



Repertoriumnummer 2023/8011
Datum van uitspraak 4 oktober 2023
Rolnummer 22/2871/A
Materie : sociale integratie personen met een handicap

Uitgifte

<i>Uitgereikt aan</i>	<i>Uitgereikt aan</i>
<i>op</i> €	<i>op</i> €
Rechtsmiddelen	

ARBEIDSRECHTBANK ANTWERPEN AFDELING ANTWERPEN

Vonnis
TIENDE KAMER

In de zaak:

[REDACTED] met rijksregisternummer [REDACTED]
[REDACTED] wonende te [REDACTED]

Eisende partij
vertegenwoordigd door meester LEHAEN TIMO en meester MICHELSEN LIES,
met kantoor te 2018 ANTWERPEN, Lange Van Ruusbroecstraat 76-78.

tegen

VLAAMS AGENTSCHAP VOOR PERSONEN MET EEN HANDICAP, met KBO nummer
0887.164.275,
met kantoren te 1030 BRUSSEL, Koning Albert II-laan 37,

Verwerende partij
vertegenwoordigd door meester NAENEN FREDERIK, met kantoor te 9150 KRUIBEKE,
Bazelstraat 30 en meester VERLAECKT VINCENT, met kantoor te 9100 SINT-NIKLAAS,
Houten Schoen 54.

1. Procedure

De wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken werd toegepast.

De stukken van het geding werden gevoegd bij het dossier van rechtspleging en vermeld op de inventaris ervan.

De partijen werden gehoord ter openbare terechtzitting van 28 juni 2023.

Eerste substituut arbeidsauditeur, P. WYCKAERT, gaf namens het openbaar ministerie een schriftelijk advies op 20 juli 2023. Eisende partij gaf hierop repliek.

2. De vordering

Bij verzoekschrift, ontvangen op 26 december 2022 tekenen eisende partijen beroep aan tegen de beslissing van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (verder VAPH) van 7 november 2022.

Deze luidt als volgt:

“Vanaf 1 december 2022 krijgt u de helft van uw persoonsvolgend budget (PVB) voor uw vraag in prioriteitengroep 2. Met dat budget kunt u ondersteuning organiseren voor uw meest dringende zorgvragen.

- *U krijgt 27.962,05 EUR of 31,080000 punten op jaarbasis*
- *U moet uw budget beginnen gebruiken voor 1 april 2023, anders heeft u er niet langer recht op.*

(...)

De rest van uw vraag naar ondersteuning blijft op de wachtlijst staan in prioriteitengroep 2 met dezelfde prioriteringsdatum: 21-10-2016.

(...)”

Eisende partijen vorderen:

“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*
- *Het besluit van de Vlaamse Regering van 5 maart 2021 tot wijziging van een aantal besluiten over de ondersteuning van personen met een handicap.*

De beslissing van het VAPH van 7 november 2022 vernietigen in de mate dat aan [REDACTED] slechts de helft van het geactualiseerde persoonsvolgend budget wordt toegekend. Het VAPH te veroordelen tot het betalen van het definitief toegewezen persoonsvolgend budget vanaf 7 november 2022 onder aftrek van de eventuele reeds betaalde bedragen.”

In hun besluiten vorderen verzoekers bovendien een rechtsplegingsvergoeding ten bedrage van 163,98 euro.

De vordering werd tijdig en op correcte wijze ingesteld. De ontvankelijkheid wordt niet betwist.

Verwerende partij vordert:

“De vordering van eisende partij ontvankelijk doch ongegrond te verklaren. De bestreden beslissing van 7 november 2022 te bevestigen.

De rechtsplegingsvergoeding te begroten op 163,98 EUR.”

* * * * *

Bij verzoekschrift van 26 augustus 2023 verzocht de Vlaamse Gemeenschap vrijwillig tussen te komen.

Vermits het verzoekschrift werd neergelegd na sluiting van de debatten, kan de rechtbank hier in dit tussenvonnissen geen rekening mee houden. Dit zou immers inbreuk maken op de tegensprekelijkheid van de debatten en de rechten van de verdediging schenden.

De tussenkomst mag de hoofdvordering niet vertragen. (art 814 Ger.W.)

Vrijwillige tussenkomst kan na de heropening van de debatten en blijft beperkt tot het onderwerp waarop de heropening betrekking heeft.

3. De feiten

De heer [REDACTED] is 27 jaar en is gekend met een matige verstandelijke beperking (IQ tussen 35 en 49) en een fragiel X-syndroom. Verstandelijk heeft hij de mogelijkheden van een kind van 4 jaar.

Hij heeft 24 uur per dag begeleiding nodig. Hij wordt geholpen bij alle ADL activiteiten en bij zijn dagbesteding. Er moet steeds opvang voorzien worden.

Eisende partijen zijn de ouders van [REDACTED], zij werden aangesteld als bewindvoerders van hun zoon.

[REDACTED] werd erkend als een persoon met een handicap in de zin van artikel 2 van het Decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het IVA Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap.

Op 21 oktober 2016 deden eisende partijen een aanvraag voor een persoonsvolgend budget (PVB). Zij dienden een ondersteuningsplan in waarbij volgende frequenties aan ondersteuningsvormen werden gevraagd:

- dagondersteuning: 5 dagen per week;
- individuele praktische hulp: 4 uur per week;
- globale individuele ondersteuning: 65 uur per week.

Er werd een zorgzwaarteprofiel opgesteld waarbij een P-waarde 5 en B-waarde 5 wordt vastgesteld.

Op 20 juli 2017 werd hem 'definitief' een budgetcategorie X toegewezen van 70,9602 zorggebonden punten:

"Wij kunnen u mededelen dat we u een persoonsvolgend budget toewijzen. Uw jaarbedrag bedraagt maximaal 58.000,00 EUR. Het is helaas niet mogelijk om u onmiddellijk een budget ter beschikking te stellen rekening houdend met de beschikbare middelen.

Uw dossier werd ingedeeld in prioriteitengroep 2. (...)

Uw datum in de prioriteitengroep is 21 oktober 2016. (...)

Op het ogenblik dat u aan de beurt bent, zal het VAPH u daarvan natuurlijk schriftelijk op de hoogte brengen.

*Dit is een **definitieve beslissing.**"*

De moeder van █████, mevrouw █████, heeft jarenlang loopbaanonderbreking voor medische bijstand genomen. Deze liep af op 1 september 2020. Zij was verplicht ontslag te nemen om verder voor █████ te zorgen. Via het systeem van RTH kon █████ immers slechts 91 dagen per jaar naar de dagopvang gaan.

Omdat █████ al 5 jaar op de wachtlijst stond en de opvang moeilijk werd, overwogen eisende partijen om een hogere prioriteitengroep aan te vragen.

In 2021 vernamen zij echter dat de budgetten in prioriteitengroep 2 werden uitbetaald tot 1 oktober 2016. Er werd hen afgeraden een hogere prioriteitengroep aan te vragen. Gelet op hun ingangsdatum (21 oktober 2016) konden zij verwachten dat █████ aan beurt zou zijn om zijn PVB uitbetaald te krijgen.

