



Advies

Over het voorontwerp van decreet tot wijziging van regelgeving in het kader van de Vlaamse sociale bescherming

Brussel, 9 december 2020

Adviesvraag: Voorontwerp van decreet tot wijziging van regelgeving in het kader van de Vlaamse sociale bescherming
Adviesvrager: Wouter Beke - Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding
Ontvangst adviesvraag: 10 november 2020
Adviestermijn: 30 dagen
Decretale opdracht: adviesfunctie
Goedkeuring kamer: Sectorale kamer Beleid Vlaamse Sociale Bescherming en Personen met een Handicap - 9 december 2020 – bij consensus

Contactpersoon: Annick De Donder – addonder@serv.be
Gunter Naets – gnaets@serv.be

Inhoud

Inhoud	3
Krachtlijnen	4
Advies	6
1 Niet akkoord met bijkomende drempels voor het verkrijgen van sociale rechten binnen de VSB	6
1.1 Bijkomende voorwaarden om recht te hebben op het zorgbudget.....	7
1.2 Bijkomende voorwaarden om aanspraak te maken op de verlaagde zorgpremie	7
1.3 Nieuwe dossiertaks bij aantekening van administratief beroep	8
2 Nog heel wat vragen en bedenkingen over het aangepaste zorgbudget voor ouderen	9
2.1 Voorbehoud bij de keuzes van de Vlaamse Regering.....	9
2.1.1 Modulering alleen in functie van het inkomen	10
2.1.2 Noodzakelijk extra budget is niet voorzien	11
2.1.3 Discriminaties en weinig samenhang in het beleid	12
2.2 Als de regering vasthoudt aan haar keuzes kan de uitvoering alleen onder voorwaarden.....	12
3 Zorgcontinuïteit voor de nieuwe sectoren in de VSB is positief	14
3.1 Toevoeging van het multidisciplinair overleg.....	14
4 Opmerkingen bij andere (punctuele) wijzigingen aan de regelgeving	14
4.1 Definities.....	15
4.2 Controle- en adviesorganen.....	15
4.3 Investeringsubsidies digitalisering voorzieningen	15
4.4 Mobiliteitshulpmiddelen	16
4.5 BelRAI	16
4.6 Verdere timing	16

Krachtlijnen

De Vlaamse Regering werkt met een nieuw voorontwerp van decreet verder aan de toegang tot en de inhoud van de Vlaamse sociale bescherming (VSB). Met een aantal van deze wijzigingen creëert de regering hogere drempels voor sociale rechten binnen de VSB. Dit gebeurt door bijkomende verblijfs- en inburgeringsvoorwaarden op te leggen om aanspraak te maken op het zorgbudget en op de verminderde zorgpremie en door een dossiertaks aan te kondigen voor het aantekenen van administratief beroep.

De raad gaat niet akkoord met de verschillende verstrengingen, aangezien zij een daling van het bestaande beschermingsniveau zullen betekenen en net reeds kwetsbare personen uitsluiten van meer financieel toegankelijke zorg en ondersteuning. Dit kan jarenlang gevolgen hebben voor hun fysieke en mentale welzijn. De voorgenomen maatregelen zijn volgens de raad niet rechtvaardig en dragen niet bij tot een sociaal inclusief beleid.

- Voor wat betreft de verblijfs- en inburgeringsvoorwaarden, kan bijkomend de vraag worden gesteld of deze bepalingen juridisch valide zijn. Bovendien vreest de raad dat de kosten ervan afgewenteld zullen worden op derden, in het bijzonder op de lokale besturen en OCMW's die te maken zullen krijgen met extra hulpvragen.
- Voor wat betreft het instellen van een beroep tegen de beslissing van een indicatiesteller, benadrukt de raad dat een dergelijke mogelijkheid moet worden opgenomen zonder er een taks aan te koppelen. Het moet voor elke burger mogelijk zijn om, ongeacht zijn financiële situatie, beroep in te dienen en aan de hand van bewijsstukken en/of feitelijke en juridische argumenten aan te tonen dat de overheid een foute beslissing heeft genomen.

Verder maakt de raad voorbehoud bij het voorstel om het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood die wonen in een woonzorgcentrum volledig aan het inkomen van de oudere te koppelen. De raad gaat niet akkoord met deze keuze en ziet verschillende argumenten om ook de zorgzwaarte van de oudere in rekening te blijven brengen:

- De keuze om het zorgbudget te moduleren alleen in functie van het inkomen, is onvoldoende gemotiveerd en onderbouwd. De raad heeft onder meer vragen bij dezelfde inschaling van alle bewoners in een woonzorgcentrum en verneemt ook graag hoe het inkomen in de toekomst wordt gedefinieerd.
- Het voorstel stroomt niet altijd met de beleidslijnen die de Vlaamse overheid op termijn wenst uit te zetten. Zo is er mogelijks tegenspraak met ontwikkelingen in de woonzorg inzake persoonsgebonden financiering en de inschaling via de BelRAI.
- Er dreigt een discriminatie tussen ouderen in een woonzorgcentrum en in de thuiszorg – waar het zorgbudget gemoduleerd wordt op basis van de reële zorgzwaarte van mensen.
- Het is helemaal niet duidelijk of het voorstel budgettair gedekt is. Betaalbaarheid van de zorg verhogen, kan namelijk alleen door extra budget te investeren en niet door een budgetverschuiving tussen zorgbehoevenden door te voeren. En dit decreet voorziet geen extra budget. Het is zorgwekkend dat de regering het zorgbudget voor ouderen wil bepalen in functie van de budgettaire ruimte in plaats van op basis van de zorgbehoevendheid van de bewoners van een woonzorgcentrum.

