

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- Voorontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juni 2010 tot vaststelling van de investeringssubsidie en de bouwtechnische en bouwfysische normen voor de door het agentschap Opgroeien regie erkende voorzieningen en vergunde diensten wat betreft de invoering van OverKophuizen als nieuwe voorzieningsvorm
 - Principiële goedkeuring

Samenvatting

Een OverKophuis is een plek voor jongeren (tot 25 j.) met toegankelijke en geïntegreerde activiteiten van vrije tijd en ondersteuning in een vertrouwde, geborgen omgeving. Jongeren vinden er een luisterend oor en kunnen er een beroep doen op een (professionele) combinatie van vrijetijdsbesteding, welbevinden en geestelijke gezondheidszorg zonder een label te krijgen.

Dit wijzigingsbesluit past het VIPA-sectorbesluit voor jeugdhulp aan zodat ook OverKophuizen in de toekomst aanmerking komen voor VIPA-betoelaging. Deze betoelaging laat hen toe om kwaliteitsvolle gebouwen te realiseren.

In het licht van het goedgekeurde crisis- en investeringsplan in de jeugdhulp waarin ook de duurzame uitbreiding van OverKop voorzien is, willen we met dit besluit de initiatieven uit diverse sectoren en de lokale besturen die zich wensen te engageren al duidelijkheid geven rond de mogelijkheid en de voorwaarden voor een VIPA-subsidie. Op die manier kunnen zij dit mee in overweging nemen bij het opmaken van het vereiste zorgstrategische plan. De effectieve goedkeuring van de subsidie zal evenwel pas gebeuren nadat het kader voor OverKop definitief vastligt.

Bijlagen:

- Voorontwerp van Besluit
- Advies inspectie van financiën

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein: Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG).

Beleidsveld: Zorginfrastructuur

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Besluit Vlaamse Regering van 5 maart 2021 m.b.t. de financiering van vernieuwend aanbod in de preventieve gezinsondersteuning (VR 2021 0503 DOC.0227).

Het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2023/186 van 12 mei 2023.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Dit wijzigingsbesluit past het VIPA-sectorbesluit voor de jeugdhulp aan zodat ook OverKophuizen in aanmerking komen voor VIPA-betoelaging en zo kwaliteitsvolle infrastructuur kunnen realiseren.

Situering

In 2021 lanceerde het Agentschap Opgroeien een oproep OverKophuizen. Deze oproep paste in de structurele inbedding van de OverKophuizen, zoals beoogd in het Vlaams regeerakkoord en in de beleidsnota 2019-2024 m.b.t. Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding. Hij geeft uitvoering aan het project VV139 'Versterking van preventieve geestelijke gezondheidsbevordering op lokaal niveau in het kader van zorgzame buurten. OverKophuizen en samenwerkingsverbanden 'één gezin, één plan' van het Relanceplan 'Vlaamse Veerkracht' van de Vlaamse Regering. Op voorstel van de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin wil de Vlaamse Regering hiermee investeren in het welbevinden van jongeren.

Uit de oproep van 2021 werden 16 OverKopnetwerken geselecteerd (waarvan 1 in Brussel), die gebiedsdekkend zijn en elk gedurende 3 jaar 100.000 euro per jaar krijgen voor de uitbouw ((samen)werking, lonen, ...) van één of meer OverKophuizen in hun werkingsgebied. Momenteel zijn er zo 33 OverKophuizen.

Het agentschap Opgroeien heeft de intentie om de OverKopnetwerken begin 2024 verder te versterken om naar minstens één OverKophuis in elke eerstelijnszone te kunnen gaan en structureel te verankeren in de regelgeving. Het nodige uitbreidingsbeleid werd daartoe vastgelegd in het crisis- en investeringsplan jeugdhulp.

Om deze OverKophuizen in een kwaliteitsvolle infrastructuur te laten werken, voorziet het voorliggend voorontwerp van besluit de mogelijkheid voor OverKophuizen om in aanmerking te komen voor VIPA-betoelaging.

