



ADVIES

OVER HET VOORSTEL VAN DECREET MET
BETREKKING TOT HET VAPH EN DE PVF

Advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel
W www.vlaamseraadwvg.be – T +32 2 209 01 11 – E info@vlaamseraadwvg.be

Adviesvraag	Voorstel van decreet tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap en van het decreet van 25 april 2014 houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap, wat betreft de verwerking van persoonsgegevens, de aanvraag van een persoonsvolgend budget, de samenloop van procedures en de verplichting om een uittreksel uit het strafregister
-------------	--

Adviesvrager	Vlaams Parlement
--------------	------------------

Ontvangst adviesvraag	23 december 2024
-----------------------	------------------

Decretale opdracht	adviesfunctie
--------------------	---------------

Goedkeuring	Sectorale kamer VSB en Personen met een handicap op 4 februari 2025, bij consensus
-------------	--

Contactpersoon	Annemie Nys	anys@serv.be
----------------	-------------	--

Inhoud

Advies	4
1. Algemene beschouwingen	4
2. Toeleidingsprocedure	5
2.1 Aandachtspunten	5
3. Gegevensverwerking	10
3.1 Aandachtspunten	10
4. Uittreksel uit het strafregister	12
5. Samenloop van procedures	12

Advies

1. Algemene beschouwingen

De Vlaamse Raad WVG erkent het belang van de voorgestelde hervormingen op het vlak van de verwerking van persoonsgegevens, de aanvraag van een persoonsvolgend budget (PVB), de samenloop van procedures en de verplichting tot het voorleggen van een uittreksel uit het strafregister. Deze hervormingen zijn gericht op een efficiënter en transparanter systeem dat door het verminderen van administratieve processen, kortere doorlooptijden¹ en gestroomlijnde procedures toegankelijker en gebruiksvriendelijker wordt.

Hoewel de voorgestelde hervormingen waardevolle *procedurele verbeteringen* bieden, blijft het beschikbare budget voor de terbeschikkingstelling van PVB's dé fundamentele uitdaging. De raad benadrukt dat structurele maatregelen noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat personen met een zorg- en ondersteuningsnood direct geholpen kunnen worden, zonder de afhankelijkheid van een tweefase-aanpak. De huidige werkwijze, waarin onderdelen vaak ad hoc worden aangepast, biedt weliswaar mogelijkheden voor verbetering, maar mist de samenhang en duurzaamheid die nodig zijn voor een toekomstbestendig systeem. De raad ziet in de aangekondigde extra middelen van de Vlaamse regering een kans waarmee de eerste stappen kunnen worden gezet om enkele structurele uitdagingen aan te pakken en een toekomstbestendig systeem te ontwikkelen. Daarbij moeten zelfregie, keuzevrijheid, autonomie, geïnformeerde gebruikers, burgerschapsdenken en het recht op ondersteuning gewaarborgd blijven. Een performante en duurzame persoonsvolgende financiering is hierbij belangrijk.

¹ Voor de raad is (1) **Doorlooptijd**: de tijd die verstrijkt vanaf het indienen van de aanvraag tot aan de beslissing over de toekenning van het PVB (niet de terbeschikkingstelling). Het omvat de periode waarin het ondersteuningsplan persoonsvolgend budget en het multidisciplinair verslag worden beoordeeld, en een beslissing wordt genomen over de erkenning van de handicap, de hoogte van het budget en de prioriteitengroep. Dit eindigt in een toekenning. (2) **Wachttijd**: Dit is de periode tussen de toekenning van het PVB en de daadwerkelijke terbeschikkingstelling van het budget. De wachttijd varieert afhankelijk van de prioriteitengroep.

2. Toeleidingsprocedure

De voorgestelde hervormingen van de toeleidingsprocedure beogen een efficiëntere en meer gerichte aanpak van de toekenning van een persoonsvolgend budget. Door verbeteringen in de timing, vereenvoudiging van stappen en focus op actuele gegevens, wordt gestreefd naar een beter afgestemde en effectievere ondersteuning voor personen met een handicap.

