

**Instituut voor de Nationale Rekeningen - Institut des Comptes Nationaux**

City Atrium C
Vooruitgangstraat 50, 1210 Brussel - Rue du Progrès 50, 1210 Bruxelles
T 02 277 83 60
F 02 277 50 21
<http://inr-icn.fgov.be>

Adviesaanvraag inzake een nieuw financieringsmodel voor de ouderenzorg

Op 29 juli 2015 heeft de Vlaamse gemeenschap advies gevraagd aan het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) met betrekking tot de aanrekening in de overheidsrekeningen van een nieuw financieringsmodel voor de ouderenzorg.

De Vlaamse overheid wil aan de woonzorgcentra, ongeacht hun rechtsvorm, in de exploitatiefinanciering per woongelegenheden in de toekomst een forfait toevoegen voor het gebruik van de infrastructuur.

Volgens de adviesaanvraag kunnen de volgende elementen worden beschouwd als mogelijke componenten van het nieuwe financieringsmodel.

- De instellingen dienen om in aanmerking te komen voor het forfait per woongelegenheden het voorwerp uit te maken van een bestaande exploitatie en dus erkend zijn. Het gaat om forfaits van onbepaalde duur die worden uitbetaald zolang de woongelegenheden effectief is bewoond. De Vlaamse Gemeenschap vraagt tevens wat het effect zou zijn van forfaits voor een bepaalde duur.
- Ten behoeve van de budgettaire beheersbaarheid zou de instap in het systeem initieel worden gekoppeld aan het effectief realiseren van een investering, waardoor de uitrol geleidelijk kan gebeuren. In principe wordt vanaf ingebruikname een forfaitair bedrag uitbetaald per woongelegenheden die het voorwerp uitmaakt van een investering.
- De hoogte van het forfait zal worden bepaald door de Vlaamse regering. De Vlaamse regering heeft vanuit haar regelgevende bevoegdheid de mogelijkheid alle forfaits te verhogen, te verlagen of af te schaffen.
- Het verkregen forfait dient door de voorziening in rekening te worden gebracht bij de bepaling van de dagprijs die wordt gehanteerd. Het forfait mildert op die manier de dagprijsverhoging voor de bewoners die gepaard gaat met de realisatie van de investering.

Er zouden in principe geen overheidswaarborgen worden gegeven op de aangegane schulden van de instellingen, maar er zijn nog enkele varianten die worden overwogen. Er zou mogelijks voorafgaand aan de ingebruikname tijdens de bouwperiode een overheidswaorborg voor de investeringsleningen worden verstrekt. Er wordt ook overwogen om tijdens de bouwfase en gedurende de eerste twee jaren na ingebruikname een waarborg te verstrekken. Er wordt aan het INR gevraagd wat de impact op de statistische behandeling zou zijn indien overheidswaarborgen worden verstrekt.

Advies INR

In de adviesaanvraag worden verschillende mogelijke financieringssystemen voor de instellingen voor de ouderenzorg beschreven. In dit advies wordt daarom eerst de algemene visie van het INR uiteengezet, waarna wordt ingegaan op een aantal specifieke situaties.

De statistische behandeling van het forfait hangt af van het feit of het eerder gaat om een investeringsbijdrage aan de zorginstelling, dan wel over een sociale overdracht in natura ten gunste van de huishoudens.

In bepaalde gevallen wordt de tussenkomst van de overheid gekoppeld aan een specifieke investering, waarbij de begunstigde instelling quasi zekerheid heeft over het bedrag dat, doorgaans gespreid over vele jaren, zal worden uitgekeerd. Dergelijke tussenkomsten worden beschouwd als investeringsbijdragen en conform eerdere adviezen van het INR dienen, indien er een gespreide betaling gebeurt, alle voorziene betalingen in één keer te worden aangerekend als uitgaven in het jaar dat het recht op de tussenkomsten wordt vastgesteld. Economisch wordt verondersteld dat de overheid onmiddellijk een deel van de schuld overneemt die de instelling is aangegaan voor de financiering van de investering.

Een financieringssysteem waarbij de overheid een tussenkomst betaalt aan de instelling per effectief bewoonde woongelegenheden, die niet gebeurt naar aanleiding van een specifieke investering, en die als doel heeft dat de dagprijs(verhoging) voor de bewoners van de instelling wordt beperkt, is volgens het ESR een sociale overdracht in natura ten gunste van de huishoudens aangekocht bij marktproducenten. Deze overdrachten in natura worden geregistreerd op het moment dat de (woon)diensten worden verleend en dus op het moment dat de bewoner in de instelling verblijft. Een differentiatie in het forfait ten gevolge van een verschillende zorgbehoefte van de oudere of in functie van de kwaliteit van woongelegenheden heeft geen impact op de statistische behandeling.

Hierna wordt ingegaan op de statistische behandeling van een aantal specifieke situaties die de adviesaanvraag bevat.

- Het gebruik van een forfait per woongelegenheden van onbepaalde duur, dat wordt betaald als de woongelegenheden effectief bewoond is.

Een dergelijke huursubsidie wordt beschouwd als een sociale overdracht in natura en zal worden aangerekend als een overheidsuitgave op het tijdstip dat de bewoner van het voordeel geniet. Economisch gezien verlaagt de tussenkomst de woonkost voor de bewoner en gebeurt de tussenkomst niet naar aanleiding van een specifieke investering van de zorginstelling.

- Het gebruik van een forfait per woongelegenheden van onbepaalde duur, dat wordt betaald als de woongelegenheden effectief bewoond is, maar waarvan de uitrol van het systeem pas gebeurt na een initiële investering.

Het feit dat het criterium van een initiële investering wordt gebruikt - om te vermijden dat instellingen die in het verleden hebben genoten van een investeringsbijdrage onmiddellijk recht hebben op het nieuwe forfait - heeft "in principe" geen impact op de statistische behandeling. Er is immers geen directe link met de kost van een gerealiseerde investering of met de financieringswijze van de investering.

De economische aard van deze tussenkomst is daarom verschillend van een investeringsbijdrage en kan nog steeds worden beschouwd als een huursubsidie ten gunste van de bewoners van de instellingen.

- Het gebruik van een forfait per woongelegenheden van bepaalde duur, dat wordt betaald als de woongelegenheden effectief bewoond is, maar waarvan de uitrol van het systeem pas gebeurt na

een investering.

Het geven van een forfait gedurende een vooraf vastgelegde periode van bijvoorbeeld 20 jaar, dat wordt toegekend na de realisatie van een investering heeft als gevolg dat deze wel kan worden gelinkt aan de realisatie van een specifieke investering en dat deze dan dient te worden beschouwd als een investeringsbijdrage. Als de toekenning van dit forfait in dat geval onvoldoende voorwaardelijk is, dienen deze uitgaven in een keer te worden geregistreerd op het moment dat het duidelijk wordt dat de bedragen zijn verschuldigd, net zoals dit voor de meeste huidige systemen het geval is.

- Het gebruik van een forfait van bepaalde of onbepaalde duur in combinatie met het geven van overheidsgaranties tijdens de constructiefase en/of een deel van de exploitatiefase

De Vlaamse overheid vraagt tevens naar wat de impact zou zijn van het gebruik van overheidsgaranties in combinatie met het hierboven beschreven systeem van forfaits met een onbepaalde duur. Er worden verschillende mogelijkheden overwogen die verschillen naar gelang de duur van de garantie en de fase waarin ze wordt toegekend.

Het toekennen van overheidsgaranties op de schulden aangegaan door entiteiten die tevens andere tussenkomsten van de overheden genieten wordt behandeld in het hoofdstuk VII.4.2.1.3 (Government Guarantees) "Where it is judged that government is repaying or will repay the debt" van de Manual on Government Deficit and Debt (MGDD)

Het toekennen van overheidsgaranties aan instellingen in de ouderenzorg die in sterke mate (in)direct worden gefinancierd door de diverse Belgische overheden en waarvoor er sterke indicaties zijn dat deze eenheden zonder deze tussenkomsten niet zelf kunnen instaan voor de terugbetaling van hun schuld, maakt dat het gegarandeerde deel van deze schuld op de balans van de overheid dient te worden geregistreerd. Het is immers zo dat enkel door de verstrekte tussenkomsten wordt voorkomen dat de garantie wordt ingeroepen.

Het toekennen van garanties aan de betrokken instellingen leidt dan ook tot de registratie van een overheidsschuld, ongeacht in welk stadium dat dit gebeurt.

08.10.2015