

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

# NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft :**
- Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van regelgeving over de ondersteuning van personen met een handicap in verband met de integratie van de procedures noodsituatie en maatschappelijke noodzaak
  
  - Principiële goedkeuring

Na een uitgebreid evaluatietraject wordt voorgesteld om de procedure maatschappelijke noodzaak te integreren met de bestaande procedure noodsituatie en zo een overkoepelende procedure te installeren. De integratie beoogt een betere inhoudelijke afstemming van de beoordelingscriteria op de vooropgestelde doelgroep. Daarnaast wordt ook het procesverloop geoptimaliseerd met het oog op een vereenvoudigde, meer klantgerichte en doelmatige aanvraagprocedure.

## 1. SITUERING

### A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

De aanvraagprocedure maatschappelijke noodzaak (MaNo) werd bij de invoering van de persoonsvolgende financiering (PVF) ingeroepen als nieuwe procedure voor situaties waarbij de fysieke of psychische integriteit van de persoon met een handicap zelf of de mantelzorger(s) geschonden is ten gevolge van ernstig misbruik of verwaarlozing. De aanvraag verloopt via de reguliere toelidingsprocedure voor een budget voor niet rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning, wat

betekent dat de Vlaamse toeleidingscommissie (VTC) beslist over de toekenning van MaNo. Bij een goedkeuring wordt er onmiddellijk een persoonsvolgend budget (PVB) ter beschikking gesteld (automatische toekenningsgroep).

Enkele inhoudelijke en procedurele knelpunten gaven aanleiding tot een evaluatie van de procedure MaNo. Na een uitgebreid evaluatietraject werd beslist om deze procedure te integreren met de bestaande procedure noodsituatie (NS) en zo een overkoepelende procedure te installeren. De integratie beoogt een betere inhoudelijke afstemming van de beoordelingscriteria op de vooropgestelde doelgroep. Daarnaast wordt ook het procesverloop geoptimaliseerd met het oog op een vereenvoudigde, meer klantgerichte en doelmatige aanvraagprocedure.

## **B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN**

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2022/343 van 22 september 2022.

## **2. INHOUD**

### **A. ALGEMENE TOELICHTING**

#### **1. Knelpunten binnen de bestaande procedure MaNo**

Ruim vijf jaar na de invoering van de automatische toekenningsgroep 'MaNo' worden zowel op inhoudelijk als op procedureel vlak een aantal knelpunten opgemerkt.

##### **1.1 Procedurele knelpunten**

De lange behandeltermijn wordt als grootste knelpunt ervaren. Binnen de reguliere aanvraagprocedure duurt het na het indienen van het ondersteuningsplan PVB meerdere maanden totdat de klant een beslissing ontvangt, waardoor er niet tegemoet gekomen wordt aan de dringende ondersteuningsvraag.

Daarnaast leidt het verloop van de huidige aanvraagprocedure volgens het principe van 'regie in eigen handen' in bepaalde situaties tot ongewenste effecten: de aanvraag moet ingediend en ondertekend worden door de klant en/of zijn wettelijk vertegenwoordiger(s) terwijl één van beide partijen mogelijks aan de basis ligt van de integriteitsschending. Hetzelfde probleem doet zich voor bij de terbeschikkingstelling van een PVB, waarbij er geen garantie is dat het PVB effectief aangewend wordt in functie van de zorg en ondersteuning voor de klant.

Tot slot wordt de onmiddellijke toekenning van een definitief budget na het doorlopen van de procedure in vraag gesteld, vermits de budgetbepaling gebeurt in volle crisisperiode. De precaire situatie waarin de klant zich bevindt, leidt er meestal toe dat er tijdelijk nood is aan meer ondersteuning om de crisis het hoofd te kunnen bieden. Op langere termijn is een aanpassing van het budget nodig in functie van een afstemming op de vraag en de noden van de klant na stabilisering van de situatie. De huidige procedure laat een dergelijke schakeling echter niet toe.

##### **1.2 Inhoudelijke knelpunten**

Binnen de huidige procedure worden bepaalde doelgroepen onbedoeld uitgesloten op basis van de huidige criteria. Dit is met name het geval bij personen met een handicap die niet beschikken over een sociaal netwerk en hierdoor in een situatie van zelfverwaarlozing terecht komen. Dit betreffen schrijnende situaties van personen die via geen enkele prioritaire procedure een budget ter beschikking kunnen krijgen.