Een van de belangrijkste voordelen van deze hervorming is dat het PVB wordt ter beschikking gesteld op basis van een actuele en correcte budgetcategorie, die vlak voor de terbeschikkingstelling wordt bepaald. Hierdoor sluit de ondersteuning beter aan bij de noden van de gebruiker. De rechtstreekse overgang naar een definitieve beslissing, zonder een tussentijdse stap, verlaagt de administratieve belasting en verkort de doorlooptijd. Daarnaast heeft de verplaatsing van het zorgzwaarte-Instrument (ZZI) naar de fase 2 van de toeleidingsprocedure zowel financiële als emotionele voordelen. Het leidt tot besparingen door een vermindering van uit te betalen voordeelingen aan multidisciplinaire teams (MDT's) en het verlicht tegelijkertijd de belasting voor de gebruiker en zijn netwerk, vooral wanneer er geen directe terbeschikkingstelling volgt. Het is hierbij wel belangrijk dat personen met een handicap de juiste juridische instrumenten behouden om voor hun rechten op te komen wanneer dit nodig is. De raad erkent deze voordelen als een belangrijke stap vooruit, maar ziet kansen om aanvullende aanpassingen te overwegen en aandachtspunten verder uit te werken.

2.1 Aandachtspunten

1. Garantie op een zorgvuldige en efficiënte implementatie

Zorgvuldige overgang en communicatie

De raad benadrukt het belang van een zorgvuldige transitie, met voldoende tijd voor een correcte uitrol en heldere communicatie naar zowel de professionele actoren betrokken in het proces, als de begunstigde en zijn netwerk. Hierbij vraagt de raad specifieke aandacht voor de impact op de regelgeving van andere sectoren, zoals de gezinszorg, waar het ondersteuningsplan eveneens een rol speelt.

Verder vraagt de raad ook verduidelijking over de situatie van personen die reeds de huidige procedure hebben doorlopen (en wiens toegewezen budget mogelijk gebaseerd is op een niet-actuele budgetcategorie). Hij pleit voor overgangsmaatregelen om deze groep adequaat te ondersteunen.

Kortere doorlooptijden en continuïteit

Een kernambitie van de hervorming is het verkorten van doorlooptijden. De raad vraagt dat er voldoende garanties ingebouwd worden zodat deze ambitie effectief wordt waargemaakt. De

raad stelt ook vast dat de aanpassingen in de toeleidingsprocedure voor wachtenden in prioriteitsgroepen 2 en 3 weliswaar een inhoudelijke verbetering zullen opleveren – doordat het zorgzwaarte-instrument dichter bij de datum van de effectieve terbeschikkingstelling wordt afgenomen – maar dat deze wijzigingen geen impact hebben op de wachttijd voor deze groepen.

Daarnaast vraagt de raad specifieke aandacht voor de continuïteit van ondersteuning bij overgangsfases zoals de transitie naar een persoonsvolgend budget na jeugdhulp (PVB na PAB en PVB na MFC). Momenteel kan het voorkomen dat gebruikers tijdelijk zonder ondersteuning komen te zitten of genoodzaakt zijn deze zelf te financieren. Voldoende transparante informatie over de doorlooptijden en transities zou dit al deels kunnen opvangen. Maar daarnaast blijft het probleem van het aftoppen van het persoonsvolgend budget na jeugdhulp op basis van de zorgkost binnen het minderjarigensysteem onopgelost in de nieuwe procedure. Dit leidt tot de situatie waarin een (beperkt) PVB wordt terbeschikking gesteld, aangevuld met een eventuele meer-vraag. De raad pleit voor een administratief eenvoudiger en correctere aanpak door het budget rechtstreeks toe te kennen op basis van de zorgzwaarteinschaling, zoals ook gebruikelijk voor andere personen met een ondersteuningsnood. De raad benadrukt het belang van een naadloze overgang van minder- naar meerderjarigheid. Het opnieuw doorlopen van complexe procedures bij de overstap naar een meerderjarig ondersteuningssysteem is belastend en onnodig. Onder andere een goede gegevensdeling tussen de verschillende agentschappen draagt hieraan bij. Een systeem waarin de ondersteuning automatisch doorloopt, ongeacht welk departement verantwoordelijk is, zou niet alleen administratief eenvoudiger zijn, maar ook de continuïteit voor gebruikers waarborgen.

De raad dringt erop aan om deze knelpunten te verhelpen en continuïteit te waarborgen, ook in bijzondere situaties.

Toegankelijkheid en ondersteuning

Indien gebruik wordt gemaakt van een aanvraagformulier in fase 1 dat door de gebruiker zelf moet worden ingevuld, moet dit voor *alle* gebruikers toegankelijk zijn: eenvoudig vindbaar, helder geformuleerd en begrijpelijk. Daarnaast moet er voldoende ondersteuning beschikbaar zijn voor gebruikers die hierbij hulp nodig hebben (bijvoorbeeld door diensten zoals DMW en DOP de mogelijkheid te geven om het aanvraagdocument in naam van de persoon met (een vermoeden van) een handicap te laten indienen). Een gebruiksvriendelijke aanpak versterkt het vertrouwen van de gebruiker en vermindert mogelijke barrières in het aanvraagproces.

