

Datum: ... / ... /

T.a.v. de Arbeidsrechtbank te

[het adres van de bevoegde rechtbank vindt u op de brief van het VAPH]

.....

PER AANGETEKENDE BRIEF

Onderwerp: Beroep tegen de beslissing van het VAPH van [datum] – toekenning van de helft van een geactualiseerd persoonsvolgend budget (PVB)

Geachte Voorzitter van de Arbeidsrechtbank,

Met huidig schrijven teken ik, [voornaam + familienaam in eigen naam of als wettelijke vertegenwoordiger van voornaam + naam] met rijksregisternummer [nummer invullen] beroep aan tegen de beslissing van het VAPH van [datum invullen] waarbij slechts de helft van een geactualiseerd persoonsvolgend budget (PVB) wordt ter beschikking gesteld.

1. Beschrijving van mijn situatie

[Beschrijf uw situatie en handicap concreet]

Op [datum invullen] diende ik een aanvraag in voor een persoonsvolgend budget (PVB).

Op [datum invullen] nam het VAPH een beslissing tot definitieve toekenning van een PVB categorie [vul de oude categorie in – nrs. I tot XII]. Dit komt overeen met [aantal invullen] zorgpunten en een bedrag van [bedrag invullen] (niet geïndexeerd).

Ik werd ingedeeld in prioriteitengroep 2.

Op [datum invullen] nam het VAPH een beslissing om mij de helft van een geactualiseerd persoonsvolgend budget ter beschikking te stellen oftewel [bedrag invullen] of [aantal invullen] zorgpunten op jaarbasis.

Ik word dubbel getroffen. Mijn PVB wordt op twee manieren verminderd. Ten eerste doordat er mij slechts de helft van een PVB wordt toegekend. Ten tweede omdat het PVB, voor de halvering ervan, verminderd wordt door de actualisering.

2. De toepasselijke regelgeving

De persoonsvolgende budgetten werden ingevoerd in het PVF-decreet van 25 april 2014.

Het budget kan besteed worden aan:

Zorg en ondersteuning die noodzakelijk is als gevolg van de handicap. Het gaat daarbij om een van de volgende vormen van ondersteuning:

- 1) woonondersteuning: de ondersteuning die tot doel heeft de persoon met een handicap tijdens de week te ondersteunen bij het wonen.

- 2) dagondersteuning: de ondersteuning die gedurende de dag wordt geboden
- 3) individuele ondersteuningsfuncties.

Bij het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 mei 2019 (mozaïekbesluit 3) werd een nieuw zorgzwaarte-instrument (ZZI) vastgelegd. De aanpassingen van de methodiek zorgzwaartebepaling voor meerderjarigen bestaan uit twee componenten: de aanpassingen aan het zorgzwaarte-instrument (ZZI) en de aanpassingen aan de B/P-waarden. In het oude ZZI konden volgende B (B staat voor begeleiding) /P (P staat voor permanentie) -waarden worden toegekend: B0 t.e.m. B6 en P0 t.e.m. P7. Voor het vernieuwde ZZI (versie 2020) heeft men de bestaande B-waarden gedifferentieerd (B0 t.e.m. B8) en de B/P-waarden anders omschreven.

Het aantal budgetcategorieën nam toe van 12 naar 24.

Het nieuwe Zorgzwaarte-instrument is in voege getreden vanaf 17 maart 2020.

Volgens het besluit van 10 mei 2019, zoals aangevuld door artikel 13 van het besluit van 24 april 2020, vallen de aanvragen die werden ingediend voor 17 maart 2020 en die formeel volledig waren (goedgekeurd ondersteuningsplan en alle noodzakelijke documenten van het multidisciplinair verslag), nog onder de vorige budgetbepalingsmethodiek. Ook voor wie reeds een effectieve terbeschikkingstelling had van zijn persoonsvolgend budget verandert er niets.

Daar komt voor alle personen met een handicap en voor heel de sector plots en onverwachts verandering in door **het besluit van de Vlaamse Regering van 5 maart 2021**¹ (hierna: besluit van 5 maart 2021).

In een nieuw artikel 37/0 worden de persoonsvolgende budgetten “geactualiseerd”.

In de feiten leidt de actualisering van het PVB bijna systematisch tot een daling van het budget.

Met een **besluit van de Vlaamse Regering van 16 september 2022**² (hierna: besluit van 16 september 2022) gaat de Vlaamse Regering over tot een experiment voor de gedeeltelijke terbeschikkingstelling van budgetten voor niet-rechtstreekse toegankelijke zorg en ondersteuning aan personen met een handicap in prioriteitengroep twee.

In navolging van dit besluit krijgt een deel van de personen met een handicap uit prioriteitengroep twee de helft van een geactualiseerd persoonsvolgend budget aangeboden. Ze behouden voor het saldo hun plaats op de wachtlijst. De mogelijkheid bestaat om de uitbetaling van de helft van het budget te weigeren.