## **2. Voorstel tot geïntegreerde procedure**

Na het doorlopen van het evaluatietraject is er consensus dat de doelgroep van personen in een situatie van MaNo beroep moet kunnen doen op een snelle tussenkomst via VAPH-ondersteuning (automatische toekenningsgroep). Om tegemoet te komen aan de vermelde knelpunten wordt een overkoepelende 'noodprocedure' voorgesteld, die de bestaande procedures MaNo en noodsituatie integreert. Daarbij worden twee grote wijzigingen voorgesteld ten opzichte van de huidige werkwijze.

### **2.1. Overkoepelende beoordelingscriteria**

Binnen de geïntegreerde procedure worden de bestaande doelgroepen voor noodsituatie en MaNo behouden. Vertrekkend vanuit de bestaande criteria, worden twee gemeenschappelijke elementen weerhouden: (1) een integriteitsbedreiging of -schending en (2) het gebrek aan alternatieve oplossingen waardoor er onmiddellijk handicapspecifieke niet-rechtstreeks toegankelijke hulp vanuit het VAPH geboden moet worden. Naast deze gemeenschappelijke elementen, zijn er ook procedure-specifieke oorzakelijke factoren van de integriteitsbedreiging of -schending. Voor noodsituatie is dat het recent, plots en onvoorzienbaar wegvallen van ondersteuning vanuit het sociaal netwerk. Voor MaNo is dat het actuele en ernstige misbruik of verwaarlozing in de relatie tussen de klant en zijn sociaal netwerk. Beide oorzakelijke factoren worden afzonderlijk behouden in de geïntegreerde procedure. Daarnaast wordt voorgesteld om de doelgroep uit te breiden met een extra oorzakelijke factor, met name actuele en ernstige zelfverwaarlozing ten gevolge van het langdurig ontbreken van een sociaal netwerk dat zorg en ondersteuning kan bieden.

### **2.2 Geïntegreerd procesverloop**

Er wordt gewerkt met één geïntegreerd aanvraagformulier om de aanvraag bij het VAPH in te dienen. Indien de klant nog niet erkend werd als persoon met een handicap of nog niet werd aangetoond dat er geen sprake is van een enkelvoudig psychische stoornis waardoor de persoon niet in aanmerking komt voor een PVB, moet er een gemotiveerd attest, ingevuld en ondertekend door een multidisciplinair team of een arts naar keuze, bij het aanvraagformulier worden toegevoegd. De aanvraag wordt beoordeeld door het agentschap. Bij een goedkeuring wordt een tijdelijk PVB noodprocedure toegekend voor een periode van 6 maanden. De budgethoogte hiervan wordt bepaald op basis van de gevraagde ondersteuning, waarbij voortaan ook de ondersteuningsfrequenties in rekening worden gebracht. De opstarttermijn voor de besteding wordt bij de noodprocedure vastgelegd op 3 maanden, waarbij bewust gekozen wordt voor een kortere opstarttermijn dan bij een regulier PVB omwille van het hoogdringende karakter van deze situaties. Een eenmalige verlenging van 3 maanden kan worden toegekend bij overmacht. Bij een eerste terbeschikkingstelling hebben klanten bovendien het recht op gratis bijstand. Deze bijstand heeft tot doel om de besteding van het PVB tijdig en correct op te starten.

Wie na het tijdelijk PVB noodprocedure blijvend beroep wil doen op VAPH-ondersteuning, kan een aanvraag voor een definitief PVB na noodprocedure indienen. Het agentschap beoordeelt op basis van deze aanvraag of er ook op langere termijn nood is aan een definitief PVB na noodprocedure om de nodige zorg en ondersteuning voor de persoon met een handicap te waarborgen en te vermijden dat de integriteit van de persoon opnieuw ernstig in het gedrang komt als de ondersteuning, gefinancierd door het VAPH, zou worden stopgezet. Wanneer de aanvraag wordt goedgekeurd, moet de aanvraag binnen een periode van 12 maanden vervolledigd worden met een ondersteuningsplan PVB en een multidisciplinair verslag (objectivering van de ondersteuningsnood en in voorkomend geval een objectivering van de handicap), opdat het recht op een PVB na noodprocedure behouden blijft. Het definitief PVB na noodprocedure sluit vervolgens naadloos aan op het tijdelijk PVB, op voorwaarde dat de aanvraag tijdig vervolledigd werd ongeacht de behandeltermijn van het dossier door de administratie.

