



Vlaams
Parlement

stuk **2208** (2013-2014) – Nr. 1
ingediend op 15 oktober 2013 (2013-2014)

Voorstel van resolutie

van mevrouw Marijke Dillen en de heren Erik Tack en Felix Strackx

betreffende de uitvoering van de aanbevelingen
van het Rekenhof over de gebruikersbijdragen
in de welzijnssector

TOELICHTING

Het Rekenhof heeft een onderzoek gedaan naar het Vlaams beleid op het vlak van de gebruikersbijdragen binnen de vijf domeinen van de welzijnssector, zijnde de gehandicaptenzorg, de bijzondere jeugdzorg, het gezinsbeleid, het maatschappelijkwelzijnsbeleid en de thuis- en gezondheidszorg. Dat stemt ongeveer overeen met 68 soorten voorzieningen die binnen de auditscope vielen. Dat komt overeen met 6000 voorzieningen. Daar gaat jaarlijks een stroom van ongeveer 2.5 miljard euro subsidies naartoe.

Daarnaast vragen die voorzieningen natuurlijk ook geregeld een financiële bijdrage van de gebruiker. Die gebruikersbijdrage kan verschillende vormen aannemen: dat kan een vaste dagprijs zijn, een bijdrage per prestatie of per uur enzovoort. Soms worden er daarbovenop dan ook nog supplementen gevraagd.

De administratieve aansturing van de welzijnssector is in handen van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG) en van vier agentschappen, zijnde het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH), het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG), het Vlaams Agentschap Jongerenwelzijn en het Vlaams intern zelfstandig agentschap Kind en Gezin (K&G).

Het Rekenhof bracht in eerste instantie de verschillende voorzieningen in de welzijnssector in kaart en de gehanteerde gebruikersbijdragen bij die verschillende soorten voorzieningen. Een omschrijving van al die voorzieningen is opgenomen in de eerste bijlage bij het verslag van het Rekenhof. Vervolgens ging het Rekenhof ook na of de regelgeving bijdraagt tot maatschappelijk verantwoorde zorg. Dat houdt onder andere in dat de regelgeving toepasbaar is binnen elke soort voorziening, maar dat ze ook consistent moet zijn binnen de verschillende soorten voorzieningen en ten slotte dat ze betaalbare zorg mogelijk moet maken. Een derde en laatste punt van het onderzoeksdomein behelst dat het Rekenhof analyseerde of de verrekeningswijze van de gebruikersbijdragen met de subsidiëring van de voorzieningen onderbouwd is en op een correcte manier wordt toegepast. Het verrekenen is, eenvoudig gezegd, het aftrekken van de gebruikersbijdragen van de Vlaamse subsidiëring.

Geen enkel welzijnsdomein beschikt over actuele en volledige gegevens over de geïnde gebruikersbijdragen of het aantal gebruikers. Al dan niet expliciet in opdracht van het Vlaams Parlement heeft de Vlaamse Regering voor de meeste soorten voorzieningen een gebruikersbijdrageregeling uitgewerkt. De regelgeving van elk welzijnsdomein verschilt echter sterk wat wetgevend niveau, detaillering en actualisatie betreft.

De gebruikersbijdrageregeling draagt onvoldoende bij tot maatschappelijk verantwoorde zorg. Ten eerste slagen de verschillende regelgevingen er zelden in voldoende te verduidelijken wat precies inbegrepen zit in een gebruikersbijdrage en wat niet. Dat bedreigt de uniforme toepasbaarheid van de regelgeving binnen een welzijnsdomein. Geregeld bepaalt de wetgeving niet expliciet dat een voorziening gratis werkt. Ook bestaat er verwarring in de residentiële gehandicaptenzorg en de residentiële CAW-opvang over welke kosten inbegrepen zijn in de bijdrage. Zeker in de residentiële gehandicaptenzorg rekenen voorzieningen daardoor supplementen aan bovenop de wettelijke bijdrage. Dat creëert een ongelijke situatie voor mensen die zich in een soortgelijke situatie bevinden.

