

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

De Vlaamse Regering hechtte op 18 juli 2025 haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2017 over de erkenning en subsidiëring van voorzieningen die ondersteuning bieden aan personen met een handicap in de gevangenis, en van units voor geïnterneerden en het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2018 over de zorg en ondersteuning voor geïnterneerde personen met een handicap door vergunde zorgaanbieders. (VR 2025.1807 DOC.0718/1 en VR 2025 1807 DOC0718/2).

De Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettaire beleid, heeft zijn akkoord gegeven op 14 juli 2025.

Het ontwerpbesluit werd voor advies aan de Raad van State voorgelegd. De Raad van State formuleerde aanbevelingen in het advies 78.070/1/V gegeven op 4 september 2025. In deze nota worden deze aanbevelingen besproken.

2. INHOUD

A. ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Het ontwerpbesluit werd aangepast rekeninghoudende met de opmerkingen en aanbevelingen van de Raad van State.

In artikel 10, dat punt 4° vervangt in artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2018, werden de tekens “-++” verwijderd (randr. 6).

De aanbeveling met betrekking tot de formulering van artikel 11, 4°, dat het vierde lid van artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2018 wijzigt, wordt overgenomen, weliswaar in een aangepaste versie. Door de aanbeveling letterlijk over te nemen zou het woord “stopgezet” immers tweemaal voorkomen (randrn. 7).

De Raad van State stelt in randr. 4 van haar advies het volgende:

Artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de gegevensbeschermingsautoriteit’, te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

Het advies van de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens of van de Gegevensbeschermingsautoriteit moet bijgevolg nog worden ingewonnen vooraleer het ontwerp doorgang kan vinden.”.

Om een adviesvraag te kunnen richten aan de VTC, heeft de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen de instemming nodig van de Vlaamse Regering.

In verband met de budgetmonitoring (randr. 8) is het zo dat de monitoring verschuift naar het moment van de goedkeuring doelgroep, dit is het moment waarop een aanvraag volledig en goedgekeurd is (zie verder pagina 5). Hierdoor worden alleen personen met een effectieve goedkeuring meegenomen, wat leidt tot een nauwkeurigere budgetopvolging en de garantie dat wanneer een geïnterneerde over een goedkeuring directe financiering beschikt en een oplossing gevonden heeft, de ondersteuning ook effectief gefinancierd kan worden.

B. ALGEMENE TOELICHTING

Procedurele tekortkomingen:

Een veilige doorstroom vereist een zorgvuldige afstemming tussen het risicoprofiel en het beveiligingsniveau van de persoon enerzijds, en het beveiligingsniveau en de mogelijkheden van de vergunde VAPH-zorgaanbieder anderzijds. Het is hierbij bovendien belangrijk om een duidelijk onderscheid te maken tussen het beveiligingsniveau en het risicoprofiel van een persoon. Bij dat laatste gaat het om het recidiverisico – het plegen van nieuwe delicten – dat ingeschat wordt aan de hand van een risicotaxatie-instrument. Het beveiligingsniveau daarentegen geeft aan welke mate van beveiliging noodzakelijk is om handicapspecifieke zorg en ondersteuning op een veilige manier te kunnen bieden. Voor het leveren van goede zorg en ondersteuning aan geïnterneerde personen met een handicap, is het essentieel om zowel het risicoprofiel als het beveiligingsniveau correct in te schatten.

De huidige procedure voor directe financiering houdt dus geen rekening met het beveiligingsniveau van de persoon. Er wordt enkel geprobeerd het risicoprofiel in kaart te brengen, maar ook hierbij zijn er nog veel onduidelijkheden en problemen.

