

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 253.003 van 17 februari 2022

in de zaak A. 221.587/VII-39.930

In zake :

1. de VZW VESTA
2. de VZW BEGELEID WONEN PAJOTTENLAND
3. de VZW DEN DRIES
4. Marie-Thérèse ROGGMAN (OVERLEDEN)
5. Dirk ROGGMAN
6. het COLLECTIEF OVERLEGORGAAN VAN VESTA

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Evelyne Maes
kantoor houdend te 3000 Leuven
Arnould Nobelstraat 40, bus 0102
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen:

1. de VZW ALBE
2. Eva ALBRECHTS
3. de VZW BEGELEID WONEN TIENEN
4. de VZW BLIJDDORP
5. OCMW BEVEREN voorziening De Bron
6. de VZW DE LIER
7. de VZW DE LUIFEL
8. de VZW DE MARKGRAVE
9. Johan DE PRINS
10. de VZW DUINHELM
11. de VZW HEJMEN
12. de VZW HOMEVIL
13. de VZW HUMIVAL
14. de VZW GANDAE
15. Guido JANSSENS
16. de VZW MANÉ
17. OBRA BAKEN

18. de VZW OOSTREM
19. de VZW ORANJE
20. de VZW PEGODE
21. de VZW RESONANS
22. Dimitri REYNIERS
23. de VZW SOLIDARITEITSFONDS HUIZE DE STEIGER
BORNEM
24. de VZW GROEP UBUNTU
25. Cor VAN DEN BOSCH
26. Vera VANHULLE
27. Dirk VERBEECK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Evelyne Maes
kantoor houdend te 3000 Leuven
Arnould Nobelstraat 40, bus 0102
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 27 februari 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 23 december 2016 “tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 24 juni 2016 houdende de transitie van personen met een handicap die gebruikmaken van een persoonlijke assistentiebudget of een persoonsgebonden budget of die ondersteund worden door een flexibel aanbodcentrum voor meerderjarigen of een thuisbegeleidingsdienst, naar persoonsvolgende financiering en houdende de transitie van de flexibele aanbodcentra voor meerderjarigen en de thuisbegeleidingsdiensten”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De vzw Albe, Eva Albrechts, de vzw Begeleid wonen Tienen, de vzw Blijdorp, het OCMW van Beveren voorziening De Bron, de vzw De Lier, de vzw De Luifel, de vzw De Markgrave, Johan De Prins, de vzw Duinhelm, de vzw Hejmen, de vzw Homevil, de vzw Humival, de vzw Gandae, Guido Janssens, de vzw Mané, Obra Baken, de vzw Oostrem, de vzw Oranje, de vzw Pegode, de vzw Resonans, Dimitri Reyniers, de vzw Solidariteitsfonds Huize De Steiger

Bornem, de vzw Groep Ubuntu, Cor Van Den Bosch, Vera Vanhulle en Dirk Verbeeck hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 6 juni 2017. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur Anja Somers heeft op 18 mei 2020 een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 januari 2022.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Evelyne Maes, die verschijnt voor de verzoekende en de tussenkomende partijen, en advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Anja Somers heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 (hierna: RvS-wet).

III. Feiten

3.1. Artikel 8, 3°, van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een handicap (hierna: VAPH) machtigt de Vlaamse regering om binnen het kader van de aan het agentschap toegewezen middelen en

binnen het kader van de taken van het agentschap, vermeld in artikelen 5, 6 en 7, nadere regels vast te stellen betreffende de criteria, de voorwaarden, de gevallen, de bedragen, de organisatie, de erkenningsnormen en de subsidievoorwaarden inzake: “3° het ten laste nemen van de kosten van ondersteuning, gedragen door de persoon met een handicap, met inbegrip van de persoonsvolgende financiering van niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning”.

3.2. Het decreet van 25 april 2014 houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap (hierna: decreet persoonsvolgende financiering) hertekent op fundamentele wijze de financiering voor de ondersteuning van mensen met een handicap.

De “eerste trap” van de persoonsvolgende financiering van de zorg en de ondersteuning van personen met een handicap bestaat uit een recht op een “basisondersteuningsbudget” ten laste van de Vlaamse zorgverzekering met het oog op de bekostiging van rechtstreeks toegankelijke hulp, dit is niet-medische hulp- en dienstverlening. De “tweede trap” van deze financiering bestaat uit een budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning ten laste van het VAPH. Met dit budget kan de persoon met een handicap niet-rechtstreeks toegankelijke hulp financieren. Voorts bevat de regeling een engagement voor een groeipad, door het decretaal verankeren van de door het VAPH-gesubsidieerde niet-rechtstreeks toegankelijke ondersteuning en zorg.

3.3. Met het decreet beoogt de decreetgever een omslag te maken van de financiering van voorzieningen voor personen met een handicap naar de rechtstreekse financiering van de personen met een handicap zelf.

Overeenkomstig artikel 46 van het decreet bepaalt de Vlaamse regering de maatregelen die nodig zijn om deze overgang voor de financiering van de niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning voor personen die bij de inwerkingtreding van het decreet gebruikmaken van die zorg en ondersteuning naar de persoonsvolgende financiering, zoals geregeld door het decreet, op een

coherente manier te laten verlopen, en de termijnen waarin die overgang plaatsvindt.

De personen met een handicap die een persoonsgebonden budget of een persoonlijke-assistentiebudget toegekend hebben gekregen voor de inwerkingtreding van dit decreet, blijven dat budget behouden krachtens de modaliteiten die van kracht waren voor de inwerkingtreding ervan, maximaal gedurende de termijnen die door de Vlaamse regering zijn vastgesteld.

3.4. Met het besluit van 24 juni 2016 “houdende de transitie van personen met een handicap die gebruikmaken van een persoonlijke-assistentiebudget of een persoonsgebonden budget of die ondersteund worden door een flexibel aanbodcentrum voor meerderjarigen of een thuisbegeleidingsdienst, naar persoonsvolgende financiering en houdende de transitie van de flexibele aanbodcentra voor meerderjarigen en de thuisbegeleidingsdiensten” (hierna: transitiebesluit), wordt de transitie geregeld van meerderjarige personen met een handicap die tot nog toe beschikten over of gebruik maakten van een persoonlijke-assistentiebudget (PAB) of een persoonsgebonden budget (PGB) en die worden ondersteund door een flexibel aanbodcentrum (hierna: FAM) of een thuisbegeleidingsdienst. In dit besluit wordt voor het eerst de transitie van de instellingsgebonden naar de persoonsvolgende financiering geregeld. Overeenkomstig de bepalingen van dit besluit ontvingen alle personen met een handicap een zorgbudget dat op grond van dezelfde parameter werd vastgesteld: ondersteuningsnood en zorgzwaarte waarbij alle zorgbudgetten met hetzelfde percentage zouden worden verlaagd indien dit nodig zou zijn om het budget te eerbiedigen (artikel 22). Artikel 25 van het besluit hield het beginsel van de herverdeling van de sector in.

Voor elke gebruiker wordt de verstrekte ondersteuning uitgedrukt in individueel zorggebonden middelen, uitgedrukt in euro of in zorggebonden personeelspunten. Op basis van de aldus behaalde zorggebonden middelen per gebruiker wordt voor de FAM's en de thuisbegeleidingsdiensten vervolgens bepaald welke middelen waarover ze thans beschikken eventueel moeten worden herverdeeld tussen de verschillende voorzieningen.

De transitie zou plaatsvinden aan de hand van drie stappen:

- het VAPH bepaalt voor elke voorziening de middelen op basis van de “historische middelen”;
- er wordt bepaald welk zorgbudget een persoon met een handicap nodig heeft; het zorgbudget wordt bepaald op grond van de ondersteuningsnood en zorgzwaarte van een persoon met een handicap; de inschatting van de ondersteuningsnood en zorgzwaarte gebeurt door de voorzieningen, gecontroleerd door het VAPH en door een multidisciplinair team; vervolgens stelt het VAPH voor iedere persoon met een handicap de ondersteuningsfuncties, frequenties en de inschatting van de zorgzwaarte vast en berekent het op grond daarvan een voorlopig individueel aantal zorggebonden punten;
- met een derde stap worden de middelen herverdeeld over de sector; artikel 22 van het transitiebesluit van 24 juni 2016 voorzag dat het zorgbudget voor alle personen met een handicap met eenzelfde percentage zou worden verlaagd opdat deze zorgbudgetten het Vlaamse budget inzake zorggebonden middelen niet zouden overschrijden; het verschil tussen het aantal zorggebonden middelen dat de voorziening op grond van artikel 21 van het transitiebesluit op grond van de historische middelen krijgt en het aantal zorggebonden middelen dat zij op grond van de zorgbudgetten van haar gebruikers nodig heeft, zou jaarlijks in de periode van 2018 tot 2020 worden weggewerkt (artikel 25).