3. De discussie

Verzoekende partij vraagt om zowel het besluit van 5 maart 2021, als het besluit van 16 september 2022 buiten beschouwing te laten en de beslissing van het VAPH te vernietigen in de mate dat slechts een half geactualiseerd ter beschikking wordt gesteld. Ten eerste omdat het experiment onwettig is aangezien het Bestuurs- en PVF-decreet worden geschonden (zie punt 3.1.). Ten tweede omdat het toekennen van een half PVB het *standstill*-beginsel, alsook het eigendomsrecht, het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel schendt (zie punt 3.2.) Ten derde omdat de actualisatie van het PVB eveneens het *standstill*-beginsel, alsook het eigendomsrecht, het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel schendt (zie punt 3.3.). Ten vierde en in ondergeschikte orde meent verzoekende partij dat minstens de halvering en de actualisering samen het *standstill*-beginsel, alsook het eigendomsrecht, het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel schenden (zie punt 3.4.).

¹ Het Besluit van 5 maart 2021 van de Vlaamse Regering tot wijziging van een aantal besluiten van de Vlaamse Regering over de ondersteuning van personen met een handicap en de bijlage, B.S. 29 april 2021.

² Het Besluit van 16 september 2022 van de Vlaamse Regering over een experiment voor de gedeeltelijke terbeschikkingstelling van budgetten voor niet-rechtstreekse toegankelijke zorg en ondersteuning aan personen met een handicap in prioriteitengroep 2, B.S. 26 oktober 2022.

3.1. Schending van het Bestuurs- en van het PVF-decreet

3.1.1. Schending van het Bestuursdecreet van 7 december 2018

Het besluit van 16 september 2022 is in strijd met het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Op grond van dit decreet, en onder welbepaalde voorwaarden, kan de Vlaamse Regering zogenaamde ‘experimentregelgeving’ invoeren. Artikel III.120 van het Bestuursdecreet stelt het volgende in dit verband:

“Telkens als de Vlaamse Regering experimentregelgeving of regelluwe zones invoert, bepaalt ze minstens:

1° de inhoud en het toepassingsgebied van de experimentregelgeving of de regelluwe zone;

2° de motivering en de doelstellingen;

3° de tijdsduur en de voorwaarden voor eventuele verlenging of vroegtijdige beëindiging;

4° de wijze waarop de experimentregelgeving of regelluwe zone zal geëvalueerd worden;

5° de voorwaarden en modaliteiten van een eventuele financiële tegemoetkoming bij de beëindiging.

De verlenging, vermeld in het eerste lid, 3°, is maar één keer mogelijk en kan niet langer duren dan vijf jaar.”

Het besluit van 16 september 2022 voldoet geenszins aan deze voorwaarden, hoewel het Bestuursdecreet van toepassing is. Uit het opschrift en het opzet van het besluit, alsook uit de nota aan de Vlaamse Regering, valt immers ontegensprekelijk af te leiden dat het *in casu* gaat om een experiment. Er is sprake van een (principiële) tijdelijke regelgeving die daadwerkelijk wordt ingevoerd, met als doel het verzamelen van kennis en informatie via een *ex post* evaluatiemechanisme.³

In het licht van artikel III.120, 1° en 2° van het Bestuursdecreet dienen de experimenteerbepalingen duidelijk, kenbaar en eenvoudig te zijn, zodat burgers de draagwijdte ervan optimaal begrijpen.⁴ Bovendien moet het experiment zorgvuldig en nauwkeurig worden opgezet in goedgekozen omstandigheden, met als doel een duidelijke hypothese en een causaal verband te onderzoeken en te valideren.⁵ De korte toelichting in artikel 6 van het besluit volstaat dus absoluut niet. Verzoekende partij acht het volstrekt onmogelijk om op basis van één zin de volledige draagwijdte van het experiment te vatten.

Ook artikel III.120, 3° van het Bestuursdecreet wordt met de voeten getreden, daar het besluit van 16 september 2022 geen enkele tijdsaanduiding inhoudt. Zo is er geen buitenwerkingtredingsbepaling voorzien en is het niet duidelijk wanneer, en of, de tweede helft van het budget zal worden toegekend. Zodoende bestaat er in hoofde van verzoekende partij volstrekte onzekerheid over wat er zal gebeuren en wat zijn/haar plaats is in de wachtrij voor het de tweede helft van het budget.

Voorts vormt het besluit van 16 september 2022 een schending van artikel III.121 van het Bestuursdecreet.

Het besluit van 16 september 2022 is strijdig met de eerste paragraaf van dit artikel in de mate dat het niet aanwijst van welke decretale bepalingen het experiment afwijkt. Evenmin wordt in het besluit gemotiveerd waarom dergelijke afwijking noodzakelijk is. Hoewel de regeling duidelijk ingaat tegen de bepalingen van het PVF-decreet (zie verder), rept het besluit daar met geen woord over.

Daarenboven schendt het besluit van 16 september 2022 artikel III.121, §2, 2° van het Bestuursdecreet dat stipuleert dat de afwijkingen geen betrekking hebben op bepalingen die de grondrechten van de burgers

³ T. BUYSE, P. VAN HUMBEEK en J. VAN NIEUWENHOVE, “Ervaringen met experimentwetgeving in Vlaanderen”, *Preadviezen Nr/VW* 2018, 88.

⁴ S. RANCHORDÁS, *Sunset clauses and experimental legislation: blessing or curse for innovation*, doctoraatsthesis rechten Tilburg University en Universiteit Antwerpen, 2014.