Om de geschetste problemen aan te pakken, worden de volgende aanpassingen aan de VAPH-regelgeving voor geïnterneerden voorgesteld:

1. Aanpassingen aan de aanvraagprocedure:

- **Gevraagde ondersteuning:** momenteel wordt de keuze voor de gevraagde ondersteuning (directe financiering met de verschillende modules of opname in een FOR VAPH-unit) gemaakt in het aanvraagdocument. Echter, de huidige regelgeving vermeldt dat deze keuze in het gemotiveerd verslag moet worden opgenomen. Om de regelgeving in overeenstemming te brengen met de huidige praktijk, wordt dit aangepast in de desbetreffende artikels.
- Er wordt een maximumtermijn van 12 maanden voor het indienen van module A (= het deel van het multidisciplinair verslag waarin de handicap geobjectiveerd wordt) ingevoerd. Omdat er nu geen termijn is voor het indienen van module A kunnen aanvragen oneindig open blijven staan. Door deze maximumtermijn in te voeren, kunnen we aanvragen afsluiten die na 12 maanden nog geen module A hebben ingediend en hebben we een duidelijker zicht op de actuele aanvragen binnen de procedure geïnterneerden.
- **Verduidelijking rond het risicotaxatieverslag:** de term 'risicotaxatieverslag' wordt expliciet opgenomen in de regelgeving. We gebruiken niet langer de omschrijving 'verslag met inschatting van nood aan zorg en ondersteuning en risico's', waardoor de naam van het vereiste document in de aanvraagprocedure beter aansluit op de inhoud. Bijkomend zal het verslag een duidelijke en concrete beschrijving van het risicoprofiel van de persoon moeten bevatten, gevolgd door een bondige conclusie waarin wordt aangegeven of het risicoprofiel hoog, matig of laag is. Hoewel het risicoprofiel van de cliënt geen beoordelingscriterium is binnen de aanvraagprocedure geïnterneerden van het VAPH, is deze informatie wel cruciaal voor de vergunde VAPH-zorgaanbieders om een volledig beeld van de persoon te krijgen en een goede inschatting te kunnen maken van de omkadering die nodig is om de kans op recidive te beperken wanneer ze de persoon zouden opnemen. Het VAPH vraagt deze informatie ook op bij het indienen van een aanvraag omdat de regiocoördinatoren van het VAPH regelmatig worden geconsulteerd bij bemiddelingstrajecten van geïnterneerden. Om deze adviserende rol te kunnen blijven vervullen, is het essentieel dat wij over deze informatie beschikken.
- **Toevoegen van een verslag over het beveiligingsniveau:** een afzonderlijk verslag over het beveiligingsniveau van de geïnterneerde persoon wordt toegevoegd aan de aanvraag. Dit verslag moet een duidelijke en concrete beschrijving van het beveiligingsniveau van de persoon bevatten, gevolgd door een bondige conclusie waarin wordt aangegeven of de persoon een hoge, matige of lage beveiliging nodig heeft.
- **Vergunde VAPH-zorgaanbieders enkel voor geïnterneerden met een laag beveiligingsniveau:** de regelgeving wordt aangepast om te verduidelijken dat reguliere vergunde VAPH-zorgaanbieders enkel toegankelijk zijn voor geïnterneerden waarvoor een laag beveiligingsniveau volstaat. Geïnterneerden met nood aan een hoog beveiligingsniveau komen niet in aanmerking voor doorstroom naar de VAPH-sector. Geïnterneerden met een matig beveiligingsniveau die in aanmerking komen voor doorstroom naar de VAPH-sector, kunnen bij het VAPH enkel een aanvraag indienen voor opname in een FOR VAPH-unit.

Er is een uitzondering mogelijk voor personen met een matig beveiligingsniveau om door te stromen naar een reguliere VAPH-zorgaanbieder indien er een aanvraag directe financiering wordt ingediend vanuit een FOR VAPH-unit. In dergelijke gevallen kan de FOR VAPH-unit, op basis van expertise en kennis van de VAPH-sector, oordelen dat een doorstroom naar een reguliere vergunde VAPH-zorgaanbieder verantwoord is. De FOR

VAPH-unit kan dan bepalen voor welke cliënten dit aangewezen is en mee zoeken bij welke zorgaanbieder zij terechtkunnen.