Ten tweede stelde het Rekenhof diverse situaties vast waarbij de gebruikersbijdragen onnodig kunnen verschillen tussen de diverse soorten voorzieningen. Zo verschilt de bijdrage voor een soortgelijke hotelfunctie in de residentiële opvang van een centrum algemeen welzijnswerk (CAW), een centrum voor integrale gezinszorg (CIG) of een centrum voor kinderzorg en gezinsondersteuning (ckg). In de ambulante gehandicaptenzorg kan

de gebruikersbijdrage voor de woon- en leefkosten in grote mate afhangen van de wijze waarop een voorziening bepaalde kosten al dan niet doorrekent. Binnen de thuiszorgdiensten hangt de bijdrage voor een bepaald type welzijnszorg af van de soort voorziening die de zorg aanbiedt.

Een andere inconsistentie doet zich voor als een jongere wordt geplaatst in een voorziening die gelijkgesteld is aan de bijzondere jeugdzorg. Soms betaalt de opvoedingsverantwoordelijke de bijdrage uit de bijzondere jeugdzorg. Soms komt die bijdrage bovenop de bijdrage van de gelijkgestelde voorziening. Een andere regeling voor het zakgeld en de bijzondere kosten kan bovendien een extra verschil veroorzaken met niet-geplaatste jongeren die in dezelfde voorziening verblijven.

Met uitzondering van een beperkt aantal soorten voorzieningen binnen K&G kan de Vlaamse overheid niet aangeven waarom een bepaald soort voorziening een gebruikersbijdrage vraagt, noch de hoogte van de bijdrage verklaren. Daardoor valt ook niet te verklaren waarom bij sommige soorten voorzieningen de gebruikersbijdragen een belangrijke financieringsbron vormen en bij andere niet. Dat maakte het ook onmogelijk voor het Rekenhof om een volledig zicht te krijgen op alle vormen van inconsistenties.

Ten derde stelde het Rekenhof vast dat in 43% van de onderzochte gevallen de gebruiker een bijdrage moet betalen die geen rekening houdt met zijn draagkracht. In de overige gevallen betaalt de gebruiker niets of probeert de gebruikersbijdrage rekening te houden met de draagkracht van de gebruiker via verschillende soorten correctiemechanismen. De uitwerkingsgraad en complexiteit daarvan verschilt aanzienlijk. Naarmate de regelgeving vollediger en meer uitgewerkt is, neemt de praktische werkbaarheid vaak af. Het Rekenhof stelde ook vast dat inkomensafhankelijke gebruikersbijdragen op verschillende manieren progressief zijn, waardoor de hoogste inkomens bijna relatief minder moeten bijdragen. Bovendien is de inkomensdefinitie zelf tussen de soorten voorzieningen verschillend, wat een extra inconsistentie kan veroorzaken.

Het Rekenhof identificeerde twee factoren die de correctiemechanismen minder effectief maken. Ten eerste kan een voorschot- of waarborgregeling een extra drempel creëren. Ten tweede verplicht de regelgeving alleen bij de voorschoolse kinderopvang en de gezinszorg een jaarlijkse herberekening van de gebruikersbijdrage. Bij de andere soorten voorzieningen stemt de gebruikersbijdrage dus niet noodzakelijk overeen met de actuele situatie van de gebruiker.

De meeste voorzieningen zorgen zelf voor de inning van de gebruikersbijdragen. Alleen bij de bijzondere jeugdzorg en het grootste deel van de inkomensgerelateerde kinderopvang (IKG-kinderopvang) draagt de overheid het risico van niet-inning. Daardoor ondervinden die voorzieningen geen nadeel als ze mensen met een precair sociaal-economisch profiel begeleiden. De Vlaamse overheid kan niet onderbouwen waarom ze alleen bij die soort voorzieningen heeft gekozen voor een centrale inning.

Bij een beperkt aantal voorzieningen binnen het VAPH en K&G verrekent de Vlaamse overheid de subsidie rechtstreeks met de gebruikersbijdragen. Binnen beide agentschappen gebeurt dat op een correcte manier. Wel verschilt de wijze waarop de agentschappen daarover rapporteren in hun jaarrekening. Daarnaast is het Rekenhof van oordeel dat de validiteit van de onderliggende cijfergegevens bij het VAPH minder gegarandeerd is.

Het Rekenhof stelde vast dat de Vlaamse overheid slechts summier of zelfs niet kan motiveren waarom ze al dan niet de subsidie verrekent met de gebruikersbijdragen. Alleen als de overheid de subsidies verrekent en het risico draagt van niet-inning, ondervindt een voorziening geen financieel nadeel als ze sociaal-economisch achtergestelde groepen opvangt of begeleidt. Die situatie doet zich althans alleen voor bij de IKG-kinderopvang

waar een externe debiteurenbeheerder is aangesteld. Bij de andere soorten voorzieningen is dat nadeel in de praktijk mogelijk beperkt. Zo compenseert het VAPH de residentiële voorzieningen als ze kunnen aantonen dat ze niet-inbare bijdragen hebben.

Tot besluit van dit onderzoek over gebruikersbijdragen in de welzijnssector heeft het Rekenhof duidelijke aanbevelingen geformuleerd:

- om maatschappelijk verantwoorde zorg mogelijk te maken, moet de Vlaamse overheid een onderbouwd gebruikersbijdrage- en verrekeningsbeleid uitwerken. Dat vereist een actueel blijvend overzicht van de geïnde gebruikersbijdragen, alsook van de kostprijs van de verschillende welzijnsdiensten;
- de Vlaamse Regering moet bij elke soort voorziening duidelijk bepalen welke kosten een gebruikersbijdrage al dan niet dekt. Om de rechtszekerheid te vergroten, moet de regelgeving expliciet bepalen wanneer een voorziening gratis werkt en welke supplementen mogelijk zijn;
- als de Vlaamse Regering een onderbouwd gebruikersbijdragebeleid uitwerkt, moet zij gelijkwaardige situaties gelijk behandelen. De in het verslag aangehaalde inconsistenties kunnen daarbij dienen als aandachtspunten;
- als de Vlaamse Regering betaalbare zorg wil realiseren, moet ze de gebruikersbijdrage, voor zover het mogelijk is, rekening laten houden met de draagkracht van de gebruiker. De gebruikte inkomens- en gezinsdefinities moeten op elkaar worden afgestemd;
- zeker voor de financieel belangrijke gebruikersbijdragen moet de Vlaamse Regering een geregelde herberekening op basis van de actuele situatie van de gebruiker garanderen;
- het is raadzaam dat de Vlaamse Regering ervoor zorgt dat een voorziening geen financieel nadeel ondervindt als ze sociaal-economisch zwakke gebruikers begeleidt of opvangt. Een centrale inning van de gebruikersbijdragen, alsook een verrekening kunnen daar in sommige gevallen toe bijdragen;
- de boekhoudkundige verwerking van gebruikersbijdragen en de informatieverstrekking over gebruikersbijdragen in de rekeningen van de agentschappen van de Vlaamse Gemeenschap moeten op uniforme wijze plaatsvinden.

Marijke DILLEN

Erik TACK

Felix STRACKX

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement,

- gelet op:
 - 1° het verslag van het Rekenhof over gebruikersbijdragen in de welzijnssector;
 - 2° de bespreking van dat verslag in de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebelid;
 - 3° het gegeven dat de Vlaamse Regering duidelijk niet de intentie heeft om initiatieven te nemen ter uitvoering van de aanbevelingen van het Rekenhof;
 - 4° het feit dat een aantal vaststellingen van het Rekenhof dringende initiatieven noodzakelijk maken en dat verder uitstel ontoelaatbaar is;
- vraagt de Vlaamse Regering onmiddellijk werk te maken van de aanbevelingen van het Rekenhof over gebruikersbijdragen in de welzijnssector.

Marijke DILLEN

Erik TACK

Felix STRACKX