

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

BISNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Beheersing capaciteit centra voor dagverzorging, centra voor dagopvang, lokale dienstencentra

Samenvatting

Deze nota bevat een aantal voorstellen om een budgettair groeipad vast te leggen voor de centra voor dagverzorging, de centra voor dagopvang en de lokale dienstencentra.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Woonzorg/Residentiële ouderenzorg/Thuiszorg

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

2. INHOUD

2.1 Situering

Deze nota focust op de erkende capaciteit van de centra voor dagverzorging (CDV), centra voor dagopvang (CDO) en lokale dienstencentra (LDC). Deze woonzorgvormen winnen aan belang in onze vergrijzende samenleving. Ouderen willen zo lang mogelijk thuis blijven wonen, ook bij stijgende zorg- en ondersteuningsnoden. Dankzij de lokale dienstencentra en de dagcentra kan de opname in een woonzorgcentrum uitgesteld tot zelfs vermeden worden. Deze woonzorgvormen werken ook preventief, dankzij de structuur en omkadering die ze bieden aan kwetsbare ouderen en hun mantelzorgers.

De centra voor dagverzorging en de centra voor dagopvang hebben inhoudelijk een gemeenschappelijke sokkel, namelijk het in groepsverband organiseren van het toezicht, de persoonsverzorging, de psychosociale ondersteuning, de begeleiding bij adl-functies, dagactivering en dagstructurering van personen met een zorg- en ondersteuningsvraag. Een centrum voor

dagverzorging wordt uitgebaat door dezelfde beheerinstantie als een woonzorgcentrum. De basiszorg wordt gefinancierd via de basistegemoetkoming zorg in de Vlaamse sociale bescherming. Een centrum voor dagopvang wordt georganiseerd door een dienst voor gezinszorg. De basiszorg is gefinancierd vanuit het urencontingent gezinszorg, wat (nog) geen onderdeel is van de Vlaamse sociale bescherming.

Daarnaast krijgen de CDV, CDO en LDC een werkingssubsidie in uitvoering van het woonzorgdecreet. Voor de toekenning van **werkingsubsidies** aan nieuwe CDV's, CDO's en LDC's bestaan er geen afgesproken groeipaden zoals dit voor andere woonzorgvormen zoals de woonzorgcentra of gezinszorg geldt. Er geldt wel net zoals voor deze andere woonzorgvormen een programmatie op basis waarvan binnen de huidige regelgeving voorafgaande vergunningen worden toegekend op basis waarvan dan een erkenning wordt verleend.

Om het verlenen van deze erkenningen in een beheersbaar budgettair traject te kunnen vatten werd op eerdere momenten vanuit Financiën en Begroting de vraag gesteld om ook voor deze erkenningen een systeem van budgettaire monitoring op te zetten gelijkaardig aan de erkenningskalender voor de woonzorgcentra, waarbij de jaarlijks toe te kennen capaciteit begrensd is. In deze nota wordt hiertoe een voorstel gedaan. De toekenning van werkingsubsidies aan CDV's, CDO's, LDC's is bepaald in het woonzorgdecreet van 15 februari 2019.

We spreken ons in deze nota nog niet uit over de toekomstige programmatie en het vergunningenbeleid. Dat veronderstelt immers een bredere en meer complexe analyse over alle woonzorgvormen (zoals WZC en diensten gezinszorg). De nota wenst wel een aantal principes af te spreken om de budgettaire beheersbaarheid van de verschillende woonzorgvormen te garanderen en tegelijk perspectief te bieden aan (toekomstige) initiatiefnemers binnen de uitdagingen die een vergrijzende populatie ons stelt.

2.2 Voorafgaand: Erkennings- en omzettingskalender

Vorige legislatuur kampte de Vlaamse Regering met het probleem dat er meer dan 16.000 voorafgaande vergunningen waren uitgedeeld aan raden van bestuur van woonzorgcentra. Indien al die woonzorgcentra die voorafgaande vergunningen ook effectief op korte termijn zouden realiseren (=de erkenning aanvragen voor woongelegenheden WZC), dan zou dat een ongelofelijke druk hebben gezet op het Vlaamse budget, een budgettaire meerkost die niet was voorzien. Vandaar dat de vorige Vlaamse regering enkele maatregelen heeft getroffen om de realisatie van al die voorafgaande vergunningen te spreiden in de tijd volgens een budgettair kader en evenwichtige criteria.