⁵ T. BUYSE, P. VAN HUMBEEK en J. VAN NIEUWENHOVE, “Ervaringen met experimentwetgeving in Vlaanderen”, *Preadviezen Nr/VW* 2018, 99.

beschermen, gelezen in samenhang met de artikelen 22^{ter} en 23 van de Grondwet. Het experiment behelst immers een afwijking van het PVF-decreet, dat op zichzelf een uiting vormt van het recht op een menswaardig leven en het recht van personen met een handicap op volledige inclusie in de samenleving.

Tot slot kan volgens verzoekende partij worden besloten tot een schending van de derde paragraaf van artikel III.121 van het Bestuursdecreet, aangezien het experiment geenszins voorziet in een gelijkwaardige rechtssituatie. In tegendeel, verzoekende partij krijgt slechts de helft van het budget dat die redelijkerwijze verwachte volledig te ontvangen. Daarenboven wordt het budget plots geactualiseerd. Verzoekende partij moet zich plots volledig herorganiseren en kan zich niet langer beroepen op het eerder uitgewerkte ondersteuningsplan, omdat die nog maar kan beschikken over de helft van het definitief toegekend budget budget.

Om voornoemde redenen kan worden besloten tot een schending van de artikelen III.120 en III.121 van het Bestuursdecreet.

3.1.2. Schending van het PVF-decreet van 25 april 2014

Verzoekende partij meent dat het besluit van 16 september 2022 een schending inhoudt van het PVF-decreet van 25 april 2014. Artikel 11 van dit decreet bepaalt het volgende:

“Het cashbudget wordt vastgesteld op basis van een kalenderjaar. De persoon met een handicap ontvangt op een bankrekening op eigen naam een voorschot op dat jaarbudget, en aanvullende voorschotten naar rato van de bewezen en aanvaarde kosten. Deze bankrekening wordt exclusief voorbehouden voor het beheer en de besteding van de voorschotten op het cashbudget. De Vlaamse Regering bepaalt de regels voor de terbeschikkingstelling en de terugbetaling van de voorschotten.” (eigen onderlijning)

Op grond van dit artikel wordt aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid gedelegeerd om de terbeschikkingstelling van de voorschotten van het cashbudget te reguleren. De bepaling voorziet evenwel niet in de mogelijkheid om enige andere modaliteit van de terbeschikkingstelling te wijzigen.

Verder bepaalt artikel 13 van het PVF-decreet dat “*de Vlaamse Regering [...] voorwaarden [kan] vaststellen waaronder, onder meer op verzoek van de persoon met een handicap, de nood aan zorg en ondersteuning opnieuw objectief vastgesteld moet worden en waaronder er een nieuw ondersteuningsplan moet worden opgemaakt, op basis waarvan de budgetcategorie kan wijzigen*”. De Vlaamse Regering heeft met andere woorden de bevoegdheid om een procedure vast te leggen voor de wijziging van een reeds definitief bepaalde budgetcategorie. Zo kan de omvang van iemands budget enkel wijzigen wanneer aan de voorwaarden is voldaan en wanneer de geijkte procedure wordt gevolgd. Daarbuiten bestaat er geen mogelijkheid om op het moment van de terbeschikkingstelling aan de omvang van het toegekende budget te sleutelen, ook niet *de facto* door slechts de helft van het budget ter beschikking te stellen.

Het besluit van 16 september 2022 schendt dus de artikelen 11 en 13 van het PVF-decreet, in de mate dat zij geen rechtsgrond bevatten waarop de Vlaamse Regering zich zou kunnen beroepen om de modaliteiten van de terbeschikkingstelling te wijzigen.

Besluit

Het besluit van 16 september 2022 schendt zowel het Bestuursdecreet als het PVF-decreet. Bijgevolg dient het besluit buiten beschouwing te worden gelaten op grond van artikel 159 van de Grondwet.

Het VAPH dient veroordeeld te worden tot het betalen van het definitief toegekend PVB in zijn volledigheid.

3.2. Terbeschikkingstelling van de helft van een persoonsvolgend budget

Op [datum invullen] nam het VAPH een beslissing tot definitieve toekenning van een PVB categorie [vul de oude categorie in – nrs 1 tot 24]. Dit komt overeen met [aantal invullen] zorgpunten en een bedrag van [bedrag invullen] (niet geïndexeerd).

Met huidige beslissing kent het VAPH mij slechts **de helft** van een geactualiseerd⁶ persoonsvolgend budget toe (zie artikel 3 lid 2 van het Vlaams Besluit van 16.09.2022).

3.2.1. Schending van het standstill-beginsel

A.) In rechte

Artikel 23 van de Grondwet bepaalt:

“Teder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

1° het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een algemeen werkgelegenheidsbeleid dat onder meer gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, alsmede het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen;

2° het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand;

3° het recht op een behoorlijke huisvesting;

4° het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu;

5° het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing;

6° het recht op gezinsbijslagen.”

Het nieuwe artikel 22ter van de Grondwet bepaalt dat iedere persoon met een handicap recht heeft op volledige inclusie:

“Iedere persoon met een handicap heeft recht op volledige inclusie in de samenleving, met inbegrip van het recht op redelijke aanpassingen.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht.”