3.5. De verzoekende partijen vatten de waarborgen vervat in de artikelen 22 en 25 van het besluit als volgt samen:

“Artikel 22 en artikel 25 van het Transitiebesluit waarborgen aldus twee zaken. Artikel 22 van het Transitiebesluit waarborgt dat alle personen met een handicap een zorgbudget ontvangen, dat op grond van dezelfde parameters is vastgesteld: ondersteuningsnood en zorgzwaarte. Indien nodig om het budget te eerbiedigen zouden alle zorgbudgetten met hetzelfde percentage worden verlaagd. Artikel 25 van het Transitiebesluit waarborgt dat voorzieningen die tijdens het transitietraject te weinig middelen krijgen omdat zij historisch weinig middelen ontvingen, het vooruitzicht hadden dat zij vanaf 2018 jaarlijks meer zorggebonden middelen zouden ontvangen, en dit in verhouding met de nood die ze eraan hebben op grond van de zorgbudgetten van hun gebruikers. Voorzieningen die op grond van hun historische middelen tijdens het transitietraject méér middelen ontvangen dan wat nodig is op grond van de zorgbudgetten van hun gebruikers, zouden vanaf 2018 (jaarlijks een derde) moeten inleveren. Tegen 2020 zouden alle

voorzieningen de zorggebonden middelen ontvangen die zij nodig hebben op grond van de zorgbudgetten van hun gebruikers”.

3.6. Na de verwerking en de controle van de gegevens om de zorgzwaarte in te schatten stelt het VAPH vast dat er geen eenduidigheid is in de resultaten van de inschalingsoefening op sectorniveau en dat er evenmin een eenduidige verklaring kan worden gevonden voor de uiteenlopende resultaten. De resultaten kunnen niet gebruikt worden om de middelen over de voorzieningen heen te herverdelen. Uitstel van de hele operatie teneinde de inschattingen te corrigeren en de herverdeling op een later moment uit te voeren is geen optie. De invoering van persoonsvolgende financiering (PVF) is ingezet en de huidige gebruikers van de FAM's en diensten voor thuisbegeleiding dienen op 1 januari 2017 te kunnen beschikken over hun eigen pakket persoonsvolgende middelen. Om die reden wordt het oorspronkelijke transitiebesluit bijgestuurd, waarbij de herverdeling van de zorggebonden middelen over voorzieningen heen geschrapt wordt. De middelen waarover een FAM en dienst Thuisbegeleiding vandaag beschikt worden wel verdeeld over de cliënten die door deze organisaties ondersteund worden, en dit op basis van de verzamelde gegevens.

Daarom werd artikel 22 van het transitiebesluit aangepast en artikel 25 van hetzelfde besluit opgeheven. Volgens de bisnota aan de leden van de Vlaamse regering wordt artikel 22 vervangen. De nota vermeldt:

“Het voorlopige aantal individuele zorggebonden punten van een gebruiker zullen niet langer aangepast worden in functie van het totaal aantal zorggebonden middelen dat voor alle FAM's of thuisbegeleidingsdiensten samen beschikbaar is voor de niet rechtstreeks toegankelijke ondersteuning van meerderjarige gebruikers. Het voorlopig aantal zorggebonden middelen van een meerderjarige gebruiker van een FAM of thuisbegeleidingsdienst zal worden aangepast in functie van het aantal middelen dat de FAM of de thuisbegeleidingsdienst die hem ondersteuning biedt ter beschikking heeft voor de NRTH [niet-rechtstreeks toegankelijke hulp] van meerderjarige gebruikers”.

3.7. Het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State nr. 60.629/1 van 16 december 2016 bij het ontwerp dat heeft geleid tot het

bestreden besluit, zag hierin een mogelijke schending van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel:

“Door de opheffing van artikel 25 zal in het kader van de transitie naar de persoonsvolgende financiering geen geleidelijke onderlinge herverdeling plaatsvinden tussen de voorzieningen, en vervalt een in het besluit van 24 juni 2016 noodzakelijk geachte correctie op de gevolgen van de toepassing van artikel 22 van het besluit.

Artikel 22 zal aldus, blijkbaar onbeperkt in de tijd, blijvend tot gevolg hebben dat de ondersteuningsnood en de zorgzwaarte van de gebruikers geen beslissende invloed hebben op het aantal zorggebonden punten van elke gebruiker. Dit aantal wordt immers verminderd of verhoogd, rekening houdend met het totale aantal zorggebonden middelen dat beschikbaar is vóór de transitie.

[...] Een dergelijke regeling houdt onmiskenbaar het risico in dat de gebruikers die zich in dezelfde situatie bevinden, verschillend worden behandeld op grond van de financiële situatie van de voorziening die het resultaat is van het oude ondersteuningssysteem.

De vraag rijst of deze verschillende behandeling van gelijke situaties te verenigen is met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel.

De verantwoording voor de ontworpen maatregel, zijnde het feit dat de in het besluit van 24 juni 2016 opgenomen inschatting en berekening van de zorggebonden punten, niet als grondslag kan dienen voor de herverdeling tussen de voorzieningen, is op zich voldoende en doorslaggevend om de voorgenomen opheffing van artikel 25 te verantwoorden. Deze verantwoording bevat evenwel geen argumenten om aan te nemen dat ook de andere bepalingen van het besluit, met name het huidige artikel 22 (dat overeenstemt met de eerste twee leden van het ontworpen artikel 22) onbeperkt ongewijzigd kunnen gehandhaafd blijven.

De ontworpen opheffing van artikel 25 van het besluit van 24 juni 2016 en van de daarin vervatte aanpassing van de transitieregeling, lijkt dus met zich mee te moeten brengen dat verdere aanpassingen van de transitieregeling noodzakelijk worden.

In dit verband moet erop gewezen worden dat de Vlaamse regering over de beleidsvrijheid beschikt om te bepalen hoe gewaarborgd kan worden dat na verloop van een redelijke periode - zoals die waarin het huidige artikel 25 voorziet - personen met een handicap die op dezelfde wijze voldoen aan de voorwaarden voor een budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning, [...] recht hebben op dezelfde persoonsvolgende financiering, ongeacht de voorziening waarvan ze gebruik maken.

Onder dit voorbehoud kan aanvaard worden dat de ontworpen regeling doorgang kan vinden”.

Het bestreden besluit heeft uitwerking met ingang van 1 april 2016 (artikel 9).

3.8. Met het besluit van 24 februari 2017 van de Vlaamse regering “houdende de wijziging van een aantal besluiten van de Vlaamse regering over de invoering van persoonsvolgende financiering” wordt het transitiebesluit van 24 juni 2016 gewijzigd. Artikel 25 van dit besluit, opgeheven door het bestreden besluit, wordt opnieuw opgenomen in de volgende lezing:

“Art. 25 In het jaar 2017 start het agentschap een transitietraject. Het transitietraject heeft tot doel de vertaling van de geboden ondersteuning en de inschatting van de zorgzwaarte die door de FAM’s en thuisbegeleidingsdiensten conform artikel 14 en artikel 15 werd uitgevoerd te analyseren, te evalueren en bij te sturen”.

Artikel 18 van het voornoemde besluit van 24 februari 2017 voegt de artikelen 25/1 en 25/2 in, die als volgt luiden:

“Art. 25/1 Het agentschap bepaalt het verschil tussen de middelen, vermeld in artikel 21, eerste lid, van dit besluit, en de middelen waarover de FAM of de thuisbegeleidingsdienst, die door het agentschap vergund zijn als aanbieder van niet rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning zou moeten kunnen beschikken overeenkomstig de bijgestuurde vertaling van de geboden ondersteuning en de bijgestuurde inschatting van de zorgzwaarte.
Art. 25/2 De verschillen, vermeld in artikel 25/2 worden in de periode 2018 tot en met 2019 gecorrigeerd. De Vlaamse regering bepaalt de wijze waarop deze correcties zullen doorgevoerd worden”.

Deze wijzigingen hebben uitwerking met ingang van 1 januari 2017 (artikel 23).

3.9. Bij besluit van de Vlaamse regering van 20 april 2018 worden deze artikelen 25, 25/1 en 25/2 van het besluit van 24 juni 2016 opgeheven. Dit besluit van 20 april 2018 heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2018 (artikel 20). De verzoekende partijen dienden een beroep tot nietigverklaring in tegen dit besluit, gekend onder nummer G/A 225.641-VII 40.327.

3.10. Het transitiebesluit en het besluit van 20 april 2018 werden voorts gewijzigd door het besluit van de Vlaamse regering van 10 mei 2019 “tot wijziging van een aantal besluiten van de Vlaamse regering over de ondersteuning

van personen met een handicap”. Het annulatieberoep dat tegen dit laatste besluit werd ingesteld is bij de Raad gekend onder nr. G/A 229.031/VII-40.627.

IV. Rechtspleging

Afstand

4. De tweede en derde verzoekende partij hebben geen voortzetting van de rechtspleging gevraagd. Ten aanzien van die partijen dient bij toepassing van artikel 14^{quater} van de RvS-wet de afstand van het geding te worden vastgesteld.

Overlijden

5. De vierde verzoekende partij is op 13 februari 2020 overleden. Het geding is niet hervat. Bijgevolg dient de zaak in hoofde van de vierde verzoekende partij van de rol te worden afgevoerd.

