

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID, GEZIN EN ARMOEDEBESTRIJDING

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van een aantal maatregelen ter ondersteuning van de diensten voor gezinszorg naar aanleiding van de COVID-19-pandemie
- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

De diensten voor gezinszorg zijn door de COVID-19-pandemie in een uiterst precare situatie beland, met een grote financiële impact. Met dit besluit worden een aantal maatregelen genomen die het verlies aan subsidies en aan inkomsten uit bijdragen van de gebruikers compenseren voor de diensten voor gezinszorg.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: gezondheids- en woonzorg.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2020/195 van 15 juni 2020.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

De diensten voor gezinszorg zijn door de COVID-19-pandemie in een uiterst precare situatie beland, met een grote financiële impact. Door de hoge uitval van personeel wegens ziekte en door de grote daling van het aantal zorgvragen van gebruikers verliezen die diensten een belangrijk deel van hun subsidies voor 2020. Daarnaast dalen hun inkomsten uit bijdragen van de gebruikers sterk, enerzijds door een vermindering van het aantal zorgvragen, en anderzijds door de inschakeling van

hun personeel in andere zorgvormen, zoals woonzorgcentra en schakelzorgcentra. Daardoor dreigt de financiële leefbaarheid van de diensten voor gezinszorg in het gedrang te komen. Met dit besluit worden een aantal maatregelen genomen die het verlies aan subsidies en aan inkomsten uit bijdragen van de gebruikers compenseren voor de diensten voor gezinszorg.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Hoofdstuk 1. Definities

Artikel 1 bevat een aantal definities die in het besluit gebruikt worden.

Hoofdstuk 2. Compensatie voor het verlies aan subsidies voor gezinszorg

Artikel 2 bevat de wijze waarop de compensatie van misgelopen subsidies voor de prestaties van de verzorgende personeelsleden bepaald wordt. Er wordt bij de berekening van de subsidies voor 2020 geen rekening gehouden met de begrenzing van de gelijkgestelde uren (5% van het urencontingent), omdat sommige diensten door de COVID-19-pandemie extra overlegmomenten moeten organiseren. Ook de voorwaarde dat een dienst voldoende prestaties gezinszorg door vervangend personeel (dat niet voor subsidiëring in aanmerking komt) moet hebben als verantwoording voor de overschrijding van de 5% gelijkgestelde uren door de uren arbeidsduurvermindering, wordt niet toegepast in 2020, omdat die voorwaarde nu moeilijk realiseerbaar is door uitval van personeel. Hetzelfde principe wordt ook toegepast bij bijscholing: de uren bijscholing boven de begrenzing van 2% komen ook in aanmerking voor subsidiëring, omdat veel diensten extra opleidingsmomenten moeten organiseren over bijvoorbeeld het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen. De subsidies die de diensten mislopen voor de gelijkgestelde uren en de uren bijscholing boven de begrenzingen, worden uitbetaald aan de diensten in de vorm van een compensatie. Daarbij geldt wel een maximum: er kunnen nooit meer uren in aanmerking genomen worden voor de subsidie en de compensatie samen, dan het maximale urencontingent voor 2020 dat toegekend werd aan de dienst in kwestie (som van het urencontingent gezinszorg en het bijkomende urencontingent bijscholing). Op die manier blijft die compensatie binnen de beschikbare middelen op de begroting voor 2020.

Bij het berekenen van de compensatie voor de misgelopen subsidies voor de prestaties van de verzorgende personeelsleden wordt per dienst ook nog de vergelijking gemaakt met 2019. Als het aantal uren prestaties waarvoor de dienst in 2019 subsidies ontvangen heeft, hoger is dan het aantal uren in 2020 (inclusief de uren boven de begrenzingen), dan wordt de compensatie berekend op basis van die hogere uren van 2019. De diensten krijgen dus de garantie dat ze in 2020 minimaal voor hetzelfde aantal uur als in 2019 subsidies zullen ontvangen. Ook hier weer met de randvoorwaarde dat er daarbij nooit meer uren in aanmerking genomen kunnen worden voor de subsidie en de compensatie samen, dan het maximale urencontingent voor 2020 dat toegekend werd aan de dienst in kwestie (som van het urencontingent gezinszorg en het bijkomende urencontingent bijscholing).