Het PVF-decreet stelt uitvoering te geven aan artikel 23 van de Grondwet.⁷ Luidens artikel 23, eerste en tweede lid, van de Grondwet heeft ieder het recht om een menswaardig leven te leiden en waarborgen de wet, het decreet of de ordonnantie, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, daartoe de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen. Die rechten omvatten onder meer het recht op sociale bijstand (artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet), waarvan de regeling van het recht op een persoonsvolgend budget een belangrijk onderdeel vormt.

Aangenomen wordt dat uit de bepaling van artikel 23 van de Grondwet geen resultaatsverbintenis in hoofde van de wetgever kan worden afgeleid, doch slechts een verbintenis om zich in te spannen om de objectieven zoals vastgelegd in artikel 23 van de Grondwet (*in casu* het waarborgen van sociale bijstand) te verwezenlijken (*Hand. Senaat 1993-1994*, 7 december 1993, p. 438). Dit neemt echter niet weg dat de omstandigheid dat in de Grondwet wordt bepaald dat de wetgever het recht op sociale bijstand moet waarborgen (artikel 23 van de Grondwet), toch positiefrechtelijke gevolgen heeft.⁸ In ditzelfde verslag werd gesteld dat de erkenning van de sociaaleconomische grondrechten ertoe leidt dat: *“die als het ware in de Grondwet verankerd worden”*, alsook dat *“rechten die reeds erkend waren in de interne wetgeving niet meer afgebouwd kunnen worden zonder wijziging van de Grondwet”*.⁹ De bedoeling van de grondwetgever was dus duidelijk.

⁶ Zie hieronder: punt 3.3

⁷ Artikel 3 PVF-decreet.

⁸ Verslag namens de commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming der instellingen uitgebracht door de heer Arts en mevrouw Nelis, *Parl.St.* Senaat, BZ 1991-1992, nr. 100-2/4°, 13

⁹ *Parl.St.* Senaat, BZ 1991-1992, nr. 100-2/4°, 13.

Het Grondwettelijk Hof en de Raad van State hebben geoordeeld dat artikel 23 van de Grondwet een *standstill*-verplichting inhoudt.¹⁰ Die *standstill*-verplichting staat eraan in de weg "dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat geboden wordt door de van toepassing zijnde wetgeving in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang".¹¹ Bijgevolg dient te worden nagegaan of er een aanzienlijke vermindering is van het beschermingsniveau dat door de van toepassing zijnde wetgeving wordt geboden en, zo ja, of er voor die aanzienlijke vermindering redenen van algemeen belang zijn.

Het nieuw artikel 22^{ter} van de Grondwet voegt, met ingang van 30 maart 2021, een bepaling in dat de personen met een handicap het genot van de rechten en vrijheden moet waarborgen. Met deze grondwetswijziging wordt het recht op inclusie, waarvan het recht op een persoonsvolgend budget een vertaling is, grondwettelijk verankerd. Bijgevolg is het recht op inclusie eveneens onderhevig aan een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat geboden wordt door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang zoals uiteengezet door professor Sottiaux aan de senaat.¹²

B.) Inbreuk

B.1. Een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau

a. Algemeen

Vooreerst moet worden vastgesteld dat het beschermingsniveau van de voormelde rechten op sociale bijstand aanzienlijk wordt verminderd.

Slechts 50 % van het reeds definitief toegekend persoonsvolgend budget wordt uitbetaald. Voor het saldo blijft verzoekende partij op de wachtlijst staan. Bovendien kan het VAPH geen antwoord geven op de vraag waar verzoekende partij staat op de wachtlijst voor de tweede helft van het persoonsvolgend budget.

b. Aanzienlijke achteruitgang voor verzoekende partij

Voor verzoekende partij betekent de toekenning van de helft van een persoonsvolgend budget een aanzienlijke achteruitgang met belangrijke concrete gevolgen. Verzoekende partij geeft inkijk in zijn/haar feitelijke situatie waaruit blijkt dat hij/zij er aanzienlijk op achteruitgaat.

[Herneem de beschrijving van uw feitelijke situatie en handicap zoals hierboven – zie feiten.]

[Beschrijf kort welke zorg of ondersteuning niet kan georganiseerd worden doordat slechts de helft van het PVB wordt toegekend. Dus beschrijf welke hulp je zou krijgen met een heel PVB en welke hulp je nu slechts zal kunnen krijgen met een half PVB.]

Dat verzoekende partij niet weet op welke plaats op de wachtlijst hij/zij staat voor de tweede helft van het budget is eveneens een aanzienlijke achteruitgang van de bescherming.

