



Vlaams
Parlement

ingediend op **969** (2016-2017) – Nr. 2
19 december 2016 (2016-2017)

Verslag

namens de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
uitgebracht door Griet Coppé en Peter Persyn

over het ontwerp van decreet

tot wijziging van het Woonzorgdecreet
van 13 maart 2009,
wat de subsidiëring van de infrastructuur van de
woonzorgcentra en de centra voor kortverblijf betreft

Samenstelling van de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin:

Voorzitter: Bart Van Malderen.

Vaste leden:

Caroline Croo, Danielle Godderis-T'Jonck, Lies Jans, Lorin Parys, Peter Persyn, Tine van der Vloet;
Griet Coppé, Cindy Franssen, Vera Jans, Katrien Schryvers;
Freya Saeys, Martine Taelman;
Freya Van den Bossche, Bart Van Malderen;
Elke Van den Brandt.

Plaatsvervangers:

Björn Anseeuw, Vera Celis, Cathy Coudyser, Koen Daniëls, Ingeborg De Meulemeester, Manuela Van Werde;
Sonja Claes, Dirk de Kort, Kathleen Helsen, Tinne Rombouts;
Jo De Ro, Emmily Talpe;
Jan Bertels, Bert Moyaers;
Elisabeth Meuleman.

Toegevoegde leden:

Ortwin Depoortere.

Documenten in het dossier:

969 (2016-2017) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

INHOUD

1. Toelichting door Jo Vandeurzen, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	4
2. Algemene bespreking	6
3. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	9
4. Stemming over het geheel	9
Gebruikte afkortingen	10

De Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin besprak het ontwerp van decreet tot wijziging van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009, wat de subsidiëring van de infrastructuur van de woonzorgcentra en de centra voor kortverblijf betreft, tijdens haar vergadering van dinsdag 13 december 2016.

1. Toelichting door Jo Vandeurzen, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Minister *Jo Vandeurzen* wil met het ontwerp van decreet de basis leggen voor een nieuw financieringsmodel voor de infrastructuur van woonzorgcentra en centra voor kortverblijf. De aanleiding gaat terug tot 19 juni 2013 toen de resolutie werd aangenomen betreffende de infrastructuursubsidiëring van woonzorgvoorzieningen (*Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 2078/3). Er is ook de gewijzigde houding van Eurostat over de alternatieve financiering die van toepassing was op woonzorgcentra. In de resolutie zijn ook de dagverzorgingscentra opgenomen, maar die blijven subsidieerbaar door VIPA. Dat is geregeld in een besluit van de Vlaamse Regering, goedgekeurd op 15 januari 2016. Het is onder meer van belang om de financiële leefbaarheid van dagverblijfscentra te garanderen. Een klassieke betoelaging blijft daar noodzakelijk. Er zijn ook dagverzorgingscentra die niet aan een woonzorgcentrum gekoppeld zijn. Dat is verduidelijkt op vraag van de Raad van State.

De SAR WGG vraagt om bij implementatie voorrang te geven aan de voorzieningen die op de wachtlijst staan. Dat is ook zo vooropgesteld in de operationalisering. Er wordt een oproep gelanceerd voor alle projecten met een ontvankelijk technisch-financieel plan daterend van en ingediend bij VIPA vóór 31 december 2014. De aanvragen tot het verkrijgen van het infrastructuurforfait die voortvloeien uit die oproep, hebben voorrang op alle latere aanvragen. Om het forfait te bepalen is effectief onderzocht welk deel van de bouwkosten specifiek gekoppeld kan worden aan de zorgfunctie en is nagegaan wat de meerkosten zijn in vergelijking met een gewoon residentieel gebouw met hetzelfde aantal woonegelegenheden. Het zorgaandeel in de infrastructuur van een woonzorgcentrum is bepaald door de oppervlakte in drie delen op te splitsen: woonfunctie, zorgfunctie en het collectieve karakter. Alleen voor de kosten die aan zorg gerelateerd zijn en voor het collectieve karakter wordt in een tegemoetkoming voorzien. Het forfait wordt jaarlijks aangepast aan de index, naar analogie met de andere componenten van de werkingsbetoelaging waarvan dat deel uitmaakt.