Eisende partijen vroegen meermaals informatie zowel aan het VAPH als aan minister Crevits. Op 15 maart 2022 kregen ze volgend bericht van het VAPH:

"Met haar zorginvesteringsplan voorziet de Vlaamse Regering de nodige middelen om de vragen van personen met een handicap in prioriteitengroep 1 versneld te kunnen beantwoorden. Daarnaast wenst de Vlaamse Regering een bepaald budget te reserveren voor terbeschikkingstellingen in prioriteitengroep 2. Vermits de gunstige prioriteringsdatum van uw vraag is het waarschijnlijk dat u bij de inzet van dat budget in aanmerking zou komen voor een terbeschikkingstelling. Er is echter een kanttekening: hoewel de Vlaamse Regering een budget wenst uit te trekken is het voorlopig nog onduidelijk hoe dit budget precies zou ingezet worden. Eventuele terbeschikkingstellingen zullen dan ook pas volgen nadat hierover een beleidsbeslissing werd genomen. Ook voor het VAPH is het nog onduidelijk op welke termijn deze beslissing zal genomen worden. Ik kan u geen advies geven over eventuele volgende stappen te ondernemen.

U heeft 2 opties:

- 1. U wacht de beleidsbeslissing af aangezien u een van de eerstvolgende in rij bent op de wachtlijst voor een terbeschikkingstelling. Maar we weten niet wanneer deze beslissing wordt genomen.*

2. U vraagt een herziening van de prioritering. Indien u geprioriteerd zou worden in prioriteitengroep 1 verschuift uw datum naar de datum van indiening van de checklist herziening prioritering. Vanaf de nieuwe goedkeuring zou u dan maximaal 18 maanden wachten op een terbeschikkingstelling.

Risico bij optie 2 is dat er kortelings een nieuwe beleidsbeslissing komt omtrent prioriteitengroep 2 en terbeschikkingstellingen volgen in deze groep, u zou dit dan mislopen.

(...)”

Op 7 november 2022 nam het VAPH de beslissing om de helft van een ‘geactualiseerd’ persoonsvolgend budget ter beschikking te stellen, namelijk 27.962,05 euro of 31,08 zorgpunten op jaarbasis. Hierdoor verviel het basisondersteuningsbudget van 300 euro per maand en de zorgverzekering van 130 euro per maand.

Eisende partijen aanvaardden de helft van het budget, maar tekenden beroep aan tegen deze beslissing.

4. Standpunten van partijen

Eisende partijen verzoeken om zowel het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 maart 2021 als het Besluit van de Vlaamse Regering van 16 september 2022 buiten beschouwing te laten. In navolging van deze besluiten krijgt een deel van de personen met een handicap uit prioriteitengroep 2 slechts de helft van hun “geactualiseerd” persoonsvolgend budget aangeboden.

– Ter beschikking stelling van de helft van het budget

Schending van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 en het PVF-decreet.

Het besluit van 16 september 2022 is in strijd met art 111.120 van het Bestuursdecreet:

- De experimenteerbepalingen zijn niet voldoende duidelijk, kenbaar en eenvoudig zodat de burgers de draagwijdte ervan optimaal zouden kunnen begrijpen. Eisende partijen vernemen voor het eerst wat de bedoeling is van het experiment via de besluiten van verwerende partij;
- Het besluit bevat geen enkele tijdsaanduiding, zo is er geen buitenwerkingsbepaling voorzien, is het niet duidelijk wanneer en of de tweede helft van het budget zal worden toegekend? Zodoende bestaat er volstrekte onzekerheid over wat er zal gebeuren en wat hun plaats is in de wachtrij voor de tweede helft van het budget.

Schending van art 111.121 § 1, 2 van het Bestuursdecreet: het wijst niet aan van welke decretale bepalingen het experiment afwijkt. Evenmin wordt in het besluit gemotiveerd waarom dergelijke afwijking noodzakelijk is.

Daarenboven schendt het besluit van 16 september 2022 artikel III 121 § 2, 2° van het Bestuursdecreet dat stipuleert dat de afwijkingen geen betrekking mogen hebben op bepalingen die de grondrechten van de burgers beschermen, gelezen in samenhang van de artikelen 22ter 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. Ten slotte is er een schending van artikel III.121 § 3 van het Bestuursdecreet aangezien het experiment geenszins voorziet in een gelijkwaardige rechtssituatie.

Eisende partij is van mening dat het besluit van 16 september 2022 een schending inhoudt van art 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.

Schending van het standstill-beginsel.

Er is sprake van een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau.

- De argumentatie dat [REDACTED] al een half budget ter beschikking gesteld krijgt, nog steeds in de wachtrij staat met zijn PVB-vraag en er bijgevolg geen aanzienlijke vermindering is van de bescherming raakt kant noch wal. Er is geen sprake van een voortijdige terbeschikkingstelling, in tegendeel, prioriteitengroep 2 zou al een budget krijgen in 2021, hetgeen werd uitgesteld omdat het VAPH eerst prioriteitengroep 1 wilde wegwerken. In 2022 was het dan eindelijk aan prioriteitengroep 2. [REDACTED] stond vooraan in de wachtlijst.
- [REDACTED] kan veel minder dagen dan voorzien naar het dagcentrum en er is te weinig begeleiding om persoonlijke assistentie in te kopen. Hij zal wellicht opnieuw jaren moeten wachten op de andere helft van dat budget zodat de aanzienlijke vermindering nog jaren zal voortduren.

Er worden geen afdoende redenen opgegeven van algemeen belang.

Schending van het eigendomsrecht, het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel. Het gaat hier om een actief ingrijpen van de regelgever, waardoor de toekomstige uitkering van een in het verleden reeds definitief toegekend correct PVB, aanzienlijk daalt.

Er worden geen motieven van algemeen belang aangeduid ter rechtvaardiging van deze aanzienlijke daling van het beschermingsniveau. In ieder geval kunnen deze niet proportioneel zijn.

– *De actualisering van het persoonsvolgend budget*

De actualisering houdt een schending in van het eigendomsrecht, het standstill beginsel het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel. Door de actualisering gaat [REDACTED] 8.698,65 euro per jaar achteruit. Er worden geen afdoende redenen opgeworpen om dit te rechtvaardigen. Bovendien is de materiële motiveringsplicht geschonden.

█ is dubbel getroffen. Het ter beschikking stellen van de helft van een geactualiseerd budget schendt samen het eigendomsrecht, het standstill beginsel, het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel.

Verwerende partij stelt dat █ al de helft van zijn PVB krijgt, in afwachting van de volledige terbeschikkingstelling van zijn PVB op basis van zijn plaats op de wachtlijst. Omdat de Vlaamse Regering zoveel mogelijk personen met een handicap uit prioriteitengroep 2 wil tegemoetkomen, werd 20 miljoen extra vrijgemaakt om zij die al het langst wachten, al de helft van hun budget of meervraag ter beschikking te stellen.

█ heeft als prioriteringsdatum 21 oktober 2016 en blijft met deze datum in de wachtlijst staan tot hij aan de beurt is. Hij kreeg bovendien de mogelijkheid om het deelbudget niet te aanvaarden.

De Raad van State meent dat het besluit over de terbeschikkingstelling van deelbudgetten geen experimentenregeling betreft zoals vermeld in het Bestuursdecreet maar elders haar rechtsgrond vindt, namelijk artikel 7 en 8, 3° van het Decreet PVF.

Het VAPH heeft dus voortijdig al de helft van het toegewezen PVB ter beschikking gesteld en de persoon met handicap behoudt zijn plaats op de wachtlijst. Wanneer de rechtbank zou besluiten dat de bestreden beslissing van 7 november 2022 vernietigd moet worden, dan kan dit niet tot gevolg hebben dat hij een PVB van 62,16 punten ter beschikking krijgt. Een onmiddellijk terbeschikkingstelling van het volledige PVB is reglementair niet mogelijk. Door al de helft van het PVB ter beschikking te stellen wenst de Vlaamse Regering na te gaan of en in welke mate de gedeeltelijke terbeschikkingstelling van een PVB tijdelijke of alternatieve oplossingen kan bieden voor de zorgvragen van de betrokken persoon met een handicap of een oplossing kan bieden voor de hoogste zorgnoden en op welke wijze het budget hiervoor wordt ingezet, in cash, voucher en bij welke zorgaanbieders.