Mocht de regering toch vasthouden aan haar keuzes, dan moet de uitvoering ervan voor de raad zeker gekoppeld zijn aan de volgende voorwaarden:

- Deel de bewoners van een woonzorgcentrum in in een hoge categorie van zorgbehoevendheid (liefst categorie 5, en zeker niet lager dan categorie 4) en voorzie het nodige bijkomende budget. Zorg voor een legistische verankering in het decreet of een BVR.
- Respecteer het standstill-principe: niemand mag zorgbudget verliezen.
- Vermijd een verhoging van de dagprijzen door aanpassingen aan het zorgbudget ouderen.
- Bepaal het inkomen op een correcte en eerlijke manier.

Tot slot vindt de raad het positief dat met het wijzigingsdecreet de toevoeging van nieuwe pijlers aan de VSB gefaseerd zal verlopen. Hierdoor wordt de continuïteit van de zorg en ondersteuning beter gegarandeerd en kunnen aanpassingen op elkaar worden afgestemd.

Advies

Situering

De Vlaamse Regering bouwt met een nieuw decreet (hierna: het wijzigingsdecreet) verder aan de Vlaamse sociale bescherming (VSB). Ten eerste worden, in uitvoering van het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024, bijkomende toegangsvoorwaarden voor de VSB opgelegd. Ten tweede wordt de juridische basis gelegd om het zorgbudget voor ouderen in woonzorgcentra enkel nog te moduleren in functie van het inkomen. Ten derde worden de psychiatrische verzorgingstehuizen, de initiatieven van beschut wonen, de revalidatieziekenhuizen, de revalidatieovereenkomsten, de multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging en het multidisciplinaire overleg aan de VSB toegevoegd. Ten slotte worden ook enkele punctuele en juridisch-technische aanpassingen doorgevoerd.

Over deze regelgeving ontving de Vlaamse Raad WVG een adviesvraag van Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding, Wouter Beke. De adviesvraag is binnen de Vlaamse Raad WVG behandeld door de Sectorale kamer Beleid Vlaamse Sociale Bescherming en Personen met een Handicap, die het voorliggende advies bij consensus goedkeurde op 9 december 2020.

1 Niet akkoord met bijkomende drempels voor het verkrijgen van sociale rechten binnen de VSB

De Vlaamse Raad WVG gaat niet akkoord met de bijkomende drempels voor de toegang tot sociale bescherming die de Vlaamse Regering met dit wijzigingsdecreet oplegt. Het gaat concreet om strengere voorwaarden om aanspraak te maken op het zorgbudget, om aanspraak te maken op de verminderde zorgpremie en om administratief beroep aan te tekenen. Aangezien deze verstrengingen een daling van het bestaande beschermingsniveau zullen betekenen, uit de raad in dit advies zijn grote bezorgdheid.

De raad vreest dat dergelijke wijzigingen net reeds kwetsbare personen uitsluiten van meer financieel toegankelijke zorg en ondersteuning en niet bijdragen tot een sociaal inclusief beleid.

Daarnaast kan ook de vraag worden gesteld of deze bepalingen juridisch valide zijn en dus de toetsing aan het standstill-principe, het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod (artikels 23, 10 en 11 van de Grondwet) zullen doorstaan.

Tot slot denkt de raad dat de kosten van dergelijke drempelverhogende maatregelen afgewenteld zullen worden op derden, in het bijzonder op de lokale besturen. Uitsluiting van sociale rechten kan immers leiden tot extra hulpvragen bij de OCMW's. Een OCMW dat met een hulpvraag van een van de VSB uitgesloten burger geconfronteerd wordt, zal vaak (aanvullende) financiële steun moeten toekennen omdat de gevraagde hulp onmiskenbaar gericht is op het waarborgen van de menselijke waardigheid. Voor die OCMW's kan de budgettaire impact significant zijn. Het is dan ook belangrijk dat eerst grondig wordt nagegaan wat de (financiële) impact van deze beslissingen voor de lokale besturen kan zijn alvorens de bestaande regels mogelijks aan te passen.

1.1 Bijkomende voorwaarden om recht te hebben op het zorgbudget

In het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 werd met een verblijfsvoorwaarde van 10 jaar en een inburgeringsplicht een verstrenging van de toegang tot tegemoetkomingen uit de VSB aangekondigd. Het wijzigingsdecreet creëert nu de juridische kapstokken om uitvoering te geven aan deze maatregel. Door de vooropgestelde maatregel uit te voeren, zullen effectief minder personen een beroep kunnen doen op een zorgbudget.

Vanuit een breed maatschappelijk perspectief zal deze verstrenging betekenen dat een groep van kwetsbare potentiële zorggebruikers zeer lange tijd geen aanspraak kan maken op rechten uit de Vlaamse sociale bescherming. **De raad vindt het niet rechtvaardig om personen met een (zware) zorgbehoefte die op ons grondgebied verblijven gedurende een zo lange tijd die zorg en ondersteuning te ontzeggen.**

Het aantal zwaar zorgbehoevende meerderjarige nieuwkomers en het aantal oudere nieuwkomers met een zorgnood is wel beperkt binnen de totale doelgroep maar hun eventuele hulpvraag gaat vaak over een hoog bedrag. Een uitsluiting van de VSB zal in dat geval onnodig menselijk leed veroorzaken. Bovendien voorspellen de lokale besturen dat de strengere toegangsvoorwaarden tot extra hulpvragen bij de OCMW's zullen leiden, wat voor deze voorzieningen een grote financiële impact kan betekenen.

