



DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

TERNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende maatregelen ter beheersing van de uitgaven voor werkingssubsidies in de sector voor personen met een handicap
Definitieve goedkeuring

Bijlagen:

- het goed te keuren ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende maatregelen ter beheersing van de uitgaven voor werkingssubsidies in de sector voor personen met een handicap;
- het advies van de Inspectie van Financiën d.d. 19 december 2017;
- het begrotingsakkoord d.d. 21 december 2017.

1. INHOUDELIJK

1.1. Aanleiding

Bij de uitvoering van de begrotingen werd vastgesteld dat de begrotingskredieten voor diensten en voorzieningen voor personen met een handicap sinds 2013 telkenmale overschreden werden. Het VAPH heeft in voorbereiding naar en in implementatie van de persoonsvolgende financiering op korte tijd twee fundamentele hervormingen doorgevoerd. Enerzijds werden alle minderjarigenvoorzieningen voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg ondergebracht in de nieuwe werkvorm Multifunctionele Centra voor Minderjarigen (MFC), en alle voorzieningen voor meerderjarigen voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg, in de centra voor Flexibel Aanbod voor Meerderjarigen (FAM). Deze omschakeling gaf de voorzieningen meer vrijheid in het besteden van middelen, vooral door de omschakeling van klassieke personeelskaders naar een systeem van personeelspunten, en het kunnen omzetten van personeelspunten naar werkingstoelagen. Dit heeft meer effect gehad op de begrotingsuitvoering dan oorspronkelijk ingeschat.

Naast deze problematiek is het dringend nodig dat een aantal bepalingen inzake personeelssubsidiëring van toepassing gemaakt worden op de persoonsvolgende budgetten die binnen de persoonsvolgende financiering onder de vorm van vouchers worden ingezet bij vergunde zorgaanbieders.

De huidige subsidiëring van de werkingskosten in de sector voor personen met een handicap op basis van de personeelspunten, zoals ze nu bepaald is, overschrijdt de begrote uitgaven, hierdoor moeten er dringend maatregelen genomen worden om die uitgaven te beheersen met ingang van 1 januari 2018.

1.2. Inhoud

In het voorliggende ontwerpbesluit worden, ten einde de uitgaven beter te beheersen, volgende maatregelen genomen:

1° het aanpassen van het percentage personeelspunten dat kan omgezet worden naar werkingstoelagen;

2° een aanpassing van de berekeningsmethodiek van de omslagsleutel bij de omzetting naar werkingstoelagen, en het vastklikken van de omslagsleutel aan een vast bedrag, zodat hij niet meer kan variëren met de evolutie van de personeelskost binnen de sector voor personen met een handicap;

3° er waren nog beperkte verschillen tussen verschillende erkenningstypes in de voorwaarden waaronder personeelspunten kunnen omgezet worden in werkingsmiddelen. Dit wordt nu voor al de erkenningstypes die werken met personeelspunten gelijk getrokken;

4° vermindering van de maandelijksse voorschotten van 8,33% van de totale subsidie naar 8%;

5° herberekening van het recht op extra personeelspunten voor de organisatiegebonden kosten ingezet door een budgethouder zowel onder de vorm van een voucher als cash van 25,35% naar 21,18%;

6° beperken van de omzetting van het aantal personeelspunten, vermeld in 5° in werkingsmiddelen tot 50%.

Daarnaast worden enkele maatregelen genomen om de subsidiëring van de vouchers, zijnde de wijze van financiering van het VAPH van vergunde zorgaanbieders voor de via vouchers ingezette personeelspunten binnen de persoonsvolgende financiering, af te stemmen op en onder te brengen in de bestaande regelgeving met betrekking tot het subsidiëren van personeelspunten.

De wijze van subsidiëren van de personeelspunten voor de vergunde zorgaanbieders wordt wat bepaalde VIA-middelen betreft, in overeenstemming gebracht met de andere stelsels die onder personeelspunten werken

Het Besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2017 houdende de methodiek voor de berekening van de subsidies voor personeelskosten, wordt van toepassing gemaakt op de vergunde zorgaanbieders, voorzieningen die ondersteuning bieden aan personen met een handicap in de gevangenis, units voor geïnterneerden en observatie-, diagnose- en behandelingsunits, en wat de subsidiëring betreft van personeelspunten binnen de vouchers.

