
Directoraat-generaal Gezondheidszorg

FEDERALE RAAD VOOR
ZIEKENHUISVOORZIENINGEN

Ref.: FRZV/D/516-1 (*)

Advies betreffende de uitvoering van de wet met betrekking tot het "Zorgpersoneelfonds"

Namens de Voorzitter,

Margot Cloet

De secretaris,

Pedro Facon

(*) Dit advies werd (per mail) goedgekeurd door de plenaire op 24/09/2020 en door het Bureau op 25/09/2020 geratificeerd.

Inleiding

De wet van 30 juni 2020 tot bestendiging van het Zorgpersoneelfonds, gepubliceerd op 14 augustus 2020, heeft de wet gewijzigd van 9 december 2019 en heeft de nadere regels bepaald voor de verdeling van de middelen van het fonds voor het jaar 2020. De wet is relatief nauwkeurig wat betreft bepaalde regels voor de bestemming van het budget en de controle erop. Dit advies concretiseert de uitvoering ervan en wordt uiteraard gegeven binnen de strikte contouren van de wet.

De uitgaven die ten laste van het Fonds kunnen worden gemaakt, dienen om **voor de beoefenaars van de verpleegkunde de werkgelegenheid te verbeteren en de omkadering uit te breiden, alsook om de aantrekkelijkheid van die sector te verhogen**. Ze zijn uitsluitend bedoeld ter financiering van de nettocreatie van banen in de zorg, ter verbetering van de arbeidsvoorwaarden van het zorgpersoneel, ter ondersteuning van de mentorprojecten, alsook voor de opleidingen. Tevens zijn die uitgaven bedoeld voor ondersteunend personeel dat het zorgpersoneel moet ontlasten en dat rechtstreeks contact met hen heeft, zodat zij meer tijd kunnen besteden aan het daadwerkelijk verzorgen van de patiënten, waarbij de prioriteit moet gaan naar de verzorging aan het bed van de patiënt.

De Federale Raad wenst dan ook op korte termijn een advies uit te brengen over de nadere regels voor de tenuitvoerlegging van deze wet, in de algemene en de psychiatrische ziekenhuizen, om ze te kunnen integreren in het koninklijk besluit van 25 april 2002. Net als de bovengenoemde wet richt dit advies zich dan ook uitsluitend op het **jaar 2020**.

De Raad benadrukt ook dat de sector dringend geïnformeerd moet worden via een omzendbrief om over te kunnen gaan tot de aanwerving van personeel.

De Federale Raad zal dit advies aanvullen met een aanvullend advies over de nadere regels voor de verdeling van de middelen vanaf 2021. Het doel is te komen tot een verdeling van het budget die een gemiddelde toename van 1 VTE per zorgeenheid of per dienst mogelijk maakt.

Budgettaire aspecten

Voor het jaar 2020 is een budget van 301.115.303 euro voorzien, dat wordt toegevoegd aan het globale budget van de ziekenhuizen voor het jaar 2020.

De Federale Raad heeft echter akte genomen van de wil van de minister om voor het jaar 2020 een budget van 11,7 miljoen euro te reserveren dat eenmalig (one shot) zal worden besteed aan de specifieke financiering van de psychosociale ondersteuning voor het ziekenhuispersoneel. De beslissing over deze financiering en de behoefte aan deze psychosociale ondersteuning kaderen in de COVID-19-crisis.

A. Psychosociale ondersteuning

Het budget van 11,7 miljoen komt ongeveer overeen met 156 VTE psychologen, ten belope van 75.000 euro per VTE. Deze VTE psychologen worden **verdeeld over alle ziekenhuizen**, zowel de algemene als de psychiatrische, op basis van het totale aantal VTE op de payroll van het ziekenhuis, zoals vermeld in de FINHOSTA-inzameling 2018, zonder het medisch personeel, en dat is opgenomen in de kostenplaatsen tussen 020 en 899.

Per instelling is er een minimum van 0,2 VTE gegarandeerd.

De financiering moet dus de aanwerving of de verlenging van de arbeidstijd dekken van een psycholoog die op de payroll van het ziekenhuis staat of van een externe dienstverlener die gespecialiseerd is in de materie en die is toegewezen aan deze opdracht van psychosociale ondersteuning aan het ziekenhuispersoneel.