Indien nodig wordt het tijdelijk PVB noodprocedure verlengd om deze naadloze overgang mogelijk te maken.

Voor de aanvraag van een tijdelijk budget noodprocedure wordt een formulier via de voor de aanvrager toegankelijke applicatie [mijnvaph.be](http://mijnvaph.be) voorzien. Voor de aanvraag van een PVB na noodprocedure is dat voorlopig nog niet voorzien, maar het aanvraagformulier kan in pdf-formaat wel reeds opgeladen worden. Het VAPH onderzoekt of de informaticadienst van het agentschap ook hiervoor een specifiek aanvraagformulier kan voorzien.

Daarnaast moet de aanvraag in kader van maatschappelijke noodzaak weliswaar nog steeds ingediend worden door de persoon met handicap of zijn wettelijk vertegenwoordiger, maar de persoon kan wel door eender welke vertrouwenspersoon bijgestaan worden bij de opmaak van de aanvraag. In uitzonderlijke situaties kan de aanvraag inderdaad zelfs door een derde ondertekend worden. Binnen de huidige procedures merken we dat er al aanvragen voor personen waarbij sprake is van zelfverwaarlozing ingediend werden. Veelal worden deze personen bijgestaan door een professionele hulpverlener (huisarts, gezinshulp, OCMW ...).

Ook hier geldt de keuzevrijheid en de bestedingsregels om het PVB te besteden.

## **B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN**

**Artikel 1** wijzigt of schrapt definities opgenomen in artikel 1 van het besluit van 27 november 2015 over indiening en de afhandeling van een aanvraag van een persoonsvolgend budget

**Artikel 2** wijzigt artikel 23 van het besluit van 27 november 2015 over de opdrachten van de regionale prioriteitencommissie in de aanvraagprocedure. De commissie moet niet langer de maatschappelijke noodzaak van de toewijzing van een persoonsvolgend budget beoordelen.

**Artikel 3** wijzigt het opschrift van het hoofdstuk 4 van het besluit van 27 november 2015 omwille van de integratie van de procedure maatschappelijke noodzaak en noodsituatie.

**Artikel 4** wijzigt het opschrift van afdeling 1 van hoofdstuk 4 van het besluit van 27 november 2015.

**Artikel 5** wijzigt artikel 28 van het besluit van 27 november 2015. In de eerste fase van de noodprocedure kan een tijdelijk persoonsvolgend budget worden gevraagd.

**Artikel 6** past artikel 29 van het besluit van 27 november 2015 over het indienen van een aanvraag noodsituatie aan en bepaalt op welke wijze een aanvraag van een tijdelijk budget moet worden ingediend. Als de persoon nog niet erkend is als een persoon met een handicap of het agentschap nog niet heeft geoordeeld dat hij behoort tot de doelgroep voor een persoonsvolgend budget zal een attest van een arts of van een multidisciplinair verslag moeten worden bezorgd waarin het vermoeden van een handicap wordt aangetoond evenals het feit dat hij tot de doelgroep voor een persoonsvolgend budget behoort.

**Artikel 7** past artikel 30 van het besluit van 27 november 2015 aan. In artikel 30 worden de voorwaarden vastgesteld waaraan moet voldaan zijn om onmiddellijk een tijdelijk persoonsvolgend budget te krijgen.

**Artikel 8** past artikel 31 van het besluit van 27 november 2015 aan en regelt de afhandeling van de aanvraag van een tijdelijk budget, de berekening van dit budget en de terbeschikkingstelling ervan.

**Artikel 9** wijzigt het opschrift van afdeling 2 van hoofdstuk 4 van het besluit van 27 november 2015.

**Artikel 10** past artikel 32 van het besluit van 27 november 2015 aan, stelt de voorwaarden vast voor de toewijzing en terbeschikkingstelling van een definitief persoonsvolgend budget na de toewijzing en terbeschikkingstelling van een tijdelijk budget, bepaalt op welke wijze de aanvraag moet worden ingediend en wordt afgehandeld en voorziet dat het tijdelijk budget ter beschikking gesteld blijft totdat het agentschap een beslissing heeft genomen over de aanvraag van een definitief budget op voorwaarde dat tijdig een volledige aanvraag wordt ingediend, d.i. binnen het jaar nadat het agentschap het recht op een definitief budget heeft bevestigd.

