

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

BISNOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Voorontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot vrijstelling van kwalificatie- en registratieverplichtingen van zorg- en bijstandsverleners die persoonlijke assistentie verlenen aan personen met een handicap

Principiële goedkeuring

Bijlagen:

- het voorontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot vrijstelling van kwalificatie- en registratieverplichtingen van zorg- en bijstandsverleners die persoonlijke assistentie verlenen aan personen met een handicap;
- het advies van de Inspectie van Financiën van 29 mei 2017.

1. AANLEIDING EN INHOUD

In 2016 werd de persoonsvolgende financiering voor meerderjarige personen met een handicap gefaseerd ingevoerd. Sinds 1 januari 2017 zijn ook alle voormalige meerderjarige gebruikers van zorg in natura (flexibel aanbodcentra voor meerderjarige personen met een handicap) , van een persoonsgebonden budget en van een persoonlijke- assistentiebudget omgeschakeld naar het nieuwe systeem van persoonsvolgende financiering. Budgethouders kunnen met hun persoonsvolgend budget voortaan hun zorg en ondersteuning zelf naar wens organiseren: ze kunnen een overeenkomst voor zorg en ondersteuning afsluiten met een vergunde zorgaanbieder, of overeenkomsten met andere aanbieders in het kader van het verlenen van individuele ondersteuning in een één-op-één-relatie, of een overeenkomst met een ouderinitiatief, of overeenkomsten met door WVG erkende diensten en voorzieningen. Meerderjarige personen met een handicap hebben met het persoonsvolgend budget zélf de regie over hun zorg en ondersteuning in handen.

Zorg en ondersteuning aan personen met een handicap impliceert in heel wat situaties ook het verrichten van specifieke handelingen die een zekere deskundigheid vereisen. Om te garanderen dat zorgtaken die een bijzondere expertise en vaardigheid vereisen ook werkelijk gesteld worden door personen die hiertoe over de juiste kwalificaties beschikken, werd zowel op federaal als op Vlaams niveau een wettelijke regeling uitgewerkt: federaal kennen we de wetgeving op de uitoefening van de gezondheidsberoepen ('KB 78'), op Vlaams niveau is er het decreet van 18 juli 2008 betreffende de zorg- en bijstandsverlening (BS 29 augustus 2008). Rechtsbescherming en kwaliteitsbewaking staan hierbij voorop.

Eerder werd decretaal bepaald dat persoonlijke assistenten, zoals vermeld in artikel 16, 4°, van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap niet onderworpen zijn aan de toepassing van het decreet zorg en bijstand (artikel 3 van het decreet zorg en bijstand). Deze uitzondering werd destijds via een amendement toegevoegd aan het door de regering ingediende ontwerp. Het werd als volgt verantwoord: 'De voorgestelde bepaling sluit

de persoonlijke assistent uit van het toepassingsgebied van het decreet betreffende de zorg- en bijstandsverlening. De specificiteit van het persoonlijke assistentiebudget (PAB) leent zich niet tot het tweevoudig doel van het ontwerp van decreet: het bieden van rechtsbescherming en rechtszekerheid en daarnaast het vrijwaren van de kwaliteit van de zorgverlening door het opleggen van minimale kwalificatievereisten door de overheid. Derhalve wordt voorgesteld om voor de PAB-assistent in het kader van de rechtsbescherming en rechtszekerheid een aparte regeling uit te werken, vertrekkend vanuit het maximale zelfbeschikkingsrecht van de personen met een handicap om zelf te bepalen wie hij/zij belast met taken van assistentie.'

Voor de definitie van "persoonlijke assistenten" wordt in het decreet zorg- en bijstandsverlening nog verwezen naar artikel 16,4° van het oprichtingsdecreet van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap. In dat artikel wordt een persoonlijk assistent beschreven als 'een meerderjarige die persoonlijke assistentie verleent in het kader van een overeenkomst met de persoon met een handicap of zijn wettelijke vertegenwoordiger'. Deze laatste bepaling werd echter ondertussen geschrapt door art. 31 van het decreet van 25 april 2014 houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap (BS 28 augustus 2014).

In dat laatste decreet wordt in artikel 45 gesteld dat de uitzondering voor de persoonlijke assistent uit artikel 3 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende de zorg- en bijstandsverlening wordt vervangen door wat volgt:

"3° zorg en ondersteuning die wordt ingekocht met een cashbudget, vermeld in artikel 11 van het decreet van 25 april 2014 houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en ondersteuning voor personen met een handicap, waarbij geen door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, opgericht bij artikel 3 van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, vergunde aanbieder van zorg en ondersteuning betrokken is."

Zoals de memorie van toelichting bij dit laatste decreet duidelijk aangeeft: met deze nieuwe bepaling wilde men verzekeren dat de vrijstelling van de toepassing van het decreet zorg en bijstand ook zou gelden voor persoonlijke assistenten die door personen met een handicap zouden ingezet worden met het persoonsvolgend budget.