Het budget zal worden toegevoegd aan de budgetten voorzien in artikel 63, §§ 1 en 2 van onderdeel B4 van het KB van 25 april 2002 om met elk ziekenhuis een **contract B4** af te sluiten.

De keuze om gebruik te maken van de techniek van de contracten B4 is gerechtvaardigd omdat dit de snelste en de meest efficiënte techniek is voor 2020 en het mogelijk maakt om de middelen te integreren in onderdeel C2 van het BFM van januari 2021.

In het contract moet worden bepaald dat een aanwerving, een contractverlenging of een overeenkomst met een externe dienstverlener die gespecialiseerd is in de materie moet gebeuren in 2020, uiterlijk op 31 december 2020, en een periode bestrijkt van maximaal 12 maanden; het contract mag dus (gedeeltelijk) het jaar 2021 bestrijken. De periode mag korter zijn dan 12 maanden.

In het contract zal worden voorzien in een controle op het daadwerkelijke gebruik van deze middelen en in geval van niet-naleving van de verbintenissen zal er in het kader van de herzieningen voor 2020 en 2021 een terugvordering plaatsvinden.

De Federale Raad vestigt nu al de aandacht op het aspect van de financiering van deze banen in 2021, als de crisis aanhoudt, en op de eventuele bestending van deze banen. Hij is van mening dat het budget van 11,7 miljoen euro prioritair moet worden toegewezen aan het creëren van banen in de ziekenhuizen, zoals voorzien in de huidige wet. Hij zal hier meer in detail op ingaan in het advies over de nadere regels voor 2021 en de jaren nadien.

B. Versterking van de omkadering in de ziekenhuisdiensten

In 2020 is er dus een totaal budget van 289.415.303 euro beschikbaar voor de algemene en de psychiatrische ziekenhuizen.

De Federale Raad beveelt aan om dit budget te verdelen **naar rato van het op 1 juli 2020 bekendgemaakte onderdeel B2** van elk ziekenhuis ten opzichte van het totale bedrag van het op 1 juli 2020 bekendgemaakte onderdeel B2 (zijnde 3.458.951.057,93 euro).

Ter indicatie: 86,7% van de middelen zou aldus vereffend worden aan de algemene ziekenhuizen en 13,3% aan de psychiatrische ziekenhuizen.

Deze sleutel heeft de verdienste **eenvoudig en snel toepasbaar te zijn, en stelt de ziekenhuizen in staat om op zeer korte termijn te weten over welke middelen ze beschikken, zodat ze zo snel mogelijk kunnen overgaan tot de door de wet bedoelde versterking van de omkadering.** In een volgend advies zal de Raad de nadere regels verfijnen voor de verdeling die hij vanaf 2021 wil toepassen.

De middelen voor 2020 moeten worden opgenomen in de BFM's van januari 2021, in de vorm van de toekenning van een inhaalbedrag voor het jaar 2020 in onderdeel C2 van elk ziekenhuis.

De wet bepaalt dat over de bestemming van de nieuwe middelen voor het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen binnen elke instelling voorafgaand lokaal sociaal overleg wordt gevoerd, teneinde tot een akkoord te komen. Dit overleg behelst de bestemming van de middelen op basis van de prioritaire noden en van de profielen die idealiter moeten worden aangetrokken om de werklast van het zorgpersoneel aan het bed van de patiënt te verlichten, en het moet gaan om een toename van de tewerkstelling.

Aangezien de wet betrekking heeft op het volledige jaar 2020, kunnen aanwervingen en verlengingen of omzettingen van contracten van bepaalde duur in contracten van onbepaalde duur die sinds 1 januari 2020 werden uitgevoerd in aanmerking worden genomen.

Voor banen die op deze manier gerealiseerd worden vóór de datum van de informatieverstrekking aan de sector, en dus uiterlijk op 15 oktober 2020, verbindt de werkgever zich ertoe om de informatie op een nauwkeurige manier te verstrekken in het kader van het sociaal overleg (cf infra).