Een mogelijke inbreuk op de eigendomsbescherming (quod non) moet de legaliteits-, legitimiteits- en proportionaliteitstoets doorstaan. Het VAPH is van oordeel dat aan deze vereiste is voldaan.

Een toegewezen PVB, berekend conform de oude methode wordt op het ogenblik van de ter beschikkingstelling opnieuw berekend conform de nieuwe methode budgetbepaling. Dit vindt zijn rechtsgrond in het B.VI.Reg. van 5 maart 2021.

In het B.VI.Reg. van 10 mei 2019 werd een nieuw zorgzwaarte-instrument (ZZI) vastgelegd. Het aantal budgetcategorieën steeg van 12 naar 24. Het nieuwe ZZI is in werking vanaf 17 maart 2020.

Voor de grootste groep op de wachtlijst werd het PVB bepaald met de oude methode budgetbepaling. Omwille van de gelijke berechting van alle personen met een handicap die wachten op een PVB werd in het B.VI.Reg. van 5 maart 2021 bepaald dat het toegewezen budget zal geactualiseerd worden volgens de nieuwe methode budgetbepaling op het moment dat deze personen in aanmerking komen voor een terbeschikkingstelling van het budget.

De B-waarde uit het vroegere ZZI dient te worden omgezet in een B-waarde volgens het nieuwe ZZI. Dit gebeurt aan de hand van een omzettingstabel.

In voorliggend geval wordt de B-waarde 6.

De budgetcategorie die wordt vastgesteld op basis van de P-waarde 5 en B-waarde 6 is budgetcategorie 14 of 62,16 punten.

Het VAPH is van oordeel dat een correcte toepassing werd gemaakt van de vigerende regelgeving.

5. Advies van mijnheer de Arbeidsauditeur

Mijnheer de arbeidsauditeur is van mening dat het B.VI.Reg. van 16 september 2022 zijn rechtsgrond vindt in de artikelen 7 en 8, 3° van het decreet van 7 mei 2004. Hij verwijst hiervoor naar het advies van de Raad van State van 16 september 2022. Artikel 6 van het B.VI.Reg. van 16 september 2022 dat betrekking heeft op de evaluatie van de ontworpen regeling, vindt dus geen rechtsgrond in de delegaties vervat in artikel III. 120 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Voor de ontworpen bepaling kan wel worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 gelezen in samenhang met het decreet van 7 mei 2004.

Door de uitbetaling op zich van het ½ PVB zijn de rechten en belangen van eisende partij geenszins geschonden: [REDACTED] beschikt, onafgezien van het feit dat hij door de uitbetaling van ½ PVB zijn basisondersteuningsbudget (BOB) en zijn zorgbudget verliest, thans over meer financiële middelen als voordien, dit in afwachting van de volledige uitbetaling van het budget op basis van zijn plaats in de wachtrij. Behoudens zijn BOB en zijn zorgbudget en de RTH-punten die hij kon inzetten, kreeg hij tot 1 december 2022 niets uitbetaald van zijn persoonsvolgend budget. Hij kan thans met de uitbetaling van de helft van het PVB toch meer dagen naar het dagcentrum gaan. Er is bijgevolg geen sprake van een aanzienlijke vermindering van het toegekende budget.

[REDACTED] kan geen rechten doen gelden op volledige en onmiddellijke uitbetaling van het persoonsvolgend budget.

Er is geen schending van het eigendomsrecht of van het vertrouwens- en rechtzekerheidsbeginsel. [REDACTED] behoudt zijn recht op een volledig PVB en zijn plaats in de wachtrij.

Wat betreft de actualisering op basis van artikel 37/0 van het B.VI.Reg. van 27 november 2015 en B.VI.Reg. van 5 maart 2021 is de heer Arbeidsauditeur van mening dat het aangewezen is het arrest van de Raad van State af te wachten, zo niet dient het B.VI.Reg. van 5 maart 2021 buiten toepassing te worden verklaard op grond van artikel 159 Grondwet. Het besluit is in strijd met de legitieme verwachtingen van eisende partij.

6. Beoordeling

6.1 Wat betreft het B.VI.Reg. van 16 september 2022

– *Wettelijke bepalingen*

De persoonsvolgende financiering werd ingevoerd bij Decreet van 25 april 2014 houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap.

De Decreetgever heeft de Vlaamse Regering een uitgebreide bevoegdheid gegeven voor de uitwerking ervan.

Artikel 8, 3° van het Decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het IVA Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap bepaalt:

“De Vlaamse regering kan binnen het kader van de aan het agentschap toegewezen middelen en binnen het kader van de taken van het agentschap, vermeld in artikelen 5, 6 en 7, nadere regels vaststellen betreffende de criteria, de voorwaarden, de gevallen, de bedragen, de organisatie, de erkenningsnormen en de subsidievoorwaarden inzake: (...)

3° het ten laste nemen van de kosten van ondersteuning, gedragen door de persoon met een handicap, met inbegrip van de persoonsvolgende financiering van niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning.”

(eigen onderlijning)

Artikel 3 van het Decreet van 25 april 2014 houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap bepaalt:

“Dit decreet geeft uitvoering aan artikel 23 van de Grondwet en regelt de organisatie van de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap.

De persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap bestaat uit een getrappt ondersteuningssysteem voor personen met een handicap. De eerste trap omvat een basisondersteuningsbudget, verstrekt in het kader van de Vlaamse sociale bescherming. De tweede trap omvat een budget, verstrekt door het agentschap, voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning.

Op basis van een analyse van de niet-ingevulde nood aan zorg en ondersteuning voorziet de Vlaamse Regering, binnen de beschikbare budgetten, in een groeipad voor de financiering van de niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning. De Vlaamse Regering brengt daarover jaarlijks verslag uit aan het Vlaams Parlement.

De Vlaamse Regering stelt, vervolgens jaarlijks het beschikbare budget vast dat voor de uitvoering van het decreet beschikbaar is. Dat betreft zowel het basisondersteuningsbudget als het budget voor niet-rechtstreeks toegankelijk zorg en ondersteuning met inbegrip van de verschillende budgetcategorieën.”

Artikel 15 van het Decreet van 25 april 2014:

“Binnen de beschikbare begrotingskredieten en met toepassing van de bepalingen van artikel 8 en artikel 10 tot en met 14 kan het agentschap aan personen met een handicap een budget toekennen om niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning te bekostigen.

De Vlaamse Regering bepaalt de verdeling van het totale beschikbare budget tussen zorg en ondersteuning voor minderjarigen en zorg en ondersteuning voor meerderjarigen, en tussen de provincies. De middelen voor de financiering van de zorg en ondersteuning van personen die hun woonplaats hebben in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, worden toegevoegd aan de middelen voor de zorg en ondersteuning van personen die hun woonplaats hebben in de provincie Vlaams-Brabant.”

Artikel 16:

“De Vlaamse Regering stelt een procedure vast om te bepalen welke meerderjarige personen met een handicap prioritair een budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning toegekend krijgen. De Vlaamse Regering neemt maatregelen, conform de voorwaarden vermeld in artikel 8, om de zorg en ondersteuning van meerderjarige personen aan wie als minderjarige een budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning toegekend werd, te continueren.

De Vlaamse Regering stelt de nadere regels vast voor de erkenning van een situatie als noodsituatie.

