

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft :**
- Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2000 houdende vaststelling van de voorwaarden van toekenning van een persoonlijke-assistentiebudget aan personen met een handicap, het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015 houdende de vergunningsvoorwaarden en de subsidieregeling van bijstandsorganisaties om budgethouders bij te staan in het kader van persoonsvolgende financiering en het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juni 2016 over de besteding van het budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning voor meerderjarige personen met een handicap en over organisatiegebonden kosten voor vergunde zorgaanbieders

 - Principiële goedkeuring

De subsidieregeling voor vergunde bijstandsorganisaties wordt aangepast om een aantal ongewenste effecten van de bestaande regeling te verhelpen. Tevens wordt voorzien dat startende budgethouders van een persoonsvolgend budget of een persoonlijke assistentiebudget aanspraak kunnen maken op een pakket gratis bijstand in het eerste jaar van de terbeschikkingstelling of toekenning van het budget om hen te helpen bij het tijdig en correct opstarten van het budget.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Op vraag van de bijstandsorganisaties en in nauw en herhaald overleg met hen werd een vernieuwd voorstel uitgewerkt van subsidiëring van de bijstandsorganisaties die door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap worden vergund om budgethouders van een persoonsvolgend budget (PVB) bij te staan bij het beheer van het budget en die tevens bijstand verlenen aan budgethouders van een persoonlijke assistentiebudget (PAB) bij het beheer van het PAB..

De bedoeling van de aanpassing van de subsidieregeling is om een aantal niet gewenste effecten van het huidige financieringssysteem te verhelpen:

- er wordt vandaag geen indexering toegepast, terwijl de loonkosten van de medewerkers van de bijstandsorganisaties wel onderhevig zijn aan indexering;
- het werken met een basissubsidie gekoppeld aan een minimum aantal leden en een bijkomend bedrag per lid, is complex en zorgt er bovendien voor dat eens een bepaald ledenaantal is bereikt de subsidie verhoudingsgewijze niet langer toeneemt, maar eerder afneemt met stijgend aantal leden;
- de bijstandsorganisaties ondervinden bij startende budgethouders een terughoudendheid om middelen van het PVB meteen in te zetten voor bijstand, terwijl net voor deze gebruikers de inzet van bijstand een belangrijke meerwaarde kan betekenen.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr2021-30 van 4 februari 2021.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

1. Subsidiëring op basis van een forfaitair bedrag per lid

Bijstandsorganisaties ontvangen op vandaag een subsidie voor het uitvoeren van de collectieve opdrachten die reglementair zijn vastgelegd. Hierbij wordt er een onderscheid gemaakt in een

basissubsidie en een bijkomend leden-supplement Door dit ontwerpbesluit wordt dit onderscheid niet langer gemaakt, maar er wordt een forfaitair bedrag toegekend per lid, ongeacht het totale aantal leden. De subsidie voor een bijstandsorganisatie voor het jaar X wordt bepaald op basis van het aantal leden van die bijstandsorganisatie op 01/01/jaar X. Het forfaitair bedrag wordt op 236 euro per lid gebracht.

Het besluit over het vergunnen van bijstandsorganisaties voorziet dat deze organisaties jaarlijks rapporteren over hun aantal leden op 1 januari van het lopende jaar. Er wordt nu aan de bijstandsorganisaties gevraagd om hun leden bij het VAPH te registreren.

Bovenop de subsidie voor het uitvoeren van de collectieve opdrachten vraagt de bijstandsorganisatie elk lid een jaarlijkse bijdrage voor lidmaatschap te betalen. Het bedrag van het lidgeld wordt door de bevoegde minister vastgelegd. Vandaag bedraagt dit bedrag 50 euro. In het jaar 2021 wordt de mogelijke impact van een verhoging van het lidgeld onderzocht. Een eventuele verhoging van het lidgeld zal pas ingaan vanaf 2022.

Voor het aanbieden van hoogdrempelige bijstand rekenen de bijstandsorganisaties de budgethouder een bedrag per sessie aan. De hoogte van dit bedrag kan vrij bepaald worden door de bijstandsorganisaties.

Het aandeel personele middelen van de subsidie wordt voortaan geïndexeerd. Er is bij decreet voorzien dat subsidies voor personeelskosten wel en subsidies voor werkingskosten niet geïndexeerd kunnen worden. In het ontwerpbesluit wordt geëxpliciteerd dat 75% van de toegekende subsidies moet ingezet worden voor personeelskosten zodat duidelijk wordt dat minstens een deel van de toegekende subsidies voor personeelskosten zijn bedoeld.

