

Uitgaventoetsing: Evaluatie van de bestedingsregels cashbudgetten bij persoonsvolgende financiering Ontwerp van Plan van Aanpak

1. Aanleiding

Uitgaventoetsingen (spending reviews) hebben (samen met brede heroverwegingen) tot doel prestatie-geïnformeerd begroten verder te verankeren in Vlaanderen.

Het principe van het gebruik van uitgaventoetsingen is opgenomen in artikel 10 § 1 van de VCO van 29 maart 2019. Uitgaventoetsingen worden hierin gedefinieerd als systematische, diepgaande en specifieke onderzoeken van uitgavencategorieën met een substantiële budgettaire impact om bij constant beleid de doeltreffendheid of doelmatigheid van het beleid te verbeteren.

Het budget voor de personen met een handicap kende in de voorbije decennia een constante groei. Desondanks deze grote inspanningen blijven nog steeds heel wat personen verstoken van voldoende zorg, onder meer door een groeiende populatie aan zorgbehoevenden met een handicap.

Deze Vlaamse Regering heeft bij haar aantreden opnieuw een ruim budget voor uitbreidingsbeleid in het beleidsveld van de personen met een handicap voorzien, en heeft tegelijk hervormingen vooropgesteld. Met de hervormingen wordt beoogd dat de bestaande middelen én de bijkomende middelen met een grotere doelmatigheid zouden leiden tot het invullen van de zorgnoden bij meer personen met een handicap. Het tegen het licht houden van de bestedingsregels bij cashbesteding is één van de onderzoeken die daartoe kan bijdragen.

2. Omschrijving en invulling van het onderwerp

2.1 Oorsprong van persoonsvolgende budgetten

Tot aan de vorige eeuwwisseling was de zorg voor personen met een handicap erg instellingsgericht. Het geld dat diende voor de ondersteuning van personen met een handicap, kwam grotendeels terecht in de handen van voorzieningen en diensten. Omdat in verhouding weinig assistentie werd geboden in de thuissituatie, zagen personen met zware handicaps zich vaak genoodzaakt te verhuizen naar voorzieningen. Bovendien hadden zij zelf vaak weinig inspraak in hoe, waar, wanneer en door wie hun zorg werd geboden.

Al sinds eind jaren '80, vooral na de opstart van de onafhankelijk leven-beweging in Vlaanderen (1987), ijveren personen met een handicap voor meer zelfbeschikking. Jarenlang werd gelobbyd en actie gevoerd om persoonlijke assistentie in Vlaanderen mogelijk te maken.

In 1997 ging een eerste persoonlijk assistentie budget (PAB)-experiment van start, waaraan zestien personen met een fysieke handicap deelnamen. Door middel van het experiment wenste het Vlaams Fonds (voorganger van het VAPH) na te gaan of het toekennen van een PAB een haalbaar en volwaardig alternatief kon zijn voor opvang in een dienst zelfstandig wonen voor personen met een fysieke handicap. In 1999 werd dit experiment verdergezet met een 40-tal deelnemers en werden ook personen met een verstandelijke of sensorische handicap toegelaten. De doelstelling van het tweede PAB-experiment was na te gaan of het PAB een volwaardige alternatieve zorgvorm kon zijn voor zwaar zorgbehoevende personen. Het PAB zou vraaggerichte zorg of zorg op maat moeten realiseren, en zou de eigen verantwoordelijkheid en zelfstandigheid van de persoon met een handicap moeten bevorderen.

In 2000 keurde het Vlaamse parlement een decreet goed, waardoor het Vlaams Fonds vanaf 2001 maximaal 400 PAB's zou kunnen toekennen. Hierdoor konden ook de deelnemers aan het PAB-experiment hun budget continueren.

Gelijktijdig werd politiek ook het spoor naar persoonsgebonden budgetten (PGB) bewandeld. Het PAB-experiment had al de nodige ervaring opgebracht, maar voor het PGB werd echter pas in 2008 een experiment opgestart.