De Vlaamse Regering bepaalt de minimale inhoudelijke en procesmatige criteria voor de prioritering van de dossiers en houdt hierbij rekening met de resultaten van een analyse van de niet-ingevulde nood aan zorg en ondersteuning, vermeld in artikel 3, derde lid.

De Vlaamse Regering kan in elke provincie een regionale prioriteitencommissie oprichten die tot taak heeft om een zorgvraag, overeenkomstig de richtlijnen die door het agentschap zijn vastgesteld, te erkennen als prioritair te bemiddelen. De Vlaamse Regering bepaalt de maximale termijn, de nadere samenstelling, opdrachten van de regionale prioriteitencommissie en de beroepsprocedure en kan in dat kader nadere taken toekennen aan het agentschap.”

De rechtbank is van oordeel dat het Decreet van 7 mei 2004 en het PVB-decreet van 25 april 2014 de Vlaamse Regering een zeer ruime bevoegdheid geeft, ook om de regels te bepalen over de wijze en tijdstip van uitbetaling van de budgetten, zelfs het uitbetalen van budgetten in verschillende fases. Het Grondwettelijk Hof zag daar geen probleem in en stelde in haar arrest van 17 maart 2016:

“Pas bij de concrete uitwerking van de verplichte bijdrage en van het recht op de betrokken budgetten zal echter kunnen worden nagegaan of er voor bepaalde categorieën van personen geen onverantwoorde achteruitgang van het beschermingsniveau plaatsgrijpt

(...)

Het komt, in voorkomend geval, de rechtscolleges die bevoegd zijn om die uitvoeringsmaatregelen te controleren, toe om na te gaan of de wijze van uitvoering van het decreet bestaanbaar is met artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet, inzonderheid met de daarin vervatte standstill-verplichting, zoals is vermeld in B.13.1.” (www.jura.be)

Deze rechtbank dient dus na te gaan of de overheid van haar beslissingsruimte op een voldoende zorgvuldige en legitieme wijze gebruik heeft gemaakt. Dat geldt niet alleen in zaken waar het bestuur een gebonden bevoegdheid heeft, maar ook in zaken waar het bestuur een discretionaire bevoegdheid heeft. (Arbrb. Gent, afdeling Kortrijk, 4 november 2022, AR 21/480, stuk 10 EP.)

Bij besluit van 27 november 2015 (over de indiening en afhandeling van de aanvraag van een budget voor niet rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning voor meerderjarige personen met een handicap en over de terbeschikkingstelling van dat budget) werd vastgelegd op welke wijze dit persoonsvolgend budget kan aangevraagd worden, hoe deze aanvraag wordt afgehandeld en wanneer het PVB ter beschikking wordt gesteld.

Achtereenvolgens werden volgende ministeriele besluiten genomen “over de verdeling van de middelen voor de terbeschikkingstelling voor niet rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning”.

In **2017**: MB 13 februari 2017

“Art. 5 De middelen die vastgesteld zijn op de begroting van het agentschap voor de terbeschikkingstelling van budgetten na aftrek van het aandeel, vermeld in artikel 4, worden in het jaar 2017 als volgt verdeeld over de prioriteitengroepen, vermeld in artikel 23 van het besluit van 27 november 2015:

1° prioriteitengroep 1: 80 procent;

2° prioriteitengroep 2: 5 procent;

3° prioriteitengroep 3: 15 procent.

De resterende middelen, vermeld in het eerste lid, worden gespreid over het jaar 2017 aangewend voor de terbeschikkingstelling van budgetten. Als zou blijken dat de middelen, vermeld in artikel 4, niet volstaan, dan kan aanvullend geput worden uit de middelen, vermeld in het eerste lid.

*Art. 6 Voor het **jaar 2016** worden de middelen die vastgesteld zijn op de begroting van het agentschap voor de terbeschikkingstelling van budgetten na aftrek van het aandeel dat nodig is om een budget ter beschikking te stellen aan de personen met een handicap, vermeld in artikel 37, § 1, punt 1° tot en met 3°, conform artikel 5 verdeeld over de prioriteitengroepen, vermeld in artikel 23 van het besluit van 27 november 2015.”*

Voor **2019**: MB 18 april 2019

“De middelen die vastgesteld zijn op de begroting van het agentschap voor de terbeschikkingstelling van budgetten na aftrek van het aandeel dat noodzakelijk is voor

de automatische terbeschikkingstelling van een budget, vermeld in artikel 2, worden in het jaar 2018 op volgende wijze verdeeld over de prioriteitengroepen vermeld in artikel 23 van het besluit van 27 november 2015:

1° prioriteitengroep 1: 85 %

2° **prioriteitengroep 2: 20 %**

3° prioriteitengroep 3: 5 %

De resterende middelen, vermeld in eerste lid worden verspreid over het jaar 2019 gebruikt voor de terbeschikkingstelling van budgetten. Na elke kwartaalrapportering worden de resterende middelen, vermeld in het eerste lid, herrekend, rekening houdend met het jaarbedrag van de budgetten die aan al de verschillende groepen, vermeld in eerste lid zijn toegekend.”

Voor 2020: MB 23 juli 2020

“De middelen die vastgesteld zijn op de begroting van het agentschap voor de terbeschikkingstelling van budgetten na aftrek van het aandeel dat noodzakelijk is voor de automatische terbeschikkingstelling van een budget, vermeld in artikel 2 worden in het jaar 2020 integraal uitbesteed voor de terbeschikkingstelling van budgetten aan personen met handicap. We hanteren hiervoor een verdeelsleutel van 85% voor prioriteitengroep 1, **10% voor prioriteitengroep 2** en 5% voor prioriteitengroep 3.”

Voor 2021: MB 15 juli 2021

“Artikel 3. De middelen die vastgesteld zijn op de begroting van het agentschap voor de terbeschikkingstelling van budgetten na aftrek van het aandeel dat noodzakelijk is voor de terbeschikkingstellingen van een budget vermeld in artikel 2, en aangevuld met de middelen die worden toegekend vanuit de relanceprovisie worden in het jaar 2021 besteed voor de terbeschikkingstelling van budgetten aan personen met een handicap uit prioriteitengroep 1, die in deze groep zijn gerangschikt met een datum die is vastgesteld conform artikel 15/1 tot en met 15/6 van het B.VI.Reg van 4 maart 2016...”

Voor 2022: MB 2 mei 2022

“Artikel 3. De middelen die vastgesteld zijn op de begroting van het agentschap voor de terbeschikkingstelling van budgetten **na aftrek van 20 miljoen euro voor het experiment deelbudgetten voor personen met een handicap van prioriteitengroep 2** en na aftrek het aandeel dat noodzakelijk is voor de terbeschikkingstellingen, vermeld in artikel 2, in voorkomend geval aangevuld met de middelen die worden toegekend vanuit de relanceprovisie, worden in het jaar 2022 besteed voor de terbeschikkingstelling van budgetten aan personen met een handicap uit prioriteitengroep 1.”

Voor 2023: MB van 17/02/2023:

“Artikel 3. De middelen die vastgesteld zijn op de begroting van het agentschap voor de terbeschikkingstelling van budgetten na aftrek van het aandeel dat noodzakelijk is voor de terbeschikkingstellingen, vermeld in artikel 2, worden in het jaar 2023 besteed voor

de terbeschikkingstelling van budgetten aan personen met een handicap uit prioriteitengroep 1."

In 2019 werd 1,6 miljoen uitgekeerd voor PG 2.

In 2020 werd 3,7 miljoen uitgekeerd aan PG 2.

In 2021 werd niets uitgekeerd in PG 2.