¹⁰ Zie o.m. GwH 3 februari 2011, nr. 19/2011, B.8.1; GwH 3 februari 2011, nr. 22/2011, B.3.2; GwH 18 mei 2011, nr. 75/2011, B.3.1; GwH 31 mei 2011, nr. 102/2011, B.3.2; GwH 27 juli 2011, nr. 135/2011, B.5.2; GwH 25 januari 2012, nr. 11/2012, B.4.2; GwH 3 mei 2012, nr. 58/2012, B.2.2; GwH 20 december 2012, nr. 159/2012, B.8.1; GwH 14 februari 2013, nr. 7/2013, B.68.3; GwH 18 juli 2013, nr. 108/2013, B.10.2; GwH 19 december 2013, nr. 177/2013, B.5; GwH 30 juni 2014, nr. 95/2014, B.6.2 en B.36.2; GwH 17 juli 2014, nr. 107/2014, B.23. Zie in dit verband ook M. Bossuyt, "Artikel 23 in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof" in W. Rauws en M. Stroobant (eds), *Sociale en economische grondrechten. Les droits économiques et sociaux*, Antwerpen Louvain la Neuve, Intersentia, Anthemis, 2010, 64. De rechtspraak van de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, is in dezelfde zin (RvS 17 november 2008, nr. 187.998, Coomans en cons.).

¹¹ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof : zie bv. GwH 17 juli 2014, nr. 107/2014, B.23. RvS 20 februari 2019, nr. 243.760, p.56.

¹² Verklaring tot herziening van de Grondwet (Belgisch Staatsblad van 23 mei 2019), Senaat (www.senate.be) : Stukken : 7-169, 115.

c. Onbetwistbare aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau

Gelet op het feit dat de persoonsvolgende budgetten in de praktijk reeds voor dit experiment ontoereikend waren, is elke euro vermindering van dit budget een aanzienlijke achteruitgang.

Verzoekende partij verwijst naar het arrest van de Raad van State nr. 243.760 van 20 februari 2019 waarin de Raad een besluit van de Waalse Regering inzake individuele integratiehulp aan personen met een handicap heeft vernietigd wegens schending van het *standstill*-beginsel.

De Raad van State gaat niet over tot een abstracte toetsing van het niveau van de rechtsbescherming, maar gaat precies na welke concrete gevolgen van de nieuwe t.o.v. oude bepalingen er zijn voor de begunstigen van deze bepaling en oordeelt dat een vermindering van 2 % van het bedrag van de financiële tussenkomst voor de aankoop van hulpmiddelen door personen met een handicap een aanzienlijke achteruitgang is.¹³

Het betalen van een bijdrage is vergelijkbaar met een vermindering van een toegekend bedrag. De bestreden bepalingen hebben een nog grotere impact op de budgetten van personen met een handicap dan in het aangehaalde arrest, aangezien het gaat om de halvering van het definitief toegekende persoonsvolgend budget voor mensen met weinig financiële middelen. De achteruitgang is aanzienlijk.

Op dit punt verwijst verzoekende partij graag naar onderstaande rechtspraak.

- Het Arbeidshof te Gent oordeelde in arresten van 03.12.2021 en 12.04.2022¹⁴ dat het transitiebesluit van 2018 een ongeoorloofde aanzienlijke vermindering van het sociaal beschermingsniveau met zich meebrengt en bijgevolg het *standstill*-beginsel van artikel 23 Grondwet schendt.
- De arbeidsrechtbank van Antwerpen, afdeling Antwerpen oordeelde op 16 november 2022 dat de zorggarantie gewaarborgd moest blijven.¹⁵
- De arbeidsrechtbank van Gent, afdeling Kortrijk oordeelde op 4 november 2022 inzake het besluit van 05 maart 2021 dat deze in strijd was met het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en de Grondwet, en bijgevolg buiten beschouwing moet worden gelaten¹⁶.

Bovendien hebben de bestreden bepalingen uitsluitend betrekking op wachtenden in prioriteitengroep 2 en wordt hun reeds bestaande benadeling nog versterkt. Niet alleen faalt het VAPH in het voorzien van de nodige financiering om aan haar burgers de ondersteuning te geven waarvan zij uitdrukkelijk, met precisie, aangegeven heeft dat zij er recht op hebben. Bovendien treft zij net diegenen die door haar onvermogen van hun elementaire rechten op deelname aan het maatschappelijk leven blijven verstoken door de hen volgens haar eigen regels toegekende PVB's willekeurig te reduceren.

Men kan niet anders dan stellen dat een dergelijke vermindering van het beschermingsniveau van verzoekende partij en andere personen in prioriteitengroep 2 op de wachtlijst voor een PVB aanzienlijk te noemen is en dus in strijd is met de verplichtingen die voor elke regelgever, ook de Vlaamse Regering, voortvloeien uit artikel 23 Grondwet en artikel 22^{ter} Grondwet in samenhang gelezen met de artikelen 19, 26 en 28 van het Verdrag van de Verenigde Naties van 13 december 2006 inzake de rechten van personen met een handicap, met het artikel 9 van het Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en met de artikelen 13 en 15 van het Herziene Europees Sociaal Handvest dat in België werd goedgekeurd door de Wet van 15 maart 2002.

¹³ Dries Van Eeckhoutte en Line Burssens, Het *standstill*-beginsel houdt een verscherpte materiële en formele motiveringsplicht in voor de regelgever. Een bespreking van arrest nr. 243.760 van 20 februari 2019 van de Raad van State, R.W. 2020-21, nr. 29, p. 1130.