1.3. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1 brengt verschillende wijzigingen aan in artikel 12 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2011 betreffende de erkenning en subsidiëring van diensten Ondersteuningsplan en een mentororganisatie voor het voortraject van personen met een handicap.

Met punt 1° wordt het percentage van de personeelspunten die een dienst Ondersteuningsplan kan omzetten naar werkingsmiddelen beperkt tot 3% in plaats van 10%. Tevens wordt de omslagsleutel voor de omzetting van een personeelspunt in werkingsmiddelen anders bepaald. Nu wordt de omslagsleutel bepaald op 834 euro, in plaats van een bedrag per punt dat jaarlijks door het agentschap wordt bepaald door de totale gesubsidieerde personeelskosten van de voorzieningen te delen door het totale aantal gesubsidieerde personeelspunten. Het is de berekeningsmethode bepaald op het delen van de totale gesubsidieerde personeelskosten van de voorzieningen door het totale aantal gesubsidieerde personeelspunten dat aanleiding geeft tot een steeds hogere omslagsleutel. De totale gesubsidieerde personeelskosten van de voorzieningen zijn immers onderhevig aan de stijgingen van de loonmassa ingevolge de indexstijging. Door de omslagsleutel te bepalen op een vast bedrag, kunnen de stijgingen van de lonen ingevolge de indexstijging geen effect meer hebben op de omslagsleutel.

Met punt 2° wordt een louter juridisch technische correctie gedaan aan het laatste lid.

Met punt 3° wordt bepaald dat, naar analogie met de regelgeving voor de diensten rechtstreeks toegankelijke hulp het omgezette bedrag niet terug mag aangewend worden voor reservevorming of voor de aanwerving van personeel of voor de vergoeding van eigen personeelskosten.

Met punt 4° wordt het bedrag per personeelspunt dat door het eerste punt op 834 euro bepaald werd, jaarlijks op 1 januari geïndexeerd met als basisindex december 2017. Het is de klassieke indexeringsformule voor werkingskosten. Vermits uitdrukkelijk bepaald is dat de personeelspunten omgezet worden in werkingsmiddelen, zijn de decretale maatregelen

die bepalen dat er geen aanpassing aan de index is voor werkingsmiddelen tot 31 december 2019, van toepassing.

Artikel 2 zorgt er voor dat de subsidiëring van de voorschotten voor de diensten Ondersteuningsplan op identieke wijze berekend wordt als voor de andere voorzieningen.

Artikel 3 voert met de punten 1° en 2° dezelfde maatregelen wat betreft het omzetten van personeelspunten in een bedrag voor de diensten rechtstreeks toegankelijke hulp door in artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 februari 2013 betreffende rechtstreeks toegankelijke hulp voor personen met een handicap.

Voor de diensten rechtstreeks toegankelijke hulp werden er nog bijkomende voorwaarden opgelegd die voldaan moesten worden om de personeelspunten om te zetten in werkingsmiddelen. Deze voorwaarden verschillen naargelang er 5% of minder personeelspunten worden omgezet of dat er tussen 10% en 5% personeelspunten worden omgezet.

Aangezien er voortaan slechts 3% personeelspunten kunnen omgezet worden, passen we met de punten 3° tot en met 5° de bijkomende voorwaarden zodanig aan dat enkel de minder strenge voorwaarden, die verbonden waren aan een omzetting met 5% of minder, weerhouden worden.

Met punt 6° wordt net als voor de diensten Ondersteuningsplan het bedrag van 834 euro geïndexeerd.

Artikel 4 zorgt er voor dat de subsidiëring van de voorschotten voor de diensten rechtstreeks toegankelijke hulp op identieke wijze berekend wordt als voor de andere voorzieningen.