In 2022 werd 20,7 miljoen uitgekeerd in PG 2 doch enkel aan halve budgetten.

In 2023 werd tot op datum van sluiting van de debatten nog niets uitgekeerd in PG 2. (bijkomende stukken VAPH)

Na 2020 werden er dus in PG 2 geen volledige budgetten meer uitgekeerd, wel ongeveer 1100 halve budgetten.

Voor het experiment werd in 2022 geen 20 miljoen extra toegekend, deze 20 miljoen werd afgetrokken van het budget, ten nadele van PG 1.

De halve budgetten toegekend in 2022 aan personen met een handicap in prioriteitengroep 2 werden uitgekeerd naar aanleiding van het B.VI.Reg. van 16 september 2022 over een experiment voor de gedeeltelijke terbeschikkingstelling van budgetten voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning aan personen met een handicap in prioriteitengroep 2.

Artikel 2 van het B.VI.Reg. van 16 september 2022 bepaalt:

"Het agentschap kan, overeenkomstig de bepalingen van dit besluit, voor maximaal 20.000.000 EUR de budgetten die het agentschap met toepassing van artikel 3 tot en met artikel 27 of artikel 35 van het B.VI. Reg van 27 november 2015 heeft toegewezen aan personen met een handicap aan wie conform artikel 8 tot en met artikel 13 van het B.VI. Reg van 4 maart 2016 prioriteitengroep twee is toegekend, gedeeltelijk ter beschikking stellen."

Artikel 3 derde lid:

"Als het agentschap nog geen beslissing heeft genomen over de terbeschikkingstelling van een budget voor personen met een handicap vermeld in artikel 2 wordt 50% van het aantal zorggebonden punten van de budgetcategorie die het agentschap heeft toegewezen en die in voorkomend geval is aangepast als vermeld in het tweede lid ter beschikking gesteld."

Artikel 4 derde lid:

"De budgethouder kan de gedeeltelijke terbeschikkingstelling vermeld in artikel 2 van dit besluit weigeren. In afwijking van artikel 8 derde lid van het besluit van 24 juni 2016 heeft voormelde weigering geen gevolgen voor de beslissing over de toewijzing van het budget. De voormelde weigering heeft ook geen gevolgen voor de terbeschikkingstelling van het toegewezen budget conform art 37/0 §1 van het B.VI. Reg van 27 november 2015."

Artikel 5 bepaalt dat het agentschap voor de gedeeltelijke terbeschikkingstelling rekening houdt met de datum die werd vastgesteld voor de rangschikking binnen de prioriteitengroep. De personen met handicap met de vroegste datum komen het eerst in aanmerking. Er worden gedeeltelijke budgetten ter beschikking gesteld tot het maximumbedrag (20 miljoen).

Artikel 6 bepaalt dat de gedeeltelijke terbeschikkingstelling, vermeld in artikel 2, tot doel heeft:

- na te gaan of met het gedeelte van het budget de hoogste noden van de persoon met handicap kunnen gelenigd worden en
- om inzicht te krijgen in de wijze waarop het budget wordt omgezet om dat te kunnen realiseren.

Het agentschap schrijft een onderzoekopdracht uit om de effecten van de gedeeltelijke terbeschikkingstelling, te evalueren.

In artikel 1 van het MB van 5 december 2022 (*over de inhoud dan het onderzoek over de effecten van de gedeeltelijke terbeschikkingstelling van PVB*) werd de inhoud van de onderzoekopdracht omschreven:

“In het onderzoek, (...) moet worden nagegaan of het werken met gedeeltelijk ter beschikking gestelde budgetten tijdelijke of definitieve oplossingen kan bieden en in welke situaties dit wel of niet het geval is. In deze context wordt een antwoord gezocht op de volgende vragen:

1° Op welke wijze gaan mensen besteden als ze maar een deel van hun budget krijgen? Hoe verhoudt zich dit tot hoe ze zouden besteden met een volledig budget? Waar wordt prioritair op ingezet en verschilt dit tussen verschillende profielen van mensen;

2° In welke mate hebben mensen het gevoel dat ze hun dringendste noden kunnen opvangen met het deel van het budget;

3° Hoe ervaren personen met een handicap en hun netwerk dit deel van het budget;

4° Hoe ervaren ondersteunende diensten dit deel van het budget? Hoe gaan zij om met deelbudgetten? Op welke manier kunnen zij een ondersteunende rol opnemen voor personen met een handicap met een deelbudget;

5° Waarom kiezen desgevallend mensen ervoor om het deel van het budget niet op te starten? Wat schrikt hen af;

6° Wat is de impact op de kwaliteit van leven, de ondersteuningsnoden in het kader van handicapspecifieke ondersteuning door het werken met een deelbudget;

7° Kan een deel van het budget creatieve, inclusieve oplossingen faciliteren om de zorg- en ondersteuningsnoden van personen met een handicap in te vullen? Kan het deelbudget de verschillende cirkels in het concentrisch cirkelmodel ondersteunen en activeren? Zien we met andere woorden effecten op de inzet van andere cirkels uit het 5 cirkelmodel;

8° Hoe kunnen we blijvend monitoren welke noden er nog zijn voor mensen die een deelbudget hebben? Welke tools zijn er nodig om dat te doen?”

Het 'experiment' tracht bijgevolg via een onderzoek na te gaan of personen met een handicap hun hoogste noden kunnen lenigen met een half budget. De duurtijd van het experiment werd niet vastgelegd.

In een nota aan de Vlaamse Regering (VR 2022 1507 Doc. 0828/1) stelde de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin:

"Het doel van het experiment bestaat erin na te gaan of en in welke mate de gedeeltelijke terbeschikkingstelling van persoonsvolgende budgetten tijdelijke of alternatieve oplossingen kan bieden voor de zorgvragen van de betrokken persoon met een handicap of een oplossing kunnen bieden voor de hoogste zorgnoden en op welke wijze het budget hiervoor wordt ingezet, in cash of voucher en bij welke zorgaanbieders."

- **Het Bestuursdecreet van 7 december 2018 is niet van toepassing**

Ingevolge artikel III 119 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 kan de Vlaamse Regering experimentregelgeving en regelluwe zones invoeren onder de voorwaarden die bepaald zijn in hoofdstuk 4:

"In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

1° experimentregelgeving: tijdelijke regelgeving met een geldingsduur van maximaal tien jaar, die geldt voor een specifieke ruimte of voor een specifieke doelgroep of in een specifieke situatie, en die bij wijze van experiment wordt ingevoerd;

2° regelluwe zone: tijdelijke regelgeving met een geldingsduur van maximaal tien jaar, die bestaande regelgeving voor een specifieke ruimte of voor een specifieke doelgroep of in een specifieke situatie buiten toepassing stelt.

Deze afdeling geldt alleen voor experimentregelgeving en regelluwe zones waarvoor geen specifieke decretale regeling bestaat."

Dit betekent als er andere rechtsgronden zijn, hoofdstuk 4 van het Bestuursdecreet m.b.t. experimentenwetgeving en regelluwe zones niet van toepassing is.

Het B.VI.Reg. van 16 september 2022 is gebaseerd op:

- de wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, artikel 20;
- artikel 7 en 8, 3° van het Decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het IVA Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap.

Het Decreet geeft aan de Vlaamse Regering een heel uitgebreide bevoegdheid. Het Bestuursdecreet is niet van toepassing.

Artikel 20 van de wet van 8 augustus 1980:

“De (Regering) maakt de verordeningen en neemt de besluiten die voor de uitvoering van de decreten nodig zijn, zonder ooit de decreten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen.”