Dit kader had verschillende doelstellingen:

- Een haalbaar budgettair pad
- Evenwichtige regionale spreiding van het aanbod woongelegenheden WZC
- Perspectief geven aan lokale initiatiefnemers

Toen werd ook duidelijk dat een deel van die voorafgaande vergunningen best niet zouden erkend worden als woongelegenheden woonzorgcentrum, maar als een andere woonzorgvorm (bv. gezinszorg, lokaal dienstencentrum, dagverzorgingscentrum of reconversie van ROB naar RVT)

Zo is men gekomen tot de erkenningskalender en de omzettingskalender. Het komt er op neer dat men een waardering heeft gegeven aan de voorafgaande vergunning WZC en centrum voor kortverblijf (CVK) en dat raden van bestuur konden beslissen om deze ofwel te laten erkennen in capaciteit WZC/CVK (uitbreiding woongelegenheden op ROB-niveau) ofwel om te zetten naar een andere woonzorgvorm (bv. CDV/CDO/LDC). De erkenning van een andere woonzorgvorm werd ook gewaardeerd. Dat heeft geleid tot bepaalde omzettingssleutels. Zo konden bijvoorbeeld 3

voorafgaande vergunningen voor woongelegenheden WZC omgezet worden naar 1 lokaal dienstencentrum.

De woonzorgcentra en centra voor kortverblijf kregen eind 2018/begin 2019 de kans om aan te geven hoe zij hun portefeuille aan voorafgaande vergunningen zouden inzetten via de erkenningskalender en omzettingskalender in de jaren 2020 tot en met 2025. Dit leidde tot het besluit van de administrateur-generaal van 22 mei 2019 waarin alle beslissingen per woonzorgcentrum over de erkennings- en omzettingskalenders werden vastgelegd.

De voorstellen in onderstaande nota gaan over de uitbreiding van het aanbod CDV, CDO en LDC los van de beslissingen in de erkennings- en omzettingskalender.

2.3 Jaarlijkse groei bijkomende erkenning centra voor dagverzorging voor de opvang van zorgafhankelijke personen

Op vandaag dient een centrum voor dagverzorging te beschikken over een bijkomende erkenning om de basistegemoetkoming voor zorg (BTZ) te kunnen factureren per bewoner met een zwaar zorgprofiel aan de zorgkassen.

Er bestaat een bijkomende erkenning voor de opvang van zorgafhankelijke personen en een bijkomende erkenning voor de opvang van personen die lijden aan een ernstige ziekte. Binnen de bijkomende erkenning voor de opvang van zorgafhankelijke personen kan de BTZ gefactureerd worden voor personen die beantwoorden aan de afhankelijkheidscategorieën F, Fd of D. Binnen de bijkomende erkenning voor de opvang van personen die lijden aan een ernstige ziekte kan de BTZ gefactureerd worden voor personen die beantwoorden aan de afhankelijkheidscategorie Fp.

Standaard komt elk nieuw centrum voor dagverzorging in aanmerking voor een **bijkomende erkenning** voor hetzij maximaal 5 verblijfseenheden voor de opvang van zorgafhankelijke personen (maximaal 10 voor CDV's in Brussel-Hoofdstad), hetzij maximaal 7 verblijfseenheden voor de opvang van personen die lijden aan een ernstige ziekte.

Periodiek kunnen de centra voor dagverzorging inschrijven op een **verdelingsronde** voor extra bijkomende erkenningen. Initieel gebeurden dergelijke verdelingsronden op basis van het aantal verblijfseenheden waarover een centrum voor dagverzorging op dat moment beschikte, zonder rekening te houden met de effectieve bezetting van die bijkomende erkenning. De laatste jaren werd voor de verdeling van extra bijkomende erkenningen echter prioriteit gegeven aan die centra voor dagverzorging met de hoogste bezetting van hun bijkomende erkenning. **De laatste dergelijke verdeling heeft plaatsgevonden in 2019.** De verdelingen voor 2020, 2021 en 2022 zijn ingevolge de impact van de coronapandemie op de bezetting van de centra niet doorgegaan, deze verdelingsronde zal in 2023 toegekend worden.

2.4 Jaarlijkse groei van het aantal erkende centra voor dagverzorging en centra voor dagopvang

Hieronder vindt u een overzicht van het aanbod van centra voor dagverzorging en centra voor dagopvang en de capaciteit in voorafgaande vergunning (al dan niet met omzettingskalender) op 1 oktober 2021. In totaal gaat het over **369** centra die erkend of vergund zijn. De vergunde capaciteit is nog niet in exploitatie. Initiatiefnemers kunnen een voorafgaande vergunning voor een centrum voor dagverzorging of centrum voor dagopvang aanvragen op basis van de bevolkingsprognose

binnen de gemeente, verder gelden er evaluatiecriteria en vergunningscriteria. Het aantal bezoekers per dagcentrum wordt niet begrensd (tenzij puur op basis van beschikbare vierkante meter).

Tabel 3: Aantal erkend en voorafgaand vergunde dagcentra

	centra voor dagverzorging	centra voor dagopvang
aantal erkend	244	82
aantal voorafgaand vergund met omzettingsskalender	14	7
aantal voorafgaand vergund zonder omzettingsskalender	15	7

Gelet op de budgettaire massa en de administratieve en juridische lasten die een formele erkenningskalender creëert is een begrenzing van het aantal bijkomende te erkennen dagcentra op jaarbasis de te verkiezen piste. We stellen voor dat er per jaar maximaal **12 dagcentra**¹ erkend kunnen worden bovenop de omzettingsskalender. In de periode 2015 tot 2022 kwamen er jaarlijks gemiddeld 5 centra voor dagopvang bij en 7 centra voor dagverzorging. We stellen voor deze groei en verdeling aan te houden.

2.5 Jaarlijkse groei erkende lokale dienstencentra

Net zoals bij de dagcentra wordt een lokaal dienstencentrum (LDC) eerst voorafgaand vergund en in een volgende stap erkend. Net zoals bij de dagcentra is het aantal lokale dienstencentra, die voorafgaand vergund kunnen worden, begrensd door de programmatie. In 2022 was het programmacijfer vastgelegd op **621 LDC**.

Tabel 4: Aantal erkend en voorafgaand vergunde LDC

Situatie op 31/12/2022	Aantal LDC		
	Openbaar	Vzw	Brussel
aantal erkend (305)	235	51	19
aantal voorafgaand vergund met omzettingsskalender (4)	1	3	0
aantal voorafgaand vergund zonder omzettingsskalender (52)	31	21	0

Er zijn op 31/12/2022 305 LDC erkend en 56 LDC gepland (voorafgaand vergund). De voorziene programmatie voor de LDC is slechts voor de helft ingevuld, wat zeer laag is. Een andere belangrijke vaststelling is dat de helft van de Vlaamse gemeenten en steden nog niet beschikt over een erkend LDC. Als Vlaamse overheid willen we inzetten op zorgzame buurten en het versterken van de informele zorg. Daartoe dienen we initiatiefnemers te stimuleren om lokale dienstencentra uit te bouwen en dat kan enkel wanneer zij perspectief krijgen op de subsidiëring van werkingsmiddelen.

In 2022 groeide het aantal nieuwe, gesubsidieerde LDC's aan met 15 per jaar (+2 via omzettingsskalender). We trekken die groei door voor 2023 en 2024. Dit brengt de jaarlijkse bijkomende kost in 2023 en 2024 op 641.880 euro.

¹ Overkoepelende naam voor centra voor dagverzorging en centra voor dagopvang

Om toekomstige budgetontsporingen tegen te gaan, moet het aantal te verlenen voorafgaande vergunningen jaarlijks beperkt worden tot 11 LDC. Op deze manier is er op middellange termijn een constante groei van het aantal LDC en is enkel een afwijking mogelijk doordat LDC sneller/trager realiseren. Indien meer dan 11 LDC op jaarbasis erkend worden, wordt hiervoor compensatie voorzien binnen het beleidsdomein/nieuw beleid. Indien meer dan 11 voorafgaande vergunningen op jaarbasis worden aangevraagd, dient het akkoord van inspectie financiën aangevraagd te worden.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

1. Jaarlijkse groei bijkomende erkenning centra voor dagverzorging

Binnen constant beleid is een aangroei van jaarlijks 98 bijkomende erkenningen centra voor dagverzorging voorzien. Binnen de huidige regelgeving volstaat deze groei om de jaarlijkse noodzakelijke erkenningen te voorzien, ter compensatie van de tot op heden niet voorziene groeipaden voor de werkingssubsidies kan deze jaarlijkse aangroei vanaf 2024 tot 80 bijkomende erkenningen beperkt worden (1,2 miljoen euro).

2. Jaarlijkse groei van het aantal erkende centra voor dagverzorging en centra voor dagopvang - werkingssubsidie

De jaarlijkse aangroei van de kostprijs ter financiering van de werkingsmiddelen bedraagt

Type centrum	Aantal	Werkingsubsidie	Budget
CDV	7	45.274,08	316.918,56
CDO	5	31.058,28	155.291,38
Totaal	12		472.209,94

De kostprijs van deze jaarlijkse aangroei wordt voor deze legislatuur opgevangen binnen de middelen van het beleidsdomein WVG. De jaarlijkse meerkost vanaf 2025 zal aan de volgende Vlaamse Regering als de te verwachten aangroei binnen het constant beleid meegedeeld worden.

3. Jaarlijkse groei erkende lokale dienstencentra

In 2022 groeide het aantal nieuwe LDC's aan met 15 per jaar (+2 via omzettingskalender). We trekken die groei door voor 2023 en 2024. Dit brengt de jaarlijkse bijkomende kost in 2023 en 2024 op 641.880 euro.

Voor 2025 wordt een groei van 11 LDC op jaarbasis voorzien (=470.712 euro). Deze aangroei wordt berekend op basis van de 55 huidig voorafgaand vergunde LDC's gedeeld door de maximale doorlooptijd van voorafgaande vergunning tot erkenning, zijnde 5 jaar.

Aantal LDC	Werkingsmiddelen per LDC	Budget
------------	--------------------------	--------

	(euro)	(euro)
11	42.792	470.712

Totaal

Samenvattend geeft dit volgende jaarlijkse groeipaden:

Jaarlijkse meerkost	
CDV - 98 F- forfaits (bestaand groeipad)	1.469.802
werking CDV/CDO	472.210
werking LDC	470.712
Totaal	2.412.724

Op 21/3/'23 gaf de inspecteur financiën een gunstig advies onder voorwaarden. IF is voorstander om de groeipaden tussen CDV/CDO op te splitsen (3.2.4) en het aantal van 12 te halveren (3.2.2.). In de periode 2015 tot 2022 kwamen er jaarlijks gemiddeld 5 centra voor dagopvang bij en 7 centra voor dagverzorging. We stellen voor deze groei en verdeling aan te houden. Echter lijkt het ons niet zinvol om het groeipad CDV en CDO reglementair op te splitsen. CDV en CDO hebben immers een grotendeels overlappende doelgroep en samen zorgen beide zorgvormen voor een goede regionale spreiding op basis van een gemeenschappelijke programmatie. De Inspectie van Financiën verwijst voor de beperking van de uitbreiding tot 6 in plaats van 12 centra naar de evolutie van de programmatie de afgelopen jaren. De afgelopen jaren hadden we echter te maken met een "dip" in de vergrijzing, dit omwille van het lager geboortecijfer tijdens de tweede wereldoorlog. Gezien het aantal 80-plussers de komende jaren sterk zal aangroeien (ongeveer een verdubbeling tegen 2050) is het aangewezen om het groeipad CDV/CDO in functie van de toekomstige programmatie aan te houden op 12.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 12 mei 2023 houdende de voorwaarde dat:

- de groeipaden voor werkingssubsidies benoemd in pt. 2.4. en 2.5. beperkt worden tot 2024 en 2025
- de budgettaire impact van deze groeipaden wordt opgevangen binnen de globaal voorziene groeipaden binnen de langdurige zorg voor ouderen
- de jaarlijks 98 bijkomende erkenningen centra voor dagverzorging worden beperkt in 2024 en 2025 tot 80.

De beoogde compensatie zal in de technische voorbereiding van de begrotingsopmaak 2024 en 2025 opgenomen worden.

B. ESR-TOETS

De ESR-toets is niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Geen.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Geen.

4. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- in te stemmen met de in punt 2.3, 2.4 en 2.5 van deze nota vermelde principes;

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Hilde CREVITS