Daarenboven vreest de raad dat vooral mensen in sociale armoede (daklozen, drugverslaafden,...) niet tijdig aanspraak kunnen maken op zorg als ze hun bijdrage niet hebben betaald in de voorbije jaren of nu ook als ze niet in regel zijn geweest met een 'gedurende 10 jaar ononderbroken wettelijke verblijfplaats'. Het VSB-decreet voorziet een mogelijkheid tot vrijstelling van de premie voor bepaalde doelgroepen maar de wachttijd om dit voor hen in orde te brengen, loopt ondertussen al op.

Tot slot zou een verstrenging van de toegangsvoorwaarden voor het zorgbudget ook bijzonder problematisch zijn voor jonge nieuwkomers tussen de 18 en 21 jaar met een zorgnood. Voor kinderen en jongeren onder de 18 jaar geldt de verblijfsverplichting van 10 jaar niet. Maar hoe zal de minister dit afstemmen met zijn nieuwe invulling van het BOB, waarbij kinderen en jongeren met een BOB op basis van een zorgtoeslag vanaf 2021 hun BOB zien stopgezet worden op het moment dat hun zorgtoeslag stopt¹? De raad benadrukt dat de zorgnoden van deze jongeren niet stoppen na de leeftijd van 18 jaar. We vragen maatregelen om ook voor hen de zorgcontinuïteit te verzekeren.

1.2 Bijkomende voorwaarden om aanspraak te maken op de verlaagde zorgpremie

De raad deelt de mening dat inburgering belangrijk is voor elke nieuwkomer. **Inburgering mag echter niet gekoppeld worden aan maatregelen die mensen de toegang tot betaalbare sociale bescherming en tot zorg en ondersteuning ontzeggen.**

¹ Uitgewerkt in het recente Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming, wat betreft de wijziging van het basisondersteuningsbudget, waarvan de Vlaamse Regering op 25 september 2020 akte nam.

De gevolgen van het niet kunnen toetreden tot de Vlaamse sociale bescherming leiden immers tot het missen van sociale rechten, wat jarenlang gevolgen kan hebben voor het fysieke en mentale welzijn van deze mensen. De raad vindt de maatregel dan ook disproportioneel ten aanzien van de 'fout' die een nieuwkomer maakt door niet actief werk te maken van zijn inburgering.

De bepaling om een kwetsbare doelgroep uit te sluiten van een verlaagde zorgpremie (door een verblijfsvoorwaarde en inburgeringsplicht) ligt volgens de raad niet in lijn met één van de basisprincipes van de VSB, namelijk de financiële toegankelijkheid van kwalitatieve zorg. Een hogere bijdrage voor deze doelgroep vergroot enkel de kans dat zij hun bijdragen geheel of gedeeltelijk niet kunnen betalen en daardoor noodgedwongen ook geen rechten kunnen openen in de Vlaamse sociale bescherming.

Momenteel geldt de vermindering van de zorgpremie tot 26 euro voor mensen met een beperkt inkomen zoals WIGW's, leefloongerechtigden, ouderen met IGO en mindervaliden met een uitkering. Aangezien deze inkomens onder de Europese armoedegrens liggen, is de betaling van de volledige premie van 54 euro voor nieuwkomers met een beperkt inkomen zeker niet evident. Dit kan ertoe leiden dat nieuwkomers pas na 10 jaar bijdragen tegen 100% en volledige rechten kunnen openen in de VSB. Bovendien kan het opnieuw aanleiding geven tot extra hulpvragen die opgevangen moeten worden door de OCMW's.

1.3 Nieuwe dossiertaks bij aantekening van administratief beroep

De artikels 43, 45 en 46 van het wijzigingsdecreet kondigen aan dat elke gebruiker die een administratief beroep aantekent tegen een beslissing van de gemachtigde indicatiesteller een dossiertaks verschuldigd zal zijn. Dit is een nieuwe maatregel. De Vlaamse Regering bepaalt later het bedrag van de taks, alsook eventuele vrijstellingen. De werkelijke impact van het invoeren van een dossiertaks zal dus nog moeten blijken bij de verdere uitwerking. Maar net zoals met de toevoeging van de verblijfs- en inburgeringsvoorwaarden, bouwt de regering hier een aanzienlijke drempel in voor het verkrijgen van rechten binnen de VSB.

Daarom benadrukt de raad bij de aankondiging van de dossiertaks reeds zijn principiële standpunt dat **een mogelijkheid tot beroep moet worden opgenomen zonder er een taks aan te koppelen**. Het gaat hier om beslissingen van een indicatiesteller die financiële gevolgen hebben voor de gebruiker. Het moet dan ook voor elke burger mogelijk zijn om, ongeacht zijn financiële situatie, daartegen beroep in te dienen en aan de hand van bewijsstukken en/of feitelijke en juridische argumenten aan te tonen dat er een foute beslissing is genomen.