¹⁴ Arrest Arbeidshof Gent, 12 april 2022, online te raadplegen via <https://www.unia.be/nl/rechtspraak-alternatieven/rechtspraak/arbeidshof-gent-afdeling-brugge-12-april-2022>

¹⁵ Vonnis arbeidsrechtbank Antwerpen, afdeling Antwerpen, 16 november 2022, online te raadplegen: <https://www.gripvzw.be/nl/artikel/598/vertrouwens-en-rechtsbeginsel-geschonden>

¹⁶ Vonnis arbeidsrechtbank Gent, afdeling Kortrijk, 4 november 2022, online te raadplegen: https://www.gripvzw.be/nl/artikel/587/baanbrekend-vonnissen-vlaanderen-mag-persoonsvolgende-budgetten-niet-verminderen?fbclid=IwAR3oNPYaOdPDI93pyxJP9oB_QTgWp1CGASwxcM9dtFwWQtPigsXH4XCryRw

B.2. Gebrek aan rechtvaardiging door een reden van algemeen belang

Verzoekende partij stelt vast dat ter zake ook geen afdoende redenen worden aangegeven waarom een halvering van het beschermingsniveau objectief gerechtvaardigd zou zijn.

De Vlaamse Regering rechtvaardigt niet waarom er geen gevolg gegeven wordt aan de beslissing van het VAPH waarbij een definitieve beslissing werd genomen tot toekenning van een specifiek PVB. In deze mogelijkheid wordt niet voorzien door het PVF-decreet en de Mozaïekbesluiten. Het experiment zelf in onwettig aangezien het in strijd is met het bestuursdecreet en het PVF-decreet zodat het experiment zelf geen rechtvaardiging kan zijn.

De rechtvaardiging voor dit experiment is bovendien gebrekkig.

In ieder geval is het volstrekt onduidelijk wat precies de zeer aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau van verzoekende partij in het concrete geval rechtvaardigt, en of de beleidsdoelstellingen van de Vlaamse Regering niet op een andere, voor de verzoekende partij, minder nadelige wijze, kunnen worden gerealiseerd.

Er worden geen motieven – en zeker geen afdoende motieven - van algemeen belang aangehaald ter rechtvaardiging van deze aanzienlijke daling in beschermingsniveau. In ieder geval kunnen deze niet proportioneel zijn.

Ten slotte wil verzoekende partij erop wijzen dat de budgetten vóór het bestreden besluit al bijzonder krap waren en niet voldeden aan de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 22^{ter} van de Grondwet en het VRPH. Door met het besluit van 16 september 2022 het persoonsvolgend budget te halveren past men de techniek toe van het ‘herverdelen van de schaarste’. Mede gelet op het *supra* uiteengezette is volgens verzoekende partij het besluit van 16 september 2022 niet evenredig ten opzichte van de nagestreefde doelstellingen.

3.2.2. Schending van het eigendomsrecht, het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel

Artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag ter Bescherming van de Rechten van de Mens (hierna 1 EP EVRM) bepaalt dat:

“Tedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.”

Het begrip ‘eigendom’ in de zin van artikel 1 EP EVRM is een autonoom begrip. Behalve wat onder het nationaal recht als eigendom wordt gekwalificeerd, kunnen ook eigendom zijn in de zin van voormeld artikel: “*certain other rights and interests constituting assets*”.¹⁷

Het eigendomsbegrip is niet beperkt tot de eigendom van fysieke goederen. Het omvat daarnaast (a) aanspraken die voldoende vaststaan om ze als ‘assets’ aan te merken en (b) legitieme verwachtingen om een effectief genot van eigendomsrechten te verwerven. Onder de eerste categorie vallen aanspraken die voldoende vaststaan om ten uitvoer te kunnen worden gelegd uit hoofde van bijvoorbeeld een contract, een

¹⁷ Vonnis arbeidsrechtbank Gent, afdeling Kortrijk, 4 november 2022, online te raadplegen: https://www.gripvzv.be/nl/artikel/587/baanbrekend-vonnis-vlaanderen-mag-persoonsvolgende-budgetten-niet-verminderen?fbclid=IwAR3oNPYaOdPDI93pyxJP9oB_QTgWp1CGASwxcM9dtFwWQtPigsXH4XCryRw

rechtelijke uitspraak of een administratieve beslissing. Onder de tweede categorie vallen (financiële) rechten die een burger aan de wet ontleent indien aan alle voorwaarden wordt voldaan.¹⁸

De persoonsvolgende budgetten van personen met een handicap vallen onder de bescherming van artikel 1 EP EVRM, zowel onder de eerste als onder de tweede categorie.

Verzoekende partij verwijst naar rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM)¹⁹, waarbij in deze zaak bovendien sprake is van een actief ingrijpen van de regelgever, waardoor de toekomstige uitkering van een in het verleden reeds definitief toegekend correct persoonsvolgend budget, aanzienlijk daalt.²⁰

De aangevochten beslissing vormt een inbreuk op het eigendomsrecht van verzoekende partij in de zin van artikel 1 EP EVRM.

Het eigendomsrecht in de zin van artikel 1 EP EVRM is geen absoluut recht. Inmenging van de overheid kan onder strikte voorwaarden, waaronder de vereiste dat de inmenging het algemeen belang dient en niet onevenredig is.

