



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 78.080/1/V
van 8 september 2025

over

een 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, wat betreft de vereenvoudiging van de combinatieregeling met dagopvang in een multifunctioneel centrum’

Op 23 juli 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 8 september 2025,* een advies te verstrekken over een 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, wat betreft de vereenvoudiging van de combinatieregeling met dagopvang in een multifunctioneel centrum’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 2 september 2025. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 september 2025.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

STREKKING EN RECHTSGROND

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot wijziging van artikel 10, § 6, 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 is de bedoeling de combinatieregeling tussen een persoonlijke-assistentiebudget (hierna: PAB) en dagopvang in een multifunctioneel centrum (hierna: MFC) te vereenvoudigen. Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2026.

2.1. De in de aanhef vermelde artikelen 8, eerste lid, 3°, en 19/4, 2°, van het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap’ bieden rechtsgrond voor het ontwerp.

2.2. Het ontworpen artikel 10, § 6, vijfde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2000 (artikel 1, 4°, tweede lid, van het ontwerp) legt aan het multifunctioneel centrum de verplichting op de begeleidingsovereenkomst vermeld in artikel 34 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 februari 2016 ‘houdende erkenning en subsidiëring van multifunctionele centra voor minderjarige personen met een handicap’ te registreren binnen zeven dagen na de start van de bijstand.

Aldus voegt het ontwerp een tijdselement toe aan de verplichting tot registratie die reeds voortvloeit uit artikel 35 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 februari 2016. Hiervoor moet een beroep worden gedaan op de rechtsgrond in artikel 8, eerste lid, 2°, van het decreet van 7 mei 2004. De aanhef bij het ontwerpbesluit moet in die zin worden aangevuld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

3. Het ontwerpbesluit houdt in dat de berekeningswijze voor de vermindering van het PAB in geval het betrokken kind dit PAB combineert met dagopvang in een MFC wordt aangepast.

Uit het advies van de Inspectie van Financiën bij het ontwerpbesluit blijkt dat de wijziging een “een budgetneutrale hervorming” beoogt. De Inspectie van Financiën stelt vast dat “[v]oor de huidige populatie en het huidig aantal geregistreerde dagdelen (...) men over de gehele populatie heen een besparing ten belope van €26.476,04 (of 0,02% van de PAB-enveloppe) [bekomt], met het grootste individueel verlies -€5.064,96 en de grootste individuele winst €3.676,18”.

4. Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat artikel 23 van de Grondwet een *standstill*-verplichting bevat die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.¹

¹ Zie o.m. GwH 12 maart 2020, nr. 41/2020, B.6.1-B.6.2; GwH 13 oktober 2022, nr. 123/2022, B.11.

5. Hierover ondervraagd verschafte de gemachtigde de volgende toelichting:

“De beoordeling of er een aanzienlijke achteruitgang is van het in artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde recht vereist, overeenkomstig de interpretatie in de rechtspraak, een vergelijking van het beschermingsniveau dat geboden wordt door de van toepassing zijnde wetgeving met het beschermingsniveau dat geboden wordt door de toepassing van de wetgeving zoals die gewijzigd zou worden door het voorliggend ontwerp van besluit. Daarvoor dienen alle relevante bepalingen van de huidige regelgeving vergeleken te worden met alle relevante bepalingen van de beoogde toekomstige regelgeving.

Zoals hieronder verder uiteengezet, wordt beschermingsniveau dat geboden wordt met toepassing van de huidige wetgeving niet verminderd door de wijziging van de combinatieregeling, zodat er geen sprake is van een aanzienlijke achteruitgang in het licht van artikel 23 van de Grondwet.

Het toegekende theoretische PAB-budget zal namelijk hetzelfde blijven. Daarnaast zullen PAB-gebruikers die hun budget combineren met dagopvang uit MFC, globaal gezien evenveel ondersteuning ontvangen.

PAB-budgethouders die hun PAB combineren met dagopvang in MFC zien hun budget momenteel verlaagd op basis van het aantal dagdelen waarvan gebruik wordt gemaakt. De vereenvoudiging waarbij deze verlaging automatisch zal gebeuren op basis van de frequentie in ‘vorken’ die door het MFC wordt doorgegeven resulteert in twee correcties:

1- We stappen af van de gunstmaatregel waarbij we de budgetverlaging berekenden op basis van 10 maanden per jaar. We zullen ons opnieuw baseren op 12 maanden per jaar. De gunstmaatregel werd door het VAPH toegepast om tegemoet te komen aan het feit dat voor kortere wijzigingen (minder dan 4 opeenvolgende weken) in gebruik van het aantal dagdelen geen aanpassing van het budget gebeurde. Aangezien de aanpassing van het PAB nu berekend zal worden op dagbasis i.p.v. maandbasis wordt de gunstmaatregel afgeschaft. Daardoor kunnen kortere wijzigingen dan vier opeenvolgende weken (bv. korte schoolvakanties) wel zorgen voor een aanpassing van het resterende PAB, voor zover dit in de overeenkomst met het MFC wordt opgenomen. Door deze eerste correctie zal iedere budgethouder minder budget overhouden dan in de huidige situatie. Er wordt namelijk voor twee maanden meer budget afgehouden. De verlaging van het PAB weerspiegelt wel telkens de realiteit: voor elke dag dagopvang die in MFC wordt gebruikt, wordt het PAB verlaagd.

2- Daarnaast zal het PAB worden verlaagd met een bedrag gebaseerd op de vork waarvan gebruik zal gemaakt worden. Er wordt eenzelfde bedrag afgetrokken van het PAB voor alle dagdelen die passen binnen de vork. Het uiteindelijke restbudget wordt bekomen door de budgetten te verlagen met het bedrag dat we zouden aftrekken voor gebruik van het laagste aantal dagdelen dat past binnen de vork.

Deze tweede correctie zorgt voor geen enkele achteruitgang voor individuele budgethouders. Iemand die momenteel 8 dagdelen combineert, zou op basis van enkel deze correctie hetzelfde PAB restbedrag krijgen. Iemand die 9 of 10 dagdelen gebruikt momenteel, houdt meer budget over dan in de huidige situatie, daar er minder budget wordt afgetrokken.

Door beide correcties door te voeren, zal de ondersteuning door het MFC dus verrekend worden op een wijze die meer overeenstemt met de realiteit.

Globaal gezien zullen PAB-gebruikers niet achteruitgaan in de hoeveelheid ondersteuning die verkregen kan worden. Gebruikers kunnen wel van meer flexibiliteit genieten binnen de frequenties passend binnen de vork. Bijvoorbeeld: iemand die vroeger exact 4 dagen (8 dagdelen) dagopvang gebruikte binnen MFC, zal nu ook 4,5 tot zelfs 5

dagen naar MFC kunnen gaan. Daardoor is er geen aanzienlijke achteruitgang van het in artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde recht.”

6. De Raad van State, afdeling Wetgeving, beschikt niet over de nodige gegevens om na te gaan of er in hoofde van individuele PAB-budgethouders geen sprake zal zijn van een aanzienlijke achteruitgang. Indien dit toch het geval zou zijn, moet hiervoor een redelijke verantwoording in het licht van artikel 23 van de Grondwet kunnen worden geboden.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Wouter PAS