In het PGB-experiment staat eveneens de zelfsturing, keuzevrijheid en zelfregie van de persoon met een handicap centraal. Hieraan namen ruim 140 volwassenen deel met diverse beperkingen (50% verstandelijke handicap, 50% zonder verstandelijke handicap) en zorgzwaartes. Er kon geëxperimenteerd worden met een combinatie van begeleiding of opvang in door het VAPH erkende voorzieningen of diensten en bestedingsmogelijkheden van een PAB. Er werd ook ingezet op deregulering voor de zorgaanbieders zodat ze meer vraaggestuurd en meer op maat zouden kunnen werken. Het PGB-experiment werd in 2011 geëvalueerd met het oog op de toekomstige uitvoeringsbesluiten voor het decreet persoonsvolgende financiering (PVF).

Sinds 2017 werden PAB, PGB en Zorg in natura voor volwassenen al grotendeels omgevormd tot persoonsvolgende budgetten (PVB). De afgelopen decennia zijn de ideeën rond persoonlijke budgetten echter sterk geëvolueerd en de mogelijke bestedingswijzen steeds bijgesteld.

In de conceptnota over besteding en verantwoording van het PVB van 20 augustus 2015, die werd voorgelegd aan de taskforce PVF, werd de “geest van de besteding van het PVB” omschreven als volgt: “Het PVB voor niet rechtstreeks toegankelijke hulp is een budget dat de persoon met een handicap en zijn gezin toelaten de zorg en ondersteuning die nodig is ten gevolge van de handicap te realiseren en organiseren. Dit doet de budgethouder conform de eigen wensen en noden en aangepast aan de eigen situatie. De regie is in handen van de budgethouder die zijn eigen keuzes kan maken. Voor de mogelijke besteding van een PVB wordt zowel bij cash als voucher vertrokken vanuit de verschillende ondersteuningsfuncties en niet van een limitatieve lijst van taken die ondersteuners mogen uitvoeren”.

Gegeven de hogervermelde geest zijn er sinds de operationalisering van het PVB talloze discussies geweest over welke zorg en ondersteuning wel en dewelke niet kan. Dit heeft, onder druk van belangengroepen van gebruikers, geleid tot een steeds aangroeiende lijst van “goed te keuren overeenkomsten over zorg en ondersteuning”.

Om de budgethouders duidelijk te maken welke besteding er kan en mag ingekocht worden met de persoonsvolgende budgetten, heeft het VAPH de geldende regelgeving vertaald naar bestedingsregels. Deze zijn terug te vinden voor [PAB](#) en [PVB](#) op de website van het VAPH.

2.2 Bepaling van de scope van de uitgaventoetsing

In deze uitgaventoetsing wil het VAPH onderzoeken of de huidige cash bestedingsregels van dien aard zijn dat ze garanderen dat het budget efficiënt (doelmatig) en effectief (doeltreffend) kan gebruikt worden voor niet rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning voor personen met een handicap. Hierbij willen we focussen op het beleid dat het VAPH voert om een efficiënte en effectieve inzet van budgetten die (deels) in cash worden ingezet te garanderen binnen de beoogde doelstellingen. Alhoewel in de titel van de uitgaventoetsing enkel sprake is van ‘persoonsvolgende financiering’, en dat in se enkel op meerderjarigen betrekking heeft, wordt er toch voor geopteerd om de cashbesteding van het persoonlijk assistentiebudget voor minderjarigen mee te betrekken in het onderzoek. Op dit ogenblik zijn de bestedingsregels voor PAB en PVB in cash al quasi gelijk en er wordt naar gestreefd om dat in de toekomst nog verder op elkaar af te stemmen. Er dient wel een belangrijke kanttekening geplaatst te worden. In het PAB bestaat niet de mogelijkheid om het budget in te zetten in voucher. Enkel bij het PVB kan de budgethouder kiezen tussen voucher, cash of een combinatie van beide. Het onderscheid tussen cash en voucherbesteding zit in de administratieve afhandeling. Bij voucherbesteding, enkel mogelijk bij vergunde zorgaanbieders en bijstandsorganisaties, registreert de organisatie de overeenkomst en de kosten. Bij cashbesteding komt deze last bij de budgethouder te liggen. Voucherbesteding is niet mogelijk bij niet-vergunde zorgaanbieders.