**Artikel 11** In artikel 37, §2, van het besluit van 27 november 2015 wordt de verwijzing naar de onmiddellijke terbeschikkingstelling van een persoonsvolgend toegewezen in het kader van maatschappelijke noodzaak opgeheven.

**Artikel 12** In de bijlage bij van het besluit van 27 november 2015 wordt een tabel ingevoegd voor de berekening van een tijdelijke persoonsvolgend budget in het kader van de noodprocedure.

**Artikel 13** past de bepaling over gratis bijstand opgenomen in artikel 16/0 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, aan. Voortaan zal ook bij de toekenning van een tijdelijk persoonsvolgend budget in het kader van de noodprocedure gebruik kunnen worden gemaakt van gratis bijstand door een bijstandsorganisatie.

**Artikel 14, 15 en 16** brengen wijzigingen aan in het besluit van de Vlaamse regering van 4 maart 2016 over de regionale prioriteitencommissie, de toekenning van prioriteitengroepen, de vaststelling van de maatschappelijke noodzaak, de toeleiding naar ondersteuning, de afstemming en planning in het kader van persoonsvolgende financiering.

De verwijzingen naar de vaststelling van maatschappelijke noodzaak in het opschrift en in verschillende bepalingen van het besluit wordt geschrapt.

**Artikel 17** voegt een lid toe aan artikel 9 van het besluit van 24 juni 2016 over de besteding van het persoonsvolgend budget. Als een budget wordt ter beschikking wordt moet binnen de vier maanden met de besteding worden gestart. Als een tijdelijk budget in het kader van de noodprocedure wordt toegekend moet binnen drie maanden worden opgestart.

**Artikel 18** In artikel 9/1 van het besluit van 24 juni 2016 dat handelt over gratis bijstand wordt het tweede lid dat geen gratis bijstand toelaat bij de toekenning van een budget noodsituatie, geschrapt.

**Artikel 19** past artikel 12 van het besluit van 24 juni 2016 over het verval van een beslissing van het agentschap over de toewijzing en terbeschikkingstelling van een persoonsvolgend budget, aan. In dit artikel wordt verwezen naar de termijn vastgesteld in artikel 9. Deze verwijzingen moeten worden aangepast als gevolg van de aanpassing van artikel 9.

**Artikel 20** De geïntegreerde procedure is van toepassing voor aanvragen die worden ingediend na de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit.

**Artikel 21** regelt de inwerkintreding.

**Artikel 22** behoeft geen commentaar.

### 3. BESTUURLIJKE IMPACT

#### A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Met het voorliggend ontwerpbesluit worden de criteria en de procedure gewijzigd die worden gebruikt om in aanmerking te komen voor de automatische toekenning van een PVB.

##### 1. Verruiming van de doelgroep door wijziging van de criteria

Op basis van een steekproef van de huidige wegeringen maatschappelijke noodzaak wordt ingeschat dat het toevoegen van de groep 'actuele en ernstige zelfverwaarlozing ten gevolge van het langdurig ontbreken van een sociaal netwerk dat zorg en ondersteuning kan bieden' zou leiden tot een 30-tal bijkomende goedkeuringen op jaarbasis. Dit aantal vormt wellicht een onderschatting: op dit moment worden mogelijks heel wat vragen niet ingediend omdat ze niet voldoen aan de huidige criteria. Deze vragen kunnen na een doelgroepuitbreiding echter wel opduiken. Vermits het niet enkel gaat om een acute situatie, maar ook personen die al langere tijd in mensonwaardige omstandigheden leven in aanmerking kunnen komen, bestaat de kans dat er op korte termijn veel vragen ingediend worden. Er wordt ingeschat dat de 30 bijkomende goedkeuringen uiteindelijk met factor 2,5 vermenigvuldigd moeten worden om een realistische raming te maken van de toename van het aantal goedkeuringen. Abstractie makend van het tijdelijk budget, komt dit neer op een toename van ca. 4,1 miljoen euro op jaarbasis. Voor deze inschatting wordt rekening gehouden met 75 bijkomende goedkeuringen op jaarbasis en een gemiddelde van 47,21 zorggebonden punten per aanvraag (d.i. huidige gemiddelde meervraag bij aanvragen MaNo). Onderstaande tabel biedt hiervan een overzicht, samen met een vergelijking ten opzichte van de goedkeuringen in 2020 via de huidige criteria. De totale kostprijs in deze tabel verwijst naar de kostprijs van de zorggebonden samen met de verhoging cashbudgetten voor de vergoeding van beheerskosten en het feit dat er boven op de kost van de zorggebonden punten een vergoeding voor organisatiegebonden kosten wordt betaald aan de zorgaanbieder bij inzet van het budget bij een vergunde zorgaanbieder.