Door controle op de dagprijzen wordt erop toegezien dat het voordeel van het infrastructuurforfait door de voorziening in mindering wordt gebracht op de dagprijs om zo de financiële toegankelijkheid te ondersteunen. De monitoring van dagprijzen en supplementen gebeurt door controle op de dagprijzen. In het kader van de armoedetoets op het ontwerp van decreet wijzen het Netwerk tegen Armoede en de Vlaamse Ouderenraad erop hoe belangrijk de ruime financiële toegankelijkheid van de woonzorg is. Het infrastructuurforfait zal deze financiële toegankelijkheid alleszins niet onder druk zetten gezien het voordeel van het infrastructuurforfait door de voorziening in mindering gebracht moet worden op de dagprijs en bijgevolg de financiële toegankelijkheid ondersteunt.

Ongeacht of een voorziening al dan niet opteert voor het infrastructuurforfait zijn de erkenningsnormen van toepassing. Met inachtnaam van een overgangsregeling worden geactualiseerde infrastructurele erkenningsnormen van toepassing, wat de kwaliteit van de zorginfrastructuur ten goede komt.

In uitvoering van het ontwerp van decreet heeft de Vlaamse Regering al een besluit tot wijziging van de verschillende besluiten wat betreft de invoering van infrastructuursubsidies voor woonzorgcentra en centra voor kortverblijf principieel goedgekeurd. Het uitgangspunt is de resolutie uitvoeren en een

geleidelijke uitrol over de hele sector realiseren. De overheid voorziet in een bijdrage aan het zorggerelateerde en het collectieve karakter van het gebouw.

De resolutie vraagt ook om binnen de budgettaire mogelijkheden de rechtszekerheid inzake infrastructuursubsidiëring te garanderen voor dossiers die bij VIPA zijn ingediend voor eind december 2014. Die rechtszekerheid impliceert niet dat de VIPA-financiering blijft bestaan, maar wel dat er een vorm van overheidstussenkomst is. Het Vlaams Parlement verzoekt voorts om een vorm van infrastructuursubsidie te verzekeren ongeacht de rechtsvorm. In de uitvoering wordt een aantal zaken als basiselementen meegenomen, zoals de keuze voor een forfaitair systeem met een forfait van 5 euro per dag per woongelegenheden, na de investering en bij (her)ingebruikname, met indexering en de vrijheid om al dan niet voor het forfait te kiezen. De uitbetaling start in 2018. Het forfait zal voor de eerste projecten nog niet worden betaald vanaf de ingebruikname. Wie al van 2014 wacht, krijgt groen licht en kan een investeringsprogramma opstellen om dan bij ingebruikname het forfait te krijgen. Het forfait wordt toegekend voor onbepaalde duur zolang de woongelegenheden bewoond is. Het wordt betaald aan de erkende voorziening. Het betekent een vermindering op de factuur aan de bewoner.

Het nieuwe financieringsmechanisme doorstaat de Europese toets: het is geen rechtstreekse investeringssubsidie maar een forfaitaire bijdrage per woongelegenheden. Het INR heeft in november 2015 een gunstig advies verleend. Als voorwaarde voor het forfait wordt de erkenning gehanteerd. De bestaande exploitatie moet zijn opgenomen in de erkenningskalender. Er is een investeringsvereiste die van een zekere omvang moet zijn. Voor de werken is een stedenbouwkundige vergunning nodig. Daarop is een aantal uitzonderingen van toepassing, zoals bijvoorbeeld bij een bestaand gebouw dat ingericht wordt als woonzorgcentrum. Het gaat niet om gewone onderhoudsinvesteringen. De dagprijs die erop volgt, moet worden goedgekeurd, wat een vrije prijszetting onmogelijk maakt.

