

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 1999-2000

5 mei 2000

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heer Guy Swennen c.s. –

**houdende wijziging van het decreet van 27 juni 1990 houdende oprichting van een Vlaams Fonds
voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap, met het oog
op het invoeren van het persoonlijke-assistentiebudget**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Samenvatting

Het voorstel geeft een antwoord op de concrete en dringende vraag van personen met een handicap en hun gezinnen om zo veel mogelijk een autonoom en maatschappelijk geïntegreerd leven te kunnen leiden. Meer bepaald wil het voorstel aan personen met een handicap meer mogelijkheden bieden om zelf de verantwoordelijkheid op zich te nemen voor de organisatie van de hulp, verleend door persoonlijke assistenten bij het vervullen van activiteiten van het dagelijks leven en bij de bevordering van de sociale integratie. Het voorstel bepaalt dat het Fonds, onder bepaalde voorwaarden, de kosten van de persoonlijke assistentie geheel of gedeeltelijk ten laste neemt.

2. Terreinafbakening

Dit voorstel beoogt een wijziging van het decreet van 27 juni 1990 houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (hierna het decreet te noemen).

Het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap (hierna het Fonds te noemen) moet, in het kader van zijn opdrachten zoals vermeld in artikel 4 van het decreet, in het bijzonder 3° en 7°, kunnen voorzien in bepaalde behoeften aan bijstand waaraan op dit ogenblik niet of nauwelijks voldaan wordt.

Dit voorstel beperkt zich tot de problematiek van de bijstand door fysieke personen. De materiële bijstand (hulpmiddelen, aanpassing woning, aanpassing wagen, enzovoort) neemt het Fonds al ten laste, overeenkomstig het besluit van de Vlaamse regering van 31 juli 1992 tot vaststelling van de criteria, modaliteiten en bedragen van de tussenkomsten voor individuele materiële bijstand tot sociale integratie ten gunste van personen met een handicap.

Dit voorstel wil in de eerste plaats een oplossing bieden voor de behoefte aan niet-gespecialiseerde dienstverlening, zoals de bijstand bij ADL-handelingen, bij huishoudelijke taken, bij verplaatsing, enzovoort. Maar ook de behandeling of begeleiding van pedagogische of culturele aard kan desgevallend beschouwd worden als persoonlijke assis-

tentie. De decreetgever mag geen te strakke grenzen opleggen inzake de aard en de locatie van de persoonlijke assistentie. Het Fonds zelf is het best geplaatst om, op basis van de bepalingen van de regering en uitgaande van de praktijk, af te wegen waar de grenzen van de persoonlijke assistentie gelegd moeten worden. Een formalistische benadering zou de persoonlijke assistentie beroven van één van haar grote voordelen, namelijk de flexibele inzetbaarheid van de middelen.

Personen met een handicap die de hierboven omschreven dienstverlening intensief en langdurig nodig hebben, kunnen in een voorziening opgevangen worden. In dat geval maakt de tenlasteneming van de bijstand, zoals hierboven omschreven, deel uit van de tegemoetkoming van het Fonds in de kostprijs van voorzieningen. Tot nog toe kwam het Fonds echter niet tegemoet aan de niet-gespecialiseerde bijstand door derden buiten de voorziening. Dit voorstel wil deze belangrijke hiaat invullen.

3. Omschrijving

Persoonlijke assistentie is de bijstand verleend door derden bij activiteiten van een persoon met een handicap, georganiseerd door personen met een handicap zelf, met als doel hun sociale integratie te verbeteren. Tot deze activiteiten worden zeker gerekend : de verplaatsing, het bereiden en nuttigen van voedsel, de persoonlijke hygiëne, het aankleden, het onderhoud van de woning en het huishoudelijke werk, de communicatie en het sociale contact. Persoonlijke assistentie op de arbeidsplaats, ook arbeidsassistentie genoemd, en persoonlijke assistentie in een onderwijsinstelling en op de plaats van beroepsopleiding, omscholing of herscholing zijn andere vormen.

Persoonlijke assistenten zijn de personen die deze hulp verstrekken. Een persoon met een handicap kan voor eenzelfde periode met meer dan één persoonlijke assistent een overeenkomst sluiten.