Wat is een OverKophuis?

Een OverKophuis is een plek waar alle jongeren (tot 25 j.) een beroep kunnen doen op een (professionele) combinatie van vrijetijdsbesteding, ontspanning, ondersteuning op vlak van mentaal welbevinden, huisvesting, werk, opleiding, ... OverKophuizen hebben bijzondere aandacht voor jongeren in een kwetsbare situatie. Jongeren, die daar nood aan hebben, kunnen er gratis en zonder afspraak een luisterend oor vinden.

Een OverKophuis is uitnodigend en laagdrempelig. De dienstverlening start informeel en kan, indien nodig, bijschakelen naar een meer formele aanpak op maat van de jongere. De werking is gebouwd rond 3 pijlers: ontmoeting, rust en uitlaatklep.

Partners in OverKopnetwerk

Elk OverKopnetwerk bestaat uit:

- De betrokken lokale besturen van de gemeenten en steden waar zich een fysiek OverKophuis bevindt;
- Het samenwerkingsverband Eén gezin, één plan in het werkingsgebied;
- Relevante partners op vlak van:

- Geestelijke gezondheidszorg- en bevordering (centra geestelijke gezondheidszorg (CGG), netwerken geestelijke gezondheidszorg volwassenen)
- Jeugd(welzijns)-werk
- Onderwijs (scholen, scholengemeenschap, centra voor leerlingenbegeleiding (CLB))
- Een centrum voor algemeen welzijnswerk (jongerenadviescentrum (JAC)), ...

Infrastructuur

Om zicht te krijgen op de infrastructurele noden van een OverKophuis, heeft een bouwtechnisch adviseur van het VIPA 4 OverKophuizen bezocht en nog eens 8 OverKophuizen digitaal bevroegd. Op basis van deze gegevens en een ruimere toetsing bij bestaande OverKophuizen en lokale besturen bracht het VIPA de bestaande toestand en de noden van de OverKophuizen m.b.t. infrastructuur in beeld.

De meeste OverKophuizen blijken gehuisvest in gebouwen die ze ter beschikking krijgen van hun lokaal bestuur of die ze huren van derden. De gebouwen bestaan o.a. uit: een zithoek, een vergaderruimte/tafel, een ontspanningsruimte, een buitenruimte, beperkt sanitair (niet gescheiden of toegankelijk), bureaus, gesprekslokalen, activiteitenruimte, ...

De belangrijkste pijnpunten in deze zijn:

- Verouderde (slechte (akoestische) isolatie, ...) en onaangepaste (ruimtes te groot of te klein, niet toegankelijk, niet duurzaam, ...) staat
- Onzekerheid m.b.t. eigendom, huur, ... van het gebouw

Om hun werking optimaal uit te bouwen beogen OverKophuizen een gebouw met:

- Gespreksruimte, prikkelarme ruimte, ... (rust)
- Transparante, toegankelijke, multifunctionele, opdeelbare ruimte(s) voor workshop, caféspelen, barbabbels, ... (ontmoeting)
- Een geborgen, ingerichte buitenruimte (zitplaatsen, afdak, bergruimte tafels en stoelen), ruimte om te gamen, koken, films te bekijken, ruimte voor muziekbeleving, ... (uitlaatklep)
- Een aparte bureauruimte, een keuken, ruim rolstoeltoegankelijk sanitair (WC, douche/bad, ...), een kleedruimte, een opbergruimte, ... (ondersteuning)
- Betere akoestiek, groen en licht, ... (technisch)

Multifunctioneel

Een door het VIPA betoelaagd gebouw moet kwaliteitsvol zijn en aangepast aan de noden van de doelgroep die het gebouw gebruikt. Tegelijkertijd moet het flexibel zijn in gebruik, zodat het tijdens haar levensduur door verschillende doelgroepen gebruikt kan worden, zonder dat er structurele aanpassingen aan moeten gebeuren. Daarom probeert het VIPA in de VIPA-sectorbesluiten over de sectoren heen maximaal analoge infrastructuurnormen te hanteren.