➤ **Welk type personeel komt in aanmerking?**

De wet bepaalt dat uitgaven die ten laste van het fonds kunnen worden gemaakt, dienen om de werkgelegenheid en de aantrekkelijkheid te verbeteren van de **gezondheidszorgberoepen**, en tevens ook bedoeld zijn voor **ondersteunend personeel dat de zorgkundigen moet ontlasten**, zodat zij meer tijd kunnen besteden aan het daadwerkelijk verzorgen van de patiënten, waarbij de prioriteit moet gaan naar de verzorging aan het bed van de patiënt.

De uitgaven die worden gedaan via het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen mogen binnen de algemene en de psychiatrische ziekenhuizen worden gedaan voor het personeel zoals gedefinieerd in titel 1, hoofdstuk 1, artikel 8, 6°, 8° en 9°¹ van de gecoördineerde wet van 10 juli 2008 betreffende de ziekenhuizen en andere zorginstellingen en bepaalde ondersteunende functies die geïntegreerd zijn in de zorgteams die het werk van het zorgpersoneel daadwerkelijk kunnen ondersteunen en verlichten. De FRZV verstaat onder zorgpersoneel het verplegend en verzorgend personeel, en bij uitbreiding al het normpersoneel zoals bedoeld in artikel 13 van het KB van 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van de financiële middelen van de ziekenhuizen.

1 Art. 8, 6°: ziekenhuisverpleegkundige;

8°: verzorgend personeel: alle zorgkundigen;

9°: ondersteunend personeel: alle personeelsleden die het verpleegkundig personeel helpen met hun administratieve en logistieke taken

Om de nettoangroei van de tewerkstelling te bepalen, stelt de FRZV voor om zich voor 2020 te baseren op een eenvoudige formule, geïnspireerd op die van de Maribelfondsen:

Het arbeidsvolume van het jaar 2020 wordt vergeleken met het gemiddelde van de referentieperiode, met name het arbeidsvolume van het jaar x-2 (in casu 2018) enerzijds en het jaar x-1 (in casu 2019) anderzijds. Uit deze vergelijking dient de nettoangroei van de tewerkstelling te blijken, behoudens uitzonderlijke omstandigheden te motiveren door het ziekenhuis in kwestie zoals bijvoorbeeld een herstructurering, een sterke daling van de BFM-financiering, een reconversie van activiteiten, de onmogelijkheid om bepaalde profielen aan te werven, ...

De gegevens van het arbeidsvolume kunnen afgeleid worden uit de informatie van tabel 13 van Finhosta van de betrokken jaren.

De Raad zal in een later advies de definitie en de nadere regels verfijnen voor de controle op de nettoangroei van de werkgelegenheid die hij vanaf 2021 wenst toe te passen.

Gezien de moeilijkheid om personeel aan te werven in de gezondheidszorgberoepen, dringt de Federale Raad erop aan dat in het kader van de nettowerkgelegenheidscreatie **elke vorm van toename van de tewerkstelling** van personeel dat onder het toepassingsgebied van de wet valt, in aanmerking wordt genomen: de verlenging van bestaande contracten, de omzetting van contracten van bepaalde duur in contracten van onbepaalde duur en uiteraard de nieuwe arbeidscontracten, **ongeacht het type contract**: arbeidscontracten, tijdelijke banen, studentenjobs, detacheringen, uiteraard op voorwaarde dat de betrokken contracten niet elders gefinancierd worden (Maribel, ...).

In overeenstemming met de tekst van het op 7 juli 2020 afgesloten sociaal voorakkoord herinnert de Federale Raad eraan dat hij er a priori voor pleit om dit budget te gebruiken om de hoofdverpleegkundige te financieren naast de momenteel gefinancierde personeelsomkadering.

Personeel 'Zorgpersoneelfonds' 2019 gefinancierd via het Maribelfonds

De wet bepaalt dat de financiering van de ondernomen projecten en van de banen die via het Maribelfonds gefinancierd werden in 2019, wat betreft het ziekenhuispersoneel, vanaf 2020 **bestendig** moet worden binnen het budget van financiële middelen. Het saldo op 31 december 2019 van de bedragen van het via het Maribelfonds gefinancierde Zorgpersoneelfonds 2019 kan in 2020 worden toegewezen aan de doelstellingen voorzien door het Fonds.