Artikel 5 doet hetzelfde wat betreft de maatregelen voor het omzetten van personeelspunten in een bedrag voor de multifunctionele centra voor minderjarige personen met een handicap in artikel 19 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 februari 2016 houdende erkenning en subsidiëring van multifunctionele centra voor minderjarige personen met een handicap.

Artikel 6 voorziet ook voor de multifunctionele centra in dezelfde indexering van het bedrag van 834 euro.

Artikel 7 zorgt er voor dat de subsidiëring van de voorschotten voor de multifunctionele centra voor minderjarige personen met een handicap op identieke wijze berekend wordt als voor de andere voorzieningen.

Artikel 8 brengt in artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juni 2016 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 dezelfde veranderingen aan.

Met punt 1° wordt het recht op extra personeelspunten ten bedrage van 25,35 % van de zorggebonden personeelspunten die de budgethouder bij de zorgaanbieder onder de vorm van een voucher besteedt verminderd naar 21,18%.

In deze 25,35%, bepaald in het besluit van 24 juni 2016, werden ook de forfaitaire percentages, vermeld in artikel 23 van het koninklijk besluit van 30 maart 1973 en artikel 11 van het ministerieel besluit van 18 juni 1975 opgenomen. Met het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2017 houdende de methodiek voor de berekening van de subsidies voor personeelskosten werden dezelfde forfaitaire percentages gesubsidieerd met toepassing van artikel 16, eerste en tweede lid van dat besluit.

Vermits de vergunde zorgaanbieders nu ook gesubsidieerd zullen worden met toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2017 houdende de methodiek voor de berekening van de subsidies voor personeelskosten, verhoogt dat de kostprijs per punt, begrepen in de 25,35% met nog eens 3,325%. Daarom moet dat gedeelte, 3,325%, in mindering gebracht worden van het recht op extra personeelspunten ten bedrage van 25,35% van de zorggebonden personeelspunten. De vermindering naar 21,18% betekent dus geen besparing, maar vermijdt wel dat dezelfde kosten twee maal gesubsidieerd zouden worden.

Met punt 2° wordt het percentage personeelspunten dat zij kunnen omzetten in werkingsmiddelen beperkt tot 50%. Tevens wordt hier de omslagsleutel bepaald op 864 euro. Deze omslagsleutel ligt hoger dan bij de MFC's omdat ook een deel vanuit de vroegere

effectieve werkingstoelagen werd omgezet naar punten aan een omslagsleutel van 894 euro. Een te lage omslagsleutel zou een directe besparing betekenen op de vroegere werkingstoelagen.

Met punt 3° wordt bepaald dat, naar analogie met de regelgeving voor de diensten rechtstreeks toegankelijke hulp en ook de diensten Ondersteuningsplan, het omgezette bedrag niet terug mag aangewend worden voor de aanwerving van personeel of voor de vergoeding van eigen personeelskosten. Het bedrag mag wel aangewend worden voor reservevorming. Tevens wordt ook hier de indexering voorzien voor de 864 euro.

Met punt 4° wordt in paragraaf 4, eerste lid ook het recht op extra personeelspunten ten bedrage van 25,35 % van de zorggebonden personeelspunten die de budgethouder bij de zorgaanbieder besteedt onder de vorm van cash, verminderd naar 21,18%.

Artikel 9 tot en met 14 zorgen er voor dat het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2017 houdende de methodiek voor de berekening van de subsidies voor personeelskosten ook van toepassing zal zijn voor die voorzieningen die nog niet gevat werden door dit besluit.

Het gaat in de eerste plaats om de vergunde zorgaanbieders. De flexibele aanbodcentra die geregeld werden met het besluit van de Vlaamse Regering van 26 februari 2016 houdende erkenning en subsidiëring van flexibele aanbodcentra voor meerderjarige personen met een handicap, hebben van rechtswege een vergunning als vergunde zorgaanbieder gekregen met ingang op 1 september 2016 met toepassing van artikel 15, 2°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juni 2016 houdende het vergunnen van aanbieders van niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning voor personen met een handicap. Verder worden ook de voorzieningen toegevoegd die met het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2017 over de erkenning en subsidiëring van voorzieningen die ondersteuning bieden aan personen met een handicap in de gevangenis, en van units voor geïnterneerden erkend en gesubsidieerd worden. Als laatste worden de observatie-, diagnose- en behandelingsunits als vermeld in artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 december 2017 over de erkenning van observatie-, diagnose- en behandelingsunits ook toegevoegd. Met artikel 9 worden deze voorzieningen opgenomen in de definities van artikel 1.