Gezien de brede interpretatie van het artikel 45, is dit nog niet in werking getreden. Daarom wordt in dit BVR duidelijk omschreven wie uitgesloten kan worden van het toepassingsgebied van het decreet zorg en bijstand.

De weg die daarvoor gekozen wordt, is gebruik te maken van de mogelijkheid die voorzien is in het decreet zorg en bijstand in artikel 10 paragraaf 2 die toelaat dat de Vlaamse Regering bij een gemotiveerd besluit andere natuurlijke personen die beroepshalve activiteiten van zorg- en bijstandsverlening verrichten, uitsluit van het toepassingsgebied van dit hoofdstuk;

We definiëren hiertoe heel duidelijk:

- wie we zien als 'persoon met een handicap';
- wat we verstaan onder 'persoonlijke assistentie';
- en in welke situaties persoonlijke assistenten die assistentie bieden aan personen met een handicap uitgesloten zijn van de toepassing van het decreet zorg en bijstand.

Met voorliggend voorontwerpbesluit excluseren we persoonlijke assistenten die zorg en ondersteuning aan een persoon met een handicap verlenen, hetzij binnen de context van het PAB voor minderjarigen, hetzij binnen de context van het PVB voor meerderjarigen, van de toepassing van de decreet betreffende de zorg- en bijstandsverlening.

Voor de minderjarigen geldt nog steeds de regelgeving PAB en continueren we dus ook de uitsluiting van PAB-assistenten van de toepassing van het decreet zorg en bijstand.

Voor de meerderjarigen sluiten we de toepassing van het decreet zorg en bijstand uit in specifieke situaties waar 'persoonlijke assistentie' wordt verleend aan door het VAPH erkende personen met een handicap. We voegen hiertoe de definitie van 'persoonlijke assistentie' opnieuw in voor de meerderjarige personen met een handicap en bepalen de bijzondere situaties waarin een vrijstelling van de toepassing van het decreet zorg en bijstand wordt voorzien.

De definities en omschrijvingen in dit voorontwerpbesluit zijn zorgvuldig geformuleerd vanuit volgende overwegingen:

- veiligheid: de veiligheid van de persoon met een handicap mag niet bewust in gevaar gebracht worden.
 - rechtszekerheid: de bepaling moet voldoende duidelijk en eenduidig zijn.
 - kwaliteit van zorg: we willen een minimale garantie inbouwen dat het risico op onvoldoende kwaliteit van zorg beperkt blijft; bij afwezigheid van de nodige formele kwalificatievereisten, menen we dat de kwaliteit gegarandeerd kan worden door
- a) Het langdurig ondersteuning bieden aan eenzelfde persoon met een handicap waarbij die persoon met een handicap de assistent zelf 'opleidt' in hoe hij precies ondersteund wil worden; na verloop van tijd kunnen we ervan uitgaan dat een zekere 'handelingsbekwaamheid' en 'ervaringsdeskundigheid' in het ondersteunen van de persoon met een handicap optreedt. Het principe van een 'vaste' assistent is hier belangrijk.

Zie formulering artikel 2, 2° "natuurlijke personen die persoonlijke assistentie verlenen aan een persoon met een handicap op basis van een overeenkomst [...] waarin zij worden geïdentificeerd als diegene die de persoonlijke assistentie verlenen".

- b) De aard van de ondersteuning die zonder kwalificatievereisten geboden kan worden te beperken tot praktische hulp ('instrumenteel van aard') waarbij de persoon met een handicap zelf instructies geeft aan de assistent omtrent hoe de ondersteuning geboden moet worden.

Zie formulering artikel 2, 3° "natuurlijke personen die persoonlijke assistentie verlenen aan een persoon met een handicap op basis van een overeenkomst waarbij uitsluitend wordt voorzien in het verlenen van praktische hulp en die in dit kader zorg en bijstand verlenen [...]".

- Verder is het van cruciaal belang dat de persoon met een handicap zijn assistent zelf kan instrueren over hoe en wanneer hij ondersteund wil worden; dit principe is in het bijzonder mogelijk in een feitelijke één-op-één relatie.

Zie de definitie van "persoonlijke assistentie" in art 1, 3° waarin zowel het aspect van de één-op-één relatie als het aspect van 'het zelf kunnen instrueren' gevat zijn.

- We beperken de uitzondering op het decreet zorg en bijstand verder tot een besteding in cash. Besteding in cash impliceert immers dat de budgethouder de besteding van zijn budget volledig zelf in handen heeft; bij voucher is ook sprake van eigen regie, maar in beperktere mate dan bij cash.

Met de voormelde invulling zorgen we er ook voor meerderjarige personen met een handicap voor dat we geen afbreuk doen aan de mogelijkheden die er waren in de context van het PAB.