De structuralisering van de banen 2019 die via het Maribelfonds gefinancierd worden in het kader van het Zorgpersoneelfonds 2019 kan dus ook in aanmerking komen voor het Zorgpersoneelfonds 2020, beperkt tot de maanden in 2020 die nog niet door het Maribelfonds ten laste zouden zijn genomen. Het zou a priori moeten gaan om een zeer beperkt aantal VTE.

Covid-personeel

De FRZV stelt vast dat de ziekenhuizen, bovenop de gebruikelijke omkadering, extra personeel hebben aangeworven in de Covid-19-periode, om de ongeziene gezondheids crisis het hoofd te bieden. Ter indicatie, voor de periode van maart tot juni 2020 gaat het, volgens de enquête van de FOD Volksgezondheid bij de ziekenhuizen, om iets meer dan 1.000 VTE per maand gedurende 4 maanden,

zijnde +/- 350 VTE² op jaarbasis. De FRZV heeft de kosten van deze aanwervingen opgenomen in de berekening van de "Covid-forfaits" die in uitvoering van artikel 101 van de ziekenhuiswet aan de ziekenhuizen zouden moeten worden toegewezen.

Aangezien het Zorgpersoneelfonds 2020 laat ter beschikking werd gesteld van de sector en het waarschijnlijk moeilijk, zo niet onmogelijk, zal zijn om alle middelen voor 2020 toe te wijzen aan nieuwe te realiseren aanwervingen, zou er overwogen kunnen worden om de VTE verpleegkundigen/verzorgenden en het ondersteunend personeel die tijdelijk zijn aangeworven tijdens de Covid-19-periode te financieren via het Zorgpersoneelfonds, in plaats van via de forfaitaire financiering.

De FRZV spreekt zich niet uit voor of tegen beide pistes, omdat hij vindt dat het eerder een budgettaire beleidskeuze betreft, maar wenst de aandacht te vestigen op een aantal voordelen en aandachtspunten.

De voordelen: het is transparanter (niet nodig om een onderscheid te maken tussen de aanwervingen "Covid" en de aanwervingen "Zorgpersoneelfonds"); er is geen risico op dubbele financiering (in de forfaits en in het fonds); men financiert de reële kost veeleer dan de gemiddelde forfaitaire kost; de mogelijkheid om deze tijdelijke contracten om te zetten in contracten van onbepaalde duur.

De aandachtspunten: de informatie over de Covid-19-banen die vóór 15 oktober 2020 worden gecreëerd, moet gegeven worden tijdens het sociaal overleg (cf infra). De gecreëerde banen die buiten het toepassingsgebied van de wet³ vallen en de extra loonkosten zullen toch gefinancierd moeten worden in de Covid-forfaits.

De nadelen: het risico bestaat dat het fonds ontoereikend is voor een individuele instelling om de som te dekken van de in 2020 verlengde VTE Maribel 2019, de VTE 'Covid', de VTE die in 2020 reeds gecreëerd werden door de instelling en de VTE die ze vanaf 15 oktober zou creëren. Dit risico lijkt zeer theoretisch en zou trouwens hetzelfde zijn in het geval van financiering via forfaits (het forfait zou ook ontoereikend zijn omdat het gebaseerd is op een nationaal gemiddelde).

➤ Welke controle is er voorzien?

De wet voorziet in twee rapportageprocedures.

De **eerste procedure** voorziet erin dat de ziekenhuisbeheerder een verslag bezorgt aan het sociaal overlegorgaan dat duidelijke en bevattelijke informatie bevat over de bestemming van de middelen, de opvolging van de banen die werden gecreëerd en de evolutie van de totale werkgelegenheid in het

² We beschikken over gegevens van maart tot juni en gaan uit van de hypothese dat het gaat om tijdelijke aanwervingen specifiek voor de periode van de 1^{ste} Covid-golf (maart tot juni)

³ Concreet minstens te behouden in de meerkostenforfaits: extra ondersteunend personeel, aangeworven naar aanleiding van de crisis, op niet-covid diensten (= alle diensten behalve spoed, covid intensieve, hospitalisatie niet-IZ) en alle personeel aangeworven op diensten die buiten het toepassingsveld van de wet zorgpersoneelfonds zouden vallen.

raam van de jaarlijkse informatieverstopping aan de ondernemingsraad of aan het lokaal overlegorgaan.