In de conceptnota “naar een vernieuwd, geïntegreerd zorg- en ondersteuningsbeleid voor personen met een handicap” die op 23 mei 2025 door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd, liggen de aanpassingen die nodig zijn om Actie 2 ‘We leggen de focus op handicapspecifieke zorg’ te realiseren in dezelfde lijn als bovenvermelde doelstelling in functie van efficiënte en effectieve besteding van de persoonlijke budgetten: het analyseren van de bestedingspatronen, het bijsturen van de bestedingsmogelijkheden en -regels en het inbouwen van de nodige garanties op kwaliteitsvolle zorg en ondersteuning bij inzet van ‘persoonlijke assistentie’. Om de beoogde aanpassingen te kunnen realiseren zal in de eerste plaats (tegen eind 2025) gewerkt worden aan een heldere, eenduidige en voor verschillende situaties toepasbare definitie van ‘handicapspecifieke zorg en ondersteuning’.

Wat valt niet onder de scope van deze uitgaventoetsing:

- Ondanks het feit dat in het kader van hervormingen dezelfde toets zal gebeuren aan de definitie van handicapspecifieke zorg voor de cash besteding als voor de voucherbesteding zal het gedeelte van de voucherbesteding niet opgenomen worden in de uitgaventoetsing.
- Binnen de uitgaventoetsing zal een aftoetsing gebeuren van de nieuwe definitie van handicapspecifieke ondersteuning die binnen het project hervormingen van het VAPH gemaakt zal worden. De uitwerking van deze omschrijving zelf valt niet binnen de scope van dit onderzoek, en kan hier ook niet opgenomen worden gezien het vervolgtraject ervan in de reeds lopende projectgroep hervormen bestedingsregels. De impact van deze projectgroep valt momenteel nog niet in te schatten, maar de onderzoeker kan het VAPH bevragen over de resultaten van deze projectgroep. Bij de samenstelling van de projectgroepen zal er uiteraard wel voor gezorgd worden dat er voldoende afstemming is tussen beide. We verwachten daardoor medio 2026 een aanscherping van de bestedingsregels.
- Er zijn geen data beschikbaar over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de besteding door de individuele budgethouder. Het tijdsbestek van de uitgaventoetsing laat niet toe om dat ook te onderzoeken. Het VAPH heeft in het Project Hervormen Besteding een deelproject inzake het verzamelen van gegevens omtrent de doeltreffende inzet van het budget en het uitwerken van een kader om doeltreffendheidscontroles mogelijk te maken. Het tijdsbestek van de uitgaventoetsing cashbesteding laat echter niet toe doeltreffendheidsanalyses mee te nemen in de scope.

3. Budgettaire scope van het onderzoek

Voor PAB (persoonlijk assistentiebudget voor minderjarigen = cashbesteding) is er in de begroting 2025 een budget voorzien van 110,75 miljoen (begrotingsartikel GH0-AGGF2RD-WT, basisallocatie AGG107).

Voor PVB (persoonsvolgend budget voor meerderjarigen) is er in de begroting 2025 een budget voorzien van 1.526,9 miljoen euro (begrotingsartikel GH0-AGGF2RD-WT, basisallocatie AGG137).

Hiervan wordt, op basis van historische gegevens, geraamd dat 313,8 miljoen cash zal besteed worden.

Samen geeft dit een geraamde cashbesteding in 2025 van nagenoeg 425 miljoen euro.

De totale begroting van het VAPH voor 2025 bedraagt 2.764 miljoen. Het aandeel dat hiervan deel uitmaakt van de scope bedraagt 15,4%.

De totale begroting van het beleidsdomein WVG voor 2025 bedraagt 17.137 miljoen¹. Het aandeel dat hiervan deel uitmaakt van de scope bedraagt 2,5%.

De kredieten evolueren met de inflatie én met het beschikbaar gesteld uitbreidingsbeleid voor personen met een handicap.

De realisaties over besteding in cash zijn als volgt geëvolueerd in de voorbije vijf jaren:

Begrotingskrediet (in miljoen)	2020	2021	2022	2023	2024
PAB	36,7	46,8	56,0	70,6	93,3
PVB - deel cashbesteding	120,3	143,0	171,7	216,2	261,2
PVB - deel voucherbesteding + OG op cash bij voorziening	1.005,7	1.061,9	1.085,4	1.265,0	1.389,4

De bestedingsanalyse toont aan dat het aandeel cashbesteding jaarlijks aangroeit met 1,5% à 2%. In de periode 2026-2029 is er nog een bijkomend uitbreidingsbeleid voorzien van 225,7 miljoen specifiek voor meerderjarige personen met een handicap in de automatische toekenningsgroepen en prioriteitengroep 1. Op basis van de trend in de bestedingsanalyse en het uitbreidingsbeleid, kunnen we ervan uitgaan dat de PVB cashbesteding zal blijven toenemen en kan aangroeien tot potentieel 385 miljoen in 2029.