Artikel 7 van het Decreet bepaalt:

“Binnen het kader van de missie en de taken van het agentschap kan de Vlaamse regering specifieke taken aan het agentschap, al dan niet in samenwerking met andere organisaties, toewijzen.

Het agentschap kan privaatrechtelijke verenigingen met rechtspersoonlijkheid waarvoor het bij wet verboden is hun leden een vermogensvoordeel te bezorgen, of vennootschappen met rechtspersoonlijkheid en met een sociaal oogmerk erkennen die uitsluitend wooninfrastructuur aan personen met een handicap, die een duidelijk vast te stellen behoefte aan zorg en ondersteuning hebben, ter beschikking stellen.

De wooninfrastructuur staat in het kadaster geregistreerd als woning en wordt ter beschikking gesteld met een schriftelijke overeenkomst.

De Vlaamse Regering kan de voorwaarden, vermeld in het tweede lid, concretiseren, bepaalt de wijze waarop de behoefte aan zorg en ondersteuning wordt vastgesteld en kan tevens regels vaststellen voor de toewijzing van de huurwoningen.”

Artikel 8:

*“De Vlaamse regering kan binnen het kader van de aan het agentschap toegewezen middelen en binnen het kader van de taken van het agentschap, vermeld in artikelen 5, 6 en 7, nadere regels vaststellen betreffende de criteria, de voorwaarden, de gevallen, de bedragen, de organisatie, de erkenningsnormen en de subsidievoorwaarden inzake:
(...)”*

3° het ten laste nemen van de kosten van ondersteuning, gedragen door de persoon met een handicap, met inbegrip van de persoonsvolgende financiering van niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning;

(...)”

Artikel 9:

“Het agentschap kan voor het realiseren van zijn missie en taken en met inachtneming van de regels, genoemd in artikel 8, alle mogelijke activiteiten van welke aard ook ontwikkelen, opzetten en verwezenlijken. Het agentschap kan voor de uitvoering van zijn missie en taken een beroep doen op andere organisaties, van welke aard ook.”

De rechtbank volgt het advies van de Raad van State (Advies van 1 september 2022, nr. 71.951/1/V) en de heer Arbeidsauditeur dat het Bestuursdecreet niet van toepassing is, nu de rechtsgrond in andere decretale bepalingen te vinden is.

Uiteraard betekent dit niet dat de Vlaamse Regering een vrijgeleide krijgt om andere, hogere rechtsnormen naast zich neer te leggen.

- Wat betekent het B.VI.Reg. van 16 september 2022 concreet voor de heer [REDACTED]?

[REDACTED] kreeg op 20 juli 2017 een PVB categorie X toegekend, prioriteitengroep 2, 70,9602 zorggebonden punten, met datum van de prioriteitengroep 21 oktober 2016. Het betrof een definitieve beslissing, wat ook uitdrukkelijk (vetgedrukt) vermeld wordt.

In de loop van 2021 was de groep met datum volgorde '1 oktober 2016' aan de beurt voor het toewijzen van een budget.

Indien budgetten zouden toegekend worden zoals in de jaren 2017-2020 (5 %, 20 % of 15 % van het totale budget) zou [REDACTED] in de loop van het jaar 2021 zijn PVB ontvangen zoals toegekend bij definitieve beslissing van 20 juli 2017. [REDACTED] had dan ongeveer 5 jaar gewacht op de uitbetaling van zijn PVB.

In 2021 werden er echter geen budgetten toegekend voor PG 2. In 2022 werden plots slechts halve budgetten uitbetaald.

Voor [REDACTED] is er helemaal geen sprake van een "voortijdige" terbeschikkingstelling van een budget.

Op het moment dat [REDACTED] na 6 jaar wachten eindelijk aan de beurt was voor de terbeschikkingstelling van zijn PVB, worden de spelregels gewijzigd.

[REDACTED] behoudt zijn plaats in de prioriteitengroep, maar de uitbetaling van een volledig budget verschuift van "één van de volgende weken/maanden", naar "misschien ooit". De datum kan niet worden vastgesteld. [REDACTED] wacht ondertussen bijna 7 jaar, sinds 2021 werd geen enkel voltijds budget meer gegeven in PG 2. Hij was als volgende aan de beurt. Dit werd hem bevestigd door het VAPH in haar mail van 18 maart 2022 waarbij hem impliciet wordt afgeraden om een hogere prioriteitengroep aan te vragen (stuk 5 EP):

"Risico bij optie 2 is dat als er kortelings een nieuwe beleidsbeslissing zou genomen worden omtrent prioriteitengroep 2 en terbeschikkingstellingen volgen in deze groep, u dat dan zou mislopen."

Hij kon zijn deelbudget inderdaad weigeren, maar dat betekent niet dat hij sneller in aanmerking zou komen voor een voltijds budget. Dit blijkt alleszins niet uit de wetgeving. Zijn deeltijds budget zou aan de volgende in de rij worden gegeven. Men kan het [REDACTED]

■■■■■■ niet kwalijk nemen dat hij en zijn ouders, zonder akkoord te gaan met het principe, eieren hebben gekozen voor hun geld en het deelbudget reeds aanvaard hebben.

■■■■■■ heeft jaren gewacht tot hij aan de beurt was, maar toen werd zijn budget plots gehalveerd.

- **Het standstill-beginsel werd geschonden**

Artikel 23 van de Grondwet bepaalt:

“Ieder 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.”

Artikel 22ter van de Grondwet bepaalt:

“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 (artikel 3) stelt uitvoering te geven aan artikel 23 Grondwet.

Artikel 23 impliceert een standstill-verplichting inzake het recht op arbeid en het recht op sociale zekerheid, die eraan in de weg staat dat de wetgever en de bevoegde regelgevende overheid de graad van bescherming die de toepasselijke norm biedt aanzienlijk verminderen zonder dat daarvoor redenen zijn die het algemeen belang raken.

Ze geldt voor alle sectoren van de sociale zekerheid en dus ook voor de tegemoetkomingen van personen met een handicap. (Cass. 19 juni 2023, AR S.22.0046.N)

Het beschermingsniveau waarnaar wordt verwezen is niet vastgeklikt op het ogenblik van het aannemen van artikel 23 G.W. in 1994. Als referentiepunt wordt rekening gehouden met de meest recente regelgeving ("de van toepassing zijnde wetgeving"). Enkel een aanzienlijke achteruitgang wordt verboden als daarvoor geen redenen van algemeen belang zijn.

Het doel van de standstill-verplichting van artikel 23 van de Grondwet is de persoon met handicap de waarborg te bieden "*een menswaardig leven te leiden*".

Het recht op volledige inclusie in de maatschappij is een grondrecht, gericht op een menswaardig bestaan en wordt ook expliciet vermeld in artikel 22 § 3 van de Grondwet.

Er mag van worden uitgegaan dat grondwetsbepalingen geen vrijblijvende verklaringen of vaststellingen bevatten, maar juridisch bindende regels die rechtsgevolgen hebben. (W. Pas "kan standstill op hol slaan? een reflectie over de herijking van de standstillwerking van art 23 Grondwet, *Liber Amicorum Marnix Van Damme*, WIRTGEN A (ed) die keure 2021, 81-97.)

Het B.VI.Reg. van 16 september 2022 dient getoetst te worden aan het besluit van 27 november 2015.

Het B.VI.Reg. van 16 september 2022 betekent niet alleen voor [REDACTED] (zie hoger) maar voor een belangrijk deel van de groep van personen met een handicap die wachten in PG 2 een belangrijke achteruitgang.