Het EHRM houdt bij deze evenredigheidstoets onder meer rekening met de ernst en de impact van de opgelegde eigendomsbeperking, het nadeel dat daar voor de getroffen uit voortvloeit, de in het geding zijnde belangen, en het bestaan van een daadwerkelijke rechterlijke controle.²¹

De legitieme verwachtingen van verzoekende partij dienen ook in deze beoordeling betrokken te worden.

In deze zaak ontving verzoekende partij een eerdere brief van het VAPH waarbij een definitief PVB werd toegewezen.

Verzoekende partij kon en moest er zich niet aan verwachten dat het VAPH later op deze definitieve beslissing zou terugkomen en plots zou overgaan tot een terbeschikkingstelling van een half budget.

De aangevochten beslissing is in strijd met de eerder door de overheid gewekte legitieme verwachtingen bij verzoekende partij (cf. het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel).

Het beschermingsniveau van het recht op een persoonsvolgend budget (sociaal grondrecht/recht op sociale bijstand) wordt door de aangevochten beslissing in aanzienlijke mate afgebouwd. Het VAPH stelt slechts een PVB ter beschikking dat overeenstemt met 50% van het aantal zorggebonden punten van de budgetcategorie die het VAPH reeds had toegewezen (artikel 3, lid 2 van het Vlaams Besluit van 16.09.2022).

De Raad van State heeft in arrest nr. 243.760 van 20 februari 2019 geoordeeld dat zelfs een vermindering van 2% een aanzienlijke afname van het beschermingsniveau met zich meebrengt. De daling van het terbeschikking gestelde PVB aan verzoekende partij is veel omvangrijker: 50%.

Er worden geen motieven – en zeker geen afdoende motieven - van algemeen belang aangehaald ter rechtvaardiging van deze aanzienlijke daling in beschermingsniveau. In ieder geval kunnen deze niet proportioneel zijn.

Besluit

De terbeschikkingstelling van een half persoonsvolgend budget aan verzoekende partij schendt het *standstill*-beginsel, alsook het eigendomsrecht, het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ EHRM 6 juli 2005, nrs. 65731/01 en 65900/01 (Stec en anderen/ het Verenigd Koninkrijk), r.o. 51; EHRM 15 september 2009, nr. 10373/05 (Moskal / Polen); EHRM 11 februari 2021, nr. 4893/13 (Casarin/Italië); zie <http://hudoc.echr.coe.int>.

²⁰ Vonnis arbeidsrechtbank Gent, afdeling Kortrijk, 4 november 2022 (op. cit.)

²¹ Ibid.

3.3. De actualisering van mijn persoonsvolgend budget

Het VAPH kent verzoekende partij bovendien slechts de helft toe van een **geactualiseerd** persoonsvolgend budget.

Op [datum invullen] nam het VAPH een beslissing tot definitieve toekenning van een PVB categorie [vul de oude categorie in]. Dit komt overeen met [aantal invullen] zorgpunten en een bedrag van [bedrag invullen] (niet geïndexeerd).

Met huidige beslissing kent het VAPH mij slechts de helft van een **geactualiseerd** persoonsvolgend budget toe.

Verzoekende partij gaat er door de actualisering [bereken hoeveel je er door de actualisering op achteruitgaat door het toegekende budget te indexeren en te delen door 2 en dit bedrag te vergelijken met het terbeschikkinggestelde bedrag €] per jaar op achteruit.

3.3.1. Schending van het standstill-beginsel

A.) In rechte

Verzoekende partij verwijst naar punt 3.2.1.A.) hierboven, dewelke integraal wordt hernomen.

B.) Inbreuk

B.1. Een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau

a. Algemeen

Vooreerst moet worden vastgesteld dat het beschermingsniveau van de voormelde rechten op sociale bijstand aanzienlijk wordt verminderd.

De artikelen 26, 29 en de bijlage van het besluit van 5 maart 2021 leiden voor de meeste personen met een handicap die op de wachtlijst staan voor een PVB op 1 januari 2021 bijna systematisch tot een aanzienlijke daling van het budget.

b. Aanzienlijke achteruitgang voor verzoekende partij

Verzoekende partij verwijst naar punt 3.2.1.B. – B.1) b) hierboven, dewelke integraal wordt hernomen.

Verzoekende partij gaat er door de actualisering [bereken hoeveel je er door de actualisering op achteruitgaat door het toegekende budget te indexeren en te delen door 2 en dit bedrag te vergelijken met het terbeschikkinggestelde bedrag €] per jaar op achteruit.

c. Onbetwistbare aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau

Verzoekende partij verwijst naar punt 3.2.1.B. – B.1) c) hierboven, dewelke integraal wordt hernomen.

Gelet op het feit dat de persoonsvolgende budgetten in de praktijk reeds voor de actualisatie ten gevolge van het besluit van 5 maart 2021 ontoereikend waren, is elke euro vermindering van dit budget een aanzienlijke achteruitgang. Verzoekende partij gaat er door de actualisering [bereken hoeveel je er door de actualisering op achteruitgaat door het toegekende budget te indexeren en delen door 2 en dit bedrag te vergelijken met het terbeschikkinggestelde bedrag €] per jaar op achteruit. Dit is een aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau.