Daarnaast is er een uitbreidingsbeleid van 150 miljoen waarvan de bestemming nog niet beslist is. De verwachting is dat hiervan ook nog een deel via besteding in cash zal verlopen, maar een concrete indicatie hiervan kan op dit ogenblik niet gegeven worden.

4. Projectgroep

Er wordt een projectgroep samengesteld opgericht, die wordt voorgezeten door iemand extern aan het beleidsdomein, aangewezen door de trekkende entiteit en departement Financiën en Begroting. Ze bestaat uit:

Voorzitter: Dominique Verté professor emeritus VUB

¹ Volgens de administratieve begrotingstabel van de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap. Hierin zitten de werkingstoelagen aan de agentschappen verwerkt, maar niet de uitgaven lastens de eigen ontvangsten van de agentschappen.

VAPH:	Dirk Vanderstighelen	Afdeling Dienstverlening Budgethouders (ADB)
	Lieselot Schillebeeckx	ADB
	Jelle De Smedt	ADB
	Kurth De Clercq	ADB
	Sven Pans	Team Beleid
	Ann Van den Abbeele	Team Beleid
	Julie Brackx	Team Beleid
	Sam Van Bastelaere	Team Beleid - Wetenschappelijk Onderzoek
	Wouter Coeck	Juridisch Team
	Herman Rombauts	CBB
Adm. F&B:	Adrien Oreins	

Voor het onderzoek zal de projectgroep externe ondersteuning zoeken.

5. Door het VAPH terbeschikkinggestelde gegevens voor het onderzoek

5.1 De context van het gebruik van de cashbesteding

Het VAPH zal de context schetsen:

1. Waartoe dienen het PVB en het PAB? Welke doelstellingen worden beoogd?
2. Welk beleid voert het VAPH en welke acties neemt het VAPH om ervoor te zorgen dat deze doelstellingen bereikt worden?
3. Op welke manier wordt dit gehandhaafd?
4. Op welke manier worden de budgethouders geïnformeerd over de bestedingsregels?
5. Welk is het juridisch kader?
6. In welke mate is de context geëvolueerd?
7. Hoe wordt de besteding op dit ogenblik gerapporteerd en gemonitord?

5.2 Beschikbare gegevens voor het onderzoek

Het VAPH beschikt over de cashbesteding volgende gegevens:

- De registraties van al of niet goedgekeurde overeenkomsten zoals bepaald in de BVR's (Artikel 12 PAB en Artikel 7 PVB).
- De geregistreerde kosten én uitbetaalde kosten met betrekking tot de goedgekeurde overeenkomst.
- Het geregistreerd en uitbetaald vrij besteedbaar deel.
- De geregistreerde en uitbetaalde terugvorderbare voorschotten,
- De resultaten van de ex-postcontroles op dossiers. Jaarlijks selecteert het VAPH via een statistische onderbouwde methodiek randomcontroles. Deze controles zijn

rechtmatigheidscontroles. Met andere woorden, we toetsen enkel af ten aanzien op het toegelaten bestedingskader.

Gezien bovenstaande gegevens enkel naar de rechtmatigheid van de BVR's refereert, beschikt het VAPH niet over gegevens over doelmatige of doeltreffende besteding. In het kader van de lopende hervormingen van het beleid van personen met een handicap, zal het VAPH in de toekomst wel gegevens verzamelen omtrent de doeltreffende inzet van het budget.

5.3 Reeds bestaande (wetenschappelijke) studies en beleidsrapportering

In enkele Europese landen bestaan er systemen die lijken op ons persoonsvolgende budget. Echter dient hier de kanttekening gemaakt te worden dat een 1 op 1 vergelijking onmogelijk is. De context in deze landen zijn enorm verschillend. Zoals bijvoorbeeld andere vormen van ondersteuning die bestaan, het sociaaleconomisch kader, het Bruto Nationaal Product van een land, lokale organisatie van de zorg, enzovoort.