Samenhang

Standpunten van de verwerende en de verzoekende partijen

6. In haar laatste memorie is de verwerende partij “van mening dat er eigenlijk beter wordt verder geprocedeerd met de drie hangende procedures samen te behandelen. Dus de procedures G/A 221.587/VII-39930, G/A 225.641/VII-40327 en G/A 229.031/VII-40627”. Ook de verzoekende partijen vragen uitdrukkelijk om de samenvoeging van de voormelde procedures.

Beoordeling

7. De partijen maken niet aannemelijk dat het in het licht van een goede rechtsbedeling vereist is dat de zaken samen worden behandeld. Zij maken evenmin aannemelijk dat de zaken onderling zo nauw verknocht zijn dat ze niet

afzonderlijk kunnen worden beoordeeld. Een vlotte rechtsbedeling vereist integendeel dat de zaken binnen een redelijke termijn worden beslecht.

Het verzoek tot samenvoeging wordt afgewezen.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de verwerende partij

8. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat de verzoekende partijen hun belang bij de nietigverklaring enkel hebben geschetst met betrekking tot de artikelen 7 en 8 van het bestreden besluit en daarmee hebben aangegeven dat een gedeeltelijke nietigverklaring, enkel met betrekking tot deze artikelen, moet volstaan. Zij wijst er voorts op dat ook moet worden nagegaan of één of twee artikelen effectief kunnen afgesplitst worden van het bestreden besluit en “of de overheid ook afgezien van het afgesplitste gedeelte, voor het overige dezelfde beslissing zou hebben genomen. Indien dit niet het geval is, is een partiële vernietiging niet mogelijk aangezien de Raad zich hiermee op het domein van de beleidsuitoefening zou begeven”. Het “lijkt” volgens de verwerende partij allerminst het geval dat “zou moeten worden overgegaan tot vernietiging van het volledige Besluit”.

Zij vervolgt:

“Bij het mozaïek-BVR van 24 februari 2017, Besluit dat eerstdaags zal gepubliceerd worden, wordt er een nieuw artikel 25 en nieuwe artikelen 25/1 en 25/2 ingevoegd.

In de mate artikel 8 wordt betwist, heeft deze betwisting geen voorwerp meer gezien er een nieuw artikel 25 bestaat. *A fortiori* heeft dit geen voorwerp meer aangezien enkel artikel 25 en niet artikel 27 worden betwist.

Met het mozaïekbesluit van 24 februari 2017 wordt in elk geval in een correctie op de transitie voorzien, waaromtrent er door de task force nog verder wordt gewerkt wat zal leiden tot een aangepast transitie, zoals uit te werken in een nieuw Besluit of nieuwe besluiten.

De verwerende partij nodigt de verzoekende partijen in deze omstandigheden uit om van hun vordering, die slechts een gedeeltelijke ontvankelijkheid nog kan hebben, afstand te doen”.

9. In haar laatste memorie voegt de verwerende partij toe dat het besluit van de Vlaamse regering van 20 april 2018 houdende maatregelen voor de uitwerking van de persoonsvolgende budgetten die in het kader van de transitie naar persoonsvolgende financiering ter beschikking zijn gesteld, niet op ontvankelijke wijze betwist werd, en dat zulks *a fortiori* inhoudt dat het voorliggend beroep doelloos is geworden.

Beoordeling

10. Luidens artikel 19, eerste lid, van de RvS-wet kan een annulatieberoep zoals bedoeld in artikel 14, § 1, van deze wetten, voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

De vaststelling dat een bestreden beslissing geen uitwerking meer heeft omdat ze opgeheven werd, leidt op zich niet tot de conclusie dat een verzoekende partij haar belang bij het beroep verliest.

Het voordeel dat de verzoekende partijen met het voorliggende beroep oorspronkelijk nastreefden bestond er essentieel in dat de artikelen 22 en 25 van het transitiebesluit, die werden vervangen respectievelijk opgeheven door de artikelen 7 en 8 van het bestreden besluit, opnieuw toepasselijk worden.

Artikel 22 van het transitiebesluit, zoals gewijzigd door artikel 7 van het bestreden besluit, werd nadien niet meer gewijzigd.

Artikel 25 werd opnieuw opgenomen bij artikel 17 van het besluit van de Vlaamse regering van 24 februari 2017 met ingang van 1 januari 2017, en opgeheven bij artikel 18, 1° van het besluit van de Vlaamse regering van 20 april 2018 met ingang van 1 januari 2018. Er werd door hetzelfde besluit van 20 april 2018 voorzien in een overgangsregeling. Deze regeling werd op zijn beurt gewijzigd door het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 10 mei 2019.

Artikel 22 van het transitiebesluit houdt nog steeds rekening met de historische middelen van de betrokken voorzieningen om het zorgbudget te bepalen.

De verwerende partij toont niet aan dat de verzoekende partijen aan de gevorderde nietigverklaring geen enkel voordeel meer kunnen ontleen.

De exceptie wordt verworpen.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de verzoekende partijen

11. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 8 van het decreet persoonsvolgende financiering, omdat het zorgbudget niet alleen op grond van ondersteuningsnood en zorgzwaarte is bepaald. Het bestreden besluit schendt volgens hen het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (artikelen 10 en 11 van de Grondwet) omdat meerderjarige personen met een handicap die zorg en ondersteuning van een voorziening krijgen, op ongelijke wijze worden behandeld:

“96. Vooreerst schendt het bestreden besluit artikel 8 van het Decreet Persoonsvolgende Financiering, omdat het zorgbudget niet alleen op grond van de ondersteuningsnood en zorgzwaarte is bepaald. Er is geen enkele decretale rechtsgrond die de Vlaamse regering de bevoegdheid geeft om het zorgbudget van de gebruikers te bepalen op grond van de historische middelen van de voorzieningen die aan deze gebruikers zorg en ondersteuning geven. In artikel 8 van het Decreet Persoonsvolgende Financiering wordt bepaald:

‘Om aanspraak te kunnen maken op een budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning, moet de meerderjarige persoon met een handicap aan de volgende voorwaarden voldoen:

1° beschikken over een door het agentschap goedgekeurd ondersteuningsplan;

2° een geobjectiveerde nood hebben aan zorg en ondersteuning die de duur, intensiteit en frequentie van de rechtstreeks toegankelijke zorg en

ondersteuning overschrijdt, in voorkomend geval vastgesteld op basis van een instrument voor de inschaling van de zorgzwaarte.

In het eerste lid, 2° wordt verstaan onder zorgzwaarte: de mate waarin een persoon met een handicap zorg en ondersteuning nodig heeft om zo adequaat mogelijk te kunnen functioneren in het dagelijkse leven.' [...]

In artikel 8 wordt bepaald dat 'wie aanspraak op een budget wil maken', moet beschikken over een ondersteuningsplan en een geobjectiveerde nood aan zorg en ondersteuning moet hebben, in voorkomend geval vastgesteld op basis van een instrument voor de inschaling van de zorgzwaarte. Uit de parlementaire voorbereiding van het Decreet Persoonsvolgende Financiering blijkt dat het persoonlijk ondersteuningsplan de basis voor budgetbepaling is, waarbij het instrument voor de inschaling van de zorgzwaarte de ondersteuningsnood moet objectiveren in functie van het bepalen onder welke van de budgetcategorieën de persoon met een handicap valt. [...] Er is dan ook geen enkele decretale rechtsgrond die de Vlaamse regering de bevoegdheid geeft om het zorgbudget van de gebruikers te bepalen op grond van de historische middelen van de voorzieningen die aan deze gebruikers zorg en ondersteuning geven.

97. Daarnaast schendt het bestreden besluit het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie omdat de zorgbudgetten van de personen met een handicap niet meer op grond van dezelfde parameters wordt gebruikt en omdat de parameter (historische middelen van de voorziening) niet pertinent is om het zorgbudget te bepalen. Het zorgbudget van personen met een handicap wordt dus op ongelijke wijze bepaald: voor de ene persoon met een handicap op basis van een hoger percentage, voor de andere persoon met een handicap op basis van een lager percentage, en dit afhankelijk van de historische middelen van de voorziening waarin de persoon met een handicap verblijft of waarop hij een beroep doet.

98. Artikelen 14, 15, 16, 17 en 22 (oud) van het Transitiebesluit waarborgden dat het zorgbudget voor elke persoon met een handicap op een gelijke wijze zou worden bepaald. Dit zorgbudget zou worden bepaald op grond van twee parameters:

- de ondersteuningsnood
- de zorgzwaarte
- een percentage, dat overeenstemt met het Vlaamse gemiddelde.

Met deze parameters zou het zorgbudget van alle meerderjarige personen met een handicap op dezelfde wijze worden bepaald.