De raad kan ook niet akkoord gaan met een maatregel die de overheid zou verrijken wanneer die een foute beslissing genomen heeft die burgers via een beroepsprocedure willen rechtzetten.

Van zodra men bijkomend moet betalen voor een beroepsprocedure, zullen bepaalde mensen noodgedwongen moeten afhaken. Sociale correcties kunnen voor hen de financiële drempel wat verzachten maar niet wegnemen. Het instellen van beroep heeft ook met correcties immers nog steeds een bepaalde kostprijs en is dus niet voor iedereen gelijk toegankelijk. Ook de complexiteit van een beroepsprocedure houdt voor mensen een drempel in. De raad roept dan ook op om de procedures zo eenvoudig mogelijk te houden.

Naast de afschaffing van de dossiertaks bepleit de raad met dit advies ook een zeer transparante houding van de overheid bij haar beslissingen. Beslissingen van de indicatiesteller die niet duidelijk verantwoord worden, schenden het gelijkheidsbeginsel en de openbaarheid van bestuur.

2 Nog heel wat vragen en bedenkingen over het aangepaste zorgbudget voor ouderen

De Vlaamse Regering wenst de toekenning van het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood (zorgbudget ouderen) te wijzigen voor die ouderen die in een woonzorgcentrum verblijven. Daar waar dit zorgbudget hen tot nu toe werd toegekend op basis van zowel de graad van zelfredzaamheid als het inkomen zal dit in de toekomst alleen nog op basis van het inkomen gebeuren. Aan alle ouderen die in een woonzorgcentrum verblijven zal een zelfde graad van zelfredzaamheid toegekend worden. Later wordt – in functie van de budgettaire ruimte die op dat moment beschikbaar is - bepaald in welke categorie van zelfredzaamheid de bewoners van een woonzorgcentrum worden ingedeeld.

De raad maakt in een eerste deel van de tekst hieronder voorbehoud bij deze keuzes van de Vlaamse Regering. Deze keuzes zijn immers vaak niet grondig onderbouwd. De raad gaat niet akkoord met de keuze om het zorgbudget alleen aan het inkomen te koppelen. Voor de raad zijn er voldoende argumenten om ook in de woonzorgcentra het zorgbudget te blijven diversifiëren naar zorgzwaarte. Zo dreigt de keuze om alle ouderen een gelijke zorgzwaarte toe te kennen in het woonzorgcentrum discriminerend te werken ten aanzien van de ouderen in de thuiszorg. Ook stroomlijnt dit niet altijd met de beleidslijnen die de Vlaamse overheid op termijn wenst uit te zetten en is niet duidelijk of de keuzes budgettair gedekt zijn.

In het tweede deel van deze tekst stelt de raad enkele voorwaarden voor wanneer de regering toch vasthoudt aan haar keuzes. Het gaat hierbij onder meer over de algemene inschaling in een hoge categorie van zorgbehoefte, het voorzien van extra middelen, het eerlijk en correct bepalen van het inkomen van de zorgbehoevende ouderen en het respect voor de verworven rechten.

2.1 Voorbehoud bij de keuzes van de Vlaamse Regering

De raad maakt voorbehoud bij de keuzes van de Vlaamse Regering over het zorgbudget voor ouderen die in een woonzorgcentrum verblijven.

1. Zo is de raad van mening dat er niet alleen een koppeling tussen het zorgbudget van de oudere en zijn inkomen mag gemaakt worden, zoals de regering voorstelt. De raad pleit er uitdrukkelijk voor om ook de zorgbehoefte van de oudere in een woonzorgcentrum in rekening te brengen. Op die manier kan er ook rekening worden gehouden met de extra kost die een grotere zorgnood meebrengt voor deze oudere.
2. Door alle ouderen in een woonzorgcentrum in dezelfde categorie van zorgbehoevendheid in te delen, dreigt er een discriminatie voor mensen in de thuiszorg en is er mogelijks tegenspraak met ontwikkelingen in de woonzorg inzake persoonsgebonden financiering en de inschaling via de BelRAI.
3. De raad betwijfelt sterk of de Vlaamse Regering voldoende budget vrijmaakt om ouderen in woonzorgcentra in een voldoende hoge categorie van zorgbehoevendheid te kunnen indelen.
4. Tot slot stelt de raad vast dat de keuzes van de regering onvoldoende onderbouwd zijn. Extra studiewerk dringt zich op.

Deze verschillende elementen worden doorheen de tekst hieronder verder uitgewerkt.

2.1.1 Modulering alleen in functie van het inkomen

De raad maakt voorbehoud bij het voorstel om het zorgbudget ouderen volledig aan het inkomen van de oudere te koppelen. Voor de raad zijn er verschillende redenen om de hoogte van het zorgbudget ouderen ook in de toekomst te blijven koppelen aan zowel het inkomen als aan de zorgzwaarte van de ouderen. In welke mate beide componenten moeten worden gekoppeld aan het zorgbudget ouderen kan pas vastgelegd worden na grondig studiewerk en na samenspraak met de belanghebbenden.

De raad wenst duidelijkheid van de regering over volgende opmerkingen en vragen:

■ **Wat is de motivatie en onderbouwing van het voorstel om het zorgbudget ouderen alleen aan inkomen te koppelen?**

De raad staat achter initiatieven om de betaalbaarheid van het woonzorgcentrum te behouden en waar mogelijk te verbeteren. Het zorgbudget ouderen speelt hierbij een grote rol. Het bepalen van het zorgbudget ouderen alleen nog op basis van het inkomen is een ingrijpende beslissing die de regering neemt. De raad stelt echter vast dat het concept nog niet volledig uitgewerkt is en er nog veel onduidelijkheid bestaat over de werkelijke impact die deze keuze heeft voor ouderen met grote zorgnood en een beperkt inkomen. Nergens motiveert de regering haar keuzes met cijfers, budgettaire prognoses, wetenschappelijke studies. Ook werden er geen alternatieven naar voren geschoven. Tot zolang er geen duidelijke onderbouwing is van de keuze om het zorgbudget ouderen voortaan alleen aan het inkomen te koppelen, is het lastig om de volledige reikwijdte en voordelen van deze keuze te kunnen inschatten en ondersteunen.

■ **Hoe wordt het inkomen bepaald?**

Bij elke koppeling met inkomen is het bijzonder belangrijk om te weten hoe dit inkomen gedefinieerd wordt. Veel hangt af van de elementen die worden meegenomen in het inkomensonderzoek.

Het is voor de raad onduidelijk of het inkomensbegrip op basis van dit decreet in de toekomst zal worden aangepast. De raad vraagt in elk geval dat ook in de toekomst het vermogen meegenomen blijft en dat duidelijk wordt gemaakt wat dit vermogen dan concreet inhoudt.

Daarnaast roept de raad op om bestaande knelpunten in het huidige inkomensbegrip weg te werken en een aantal verbeterpunten op te nemen. Het gaat bijvoorbeeld over het verwachte rendement van spaargeld dat niet meer marktconform is, de discrepantie tussen het verkopen en verhuren van een woning en de inkomensgrens die voor samenwonenden erg laag ligt (t.o.v. alleenstaanden).

■ **Dezelfde inschaling van ouderen in de woonzorgcentra: iedereen dezelfde kosten?**

Omdat de Vlaamse Regering niet langer het zorgbudget wil koppelen aan het reële gebrek aan zelfredzaamheid kiest ze ervoor om alle bewoners in een woonzorgcentrum in dezelfde categorie van zelfredzaamheid in te delen.

Het is voor de raad duidelijk dat heel wat bewoners van woonzorgcentra vandaag in een categorie zijn ingedeeld die niet overeenkomt met hun reële zorgzwaarte. De raad is van

mening dat veel bewoners te laag zijn ingeschaald. Wat er dan weer toe leidt dat hen een te laag zorgbudget gegeven wordt.

De Vlaamse Regering onderschrijft impliciet de stelling dat het gebrek aan zelfredzaamheid vandaag te laag wordt ingeschat. Dit blijkt uit de huidige indeling van de bewoners in de vijf categorieën. Op basis van de cijfers van januari 2020 (zie advies IF) zijn 20 489 van de 30 298 ouderen met een zorgbudget ouderen die in een woonzorgcentrum verblijven, ingedeeld in de laagste drie categorieën van zelfredzaamheid. Om de reële koppeling met het gebrek aan zelfredzaamheid stop te zetten en alleen rekening te houden met het inkomen, kiest de regering ervoor om alle bewoners in één categorie van zelfredzaamheid in te delen gedurende hun hele verblijf in het woonzorgcentrum. De regering gaat er bij deze keuze van uit dat alle bewoners dezelfde kosten hebben, ongeacht hun zorgbehoefte en de mogelijke veranderingen in de tijd. De raad heeft twijfels over deze motivering. De raad vraagt of hierrond studiewerk werd verricht en welke resultaten er voorhanden zijn. Zo is toch geweten dat bijvoorbeeld de supplementen wel stijgen in functie van de zorgzwaarte.

2.1.2 Noodzakelijk extra budget is niet voorzien

▀ Betaalbaarheid van de woonzorgcentra vergt extra budget

De raad is tevreden dat er aandacht gaat naar het behouden van de betaalbaarheid van WZC. Maar betaalbaarheid van de zorg verhogen, kan alleen door extra budget te investeren en niet door een budgetverschuiving tussen zorgbehoevenden door te voeren.

De raad stelt echter vast dat de Vlaamse Regering haar keuze ook op budgettaire vlak niet hard maakt. Zonder budgetstijging zullen bewoners slechts in categorie drie terecht komen, wat voor velen een zware onderschatting is van hun werkelijke zorgbehoefte. Om daadwerkelijk te realiseren dat ouderen (minstens) in categorie 4 kunnen ingeschaald worden, is een bijkomend recurrent budget nodig, terwijl er vandaag reeds een tekort van meer dan 4 miljoen euro is (zie advies IF). Het gaat hierbij om een terechte en grote budgettaire inspanning want in januari 2020 waren 67,6% van de bewoners met een zorgbudget ouderen lager ingeschaald dan categorie 4.

Hoe groot deze budgettaire inspanning zal moeten zijn is nog niet duidelijk. Nergens worden cijfers en studies hieromtrent vernoemd. Zonder cijfers is het voor de raad bijzonder moeilijk om een juist zicht te krijgen op de noodzakelijke budgettaire kost.

Vandaag heeft niemand zekerheid over het feit dat de Vlaamse Regering:

- Alle bewoners van woonzorgcentra zal indelen in categorie 4 van zelfredzaamheid en
- Voldoende budget vrijmaakt om de meerkost van deze indeling op zich te kunnen nemen.