Beschikbare studies inzake soortgelijke systemen in het buitenland:

- Het Persoonsvolgend financieringssysteem in de sector voor personen met een handicap. Landenstudie: Nederland, Engeland en Duitsland van december 2017 (Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin).
- Zorg en ondersteuning voor minderjarigen in de Scandinavische landen als referentie voor een geïntegreerde zorg en ondersteuning voor minderjarige personen met een handicap in Vlaanderen. Een door het VAPH extern uitbesteed onderzoek door dr. Toon Benoot van de UGent.

In november 2018 werd een rapport kenbaar gemaakt dat peilde naar de inzet van het vrij besteedbaar gedeelte van het persoonsvolgend budget zoals vastgelegd in de respectievelijke besluiten van de Vlaamse Regering. Deze is te vinden bij Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Hierbij was één van de eindconclusies dat het vrij besteedbaar deel als een meerwaarde werd aanzien bij de bevraagde budgethouders. Echter dient een belangrijke kanttekening geplaatst te worden. Het onderzoek werd gekenmerkt door een oververtegenwoordiging van personen die uit de PAB-transitie komen. Dat zijn meerderjarige budgethouders die voor de invoering van het PVB reeds een PAB hadden. Het PAB-systeem kende reeds een vorm van vrije besteding, namelijk indirecte kosten. In tegenstelling tot het vrij besteedbaar gedeelte, moest de budgethouder de indirecte kosten wel bewijzen.

Jaarlijks voert het VAPH een bestedingsanalyse uit die wordt gedeeld met de directie, het kabinet en het Raadgevend Comité. In de laatste analyse van 2024 (rapport mei 2025) staat te lezen dat het aandeel in cash ingezette middelen bij het persoonsvolgend budget 18,75% bedraagt.

Op macro-budgettair niveau wordt met behulp van de bestedingsanalyse gekeken naar de inzet van niet-besteding. Dit resulteert in de herinzet van niet gebruikte middelen. Echter bekijkt het VAPH op individueel niveau naar de niet-besteding van budgetten. Jaarlijks worden deze budgetten in kaart gebracht en eventueel gereactiveerd of stopgezet. Eveneens bestaat hier rapportering over.

6. Onderzoeksvragen die moeten beantwoord worden

6.1 Methodiek

Het feitelijk onderzoek bestaat uit deskresearch in combinatie met een bevraging van budgethouders en partners en instanties waar de cashbesteding mee in aanraking komt. De opdracht wordt opgedragen aan een externe onderzoekspartner of onafhankelijk expert met als doel om beleidsaanbevelingen te doen. Gezien het VAPH in het kader van de hervormingen eveneens beleidsaanbevelingen zal opmaken, zullen de beleidsaanbevelingen van dit onderzoek hiernaast gelegd worden.

Het VAPH zal op basis van de Monetary Unit Sampling-methodiek willekeurig budgethouders selecteren en hun gegevens aan de onderzoeker bezorgen. Representativiteit voor de hele doelgroep kan hiermee niet gewaarborgd worden, maar de scope van budgethouders kan wel indicaties opleveren waarop het VAPH zich verder kan baseren voor de opmaak van adviezen.

Het VAPH zal voor de deskresearch alle omschreven info doorgeven aan de onderzoeker.

Voor de bevraging is het zinvol om volgende instanties mee te nemen. Het zijn dan ook de instanties waar voornamelijk de cashbesteding wordt voor gebruikt:

- De 4 bijstandsorganisaties: dit zijn vergunde organisaties die als doel hebben om budgethouders administratief te begeleiden. Alsook helpen ze bij de opstart van het budget en kunnen ze de puzzel meeleggen om de zorg en ondersteuning in te vullen voor de budgethouder.
- Sociaal secretariaten: een budgethouder kan werkgever worden waardoor voor de loonadministratie beroep wordt gedaan op een sociaal secretariaat.
- Uitzendkantoren.
- Vergunde zorgaanbieders: een budgethouder heeft de keuze om het budget in cash of voucher in te zetten bij een vergunde zorgaanbieder. Er zijn trouwens ook vergunde zorgaanbieders die enkel met overeenkomsten in cash werken.

- Vrijwilligersorganisaties.
- Geregistreerde groene zorg- en ouderinitiatieven.
- Thuiszorgdiensten.
- Woonzorgcentra.