Met artikel 10 wordt het toepassingsgebied van artikel 2 van het besluit van 12 mei 2017 uitgebreid met de voorzieningen die met artikel 8 werden toegevoegd.

Artikel 11 brengt enkel juridisch technische correcties aan in artikel 3 van het besluit van 12 mei 2017. In de eerste plaats wordt met punt 1° het besluit van de Vlaamse Regering van 26 februari 2016 houdende erkenning en subsidiëring van multifunctionele centra voor minderjarige personen met een handicap zoals het van toepassing was op 31 december 2016 bepaald, omdat dit besluit met toepassing van artikel 24 van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2017 over de erkenning en subsidiëring van voorzieningen die ondersteuning bieden aan personen met een handicap in de gevangenis, en van units voor geïnterneerden opgeheven is. Met punt 2° worden nog enkele koninklijke en ministeriele besluiten toegevoegd die net als de andere regelgeving opgesomd in artikel 3 aan de basis liggen van de subsidiëring van de voorzieningen.

Met artikel 12 worden in artikel 6 van hetzelfde besluit de personeelspunten die voor subsidie in aanmerking komen van de toegevoegde voorzieningen bepaald.

Met artikel 13 wordt het artikel 16 van het besluit van 12 mei 2017 aangepast. In de eerste paragraaf van het nieuwe artikel 16 worden de bepalingen van het oorspronkelijke artikel 16 hernomen, in de zin dat er een uitzondering gemaakt wordt voor de vergunde zorgaanbieders die nu toegevoegd werden aan de definitie van een subsidie-eenheid. Voor de vergunde zorgaanbieder dient in 2016 geen bijkomend forfaitair percentage op de loonmassa gesubsidieerd te worden.

In de nieuwe tweede paragraaf wordt bepaald dat voor het jaar 2017 alle voorzieningen en de diensten ondersteuningsplan voortaan een forfaitair percentage van 3,325% van hun loonmassa ontvangen, met uitzondering van de loonmassa die betrekking heeft op de vergunde zorgaanbieder. De vergunde zorgaanbieder ontvangt in 2017 als recht op extra personeelspunten nog steeds 25,35% van de zorggebonden personeelspunten die de budgethouder bij de zorgaanbieder onder de vorm van een voucher besteedt. In die 25,35% werden reeds de forfaitaire percentages, die met paragraaf 1 worden toegekend, opgenomen.

In het tweede lid van de nieuwe paragraaf wordt dan bepaald dat vanaf het jaar 2018 elke

subsidie-eenheid het forfaitaire percentage van 3,325% ontvangt. De vergunde zorgaanbieder heeft immers vanaf 2018, met toepassing van artikel 8 van dit besluit, slechts recht op extra personeelspunten ten belope van 21,18%, en heeft dus opnieuw recht op het forfaitaire percentage.

Met artikel 14 wordt een nieuw artikel 20/1 toegevoegd dat bepaalt dat de toegevoegde voorzieningen maandelijks een voorschot krijgen van 8% van de totale subsidie op jaarbasis en dat de afrekening van het saldo gebeurt na de goedkeuring van het subsidiedossier, vermeld in artikel 5, binnen achttien maanden die volgen op de datum, vermeld in artikel 5. Deze maatregel houdt geen besparing in, maar zorgt enkel voor een gelijke behandeling van al de verschillende voorzieningen.

Artikel 15 tot en met 18 brengen in het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2017 over de erkenning en subsidiëring van voorzieningen die ondersteuning bieden aan personen met een handicap in de gevangenis, en van units voor geïnterneerden dezelfde wijzigingen aan zoals die met de artikel 1, 3 en 5 werden doorgevoerd voor respectievelijk de diensten Ondersteuningsplan, de diensten voor rechtstreeks toegankelijke hulp en de multifunctionele centra voor minderjarige personen met een handicap, wat betreft het omzetten van personeelspunten in werkingsmiddelen.