Voorafgaand aan de toekenning van het forfait moet een oproep worden gelanceerd. De eerste oproep betreft alle projecten met een VIPA-aanvraag binnen de juiste termijn en alle andere projecten met ingebruikname in 2016 en 2017. Hierbij wordt steeds voorrang gegeven aan de projecten met VIPA-aanvraag. Voor alle andere projecten met ingebruikname in 2016-2017 geldt 'first in, first out' op basis van de datum van ingebruikname. Voor volgende jaarlijkse oproepen wordt na verwerking van de aanvragen een budgettaire planning opgemaakt zodat voor elk project bekend is vanaf wanneer het forfait betaald wordt en er een korting op de dagprijs kan gelden.

Er is ook werk gemaakt van een nieuw normenkader voor de infrastructuur. Elementen uit de VIPA-normering worden geïntegreerd. Er wordt vertrokken vanuit cliëntgerichte principes – het creëren van comfortabele en aangepaste woon- en zorgomgevingen – met inbegrip van een aantal prestatiegerichte comfortcriteria. In nauw overleg met de sector is één infrastructureel normenkader tot stand gekomen. De oppervlakte-eisen zijn gewijzigd. Er is een combinatie van verschillende eisen. Combinaties zijn mogelijk binnen de minima. De meest markante wijziging is die van de bestaande erkenningsnorm waarbij een oppervlakteregel gehanteerd wordt van 35 vierkante meter inclusief de gangen. Er worden andere minima aangehouden. Er moet minstens 30 percent zijn voor het geheel en kleinere kamers kunnen worden gecompenseerd met meer oppervlakte in gemeenschappelijke zit- en leefruimtes. Voor het inclusief individueel sanitair worden brutonormen gehanteerd. De maximaal subsidieerbare oppervlakte is 65 vierkante meter. Bepaalde elementen zijn met het oog op duurzaamheid ingebracht. Dat verzekert de bijdrage aan de Vlaamse klimaat-

doelstellingen. De opgesomde elementen zijn opgenomen in het uitvoeringsbesluit.

2. Algemene bespreking

Griet Coppé steunt met haar fractie het ontwerp van decreet. De eenparig goedgekeurde resolutie betreffende de infrastructuursubsidiëring van woonzorgvoorzieningen vraagt om de infrastructuursubsidie voor woonzorgcentra te herzien. Het ontwerp van decreet brengt de voorzieningen zekerheid en duidelijkheid. Van het werkveld verneemt de spreekster dat er voldoende overleg is geweest. Het werkveld staat achter de beslissing om een infrastructuurforfait van 5 euro per persoon per dag toe te kennen en om die aan de dagprijs te koppelen. Zo kan de dagprijs niet zonder meer worden verhoogd als er een infrastructuurforfait wordt uitbetaald. De rust in de sector keert terug, besluit het lid.

Elke Van den Brandt is tevreden dat er een apart ontwerp van decreet is ingediend, dat een eigen proceduretraject heeft gevolgd, anders dan deze bepalingen te integreren in het Mozaïekdecreet van 15 juli 2016. Dat er een oplossing is, vindt ze positief, maar de spreekster ziet nog een aantal zaken waardoor ze dit ontwerp van decreet niet zonder meer kan goedkeuren. Een aantal adviezen steunt haar visie.

Het advies van het Netwerk tegen Armoede is, hoewel de minister het tegendeel beweert, uitdrukkelijk geen armoedetoets. Kan daarover duidelijkheid worden verschaft?

Een armoedetoets moet altijd worden uitgevoerd en is van belang als het gaat om de betaalbaarheid. Woonzorgcentra en dagverzorgingscentra zijn duur. Het is niet altijd duidelijk wat onder de dagprijs valt. Het is positief dat er geen sprake kan zijn van een vrije dagprijs, maar tegelijk is er geen garantie op een betaalbare en haalbare dagprijs. Ze vreest een hoge dagprijs omdat de ondersteuning sterk afneemt: 5 euro per bewoner per dag is een lagere financiering dan onder het VIPA-model. De leefbaarheid van voorzieningen kan zich doorzetten in dagprijsfinanciering. Ofwel zet de overheid daar extra financiering tegenover ofwel komt het terecht bij de bewoners. De rekening moet immers worden betaald.