99. In het Transitiebesluit waren voldoende maatregelen voorzien om te waarborgen dat de inschaling door de voorziening van de personen met een handicap op gelijke wijze zou gebeuren. Aan de voorzieningen werden een sjabloon en richtlijnen gegeven voor de inschatting. Dit gebeurde aan de hand van een handleiding (stuk 3). Deze inschatting door de voorzieningen werd op twee wijzen gecontroleerd. Ten eerste door de VAPH, die controleert of de inschatting is gebeurd conform de sjablonen en de richtlijnen die ter beschikking zijn gesteld. Ten tweede, door een multidisciplinaire team, dat nagaat of de voorziening de zorgzwaarte op correcte wijze heeft ingeschat. [...]

100. Krachtens het oude artikel 22 van het Transitiebesluit zouden de zorgbudgetten worden verhoogd of verlaagd met een percentage in functie

van het Vlaamse budget voor de niet-rechtstreekse toegankelijke ondersteuning van meerderjarige gebruikers.

101. Door artikel 22 te wijzigen, bepaalt artikel 7 van het bestreden besluit dat het zorgbudget van de persoon met een handicap wordt bepaald op grond van drie parameters:

- de ondersteuningsnood
- de zorgzwaarte
- een percentage per voorziening, op basis van het verschil tussen de historische middelen van de voorziening en de nodige zorgbudgetten

102. Het bestreden besluit leidt ertoe dat een persoon met een handicap met een identieke ondersteuningsnood en zorgzwaarte als een andere persoon met een handicap, een lager zorgbudget krijgt dan deze andere persoon, om de loutere reden dat de eerste persoon zorg en ondersteuning ontvangt van een voorziening die in het verleden minder middelen ontving (lagere historische middelen heeft), terwijl de andere persoon zorg en ondersteuning ontvangt van een voorziening die in het verleden meer middelen ontving (hogere historische middelen heeft).

103. Het was de Vlaamse regering genoegzaam bekend dat er een ongelijke situatie tussen de voorzieningen was. Zij wist dat, door beslissingen uit het verleden (bv. de personeelsstop in de jaren 1980), sommige voorzieningen ondergefinancierd waren. Door de zorgbudgetten van de meerderjarige personen met een handicap voor een groot deel te laten steunen op de historische middelen van een voorziening en dus op een reeds ongelijke situatie tussen de voorzieningen, creëert de Vlaamse Regering een fundamentele ongelijke behandeling tussen deze personen met een handicap.

104. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft in zijn advies uiteengezet dat de verantwoording om artikel 25 van het Transitiebesluit (de herverdeling van de middelen over de sector) op te heffen, geen redelijke verantwoording voor de wijziging van artikel 22 van het Transitiebesluit is. Wij citeren nogmaals de Raad van State:

‘Artikel 22 zal aldus, blijkbaar onbeperkt in de tijd, blijvend tot gevolg hebben dat de ondersteuningsnood en de zorgzwaarte van de gebruikers geen beslissende invloed hebben op het aantal zorggebonden punten van elke gebruiker. Dit aantal wordt immers verminderd of verhoogd, rekening houdend met het totale aantal zorggebonden middelen dat beschikbaar is vóór de transitie.

Een dergelijke regeling houdt onmiskenbaar het risico in dat de gebruikers die zich in dezelfde situatie bevinden, verschillende worden behandeld op grond van de financiële situatie van de voorziening die het resultaat is van het oude ondersteuningssysteem.

De vraag rijst of deze verschillende behandeling van gelijke situaties te verenigen is met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel.

De verantwoording voor de ontworpen maatregel zijnde het feit dat de in het besluit van 24 juni 2016 opgenomen inschatting en berekening van de zorggebonden punten, niet als grondslag kan dienen voor de herverdeling tussen de voorzieningen, is op zich voldoende en doorslaggevend om de voorgenoemde opheffing van artikel 25 te verantwoorden. Deze verantwoording bevat evenwel geen argumenten om aan te nemen dat ook de andere bepalingen van het besluit, men name het huidige artikel 22 (dat

overeenstemt met de eerste twee leden van het ontworpen artikel 22) onbeperkt ongewijzigd kunnen gehandhaafd blijven.

De ontworpen opheffing van artikel 25 van het besluit van 24 juni 2016 en van de daarin vervatte aanpassing van de transitieregeling, lijkt dus met zich mee te moeten brengen dat verdere aanpassingen van de transitieregeling noodzakelijk worden.

In dit verband moet erop gewezen worden dat de Vlaamse Regering over de beleidsvrijheid beschikt om te bepalen hoe gewaarborgd kan worden dat na verloop van een redelijke periode - zoals die waarin het huidige artikel 25 voorziet - personen met een handicap die op dezelfde wijze voldoen aan de voorwaarden voor een budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning,^[...] recht hebben op dezelfde persoonsvolgende financiering, ongeacht de voorziening waarvan ze gebruik maken.^[...] [...](stuk 8)

105. Het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie vereist dat de zorgbudgetten van personen met een handicap worden vastgesteld op grond van dezelfde parameter, en niet afhankelijk worden gemaakt van de historische middelen van de voorzieningen. Dit klemmt des te meer daar het verschil in de (historische) middelen van de voorzieningen zélf een ongelijke behandeling van de voorzieningen was.

106. Voor de gebruikers van Vesta betekent dit dat zij slechts 75% krijgen van het zorgbudget dat zij op grond van de inschatting zouden krijgen. De ondersteuningsnood en de zorgzwaarte van de gebruikers van Vesta werden ingeschat, wat leidde tot een zorgbudget. Wel uit de cijfers blijkt dat de gebruikers slechts 75% krijgen van het zorgbudget dat zij zouden hebben gekregen op grond van de inschatting die Vesta heeft gedaan en die door het multidisciplinaire team werd gecontroleerd. Voor de gebruikers van Den Dries is het percentage 82,26% en voor Begeleid Wonen Pajottenland 79,5 %.

107. Op dit moment is er geen redelijke verantwoording voor deze ongelijke behandeling, want er zijn geen ‘verdere aanpassing van de transitieregelen’ die in het licht van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie voldoen aan de opmerkingen die de Raad van State, afdeling Wetgeving heeft geuit. In het licht van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie vereisen deze verdere aanpassingen van de transitiemaatregelen een beslissing van de Vlaamse Regering die waarborgt dat de zorgbudgetten voor alle meerderjarige personen met een handicap op grond van dezelfde parameters worden bepaald.

108. De verzoekende partijen kunnen in dit verzoekschrift niet ingaan op de wijzigingen die principieel op 23 december 2016 en definitief op 24 februari 2017 zijn goedgekeurd. De verzoekende partijen beschikken immers niet op de tekst van het besluit van de Vlaamse regering van 24 februari 2017 op het moment van het indienen van het verzoekschrift. Bovendien staat vast - in zoverre de verzoekende partijen daar op grond van de teksten van 23 december 2016 zicht op heeft - dat deze wijzigingen niet de inhoud hebben die, in het licht van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, is vereist: deze wijzigingen waarborgen niet dat het zorgbudget van alle meerderjarige personen met een handicap wordt bepaald op grond van dezelfde parameters, zonder rekening te houden met de historische middelen van de voorzieningen waarvan zij zorg en ondersteuning ontvangen. Uit het ontwerp van besluit (van 23 december

2016) blijkt immers dat artikel 22 van het Transitiebesluit niet wordt gewijzigd”.

12. In hun memorie van wederantwoord voegen de verzoekende partijen toe, met betrekking tot het standstill-beginsel, dat de overheid argumenteert dat het beschermingsniveau voor de individuele gebruiker moet worden beschermd in plaats van het bestaande beschermingsniveau in het algemeen voor alle burgers samen. Het standstill-beginsel kan volgens de verzoekende partijen niet als rechtsgrond voor het bestreden besluit dienen, indien dit beginsel louter zou vereisen dat het bestaande beschermingsniveau voor alle burgers samen wordt gewaarborgd. Vermits zowel het oorspronkelijke transitiebesluit als het bestreden besluit binnen een gesloten macrobudget opereren, is er immers geen gevaar op schending van het standstill-beginsel indien dat beginsel louter vereist dat het bestaande beschermingsniveau voor alle burgers samen wordt gewaarborgd. Het is volgens de verzoekende partijen volstrekt onjuist om te beweren dat het beginsel van macro-budgetneutraliteit verantwoordt dat de zorgbudgetten op grond van historische middelen worden vastgesteld. Het beginsel van macro-budgetneutraliteit vereist louter dat alle middelen over alle gebruikers hetzelfde blijven.

De verzoekende partijen menen dat zij niet kunnen instemmen met de transitie voorzien in het mozaïekbesluit aangezien dit besluit nog niet werd bekendgemaakt en de inhoud dus niet bekend is.

Voorts zetten de verzoekende partijen de mogelijkheden in verband met extra budgetten uiteen en hoe dit een verevening tussen de voorzieningen inhoudt.

Ten slotte bevestigen de verzoekende partijen dat de ongelijkheden hun oorzaak in het verleden kennen maar dat het de politieke keuze van de Vlaamse regering is geweest om deze historische ongelijkheden met het bestreden besluit te bestendigen en te versterken.