Artikel 19 bepaalt de temporele werking van dit besluit. Het besluit zal uitwerking hebben met ingang van 1 januari 2018, met uitzondering van de artikelen 9 tot en met 14. De wijzigingen aan het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2017 houdende de methodiek voor de berekening van de subsidies voor personeelskosten, bepaald met de artikelen 8 tot en met 12, dienen uitwerking te hebben met ingang van 1 september 2016, de datum van inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juni 2016 houdende het vergunnen van aanbieders van niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning voor personen met een handicap. De artikelen die uitwerking krijgen vanaf 1 september 2016 betekenen geen achteruitgang ten opzichte van de huidige regelgeving.

Artikel 18 behoeft geen commentaar.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

De tekorten sinds 2013 worden weergegeven in onderstaande tabel:

	2013	2014	2015	2016
laatst goedgekeurde begroting	1.230.658.507	1.241.544.100	1.270.984.000	1.310.492.000
genormaliseerde uitvoeringsrekening	1.242.989.537	1.270.372.941	1.314.880.618	1.324.204.199
saldo	-12.331.030	-28.828.841	-43.896.618	-13.712.199

Het tekort vooropgesteld voor 2016 loopt ook door in de volgende jaren, aangezien de begrotingen van de jaren 2017 en 2018 steunen op deze voor 2016.

Volgende maatregelen hebben een budgettaire weerslag:

1° het beperken van het percentage personeelspunten dat kan omgezet worden naar werkingstoelagen tot 3% en het beperken van de omzetting van het aantal personeelspunten, vermeld in 5° in werkingsmiddelen tot 50%, zal er toe leiden dat de niet benutte personeelspunten toenemen.

2° het verlagen van de omslagsleutel bij de omzetting naar werkingstoelagen, en het vastklikken van de omslagsleutel aan een vast bedrag, zodat hij niet meer kan variëren met de evolutie van de personeelskost binnen de sector voor personen met een handicap.

De budgettaire weerslag van de combinatie van beide maatregelen wordt geraamd op een minderuitgave van 15,1 miljoen euro.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 19 december 2017.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 21 december 2017 op voorwaarde dat:

- De omzetting van het aantal personeelspunten, vermeld in °5 in werkingmiddelen beperkt wordt tot 50% in plaats van 60%
- Voor de technische besprekingen begrotingsaanpassing 2018 de effecten van voorliggende beheersmaatregelen aangetoond worden
- Voor de technische besprekingen begrotingsaanpassingen 2018 verdere beheersmaatregelen die tekorten in de toekomst vermijden principieel goedgekeurd worden. Deze maatregelen omvatten onder meer het ontwikkelen van outputindicatoren, het verwerven van data over al het personeel dat in de voorzieningen tewerk gesteld wordt en een onderbouwde inschatting van de effectieve kostendrijvers
- De aangepaste budgetten die in kader van fase 2 van de oppuntstelling van de transitie naar persoonsvolgende financiering telkens op 1 januari of 1 juli volgend op de beslissing van het VAPH per badge budgetneutraal ter beschikking gesteld worden. Indien een badge niet budgetneutraal blijkt te zijn wordt door toepassing van een aanwendingscoëfficiënt de meerkost geneutraliseerd.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Het ontwerp van besluit heeft geen weerslag op de werking van de lokale besturen.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Het ontwerp van besluit heeft geen effect op de personeelsformatie noch op het personeelsbudget.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr.2017-455 van 20 december 2017.

Het betreft hier regelgeving met geen of zeer weinig inhoudelijke effecten. De opmaak van een RIA is dus niet nodig.

Het ontwerp van besluit heeft geen impact op de het volume van de administratieve lasten.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist haar goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende maatregelen ter beheersing van de uitgaven voor werkingssubsidies in de sector voor personen met een handicap;

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Jo VANDEURZEN