2. Gratis lidmaatschap en gratis bijstand voor nieuwe budgethouders PAB en PVB

Nieuwe budgethouders PAB en nieuwe budgethouders PVB hebben in het jaar na opstart (di het jaar van de terbeschikkingstelling van het PVB of van de toekenning van het PAB +12 maanden) recht op gratis lidmaatschap en gratis bijstand bij de opstart van de besteding van het budget bij één vergunde bijstandsorganisatie naar keuze. De door de budgethouder gekozen bijstandsorganisatie ontvangt hiervoor een forfaitair bedrag van 800 euro (50 euro lidgeld + 750 euro bijstand. 750 euro komt overeen met gemiddeld 2,5 sessie bijstand). Om aanspraak te maken op gratis bijstand moet een budgethouder zich binnen het jaar na de toekenning van het PAB of de terbeschikkingstelling van het persoonsvolgend budget aansluiten bij een bijstandsorganisatie.

Het verlenen van gratis bijstand bij de opstart van de besteding van het PVB of het PAB heeft tot doel om het PVB of het PAB tijdig, correct en gericht op te starten.

Er werd een subsidie toegekend aan een samenwerkingsverband van de vergunde bijstandsorganisaties om een methode en aanpak uit te werken die minstens de volgende elementen omvat:

- een omschrijving van a) wat de minimale randvoorwaarden zijn die ingevuld moeten zijn vooraleer een budgethouder zijn budget kan opstarten en b) de stappen die minimaal gezet moeten zijn om te kunnen spreken van een succesvol opgestart budget;

- een omschrijving van hoe de bijstandsorganisatie zal beoordelen welke vorm van bijstand nodig is om de budgethouder tijdig, correct en volledig op te starten en hoeveel sessies bijstand hiervoor nodig zullen zijn;
- een omschrijving en duiding van de verschillende stappen die gezet zullen worden en de concrete bijstand die geboden zal worden om de budgethouder tijdig en correct op te starten.

De toegekende subsidie moet tevens worden ingezet om de uitgewerkte methode uit te proberen bij startende budgethouders PVB en PAB die zich in de periode van 1 februari 2021 tot en met 30 april 2021 lid maken van een bijstandsorganisatie die is toegetreden tot het samenwerkingsverband.

Startende budgethouders die vanaf 1 mei 2021 aansluiten bij een vergunde bijstandsorganisatie kunnen aanspraak maken op gratis bijstand die conform voorliggend ontwerpbesluit wordt vergoed.

Het VAPH stelt in samenspraak met de bijstandsorganisaties en rekening houdend met het voorstel van methode en aanpak dat is uitgewerkt door het samenwerkingsverband van bijstandsorganisaties, de methodiek vast voor het verlenen van bijstand bij de opstart van een PAB of PVB.

De bijstandsorganisaties verantwoorden de inzet van de 800 euro door een omstandige omschrijving in het jaarverslag: aantal starters waarvoor gratis bijstand werd geboden, gemiddeld aantal sessies hoogdrempelige bijstand per starter, uitschieters in aantal sessies, eventueel profielschets van starters die meer en starters die minder hoogdrempelige bijstand nodig hebben bij opstart,

De subsidies voor gratis lidmaatschap en gratis bijstand worden op kwartaalbasis uitbetaald.

3. Afstemming regelgeving PAB en PVB wat betreft bijstand

De regeling inzake bijstand voor budgethouders PAB en PVB wordt op elkaar afgestemd. Dit impliceert dat nieuwe PAB-budgethouders net als nieuwe budgethouders PVB de mogelijkheid krijgen in het jaar van opstart gratis aan te sluiten bij één vergunde bijstandsorganisatie naar keuze. Ze krijgen dan geen waardebon van 170 euro meer om in functie van de opstart bijstand te kopen bij een bijstandsorganisatie, en krijgen pas vanaf het twee jaar van de toekenning van het PAB 50 euro bovenop het PAB om het lidgeld van een bestandsorganisatie te betalen of bijkomend in te zetten voor assistentie. De bijstandsorganisaties krijgen voor elke startende budgethouder PAB voortaan dus ook 800 euro.