Het is wel wenselijk om alle 4 de bijstandsorganisaties te bevragen, gezien het gesubsidieerde partners zijn. Voor de andere instanties is het nuttig om een selectie te maken van de meest gebruikte instanties. Dit zijn telkens minstens 2 organisaties.

6.2 Onderzoeksvragen

Het VAPH stelt voor om volgende onderzoeksvragen te beantwoorden:

1. In welke mate draagt het vrij besteedbaar deel bij tot de doelstelling van de persoonsvolgende budgetten? Zijn er alternatieven, zoals bijvoorbeeld dit te laten integreren bij de beheerskosten?

Het vrij besteedbaar deel PAB (1.600,00 euro of 2.800,00 euro) en PVB (1.800,00 euro of 3.600,00 euro) is een deel van het budget dat kan ingezet worden voor zorg en ondersteuning zonder dat hier verantwoording dient voor afgelegd te worden. Hiervoor dienen dus geen facturen, tickets of ander bewijs voor bijgehouden te worden. Het vrij besteedbaar deel geeft tevens bij het PVB ook recht op beheerskosten. Is het nuttig om toch ook hier bewijslast voor te hebben die past binnen de regelgeving over de inzet van het budget? Voor overige cash- en voucherbesteding geldt die bewijslast immers ook.

2. De inzet van het budget bij een bijstandsorganisatie of bij een vergunde zorgaanbieder kan zowel in cash als in voucher. Waarom verkiest de budgethouder de optie om toch in cash te besteden gezien er toch een administratieve last wegvalt als dit via voucherbesteding wordt verricht? In welke mate speelt zelfregie een rol bij die keuze?
3. Het is niet het doel van deze uitgaventoetsing om budgetten te gaan maximaliseren. Niet-benutte budgetten worden, zoals reeds toegelicht, ingezet voor nieuwe terbeschikkingstellingen. Echter is het wel zinvol om vanuit het standpunt van zowel budgethouders als de organisaties (bijstandsorganisatie, VZA, sociaal secretariaten,...) te vernemen waarom een persoon met een handicap niet het volledige budget kan inzetten.
4. Vinden de ondervraagde budgethouders en instanties alle informatie terug met betrekking tot de inzet van het budget in cash? Is er voldoende kennis van de bestedingsregels? Zijn er volgens hen verduidelijkingen nodig in deze bestedingsregels? Achten de bevroegde organisaties de bestedingsregels ook duidelijk genoeg voor budgethouders?

5. Hebben de bevroagde budgethouders en instanties weet van knelpunten die kunnen leiden tot onrechtmatige besteding (bv. onduidelijkheden in de wetgeving, al of niet controlemechanismen bij deeleconomie, takenovereenkomsten versus arbeidsovereenkomsten, enz.)? Zijn er knelpunten waardoor zorg en ondersteuning niet kan worden ingekocht?
6. Welke aanbevelingen kunnen er gegeven worden ter aanvulling van de bestaande data die het VAPH al bijhoudt? Dit om beleidsmakers in staat te stellen om de actuele situatie en de evolutie binnen het zorglandschap te monitoren?
7. Welke beleidsconclusies kunnen er getrokken worden op de zowel bestaande rapporteringen, als na de bevraging bij budgethouders en externe instanties.
8. Aanbevelingen tot het realiseren van een besparing op het beschikbare krediet.

7. Motivering van de uitbesteding van het onderzoek

In welke mate is de vereiste expertise al beschikbaar binnen de entiteit? Motivatie waarom voor een deel beroep wordt gedaan op interne capaciteit.

Het VAPH zal dat gedeelte waar ze zelf expert in is en kennis van heeft alsook de al gevoerde onderzoeken in kaart brengen.

Om de objectiviteit van de onderzoeken te garanderen wordt beroep gedaan op externe onderzoekers, daar het VAPH te veel rechter en partij zou zijn.

Kan eenzelfde of voldoende mate van onafhankelijk adviesverlening en/of expertise intern binnen de (ruimere) Vlaamse Overheid gevonden worden (bvb Vlaanderen Connect)? Motiveer waarom u hier geen beroep op doet.

Er is geen instantie binnen de Vlaamse overheid die de kennis en expertise heeft om een beoordeling te doen van de materie. We kijken uit naar onderzoekers van universiteiten of hogescholen die hierrond al eerder onderzoek hebben verricht.

Het VAPH is ondertussen zelf al met een hervormingstraject gestart. Een onderdeel hiervan zijn de aanscherping van de bestedingsregels. Gezien het looptraject ongeveer gelijk is, zal het VAPH dus geen bijkomende analyses laten verrichten in deze uitgaventoetsing. Het VAPH zal wel de conclusies uit het onderzoek meenemen in het algemeen hervormingstraject.

Werd in het verleden al een beroep gedaan op externe consultancy voor een gelijkaardige opdracht? Zo ja, hoe werd deze eerdere opdracht geëvalueerd (kwaliteit, prijs-kwaliteitverhouding, kennisborging, resultaten) Geef aan welke lessen hieruit kunnen worden getrokken met het oog op de huidige aanvraag.

In het kader van de Vlaamse Brede Heroverweging werd aan het consortium Deloitte IDEA Consult de opdracht gegeven te onderzoeken welke elementen in de persoonsvolgende financiering efficiënter georganiseerd kunnen worden zonder impact op de levenskwaliteit van de budgethouders. Aangezien het nu gaat om een beperktere scope (en timing) stellen we voor om hier in deze uitgaventoetsing te verwijzen naar vooral die onderzoekers die hierrond zelf al de nodige kennis en expertise hebben opgedaan. In het verleden hadden we goede ervaringen met verschillende onderzoekers.

*In welke mate is de inzet van consultancy kostenefficiënter dan de inzet van interne capaciteit?
Elementen*

Door de al eerder opgedane ervaring en expertise gaan we er van uit dat onderzoekers op veel kortere tijd conclusies kunnen leveren dan vanuit de inzet van de interne capaciteit. De interne personele middelen zijn ook onvoldoende beschikbaar, gelet op de hervormingen binnen de sector die gelijk moeten lopen met de uitgaventoetsing.

Op welke manier verhoudt de uitvoering van de consultancy-opdracht zich tot de werking van de eigen entiteit? Betreft het een kerntaak, een advies om kerntaak te kunnen uitvoeren, een taak ter ondersteuning van de interne werking, een niche-taak die niet tot de specialiteit van de entiteit behoort.

Het is een taak ter ondersteuning van de interne werking, dit om in kaart te brengen waar eventuele besparingen mogelijk zijn, zonder dat dit ten koste gaat van de benoemde kerntaken van het VAPH namelijk het terbeschikkingstellen en uitbetalen van een PVB en het uitbetalen van vergoedingen voor hulpmiddelen.

Op welke manier verhoogt de externe uitvoering de onafhankelijkheid van uitvoering? Kan de betrokkenheid van een externe partij een risico vormen voor de onafhankelijke uitvoering van de opdracht? Zijn er aanwijzingen voor mogelijke belangenconflicten (conflict of interest) en welke maatregelen worden genomen om deze te vermijden?

We zijn ervan overtuigd dat onafhankelijke onderzoekers hier beter geplaatst zijn en de uitvoering door hen net de onafhankelijkheid kan waarborgen.

Op welke termijn dient de (deel-)opdracht te worden verwezenlijkt en wat is de geschatte duurtijd waarvoor vervolgens op de consultant een beroep zal moeten worden gedaan? Op welke wijze wordt de uitvoering van de opdracht door de consultant opgevolgd door de eigen administratie?

De duurtijd wordt beperkt omwille van de strakke timing die is opgelegd aan de uitgaventoetsingen. De timing van de opdracht wordt geschat op maximaal 3 maanden.

Een tussentijdse rapportering wordt aanbevolen. Het is wenselijk dat deze tussentijdse rapportering gebeurd ongeveer halfweg het traject zodat eventuele bijstellingen in het onderzoek kunnen verricht worden.

Op welke manier wordt de kennis, die via de consultancy-opdracht werd opgebouwd, duurzaam geborgd binnen de entiteit, met het oog op het vermijden van herhaalde externe afhankelijkheid voor vergelijkbare opdrachten in de toekomst? Is het mogelijk om de kennis intern zelf op te bouwen?

Het VAPH zal afhankelijk van de eindconclusie en aanbevelingen uit het eindrapport een advies kunnen geven aan de Vlaamse Regering over de evaluatie van de bestedingsregels cash besteding. De kennis zal meegenomen worden in een eventuele aanpassing van het subsidiekader. Het onderzoek zal uitmonden in een rapport waarin alle bevindingen en aanbevelingen opgenomen worden.

Geef aan op welke boekhoudkundige rekening voorliggende opdracht zal worden geboekt:

Begrotingsartikel: GH0-AGGF2RF-WT, basisallocatie AGA112

8. Wie wordt betrokken in het proces

Het VAPH zal alle beschikbare data aanleveren aan de externe onderzoekers. Voor het feitelijk onderzoek zal een externe partner ingeschakeld worden.

9. Indicatieve timing

De vooropgestelde indicatieve timing is als volgt:

Actie	Te bezorgen aan	Timing
Intern voortraject door VAPH met voorzitter		9/6/2025
Formele opstart projectgroep		28/8/2025
Opmaak huishoudelijk reglement		28/8/2025
Ontwerp plan van aanpak	IF	17/9/2025
Bijgestuurd ontwerp plan van aanpak	stuurgroep	30/9/2025
Validatie plan van aanpak	VR	16/01/2026
Gunning opdracht externe consultant		02/02/2026

Tussentijdse rapportering	Stuurgroep	12/03/2026
Oplevering rapport door consultant		30/4/2026
Ontwerp eindrapport	IF	31/5/2026
Definitief eindrapport (incl. Advies IF)	Stuurgroep	30/6/2026
Toelichting eindrapport	minister	15/7/2026
Eindrapport (incl. reactie minister)	VR en voorzitter VP	31/7/2026
Toelichting eindrapport door AG in VP		30/9/2026

10. Raming van de kostprijs van deze uitgaventoetsing

Het aanleveren van de bestaande analyses van deze uitgaventoetsing zullen uitgevoerd worden door de personeelsleden van het VAPH. Er zal beroep gedaan worden op externe onderzoekers voor dit onderzoek. Hiervoor wordt een kost voorzien van € 30.000.

Er wordt eveneens een forfaitaire vergoeding voorzien voor de voorzitter van de projectgroep, conform art. 6, §1, 3° van het BVR van 27/1/1988, zoals bepaald in het BVCO.

Lijst met afkortingen

PAB	persoonlijk assistentiebudget (voor minderjarigen)
PGB	persoonsgebonden budget
PVB	persoonsvolgend budget (voor meerderjarigen)
PVF	persoonsvolgende financiering
VAPH	Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap
VZA	Vergunde Zorgaanbieder

Geldende regelgeving

PAB	Besluit van de Vlaamse Regering houdende vaststelling van de voorwaarden van toekenning van een persoonlijke-assistentiebudget aan personen met een handicap van 15 december 2000
PVB	Besluit van de Vlaamse Regering over de besteding van het budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning voor meerderjarige personen met een handicap en over organisatiegebonden kosten voor vergunde zorgaanbieders van 24 juni 2016.

Verduidelijkingen

- **Niet-rechtstreeks toegankelijke hulp:** Handicapspecifieke ondersteuning die wordt aangeboden door een dienst of voorziening die daarvoor speciaal erkend is door het VAPH (een multifunctioneel centrum voor minderjarigen en een vergunde zorgaanbieder voor meerderjarigen). Die ondersteuning moet aangevraagd worden. Het grootste verschil met rechtstreeks toegankelijke hulp (RTH) is de mate waarin de handicapspecifieke hulp kan gebruikt worden. Dit is de hulp die met een persoonlijk budget kan ingekocht worden.
- **Rechtstreeks toegankelijke hulp (RTH):** Rechtstreeks toegankelijke hulp (RTH) is beperkte, handicapspecifieke ondersteuning in de vorm van begeleiding, dagopvang of verblijf voor wie af en toe hulp nodig heeft. Voor rechtstreeks toegankelijke hulp is geen aanvraag bij het VAPH of de intersectorale toegangspoort nodig. Dit is niet combineerbaar met een persoonlijk budget.
- **Vrij besteedbaar deel:** Het vrij besteedbaar deel is een gedeelte van het persoonlijk budget dat kan besteed worden aan zorg en ondersteuning zonder dat hier bewijslast tegenover staat. Er dienen dus geen facturen, tickets of enig ander bewijs bijgehouden te worden en wordt bij controles door het VAPH en Zorginspectie niet gecontroleerd.