

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN.

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin waaronder het verbod op winst op zorg

Dit voorontwerp van decreet beoogt in decreten betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG) een aantal noodzakelijke aanpassingen en toevoegingen aan te brengen. Naast wetgevingstechnische aanpassingen regelt dit ontwerp ook een aantal meer inhoudelijke aspecten, waar een aangepaste regelgeving zich opdringt:

- In het toezichtsdecreet wordt het toezicht door (financiële) Zorginspectie uitgebreid naar achterliggende entiteiten verbonden aan de zorgactor
- het verbod op winst op zorg wordt verankerd in het woonzorgdecreet.
- De wijzigingen in het Groeipakketdecreet zijn bedoeld om de regelgeving af te stemmen op de realiteit, om de juiste formulering van een aantal termen in de reglementering te realiseren of deze te actualiseren.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING.

1. De wijzigingen in het Groeipakketdecreet van 2018 en het decreet van 7 juli 2017 tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin zijn o.a. bedoeld om de regelgeving af te stemmen op de realiteit, om de juiste formulering van een aantal termen in de reglementering te realiseren of deze te actualiseren.
2. Het artikel 2, §4, vijfde lid, van de wet van 22 januari 1945 betreffende de economische reglementering en de prijzen voorziet dat de Vlaamse Gemeenschap bij de vaststelling van de maximumprijzen of de perken voor bepaalde woonzorgvoorzieningen niet de Commissie tot Regeling van de Prijzen moet raadplegen. Oorspronkelijk was deze uitzondering van

toepassing op de dagverzorgingscentra, de centra voor kortverblijf, de groepen van assistentiewoningen en de woonzorgcentra (ouderenzorgvoorzieningen als vermeld in artikel 2, 21° van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009). Ingevolge een aanpassing van dit lid aan de terminologie van het nieuwe Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 (artikel 73 van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019) werd deze uitzondering van toepassing op de centra voor dagverzorging, centra voor kortverblijf, groepen van assistentiewoningen en woonzorgcentra als vermeld in het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019. Hierbij werden echter de “centra voor dagopvang” (de dagverzorgingscentra die uitsluitend gebruikers verzorgen die gezinszorg of aanvullende thuiszorg genieten onder het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009) vergeten. Deze vallen met het in voege treden van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 immers niet onder de definitie van “centra voor dagverzorging”, maar zijn een bijkomende erkenning voor een centrum voor dagopvang welke aan de diensten voor gezinszorg worden toegekend.

3. Het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 gaat uit van de maatschappelijke functie van de woonzorgvoorzieningen. Deze functie vertaalt zich in de taak die aan de woonzorgvoorzieningen is opgedragen om de gezondheid en het welzijn van de gebruikers te waarborgen. De decreetgever garandeert deze doelstellingen en principes onder meer door het opleggen van voorwaarden rond financiële en bestuurlijke weerbaarheid en transparantie. Door een verbod op realisatie van winst op de zorg in de residentiële ouderenzorg wil de decreetgever garanderen dat de middelen voor zorg in deze sector ook effectief worden besteed aan de zorg.

In het advies van de Vlaamse Raad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van 9 januari 2024 wijst de Raad erop dat initiatiefnemers in de woonzorg winst moeten kunnen maken hetgeen, volgens de raad een aanwijzing is van goed bestuur. Het decreet verwerpt evenwel niet het principe van het maken van winst en het aanleggen van reserves maar wel indien er winst wordt gegenereerd of reserves worden aangelegd op de financiële middelen die ter beschikking worden gesteld voor de zorg.