4. Overgangsmaatregelen

De nieuwe subsidieregeling gaat in op 1 januari 2021. Sommige bijstandsorganisaties vragen dat de aanpassing van het subsidiëringsmechanisme zo snel mogelijk doorgevoerd wordt om hun organisatie financieel leefbaar te kunnen houden.

Voor die bijstandsorganisaties voor wie de nieuwe wijze van subsidiëring voor 2021 evenwel minder middelen genereert dan de middelen die in 2021 zou worden toegekend op basis van de oude regelgeving, wordt voor het jaar 2021 eenmalig hetzelfde bedrag gesubsidieerd als zou worden toegekend op basis van de oude regelgeving.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Hoofdstuk 1. Wijzigingsbepalingen

Afdeling 1. Wijzigingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2000 houdende vaststelling van de voorwaarden van toekenning van een persoonlijke-assistentiebudget aan personen met een handicap

Artikel 1 In het PAB-besluit wordt artikel 13/1 vervangen. Een startende PAB budgethouder kan aanspraak maken op gratis bijstand door zich aan te sluiten bij een bijstandsorganisatie naar keuze.

Artikel 2. Artikel 13/2 van het PAB-besluit waarin wordt voorzien dat een bedrag van 50 euro bovenop het PAB wordt toegekend om het lidgeld van een bijstandsorganisatie te betalen wordt aangepast. Er wordt slechts vanaf het tweede jaar van de toekenning van het PAB 50 euro bovenop het PAB toegekend.

Afdeling 2. Wijzigingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015 houdende de vergunningsvoorwaarden en de subsidieregeling van bijstandsorganisaties om budgethouders bij te staan in het kader van persoonsvolgende financiering

Artikel 3 past artikel 14 aan. Bijstandsorganisaties moeten voortaan hun leden registeren bij het VAPH in plaats van jaarlijks voor 1 maart te rapporteren over het aantal leden op 1 januari van het lopende jaar.

Artikel 4 past art 16 aan dat handelt over de basissubsidie die aan bijstandsorganisaties wordt toegekend. Bijstandsorganisaties ontvangen voortaan 236 euro per lid ongeacht het aantal leden.

Artikel 5 voegt een nieuw artikel 16/0 in dat gaat over de subsidiëring van gratis bijstand voor startende budgethouders PVB en PAB.

Artikel 6 past artikel 16/1 aan. Artikel 16/1 regelt de reservevorming. De aanpassing van de verwijzingen in artikel 16/1 is noodzakelijk omwille van de aanpassing van artikel 16 en de invoeging van artikel 16/0.

Artikel 7 vervangt artikel 17. Artikel 17 voorziet dat de basissubsidie geïndexeerd wordt. De indexformule moet geactualiseerd worden.

Afdeling 3. Wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juni 2016 over de besteding van het budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning voor meerderjarige personen met een handicap en over organisatiegebonden kosten voor vergunde zorgaanbieders

Artikel 8 voegt een nieuw artikel 9/1 in, in het besluit van 24 juni 2016 over de besteding van het PVB. Dit nieuwe artikel bepaalt dat een startende PVB budgethouder aanspraak kan maken op gratis bijstand door zich aan te sluiten bij een bijstandsorganisatie naar keuze.

Hoofdstuk 2. Slotbepalingen

Artikel 9 bepaalt dat de subsidie van een bijstandsorganisatie voor het jaar 2021 minstens evenveel zal bedragen als de subsidie voor het jaar 2021 zoals berekend volgens de oude regelgeving.

Artikel 10 voorziet dat de subsidie voor het uitvoeren van de collectieve opdracht voor het jaar 2021 betaald zal worden vóór 1 mei in plaats van normaal vóór 1 april.

Artikel 11 regelt de inwerkingtreding van het besluit. De nieuwe regeling over de basissubsidie gaat in vanaf 1 januari 2021. De regeling over gratis bijstand treedt in werking op 1 mei 2021.

Artikel 12 behoeft geen commentaar.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De aanpassingen met budgettair effect situeren zich op volgende vlakken:

1. We maken geen onderscheid meer in een basissubsidie en een bijkomend leden-supplement, maar kennen de bijstandsorganisaties een **forfaitair bedrag toe per lid**, ongeacht het totale aantal leden.
2. Nieuwe budgethouders PAB en nieuwe budgethouders PVB hebben in het **jaar van opstart** (dag van ter beschikking stelling + 12 maanden) recht op **gratis lidmaatschap en hoogdrempelige bijstand bij één vergunde bijstandsorganisatie naar keuze**.