Door zijn unieke samenwerkingsformule leunt het gebouw van een OverKophuis het dichtst aan bij een lokaal dienstencentrum, waardoor we hier de infrastructuurnormen van dit voorzieningstype als basis nemen: ontmoetings-/activiteitenruimte, gespreksruimte, buitenruimte, administratieve ruimte, ...

Ligging

Een OverKophuis wil laagdrempelig zijn in zijn werking. Daarom is het ook belangrijk dat het bijvoorbeeld in de buurt van scholen ligt en aansluitend bij het centrum van een gemeente of stad, zodat jongeren er bijna vanzelf binnenlopen.

Aandachtspunten

Rechtspersoonlijkheid

OverKopnetwerken hebben geen rechtspersoonlijkheid en kunnen daarom niet als aanvrager fungeren van een VIPA-betoelaging. De partners van het OverKopnetwerk die WVG-dienstverlening mogen aanbieden, komen wél in aanmerking als aanvrager voor VIPA-betoelaging (bv. CGG, CAW, ...). Voor zover zij voldoen aan de wettelijke voorwaarden om zorg- en dienstverlening te organiseren komen ook de jeugd- en onderwijspartners én de lokale besturen die deel uitmaken van het OverKopnetwerk in

aanmerking voor VIPA-betoelaging. Artikel 14, zesde lid van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 maart 2021 over de financiering van vernieuwend aanbod in de preventieve gezinsondersteuning bepaalt namelijk dat het OverKophuis en de netwerkpartners gezamenlijke verantwoordelijkheid nemen om een OverKophuiswerking te ontwikkelen en uit te voeren. Op basis van dit artikel kunnen de partners die een actieve rol opnemen in OverKop en als dusdanig ook binnen het beleidsdomein WVG, optreden als aanvrager van VIPA-betoelaging.

Bezetting

Aangezien de OverKophuizen nog volop in ontwikkeling zijn, stellen we vast dat bestaande OverKophuizen slechts enkele dagen per week open zijn en dus hun gebouw slechts gedeeltelijk gebruiken. Dat betekent dat het zowel voor de OverKophuizen zelf als voor het VIPA niet vanzelfsprekend om een gebouw dat dienstdoet als een OverKophuis te subsidiëren/financieren. Voor de OverKophuizen is de realisatie van een gebouw een significante investering, zeker als het maar voor 2 à 3 dagen per week gebruikt wordt. Voor het VIPA is het om dezelfde reden een inefficiënte besteding van middelen.

Daarom voorziet het voorliggend kader dat het gebouw van een OverKophuis, dat door het VIPA wordt gesubsidieerd, minstens 80% van de werkdagen per week gebruikt moet worden, deels door de OverKopwerking zelf en deels door de partners van het OverKophuis (incl. de jeugd- en onderwijspartners). Om aan te tonen dat de infrastructuur voldoende gebruikt wordt door de doelgroep, voegt de aanvrager bij zijn aanvraag voor VIPA-betoelaging een overzicht en een engagementsverklaring toe waarin hij aangeeft welke organisaties het OverKophuis gebruiken voor welke activiteiten.

Personeel

Het subsidiekader vertrekt vanuit de zogenaamde 'klassieke VIPA-betoelaging' die in de meeste VIPA-sectoren gehanteerd wordt, waaronder ook de jeugdhulpvoorzieningen. Deze procedure hanteert een vast subsidiebedrag per m² met per voorzieningstype minimaal vereiste ruimtes en oppervlaktes als kwalitatieve ondergrens en een maximaal subsidiabele oppervlakte als financiële bovengrens in functie van de capaciteit van de voorziening. Deze capaciteit wordt uitgedrukt in VTE.