Met betrekking tot de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie stellen de verzoekende partijen dat de historische situatie, het

standstill-beginsel, het redelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie die door het bestreden besluit wordt veroorzaakt, niet kunnen verantwoorden. De Vlaamse regering moet een zo adequaat mogelijk transitiesysteem opzetten.

Zij gaan voorts in op de moeilijkheden die het mozaïekbesluit met zich zou meebrengen.

De verzoekende partijen pleiten evenmin voor de toepassing van artikel 25 van het transitiebesluit “met de botte bijl”. Zij menen dat de Vlaamse regering een andere keuze had kunnen maken dan de zorgbudgetten te bepalen op basis van de historische middelen. Aan de hand van een voorbeeld zetten zij de gevolgen uiteen wanneer het zorgbudget wordt bepaald op basis van de historische middelen.

13. In hun laatste memorie voegen de verzoekende partijen toe dat de stelling als zou artikel 8 van het decreet persoonsvolgende financiering de grondvoorwaarden vaststellen waaraan een persoon met een handicap dient te voldoen om aanspraak te kunnen maken op budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning, en dat de bestreden bepaling geen voorwaarden zou opleggen aan de meerderjarige persoon met een handicap om op dit budget aanspraak te kunnen maken, een zeer formalistische lezing is, waarmee zij het oneens zijn. Artikel 46 van dit decreet van 25 april 2014 machtigt de Vlaamse regering om de nodige maatregelen te nemen om de transitie naar persoonsvolgende financiering op een coherente manier te laten verlopen, maar niet om afbreuk te doen aan artikel 8 van hetzelfde decreet, waarin wel degelijk wordt bepaald op basis van welke criteria het zorgbudget wordt bepaald.

Wat de aangevoerde schending van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en non-discriminatie betreft, stellen zij dat er inderdaad geen onbeperkte toepassing van artikel 22 van het transitiebesluit meer is, maar dat dit niet betekent dat het middel niet tot de nietigheid kan leiden. De wijzigingen door de besluiten van de Vlaamse regering van 20 april 2018 en 10 mei 2019, beletten immers niet dat er vanaf 2021 nog steeds geen gelijke zorgbudgetten zijn voor

personen met gelijke zorgzwaarte en zorggebruik. De nog steeds bestaande ongelijkheid tussen personen met een handicap bestaat volgens de verzoekende partijen uit de samenloop van het bestreden besluit en de besluiten van de Vlaamse regering van 20 april 2018 en 10 mei 2019.

Beoordeling

Eerste onderdeel

14. Volgens de verzoekende partijen is er geen enkele decretale rechtsgrond die de Vlaamse regering de bevoegdheid geeft om het zorgbudget te bepalen op grond van de historische middelen van de voorzieningen die aan deze gebruikers zorg en ondersteuning geven.

Artikel 8 van het decreet persoonsvolgende financiering biedt volgens hen geen rechtsgrond aan artikel 7 van het bestreden besluit.

Artikel 7 van het bestreden besluit luidt:

“Artikel 22 van hetzelfde besluit wordt vervangen door wat volgt:

‘Art. 22. Als de som van het voorlopige individuele aantal zorggebonden punten, vermeld in artikel 17, van de meerderjarige gebruikers van een FAM of een thuisbegeleidingsdienst, met uitzondering van de gebruikers, vermeld in artikel 18, eerste lid, groter is dan het aantal zorggebonden middelen dat voor een FAM of een thuisbegeleidingsdienst beschikbaar is voor de niet rechtstreeks toegankelijke ondersteuning, vermeld in artikel 21, eerste lid, wordt het voorlopige individuele aantal zorggebonden punten van elke gebruiker, met uitzondering van de gebruikers vermeld in artikel 18, eerste lid, verminderd met een percentage dat wordt bepaald door het verschil.

Als het aantal zorggebonden middelen dat voor een FAM of thuisbegeleidingsdienst beschikbaar is voor niet rechtstreeks toegankelijke ondersteuning, vermeld in artikel 21, eerste lid, groter is dan de som van het voorlopige individuele aantal zorggebonden punten van alle meerderjarige gebruikers van een FAM of een thuisbegeleidingsdienst, met uitzondering van de gebruikers, vermeld in artikel 18, eerste lid, wordt het voorlopige individuele aantal zorggebonden punten van elke meerderjarige gebruiker, met uitzondering van de gebruikers, vermeld in artikel 18, eerste lid, vermeerderd met een percentage dat wordt bepaald door het verschil.

In afwijking van het tweede lid wordt het voorlopige individuele aantal zorggebonden middelen niet vermeerderd voor de meerderjarige gebruikers

van een FAM of een thuisbegeleidingsdienst die alleen gebruikmaken van individuele ondersteuningsfuncties als vermeld in artikel 1, 7°, van het besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015 over de indiening en de afhandeling van de aanvraag van een budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning voor meerderjarige personen met een handicap en over de terbeschikkingstelling van dat budget.

De FAM of thuisbegeleidingsdienst wordt ambtshalve erkend voor de uitbouw van rechtstreeks toegankelijke hulp, vermeld in artikel 2 van het besluit van 22 februari 2013, voor het gedeelte van het aantal zorggebonden middelen dat voor een FAM of thuisbegeleidingsdienst beschikbaar is voor niet rechtstreeks toegankelijke ondersteuning, vermeld in artikel 21, eerste lid van dit besluit, dat als gevolg van de toepassing van het tweede lid niet wordt benut”.

Dit artikel wijzigt aldus de bepaling die betrekking heeft op overgangsmaatregelen voor de personen die gebruik maken van een persoonlijk assistentiebudget of een persoonsgebonden budget, of die ondersteund worden door een FAM of een thuisbegeleidingsdienst.

Artikel 46 van het decreet persoonsvolgende financiering machtigt de Vlaamse regering om “de maatregelen [te bepalen] die nodig zijn om de overgang van de niet-rechtstreeks toegankelijk zorg en ondersteuning voor personen met een handicap die op [de] datum van inwerkingtreding van dit decreet, gebruikmaken van die zorg en ondersteuning naar de persoonsvolgende financiering, [...] op een coherente manier te laten verlopen, en de termijnen waarin die overgang plaatsvindt”. De bestreden bepaling vindt aldus rechtsgrond in artikel 46 van het decreet persoonsvolgende financiering van personen.

15. Artikel 8 van het decreet persoonsvolgende financiering waarnaar de verzoekende partijen verwijzen, bepaalt dat om aanspraak te kunnen maken op een budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning, de meerderjarige persoon met een handicap aan de volgende voorwaarden moet voldoen:

“1° beschikken over een door het agentschap goedgekeurd ondersteuningsplan;

2° een geobjectiveerde nood hebben aan zorg en ondersteuning die de duur, intensiteit en frequentie van de rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning overschrijdt, in voorkomend geval vastgesteld op basis van een instrument voor de inschaling van de zorgzwaarte.

In het eerste lid, 2°, wordt verstaan onder zorgzwaarte: de mate waarin een persoon met een handicap zorg en ondersteuning nodig heeft om zo adequaat mogelijk te kunnen functioneren in het dagelijkse leven”.

Deze bepaling heeft geen betrekking op de machtiging aan de Vlaamse regering om overgangsmaatregelen te bepalen. De bestreden bepaling daarentegen legt geen voorwaarden aan de meerderjarige personen met een handicap op waaraan dient te worden voldaan om aanspraak te kunnen maken op budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning.

De schending van artikel 8 van het decreet persoonsvolgende financiering wordt niet aangetoond.

Het eerste onderdeel is niet gegrond.

Tweede onderdeel

16. In, wat men noemt, de bisnota aan de leden van de Vlaamse regering wordt de opheffing van artikel 25 als volgt verantwoord:

“Om de middelen persoonsvolgend te maken werd voor elke cliënt a) het huidige zorggebruik omschreven in ondersteuningsfuncties en frequenties en b) de zorgzwaarte ingeschat. Deze inschattingen zijn gebeurd door de zorgaanbieders zelf. Het VAPH heeft steekproefsgewijze controles uitgevoerd op het zorggebruik. Erkende MDT's hebben steekproefsgewijze controles uitgevoerd op de inschattingen van de zorgzwaarte.

Na verwerking en controles stelt het VAPH vast dat er geen eenduidigheid is in de resultaten van de inschalingsoefening op sectorniveau, en dat er bovendien geen eenduidige verklaring kan gevonden worden voor de uiteenlopende resultaten:

- Alle voorzieningen hebben de gevraagde gegevens aangeleverd. Binnen eenzelfde voorziening is er duidelijk een differentiatie tussen cliënten vast te stellen voor wat betreft het zorggebruik in functie van de zorgzwaarte. Op voorzieningenniveau wijken de resultaten zeer sterk af van de verwachtingen. Personen met eenzelfde zorgzwaarte worden in voorziening X op een ander niveau (hoger of lager) ingeschaald dan in voorziening Y.
- Er zijn voorzieningen waarvan de som van de ingeschatte PVB's tot 40 % hoger of lager ligt dan de som van de huidige personeelspunten. Dit zou betekenen dat cliënten, bij vertrek, tot 40% budget meer of minder zouden krijgen dan hun huidig zorggebruik.
- Er is geen duidelijke, eenduidige oorzaak te vinden voor het afwijkende globale beeld.