2. Vraagverheldering als dynamisch en flexibel proces

De raad erkent de voordelen van het schrappen van het OP-PVB binnen de toeleidingsprocedure, maar benadrukt dat grondige vraagverheldering en ondersteuningsplanning essentieel is om na te denken over zelfregie, ondersteuningsnood, inclusief leven en de rol en versterking van het sociale netwerk. Het is dan ook belangrijk om vraagverheldering en ondersteuningsplanning structureel te verankeren, zodat mensen niet alleen gestimuleerd worden, maar ook duidelijk geïnformeerd zijn over de verschillende ondersteuningsvormen en hun recht om hiervan gebruik te maken.

Een succesvol traject van vraagverheldering moet volgens de raad dynamisch, cyclisch, flexibel en afgestemd zijn op de unieke behoeften van gebruikers en hun sociaal netwerk. Dit vraagt om een maatgerichte aanpak met de volgende kernelementen:

- Regie bij de gebruiker: Het behouden van autonomie en keuzevrijheid moet centraal blijven staan, met begeleiding waar nodig.
- Differentiatie in begeleiding: Niet iedereen heeft nood aan begeleiding hierin, laat staan aan een intensief traject. Voor sommige gebruikers volstaat basisinformatie, terwijl anderen intensieve begeleiding nodig hebben. Het creëren van ruimte voor maatwerk zorgt ervoor dat de beschikbare capaciteit optimaal wordt ingezet, met bijzondere aandacht voor kwetsbare groepen.
- Continuïteit en cyclische actualisering: Het traject moet gebruikers in staat stellen hun noden en doelen regelmatig en op vrijwillige basis te herzien, zodat de ondersteuning voortdurend afgestemd blijft op veranderende levensomstandigheden.
- Intersectoraal en krachtgericht perspectief: De ondersteuning moet gelaagd zijn, maar niet hiërarchisch. Het moet gebaseerd zijn op de concentrische cirkels van ondersteuning.
- Ondersteunde besluitvorming: Gebruikers moeten een versterkende begeleiding krijgen om geïnformeerde keuzes te maken. Dit helpt hen weloverwogen beslissingen te nemen over belangrijke levensdomeinen zoals wonen, werken, dagbesteding en vrije tijd.

Een **duidelijke positionering van dit proces is een essentiële voorwaarde voor de implementatie** van de vernieuwde toeleidingsprocedure.

De raad merkt op dat artikel 18 de Vlaamse Regering de bevoegdheid geeft om de inwerkingtreding van de vernieuwde toeleidingsprocedure te bepalen, maar constateert dat er nog geen concrete uitwerking is van het vraagverhelderingsproces. Hij vraagt duidelijkheid over hoe en wanneer dit wordt gerealiseerd en roept de beleidsmakers op om tezamen met alle belanghebbenden te werken aan een duidelijke en versterkte rol voor vraagverheldering. Hierbij vraagt de raad nadrukkelijk om gebruik te maken van de reeds bestaande expertise op dit vlak, zoals bij de Diensten Maatschappelijk Werk (DMW), de Diensten Ondersteuningsplan (DOP), en de gebruikersorganisaties met een infoloket

3. Evaluatie en transparantie

Versterking en evaluatie van module C

De toewijzing aan een prioriteitengroep is een heel belangrijke en impactvolle beslissing in het traject van toeleiding naar gepaste ondersteuning. Door het wegvallen van het OP PVB als administratief onderdeel van de aanvraagprocedure enerzijds, en het verschuiven van het ZZI anderzijds, zullen de leden van het interdisciplinair team (IDT) van het VAPH, de Vlaamse toeleidingscommissie (VTC) en bij uitbreiding ook de heroverwegingscommissie (HOC) over minder informatie beschikken om deze beslissing op te baseren.

Module C van het multidisciplinair verslag (MDV) zal dan ook een nog centralere rol opnemen binnen de vernieuwde toeleidingsprocedure. De raad benadrukt dat de informatie in deze module voldoende gedetailleerd moet zijn om leden van het DT, de VTC en de HOC in staat te stellen een correcte inschatting te maken van de ondersteuningskloof. Dit is essentieel voor een onderbouwde en transparante prioritering van de ondersteuningsnoden. De raad pleit ervoor om bij de initiële toekenning van de prioriteitsgroep al rekening te houden met de verwachte evolutie van een ziektebeeld en het preventieve effect van langdurige ondersteuning, vooral bij snel verslechterende aandoeningen. Daarnaast is het opleiden en ondersteunen van de beoordelaars van module C, waaronder VAPH-medewerkers, VTC- en HOC-leden, van groot belang. Dit draagt bij aan een uniforme inschaling van de prioriteitengroep, wat de consistentie en kwaliteit van de besluitvorming versterkt. Het monitoren en evalueren van deze nieuwe werkwijze is van groot belang.