Deze personen kregen destijds een definitief budget toegewezen waarin de budgetcategorie, het aantal zorggebonden punten én de prioriteringsdatum werden bepaald. Dit budget zou worden uitbetaald zodra het hun beurt was. Via de website van het VAPH konden zij, bij benadering, de wachttijden inschatten. Op basis van deze toezeggingen richten zij hun leven in.

Zij worden echter opnieuw in onzekerheid gestort: Komt er nog een aanvullend budget? Wanneer? Hoelang gaat dit "experiment" duren? Er staat geen tijdslimiet op. Gaat er nog geld vrijgemaakt worden voor volle budgetten? De doelstellingen van het experiment wijzen er immers op dat nogmaals zal gesleuteld worden aan hun budget. In de loop van de implementatie van het persoonsvolgend budget is immers meermaals gebleken dat definitieve toezeggingen door de Vlaamse Regering, achteraf toch werden ingetrokken of gewijzigd (zie correctiefase transitie, zorggarantie, 7 dagen/ 7, actualisering).

Voor een deel van de personen met een handicap betekent dit dat zij hun wens, namelijk zelfstandig wonen, moeten opbergen tot zij een volledig budget krijgen, omdat met een half budget onvoldoende zorg kan ingekocht worden om de stap naar zelfstandig wonen te zetten. Hun wachttijd wordt dus 'voor onbepaalde tijd' verlengd.

Voor anderen, zoals [REDACTED], betekent dit dat zij, na jaren wachten, op het moment dat ze aan de beurt waren voor een volledig budget, slechts de helft ontvangen.

Sinds 2020 tot nu werd geen budget vrijgemaakt door de Vlaamse Regering om een volledig PVB toe te kennen in PG 2.

De belofte dat een persoon met handicap zijn plaats behoudt in de volgorde betekent niets als er geen budgetten worden toegekend.

Er worden geen afdoende motieven van algemeen belang aangehaald ter rechtvaardiging van deze aanzienlijke daling van het beschermingsniveau.

Uit de nota aan de Vlaamse Regering blijkt dat het experimentenbesluit als doel heeft om te onderzoeken of en in welke mate de gedeeltelijke terbeschikkingstelling van persoonsvolgend budgetten tijdelijke of alternatieve oplossingen kan bieden voor de zorgvragen van de betrokken persoon met een handicap of een oplossing kunnen bieden voor de hoogste zorgnoden.

Het voeren van dergelijk experiment zou kunnen gerechtvaardigd zijn, wanneer hiervoor extra budget werd uitgetrokken, en de normale uitbetaling van de volledige budgetten niet zou vertraagd worden. Dit is echter niet het geval.

- **Het eigendomsrecht werd geschonden**

Artikel 1 van het eerste protocol bij het EVRM bepaalt:

“Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoorde 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.”

Artikel 1 EP EVRM beschermt het recht op het ongestoorde genot van eigendom. Het eigendomsrecht is niet beperkt tot fysieke goederen, het omvat tevens:

- aanspraken die voldoende vaststaan om ten uitvoer te worden gelegd uit hoofde van bv een contract, rechterlijke uitspraak, administratieve beslissing
- legitieme verwachtingen om een effectief genot van eigendomsrechten te verwerven. rechten die de burger aan de wet ontleent indien aan alle voorwaarden wordt voldaan. (Al Khatib Ali en Linders Tess, Het EVRM als anker om een nieuwe toeslagaffaire te voorkomen, *Nederlands Juristenblad* 7 mei 2021, afl. 18, 1480, https://www.stibbe.com/sites/default/files/2022-07/NJB18_Wetenschap;Arbrb.Gent,afd.Kortrijk,4november2022,21/480/A.)

De inmenging is gerechtvaardigd indien deze bij wet is voorzien, een gerechtvaardigd algemeen belang dient en proportioneel is. De toepasselijkheid van artikel 1 EP EVRM brengt dus mee dat het overheidshandelen aan een evenredigheidstoets onderworpen wordt.

De beslissing tot toewijzing van het PVB aan een persoon met handicap valt onder de bescherming van art 1 EP EVRM, zowel onder de eerste als onder de tweede categorie.

“Een sociale uitkering zonder premiebetaling (zoals het PVB nvdr) kan als grondslag dienen voor een vermogensrecht in de zin van artikel 1 EP EVRM.” (EHRM 30 september 2003 (Koua Poirrez), nr. 40892/98, jura.be)

Met de beslissing van 20 juli 2017 werd aan [REDACTED] een definitief recht toegekend op een PVB-categorie X, 70,9602 zorgpunten. Dit bedrag kon niet onmiddellijk uitbetaald worden. [REDACTED] kreeg een prioriteitengroep toegewezen met een datum. Hij mocht er op vertrouwen dat het toegewezen budget ook effectief zou uitgekeerd worden als het zijn beurt was. Sinds 2021 was hij de eerstvolgende in rij. Dit werd vermeld op de website van het VAPH. Hij had de legitieme verwachting dat hij binnen korte termijn het definitief toegewezen bedrag kon ontvangen en zijn toekomst eindelijk kon organiseren.

Dit werd bevestigd door de mail van het VAPH van 15 maart 2022:

“U heeft twee opties:

- 1. U wacht de beleidsbeslissing af aangezien u een van de **eerstvolgende in rij** bent op de wachtlijst voor een terbeschikkingstelling. Maar we weten nog niet wanneer deze beslissing wordt genomen.*
- 2. U vraagt een herziening van prioritering. Indien u geprioriteerd zou worden in prioriteitengroep 1 verschuift uw datum naar de datum van checklist herziening prioritering. Vanaf de nieuwe goedkeuring zou u maximaal 18 maanden wachten op een terbeschikkingstelling.*
Risico bij optie 2 is dat als er een nieuwe beleidsbeslissing komt omtrent prioriteitengroep 2 en terbeschikkingstellingen volgen in deze groep, u dit dan zou mislopen.”

Door het actief ingrijpen van de regelgever is zijn uitkering plots gehalveerd.

De doelstelling van het experiment (na te gaan of met een gedeelte van het budget de hoogste noden van de persoon met handicap kunnen gelenigd worden en inzicht te krijgen in de wijze waarop ze met het geld omgaan) laat vermoeden dat, afhankelijk van het resultaat van het onderzoek, de uitkering van een volledig budget niet langer gegarandeerd is.

De legitieme verwachtingen van [REDACTED] en vele anderen werden geschonden. Het EHRM stelde in een arrest Bélané Nagy/Hongarije (EHRM 10 feb 2015, nr.

53080/13) dat er ook een legitieme verwachting (en daarmee een eigendomsrechtelijke claim) kan bestaan, zelfs als de verzoeker op dat moment nog geen concrete, bestaande aanspraak ontving.

*“Het Hof aanvaardt dat het recht op socialezekerheidsuitkeringen onder bepaalde omstandigheden kan worden verminderd. Zij merkt met name op dat het verstrijken van de tijd belangrijke gevolgen kan hebben voor het bestaan en de juridische aard van socialezekerheidsuitkeringen. Dit betreft zowel mogelijke wets hervormingen die sociale veranderingen weerspiegelen of een heronderzoek van de categorieën mensen die sociale bijstand nodig hebben, als de evolutie van individuele situaties. **De verlaging van het bedrag van een uitkering of de opschorting van de betaling ervan kan echter worden beschouwd als een inmenging in eigendom die moet worden gerechtvaardigd.** Wettigheid vormt een primaire voorwaarde voor de verenigbaarheid van een interferentiemaatregel met artikel 1 van Protocol nr. 1.*

Bovendien kan inmenging door de overheid in het genot van het recht op respect voor eigendom alleen worden gerechtvaardigd als daarmee een legitiem openbaar (of algemeen) belang wordt gediend. Dankzij directe kennis van hun samenleving en haar behoeften zijn nationale autoriteiten in principe beter geplaatst dan de internationale rechter om te bepalen wat van “openbaar nut” is. In het door de Conventie gecreëerde beschermingsmechanisme is het daarom aan hen om als eersten te beslissen over het bestaan van een probleem van algemeen belang dat maatregelen rechtvaardigt die het recht op respect voor eigendom aantasten

Artikel 1 van Protocol nr. 1 vereist verder dat een dergelijke inmenging redelijk evenredig is aan het nagestreefde doel.