De inhoud van dit verslag moet bezorgd worden aan de FOD Volksgezondheid, Dienst Financiering van de ziekenhuizen.

De nadere regels en de termijnen voor de indiening van het verslag zullen in het financieringsbesluit worden vastgesteld.

De Raad beveelt voor 2020 een schema aan met

- de intenties tot aanwerving en verlenging vanaf 15 oktober die het voorwerp uitmaken van een sociaal overleg
- en de aanwervingen, verlengingen en transformaties van contracten vóór 15 oktober, ter informatie door de beheerder meegedeeld aan het lokale overleg
- op globaal niveau: de reeds uitgevoerde aanwervingen in aantal contractuele VTE op 31 januari 2021

Deze rapportage kan tegen 28 februari 2021 aan de FOD Volksgezondheid worden bezorgd, aangezien het gaat om intenties en een eerste globale stand van zaken van contractuele VTE. We wijzen erop dat een gedetailleerde rapportage van betaalde VTE en hun kosten, per kostenplaats, pas definitief gekend en vastgesteld zal zijn wanneer de rekeningen voor 2020 worden afgesloten, namelijk in juni 2021.

Deze rapportage, ondertekend door de vertegenwoordigers van de ondernemingsraad, zal het mogelijk kunnen maken om de in de wet voorziene parlementaire controle uit te voeren. De laatste bepaling van de wet stelt immers: "Uiterlijk op 31 maart 2021 worden de bestedingswijze van de bij deze wet bepaalde middelen, de gecreëerde banen, alsook het verloop van het sociaal overleg geëvalueerd door de Koning, in overleg met de sociale partners binnen het Fonds Sociale Maribel 330 en het Fonds Sociale Maribel van de overheidssector."

De **tweede procedure** voorziet erin dat de ziekenhuisbeheerder de FOD Volksgezondheid, Dienst Financiering van de Ziekenhuizen, een verslag van het overlegorgaan moet bezorgen over de manier waarop de middelen voor 2020 werden toegewezen. De inhoud van het verslag, de nadere regels voor het bezorgen, en de termijnen waarbinnen het moet worden bezorgd zullen ook in het financieringsbesluit worden vastgelegd.

Deze rapportage moet het mogelijk maken om over te gaan tot de definitieve toewijzing van de middelen en de ontvangen middelen te vergelijken met het gebruik dat het ziekenhuis ervan heeft gemaakt, en het mogelijk maken om niet-gebruikte middelen eventueel te recupereren in het kader van de herzieningen van de betrokken boekjaren.

De elementen van deze rapportage zullen betrekking hebben op de categorieën en functies van het personeel waarop deze financiering van de versterking van de omkadering betrekking heeft, zoals gedefinieerd door de wet (cf supra).

Er zal voorzien zijn dat elk ziekenhuis het verslag 2020 uiterlijk op het ogenblik van de herziening 2020 naar de FOD Volksgezondheid stuurt, of eerder als het is opgenomen in de recurrente inzamelingen.

Er zou inderdaad voorzien kunnen worden in een integratie in de recurrente inzamelingen om de systematische rapportage te vergemakkelijken.

Volgende stappen

De FRZV stelt voor om de volgende stappen te nemen in de implementatie van het Zorgpersoneelfonds:

- 24/09/2020 : 1^{ste} advies FRZV over de nadere regels voor 2020
- Begin oktober: ministeriële omzendbrief aan de ziekenhuizen waarin de nadere regels voor 2020 worden gepreciseerd
- Vóór eind 2020 :
 - 2^{de} advies FRZV over de nadere regels vanaf 2021
 - Publicatie uitvoeringsbesluit 2020
- Publicatie van de wet tot vaststelling van de nadere regels voor 2021 en volgende
- Publicatie uitvoeringsbesluit 2021 en volgende
- 3^{de} advies over de integratie van de rapportage in de recurrente inzamelingen (Finhosta)