1. Forfaitair bedrag per lid

Voor de bestaande ledenaantallen is er geen meerkost ten gevolge van de andere wijze van financieren. De kost van de subsidiëring op basis van de bestaande regelgeving in 2021 - basissubsidie van € 90.216 (of verhoudingsgewijs verminderd indien minder dan 500 leden, met een minimum van € 40.096), vermeerderd met € 170,41 per lid – bedraagt € 1.439.779. (Door toepassing van de VIA5 werden de initiële bedragen vermeerderd met 0,24%.) Dat bedrag wordt in het voorstel volledig verdeeld per lid = € 236,18, afgerond tot € 236/lid. De basissubsidie valt dan weg.

Kostprijs op basis van de bestaande regelgeving:

| simulatie subsidies obv. OUDE regelgeving | 2021 | | | |
|--|--------------|------------------|------------------------|--------------------|
| | aantal leden | basissubsidie | subsidie obv. leden | Totale subsidie |
| Onafhankelijk Leven | 2.347 | € 90.216 | € 399.952 | € 490.168 |
| Absoluut | 2.127 | € 90.216 | € 362.462 | € 452.678 |
| Alin | 794 | € 90.216 | € 135.306 | € 225.522 |
| Zoom | 642 | € 90.216 | € 109.403 | € 199.619 |
| My Assist | 186 | € 40.096 | € 31.696 | € 71.792 |
| Totaal | 6.096 | € 400.960 | € 1.038.819 | € 1.439.779 |

Kostprijs op basis van het nieuw voorstel:

| simulatie subsidies obv. NIEUWE regelgeving | 2021 | | | |
|--|--------------|---------------|------------------------|--------------------|
| | aantal leden | basissubsidie | subsidie obv. leden | Totale subsidie |
| Onafhankelijk Leven | 2.347 | € 0 | € 553.892 | € 553.892 |
| Absoluut | 2.127 | € 0 | € 501.972 | € 501.972 |
| Alin | 794 | € 0 | € 187.384 | € 187.384 |
| Zoom | 642 | € 0 | € 151.512 | € 151.512 |
| My Assist | 186 | € 0 | € 43.896 | € 43.896 |
| Totaal | 6.096 | € - | € 1.438.656 | € 1.438.656 |

De jaarlijkse meerkost door de nieuwe subsidieregeling (gebaseerd op de assumptie dat de ledenaangroei van 2020 zich op gelijkaardige wijze verderzet in de volgende jaren) bedraagt ongeveer € 55.000.

Deze meerkost wordt opgevangen binnen de kredieten van GH0-AGGF2RE-WT – basisallocatie AGG124.

Aangezien de regelgeving pas in de loop van het jaar 2021 kan ingevoerd worden, is er een overgangsregeling voorzien waarbij de bijstandsorganisaties ten minste het bedrag ontvangen waarop ze recht zouden hebben volgens de regelgeving zoals van kracht op 31 december 2020. Dit is het geval voor Alin, Zoom en My Assist. Deze eenmalige kost bedraagt € 114.141. Dit zal worden gefinancierd vanuit het liquiditeitsoverschot op het Uitbreidingsbeleid (zie verder).

De kost van de ledenaangroei zelf is een afgeleid effect van het terbeschikking stellen van nieuwe budgetten (PVB of PAB) aan meer personen met een handicap. Vandaar vormt dit een onderdeel van het budget van het Uitbreidingsbeleid. Het zal er onder de vorm van een 'voorafname' worden verrekend (omdat het vanop een andere begrotingspost wordt vergoed).

Voor deze legislatuur wordt daarvoor gerekend op max. 1 miljoen (hetgeen overeenkomt met een groei van meer dan 4.000 leden) over de jaren 2021-2024.

2. Gratis lidmaatschap + bijstand in het jaar van opstart

Per persoon met een handicap die voor het eerst een PVB of PAB ter beschikking gesteld krijgt, wordt een bedrag van € 800 voorzien voor hoogdrempelige bijstand verleend door een erkende bijstandsorganisatie.

De kost is afhankelijk van het beschikbare budget aan uitbreidingsbeleid, want hoe groter het bedrag beschikbaar voor het Uitbreidingsbeleid, hoe meer nieuwe personen er voor het eerst een PVB of PAB zullen ontvangen.