“Het te bewaren eerlijke evenwicht zal worden vernietigd als het betrokken individu een bijzondere en exorbitante last draagt”.

(vrije vertaling)

Het experimentenbesluit heeft als doel om te onderzoeken of en in welke mate de gedeeltelijke terbeschikkingstelling van persoonsvolgend budgetten tijdelijke of alternatieve oplossingen kan bieden voor de zorgvragen van de betrokken persoon met een handicap of een oplossing kan bieden voor de hoogste zorgnoden. Dit doel is op zich gerechtvaardigd.

Het voeren van dergelijk experiment is echter niet gerechtvaardigd wanneer, zoals in dit dossier het geval is, de legitieme verwachting van een persoon met zware handicap op het verkrijgen van een volledig PVB na zes jaar wachttijd, voor onbepaalde tijd weer wordt uitgesteld. Er zijn andere manieren waarop dergelijk experiment kan worden uitgevoerd.

Het vertrouwens- en rechtzekerheidsbeginsel werd geschonden.

De ouders van [REDACTED] konden een dergelijke wijziging niet voorzien of anticiperen. Indien ze het vooraf geweten hadden, hadden zij immers prioriteitengroep 1 aangevraagd.

Er wordt de persoon met handicap in PG 2 ook geen enkel concreet perspectief geboden om binnen een bepaalde termijn te evolueren naar een volwaardig budget. Alles hangt af van het budgettaire keurslijf dat de Vlaamse regering biedt. Zijn situatie is onzeker.

Besluit

Het B.VI.Reg. van 16 september 2022 is een zoveelste wijziging in het kader van de persoonsvolgende financiering. Telkens hadden deze wijzigingen voor het merendeel van de personen met een handicap een verlaging van hun budget als gevolg. Telkens opnieuw werden toezeggingen ingetrokken, moest de zorg herbekeken worden en moest er met de zorgverleners onderhandeld worden.

De rechtbank aanvaardt dat thans het vertrouwens- en rechtzekerheidsbeginsel ernstig werd geschonden.

De rechtbank oordeelt dat zij geen toepassing kan maken van het B.VI.Reg. van 16 september 2022 en dat [REDACTED] recht heeft op zijn volledig budget. Vermits hij reeds jaren “eerstvolgende in rij was”, dient dit budget ook effectief uitbetaald te worden.

6.2 Wat betreft het B.VI.Reg. van 5 maart 2021

De herbepaling of “actualisering” van een reeds toegewezen persoonsvolgend budget werd ingevoerd door het B.VI.Reg. van 5 maart 2021 tot wijziging van een aantal besluiten over de ondersteuning van personen met een handicap.

Tegen het B.VI.Reg. van 5 maart 2021 werd een beroep aangetekend bij de Raad van State tot schorsing en vernietiging. Het beroep tot schorsing werd wegens gebrek aan bewijs van spoedeisendheid afgewezen.

Op 21 juni 2023 heeft mevrouw de Auditeur bij de Raad van State haar verslag neergelegd.

De rechtbank is van oordeel dat het aangewezen is dit deel van de vordering naar de rol te verwijzen in afwachting van het arrest van de Raad van State.

7. Beslissing

De rechtbank doet uitspraak op tegenspraak.

Verklaart het verzoek tot vrijwillige tussenkomst van de Vlaamse Gemeenschap onontvankelijk.

Verklaart de vordering van eisende partijen onvankelijk en reeds gedeeltelijk gegrond.

Hervormt de beslissing van het VAPH van 7 november 2022 waarbij aan [REDACTED] een half budget werd toegekend.

Zegt voor recht dat het VAPH een volledig budget ter beschikking moet stellen, dat provisieeel wordt vastgesteld op 62,16 zorggebonden punten op jaarbasis.

Zegt voor recht dat dat dit bedrag binnen één maand na betekening van dit vonnis ter beschikking moet gesteld worden.

Heropent de debatten.

Verwijst de betwisting met betrekking tot de actualisering van de budgetten op grond van het B.VI.Reg. van 5 maart 2021 naar de rol in afwachting van het arrest van de Raad Van State.

Houdt de beslissing in verband met de kosten aan.

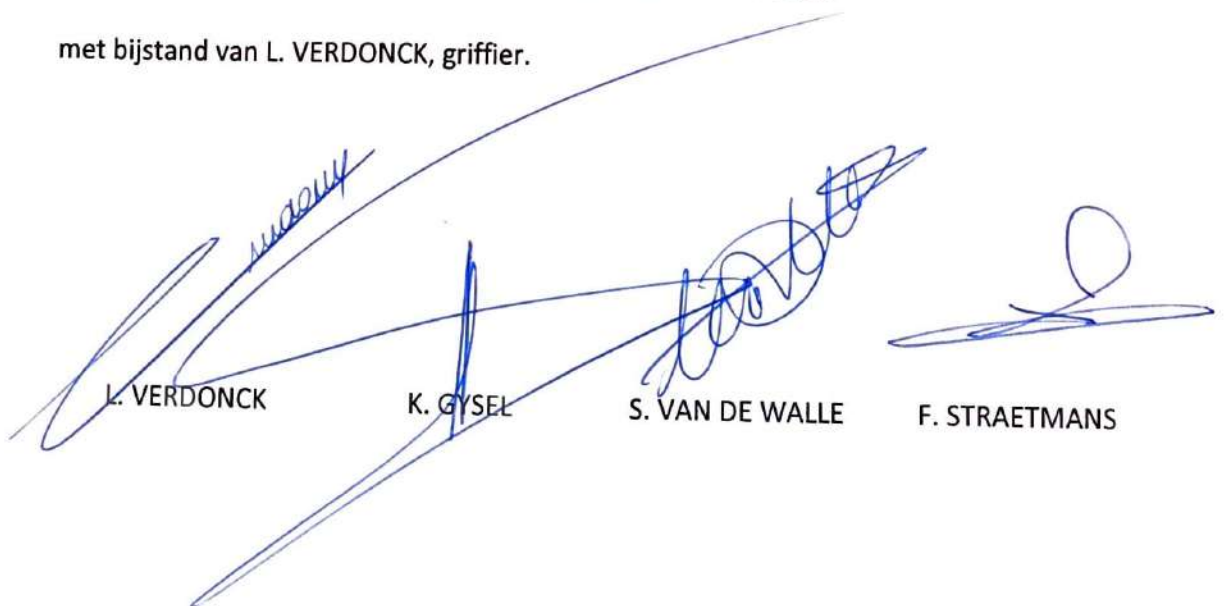
Dit vonnis werd gewezen door:

F. STRAETMANS, rechter in de arbeidsrechtbank Antwerpen, voorzitter van de kamer

K. GYSEL, rechter in sociale zaken zelfstandige

S. VAN DE WALLE, rechter in sociale zaken werknemer-bediende

met bijstand van L. VERDONCK, griffier.



L. VERDONCK K. GYSEL S. VAN DE WALLE F. STRAETMANS