Tot slot is de raad tevreden dat de regering een oplossing zoekt om de financiële uitholling van het systeem tegen te gaan. Aangezien er vastgesteld wordt dat het gemiddelde maandelijkse zorgbudget jaar na jaar daalt, is het nodig dat de Vlaamse Regering de maximumbedragen voor het zorgbudget ouderen in de toekomst makkelijker kan aanpassen. Door deze bedragen te verhogen wordt de stelselmatige uitholling van het systeem vermeden.

■ **Zorgbudget ouderen bepalen in functie van de budgettaire ruimte is zorgwekkend**

Dit decreet voorziet geen extra budget. Erger nog, de Vlaamse Regering wil de indeling van alle bewoners in een woonzorgcentrum in één bepaalde categorie niet laten afhangen van de gemiddelde zorgbehoevendheid van de bewoners maar doet dit op basis van de budgettaire ruimte die op dat moment beschikbaar is. De raad vindt dit bijzonder zorgwekkend en vreest afbouw of verwatering van de zorgbudgetten. Het doet ook afbreuk aan de initiële keuze van de regering om bewoners van een woonzorgcentrum in categorie 4 onder te brengen. Zonder sterke stijging van het budget zullen bewoners dus in een lagere categorie terecht komen, wat voor velen een zware onderschatting is van hun werkelijke zorgbehoefte.

2.1.3 Discriminaties en weinig samenhang in het beleid

■ **Dezelfde inschaling van ouderen in de woonzorgcentra is in tegenspraak met andere sectoren**

Wanneer zorgzwaarte als criterium voor financiering wegvalt in de woonzorgcentra kan dat tot ongelijkheid leiden met andere sectoren. In de thuiszorg bijvoorbeeld wordt de graad van zorgbehoevendheid van ouderen wel in rekening gebracht. Er zal dus met twee maten en twee gewichten gewerkt worden thuis en in het woonzorgcentrum. Dit gaat in tegen de doelstelling van onder andere het woonzorgdecreet om de verschillen tussen beide weg te werken.

Als ervoor gekozen wordt om alle ouderen in een woonzorgcentrum in te delen in een categorie die niet de hoogste is, dreigen de meest zwaarzorgbehoevendenden de dupe te worden. Wat gebeurt er met ouderen die in de hoogste categorie van zorgbehoevendheid werden ingedeeld toen ze thuis woonden als ze verhuizen naar het woonzorgcentrum? Het mag niet zijn dat ze in het woonzorgcentrum terecht komen in een lagere categorie van zorgzwaarte dan wanneer ze thuis woonden.

■ **Dezelfde inschaling van ouderen in de woonzorgcentra gaat in tegen een zorgzwaartefinanciering in PVF**

Het is voor de raad niet geheel duidelijk hoe deze keuze rijmt met het beleidsvoornemen om in de toekomst een persoonsvolgende financiering uit te rollen die gebaseerd is op de mate van zorgbehoevendheid.

2.2 Als de regering vasthoudt aan haar keuzes kan de uitvoering alleen onder voorwaarden

In 2.1. lijstte de raad belangrijke vragen en opmerkingen op over de keuzes inzake het zorgbudget voor ouderen. De raad is van oordeel dat de Vlaamse Regering best eerst deze vragen en opmerkingen ter harte neemt vooraleer door te zetten met deze keuzes.

Mocht de regering haar keuzes niet meer wensen aan te passen, dan wil de raad garanties dat aan onderstaande voorwaarden wordt voldaan in de uitvoering van die keuzes.

■ **Deel de bewoners van een woonzorgcentrum in in een hoge categorie van zorgbehoevendheid en voorzie het nodige bijkomende budget**

Wanneer mensen naar een woonzorgcentrum gaan, zijn ze vaak al zwaar zorgbehoevend. Het verhuizen naar een woonzorgcentrum op zich geeft dus al aan dat de oudere nog maar een geringe mate van zelfredzaamheid heeft.

Wanneer de overheid ervoor kiest om alle bewoners in eenzelfde categorie in te delen, moet dit voor de raad liefst categorie 5 zijn en zeker niet lager dan categorie 4. Ook moet er gezorgd worden voor een legistische verankering in het decreet of een BVR. Het indelen in de hoogste categorie lost ook problemen op die zich stellen bij mensen die initieel of elders al in categorie 5 zijn ingedeeld (zie ook lager).

De indeling van alle bewoners in een woonzorgcentrum in één bepaalde categorie moet afhankelijk zijn van de gemiddelde zorgbehoevendheid van de bewoners. Het is voor de raad onaanvaardbaar als de regering deze indeling maakt op basis van de budgettaire ruimte die op dat moment beschikbaar is

Het is evident dat deze keuze extra budget vereist. Hoger in dit advies werd verduidelijkt dat iedereen inschalen in categorie 4 al heel wat extra middelen vereist. De raad verwijst hiervoor naar het advies van de Inspectie van Financiën. De raad vraagt dan ook voldoende extra middelen te voorzien om de keuzes waar te kunnen maken.