- Bijsturingen/ingrepen op het globale bestand met inschattingen, leveren evenmin een afdoende effect.

Bovenstaande impliceert dat de resultaten gebruikt kunnen worden om de middelen binnen eenzelfde voorziening te verdelen conform zorgzwaarte en zorggebruik, maar in geen geval gebruikt kunnen worden om de middelen over voorzieningen heen te herverdelen.

Uitstel van de hele operatie teneinde de inschattingen te corrigeren en de herverdeling op een later moment uit te voeren, is geen optie. De invoering van PVF is ingezet en de huidige gebruikers van de FAM's en diensten voor Thuisbegeleiding dienen op 1 januari 2017 te kunnen beschikken over hun eigen pakket persoonsvolgende middelen.

Om die reden wordt het oorspronkelijke transitiebesluit bijgestuurd waarbij de herverdeling van de zorggebonden middelen over voorzieningen heen geschrapt wordt. De middelen waarover een FAM en dienst Thuisbegeleiding vandaag beschikt worden wel verdeeld over de cliënten die door deze organisaties ondersteund worden, en dit op basis van de verzamelde gegevens”.

Advies nr. 60.629/1 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State van 16 december 2016 zet het volgende uiteen:

“Artikel 8 van het ontwerp heft artikel 25 van het besluit van 24 juni 2016 op. Uit de nota aan de Vlaamse Regering blijkt dat deze opheffing is ingegeven door het feit dat de transitie steunt op het inschatten van het huidige zorggebruik (aan de hand van ondersteuningsfuncties en frequenties) door de gebruikers van de voorzieningen, en op het inschatten van de zorgzwaarte van deze gebruikers (artikelen 14 en 15 van het besluit van 24 juni 2016). Deze inschatting, die in beginsel gebeurt door de voorzieningen zelf, heeft evenwel geleid tot ‘uiteenlopende resultaten’, waarvoor ‘geen eenduidige verklaring kan gevonden worden’.

Deze inschatting vormt de basis voor het berekenen van de nieuwe zorggebonden punten, en dus ook voor eventuele herverdeling tussen de voorzieningen. Het gebruik van deze ‘niet eenduidige’ gegevens voor de verdeling tussen de verschillende voorzieningen zou bijgevolg, in het licht van de beginselen van behoorlijk bestuur en van behoorlijke regelgeving, moeilijk verantwoord kunnen worden.

Door de opheffing van artikel 25 zal in het kader van de transitie naar de persoonsvolgende financiering geen geleidelijke onderlinge herverdeling plaatsvinden tussen de voorzieningen, en vervalt een in het besluit van 24 juni 2016 noodzakelijk geachte correctie op de gevolgen van de toepassing van artikel 22 van het besluit.

Artikel 22 zal aldus, blijkbaar onbeperkt in de tijd, blijvend tot gevolg hebben dat de ondersteuningsnood en de zorgzwaarte van de gebruikers geen beslissende invloed hebben op het aantal zorggebonden punten van elke gebruiker. Dit aantal wordt immers verminderd of verhoogd, rekening houdend met het totale aantal zorggebonden middelen dat beschikbaar is vóór de transitie.

[...] Een dergelijke regeling houdt onmiskenbaar het risico in dat de gebruikers die zich in dezelfde situatie bevinden, verschillend worden behandeld op grond van de financiële situatie van de voorziening die het resultaat is van het oude ondersteuningssysteem.

De vraag rijst of deze verschillende behandeling van gelijke situaties te verenigen is met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel.

De verantwoording voor de ontworpen maatregel, zijnde het feit dat de in het besluit van 24 juni 2016 opgenomen inschatting en berekening van de zorggebonden punten, niet als grondslag kan dienen voor de herverdeling tussen de voorzieningen, is op zich voldoende en doorslaggevend om de voorgenomen opheffing van artikel 25 te verantwoorden. Deze verantwoording bevat evenwel geen argumenten om aan te nemen dat ook de andere bepalingen van het besluit, met name het huidige artikel 22 (dat overeenstemt met de eerste twee leden van het ontworpen artikel 22) onbeperkt ongewijzigd kunnen gehandhaafd blijven.

De ontworpen opheffing van artikel 25 van het besluit van 24 juni 2016 en van de daarin vervatte aanpassing van de transitieregeling, lijkt dus met zich mee te moeten brengen dat verdere aanpassingen van de transitieregeling noodzakelijk worden.

In dit verband moet erop gewezen worden dat de Vlaamse Regering over de beleidsvrijheid beschikt om te bepalen hoe gewaarborgd kan worden dat na verloop van een redelijke periode - zoals die waarin het huidige artikel 25 voorziet - personen met een handicap die op dezelfde wijze voldoen aan de voorwaarden voor een budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning,^[...] recht hebben op dezelfde persoonsvolgende financiering, ongeacht de voorziening waarvan ze gebruik maken.

Onder dit voorbehoud kan aanvaard worden dat de ontworpen regeling doorgang kan vinden”.

Zoals de verwerende partij aanduidt voeren de verzoekende partijen een ongelijkheid aan die reeds bestond voor de invoering van het decreet persoonsvolgende financiering, gebaseerd op de historische middelen die elke voorziening ontving.

Voor de opheffing van artikel 25 werd er een afdoende verantwoording gegeven, de inschatting en de berekening van de zorggebonden punten kan niet als grondslag dienen voor de herverdeling tussen de voorzieningen.

Voor de onbeperkte toepassing van het gewijzigde artikel 22 is er geen verantwoording voorhanden en zijn verdere aanpassingen van de transitieregeling noodzakelijk.

Een eerste aanpassing van de transitieregeling werd voorzien in het besluit van de Vlaamse regering van 24 februari 2017 waarbij artikel 25 opnieuw werd opgenomen in een bepaalde lezing en er een artikel 25/1 en 25/2 werden toegevoegd om de herverdeling gespreid over een bepaalde periode te regelen. Deze regeling werd opgeheven bij besluit van de Vlaamse regering van 20 april 2018.

Bij dit besluit van 20 april 2018 wordt een autonome regeling uitgewerkt betreffende de bijstelling van de zorggebonden punten van personen die gebruik maakten van een FAM of thuisbegeleidingsdienst in twee fasen.

Deze regeling werd met ingang van 1 januari 2019 opnieuw gewijzigd bij besluit van 10 mei 2019 tot wijziging van een aantal besluiten van de Vlaamse regering over de ondersteuning van personen met een handicap.

Er is op heden geen sprake meer van de onbeperkte toepassing van artikel 22 zonder verdere aanpassing van de transitieregeling. Er werden nieuwe aanpassingen bepaald door de Vlaamse regering om te waarborgen dat na verloop van een redelijke periode personen met een handicap die op redelijke wijze voldoen aan de voorwaarden voor een budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning, recht hebben op dezelfde persoonsvolgende financiering ongeacht de voorziening waarvan ze gebruik maken.

Een eventuele nieuwe ongelijkheid die zou voortvloeien uit de aangepaste transitieregeling kan bestreden worden met een annulatieberoep, hetgeen ook is gebeurd met de beroepen gekend onder G/A 225.641/VII-40.327 en G/A 229.031/VII-40.627.

Het middel kan, gelet op de gewijzigde regelgeving, niet tot de nietigverklaring leiden.

B. Tweede middel

Standpunt van de verzoekende partijen

17. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (artikelen 10 en 11 van de Grondwet) omdat de voorzieningen die zorg en ondersteuning aan een meerderjarige persoon met een handicap bieden, op ongelijke wijze zouden worden behandeld.

De verzoekende partijen trachten aan te tonen hoe de wijziging van artikel 22 en de opheffing van artikel 25 van het transitiebesluit resulteert in een ongelijke behandeling van de voorzieningen.

Zij zetten voorts uiteen dat zij de motivering van de Vlaamse regering niet aanvaarden. Er is volgens hen geen redelijke verantwoording voor de ongelijke behandeling:

“[...] Zij zien niet in - en de Vlaamse regering toont ook niet aan - op welke wijze de inschatting door de voorzieningen tot uiteenlopende resultaten heeft geleid, waarvoor geen eenduidige verklaring kan worden gegeven. De Vlaamse regering toont niet aan dat deze resultaten onbruikbaar zouden zijn, zowel voor het bepalen van het zorgbudget van de personen met een handicap, als voor de herverdeling van de middelen over de sector”.

De Vlaamse regering stelt dat “op voorzieningsniveau de resultaten zeer sterk afwijken van de verwachtingen. Personen met eenzelfde zorgzwaarte worden in voorziening X op een ander niveau (hoger of lager) ingeschaald dan in voorziening Y”.