Aangezien er voor de OverKophuizen geen juridisch kader bestaat voor de bepaling van haar VTE, bepaalt het bevoegde Vlaamse agentschap, in casu het Agentschap Opgroeien, hoeveel VTE voor een OverKophuis aanvaard worden voor de berekening van de VIPA-betoelaging. Hierbij zorgen Opgroeien en VIPA ervoor dat deze VTE ook al niet eerder in rekening zijn gebracht voor de berekening van VIPA-betoelaging voor gebouwen van de partners van het OverKopnetwerk.

Voor de OverKophuizen hanteren we een gefaseerde aanpak die een vaste oppervlakte toekent aan een personeelscapaciteit. Het voordeel van het gefaseerde systeem is dat het rekening houdt met de verschillende schaalgroottes van de OverKophuizen. Hieronder de verschillende categorieën met daarbij hun minimale, reële en maximale, subsidiabele oppervlakte:

- 0 tot 3 VTE: min. 100 m² en max. 150 m²
- 3 tot 6 VTE: min. 200 m² en max. 300 m²
- 6 VTE en meer: min. 300 m² en max. 450 m²

Ruimtes en oppervlaktes

Elk OverKophuis beschikt over een basisinfrastructuur van minimaal (reëel) 100 m² en een maximaal subsidiabele oppervlakte van 150 m². Dit is ook de minimale infrastructuur voor de kleinste categorie van OverKophuizen (van 0 tot 3 VTE). Deze basisinfrastructuur bestaat minimaal uit:

- gespreksruimte: 16 m²
- bergruimte: 10 m²
- sanitair: 10 m²
- buitenruimte: geen m²
- activiteitenruimte: 60 m² (opdeelbaar)

De vermelde buitenruimte moet in de onmiddellijke omgeving van het OverKophuis gelegen zijn, maar niet noodzakelijk aansluitend bij het gebouw.

Het gebouw voor OverKophuizen met 3 tot 6 VTE bestaat minimaal uit:

- de basisinfrastructuur van minimaal 100 m² (min. ruimtes zie bovenstaand punt)
- 100 m² extra te besteden aan:
 - een bureauruimte van min. 12 m²
 - een ontmoetingsruimte van min. 90 m²

Een OverKophuis met 6 VTE en meer bestaat minstens uit:

- de infrastructuur voor gebouwen met 3 tot 6 VTE (min. ruimtes zie beide bovenstaande punten)
- 100 m² extra te besteden aan extra ruimtes zoals hierboven opgesomd (bv. 3 gesprekruimtes i.p.v. 1) of grotere ruimtes (ontmoetingsruimtes van 130 m² i.p.v. 90 m²).

Het besluit voorziet, zoals ook voor andere jeugdhulpvoorzieningen, de mogelijkheid om af te wijken van deze minimale ruimtes en oppervlaktes van die ruimtes. Deze afwijkingsmogelijkheid wordt enkel toegepast bij verbouwingen waarbij deze normen onmogelijk gehaald kunnen worden (omwille van financiële of bouwtechnische aspecten, dus niet elke verbouwing).

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Art. 1

Voegt aan art. 1, eerste lid punten 7^o en 8^o toe met respectievelijk de definitie van een OverKophuis en van een gebruiker. Lokale besturen zijn (cf. art. 14 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 maart 2021 over de financiering van vernieuwend aanbod in de preventieve gezinsondersteuning) een verplichte partner in elk OverKopnetwerk en kunnen dus ook optreden als vertegenwoordiger en ontvanger van de subsidie in naam en in vertegenwoordiging van hun OverKopnetwerk.

Art. 2

Voegt een art. 5/0 in met de minimaal vereiste ruimtes met hun minimale netto vloeroppervlakte van het OverKophuis. Dit artikel voorziet ook een afwijkingsmogelijkheid. Deze wordt enkel toegepast bij verbouwingen waarbij deze normen onmogelijk gehaald kunnen worden (omwille van financiële of bouwtechnische aspecten, dus niet elke verbouwing).

Art. 3

Voegt een art. 5/0/1 toe dat bepaalt:

- dat één van de partners van een OverKopnetwerk die WVG-dienstverlening mag aanbieden een VIPA-betoelaging voor een OverKophuis kan aanvragen. Deze partner kan zowel de welzijns-, de jeugd- als de onderwijs-partner zijn alsook een betrokken lokaal bestuur voor zover deze partner effectief in de praktijk actief partner is van een OverKopnetwerk.
- dat het gebouw van een OverKophuis minstens voor 80% gebruikt moet zijn door het OverKophuis zelf of door de netwerkpartners van het OverKophuis voor de beoogde doelgroep.

Art. 4

Formuleert de maximale subsidiabele oppervlaktes in functie van de capaciteit (VTE) van het OverKophuis.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Momenteel zijn er 33 OverKophuizen actief. Het is de ambitie om vanaf 2024 in elke eerstelijnszone in Vlaanderen over minstens 1 OverKophuis te beschikken. Dat betekent dat er minstens 60 OverKophuizen zullen zijn.

Als alle 33 bestaande OverKophuizen tegelijkertijd voor hun huidige locaties VIPA-betoelaging voor nieuwbouw zouden aanvragen, dan ligt de geschatte budgettaire impact tussen 8,1 en 24,2 miljoen euro; afhankelijk of het een OverKophuis betreft van max. 3 VTE (de kleinste variant) of meer dan 6 VTE (de grootste variant). In de praktijk zal, aangezien momenteel de meeste OverKophuizen max. 3 VTE hebben, het benodigde budget op korte termijn dicht bij 8,1 miljoen euro liggen dan bij 24,2 miljoen euro. Als we uitgaan van een scenario waarbij het aantal VTE nog evolueert naar tussen de 3 en de 6 VTE (de middenvariant), dan zouden we op een benodigd budget van ca. 16 miljoen euro komen.

De ambitie om op termijn naar 60 i.p.v. 33 OverKophuizen te evolueren, betekent een benodigd budget van minimaal 14,7 mio euro en maximaal 44,0 mio euro. Gemiddeld komen we dan in geval van nieuwbouw op 29,4 mio euro voor 60 volledig nieuwe OverKophuizen.

Echter, niet alle voorzieningen zullen in hetzelfde jaar investeringssubsidies vragen. Een benadering voor de jaarlijkse budgettaire impact is om de globaal ingeschatte budgettaire impact te delen door 20, aangezien elke voorziening maar één keer in de 20 jaar investeringssubsidies voor dezelfde infrastructuur mag aanvragen. Abstractie makend van de evolutie van de bouwindex zou de jaarlijkse budgettaire impact dan uitkomen op gemiddeld 807.167 euro voor de nieuwbouw van de bestaande 33 OverKophuizen en 1,47 miljoen euro voor de nieuwbouw van 60 OverKophuizen. In beide gevallen over een termijn van 20 jaar.

Rekening houdend met het feit dat we in bovenstaande berekeningen enkel uitgaan van volledige nieuwbouw, betreft het hier maximumbedragen. Verschillende OverKophuizen zullen immers, gelet op de nood aan verbouwing van hun bestaande infrastructuur en gelet op hun financiële draagkracht, kiezen voor verbouwing i.p.v. nieuwbouw. Aangezien VIPA verbouwing aan 75% van de subsidie van nieuwbouw rekent, kunnen we verwachten dat de reëel benodigde budgetten eerder lager zullen zijn dan hierboven ingeschat voor nieuwbouw.

Het VIPA werkt bovendien met een gesloten budget voor de klassieke financiering, wat impliceert dat er maar aanvragen voor investeringsbetoelaging gehonoreerd kunnen worden voor zover deze passen binnen de beschikbare kredieten.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 19 april 2023.