Artikel 3 bepaalt dat de toeslagen op de subsidies voor onregelmatige prestaties boven de 4,2% van het urencontingent in 2020 ook toegekend kunnen worden aan de diensten als dat percentage op sectorniveau overschreden wordt. Dit moet wel binnen de beschikbare begrotingskredieten gebeuren. Door de COVID-19-pandemie moeten de diensten voor gezinszorg dit jaar uitzonderlijk veel onregelmatige prestaties verrichten (ook buiten de thuisomgeving, bijvoorbeeld in woonzorgcentra en schakelzorgcentra), waardoor de kans bestaat dat de grens van 4,2% van het urencontingent op sectorniveau overschreden wordt.

Artikel 4 heeft betrekking op de berekening van de subsidies voor de omkadering van gezinszorg in 2020. Door uitval van begeleidend en leidinggevend personeel door de COVID-19-pandemie, bestaat

de kans dat sommige diensten onvoldoende vte begeleidend en leidinggevend personeel zullen tewerkstellen in 2020, waardoor ze niet het volledige subsidiebedrag voor omkadering kunnen verantwoorden waarop ze recht hebben. Daardoor dreigen ze een deel van die subsidies te verliezen. Omdat tegelijk ook meer inspanningen geleverd moeten worden door de medewerkers die wel verder aan de slag blijven, is het verantwoord om het volledige subsidiebedrag voor omkadering voor het werkjaar 2020 toch uit te betalen aan elke dienst, ook wanneer die minder vte effectief tewerkstelt. Dit artikel regelt de wijze waarop de compensatie voor dat verlies aan subsidies berekend wordt, en vervolgens uitbetaald kan worden aan de diensten.

Artikel 5 heeft betrekking op de berekening van de subsidies voor de omkadering van gezinszorg in 2021. De subsidies voor het begeleidend personeel en voor de administratie- en coördinatiekosten voor 2021 zijn afhankelijk van het aantal geholpen gebruikers voor gezinszorg in 2020, en de subsidies voor het leidinggevend personeel van het aantal vte verzorgend personeel in 2020. Door de COVID-19-pandemie kunnen die aantallen in 2020 sterk dalen, wat dan een daling van de subsidies voor de omkadering van gezinszorg in 2021 tot gevolg zou hebben, terwijl er geen daling is in het aantal tewerkgestelde medewerkers (omdat de dienstverlening in 2021 opnieuw op het normale niveau zit). Daarom zal de berekening van de subsidies voor de omkadering van gezinszorg in 2021 gebaseerd worden op de gegevens van 2019 bij de diensten waarvan die gegevens hoger zijn dan die van 2020. De subsidies voor begeleidend en leidinggevend personeel waarop de diensten dan in 2021 recht zullen hebben, worden echter alleen volledig uitbetaald als men het aantal vte ook effectief tewerkstelt.

Hoofdstuk 3. Compensatie voor het verlies aan subsidies voor schoonmaakhulp, karweihulp en oppashulp

Artikel 6 bevat de wijze waarop de compensatie van misgelopen subsidies voor aanvullende thuiszorg (schoonmaakhulp, karweihulp en oppashulp) bepaald wordt. Net zoals voor gezinszorg zijn er ook voor aanvullende thuiszorg uren zorg weggevallen, waardoor de diensten subsidies verliezen. De subsidieberekening voor aanvullende thuiszorg gebeurt op een andere manier dan voor gezinszorg, aan de hand van drie resultaatsindicatoren (voor logistiek personeel, doelgroepwerknemers en omkadering). Het behaalde percentage op die indicatoren bepaalt het aandeel van de subsidie-enveloppe dat uitbetaald wordt. De diensten voor gezinszorg krijgen de garantie dat als een of meer van die resultaatsindicatoren in 2020 lager is dan die in 2019, de hogere resultaatsindicator van 2019 gebruikt zal worden om het aandeel van de subsidie-enveloppe te bepalen waarop de dienst recht heeft. Als de resultaatsindicatoren van 2019 worden gebruikt, dan gebeurt de toepassing wel op de aantallen vte die toegekend zijn voor 2020, niet die van 2019 (zodat de compensatie binnen de beschikbare middelen op de begroting voor 2020 blijft).

Artikel 7 bepaalt dat de regeling, vermeld in het vorige artikel, ook van toepassing is op de diensten voor logistieke hulp die nog niet ingekanteld zijn in een dienst voor gezinszorg, én die recht hebben op subsidies in 2020. Het gaat concreet om één dienst voor logistieke hulp.