- Toevoegen van een verklaring op erewoord: de beveiligde setting voegt een verklaring op erewoord toe aan het aanvraagformulier waarin bevestigd wordt dat de persoon aan de voorwaarden voldoet qua interneringsstatuut, verblijf in een beveiligde setting en beveiligingsniveau. De beveiligde setting zal in deze verklaring op erewoord ook moeten specificeren in welke setting de persoon verblijft (soort beveiligde setting met expliciete vermelding van de naam van de setting en de afdeling), waardoor het verblijfsattest dat in de huidige procedure vereist is, wegvalt. Wanneer de geïnterneerde in een erkende medium security afdeling van de psychiatrie verblijft, moet de setting bijkomend op eer verklaren dat het om een voltijds residentieel verblijf in kader van een behandeling en/of resocialisatie gaat.
2. Aanpassingen aan de procedure op het moment van bemiddeling en opname:
- Verplichte informatie-uitwisseling: het risicotaxatieverslag en het verslag over het beveiligingsniveau worden verplicht gedeeld met de vergunde VAPH-zorgaanbieder die een opname overweegt. Dit is nodig opdat de opnemende vergunde VAPH-zorgaanbieder een weloverwogen beslissing kan nemen over een mogelijke opname. Het is de taak van de beveiligde setting om de geïnterneerde persoon en de eventuele wettelijk vertegenwoordiger te informeren over met wie de verslagen gedeeld worden.
 - Toevoegen van een verklaring op erewoord bij aanvang VAPH-ondersteuning: aangezien er een aanzienlijke tijd kan verlopen tussen de aanvraag en de daadwerkelijke start van de ondersteuning, dient de beveiligde setting bij aanvang van de ondersteuning opnieuw op eer te verklaren dat de persoon nog steeds voldoet aan alle voorwaarden. Hiertoe wordt vóór de start van de begeleiding een document aan het VAPH bezorgd, waarin wordt vermeld of de persoon nog steeds geïnterneerd is, in welke beveiligde setting hij verblijft totdat hij kan doorstromen naar de vergunde VAPH-zorgaanbieder, en welk beveiligingsniveau de persoon nodig heeft. Wanneer de geïnterneerde in een erkende medium security afdeling van de psychiatrie verblijft, moet de setting bijkomend op eer verklaren dat het om een voltijds residentieel verblijf in kader van een behandeling en/of resocialisatie gaat.

Budgetopvolging:

Om het beschikbare budget voor directe financiering van geïnterneerden beter te beheren, verandert het VAPH het interne proces van budgetmonitoring. Nu worden zowel actieve gebruikers (personen die daadwerkelijk gebruikmaken van de directe financiering) als aanvragers (personen die een goedkeuring doelgroep hebben en zoekend zijn naar een zorgaanbieder, als personen van wie de aanvraag nog in behandeling is) meegerekend, waardoor het nodige budget voor subsidiëring van de ondersteuning binnen de directe financiering overschat wordt. Daarom verschuift de monitoring naar het moment van 'goedkeuring doelgroep', dit is het moment waarop een aanvraag volledig en goedgekeurd is. Hierdoor worden alleen personen met een effectieve goedkeuring meegenomen, wat leidt tot een nauwkeurigere budgetopvolging en de garantie dat wanneer een geïnterneerde over een goedkeuring directe financiering beschikt en een oplossing gevonden heeft, de ondersteuning ook effectief gefinancierd kan worden.

Andere wijzigingen aan de regelgeving geïnterneerden

Naar aanleiding van de belangrijke wijzigingen aan de aanvraagprocedure geïnterneerden, willen we ook een aantal andere, kleinere, aanpassingen doorvoeren in de regelgeving. Dit betreft wijzigingen die ervoor zorgen dat de regelgeving beter afgestemd is op de huidige praktijk / realiteit en omgekeerd.