Tot slot voorzien we een bijkomende uitzondering op de toepassing van het decreet zorg en bijstand voor de ondersteuning die verleend wordt binnen de context van een "particulier ouderinitiatief". Het betreft hier wooninitiatieven genomen door ouders voor hun kinderen met een handicap. Deze initiatieven waren met het besluit van 24 juni 2016 houdende het vergunnen van aanbieders van niet rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning voor personen met een handicap reeds uitgesloten van de vergunningsplicht. We sluiten hen met deze bepaling eveneens uit van de plicht te voldoen aan specifieke kwalificatievereisten om zorg en bijstand te kunnen verlenen. Hierbij breiden we de toepassing van artikel 10, eerste lid van het decreet zorg en bijstand verder uit tot die situaties waar natuurlijke personen beroepshalve zorg en bijstand verlenen aan personen die deel uitmaken van een zelfde ouderinitiatief. Er wordt nog een bijkomend regelgevend kader opgesteld voor de ouderinitiatieven.

2. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1 definieert de begrippen 'agentschap', 'budget', 'cashbudget', 'persoon met een handicap', en 'persoonlijke assistentie'. De definitie van 'persoonlijke assistentie' sluit aan bij de internationaal gehanteerde definities (Independent Living beweging).

Artikel 2, 1° sluit personen die persoonlijke assistentie verlenen aan personen met een handicap, en waarbij die assistentie vergoed wordt met een PAB voor minderjarigen, uit van het toepassingsgebied van hoofdstuk III van het zorg – en bijstandsdecreet dat handelt over de kwalificatievereisten en voorwaarden voor het verstrekken van zorg- en bijstandsverlening. De huidige situatie wordt op die manier gecontinueerd voor minderjarige PAB-gebruikers.

Artikel 2, 2° sluit personen die persoonlijke assistentie verlenen aan door het VAPH erkende meerderjarige personen met een handicap uit van het toepassingsgebied van hoofdstuk III van het zorg – en bijstandsdecreet dat handelt over de kwalificatievereisten en voorwaarden voor het verstrekken van zorg- en bijstandsverlening, wanneer de assistentie verleend wordt op basis van een overeenkomst in het kader van één-op-één ondersteuning waarbij diegene die de assistentie verleent feitelijk benoemd wordt in de overeenkomst. Dit geldt zowel wanneer de kost van de assistentie vergoed wordt in het kader van het PVB als wanneer de kost van de assistentie vergoed wordt met eigen middelen. We willen hiermee in het bijzonder dezelfde mogelijkheden creëren voor personen die middelen van de verzekering ter beschikking gesteld hebben gekregen naar aanleiding van een ongeval met verantwoordelijke derde.

Artikel 2, 3° sluit personen die persoonlijke assistentie verlenen aan door het VAPH erkende meerderjarige personen met een handicap uit van het toepassingsgebied van hoofdstuk III van het zorg – en bijstandsdecreet dat handelt over de kwalificatievereisten en voorwaarden voor het verstrekken van zorg- en bijstandsverlening, wanneer de assistentie uitsluitend bestaat uit het verlenen van praktische hulp. Het betreft hier concreet hulp waarbij deels enkele handelingen van zorg en bijstand kunnen worden verricht in het verlengde van de praktische hulp, maar waarbij geen sprake is van een geheel van zorg- en bijstandshandelingen. Bijvoorbeeld een persoon met een handicap met de wagen vervoeren van het werk naar de woning, waarbij de assistent de persoon ook helpt met in- en uitstappen, het aan- en uitdoen van de jas, het aanbieden van een glas water bij thuiskomst.

Artikel 2, 4° Tenslotte worden ook natuurlijke personen die zorg en bijstand verlenen aan personen die verblijven in hetzelfde ouderinitiatief uitgesloten van het toepassingsgebied van hoofdstuk III van het zorg – en bijstandsdecreet dat handelt over de kwalificatievereisten en voorwaarden voor het verstrekken van zorg- en bijstandsverlening.

Artikel 3 De datum van inwerkingtreding wordt gealigneerd op de datum van inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juni 2016 over de besteding van het persoonsvolgend budget, met name 1 september 2016.

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

Het voorliggend voorontwerpbesluit heeft geen weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Inspectie van financiën heeft zijn advies verleend op 30 mei 2017.
Inspectie van financiën gaat akkoord met het voorstel. Het voorafgaand akkoord van de Vlaamse minister voor Financiën en Begroting is niet vereist.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Het voorliggend voorontwerpbesluit heeft geen weerslag op de werking van de lokale besturen.

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

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

6. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Wetgevingstechnisch en taalkundig advies

Het voorontwerpbesluit werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2017/159 van 23 mei 2017.

Reruleringsimpactanalyse

Een reguleringsimpactanalyse is niet vereist.

7. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaand voorontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot vrijstelling van kwalificatie- en registratieverplichtingen van zorg- en bijstandsverleners die persoonlijke assistentie verlenen aan personen met een handicap;
2. de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin te gelasten over het voorontwerpbesluit van de Vlaamse Regering, vermeld in punt 1°, het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Jo VANDEURZEN
Vlaams minister van Welzijn,
Volksgezondheid en Gezin