Hoofdstuk 4. Compensatie voor het verlies aan inkomsten uit de bijdragen van de gebruikers

Artikel 8 bevat de regeling voor de compensatie van misgelopen gebruikersbijdragen. Door de COVID-19-pandemie zijn er veel uren zorg weggevallen, enerzijds door uitval van personeel wegens ziekte, en anderzijds doordat veel gebruikers de hulp zelf stopgezet hebben. De diensten hebben wel altijd geprobeerd om hun medewerkers zoveel mogelijk in te zetten op plaatsen waar er nood was aan extra hulp, bijvoorbeeld in woonzorgcentra met een uitbraak of in schakelzorgcentra. Voor de zorg die daar verleend werd, ontvingen de diensten geen gebruikersbijdrage. Gebruikers werden ook telefonisch gecontacteerd door de verzorgende en logistieke personeelsleden van de diensten voor gezinszorg, en ook voor die prestaties kon de dienst geen gebruikersbijdragen innen. Het is bijgevolg noodzakelijk om de diensten daarvoor te compenseren. De diensten krijgen de garantie dat ze in 2020 minstens even veel ontvangsten uit gebruikersbijdrage zullen krijgen als in 2019. Daartoe zal begin 2021 per dienst het totaal aan geïnde inkomsten voor 2019 (verhoogd met 1,5%,

omwille van de overschrijding van de spilindex vanaf april 2020: 9/12 van 2%) vergeleken worden met het totaal voor 2020, en het verschil tussen die twee als compensatie uitbetaald worden.

Artikel 9 bepaalt (analoog aan artikel 7) dat de regeling, vermeld in het vorige artikel, ook van toepassing is op de diensten voor logistieke hulp die nog niet ingekanteld zijn in een dienst voor gezinszorg, én die recht hebben op subsidies in 2020.

Hoofdstuk 5. Algemene bepalingen

Artikel 10 biedt diensten voor gezinszorg die objectief kunnen aantonen dat het jaar 2019 niet representatief is en afwijkt van een normaal werkjaar (dat is bijvoorbeeld het geval als het gaat om een dienst die pas in de loop van 2019 gestart is) de mogelijkheid om een gemotiveerde aanvraag, samen met de nodige bewijsstukken, in te dienen bij het agentschap. Na onderzoek van de aanvraag zal de administrateur-generaal van het agentschap beslissen of er bij het berekenen van de compensaties voor de dienst in kwestie andere gegevens dan die van 2019 gebruikt kunnen worden als referentie.

Artikel 11 bepaalt dat de uitbetaling van alle compensaties die geregeld worden in dit besluit, moet gebeuren binnen de beschikbare begrotingskredieten. Als er onvoldoende budget beschikbaar is om de compensaties volledig uit te betalen, zullen de bedragen die toegekend worden aan de diensten, evenredig verminderd worden.

Artikel 12 bepaalt dat de compensaties die geregeld worden in dit besluit, niet van toepassing zijn bij medewerkers van de diensten voor gezinszorg en de diensten voor logistieke hulp voor wie de dienst in kwestie een systeem geactiveerd heeft waarbij hij die medewerkers tijdelijk niet moet vergoeden tijdens de COVID-19-pandemie (bijvoorbeeld een systeem van tijdelijke werkloosheid). Op die manier wordt dubbele financiering uitgesloten.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 13 regelt de inwerkingtreding van het besluit. Het besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2020, omdat het impact heeft op de berekening van de subsidies en compensaties die betrekking hebben op het jaar 2020, waarvoor de gegevens van gans 2020 gebruikt worden.

Artikel 14 bevat de uitvoeringsbepaling van het besluit.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De compensatie voor het verlies aan subsidies voor gezinszorg en voor aanvullende thuiszorg gebeurt binnen de beschikbare begrotingskredieten: zoals hierboven toegelicht bij de artikelsgewijze bespreking, blijven die compensaties binnen het toegekende urencontingent gezinszorg en de toegewezen vte aanvullende thuiszorg. Het gaat om een deel van de voorziene subsidies voor die diensten, die de diensten door de tijdelijke vermindering van hun prestaties als gevolg van de COVID-19-pandemie mislopen, die in de vorm van een compensatie voor de geleverde inspanningen toch uitbetaald wordt. Het budget voor de diensten voor gezinszorg voor 2020 bedraagt 717.353 duizend euro (begrotingsartikel: GE0-1GHF2TH-WT, 1GD348).