B. 2. Gebrek aan rechtvaardiging door een reden van algemeen belang

Verzoekende partij stelt vast dat ter zake ook geen afdoende redenen worden aangegeven waarom een halvering van het beschermingsniveau objectief gerechtvaardigd zou zijn. Bovendien is de materiële motiveringsplicht geschonden.

De enige reden van rechtvaardiging die door de Vlaamse Regering wordt gegeven is de gelijke berechtiging. Deze gelijkberechtiging zou erin bestaan om het budget dat werd toegewezen op het moment dat deze personen in aanmerking komen voor een terbeschikkingstelling van het toegewezen budget te actualiseren in functie van de nieuwe methode budgetbepaling. Verdere motivering of documentatie ontbreekt.

De rechtvaardiging is gebrekkig. Er is hoegenaamd geen sprake van een gelijke berechtiging door de mensen die op de wachtlijst staan voor 17 maart 2020 artificieel om te zetten naar een nieuwe budgetcategorie op basis van het oude ZZI dat ze jaren geleden hebben doorlopen of op basis van tabel 9 van het bestreden besluit. In het besluit van de Vlaamse regering rechtvaardigt zij de achteruitgang onder het voorwendsel van een gelijke berechtiging, zonder echter de actuele zorgzwaarte en zorggebruik van de personen met een handicap in kaart te brengen, zodat er geen sprake kan zijn van een gelijke berechtiging, integendeel. Een gelijke berechtiging kan enkel worden bekomen door de zorgzwaarte en het zorggebruik opnieuw in kaart te brengen.

Het VAPH toont dit in elk geval niet aan.

In ieder geval is het volstrekt onduidelijk wat precies de zeer aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau van verzoekende partij in het concrete geval rechtvaardigt, en of de beleidsdoelstellingen van de Vlaamse Regering niet op een anderen, voor de verzoekende partij, minder nadelige wijze, kunnen worden gerealiseerd.

Ten slotte wil verzoekende partij erop wijzen dat de budgetten vóór het bestreden besluit al bijzonder krap waren en niet voldeden aan de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 22^{ter} van de Grondwet en het VRPH. Door met het besluit van 5 maart 2021 het persoonsvolgend budget te halveren past men de techniek toe van het 'herverdelen van de schaarste'. Mede gelet op het *supra* uiteengezette is volgens verzoekende partij het besluit van 5 maart 2021 niet evenredig ten opzichte van de nagestreefde doelstellingen.

3.3.2. Schending van het eigendomsrecht, het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel

Verzoekende partij verwijst naar punt 3.2.2. hierboven, dewelke integraal wordt hernomen.

Besluit

De terbeschikkingstelling van een geactualiseerd persoonsvolgend budget aan verzoekende partij schendt het *standstill*-beginsel, alsook het eigendomsrecht, het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel.

3.4. Dubbel getroffen

Verzoekende partij wordt door de aangevochten beslissing dubbel getroffen.

Eenzijds wordt het PVB geactualiseerd (lees: verminderd) door het besluit van 5 maart 2021. Anderzijds wordt slechts de helft ervan ter beschikking gesteld door het besluit van 16 september 2022.

Indien uw Arbeidsrechtbank van oordeel zou zijn dat de toepassing van de besluiten op zichzelf staand de ingeroepen wetsbepalingen niet zouden schenden, dan meent verzoekende partij, in ondergeschikte orde, dat dit minstens wel het geval is wanneer beide besluiten samengelezen worden.

De terbeschikkingstelling van de helft van een geactualiseerd persoonsvolgend budget aan verzoekende partij schendt samen het *standstill*-beginsel, alsook het eigendomsrecht, het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel.

OM DEZE REDENEN

en alle andere redenen te laten gelden in het geding, onder alle voorbehoud en zonder enige nadelige erkenning

BEHAGE HET DE ARBEIDSRECHTBANK

Het beroep te ontvangen en gegrond te verklaren,

Te zeggen voor recht dat volgende besluiten buiten beschouwing worden gelaten:

- Het besluit van de Vlaamse Regering van 16 september 2022 over een experiment voor de gedeeltelijke terbeschikkingstelling van budgetten voor niet-rechtstreekse toegankelijke zorg en ondersteuning aan personen met een handicap in prioriteitengroep twee, BS 26 oktober 2022
- Het besluit van de Vlaamse Regering van 5 maart 2021 tot wijziging van een aantal besluiten over de ondersteuning van personen met een handicap, BS 29 april 2021

De beslissing van het VAPH van [datum invullen] vernietigen in die mate dat aan verzoekende partij slechts de helft van het geactualiseerd persoonsvolgend budget wordt toegekend,

Het VAPH te veroordelen tot het betalen van het definitief toegewezen persoonsvolgend budget vanaf [datum invullen van de brief] onder aftrek van de eventuele reeds betaalde bedragen,

Het VAPH te veroordelen tot de kosten van het geding.

Met de meeste hoogachting,

[uw handtekening]

[uw voornaam, uw familienaam]

Bijlage:

1. Kopie van de beslissing van het VAPH van [datum invullen van de brief]