- Het ontwerp van regelgevend kader stipuleert een aantal minimale vloeroppervlaktes voor onderscheiden ruimtes opdat een gebouw autonoom voor het invullen van de functies van een OverKophuis zou kunnen functioneren. De kracht en het welslagen van een OverKophuis is nl. afhankelijk van de mate waarin het OverKophuis zich via het gebouw laagdrempelig en toegankelijk kan profileren naar de jongere, zonder dat deze laatste het gevoel heeft het gebouw van één van de deelnemende partners van bijvoorbeeld de gespecialiseerde jeugdhulp binnen te moeten gaan.
- De structurele regelgevende verankering en verduurzaming van de OverKophuizen is in voorbereiding door het agentschap Opgroeien. De Vlaamse Regering nam ter zake op 17 februari jl. kennis van de conceptnota voor de nieuwe regelgeving ("conceptnota geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid"), waarin OverKophuizen sterk naar voor worden geschoven in het kader van preventie, vroegdetectie en vroeginterventie in functie van het mentaal welzijn van jongeren.
- Een dubbele subsidiëring voor een project is niet mogelijk gezien VIPA binnen een termijn van 20 jaar geen 2 keer subsidies kan verlenen voor eenzelfde project, ook niet als de begunstigde van dat project verandert.
- Door de beperkte openingstijden van een OverKophuis zorgt dit onvermijdelijk voor een beperkter gebruik van de ruimtes dan bij andere zorgvoorzieningen. De vooropgestelde minimale bezetting van het OverKophuis van 80% (4 dagen/week) zorgt in dit opzicht wel voor een verhoogde maatschappelijke doelmatigheid van de VIPA-middelen. De conceptnota (cf. supra) voorziet evenwel in de legistische verankering, waardoor OverKop als een van de belangrijkste instrumenten voor het gezins- en jeugdhulpbeleid, verdere groei en integratie van dienstverlening rond mentaal welzijn zal

gelden. Voorzieningen jeugdhulp zullen ook aangezet worden om (nog) sterker op de OverKophuizen te connecteren. Dat zal, in die gevallen waar de dienstverlening vandaag nog beperkt is, tot een verruiming van het gebruik leiden.

- De VIPA-subsidies worden enkel verleend i.f.v. het aantal VTE die de partners van het OverKopnetwerk specifiek inschakelen in de werking van het OverKophuis. Hierdoor is dubbele subsidiëring van zorginfrastructuur niet aan de orde.
- De aanvraag voor VIPA-subsidies kan enkel gebeuren door een actor actief in de OverKopwerking die door het bevoegde agentschap, in casu het Agentschap Opgroeien, erkend of vergund is én beschikt over een goedgekeurd zorgstrategisch plan. De definitie in art. 1, 7° werd daartoe uitgebreid.

Begrotingsakkoord

Het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd op 22 mei 2023 voor advies (of akkoord) voorgelegd aan de Vlaamse minister bevoegd voor begroting.

B. ESR-TOETS

Voorliggende regeling betreft een subsidiekader waarbij de integrale aanrekening op de kredieten van het VIPA gebeurt op het moment van het verlenen van de subsidiebelofte.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Dit voorontwerp van besluit heeft geen impact op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Dit voorontwerp van besluit heeft een budgettaire impact op de lokale besturen. De VIPA-betoelaging maakt het mogelijk dat lokale besturen die (mee) wensen te investeren in de bouw of verbouwing van een OverKophuis in principe kunnen rekenen op +/-50% tussenkomst van het VIPA.

Voor de provinciale besturen is er geen budgettaire impact.

4. VERDER TRAJECT

Het voorontwerp van besluit dient voor advies aan de Raad van State voorgelegd te worden.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juni 2010 tot vaststelling van de investeringssubsidie en de bouwtechnische en bouwfysische normen voor de door het agentschap Opgroeien regie erkende voorzieningen en vergunde diensten wat betreft de invoering van OverKophuizen als nieuwe voorzieningsvorm;
- 2° de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin te gelasten over het voormelde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies van de Raad van State in te winnen, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Hilde CREVITS