Op basis van gegevens die de sector bezorgd heeft (reële cijfers van de voorbije maanden + inschatting voor de volgende maanden), zullen de diensten in 2020 voor ongeveer 6,46% van de

normale prestaties geen gebruikersbijdragen ontvangen (zie tabel in advies IF, bovenaan pagina 8). Het lijkt aannemelijk dat ongeveer 5% prestaties zullen zijn die niet geleverd werden (door uitval personeel, afzegging gebruikers, ...); de rest gaat om prestaties waar geen bijdrage tegenover staat (bijspringen in woonzorgcentra, hulp in schakelzorgcentra, telefonische contacten, ...), maar die wel gepresteerd werden, en waarvoor de diensten dus wel gewoon een subsidie zullen ontvangen.

Voor de niet-gepresteerde uren zullen de diensten een compensatie ontvangen voor de gedeerde subsidies. Het budget voor de diensten voor gezinszorg in de begroting voor 2020 bedraagt 717.353 duizend euro. 5% van dat bedrag is 35.868 duizend euro, dat is dus de inschatting van de hoogte van het bedrag dat uiteindelijk als compensatie zal uitbetaald worden aan de diensten (binnen de beschikbare begrotingskredieten).

Voor de compensatie van het verlies aan gebruikersbijdragen zal, net zoals in andere sectoren, een apart en eenmalig budget voorzien worden op de begroting van 2020 vanuit de corona-provisie. De meerkost wordt geraamd op 8.123 keuro:

| | |
|--------|-----------------------|
| GZ | 5.762.726,26 € |
| Poets | 2.157.438,80 € |
| Karwei | 119.155,85 € |
| Oppas | 83.257,41 € |
| Totaal | 8.122.578,33 € |

In artikel 11 van het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering wordt expliciet vermeld dat de uitbetaling van alle compensaties die geregeld worden in dat besluit, moet gebeuren binnen de beschikbare begrotingskredieten. Als er onvoldoende budget beschikbaar is om de compensaties volledig uit te betalen, zullen de bedragen die toegekend worden aan de diensten, evenredig verminderd worden.

De inspectie van Financiën bracht op 11 juni 2020 een negatief advies uit over het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering. De redenen voor het ongunstig advies staan hieronder aangevuld met een repliek weergegeven:

- het niet aanvragen van een advies Raad van State. De redenen die als hoogdringend worden aangehaald worden weerlegd door IF gelet op de reserves binnen de sector en de uitbetalingen in 2020;

In het ontwerp van besluit wordt de hoogdringendheid als volgt gemotiveerd:
'Door de hoge uitval van personeel wegens ziekte en door de grote daling van het aantal zorgvragen van gebruikers verliezen die diensten een belangrijk deel van hun subsidies voor 2020. Daarnaast dalen hun inkomsten uit bijdragen van de gebruikers sterk, enerzijds door een vermindering van het aantal zorgvragen, en anderzijds door de inschakeling van hun personeel in andere zorgvormen, zoals woonzorgcentra en schakelzorgcentra. Daardoor dreigt de financiële leefbaarheid van de diensten voor gezinszorg in het gedrang te komen. Met dit besluit wordt aan die diensten zo snel mogelijk duidelijkheid gegeven over de maatregelen die het verlies aan subsidies en aan inkomsten uit bijdragen van de gebruikers zullen compenseren.'

- de compensatie is te ruim in tijd; de compensatie wordt voorzien voor het ganse jaar 2020 (vanaf 1/1/2020) en niet enkel voor de periode van de Covid-pandemie;

- het argument van "geen budgettaire bijkomende impact" is niet correct en is geen reden om een ruime compensatieregeling uit te werken voor het ganse jaar 2020;

Tijdens de coronacrisis hebben sommige gebruikers de dienstverlening stopgezet. Daarnaast lag de focus van de diensten ook eerder op de inzet van het personeel waar het dringendste nodig was (woonzorgcentra, schakelzorgcentra, cohortenzorg,...), eerder dan op het werven van nieuwe klanten. Bovendien wordt het personeel in de komende maanden nog ingeschakeld in WZC die nood hebben aan bijkomende ondersteuning omwille van een hoge personeelsuitval ten gevolge van de coronacrisis.

