



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 64.459/3
van 30 november 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2001 tot vaststelling van de criteria, voorwaarden en refertebedragen van de tussenkomsten in de individuele materiële bijstand voor de sociale integratie van personen met een handicap’

Op 16 oktober 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 30 november 2018, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2001 tot vaststelling van de criteria, voorwaarden en refertebedragen van de tussenkomsten in de individuele materiële bijstand voor de sociale integratie van personen met een handicap’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 20 november 2018. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 november 2018.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de regeling van de individuele materiële bijstand aan personen met een handicap op verschillende punten te wijzigen, onder meer om die regeling af te stemmen op de invoering van de persoonsvolgende financiering en op de overdracht vanaf 1 januari 2019 van de tegemoetkoming voor mobiliteitshulpmiddelen naar de Vlaamse Sociale Bescherming.

Daartoe worden verschillende wijzigingen aangebracht in het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2001 ‘tot vaststelling van de criteria, voorwaarden en refertebedragen van de tussenkomsten in de individuele materiële bijstand voor de sociale integratie van personen met een handicap’ (hierna: het IMB-besluit) en aan de refertelijst die bij dat besluit is gevoegd. Naast die refertelijst wordt een “refertelijst bis” ingevoegd, die geldt voor tegemoetkoming voor hulpmiddelen die worden gebruikt in bepaalde residentiële zorgvoorzieningen.

2.1. De wijzigingen van het IMB-besluit hebben onder meer betrekking op:

- de invoering van een tegemoetkoming voor bepaalde mobiele telefoontoestellen die in de refertelijst voorkomen (artikel 4, 3°, van het ontwerp), maar met uitsluiting van de mogelijkheid van een hogere tegemoetkoming daarvoor in het kader van een zeer uitzonderlijke zorgbehoefte (artikel 10, 3°);
- de invoering, onder bepaalde voorwaarden, van een tegemoetkoming voor bepaalde hulpmiddelen voor gebruik bij bepaalde zorgaanbieders, waarbij een specifieke regeling geldt wanneer de persoon met een handicap verblijft in bepaalde residentiële ouderenvoorzieningen (artikel 4, 4° tot 6°, van het ontwerp); de betrokken hulpmiddelen worden opgesomd in de refertelijst bis die wordt ingevoegd als bijlage IV bij het IMB-besluit (artikelen 15 en 17) en de Vlaamse minister bevoegd voor de bijstand aan personen (hierna: de minister) kan de refertelijst bis twee keer per jaar aanpassen (artikel 9);
- de invoering van de mogelijkheid dat bepaalde hulpmiddelen op maat voor één enkele gebruiker in sommige gevallen toch aanleiding kunnen geven tot een tegemoetkoming (artikelen 2, 2°, en 4, 4°);
- een vereenvoudiging van de procedure om een tegemoetkoming te vragen voor aanvullende herstellingskosten (artikelen 5, 2°, en 8) en een verduidelijking van de hierbij gehanteerde datum van tenlasteneming (artikel 12 van het ontwerp – ontworpen artikel 23, § 1, tweede lid);

- een verduidelijking van de termijn voor het indienen van de facturen (artikel 12 van het ontwerp – ontworpen artikel 23, § 1, eerste lid);
- een vereenvoudiging van de aanvraagprocedure bij een nieuwe aanvraag na het verstrijken van de geldigheidstermijn van een eerdere toewijzingsbeslissing (artikel 5, 2°, van het ontwerp);
- een verduidelijking van een aantal elementen in de aanvraagprocedure voor een aanvraag voor een tegemoetkoming voor zeer uitzonderlijke zorgbehoefte, namelijk op het vlak van de aanvraagtermijn, de datum van tenlastenemingen (artikel 10, 3°, van het ontwerp) en de motivering van de aanvraag (artikel 13 van het ontwerp – ontworpen artikel 31, § 4, 3°);
- een verduidelijking van het aantal stuks hulpmiddelen dat in aanmerking komt om de drempel van 300 euro te bepalen opdat een aanvraag voor een tegemoetkoming kan worden ingediend voor zeer uitzonderlijke zorgbehoefte of wanneer het hulpmiddel niet op de referentielijst voorkomt (artikel 13 van het ontwerp – ontworpen artikel 31, § 5).

2.2. Er worden verschillende aanpassingen aangebracht in de referentielijst, op het vlak van tegemoetkomingen voor hulpmiddelen inzake wonen, communicatie, anti-decubitusmateriaal, speciale bedden, transferhulpmiddelen, douchestoelen, mobiliteit. Daartoe wordt de referentielijst integraal vervangen (artikelen 14 en 16 van het ontwerp).

2.3. Ten slotte worden verschillende bepalingen van het IMB-besluit aangepast aan de invoering van de referentielijst bis (artikelen 1, 2, 1°, 3, 4, 1° en 2°, 6, 7, 9, 10, 1° en 2°, en 11).