Het is goed dat er kwaliteitsnormen zijn. Elke Van den Brandt zal het uitvoeringsbesluit aandachtig doornemen. Louter en alleen de klimaatdoelstellingen mogen geen argument zijn. Woonkwaliteit en kwaliteitszorg moeten de inspiratie zijn voor de opgelegde normen.

De SAR WGG vraagt multifunctioneel gebruik. Wordt dat gestimuleerd in het uitvoeringsbesluit? Wat met de door de SAR WGG gevraagde evaluatie en monitoring?

Er is extra ingezet op zorgzwaarte, maar diverse adviezen vermelden dat de personeelsnormen omhoog moeten om alles haalbaar te houden. Legt het uitvoeringsbesluit instellingen die met een dagforfait werken een personeelsnorm op? Of wordt dat alleen in het zorgforfait geregeld?

De Vlaamse Ouderenraad stipt aan dat instappen in het nieuwe systeem geen verplichting is. Dat houdt in dat woonzorgcentra die niet instappen deels kunnen ontsnappen aan de kwaliteitsnormen en omkaderingseisen. De Vlaamse Ouderenraad verzoekt de minister om voor de hele sector kwaliteitsnormen voorop te blijven stellen. Wat wil de minister daarmee doen?

De Vlaamse Ouderenraad stelt ook vast dat huursubsidies in bepaalde omstandigheden mogelijk zijn, maar niet als iemand naar een woonzorgcentrum gaat. Gezien de evolutie naar een scheiding van woon- en zorgkosten, moet het mogelijk zijn om de betaalbaarheid op die manier reëel te houden. Is er overleg geweest met Wonen om huursubsidies toegankelijk te maken voor woonzorgcentra?

Er wordt verwezen naar de resolutie betreffende de infrastructuursubsidiëring van woonzorgvoorzieningen, maar die resolutie vraagt tegelijk aandacht voor financieel zwakkeren en armoede. Omdat dit model daarop te weinig garanties biedt, keurt Groen het ontwerp van decreet niet goed, al hoopt Elke Van den Brandt dat de minister alsnog het tegendeel aantoonst.

Peter Persyn sluit zich aan bij de opmerkingen van mevrouw Coppé. Zijn fractie is tevreden met het nieuwe kader dat duidelijkheid schept voor de sector. Het zorginfrastructuurf forfait is een compromis tussen alle partijen dat sectorbreed wordt uitgerold. N-VA is een koele minnaar van baksteensubsidies met broodnodige collectieve middelen, maar kan een breed gedragen oplossing onderschrijven. Er is rekening gehouden met de raad van diverse instanties. Het ontwerp van decreet doorstaat de ESR-proef. N-VA zal het goedkeuren.

Martine Taelman stelt dat het belang van dit ontwerp van decreet niet te onderschatten is. De resolutie betreffende de infrastructuursubsidiëring van woonzorgvoorzieningen is het stokpaardje van de Open Vld-fractie. Het was een fundamentele aanzet tot dit ontwerp van decreet. Open Vld is dankbaar dat de minister zijn engagement is nagekomen, al is dat ook een gevolg van de gewijzigde houding van Europa over het aanrekenen van investeringssubsidies op de begroting. Die gewijzigde houding noopt tot het ontwikkelen van nieuwe subsidiëeringsmechanismen voor zorginfrastructuur. Ook de vermaatschappelijking van de zorg speelt een rol, net zoals de evolutie van de persoonsvolgende financiering, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen zorggebonden kosten en leefkosten.

Het ontwerp van decreet legt de fundamenten voor een nieuw infrastructuursubsidiëringssysteem met een forfait per dag per oudere. Dat forfait wordt toegevoegd aan de exploitatiefinanciering. Er wordt tegelijk komaf gemaakt met het onderscheid naargelang de organisatievorm van het woonzorgcentrum of het centrum van kortverblijf. Open Vld is tevreden met dat level playing field.