	Aantal	Totale meervraag		
		Zorggebonden punten	Zorggebonden kostprijs	Totale kostprijs
Oorspronkelijke goedkeuringen in 2020	166	7.836,58	€ 6.808.660	€ 9.156.971
Ingeschatte bijkomende goedkeuringen per jaar	75	3.540,63	€3.076.202	€ 4.137.186
Totaal	241	11.377,21	€ 9.884.862	€ 13.294.157

##### 2. Verruiming van de doelgroep door wijziging van de procedure

Binnen de huidige procedure MaNo wordt - in hoeverre dit in het verleden voor de klant nog niet gebeurde - in eerste instantie geoordeeld over de erkenning van de handicap en/of het recht op PVB. Klanten die niet voldoen aan de definitie van handicap of klanten met een enkelvoudige psychische problematiek komen niet in aanmerking voor een PVB. Sinds de opstart van de VTC werd in 90 aanvragen MaNo geoordeeld over de handicap en/of het recht op PVB. Onderstaande tabel toont het

resultaat van deze beoordeling. In 6,7% van de aanvragen werd de erkenning van de handicap en/of het recht op PVB geweigerd. Geëxtrapoleerd naar jaarbasis komt dit neer op 7 à 8 weigeringen.

	<b>Goedkeuring</b>	<b>Weigering</b>	<b>Totaal</b>
Beoordeling handicap	46 (97,9%)	1 (2,1%)	47
Beoordeling recht op PVB	84 (93,3%)	6 (6,7%)	90
Volledig dossier	84 (93,3%)	6 (6,7%)	90

Bij een hervorming van de procedure wordt gewerkt met een vermoeden van handicap en recht op PVB waarbij een gemotiveerd attest, ingevuld op verklaring van eer door een multidisciplinair team of arts naar keuze, volstaat. Op basis van dit attest kan een persoon die voldoet aan de criteria aanspraak maken op een tijdelijk PVB via de noodprocedure. Hoewel aan de hand van een gemotiveerd attest een meer objectieve inschatting gemaakt wordt op het vlak van erkenning handicap en het recht op PVB, is het niet uitgesloten dat 7 à 8 personen 'onterecht' een tijdelijk budget ontvangen. Rekening houdend met het feit dat de verkorte procedure ertoe zal leiden dat meer personen een aanvraag indienen en de inschatting vermenigvuldigd wordt met factor 2,5 zou dit neerkomen op 18 personen op jaarbasis, ofwel € 494.788. Voor deze inschatting wordt rekening gehouden met een gemiddeld budget van 47,05 zorggebonden punten (d.i. gemiddelde budgethoogte bij de tijdelijke budgetten noodsituatie). De budgetbepaling binnen de nieuwe noodprocedure zou tot gelijkaardige budgetten moeten leiden. Daarnaast wordt rekening gehouden met een terbeschikkingstelling van het tijdelijk PVB gedurende 6 maanden.

In een maximale simulatie zouden de middelen die nodig zijn voor de automatische terbeschikkingstellingen als gevolg van het ontwerpbesluit kunnen toenemen met 4.594.788 euro. Om een concreet zicht te hebben op de effectieve uitgaven zal het VAPH deze nieuwe procedure binnen de kwartaalmonitoring opvolgen en evalueren. De eventuele meeruitgaven zullen worden opgevangen binnen de middelen die beschikbaar zijn voor de terbeschikkingstelling van persoonsvolgende budgetten aan meerderjarige personen met een handicap.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 23 september 2022.

Het begrotingsakkoord werd bekomen op 16 november 2022.

## 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 verlenen aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van regelgeving over de ondersteuning van personen met een handicap in verband met de integratie van de procedures noodsituatie en maatschappelijke noodzaak;
- 2° de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 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.

Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Hilde CREVITS