Om het prioriteren vlotter te maken ziet de raad kansen in het nog optimaler benutten van de waardevolle kennis en gegevens van het zorg- en ondersteuningsnetwerk, waaronder de voorzieningen en andere zorgverleners. Een vlotte doorstroming van deze gegevens, als de persoon met een handicap hiervoor zijn toelating voor geeft, naar de MDT's is behulpzaam want deze informatie kan een kwalitatieve prioritering ondersteunen (en wordt momenteel al vaak door MDT's gebruikt). Het is echter wel belangrijk om de onafhankelijkheid te waarborgen. Een efficiëntere uitwisseling van relevante informatie kan bijdragen aan een vlottere prioritering, zonder de onafhankelijkheid van het MDT te compromitteren. Tegelijk kan zo worden vermeden dat de werklust voor MDT's toeneemt en wachttijden oplopen.

Meer transparantie in consensusdossiers

Bij aanvragen beslist de VTC over de erkenning van de handicap en de prioriteitengroep waarin de vraag wordt ingedeeld. Momenteel worden ingediende dossiers beoordeeld door medewerkers van het VAPH, waarbij alleen dossiers zonder consensus worden doorgestuurd naar de VTC. Hoewel VTC-leden inzage kunnen krijgen in consensusdossiers, blijkt dit in de praktijk vaak niet haalbaar.

De raad pleit voor meer **transparantie** in de behandeling van zulke consensusdossiers. Een samenvattende toelichting van deze dossiers zou de transparantie vergroten en VTC-leden beter informeren over de gemaakte keuzes – zeker nu de beslissingen gebeuren op basis van beperkte informatie. Dit kan niet alleen bijdragen aan een meer inzichtelijk en toegankelijk proces, maar ook de kwaliteit van de besluitvorming verbeteren.

4. Kansen voor een dynamisch systeem

De raad waardeert de verbeteringen in de nieuwe procedure, maar pleit voor verdere stappen richting een dynamisch systeem. Een aanpak waarbij de toegekende prioriteitsgroep of budgethoogte eenvoudig kan worden aangepast zonder een volledige herziening, zou niet alleen de gebruiksvriendelijkheid en efficiëntie verhogen, maar ook beter inspelen op situaties waarin de zorgzwaarte toe- of afneemt.

In het huidige systeem kunnen gebruikers met een hogere ondersteuningsnood nog steeds in een lagere prioriteitsgroep (PG 2 of PG 3) terechtkomen, waardoor hun noden niet tijdig worden opgevangen. Dynamische budgetten, die direct de actuele ondersteuningsnood volgen zonder wachttijd, zijn hiervoor een oplossing. Een essentiële voorwaarde voor deze flexibiliteit is open-end financiering, zodat gebruikers altijd toegang hebben tot het budget dat zij nodig hebben. Zonder deze garantie blijft de flexibiliteit beperkt en neemt het risico op vraagmaximalisatie toe. Met een goed uitgewerkt dynamisch systeem kan niet alleen de administratieve last afnemen, maar ook de beschikbare middelen efficiënter worden ingezet.

De raad moedigt de beleidsmakers aan om deze opportuniteiten en de koppeling met open-end financiering mee te nemen in toekomstige hervormingen. Dit zou niet alleen inspelen op de veranderende noden van gebruikers, maar ook bijdragen aan een duurzaam, rechtvaardig en toekomstgericht systeem.

3. Gegevensverwerking

De rechtsgrond voor de machtiging tot het gebruik van het Rijksregister biedt het VAPH een solide en duidelijke basis om correcte gegevens te gebruiken, met inachtneming van zowel de grondwettelijke privacybescherming als de bepalingen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). De raad onderschrijft deze noodzakelijke wijziging, gezien het belang ervan voor een zorgvuldige en efficiënte gegevensverwerking. De raad vindt het echter minder evident om informatie met samenwerkende organisaties te delen wanneer dit zonder toestemming van de gebruiker gebeurt.