De verzoekende partijen menen dat indien de resultaten dermate zouden uiteenlopen, dit zou vastgesteld zijn door de multidisciplinaire teams. Er zou volgens hen bij de controle-inschalingen maximaal een verschil van één waarde zijn tussen de controle-inschaling en de inschatting door de voorziening.

De verzoekende partijen betwisten dat de inschalingen tot resultaten zouden hebben geleid die niet bruikbaar zijn.

Zij zetten voorts de gevolgen van de ongelijke behandeling uiteen. Volgens hen leidt de wijziging van artikel 22 en de opheffing van artikel 25 van het transitiebesluit tot de volgende acht ernstige gevolgen:

- “• Een lager zorgbudget voor de gebruikers en dus lagere zorggebonden middelen voor de voorzieningen.
- Het verdwijnen van de erkenning van de reële zorgzwaarte
- Minder organisatiegebonden middelen door het verband tussen de zorgbudgetten en de organisatiegebonden middelen
- Minder mogelijkheden om “Bijdrage A” weg te werken
- Grotere gevolgen van het recht van de gebruikers om een bedrag van 3.600 euro zelf op te nemen
- Vesta heeft een aanzienlijk concurrentieel nadeel in een concurrentiële markt
- Geen herverdeling over de gebruikers meer mogelijk
- Het vertrouwen in Vesta”.

De verzoekende partijen besluiten:

“Hierboven worden acht ernstige gevolgen van het bestreden besluit aangetoond. Het is immers niet zo dat het bestreden besluit de situatie van de verzoekende partijen niet wijzigt. Het is niet zo dat de financiering van de voorzieningen van 2016 gewoon wordt voortgezet. Het bovenstaande toont aan dat niet kan worden gesteld dat de wijziging van artikel 22 en de opheffing van artikel 25 van het Transitiebesluit op dit moment geen negatieve gevolgen voor de voorzieningen zou hebben. Omwille van het verband tussen de organisatiegebonden middelen en de zorgbudgetten, Omwille van het feit dat de gebruikers het bedrag van 3.600 euro vrij mogen besteden en omwille van de 10% minder middelen door de ‘Bijdrage A’, worden de verzoekende partijen meteen geconfronteerd met een verlaging van hun middelen. Zij verliezen bovendien de rechtsgrond voor een geleidelijke herverdeling van de middelen tegen 2020”.

18. In hun memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen:

“126. In tegenstelling tot wat de Vlaamse Gemeenschap beweert, wordt in het tweede middel niet louter de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie vanuit het standpunt van de voorzieningen opgeworpen, maar ook vanuit het standpunt van de vierde tot en met de zesde verzoekende

partij. De vierde tot en met de zesde verzoekende partijen voelen immers het rechtstreekse gevolg van het bestreden besluit, juist omdat ook de voorzieningen door het bestreden besluit verschillend worden behandeld. De organisatiegebonden middelen van de zorgvoorzieningen worden bepaald op basis van de zorgbudgetten van de gebruikers. Daar de zorgbudgetten van de gebruikers van de verzoekende partijen zijn verlaagd op grond van de historische middelen, krijgen deze voorzieningen minder organisatiegebonden middelen, dan de voorzieningen die zorg verlenen aan gebruikers wier zorgbudget niet is verlaagd dan wel verhoogd. Thérèse Roggeman en alle gebruikers die door het collectief overleg worden vertegenwoordigd, wonen in een voorziening die te weinig organisatiegebonden middelen ontvangt, in vergelijking met de zorg en ondersteuning dat deze voorziening aan gebruikers biedt. Dit heeft ook gevolgen voor hen. Zo is de administratieve dienstverlening beperkter dan in andere voorzieningen, er is minder personeel voor organisatiegebonden functies zoals Human Resources (waardoor personeel minder kan worden ondersteund), er is minder personeel dat de verdere uitbouw van de organisatie kan ondersteunen.

127. De Vlaamse Gemeenschap herhaalt een aantal keren dat de verzoekende partijen *tabula rasa* willen en dat zonder enige overgangsmaatregel de transitie wordt ingezet. Zoals hierboven uiteengezet (randnummer 56), is dat volstrekt onjuist. Het door het bestreden besluit opheffen artikel 25 van het Transitiebesluit was géén *tabula rasa* en omvatte een redelijke overgangsmaatregel. Over een periode van vier jaar, met een eerste toepassing in 2018, zou de overgang worden gemaakt naar een gelijke situatie: de zorgbudgetten van de gebruikers zouden uiterlijk in 2020 overeenstemmen met de zorggebonden middelen van de voorzieningen. Dat is aldus allesbehalve *tabula rasa*. Dat is een redelijke overgangsmaatregel, die de gelijke behandeling van de gebruikers binnen een redelijke termijn vooropstelt en aldus voldoet aan de vereisten die de Raad van State, afdeling Wetgeving aan de transitie heeft gesteld.

De Vlaamse Gemeenschap erkent overigens zelf in haar memorie van antwoord dat onder vigeur van het vroegere artikel 22 en het vroegere artikel 25 er geen *tabula rasa* zou zijn geweest. Deze artikelen voorzagen in een stapsgewijze transitie. Het is daarentegen onbegrijpelijk dat de Vlaamse Gemeenschap van mening is dat de verzoekende partijen het moeten verwelkomen dat er een nieuwe transitie komt, terwijl zij niet kan aantonen waarom de oude transitie (artikelen 22 en 25 van het Transitiebesluit) onmogelijk was. De oude transitie die, ten overvloede, bij besluit van de Vlaamse Regering was voorzien én een redelijke overgangsmaatregel bevat, die de gelijke behandeling van de gebruikers binnen een redelijke termijn vooropstelt. Ten overvloede: de oude transitie is opgeheven, maar de zogenaamde ‘nieuwe transitie’ is volstrekt onbekend: het Mozaïekbesluit, dat ten overvloede nog niet eens in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt, bevat geen regelgevend kader, dat de gelijke behandeling van de gebruikers binnen een redelijke termijn vooropstelt.

128. Het is overigens precies dát dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft vereist in zijn advies bij het bestreden besluit [...]. In zijn advies bij het Mozaïekbesluit stelt de Raad van State, afdeling Wetgeving, louter vast dat hij niet over voldoende gegevens beschikt om te oordelen of de besluitgever

een billijk evenwicht heeft tot stand gebracht tussen de belangen van de betrokkenen en zijn beoordelingsmarge niet heeft overschreden [...]. De Raad van State, afdeling Wetgeving besluit ook dat de besluitgever erover dient te waken dat er voor de verschillen in behandeling een passende verantwoording kan worden gegeven.

129. De Vlaamse Gemeenschap stelt dat er zeer zware gevolgen zouden geweest [zijn] bij de toepassing van artikel 25 van het Transitiebesluit. Ten overvloede, dit wordt niet met stukken aangetoond. En indien dat het geval was, dan konden hiervoor oplossingen worden gezocht, zonder de idee van een gelijke bepaling van het zorgbudget en de herverdeling van de middelen over de sector over boord te gooien.

De Vlaamse Gemeenschap stelt daarbij dat precies de gebruikers met zware profielen in moeilijkheden zouden gekomen zijn en dus *a fortiori* voorzieningen die vooral op zware profielen zijn gericht. Wel, Vesta is een voorziening die op zware profielen is gericht en Vesta is reeds jaren in moeilijkheden. Het bestreden besluit bestendigt en verergert deze moeilijkheden.

130. De Vlaamse Gemeenschap beweert dat de toepassing van het opgeheven artikel 25 van het Transitiebesluit nadeliger voor de verzoekende partijen zou zijn geweest. De verzoekende partijen ziet niet in hoe en de Vlaamse Gemeenschap toont dit niet aan. Zij moet met cijfers over de brug komen: wat zou het Vlaamse gemiddelde geweest zijn, waarmee alle zorgbudgetten zouden zijn verlaagd? Hoeveel voorzieningen zouden daardoor getroffen zijn en hoeveel gebruikers? Was het niet mogelijk om met minder verrregaande maatregelen een oplossing te bieden aan de voorzieningen en gebruikers die het hardst door de toepassing van het opgeheven artikel 25 van het Transitiebesluit zouden getroffen zijn geweest?

131. In tegenstelling tot wat de Vlaamse Gemeenschap beweert, biedt het bestreden besluit geen enkele waarborg voor een transitie die het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie eerbiedigt. In het Mozaïekbesluit - dat door toedoen van de Vlaamse Gemeenschap nog steeds niet is bekendgemaakt - wordt geen enkele waarborg gegeven voor een transitie die het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie eerbiedigt. Er wordt louter aangekondigd dat de inconsistenties zullen worden onderzocht, geëvalueerd en zo mogelijk ook geremedieerd.

132. Hierboven is dan ook al uiteengezet dat de Vlaamse Gemeenschap de adviezen van de afdeling wetgeving Raad van State nogal éénzijdig en geselecteerd leest (zie randnummer 63). Deze adviezen benadrukken de beleidsvrijheid van de Vlaamse regering maar vereisen voornamelijk dat deze beleidsvrijheid wordt gebruikt om onmiddellijk regelgeving uit te vaardigen, waarin wordt bepaald op welke wijze en binnen een redelijke termijn een einde aan de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt gemaakt. Een overgangsperiode van vier jaar - zoals in het opgeheven artikel 25 van het Transitiebesluit voorzien - lijkt de Raad van State een redelijke termijn.