De persoon met een handicap zorgt zelf voor zijn persoonlijke assistentie. Dat houdt in dat de persoonlijke assistenten hun taken uitoefenen op basis van een overeenkomst met de persoon met een handicap en dat de persoon met een handicap zelf de verantwoordelijkheid op zich neemt voor de organisatie van de assistentie. Onder meer in het geval dat de persoon met een handicap door zijn jonge leeftijd of door zijn handicap niet in staat is die verantwoordelijkheid op zich te nemen, kan de plaats ingenomen worden door de wettelijke verte-

genwoordiger. In veel gevallen zullen dat de ouders zijn.

Het voorstel van decreet bepaalt dat het Fonds, in het kader van zijn opdracht en volgens de regels bepaald door de Vlaamse regering, onder bepaalde voorwaarden kan beslissen de kosten, gemaakt door personen met een handicap voor de vergoeding van de activiteiten van een persoonlijke assistent, ten laste te nemen. Ook de kosten die voortvloeien uit de organisatie van de persoonlijke assistentie kunnen door het Fonds ten laste worden genomen. Dat zijn onder andere de organisatiekosten voor de administratieve afhandeling, zoals de afdracht van belastingen en sociale bijdragen en het afsluiten van de noodzakelijke verzekeringen. Kosten worden geheel of gedeeltelijk ten laste genomen door het Fonds, conform de tenlastenemingen van andere vormen van bijstand (zie artikel 52 van het voornoemde decreet van 27 juni 1990).

Het bedrag dat ter beschikking wordt gesteld om de ten laste genomen kosten voor de vergoeding van de persoonlijke assistentie en de organisatie ervan te betalen, wordt het persoonlijke-assistentiebudget genoemd. De persoon met een handicap of zijn wettelijke vertegenwoordiger, aan wie het budget toegekend is, wordt aangewezen als de budgethouder.

4. Motivering

De tenlasteneming door het Fonds, in het kader van zijn algemene opdracht, van persoonlijke assistentie door het toekennen van persoonlijke-assistentiebudgetten is gebaseerd op verschillende overwegingen.

1. Van het persoonlijke-assistentiebudget gaat een belangrijke emancipatorische werking uit. De persoon met een handicap krijgt zelf de middelen in handen om de belemmeringen die hij ondervindt in zijn sociale integratie te verminderen of op te heffen. Hij kan zelf bepalen wie komt helpen, welke hulp, wanneer en met welke intensiteit geboden wordt. Vanuit zijn positie van beheerder van de eigen middelen kan hij eisen stellen en er ontstaat in dat opzicht meer gelijkwaardigheid tussen de positie van de zorgvrager en de zorgverstrekker. Het zelfbeschikingsrecht van de persoon met een handicap wordt versterkt en het op zich nemen van verantwoordelijkheid en de zelfredzaamheid worden gestimuleerd. Het voorgaande geldt vanzelfsprekend ook indien de wettelijke vertegen-

woordiger, bijvoorbeeld de ouders, optreedt in naam van de persoon met een handicap. Zo zal de persoonlijke-assistentie voor een gehandicapt kind een emancipatorische meerwaarde betekenen en een betere sociale integratie bewerkstelligen bij het kind zelf en bij het gezin waarin het leeft.

Het budget maakt het voor personen met een handicap mogelijk om thuis hun eigen opvang en bijstand te organiseren en zo buiten een residentiële voorziening te blijven. Het persoonlijke-assistentiebudget biedt aan personen met een handicap de mogelijkheid om een zo normaal mogelijk leven te leiden : vrije keuze van woonplaats, verblijf in de eigen woning, vrije keuze van activiteiten, enzovoort.