Na de crisis zal het nog enige tijd duren vooraleer het aantal gebruikers weer op niveau van vóór de crisis zal zijn. Mensen zijn ook afwachtend om een verzorgende of een logistiek medewerker in huis toe te laten. Velen van hen behoren immers tot de risicogroep. Dus ook in het najaar zullen de effecten van de coronacrisis nog voelbaar zijn.

Het subsidiemechanisme laat ook niet toe om de compensaties op maandbasis (of enkele maanden) te bekijken. De te behalen normen en resultaatsindicatoren gelden namelijk op jaarbasis. We beschikken ook niet over de gegevens per maand: als het over subsidiëring gaat, beschikken we alleen over gegevens op jaarbasis (dus nog minder detail dan bij de effectieve prestaties, waar we tot op kwartaalbasis kunnen gaan).

Daarnaast is er via de bestaande monitoringssystemen ('Vesta') controle op de geleverde prestaties door de diensten gezinszorg. Een controle van de geleverde prestaties blijft dus mogelijk. Tenslotte kan verwezen worden naar de toelichting bij artikel 11, dat de uitbetaling van alle compensaties die geregeld worden in dit besluit, namelijk dat de compensaties dienen te gebeuren binnen de beschikbare begrotingskredieten. Als er onvoldoende budget beschikbaar is om de compensaties volledig uit te betalen, zullen de bedragen die toegekend worden aan de diensten, evenredig verminderd worden.

- Er is geen berekening toegevoegd in het dossier van de kostprijs van de compensatie van de subsidie (en enkel maar voor de gebruiksvergoeding). Het is niet omdat er onderbenutting zal aangewend worden om de maatregel te financieren, dat de kostprijs ervan niet berekend dient te worden.

Deze berekening werd aan de nota Vlaamse Regering toegevoegd.

- het aanvragen van een bijkomende compensatie vanuit de corona provisie is overbodig. De compensatie voor de periode van de Covid-pandemie kan gedragen worden door de kredieten in constant beleid.

De compensatie op de corona-provisie kan inderdaad beperkt worden tot het bij de begrotingsaanpassing op deze provisie voorziene bedrag van 4,84 miljoen euro. De rest van de meerkost zal gedragen worden binnen de reeds voorziene middelen voor gezinszorg.

Het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, werd verleend op 29 juni 2020 met als voorwaarde dat:

- de uitgaven m.b.t. Coronamaatregel worden afgezonderd in de begroting waarbij de aanrekening, conform de afspraken gemaakt tijdens het SOFI-overleg van 25 maart 2020, dient te gebeuren op een nieuwe basisallocatie;
- er op een transparante wijze wordt gerapporteerd aan de minister van begroting, in het bijzonder naar aanleiding van de bijkomende begrotingsaanpassing die in september van het lopende jaar zal plaatsvinden;
- het een éénmalige en tijdelijke compensatieregeling betreft zonder directe budgettaire gevolgen na begrotingsjaar 2020.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing heeft geen rechtstreekse weerslag op het personeelsbestand en op de personeelsbudgetten, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de interne dienstverlening van de Vlaamse overheid, niet vereist is.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

- personeel: het voorstel heeft geen weerslag op gebied van personeelsinzet;
- werkingsuitgaven: het voorstel heeft geen weerslag op de lopende uitgaven;
- investeringen en schuld: het voorstel heeft geen investeringen als gevolg;
- ontvangsten: het voorstel resulteert in bijkomende ontvangsten voor de lokale besturen die een erkenning hebben als dienst voor gezinszorg;
- conclusie: het voorstel heeft een weerslag op de werking van de lokale besturen, omdat lokale besturen die een erkenning hebben als dienst voor gezinszorg, compensaties ontvangen voor het verlies aan subsidies en aan inkomsten uit bijdragen van de gebruikers door de COVID-19-pandemie.

4. VERDER TRAJECT

De diensten voor gezinszorg worden door Zorg en Gezondheid geïnformeerd over het besluit, in het bijzonder over de wijze waarop ze de verschillende compensaties waarop ze recht hebben, kunnen ontvangen. Zorg en Gezondheid zal de compensaties berekenen en uitbetalen aan de diensten.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van een aantal maatregelen ter ondersteuning van de diensten voor gezinszorg naar aanleiding van de COVID-19-pandemie;
- 2° de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering in extenso te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding,

Wouter BEKE