133. Ten slotte stelt de Vlaamse Gemeenschap dat het niet antwoordt op het ongenoegen over mededelingen aan gebruikers, enz., omdat dit niets met de grond van de betwisting te maken zou hebben. Belangrijker en veelzeggender is dat de Vlaamse Gemeenschap in alle talen zwijgt over de

acht nadelige gevolgen van het bestreden besluit, die in het verzoekschrift zijn uiteengezet”.

19. In hun laatste memorie voegen de verzoekende partijen toe dat het besluit van de Vlaamse regering van 10 mei 2019 nog steeds volledig steunt op de inschattingen van de zorgzwaarte die door de voorzieningen in 2016 zijn gebeurd.

De eerste stap binnen de tweede stap van de transitie, inschattingen door de voorzieningen, werd behouden. Het besluit van 10 mei 2019 wijzigt immers louter de methodiek om het zorgbudget te bepalen, nadat de voorzieningen de zorgnood hebben bepaald aan de hand van de B- en P-waarden. Indien deze inschattingen “niet perfect waren doorgevoerd”, zoals de Vlaamse Gemeenschap in deze procedure en in de procedure met rolnummer G/A 229.031/VII-40.627 nog steeds voorhoudt, stelt zich volgens de verzoekende partijen de vraag hoe deze inschattingen dan de basis kunnen vormen van het bepalen van het zorgbudget van de personen met een beperking, en hoe de zorgzwaarte-inschattingen die in 2016 subjectief en onbruikbaar waren om zorgbudgetten toe te kennen, in 2019 volstrekt bruikbaar kunnen zijn om zorgbudgetten toe te kennen.

Dit toont volgens hen op zich reeds aan dat de verantwoording die de Vlaamse Gemeenschap in deze procedure heeft gegeven, kennelijk onredelijk was, en dit wordt volgens hen overigens ook bevestigd door het VAPH zelf. De Vlaamse Gemeenschap kan volgens de verzoekende partijen moeilijk ontkennen dat het VAPH, in procedures bij de arbeidsrechtbank argumenteert dat het thans bestreden besluit werd genomen omdat de aangeleverde gegevens over het zorggebruik niet het verwachte resultaat opleverden. Zij wijzen er voorts op dat het VAPH in die procedures bij de arbeidsrechtbank argumenteert dat de gegevens over de zorgzwaarte wel betrouwbaar waren en dat uit de controle-inschalingen bleek dat in meer dan de helft van de gevallen de inschatting van de voorziening en het resultaat van de inschaling gelijk waren. In 90% van de gevallen was er een aanvaardbare afwijking van min 1 of plus 1. Bijgevolg was de verantwoording voor het bestreden besluit volgens hen dan ook kennelijk onredelijk.

Beoordeling

20. In eerste instantie kan verwezen worden naar de beoordeling van het tweede onderdeel van het eerste middel, waarbij besloten wordt dat het middel niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan leiden.

Daargelaten de vraag of er gelet op de nieuwe transitieregels nog dient te worden ingegaan op het al dan niet voorhanden zijn van een redelijke verantwoording voor de opheffing van artikel 25, kunnen de verzoekende partijen niet gevolgd worden waar zij uiteenzetten dat er voor de opheffing van artikel 25 geen redelijke verantwoording voorhanden zou zijn.

Zij beweren niet in te zien hoe de Vlaamse regering tot dit besluit kwam, maar in de meergenoemde bisnota aan de leden van Vlaamse regering staat beschreven hoe men tot de resultaten is gekomen:

“Om de middelen persoonsvolgend te maken werd voor elke cliënt a) het huidige zorggebruik omschreven in ondersteuningsfuncties en frequenties en b) de zorgzwaarte ingeschat. Deze inschattingen zijn gebeurd door de zorgaanbieders zelf. Het VAPH heeft steekproefsgewijs controles uitgevoerd op het zorggebruik. Erkende MDT's hebben steekproefsgewijze controles uitgevoerd op de inschattingen van de zorgzwaarte”.

Voorts staan de bevindingen beschreven zoals de verzoekende partijen deze ook weergeven:

“Na verwerking en controles stelt het VAPH vast dat er geen eenduidigheid is in de resultaten van de inschalingsoefening op sectorniveau, en dat er bovendien geen eenduidige verklaring kan gevonden worden voor de uiteenlopende resultaten:

- Alle voorzieningen hebben de gevraagde gegevens aangeleverd. Binnen eenzelfde voorziening is er duidelijk een differentiatie tussen cliënten vast te stellen voor wat betreft het zorggebruik in functie van de zorgzwaarte. Op voorzieningenniveau wijken de resultaten zeer sterk af van de verwachtingen. Personen met eenzelfde zorgzwaarte worden in voorziening X op een ander niveau (hoger of lager) ingeschaald dan in voorziening Y.
- Er zijn voorzieningen waarvan de som van de ingeschatte PVB's tot 40% hoger of lager ligt dan de som van de huidige personeelspunten. Dit zou betekenen dat cliënten bij vertrek, tot 40% meer of minder budget zouden krijgen dan hun huidig zorggebruik.

- Er is geen duidelijke, eenduidige oorzaak te vinden voor het afwijkende globale beeld.
- Bijsturingen/ingrepen op het globale bestand met inschattingen, leveren evenmin een afdoende effect”.

Ten slotte geeft de Vlaamse regering volgende verantwoording waarom de resultaten niet gebruikt kunnen worden om de middelen over de voorzieningen heen te verdelen en waarom artikel 25 wordt opgeheven:

“Bovenstaande impliceert dat de resultaten gebruikt kunnen worden om de middelen binnen eenzelfde voorziening te verdelen conform zorgzwaarte en zorggebruik, maar in geen geval gebruikt kunnen worden om de middelen over de voorzieningen heen te verdelen.

Uitstel van de hele operatie teneinde de inschattingen te corrigeren en de herverdeling op een later moment uit te voeren, is geen optie. De invoering van PVF is ingezet en de huidige gebruikers van de FAM's en diensten voor thuisbegeleiding dienen op 1 januari 2017 te kunnen beschikken over hun eigen pakket persoonsvolgende middelen.

Om die reden wordt het oorspronkelijke transitiebesluit bijgestuurd waarbij de herverdeling van de zorggebonden middelen over voorzieningen heen geschrapt wordt. De middelen waarover een FAM of een dienst Thuisbegeleiding vandaag beschikt wordt wel verdeeld over de cliënten die door deze organisaties ondersteund worden, en dit op basis van de verzamelde gegevens”.

Het feit dat de verzoekende partijen het niet eens zijn met deze vaststellingen, toont niet aan dat deze verantwoording kennelijk onredelijk zou zijn.

De acht ernstige gevolgen die de verzoekende partijen uiteenzetten kunnen beschouwd worden als elementen die het belang van de verzoekende partijen moeten aantonen, maar kunnen op zich niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing leiden.

Het tweede middel is niet gegrond.

VII. Kosten

Standpunt van de verzoekende partijen

21. In hun laatste memorie betogen de verzoekende partijen dat, indien zij in het ongelijk zouden worden gesteld omdat de besluiten van de Vlaamse regering van 20 april 2018 en 10 mei 2019 de klaarblijkelijke onwettigheden van het bestreden besluit zouden hebben verholpen en de verzoekende partijen op die manier genoegdoening zouden hebben gegeven, niet de in het ongelijk, maar wel de in het gelijk gestelde partijen zijn, en dat in dat geval de kosten (inclusief rechtsplegingsvergoeding) ten laste van de verwerende partij dienen te worden gelegd.

In nog meer ondergeschikte orde betogen zij dat de Raad noch de verzoekende partij, noch de verwerende partij als een “in het gelijk gestelde partij” dient te beschouwen, en dat in dat geval de rechtsplegingsvergoeding noch ten laste van de verzoekende partijen, noch ten laste van de verwerende partij dient te worden gelegd.

Beoordeling

22. Het beroep van de verzoekende partijen wordt verworpen omdat het niet gegrond is. Er is geen reden om af te wijken van de regel van artikel 30/1, § 1, van de Rvs-wet die bepaalt dat de in het gelijk gestelde partij aanspraak kan maken op een rechtsplegingsvergoeding.

BESLISSING

1. De Raad van State spreekt de afstand van geding uit in hoofde van de tweede en de derde verzoekende partij.

2. Het beroep wordt, wat de vierde verzoekende partij betreft, afgevoerd van de rol.

3. De Raad van State verwerpt het beroep.

4. De verzoekende partijen, behoudens de vierde verzoekende partij, worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 1.000 euro, elk voor een vijfde, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De nalatenschap van de vierde verzoekende partij wordt verwezen in de overige kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro.

De tussenkommende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 4.050 euro, elk voor een zevenentwintigste.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien februari tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys