

DE VLAAMSE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN GEZIN

BISNOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Besluit van de Vlaamse Regering houdende de wijziging van een aantal besluiten van de Vlaamse Regering over de invoering van persoonsvolgende financiering

Definitieve goedkeuring na advies Raad van State

Bijlagen:

- het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering houdende de wijziging van een aantal besluiten van de Vlaamse Regering over de invoering van persoonsvolgende financiering, met bijbehorende bijlage;
- het advies van de Raad van State 60.775/1 van 3 februari 2017;

1. INHOUDELIJK

- 1 De Vlaamse Regering hechtte op 23 december 2016 haar principiële goedkeuring aan het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende de wijziging van een aantal besluiten van de Vlaamse Regering over de invoering van persoonsvolgende financiering en gelastte de Vlaamse minister, bevoegd voor de bijstand aan personen over het ontwerpbesluit, het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen zoals bepaald in artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. (VR 2016 2312 DOC.1517/1ter en DOC.1517/2bis).
- 2 De Vlaamse Regering beslist tot aanpassing en bijsturing van een aantal eerder goedgekeurde besluiten van de Vlaamse Regering met betrekking tot de implementatie van trap 2 van de persoonsvolgende financiering voor meerderjarige personen met een handicap.
- 3 Het advies van de Raad van State werd aangevraagd op 3 januari 2017 en bekomen op 3 februari 2017 onder nummer 60.775/1.

De aanhef van het ontwerp van besluit werd aangepast conform de opmerkingen van de Raad van State. De verwijzing naar artikel 15 en 47 van het decreet van 25 april 2014 werd verwijderd.

In artikel 2 van het ontwerp dat artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 aanpast wordt de groep van personen met een handicap met een psychische stoornis die niet in aanmerking komen voor de terbeschikkingstelling van een persoonsvolgend budget nader omschreven. In het oorspronkelijke ontwerp werd aan de Vlaamse minister, bevoegd voor de bijstand aan personen, de bevoegdheid verleend om de criteria voor de afbakening van de groep van personen met een psychische stoornis vast te stellen. De Raad van State achtte deze delegatie niet van bijkomstige aard of beperkt belang en was van oordeel dat de Vlaamse Regering zelf de criteria moest bepalen.

Het doel van de voorgestelde aanpassing bestaat erin de doelgroep voor de terbeschikkingstelling van een persoonsvolgend budget opnieuw te herleiden tot de doelgroep van VAPH zoals beoogd voor de invoering van de persoonsvolgende financiering. Voor de invoering van de persoonsvolgende financiering werd immers via een juridisch instrument ("financiële doelgroep") een duidelijke link gelegd tussen het profiel van de persoon en de erkenning en het aanbod van de voorziening. Het VAPH leverde voor elke beslissing Zorg in Natura ook een of meerdere toegekende doelgroepen af, waarvan psychiatrische stoornissen geen onderdeel uitmaakten.

Om de groep van personen met een psychische stoornis af te bakenen wordt het internationaal aanvaarde kader van de DSM – 5 (Diagnostic en Statistical Manual of Mental Disorders) gehanteerd. Dit handboek, opgesteld na longitudinale wetenschappelijke onderzoeken en experimentele en overlegmomenten tussen internationale experts, geeft een overzichtelijke en exhaustieve lijst weer van stoornissen die geclassificeerd worden als 'psychisch'.

Meerderjarige personen met een handicap bij wie uitsluitend een of meer van de psychische stoornissen die zijn opgenomen in de DSM -5 wordt vastgesteld kunnen in principe terecht bij de geestelijke gezondheidssector of de psychiatrie. Deze sector heeft een uitgebreid ambulante en/of residentieel aanbod, van korte duur of lange duur naargelang wat situationeel van toepassing is. Meerderjarige personen met uitsluitend een of meerdere psychische stoornissen behoren voor de invoering van persoonsvolgende financiering sowieso niet tot de doelgroep van het VAPH.

Een van de groepen van stoornissen die zijn opgenomen in de DSM -5 zijn de neurobiologische ontwikkelingsstoornissen. Dat zijn onder meer verstandelijke handicaps, taalstoornissen, autismespectrumstoornis,... . Meerderjarige personen met een handicap met een neurobiologische ontwikkelingsstoornis behoren traditioneel gezien wél tot de doelgroep van het VAPH.

Meerderjarige personen met een handicap die niet alleen een psychische stoornis hebben, maar daarnaast ook een andere stoornis, bijvoorbeeld een motorische stoornis, behoren ook steeds tot de doelgroep van het VAPH.

De groep van meerderjarige personen met een handicap die niet in aanmerking komt voor de terbeschikkingstelling van een persoonsvolgend budget wordt dan ook als volgt omschreven: de meerderjarige personen met een handicap met uitsluitend een of meerdere psychische stoornissen als vermeld in het handboek voor de classificatie van psychische stoornissen DSM - 5, de neurobiologische ontwikkelingsstoornissen uitgezonderd.

Artikel 3 van het ontwerp werd aangepast conform de opmerkingen van de Raad van State.

Bij artikel 7 van het ontwerp maakte de Raad van State de opmerking dat de bevoegdheid die aan de Vlaamse minister, bevoegd voor de bijstand aan personen wordt verleend om een afwijkende regeling uit te werken over het ter beschikking stellen van persoonsvolgende budgetten bij de overgang van minderjarigheid naar meerderjarigheid in afwachting van de inwerkinstelling van de automatische toekenningsgroep zorgcontinuïteit minder- meerderjarigen, niet als bijkomstig of van beperkt belang kan worden beschouwd en als zodanig niet toelaatbaar is.

Om tegemoet te komen aan de opmerking van de Raad van wordt de afwijkende regeling opgenomen in het voorliggende ontwerpbesluit. Voor jongvolwassenen die op het moment van de aanvraag van het persoonsvolgend budget gebruik maken van een persoonlijk assistentiebudget treedt de automatische terbeschikkingstelling als voorzien in artikel 37, §1, 4º, van het besluit van 27 november 2015 in werking op 1 januari 2017. Voor jongvolwassenen die op het moment van de aanvraag van het

persoonsvolgend budget gebruik maken van een MFC of intensieve niet rechtstreeks toegankelijke thuisbegeleiding krijgen treedt de automatische terbeschikkingstelling in werking op 1 januari 2020. Rekening houdend met het aantal jongvolwassenen, tussen 18 en 25 jaar, die bij gebrek aan doorstroommogelijkheden nog gebruik maken van minderjarigenzorg én het aantal jongeren die de komende periode meerderjarig worden, is de budgettaire impact van het realiseren van zorgcontinuïteit voor deze groep erg groot. Daarom wordt een geleidelijke doorstroming van minder- naar meerderjarigenzorg gerealiseerd, waarbij de oudste jongvolwassenen eerst zullen kunnen doorstromen.

De automatische terbeschikkingstellingsgroep maatschappelijke noodzaak wordt in werking gesteld met ingang van 1 januari 2017. Er moet voor deze groep geen overgangsregeling meer worden voorzien.

Artikel 11 van het ontwerp dat artikel 13, §2, van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 maart 2016 aanpast en artikel 12 dat een artikel 52/1 invoegt in hetzelfde besluit werden herschreven met het doel de leesbaarheid te verhogen.

Artikel 14 van het ontwerp werd aangepast conform de opmerkingen van de Raad van State.

Conform de suggestie van de Raad van State voor wetgevingstechnische verbeteringen werd het oorspronkelijke artikel 17 van het ontwerp dat artikel 26 van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juni 2016 aanpast en artikel 18 dat artikel 25/1 tot en met 25/3 invoegt in hetzelfde besluit omgewisseld. Tevens werd het oorspronkelijke artikel 18 dat handelt over het opzetten van een transitietraject en over het corrigeren van de verschillen tussen de middelen waarover de vergunde zorgaanbieders zouden moeten beschikken en de middelen waarover zij op 31 december 2016 werkelijk beschikken aangepast aan de opmerkingen van de Raad van State. Het oorspronkelijk artikel 17 is bijgevolg artikel 19 geworden en de inhoud van het oorspronkelijke artikel 18 is terug te vinden in artikel 17 en 18.

Bij artikel 18 van het oorspronkelijke ontwerp maakte de Raad van State nog een opmerking bij de bevoegdheid die aan de bevoegde minister wordt gegeven om de wijze te bepalen waarop de verschillen gecorrigeerd kunnen worden. De delegatie is niet bijkomstig en van beperkt belang.

In het ontwerp van besluit wordt de delegatie aan de bevoegde minister geschrapt en wordt ingeschreven dat de Vlaamse regering zelf de correctiewijze zal bepalen.

In artikel 19 van het oorspronkelijke ontwerp, artikel 21, in voorliggend ontwerp werd het ontworpen artikel 29/1 aangepast conform de opmerking van de Raad van State in die zin dat het woord "meer" wordt geschrapt.

De Raad van State heeft opmerkingen bij de delegatie die in artikel 29/1 wordt gegeven aan de bevoegde minister om te bepalen op welke wijze in bijkomende middelen zal worden voorzien. De voormelde tasforce zal zich tevens buigen over de concretisering van de wijze waarop in bijkomende middelen zal worden voorzien en de bevoegde minister hierover adviseren. De delegatie wordt behouden.

Het ontworpen artikel 25/5 werd herschreven in functie van de leesbaarheid en aangepast in die zin dat de Vlaamse regering en niet de bevoegde minister zal bepalen op welke wijze en binnen welke termijn de hogere budgetten in de periode tot eind 2019 ter beschikking zullen gesteld worden.

In het oorspronkelijke artikel 21, dat artikel 23 is geworden in voorliggend ontwerp en dat de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit regelt werd de inwerkingtreding van de verschillende bepalingen van het ontwerpbesluit enigszins gedifferentieerd.

Artikel 10 van het ontwerp dat artikel 7 van het besluit van 24 juni 2016 over het vergunnen van zorgaanbieders aanpast krijgt net als het voormelde besluit van 24 juni 2016 uitwerking met ingang van 1 september 2016.

Artikel 17 en 18 van het ontwerp die handelen over het transitietraject en artikel 21 dat een reeks van nieuwe maatregelen invoert krijgen uitwerking met ingang van 1 januari 2017 aangezien het transitietraject en de nieuwe maatregelen starten met ingang 1 januari 2017. Hiermede wordt tevens tegemoet gekomen aan de opmerking van de Raad van State bij artikel 21 van het oorspronkelijke ontwerp meer bepaald bij de verwijzing in het ontworpen artikel 29/1, eerste lid, naar artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 februari 2011 dat met ingang van 1 januari 2017 wordt gewijzigd.

4 Andere aanpassingen

In het nieuw ontworpen 29/1(cf. artikel 21 van het voorliggend besluit) dat handelt over de garantie die wordt geboden aan cliënten van een FAM om ook in het systeem van persoonsvolgende budgetten aanspraak te kunnen maken op 7 dagen op 7 dagen woon- en dagondersteuning, wordt de voorwaarde dat de cliënt die aanspraak wil maken op dit recht minimaal 4, 25 dagen per week woonondersteuning moet genieten geschrapd.

De bevoegde minister zal bepalen welke minimale frequentie inzake woonondersteuning vereist is om aanspraak te kunnen maken op het recht. Hierbij kan worden gedacht aan een frequentie van 4, 25 dagen per week.

Bij besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2016 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juni 2016 houdende de transitie van personen met een handicap die gebruikmaken van een persoonlijke-assistentiebudget of een persoonsgebonden budget of die ondersteund worden door een flexibel aanbodcentrum voor meerderjarigen of een thuisbegeleidingsdienst, naar persoonsvolgende financiering en houdende de transitie van de flexibele aanbodcentra voor meerderjarigen en de thuisbegeleidingsdiensten werd artikel 27 van het besluit van 24 juni 2016 houdende de transitie opgeheven.

Artikel 27 bepaalt dat als het VAPH de zorggebonden en organisatiegebonden kosten vergoedt, in de transitieperiode tot en met 2020 een deel van de financiële bijdragen die conform de FAM-reglementering moeten worden geïnd in mindering gebracht. Het gaat hier om het gedeelte dat dient om de kosten van de zorg en ondersteuning van personen met een handicap te dekken. Deze bepaling hangt samen met de transitie van een systeem van financiële bijdragen naar een systeem waarbij de gebruiker zelf instaat voor de woon- en leefkosten zoals beschreven in artikel 26 van het voormelde besluit van 24 juni 2016. Deze bepaling werd foutief opgeheven en wordt met artikel 20 van voorliggend ontwerpbesluit opnieuw ingevoegd.

Aan artikel 19 van het voorliggend ontwerpbesluit wordt een nieuw artikel 29/6 toegevoegd dat handelt over de bijstand aan personen met een handicap aan wie via de transitie van hun gebruik van zorg in natura een persoonsvolgend budget werd toegewezen.

Voormalige gebruikers van zorg in natura zijn op vandaag nog niet of veel minder dan de gebruikers van een persoonlijke assistentiebudget vertrouwd met de werking van bijstandsorganisaties. Toch zou ook voor hen bijstand een meerwaarde kunnen betekenen in het optimaal inzetten van de zorggebonden middelen die hen vanaf 1 januari 2017 persoonsvolgend ter beschikking gesteld worden.

Bij de omschakeling van hun huidige zorg en ondersteuning naar een persoonsvolgend budget wordt echter geen rekening gehouden met een bedrag voor bijstand. Het persoonsvolgend budget dat sinds 1 januari 2017 wordt gegeven aan cliënten van FAM

en diensten voor Thuisbegeleiding (intensieve ondersteuning) moet hen op de eerste plaats toelaten hun huidige zorg en ondersteuning te continueren. Bij de omschakeling van zorg in natura naar een persoonsvolgend budget wordt in eerste instantie uitgegaan van een overeenkomst met een vergunde zorgaanbieder in voucher. Conform de bestedingsregels voor een persoonsvolgend budget kunnen budgethouders die overeenkomst –mits respecteren van de opzegtermijnen- opzeggen indien ze hun ondersteuning op een andere manier wensen te organiseren. Gedurende de eerste maanden van 2017 zullen de voormalige gebruikers van een FAM of intensieve thuisbegeleiding echter niet onmiddellijk middelen uit hun persoonsvolgend kunnen gebruiken om bijstand in te kopen bij een vergunde bijstandsorganisatie.

Met het nieuw ontworpen artikel 29/6 wordt daarom voorzien in de mogelijkheid voor deze groep cliënten om in de periode tot eind 2019 gebruik te kunnen maken van bijstand bij een vergunde bijstandsorganisatie zonder dat zij hiervoor middelen uit hun persoonsvolgend budget moeten inzetten.

De maatregel geldt voor een periode van maximum drie jaar.

Er wordt een jaarlijks maximumbedrag van 500.000 euro voorzien. Het jaarbedrag wordt over de 4 bijstandsorganisaties verdeeld volgens een verdeelsleutel.

Deze verdeelsleutel wordt halfjaarlijks geëvalueerd. De minister bepaalt de nieuwe verdeelsleutel. Er wordt voorgesteld om bij aanvang volgende verdeelsleutel te hanteren: 38% (OL) - 38% (Absoluut) - 12% (Alin) - 12% (ZOOM).

De bijstandsorganisaties gebruiken de toegekende middelen voor het bieden van hoogdrempelige individuele bijstand of voor het betalen van lidgelden. Per persoon met een handicap kan in de periode van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2019 maximum 300 euro worden aangewend voor hoogdrempelige bijstand en/of het betalen van lidgeld. Maximum 20% van de middelen die voor een semester worden toegekend kunnen worden aangewend voor de vergoeding van lidgelden die 50 euro bedragen. De bijstandsorganisaties registeren de hoogdrempelige bijstand die met de extra middelen wordt geboden evenals voor wie het lidgeld met de extra middelen wordt betaald. 80% van de jaarlijks toegekende middelen worden betaald in het jaar waarop ze betrekking hebben. De resterende 20% wordt in het daarop volgende jaar betaald. Niet bestede middelen worden jaarlijks in eerste instantie doorgegeven aan de andere bijstandsorganisaties als die meer hoogdrempelige bijstand hebben verleend of lidgelden hebben betaald dan de middelen die hen voor dat jaar werden toebedeeld; de hierna resterende middelen worden teruggevorderd.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Inspectie van Financiën bracht zijn advies uit op 29 november 2016. Inspectie van Financiën bracht een ongunstig advies uit over het nieuwe artikel 29/2 en maakte een voorbehoud bij de nieuwe bepalingen artikel 29/1, 29/3 en 29/4. Het oud artikel 29/2 bevatte een voorstel dat ondertussen niet meer weerhouden is.

- Wat betreft de opmerking mbt kortopvang:
De oplossing inzake kortopvang is er gekomen naar aanleiding van ongeruste cliënten en zorgaanbieders die het verdwijnen van direct gefinancierde kortopvang voor cliënten niet rechtstreeks toegankelijke hulp als een achteruitgang ten opzichte van het huidige systeem zien. Niet enkel vreest men problemen voor individuele situaties waar op bepaalde momenten bijkomende dag- en woonondersteuning vereist is maar het beschikbare budget niet toelaat deze ondersteuning te financieren; er wordt ook gewezen op het risico dat personen op dergelijke situaties zullen anticiperen en onmiddellijk een hoger budget PVB zullen vragen bij aanvang. Door te voorzien in een direct gefinancierde capaciteit niet rechtstreeks toegankelijke kortopvang kan aan deze bekommernissen tegemoet gekomen worden en dit binnen een budgettair beheersbaar kader.
- Wat betreft de opmerking mbt de PVC's:

Personen die in het verleden een PVC toegewezen en ter beschikking gesteld hebben gekregen, zijn allen personen met een zeer ernstige en dringende ondersteuningsnood. In de meeste gevallen gaat het ook om personen met een erg complexe problematiek waarvoor het bieden van gepaste zorg en ondersteuning niet eenvoudig is. Om die reden raken sommige budgetten niet of onvolledig opgestart of worden reeds opgestarte overeenkomsten mogelijkheden qua inzet en besteding van de middelen, waardoor we het als VAPH verantwoord vinden om hen nogmaals een kans te geven het ter beschikking gestelde budget op te starten.

Het betreft dus in geen geval situaties waarin een deel van het PVB werd afgewezen en waarvoor nu alsnog via een zijweg een oplossing wordt gezocht. Het gaat wel degelijk om middelen die terecht ter beschikking gesteld werden, maar die door de complexe problematiek niet eenvoudig en snel een oplossing vinden.

De middelen die nog niet volledig zijn opgestart, zijn initieel wel toegekend en dus ook al voorzien op de begroting VAPH. In de praktijk gaat het over een 17-tal betrokken convenanten.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 22 december 2016. Het begrotingsakkoord stelt als voorwaarde dat de maatregelen 25/1 tot en met 25/3, 29/1 en 29/5 worden opgevangen binnen het macrobudget van het VAPH. Hierbij zal niet geraakt worden aan de middelen voorzien voor het uitbreidingsbeleid.

Beleidsinitiatieven die in toepassing van voorliggend Besluit van de Vlaamse Regering worden genomen, voor begrotingsakkoord worden voorgelegd.

Het gaat dan concreet over de eventuele budgettaire effecten van:

- het opvangen van de garantie voltijdse opvang (art. 29/1)
- het opvangen van herinschalingen (art. 29/5)
- eventuele correcties voor historische gegroeide verschillen tussen voorzieningen (art. 25/3)

Voor de invulling van het artikel 29/2 rond kortopvang zullen middelen ter beschikking gesteld worden vanuit de marge op het basisondersteuningsbudget.

De verdere uitwerking van deze maatregelen zal telkens onderworpen zijn aan het toezicht op de uitvoering van de begroting zoals voorzien in het Besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole en -opmaak.

Artikel 29/3 voorziet in de terbeschikkingstelling van een persoonsvolgend budget aan personen aan wie een persoonsvolgende convenant is toegewezen dat evenwel in het kader van de transitie van gebruikers van zorg in natura niet werd vertaald in zorggebonden punten. Het gaat hier om persoonsvolgende convenanten die reeds waren toegekend en bijgevolg reeds zijn voorzien in de begroting van het agentschap.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Het ontwerpbesluit heeft geen weerslag op de werking van de lokale besturen.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Het ontwerpbesluit heeft geen effect op de personeelsformatie noch op het personeelsbudget.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering hecht haar definitieve goedkeuring aan het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering houdende de wijziging van een aantal besluiten van de Vlaamse Regering over de invoering van persoonsvolgende financiering.

Jo VANDEURZEN
Vlaamse minister van Welzijn,
Volksgezondheid en Gezin