- Naar aanleiding van een opmerking in het advies van de Inspectie van Financiën dd 30 juni 2025 voegen we in deze nota toe dat we artikel 11 van het huidige BVR inzake de units voor geïnterneerden wijzigen naar aanleiding van een vergetelheid betreffende de doelgroepafbakening om toegang te krijgen tot een unit voor geïnterneerden. De persoon die gebruik wil maken van een forensische VAPH-unit mag niet uitgesloten zijn van een persoonsvolgend budget op grond van artikel 2 van het besluit van 27 november 2015. De uitsluiting heeft betrekking op personen met uitsluitend een of meer psychische stoornissen als vermeld in DSM-5.

- In het huidige BVR inzake de directe financiering voor geïnterneerde personen met een handicap, artikel 3, §1, 3e lid, staat dat de beslissing tot toewijzing of terbeschikkingstelling van een persoonsvolgend budget vervalt zodra een geïnterneerde persoon in een beveiligde setting verblijft. Om te voorkomen dat een geïnterneerde persoon een recht verliest zonder dat hier een ander recht voor in de plaats komt, wordt dit aangepast. De beslissing tot toewijzing of terbeschikkingstelling van een persoonsvolgend budget wordt pas stopgezet op het moment dat een aanvraag voor directe financiering of een FOR VAPH-unit door het VAPH wordt goedgekeurd.
- In de huidige procedure voor geïnterneerden moet iemand die na directe financiering voor geïnterneerden of na een opname in een FOR VAPH-unit een persoonsvolgend budget (PVB) krijgt, binnen drie maanden zijn nood aan zorg en ondersteuning opnieuw laten vaststellen via het zorgzwaarte-instrument. Omdat er weinig tijd zit tussen de twee inschalingsmomenten, leidt dit vaak tot hetzelfde resultaat. In het kader van administratieve vereenvoudiging schaffen wij deze tweede inschaling af. Elke budgethouder, dus ook de geïnterneerde die vanuit directe financiering of een FOR VAPH-unit komt, kan een herziening van het PVB aanvragen.
- In het huidige BVR inzake de directe financiering voor geïnterneerde personen met een handicap, artikel 8, tweede lid, staat dat we bij de beslissingen van de aanvragen rekening houden met de datum en het uur waarop de aanvraag is ingediend bij het VAPH. Aangezien de aanvragen hoofdzakelijk via de post ingediend worden bij het VAPH is alleen de indiendatum bekend en kunnen wij dus geen rekening houden met het uur van indienen. Dit wordt dan ook geschrapt uit het desbetreffende artikel.
- Artikel 11 over de intensieve bemiddeling in het BVR inzake de directe financiering voor geïnterneerde personen met een handicap, wordt aangepast conform de wijziging aan het BVR van 20 juli 2018 inzake de bemiddeling, de afstemming en de planning van persoonsvolgende financiering voor meerderjarige personen met een handicap. Waar er in dit artikel gesproken wordt over de bijstandsorganisatie wordt ook de consulentenwerking toegevoegd. Voor een persoon die een goedkeuring voor de procedure directe financiering geïnterneerden heeft en een aanvraag intensieve bemiddeling wil indienen, moet niet voldaan zijn aan de voorwaarde om eerst gebruik te maken van intensieve bijstand door een bijstandsorganisatie of van ondersteuning via een consulentenwerking.

Wijzigingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2017

voor een opname in een FOR VAPH-unit krijgt. De formulering van paragraaf 1, vierde lid, werd aangepast naar aanleiding van een aanbeveling van de Raad van State (randr. 7, zie hoger).

De verplichte herinschaling met het zorgzwaarteinstrument binnen de drie maanden nadat een tijdelijk persoonsvolgend budget werd ter beschikking gesteld aan een geïnterneerde persoon die verbleef in een unit voor geïnterneerde personen of die werd ondersteund door een vergunde zorgaanbieder, wordt afgeschaft. De volledige paragraaf 4 wordt daarom opgeheven.

Artikel 12 voegt boven artikel 4 het opschrift “Hoofdstuk 3/1. Voorwaarden voor de aanvrager” toe om zo de leesbaarheid te verbeteren.

Artikel 13 past artikel 4 aan, waarbij er expliciet in de voorwaarden wordt opgenomen dat ondersteuning met een laag beveiligingsniveau volstaat voor de geïnterneerde persoon die zich aanmeldt voor de directe financiering voor geïnterneerden. Er wordt hierop een uitzondering voorzien voor wie vanuit een FOR VAPH-unit wordt aangemeld.