3.1 Aandachtspunten

Op dit moment hebben samenwerkende organisaties, zoals multidisciplinaire teams en andere dienstverleners, geen rechtstreekse toegang tot relevante gegevens. Gebruikers moeten expliciet toestemming geven voor inzage, en het VAPH bepaalt welke gegevens noodzakelijk zijn voor hun opdracht. Het voorstel van decreet voorziet in *een rechtstreekse, wettelijk toegang tot de persoonsgegevens van de personen met handicap die zich tot hen wenden voor de organisaties die meewerken aan de indicatiestelling en de vraagverheldering, de voorzieningen en de bijstandsorganisaties*. Deze toegang is strikt beperkt tot gegevens die inhoudelijk noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van hun taken en is in tijd begrensd, gekoppeld aan de duur van de ondersteuning.

Gegevensdeling kan processen versnellen, maar de raad benadrukt dat dit zorgvuldig en transparant moet worden georganiseerd. De garantie dat de toegang zowel inhoudelijk als qua duur strikt beperkt blijft tot wat noodzakelijk is, wordt door de raad als een essentieel uitgangspunt beschouwd om een goede balans te bewaken tussen efficiëntie en privacy van de gebruiker.

De raad pleit voor een evenwichtige aanpak met de volgende principes:

- **Geïnformeerde toestemming van de gebruiker als uitgangspunt:** Gegevens mogen in principe alleen gedeeld worden met expliciete toestemming van de gebruiker. Niet enkel wie toegang krijgt, maar ook de termijn van bewaren, en wat er precies met de gegevens wordt gedaan, moet gecommuniceerd worden aan de gebruiker. De gebruiker moet te allen tijde zelf inzage hebben in het eigen dossier, en op eenvoudige wijze zijn toestemming terug kunnen intrekken.
- **Centraal toestemmingsdocument:** Een centrale regeling voor toestemming kan herhaalde en tijdrovende verzoeken voorkomen en de gebruiksvriendelijkheid verhogen.
- **Garantie op ondersteuning:** Het is essentieel dat mensen die geen toestemming geven om hun informatie te delen, nog steeds recht hebben op verdere dienstverlening. Zij moeten de mogelijkheid behouden om de benodigde informatie zelf aan te leveren, ook al brengt dit voor hen mogelijks nadelen met zich mee, zoals langere doorlooptijden, meer administratieve inspanning en een omslachtiger proces.

Dataverzameling, bewaartermijnen en digitale oplossingen

Dataverzameling op lange termijn is essentieel om wetenschappelijk onderzoek te ondersteunen en beter beleid te ontwikkelen. De raad is tevreden dat hier werk van wordt gemaakt. Het is echter van belang dat deze data volledig geanonimiseerd worden om het recht op privacy te waarborgen. Een toekomstgerichte visie op de implementatie van de EU-richtlijnen – met name de Europese ruimte voor gezondheidsgegevens (EHDS) – kan hierbij een belangrijke stap vooruit betekenen. Dit zou niet alleen bijdragen aan een meer gestructureerde aanpak, maar ook enkele lopende discussies over de openbare beschikbaarheid van data helpen oplossen.

De raad benadrukt het belang van een realistische aanpak en pleit voor digitale oplossingen die niet alleen (kosten)efficiënt, maar ook toekomstbestendig zijn, om zowel de privacy als de bruikbaarheid van de data op lange termijn te garanderen.

4. Uittreksel uit het strafregister

De raad steunt het voorstel om het voorleggen van een uittreksel uit het strafregister te verplichten voor medewerkers van vergunde zorgaanbieders en beschouwt dit als een terechte en waardevolle maatregel. Aangezien ook meerderjarigen tot een kwetsbare doelgroep behoren, acht de raad deze verplichting noodzakelijk om de veiligheid en kwaliteit van zorg te waarborgen.

Verder pleit de raad ervoor om deze verplichting niet te beperken tot vergunde zorgaanbieders, maar uit te breiden naar alle organisaties waarbij personen met een handicap ondersteuning kunnen inkopen, zoals groenezorginitiatieven of ouderinitiatieven. Dit biedt extra zekerheid aan gebruikers en hun netwerk. Voor budgethouders die zelf een persoonlijk assistent in loondienst inschakelen, ziet de raad ook een meerwaarde om een dergelijke verplichting op te leggen.

5. Samenloop van procedures

Het initiatief om af te stappen van een voorlopige beslissing van toewijzing, zal er voor zorgen dat de personen met ondersteuningsnood sneller hun budget effectief zullen kunnen inzetten, terwijl alsnog de nodige beroepsprocedures geborgd blijven. De onmiddellijke opening van rechten, zelfs in het geval van een heroverweging (bijvoorbeeld van de budgetcategorie) is een relevante administratieve vereenvoudiging met positief effect die de raad volledig onderschrijft.