■ **Respect voor het standstill-principe: niemand mag zorgbudget verliezen**

De keuze om ouderen in woonzorgcentra onder te brengen in één categorie van zelfredzaamheid kan er toe leiden dat bepaalde bewoners die vandaag in een hogere categorie zijn ingedeeld een deel van hun zorgbudget ouderen dreigen te verliezen. Zo was in januari 2020 in de woonzorgcentra 11,8% van de bewoners met een zorgbudget ouderen ingedeeld in categorie 5. Zij (en de toekomstige bewoners die de laagste zelfredzaamheid hebben) worden benadeeld bij een algemene inschaling in categorie 4.

Daarnaast zijn er ouderen die vandaag in hun thuisomgeving zijn ingeschaald in een bepaalde categorie. Wanneer zij verhuizen naar een woonzorgcentrum en daar terecht komen in een lagere categorie dreigen zij een deel van hun zorgbudget te verliezen.

Deze problemen worden natuurlijk voorkomen wanneer de huidige en de nieuwe bewoners van een woonzorgcentrum allemaal in categorie 5 worden ingedeeld. De raad vraagt de Vlaamse Regering om – vanuit het standstill-principe - deze piste ernstig in overweging te nemen.

Niemand mag zorgbudget verliezen wanneer de nieuwe regeling ingaat. De Vlaamse regering moet daarom ten minste overgangsbepalingen voorzien die de verworven rechten garanderen van zowel de huidige bewoners van een woonzorgcentrum als van ouderen die thuis werden ingeschaald en naar een woonzorgcentrum verhuizen.

■ **Geen verhoging van de dagprijzen door aanpassingen aan het zorgbudget ouderen**

De raad vraagt inspanningen van de Vlaamse Regering om te vermijden dat hogere zorgbudgetten op termijn opgaan in hogere dagprijzen (vooral als die niet samengaan met extra inzet op kwaliteit van zorg en leven). Welke maatregelen zal de regering hiervoor nemen? Voor de raad moet er alvast ingezet worden op toezicht op de prijszetting en

dagprijsverhogingen in de woonzorgcentra. Dit toezicht moet samengaan met de uitwerking van een financiële transparante boekhouding.

Het is evident dat een structurele oplossing voor te hoge dagprijzen ook gezocht moet worden in een betere structurele financiering van deze sector.

■ Een correcte en eerlijke bepaling van het inkomen

Het is voor de raad bijzonder belangrijk dat het inkomen van ouderen correct en eerlijk bepaald wordt. Dit zal geen sinecure zijn. In elk geval dient het inkomen verschillende bronnen mee te nemen. Zo moet ook het vermogen van de oudere in rekening gebracht worden. Daarnaast moeten bestaande discriminaties weggewerkt worden en vraagt de raad verbeteringen aan te brengen waar mogelijk.

De raad wenst dat de inkomensbepaling wetenschappelijk goed wordt onderbouwd en in overleg met de belanghebbenden wordt ingevuld.

3 Zorgcontinuïteit voor de nieuwe sectoren in de VSB is positief

Vanaf januari 2022 worden de psychiatrische verzorgingstehuizen, de initiatieven van beschut wonen, de revalidatieziekenhuizen, de revalidatieovereenkomsten, de multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging en het multidisciplinaire overleg geïntegreerd in de Vlaamse sociale bescherming. Met dit wijzigingsdecreet is een gespreide inkanteling voor de genoemde sectoren mogelijk.

De raad waardeert dat hierdoor de continuïteit van de zorg en ondersteuning beter wordt gegarandeerd en dat aanpassingen op elkaar kunnen worden afgestemd. Eveneens het blijvend inzetten en behouden van de basisprincipes van de VSB (toegankelijke zorg met één aanspreekpunt), ook voor de nieuwe pijlers, is positief.

3.1 Toevoeging van het multidisciplinair overleg

Via de artikels 83 t.e.m. 86 van het wijzigingsdecreet wordt een nieuwe pijler toegevoegd aan de Vlaamse sociale bescherming: het vergoeden van deelname aan het multidisciplinair overleg. Het is goed dat hiermee gekozen wordt voor een continuering van het multidisciplinair overleg.

Deze toevoeging aan het VSB-decreet zal opgeheven worden wanneer de bepalingen rond het nieuwe model van zorgcoördinatie van kracht kunnen gaan. Die bepalingen worden uitgewerkt in het eerstelijnsdecreet. De raad wijst erop dat de psychiatrische verzorgingstehuizen, de initiatieven van beschut wonen en de revalidatieziekenhuizen geen deel uitmaken van de eerstelijns. Hoe zal men dit gegeven linken met het feit dat zorgcoördinatie helemaal vanuit de zorgraad en hun (eerstelijns)actoren moet gebeuren?

4 Opmerkingen bij andere (punctuele) wijzigingen aan de regelgeving

Met het wijzigingsdecreet worden ook enkele punctuele en juridisch-technische aanpassingen doorgevoerd aan het decreet houdende de Vlaamse sociale bescherming en het overnamedecreet. De raad heeft daarbij een aantal vragen of bemerkingen.

4.1 Definities

In het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming worden de verschillende pijlers van de VSB gedefinieerd. Onder de pijler van de geestelijke gezondheidszorg staat de volgende definitie 'de geestelijke gezondheidszorg (GGZ), waaronder de zorg, begeleiding en/of behandeling in Initiatieven van Beschut Wonen (IBW), Psychiatrische Verzorgingstehuizen (PVT) en Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (CGG) maar ook met inbegrip van revalidatie die gericht is op de psychosociale aspecten'.

De raad vraagt om middels het wijzigingsdecreet de definitie aan te passen aan de praktijk op het werkveld:

'de geestelijke gezondheidszorg (GGZ), waaronder de zorg, begeleiding, **diagnostiek** en/of behandeling in Initiatieven van Beschut Wonen (IBW), Psychiatrische Verzorgingstehuizen (PVT) en Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (CGG) ~~maar ook met inbegrip van~~ **en** revalidatie die gericht is op de psychosociale aspecten'

4.2 Controle- en adviesorganen

In de artikels over de controle- en adviesorganen binnen de VSB is nog niets concreet gewijzigd voor de sectorale adviescommissies. De raad begrijpt dat dit verder zal worden uitgewerkt in een uitvoeringsbesluit.

In het voorliggende wijzigingsdecreet wordt in artikel 110 echter wel al een wijziging aan het overnamedecreet voorzien. In het artikel 75 van het overnamedecreet wordt de advisering van de sectorale adviescommissies bij het sluiten, wijzigen en beëindigen van revalidatie-overeenkomsten nu al geschrapt. De raad meent dat de expertencommissie en de sectorale adviescommissies op een gelijkwaardige manier betrokken moeten blijven bij het beleid van de sectoren en wenst dat het artikel 75 van het overnamedecreet niet gewijzigd wordt. De betrokkenheid van zorgvoorzieningen, gebruikersorganisaties, mantelzorgorganisaties en de uitvoeringsorganisaties in deze adviescommissies heeft een grote meerwaarde bij de behandeling van dossiers zoals de revalidatieovereenkomsten.

Zowel de expertencommissie als de sectorale adviescommissie zijn er gekomen om het Agentschap VSB tijdens de overnamefase te ondersteunen. Deze ondersteuning blijft tijdens de hele inkanteling in VSB van belang. De raad blijft dan ook voorstander van het behoud van de huidige regeling waarbij aan de sectorale adviescommissies verplicht advies gevraagd wordt.

Bovendien zou het geen goede zaak zijn om alle beslissingen inzake VSB (in eerste instantie) in handen te geven van de expertencommissie, die toch behoorlijk eenzijdig is samengesteld.

4.3 Investeringsubsidies digitalisering voorzieningen

De raad leest dat 'de betrokken sectoren gefaseerd gedigitaliseerd zullen worden. Dit zal bij de voorzieningen een kost genereren die moet vergoed worden. De omvang van de noodzakelijke vergoeding zal sector per sector bepaald worden, in functie van de noden. Het gaat om eenmalige investeringsubsidies, die bij afzonderlijke uitvoeringsbesluiten zullen worden voorgelegd aan de regering'.

Het is zeer positief dat men voor de voorzieningen een dergelijke subsidie voorziet. Het hele proces van inkanteling in VSB zal inderdaad een kost genereren, waarvoor de voorziening noodzakelijkerwijze vergoed moeten worden.

De raad benadrukt wel dat een duidelijke transparante opsplitsing nodig is tussen de verschillende kostenposten (kosten voor VSB-inkanteling, voor gebruik van BelRAI,...). Daarbij stelt de raad zich ook de vraag hoe de recurrente kosten gedragen zullen worden, bijvoorbeeld de investering voor een bepaalde (software)licentie.

4.4 Mobiliteitshulpmiddelen

Via artikel 51 van het wijzigingsdecreet worden drie voorwaarden toegevoegd waaronder de verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen hun praktijkvoering aan het publiek kenbaar mogen maken. Wie de bepalingen overtreedt, wordt gesanctioneerd.

De raad wenst dat een nieuwe vierde voorwaarde wordt toegevoegd, namelijk de bepaling dat verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen te allen tijde verplicht zijn de gebruiker correct en gedetailleerd te informeren over de eigen bijdrage die bij de verstrekking van de hulpmiddelen (met en zonder goedkeuring van bijvoorbeeld de BTC) moet worden betaald.

4.5 BelRAI

Binnen de VSB wordt gewerkt aan de invoering van één indicatiestellingsinstrument, de BelRAI. De raad doet in dit advies geen verdere uitspraken over de inhoud van de BelRAI maar kijkt alleen naar de bepalingen van het wijzigingsdecreet en de memorie van toelichting. We vragen de minister verduidelijking bij de volgende aankondigingen:

- In de memorie (p.13) leest de raad 'In eerste instantie zal de BelRAI screener geïmplementeerd worden voor het zorgbudget zorgbehoevenden en voor de sectoren gezinszorg en de diensten maatschappelijk werk (juni 2021)'. Mogen we ervan uitgaan dat men het zorgbudget voor zwaar zorgbehoevenden bedoelt?
- In dezelfde passage staat 'In 2022 volgen de BelRAI Home Care met sociaal supplement en de BelRAI screener voor kinderen'. Ten eerste stelt de raad een tekstcorrectie voor, het gaat hier immers om de BelRAI Home Care en sociaal supplement. Ten tweede vraagt de raad of de BelRAI screener voor kinderen los staat van de PVF minderjarigen met een beperking?
- Mag de raad ervan uitgaan dat het sociaal supplement ook een invloed zal hebben op de bepaling van het zorgbudget?

4.6 Verdere timing

Tot slot vraagt de raad meer duidelijkheid over de timing waarop de Vlaamse Regering de verschillende aangekondigde maatregelen van dit wijzigingsdecreet zou willen laten ingaan.