2. Met de tenlasteneming van het persoonlijke-assistentiebudget kan de overheid haar optreden preciezer afstemmen op de individuele integratieproblemen van de persoon met een handicap, wat meer zorg-op-maat betekent. Dat is belangrijk omdat een gebrek aan zorg-op-maat leidt ofwel tot een tekort aan zorg, waardoor bepaalde behoeften onbeantwoord blijven, ofwel tot overconsumptie, wat verspilling van middelen tot gevolg heeft en het gevaar van zorgbevoogding vergroot. Door de invoering van het persoonlijke-assistentiebudget kunnen plaatsen in de woonvoorzieningen voorbestemd blijven voor degenen die aangewezen zijn op deze intensieve zorgvorm.
3. Een persoon met een handicap die buiten de instelling wenst te wonen in een zelfgekozen woonplaats is ook om praktische redenen aangewezen op een persoonlijke-assistentiebudget. De ontwikkeling van een aanbod van assistentie is door diensten zeer moeilijk te organiseren in die gevallen waar het gaat om intensieve en langdurige bijstand op onregelmatige uren en buiten een gestructureerde setting, bijvoorbeeld tijdens verplaatsingen. Een financieringssysteem dat zich rechtstreeks tot de persoon met een handicap richt, biedt voor deze hulpvragen een gepaste oplossing.

De praktijk van de wetgeving in onder meer de VS, Zweden, Denemarken, Groot-Brittannië en Nederland leert dat zelfstandig wonende personen met een handicap die een beroep kunnen doen op de hulp van persoonlijke assistenten, hun autonomie en hun keuzemogelijkheden inzake wonen en activiteiten aanzienlijk zien toenemen. Vlaanderen mag niet het risico lopen achterop te blijven op het vlak van toepassingen

en methoden in de gehandicaptenzorg die reeds op een ruime, internationale consensus kunnen rekenen.

Uit het eindverslag over het experiment met het persoonlijke-assistentiebudget dat liep in de periode 1997-1999, besproken in de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gelijke Kansen van 12 januari 2000¹, stellen we vast dat bij de deelnemers die een persoonlijke-assistentiebudget ontvingen de tevredenheid over het sociale leven en de vrijetijdsbesteding significant is toegenomen.

5. Basisopties

Om als begunstigde voor het persoonlijke-assistentiebudget van het Fonds in aanmerking te komen moet de persoon met een handicap een gerechtigde zijn in de zin van het decreet. Bovendien moet de persoon met een handicap aan nog een voorwaarde voldoen : de budgethouder moet zelf de verantwoordelijkheid op zich nemen van de organisatie van de persoonlijke assistentie. Deze vereiste strekt ertoe de emancipatorische meerwaarde te garanderen van het werken met een persoonlijke-assistentiebudget, door de stimulansen die dat oplevert voor de autonomie en zelfwerkzaamheid van de persoon met een handicap.

Minderjarigen en personen die door hun mentale handicap niet zelf de verantwoordelijkheid kunnen dragen voor de organisatie van de hulp, laten zich vertegenwoordigen door een ouder of door een vertrouwenspersoon. Bij deze doelgroepen wordt de juridische verantwoordelijkheid en de verantwoordelijkheid voor de inhoudelijke organisatie van de assistentie geheel of gedeeltelijk overgedragen aan de wettelijke vertegenwoordiger.

De persoonlijke assistenten moeten meerderjarig zijn, omdat rechtsbekwaamheid noodzakelijk wordt geacht voor het afsluiten van een overeenkomst met een persoon met een handicap of zijn wettelijke vertegenwoordiger en omdat de persoonlijke assistenten in staat moeten zijn met voldoende verantwoordelijkheid te handelen.

Het decreet sluit niet uit dat de persoonlijke assistenten bloed- of aanverwant zijn. Mantelzorg moet blijvend worden beschouwd als een onmisbaar onderdeel van de hulp aan personen met een handicap.

Aangezien het in dit voorstel gaat om een tenlasteneming van de vergoeding van de prestaties van de persoonlijke assistent en van de organisatiekosten, moeten de prestaties en de kosten van de persoonlijke assistentie bewezen worden. De goede besteding van de overheidsmiddelen wordt post factum gegarandeerd.

6. Uitvoering

Na advies van het Fonds bepaalt en regelt de Vlaamse regering de uitvoering van het decreet op de volgende punten.

1° De regering bepaalt de wijze waarop de overeenkomst met de persoonlijke assistent wordt geregeld.

De persoon met een handicap hoeft niet noodzakelijk op te treden als werkgever van de persoonlijk assistent om te voldoen aan de voorwaarden voor de tenlasteneming van de assistentie. Het inbrengen van een intermediaire structuur tussen beide actoren, zoals een vereniging van budgethouders of een uitzendbureau voor persoonlijke assistenten, is zelfs aangewezen. Maar die intermediaire instanties moeten zich tot een strikte opdracht van instrumentele ondersteuning beperken, om institutionalisering te vermijden die afbreuk doet aan de principes en emancipatorische uitgangspunten van de persoonlijke assistentie.

2° De regering bepaalt het maximale bedrag en de voorwaarden van de tenlasteneming.

Aan de hand van deze bepaling kan de Vlaamse regering vastleggen aan welke aanvullende voorwaarden de persoon met een handicap moet voldoen inzake de minimale behoefte aan persoonlijke assistentie om in aanmerking te komen voor een assistentiebudget. Dat moet de Vlaamse regering toelaten om binnen de budgettaire grenzen erover te waken dat de prioritaire doelgroep van de tenlasteneming van de persoonlijke assistentie, met name de personen met een handicap die het voor de bevordering van hun sociale integratie niet kunnen redden zonder langdurige en intensieve bijstand van derden, in voldoende mate bereikt wordt.

De regering zal de nodige maatregelen treffen om te voorkomen dat reeds gesubsidieerde hulp een tweede maal ten laste genomen zou worden door de overheid. Daartoe moeten er afspraken

¹ Stuk 140 (1999-2000) – Nr. 1.

komen over de cumulatie van het assistentiebudget met andere vormen van persoonlijke bijstand die eveneens gesubsidieerd worden door de Vlaamse Gemeenschap.

- 3° De regering bepaalt hoe de bewijsvoering gebeurt van de vergoeding van de activiteiten van de persoonlijke assistenten en van de kosten van de organisatie ervan.
- 4° De regering bepaalt de regels voor het toekennen van voorschotten en voor de afrekening van de bewezen kosten en de voorschotten. Door het gebruikersvriendelijk voorschottensysteem moet de persoon met een handicap het geld niet eerst zelf voorschieten. Ook mensen met een klein inkomen kunnen zo een beroep doen op persoonlijke assistentie.
- 5° Ten slotte staat de Vlaamse regering in voor het opstellen van een programmatie van de persoonlijke-assistentiebudgetten. De programmatie omvat het maximale aantal budgetten en de regels voor een evenwichtige spreiding van deze budgetten. Op die wijze wordt verzekerd dat een substantieel aantal personen met een handicap kan rekenen op een budget, zonder dat de budgettaire beheersbaarheid in het gedrang komt.

7. Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 2

In artikel 2 wordt in het decreet een hoofdstuk ingevoegd dat handelt over de tenlasteneming van de kosten voor de vergoeding van de activiteiten van persoonlijke assistenten. Het nieuwe hoofdstuk VIIbis omvat de artikelen 58bis tot en met 58quater.

Artikel 58bis

Dit artikel definieert de begrippen persoonlijke-assistentiebudget, persoonlijke assistentie, persoonlijke assistent en budgethouder.

In 1° wordt het persoonlijke-assistentiebudget bepaald als het budget voor de tenlasteneming van de kosten voor de vergoeding van de persoonlijke assistent en de kosten van het organiseren van de persoonlijke assistentie. Alleen strikte organisatiekosten komen in aanmerking, zoals de kosten van de dienstverlening van een sociaal secretariaat, van het plaatsen van vacatures, van de opleiding van de personen met een handicap en hun assistenten. Andere werkingskosten, zoals de kosten voor de aankoop van toestellen en materialen, worden niet ten laste genomen in het kader van de tenlasteneming van een persoonlijk assistentie.

In 2° wordt persoonlijke assistentie gedefinieerd als de activiteiten die een persoon uitvoert met het oog op de bijstand van personen met een handicap bij het vervullen van de handelingen van het dagelijkse leven en bij de bevordering van de sociale integratie. Deze functies worden niet op beperkende wijze opgesomd omdat men nooit vooraf de diverse taken kan voorzien waar, per geval, behoefte aan is. De afbakening van die taken moet in de praktijk tot stand komen. Zij wordt vastgelegd door het Fonds op basis van de bepalingen van de regering.

Bij de uitvoering moet bijzondere aandacht besteed worden aan de assistentie op de arbeidsplaats die specifieke overeenkomsten kan vergen met de werkgever in het kader van de arbeidswetgeving. Verder moet voorkomen worden dat de overheid dezelfde bijstand tweemaal ten laste neemt. Dat kan zo zijn in het geval van persoonlijke assistentie in een onderwijsinstelling, op een plaats van beroepsopleiding of herscholing of indien, naast persoonlijke assistentie, ook gesubsidieerde thuiszorgdiensten worden ingeschakeld.

In 3° wordt de persoonlijke assistent omschreven als diegene die een overeenkomst met een persoon met een handicap of zijn wettelijke vertegenwoordiger afsluit en in het kader van die overeenkomst persoonlijke assistentie verleent. Het afsluiten van een overeenkomst met een persoonlijke assistent naar keuze vormt een garantie voor het autonome optreden van een persoon met een handicap.

Wegens de verantwoordelijkheid die de betrokkene draagt bij het uitvoeren van de assistentietaken en om een rechtsgeldige overeenkomst te kunnen afsluiten, moet de persoonlijke assistent meerderjarig zijn.

In 4° wordt de budgethouder omschreven als de persoon aan wie het persoonlijke-assistentiebudget wordt uitgekeerd. Het betreft de persoon met een

handicap of zijn wettelijke vertegenwoordiger die zal instaan voor de organisatie van de persoonlijke assistentie.

Artikel 58ter

In dit artikel wordt de mogelijkheid van een financiering door het Fonds van persoonlijke assistentie vastgelegd. Artikel 58ter omschrijft, in een eerste lid, die financiering als de tenlasteneming van de kosten verbonden met de persoonlijke assistentie door het toekennen van een persoonlijke-assistentiebudget. Een maximaal bedrag van de tenlasteneming moet worden vastgelegd om onnodig dure zorgoplossingen te vermijden. De vergoeding en de organisatiekosten kunnen geheel ten laste worden genomen maar ook gedeeltelijk, waarbij een deel van de kosten ten laste van de personen met een handicap blijven.

Die keuze voor een persoonlijke-assistentiebudget is te verantwoorden door de grote emancipatorische meerwaarde die het resultaat is van de zelfwerkzaamheid en onafhankelijkheid van de personen met een handicap bij het organiseren van de persoonlijke assistentie. Daarom wordt in artikel 58ter, tweede lid, bepaald dat de persoon met een handicap of zijn wettelijke vertegenwoordiger in staat moet zijn zelf de verantwoordelijkheid op zich te nemen voor de organisatie van de persoonlijke assistentie. Daarmee wordt bedoeld dat de persoon met een handicap of zijn wettelijke vertegenwoordiger volledig zelfstandig beslist over en de verantwoordelijkheid draagt voor onder meer de keuze van een persoonlijke assistent, de bepaling van de frequentie, de omvang en aard van de assistentietaken, het opstellen en ondertekenen van de overeenkomst met de persoonlijke assistent, het geven van opdrachten aan de persoonlijke assistent en het beoordelen van de uitgevoerde assistentieactiviteiten.

Het gaat hierbij duidelijk om de inhoudelijke organisatie. Ondersteuning door derden wat betreft instrumentele onderdelen van de organisatie, zoals de administratieve afhandeling door een sociaal secretariaat, doet hieraan geen afbreuk en zal dikwijls zelfs aangewezen zijn.

Het derde lid van artikel 58ter bepaalt dat een gegeden bewijsvoering van de kosten vereist is.

In het vierde lid is bepaald dat het persoonlijke-assistentiebudget de vorm aanneemt van een systeem

van voorschotten, die achteraf verrekend worden met de werkelijke kosten.

Artikel 58quater

Dit artikel regelt de bevoegdheden van de Vlaamse regering ten aanzien van de tenlasteneming van de persoonlijke assistentie. Zo bepaalt de regering de regeling inzake de overeenkomst met de assistent, de bewijsvoering van de kosten, het toekennen van de voorschotten en de jaarlijkse verrekening. De regering bepaalt ook de categorieën van handelingen van persoonlijke assistentie, het maximumbedrag van het persoonlijke-assistentiebudget, de voorwaarden voor het toekennen van de budgetten en de programmatie ervan.

De categorieën van handelingen zijn de soorten van handelingen die in aanmerking komen voor tenlasteneming in het kader van dit decreet, zoals het uitvoeren van huishoudelijke taken, hulp bij de voeding en het aankleden en bijstand op de werkplaats.

Artikel 58quater, 3°, stelt de Vlaamse regering onder meer in staat om extra voorwaarden op te leggen inzake de minimale behoefte aan persoonlijke assistentie.

Guy SWENNEN

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Artikel 2

In het decreet van 27 juni 1990 houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap wordt een hoofdstuk VIIbis, bestaande uit de artikelen 58bis tot en met 58quater, ingevoegd, dat luidt als volgt :

"HOOFDSTUK VIIbis

Bijzondere tussenkomsten aan gehandicapte personen via het persoonlijke-assistentiebudget

Artikel 58bis

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder :

- 1° persoonlijke-assistentiebudget : het budget dat het Fonds aan de persoon met een handicap of zijn wettelijke vertegenwoordiger toekent voor de gehele of gedeeltelijke tenlasteneming van de kosten van de persoonlijke assistentie en de organisatie ervan ;
- 2° persoonlijke assistentie : de handelingen van een persoonlijk assistent, gericht op het bijstaan van een persoon met een handicap bij het uitvoeren van de activiteiten met het oog op de organisatie van het dagelijks leven en de bevordering van de sociale integratie ;
- 3° persoonlijke assistent : een meerderjarige die persoonlijke assistentie verleent in het kader van een overeenkomst met de persoon met een handicap of zijn wettelijke vertegenwoordiger ;
- 4° budgethouder : de persoon met een handicap of zijn wettelijke vertegenwoordiger aan wie het Fonds een persoonlijke-assistentiebudget toekent.

Artikel 58ter

Het Fonds kan, binnen de grenzen van zijn begroting en tot een maximumbedrag, de kosten van de persoonlijke assistentie, gedragen door de personen met een handicap, ten laste nemen door het toekennen van een persoonlijke-assistentiebudget.

De budgethouder neemt zelf de verantwoordelijkheid op zich voor de organisatie van de persoonlijke assistentie.

De kosten, bedoeld in het eerste lid, moeten bewezen worden.

De budgethouder ontvangt in de loop van het jaar voorschotten tot een bedrag dat het in het eerste lid bedoelde maximumbedrag niet mag overschrijden.

De bewezen en ten laste genomen kosten en de uitbetaalde voorschotten worden jaarlijks verrekend.

Het maximale aantal van de in het eerste lid bedoelde budgetten dat het Fonds kan toekennen en de regels voor de evenwichtige spreiding van de in het eerste lid bedoelde budgetten worden vastgesteld in een programmatie.

Artikel 58quater

De Regering bepaalt :

- 1° de categorieën van handelingen, bedoeld in artikel 58bis, 2° ;
- 2° de nadere regels van de overeenkomst met de persoonlijke assistent, bedoeld in artikel 58bis, 3° ;
- 3° het maximumbedrag en de voorwaarden voor het toekennen van de budgetten, bedoeld in artikel 58ter, eerste lid ;
- 4° de nadere regels van de bewijsvoering van de kosten, bedoeld in artikel 58ter, derde lid ;
- 5° de nadere regels van de toekenning van voorschotten, bedoeld in artikel 58ter, vierde lid ;
- 6° de nadere regels van de jaarlijkse verrekening van de kosten, bedoeld in artikel 58ter, vijfde lid ;

7° de programmatie, bedoeld in artikel 58ter, zesde lid.".

Artikel 3

Dit decreet treedt in werking op 1 december 2000.

Guy SWENNEN

Ann DE MARTELAER

Patricia CEYSENS`

Simonne JANSSENS-VANOPPEN