De subsidiëring moet volgens de SAR WGG ten goede komen aan de oudere, en met name aan de betaalbaarheid van de residentiële ouderenzorg. De HIVA-studie leert dat de prijs per vierkante meter in een VIPA-gesubsidieerd woonzorgcentrum 30 percent hoger ligt dan in een niet-gesubsidieerd woonzorgcentrum. Het verschil per bed loopt op tot 68 percent (*Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1923/1). Open Vld wil met de nieuwe regeling komen tot een meer efficiënte besteding van de middelen. De subsidie moet ten goede komen van de betaalbaarheid en niet verzanden in meerkosten. Open Vld steunt het ontwerp van decreet.

Bart Van Malderen stelt dat het ontwerp van decreet een antwoord moet bieden op een interne en externe uitdaging. De resolutie betreffende de infrastructuursubsidiëring van woonzorgvoorzieningen en de boordeling door Eurostat zijn aanleidingen. Dat neemt niet weg dat er zorgvuldig decreetgevend werk moet worden geleverd. Er was verzet tegen de integratie van deze bepalingen in het Mozaïekdecreet van 15 juli 2016. Het gaat om een op zichzelf staande bepaling die een eigen procedure en bespreking verdient.

De spreker sluit zich aan bij de vraag over de armoedetoets. Omdat er effecten zijn op levenskwaliteit en inkomenspositie is een gedegen armoedetoets aan de orde. Daar zijn opmerkingen over gemaakt. Op zijn schriftelijke vragen om een overzicht van alle armoedetoetsen per beleidsdomein, krijgt hij steeds hetzelfde irritante antwoord dat hij moet wachten op de rapportering in april 2017 (*Schriftelijke vragen* VI.Parl. 2016-17, nrs. 44, 83, 97, 100 en 185, aan de ministers Tommelein, Muyters, Vandeurzen, Homans en Weyts).

In zijn toelichting gaf de minister alvast antwoord op een aantal vragen over overgangsperiode en ingangsdatum. De HIVA-studie wijst uit dat VIPA-projecten duurder zijn, maar beter scoren op kwaliteit. Er moet op worden toegezien dat met een nieuw systeem de focus niet verschuift van kwaliteit naar uitsluitend de prijs. Sp.a pleit voor een nauwgezette monitoring van wat er op het terrein gebeurt.

Het vrijblijvend karakter is niet nieuw. Men kan ervoor opteren niet in het systeem te stappen, wat de deur openlaat voor het rechtstreeks aanrekenen van extra kosten aan gebruikers zonder de bijkomende eisen die voortkomen uit de infrastructuursubsidie. Er zijn twee uitdagingen. Enerzijds legt men de lat hoog en rekent men de kosten door aan de gebruiker, wat een bepaald publiek met zich meebrengt. Anderzijds kan er worden ingeboet op kwaliteit en kunnen alle kosten worden doorgerekend zonder oog voor de omgevingskwaliteit. Bart Van Malderen vraagt aandacht voor deze niet wenselijke sociale differentiatie.

Het infrastructuursubsidiesysteem valt goedkoper uit voor de Vlaamse overheid. De bijdrage daalt van 60 naar 38 percent. Gezien een aantal opgelegde besparingen verhoogt dat de druk op de dagprijs, terwijl veel rusthuisbewoners het al moeilijk hebben om maandelijks alle rekeningen te betalen. De SAR WGG en de Vlaamse Ouderenraad vragen naar ondersteuning van de financieel zwakkeren door differentiatie in subsidiëring.

Ook Bart Van Malderen vraagt duiding over de huursubsidie. Voor hulpmiddelen wil men ontkokeren en leeftijdsonafhankelijk werken. Als het om wonen gaat en de rol van de huursubsidie, wordt de leeftijdsonafhankelijkheid minder gevolgd. Er is geen verplichte leeftijd om naar een woonzorgcentrum te gaan, maar het onderscheid tussen wonen en woonzorg wordt vager. Waarom blijft het verschil inzake huursubsidie strikt gelden tussen ouderen die naar een woonzorgcentrum trekken en ouderen die een aangepaste woonvorm betrekken?