De Inspectie van Financiën maakt in punt 3.1.2. in haar advies van 20 oktober 2023, de opmerking dat “winst op zorg” niet voldoende werd gedefinieerd. Deze opmerking wordt bijgetreden door de Vlaamse Raad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin in haar advies van 9 januari 2024 en door de Raad van State in haar advies 75.353/1 van 13 februari 2024 waarin er op gewezen wordt dat zowel de beide begrippen “winst” en “zorg” niet zijn gedefinieerd. Artikel 4, §2, eerste lid, 18° van het Woonzorgdecreet wordt daarom aangevuld met de precisering dat de Vlaamse Regering de inhoud van de begrippen winst en zorg bepaalt. Het principe “verbod winst op zorg” zal het voorwerp uitmaken van een navolgend besluit van de Vlaamse Regering waarmee de Vlaamse Regering, samen met de andere projecten die werden opgezet, er naar streeft om de financiële transparantie in de sector te versterken.

De Vlaamse Raad besluit dat, ondanks de nog niet ingevulde definitie van de begrippen “zorg” en “winst”, de publieke middelen voor zorg en ondersteuning volledig moeten worden gebruikt voor hun bestemming hetgeen, door de invoering van dit bijkomend organisatorisch werkingsprincipe, zeer concreet wordt benaastigd.

De Raad van State geeft aan dat het duidelijker tot uitdrukking moet worden gebracht dat het ontworpen artikel 4, §2, eerste lid, 18° van het Woonzorgdecreet van toepassing is op enkel de woonzorgcentra en de centra voor kortverblijf type 1. Dit werd aangepast.

Ook werd volgende declaratieve passage op advies van de Raad van State geschrapt uit het decreet, gezien opgenomen in de memorie van toelichting: “Maatschappelijk is er geen draagvlak om winst te maken op de zorgverlening in de residentiële ouderenzorg. Ten eerste gaat het over zwaar zorgbehoevende ouderen in een kwetsbare en afhankelijke situatie, het kan niet de bedoeling zijn om marges te genereren op de broodnodige zorg.

Ten tweede wordt de zorgcomponent voornamelijk gefinancierd door de Vlaamse overheid en staat de overheid tevens garant voor de erkenning en de handhaving. De Vlaamse Regering bepaalt wat onder zorg moet verstaan worden.”

In het advies van Inspectie van Financiën wordt verder onder punt 3.1.3. tevens een opmerking gemaakt over de sancties die worden opgelegd bij de overtreding van onder meer het verbod op het maken van winst op de zorg. In het voorgelegde voorontwerp worden evenwel geen sancties vermeld. Deze zullen worden opgenomen in een navolgend besluit van de Vlaamse Regering.

4. In het licht van de verplichtingen die aan de welzijns- en zorgvoorzieningen zijn opgelegd omtrent de doelmatige besteding van overheidsmiddelen en de kwaliteit van zorg dient de overheid te beschikken over de nodige instrumenten om hierop toezicht uit te oefenen. Dit toezicht kan alleen maar ten gronde uitgeoefend worden indien dit niet alleen kan plaatsvinden ten aanzien van actoren in de zorg of personen/organisaties die kenbaar hebben gemaakt als actor in de zorg te willen optreden, maar ook ten aanzien van de daarmee verbonden (achterliggende) entiteiten of personen. Deze bevoegdheidsuitbreiding is ingegeven door de overweging dat de financiële draagkracht van actoren in de zorg die in een groepsstructuur functioneren, niet alleen wordt bepaald door die van de individuele actor, maar ook door die van de groep als geheel. In die zin dringt een uitbreiding van het decreet van 19 januari 2018 houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid zich op (WVG- breed).

De Inspectie van Financiën maakt in punt 3.1.1. in haar advies van 20 oktober 2023, de opmerking dat het onvoldoende duidelijk is welke gegevens Zorginspectie concreet kan controleren bij de verbonden (achterliggende) entiteiten. De focus van de financiële Zorginspectie ligt in de eerste plaats op de erkende woonzorgvoorzieningen. Echter blijkt uit de praktijk dat het noodzakelijk is om zicht te krijgen op de verbonden entiteiten om bepaalde boekhoudkundige bewegingen bij erkende woonzorgvoorzieningen te kunnen controleren. Het gaat dan bijvoorbeeld over managementvergoedingen die worden aangerekend vanuit de achterliggende groep aan ieder erkend woonzorgcentrum binnen die groep. Om te kunnen nagaan of de middelen voor zorg ook effectief aan de zorg besteed worden, is het in bepaalde gevallen noodzakelijk om bepaalde financiële verrichtingen tussen de woonzorgvoorziening en de verbonden entiteit te kunnen nakijken bij die verbonden entiteit.