2.4. Het te nemen besluit, met inbegrip van de vervanging van de referentielijst en de invoering van de referentielijst bis, treedt in werking “op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een termijn van tien dagen die ingaat op de dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad” (artikel 18, eerste lid). De aldus vervangen referentielijst en ingevoegde referentielijst bis worden met ingang van 1 januari 2019 opnieuw vervangen (artikel 18, eerste lid), teneinde rekening te houden met de overdracht van de tegemoetkoming voor mobiliteitshulpmiddelen naar de Vlaamse sociale bescherming. Er wordt ook voorzien in een overgangsbepaling (artikel 18, tweede lid).

RECHTSGROND

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de in het eerste lid van de aanhef vermelde bepalingen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4. Aangezien de term die wordt gedefinieerd in het ontworpen artikel 2, 18°, (artikel 2, 2°, van het ontwerp) de term “maatwerk” is en niet de term “hulpmiddelen naar maat”,

vervange men de woorden “hulpmiddelen naar maat” aan het einde van de definitie door het woord “maatwerk”.

Artikel 4

5. De wijzigingen van de punten b) en c) van artikel 7, eerste lid, 2°, van het IMB-besluit kunnen niet worden doorgevoerd in één en hetzelfde punt 2° van artikel 4 van het ontwerp, aangezien de bewoordingen van beide onderdelen niet dezelfde zijn. In het eerste lid, 2°, b), komen immers niet de woorden “of in bijlage II”, maar wel de woorden “*en* in bijlage II” voor, zodat de wijzigingsbepaling voor dat onderdeel onwerkzaam is. Er moeten dan ook twee afzonderlijke wijzigingsbepalingen worden uitgewerkt.

6. De inleidende zin van artikel 4, 4°, van het ontwerp redigere men als volgt: “in het eerste lid wordt punt 11° vervangen door wat volgt”.

7. Het is niet duidelijk welke materiële hulpmiddelen of materiële bijstand precies wordt bedoeld in het ontworpen artikel 7, eerste lid, punt 11°, c) (artikel 4, 4°, van het ontwerp).

Gaat het, gelet op de opbouw van punt 11°, om hulpmiddelen die niet voorkomen op de refertelijst bis *en* op de refertelijst (punten a) en b)) en die *daarnaast* voldoen aan de beschrijving geformuleerd in punt c)? De gemachtigde lijkt deze interpretatie te bevestigen:

“In de refertelijst bis (hulpmiddelen die kunnen aangevraagd worden als men in een voorziening verblijft) bevat ook hulpmiddelen voor communicatie en mobiliteit. Wat wordt bedoeld in artikel 7, eerste lid, c) is het volgende: het moet gaan om hulpmiddelen die niet voorkomen in de refertelijst of de refertelijst bis. Bovendien moet de vraag maatwerk betreffen of het moet gaan om hulpmiddelen voor mobiliteit of communicatie (die niet in een van de refertelijsten voorkomen) en die niet die niet door verschillende personen opvolgend gebruikt kunnen worden en die dus zeer individueel zijn.”

In dat geval lijkt het raadzaam om het woord “of” in punt c) te vervangen door het woord “en”.

8. De stellers van het ontwerp zullen moeten kunnen verantwoorden waarom de afwijkingen die worden toegestaan bij artikel 4, 5° en 6°, van het ontwerp aan bepaalde residentiële ouderenvoorzieningen in overeenstemming zijn met het gelijkheidsbeginsel.

9. Het is niet duidelijk waarom in artikel 4, 5° en 6°, van het ontwerp nog wordt verwezen naar rusthuizen, serviceflats en woningcomplexen met dienstverlening bedoeld in de – al lang opgeheven – decreten inzake voorzieningen voor ouderen, gecoördineerd op 18 december 1991 en nog gewag wordt gemaakt van rust- en verzorgingstehuizen nu die benaming vanaf 1 januari 2019 in de Vlaamse regelgeving wordt vervangen door de benaming “woonzorgcentrum met een bijzondere erkenning”. Het is dan ook raadzaam om te verwijzen naar de terminologie zoals die vanaf 1 januari 2019 zal gelden. De omstandigheid dat die opgeheven regelgeving nog relevant zou zijn voor sommige huidige voorzieningen, zoals de gemachtigde opwierp, doet daar geen afbreuk aan.

Artikel 9

10. Gelet op de definities in het ontworpen artikel 2 kunnen de zinsneden “, vermeld in artikel 1, 14°,” en “, vermeld in artikel 1, 19°,” worden geschrapt uit artikel 9 van het ontwerp.

Artikel 10

11. Artikel 19, tweede lid, van het IBM-besluit bevat niet het woord “refertelijst”, zodat de wijzigingsbepaling in artikel 10, 2°, van het ontwerp doelloos lijkt en moet worden weggelaten, hetgeen door de gemachtigde werd bevestigd.

12. Uit het ontworpen artikel 19, vierde lid (artikel 10, 3°, van het ontwerp), blijkt dat voor mobiele telefoontoestellen geen hogere tegemoetkoming kan worden gevraagd in geval van zeer uitzonderlijke zorgbehoefte. De gemachtigde gaf daarvoor de volgende verantwoording:

“De redenering achter het uitsluiten van de ZUZ voor mobiele telefoontoestellen is dat het VAPH een gepaste tegemoetkoming heeft bepaald op basis van de kostprijs van een bepaald segment van adequate toestellen voor de bedoelde toepassingen. De terugbetaalde smartphones worden gebruikt voor een beperkt aantal toepassingen nl. voor het uitvoeren van apps i.f.v. omgevingsbediening, communicatie ... In overleg met, en op advies van, de Permanente Werkgroep Hulpmiddelen waarin o.a. de gebruikersverenigingen en de multidisciplinaire teams zetelen, werd beslist dat deze tegemoetkoming in alle gevallen moet volstaan voor een adequate oplossing. De Werkgroep en het VAPH zien geen situaties waarin er omwille van de handicap nood aan een hogere tegemoetkoming kan zijn. De vergoeding van eventuele nodige aanpassingen om een vlotte bediening van de toestellen ondanks de handicap mogelijk te maken en de vergoedingen voor eventuele noodzakelijke apps blijven via andere tegemoetkomingen, meestal via de refertelijst, wel mogelijk. Het gaat dus louter over de kostprijs van de smartphone zelf en op basis van de mogelijkheden die de toestellen binnen het weerhouden prijssegment bieden, kan gesteld worden dat deze voor iedereen moeten volstaan om de specifieke functies waarvoor ze vergoed worden te kunnen gebruiken.

Daarom wordt ervoor gekozen om het uitgebreide administratief aanvraagtraject via de bijzondere bijstandsc commissie voor deze aanvragen te vermijden. Omwille van de populariteit van de smartphone verwachten we dat er zonder deze uitsluiting van de ZUZ een grote stroom van zinloze aanvragen voor de vergoeding van extra kosten zal komen.”

Artikel 13

13. Het is niet duidelijk wat in het ontworpen artikel 31, § 1, 1°, en § 3, eerste lid, 1° (artikel 13 van het ontwerp), bedoeld wordt met “de refertelijst als vermeld in artikel 7, eerste lid, 11°, c)”, nu in de laatstgenoemde bepaling enkel gewag wordt gemaakt (zonder verdere toevoeging of precisering) van de refertelijst en van de refertelijst bis. De gemachtigde verklaarde daarover het volgende:

“De formulering is inderdaad niet zo duidelijk. Wat wordt bedoeld is het volgende: de BBC beslist over hulpmiddelen die niet zijn opgenomen in de refertelijst en dus ook niet in de refertelijst bis (is een gelimiteerde versie van de refertelijst). Als de vraag hulpmiddelen betreft voor gebruik in de voorzieningen oordelen zij of het maatwerk

betreft of hulpmiddelen voor communicatie of mobiliteit die niet door verschillende personen kunnen worden gebruikt (als vermeld in artikel 7, 11°, c). De bepaling dient herschreven te worden. Het kan volstaan te zeggen dat de BBC beslist over hulpmiddelen die niet in de refertelijst staan. Als het in deze context gaat over hulpmiddelen voor gebruik in de voorziening blijkt uit artikel 7, 11°, c) dat tenlasteneming alleen mogelijk is als aan de voorwaarden van artikel 7, 11°, c) is voldaan.”

Met die aanpassing kan worden ingestemd.

Artikel 18

14. Het heeft geen zin om de nieuwe refertelijst en de refertelijst bis – samen met de overige wijzigingen van de artikelen van het IMB-besluit – in werking te laten treden op “de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een termijn van tien dagen, die ingaat op de dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad” (artikel 18, eerste lid, van het ontwerp) en deze refertelijsten te vervangen met ingang van 1 januari 2019 (artikelen 16, 17 en 18, eerste lid), temeer daar de kans bestaat dat de eerste datum van inwerkingtreding pas na 1 januari 2019 valt.¹ In dat laatste geval zou het te nemen besluit zelfs al dadelijk over zijn eigen benen struikelen nadat het uit de startblokken is vertrokken.

De gemachtigde verklaarde hierover het volgende:

“Er is heel wat tijd verlopen tussen de opmaak van het ontwerp en de principiële goedkeuring ervan. Er werd dan ook een aangepast ontwerp opgemaakt dat zou ingaan op 1.01.2019 en waarbij de refertelijst eenmaal wordt vervangen door de versie die van toepassing is vanaf 1.01.2019 en de refertelijst bis van toepassing vanaf 1.01.2019 wordt toegevoegd. Deze versie van het ontwerp kon evenwel niet meer worden geagendeerd.”

Het is, in het licht van het zeer korte resterende tijdsbestek, raadzaam om de refertelijst slechts één keer te vervangen en de refertelijst bis voor het eerst in te voeren met ingang van 1 januari 2019. Allicht kunnen de overige bepalingen van het te nemen besluit het best op dezelfde datum in werking treden, gezien de samenhang ervan met de refertelijst en de refertelijst bis.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

¹ Indien het te nemen besluit pas na 21 december 2018 in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.