We stellen vast dat personen die voor het eerst een PVB ter beschikking krijgen, in het opstartjaar een grote onderbenutting realiseren op hun ter beschikking gesteld budget. In 2019 bedroeg die nog meer dan 30% (in 2018 zelfs meer dan 40%). Nemen we de totale groep wiens budget in 2019 is opgestart of gestegen, dan bedraagt de gemiddelde onderbenutting in dat jaar van opstart of uitbreiding van de ondersteuning 18,56%.

Deze middelen kunnen we niet inzetten om bijkomende budgetten ter beschikking te stellen, want in de daaropvolgende jaren stijgt de benuttingsgraad. We kunnen deze wel eenmalig inzetten om in het eerste jaar de begeleiding te voorzien voor de gebruikers zodat ze hun ondersteuning beter kunnen opstarten. Concreet komt het erop neer dat er telkenjare gebruik wordt gemaakt van een deel van de onderbenutting op het Uitbreidingsbeleid (enkel in het eerste jaar) om de begeleiding te financieren voor een aantal van diezelfde gebruikers (degenen die voor het eerst een budget krijgen).

Raming van de kost en financiering:

Voor elke schijf van € 10 miljoen budgetten die worden ter beschikking gesteld, worden gemiddeld 225 personen bereikt, waarvan gemiddeld 156 nieuwe personen voor het eerst een budget ter beschikking krijgen.

Jaarlijks wordt gemiddeld € 38 miljoen uitstroom vervangen, dus krijgen gemiddeld 593 personen voor het eerst een budget. Dat leidt tot een jaarlijks terugkerende 'vaste' kost van $(156 \times 3,8 \times € 800 =) € 474.240$ voor de gratis bijstand.

Daarnaast zal er voor elke 10 miljoen uitbreidingsbeleid bijkomend een kost zijn van $156 \times € 800 = € 124.800$.

De totale onderbenutting bij de ter beschikkingstelling van nieuwe of verhoogde budgetten wordt op basis van de huidige benuttingsgraad in het jaar van ter beschikkingstelling geraamd op 18,56%. Per schijf van 10 miljoen dat wordt ter beschikking gesteld, levert dit in het jaar van toekenning telkens eenmalig een minderkost op van € 1.856.000. Dit geldt ook voor nieuwe budgetten ter beschikking gesteld met de middelen uit de uitstroom.

De onderbenutting in het jaar van opstart van een budget is dus vele malen hoger dan de kost die telkens het eerste jaar zou besteed worden aan nieuwe budgetten.

Ook de in 2021 eenmalige kost van € 114.141. voor het garanderen van de subsidie in 2021 zoals berekend volgens de regelgeving van toepassing op 31 december 2020 (zie hoger) aan Alin, Zoom en My Assist kan hiermee opgevangen worden.

Inspectie financiën bracht advies uit op 9 februari 2021. Rekening houdend met zijn advies en het feitelijk aantal leden op 1/1/2021 werd het eerder voorgestelde bedrag van 245 euro per lid aangepast naar 236 euro per lid zodat de budgetneutraliteit in 2021 kan worden gegarandeerd. Er werd niet ingegaan op de suggestie van de Inspecteur om de budgetneutraliteit te garanderen in 2025. Hiervoor zou het bedrag beperkt moeten worden tot € 214,5 per lid. Dit zou impliceren dat globaal gezien de subsidies zouden verlagen in de periode tot 2025 tov. de huidige regelgeving. Het begrotingsakkoord werd aangevraagd op 26 maart 2021.

B. ESR-TOETS

Zie punt A, budgettaire impact.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

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

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorliggend ontwerpbesluit heeft geen weerslag op de lokale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering zal het advies van de Raad van State ingewonnen worden binnen een termijn van dertig dagen.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2000 houdende vaststelling van de voorwaarden van toekenning van een persoonlijke-assistentiebudget aan personen met een handicap, het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015 houdende de vergunningsvoorwaarden en de subsidieregeling van bijstandsorganisaties om budgethouders bij te staan in het kader van persoonsvolgende financiering en het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juni 2016 over de besteding van het budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning voor meerderjarige personen met een handicap en over organisatiegebonden kosten voor vergunde zorgaanbieders;
- 2° de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding te gelasten over het voormelde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies van de Raad van State in te winnen, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding,

Wouter BEKE