In het advies van de Vlaamse Raad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van 9 januari 2024 wordt opgeworpen dat het niet is bepaald hoe controle wordt gedefinieerd en wat met aan de zorgactor gelieerde personen worden bedoeld. Voor de definiëring van “controle” en “gelieerde (rechts)personen” kan worden verwezen naar artikel 1:14 en 1:20 van het Wetboek van Vennootschappen en Verenigingen.

Daarenboven stelt de Raad zich de vraag of het niet beter was geweest dat een duidelijke beroepsprocedure zou worden opgenomen zodanig dat het recht op hoor en wederhoor zou worden opgenomen. Hiervoor kan echter worden verwezen naar de procedures die werden uitgewerkt zowel in het Woonzorgdecreet van 19 februari 2019 als in het Toezichtdecreet van 1 januari 2019.

5. Een aantal verplichtingen, waar naar wordt verwezen in punt 3, kunnen ook worden teruggevonden in andere regelgeving, meer bepaald in het Wetboek van Vennootschappen, sinds 23 maart 2019 het Wetboek van Vennootschappen en Verenigingen. Niet alleen is er de vaststelling dat, ingevolge de invoering van het Wetboek van Vennootschappen en Verenigingen, bepaalde correcties noodzakelijk zijn (zoals bijvoorbeeld de aanpassing van de nummering van de aangehaalde artikels). Het past ook in het streven naar vereenvoudiging en transparantie om deze regelgeving niet te kopiëren in het Woonzorgdecreet.

6. In hetzelfde streven naar vereenvoudiging en transparantie past ook de idee om bepaalde verplichtingen, die nu zijn opgelegd aan de woonzorgvoorzieningen, weg te laten, omdat hun toegevoegde waarde gering blijkt te zijn en ze daarenboven een belasting blijken te zijn voor de woonzorgvoorzieningen. Op die manier krijgen zij meer ruimte om de hen opgelegde kerntaken te vervullen. In het reeds aangehaalde advies van de Inspectie van Financiën wordt onder punt 3.1.4. de vraag gesteld naar de concrete motivering van de afschaffing van het administratief basisdossier. Gezien bij een erkenningsaanvraag zowel financiële, organisatorische en werkingsparameters worden opgevraagd, kunnen we het administratief basisdossier laten vallen. Het zou een administratieve last zijn voor alle woonzorgvoorzieningen om dergelijk administratief basisdossier aan te leveren en actueel te houden. Daarnaast is er al veel informatie per woonzorgvoorziening beschikbaar bij diverse administraties binnen de Vlaamse overheid en is het van belang om deze informatie digitaal publiek beschikbaar te stellen volgens een toegankelijke lay-out. Binnen het relanceplan Vlaamse Veerkracht zijn middelen voorzien voor het project “e-woonzorgfiches” waarbij binnen het Departement Zorg informatie per woonzorgvoorziening vanuit verschillende databases ontsloten wordt. We verwijzen naar de beslissing van de Vlaamse Regering op 10 november 2022 (referentienummer: VR 2022 1011 VV DOC.0123/1).

De Inspectie van Financiën werpt ook een tegenstrijdigheid op tussen enerzijds de afschaffing van het administratief basisdossier, waarin de verwantschappen met derden moeten worden opgenomen, en anderzijds de uitbreiding van het toezicht naar verwantschappen en nauwe banden met andere vennootschappen en personen. De finaliteit van het opleggen van het houden van een administratief basisdossier in het Woonzorgdecreet en de uitbreiding van het toezicht naar derden in het Toezichtsdecreet is evenwel verschillend. Net door de introductie van de uitbreiding van het toezicht naar derden wordt de mogelijkheid geboden om dit nauwlettend op te volgen niet alleen bij de erkenning maar ook op latere tijdstippen. De controlemogelijkheid wordt behouden evenwel niet op basis van het Woonzorgdecreet maar wel op basis van het Toezichtsdecreet.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

- Het wetgevend en taalkundig advies met nr. 2023/412 van 19 oktober 2023.
- Het advies van Inspectie van Financiën van 20 oktober 2023.
- Het begrotingsakkoord werd aangevraagd op 14 november 2023.
- Het advies van de Vlaamse Raad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van 9 januari 2024
- Het advies van de Raad van State van 13 februari 2024.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Zie memorie van toelichting.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

- I. Wijziging van het decreet van 19 januari 2018 houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid

Door de voorgenomen wijzigingen aan het decreet houdende het overheidstoezicht, zullen er meer actoren in de zorg het voorwerp kunnen uitmaken van inspectie.

Omdat de Vlaamse Dienstenintegrator de gegevensbanken Functies en Deelnemingen als generieke diensten gratis aanbiedt, is er geen kostprijs verbonden aan deze gegevensstroom als bron. Het ontwikkelen van een eigen applicatie hierop is echter wel een kost, in te vullen door een technisch IT-profiel.

Dit kan als volgt worden ingevuld:

1 .NET-developper: 1 jaar 1 VTE, daarna 0,2 VTE (850 euro / dag)

1 ICT-projectleider: 1 jaar 0,3 VTE (1000 euro / dag)

1 service delivery medewerker: na het eerste jaar 0,1 VTE (750 euro / dag)

De .NET-developper ontwikkelt de toepassing. De ICT-projectleider leidt het project en zorgt voor alle administratieve noden (analyses, sprint meetings, stuurgroepprojectrapportering, machtigingen, integratiedossiers, certificaten, API-keys, documentatie, ...). De service delivery medewerker bewaakt de goede werking van de toepassing (inclusief hosting, databanken, ...) en de integratie met KBO en Nationale Bank (en komt tussen als er daar iets fout gaat).

Op basis van de onderstaande berekening komt dit neer op een investeringskost (eenmalig) van 293.250 euro en een jaarlijks terugkerende onderhoudskost van 62.475 euro.

Berekening:

- Investering: $(255 \text{ (aantal werkdagen per jaar)} \times 850 \text{ euro (kost developer per dag)}) + (255 \text{ (aantal werkdagen per jaar)} \times 0,3 \text{ (werkregime projectleider)} \times 1000 \text{ euro (kost ICT-projectleider per dag)}) = 216.750 + 76.500 = 293.250 \text{ euro}$
- Recurrent: $(255 \times 0,2 \times 850) + (255 \times 0,1 \times 750) = 43.350 + 19.125 = 62.475 \text{ euro}$

In de begroting komt het bedrag van 355.725 euro voor het eerste jaar op begrotingsartikel GB0-1GCF2BA-WT (2023: GE0-1GDF2IA-WT Zorg- en gezondheidsbeleid algemeen) - basisallocatie 1GD343.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

De bijkomende personeelsinzet naar aanleiding van de uitbreiding van het toezicht door zorginspectie zal in een apart dossier aan de Vlaamse Regering worden voorgelegd geïntegreerd met de andere versterkingen binnen het departement Zorg.

De andere voorgestelde wijzigingen hebben geen weerslag op het personeelsbestand of op het personeelsbudget.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Niet van toepassing

4. VOORSTEL VAN BESLISSING:

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin waaronder het verbod op winst op zorg en de bijhorende memorie van toelichting ;

2° de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin te gelasten voornoemd ontwerp van decreet en de bijbehorende memorie van toelichting, in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Hilde CREVITS