Artikel 14 vervangt artikel 5. De voornaamste wijzigingen zijn dat er bij het aanvraagdocument een verklaring op erewoord, met onder andere de vermelding van het interneringsstatuut, de verblijfplaats van de geïnterneerde en het nodige beveiligingsniveau, moet toegevoegd worden, dat er een risico-taxatieverslag en een verslag met het benodigde beveiligingsniveau moeten toegevoegd worden en dat deze verslagen ook verplicht met de vergunde zorgaanbieder die een opname overweegt, gedeeld moeten worden.

Daarnaast worden de modules van ondersteuning duidelijker omschreven. Tot slot wordt ook de invoering van de maximumtermijn voor het indienen van module A via dit artikel geregeld.

Artikel 15 past artikel 6,§1, tweede lid, en artikel 6, §3, aan.

Artikel 16 past artikel 6/1 aan.

Artikel 17 past artikel 7, tweede lid, aan.

Artikel 18 past artikel 8 aan en regelt enerzijds de aanvraag tot opstart van de ondersteuning bij een vergunde zorgaanbieder via de directe financiering en anderzijds de nieuwe manier van interne budgetmonitoring.

Artikel 19 zet een anomalie recht in artikel 9, derde lid, en vervangt het vierde lid van artikel 9.

Artikel 20 past artikel 11 aan en voegt ook de consulentenwerking toe aan dit artikel.

Artikel 21 past artikel 12, §2, zesde lid, aan ten gevolge de wijziging van de definities door artikel 11.

Artikel 22 behoeft geen commentaar.

////////////////////////////////////

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Er is geen bijkomend budget nodig voor de beschreven aanpassingen. Het reeds beschikbare totale budget voor de ondersteuning van de geïnterneerden binnen de VAPH-sector blijft ongewijzigd. De aanpassing van de budgetmonitoring beoogt een efficiëntere inzet van deze beschikbare middelen. De aanpassingen hebben geen budgettaire impact.

De Inspectie van Financiën verleende op 30 juni 2025 een gunstig advies, maar wees erop dat er binnen het beschikbare VAK een verhoging van de effectieve benuttingsgraad mogelijk is, wat op langere termijn en afhankelijk van de evolutie in het jaarlijks aantal aanvragen zou kunnen leiden tot een noodzakelijke aanpassing van het beschikbare VEK. IF beschikt niet over de noodzakelijke cijfers om hier verdere uitspraken over te doen.

De nieuwe manier van budgetmonitoring wordt echter ingevoerd om net een mogelijke budgetoverschrijding van het globale budget te voorkomen. Als het VEK dreigt volledig aangewend te worden, zal het VAPH het aantal goedkeuringen beperken om ervoor te zorgen dat er geen budgetoverschrijding zal zijn.

Het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor budgettaire beleid werd bekomen op 14 juli 2025, op voorwaarde dat de budgettaire weerslag wordt opgevangen binnen de beschikbare kredieten en dit geen aanleiding geeft tot een meervraag in de toekomst. We verwijzen hiervoor naar de repliek op het advies van IF, zoals vermeld in de tweede en derde alinea.

B. ESR-TOETS

Het voorontwerp van besluit vereist geen ESR-toets.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van besluit heeft geen effect op de personeelsformatie noch op het personeelsbudget.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

De aanpassingen hebben geen impact op de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Over het voormelde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering zal het advies van de Vlaamse Toezichtscommissie (VTC) ingewonnen worden binnen een termijn van ten hoogste dertig dagen, met toepassing van artikel 10/4, §1, van het Decreet betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer van 18 juli 2008.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar tweede principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering;
- 2° de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen te gelasten over het voormelde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie in te winnen, met toepassing van artikel 10/4, §1, van het Decreet betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer van 18 juli 2008.

De Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen,

Caroline GENNEZ

////////////////////////////////////