Minister *Jo Vandeurzen* antwoordt dat het Netwerk tegen Armoede geen advies geeft louter over het infrastructuurforfait. Vanuit de ervaringskennis van mensen in armoede zijn daarover geen directe aanbevelingen. Het Netwerk tegen Armoede grijpt het advies wel aan om enkele belangrijke knelpunten over de financiële toegankelijkheid op te lijsten. De consultatie is wel degelijk gebeurd. De minister deelt de zorg over de financiële toegankelijkheid.

De link met huursubsidie past in de evolutie naar meer vraagsturing in het financieringsmodel. Minister Jo Vandeurzen verwacht dat er nog meer vragen zullen rijzen. Dit ontwerp van decreet gaat echter in op de vraag naar een nieuw systeem van infrastructuursubsidies, die is ingegeven door de resolutie betreffende de infrastructuursubsidiëring van woonzorgvoorzieningen en door de noden in de sector. Er is een ventilatie tussen zorg en collectief gerelateerde meters. In die redenering zet Welzijn een stap. Daarmee doet de minister geen uitspraak over mogelijkheden in andere beleidsdomeinen.

Wie niet kiest voor het forfait moet net zo goed voldoen aan een aantal infrastructuurnormen. Er is intussen een harmonisering.

Zorgzwaarte blijft een belangrijke kwestie. Er moet worden gezocht naar manieren om op dat vlak te versterken.

De HIVA-studie moet worden gelezen in al zijn nuance. Er ontstaan meerkosten door gebruik van de procedure maar tegelijk zijn er infrastructurele verschillen.

Het grote voordeel van een forfait is de sterke responsabilisering van de exploitant, die efficiënt moet werken. De minister is ervan overtuigd dat de sector nog efficiëntiewinst kan boeken door dat forfait innovatief aan te wenden.

Elke Van den Brandt zegt dat de armoedetoets wordt omschreven als een bevraging van mensen in armoede en van wetenschappelijk experts. Wat is hun analyse? Het Netwerk tegen Armoede geeft een aantal aanbevelingen voor de financiële toegankelijkheid. Daar mag de minister niet zomaar aan voorbijgaan. De impact van het forfait op de rusthuisfactuur moet worden gecontroleerd. Het feit dat de overheidsbijdrage van 60 naar 38 percent daalt, kan tot prijsstijgingen leiden. Er is een instrument om dat in de hand te houden. Het lid hoopt dat de minister het instrument aanwendt om de woonzorgcentra betaalbaar te houden, maar vreest voor de realiseerbaarheid. Elke factuur moet immers worden betaald. Ze weet niet wie dat zal doen als noch gebruiker, noch overheid en noch voorziening ervoor instaan.

Na twee jaar stilstand rijst de vraag of de achterstand nog goedgemaakt kan worden. Veel hangt af van hoeveel de Vlaamse Regering vrijmaakt. Het uitgangspunt is wie op de wachtlijst staat. Hoe moet dat in de toekomst? Worden kleine initiatieven nog toegelaten? Hoe worden die toegelaten? Het ontwerp van decreet doet wat moet. Het biedt een oplossing, maar het beantwoordt de cruciale vragen niet. Groen zal zich daarom onthouden.

3. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen

Artikel 1 tot en met 4

De artikelen 1 tot en met 4 worden zonder opmerkingen met 10 stemmen bij 2 onthoudingen aangenomen.

4. Stemming over het geheel

Het ontwerp van decreet wordt met 10 stemmen bij 2 onthoudingen aangenomen.

Bart VAN MALDEREN,
voorzitter

Griet COPPÉ
Peter PERSYN,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

ESR	Europees Systeem van Nationale en Regionale Rekeningen
HIVA	Hoger Instituut voor de Arbeid (van de KU Leuven)
INR	Instituut voor de Nationale Rekeningen
SAR WGG	Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid
VIPA	Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden