Stuk **671** (2005-2006) – Nr. 1

V L A A M S P A R L E M E N T

Zitting 2005-2006

24 januari 2006

ONTWERP VAN DECREET

tot wijziging van het decreet van 23 februari 1994 inzake de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden

INHOUD

Blz.

Memorie van toelichting 3

Voorontwerp van decreet 9

Advies van de Raad van State 11

Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen 13

Advies van het Instituut voor de Nationale Rekeningen 15

Ontwerp van decreet 19

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

I. ALGEMEEN

Het decreet van 23 februari 1994 inzake de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden bepaalt de krachtlijnen en basisregels voor het verlenen van investeringssubsidies en -waarborgen aan initiatiefnemers die een beroep wensen te doen op het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA).

De huidige vorm van subsidieverlening komt er globaal op neer dat de totale berekende subsidies voor elk ingediend en aanvaard project worden vastgelegd bij de subsidiebelofte en dat de investeringssubsidies worden vereffend in de loop van de uitvoering van het project of, met andere woorden, tijdens de bouwwerken.

De voorafgaande beoordeling van de zorgstrategische plannen en masterplannen, als eerste stap in de huidige VIPA-procedure, heeft dan reeds uitsluitsel gebracht over de opportuniteit om al dan niet de projecten, opgenomen in deze plannen, te subsidiëren. De behoefte aan nieuwe of te wijzigen infrastructuur en de principiële mogelijkheid tot subsidiëring ervan is dus al onderkend.

Wegens de budgettaire beperkingen van de jongste jaren ontstond er evenwel een achterstand in het honoreren van de ingediende en administratief afgewerkte aanvragen tot subsidiebelofte. Dit fenomeen deed zich in eerste instantie voor in de sector van de ouderen- en thuiszorgvoorzieningen (de rusthuizen, rust- en verzorgingstehuizen, dagverzorgingscentra, centra voor kortverblijf en dienstencentra) en iets later in de sector van de verzorgingsvoorzieningen (de algemene ziekenhuizen, psychiatrische ziekenhuizen en psychiatrische verzorgingstehuizen).

Ter illustratie, geven de hierna volgende tabellen de evolutie weer van de vastleggingskredieten voor beide sectoren.

Ouderen- en thuiszorgvoorzieningen

Jaar	Begroting	Effectief vastgelegd
2000	66.380.000	66.266.900
2001	44.960.400	44.960.400
2002 *	44.961.000	44.961.000
2003 *	49.961.000	49.719.201
2004	37.884.000	37.526.921
2005**	34.906.694	34.906.446
2006	34.881.000	

(* = zonder de FFEU-middelen: 6.197.338,12 euro in 2002 en 37.250.000,00 euro in 2003)
(** = na herverdeling)

Verzorgingsvoorzieningen

Jaar	Begroting	Effectief vastgelegd
2000	124.970.000	124.898.700
2001	107.288.300	107.285.800
2002	80.544.000	80.544.000
2003	76.604.000	72.442.021
2004	58.698.000	58.697.996
2005**	59.698.840	59.698.616
2006	57.432.000	

(** = na herverdeling)

De jongste jaren zijn er aanzienlijke wachtlijsten ontstaan voor beide sectoren. De volgende tabel geeft de situatie weer van de aanvragen die volledig administratief afgewerkt zijn en wachten op de nodige vastlegging van de berekende subsidies, alsook van de aanvragen die ingediend en nog in onderzoek zijn (voor dit aantal zijn nog geen subsidieberekeningen gemaakt).

Sector	**Aantal afgewerkte aanvragen**	***voor een totaal subsidiebedrag van (in miljoen euro)***	**Aantal aanvragen in onderzoek**
Verzorgingsvoorzieningen	24	*195*	23
Ouderen- en thuiszorg-voorzieningen	53	*257*	13

Het aantal hangende, administratief afgewerkte aanvragen (eerste cijfer) en aanvragen in onderzoek (tweede cijfer) kan nog als volgt opgedeeld worden:

Aanvragen ingediend in Sector	**2003**	**2004**	**2005**
Verzorgingsvoorzieningen	7 + 0	11 + 1	6 + 22
Ouderen- en thuiszorgvoorzieningen	24 + 0	18 + 0	9 + 13

Uit wat vooraf gaat blijkt dat de middelen van het VIPA ruim ontoereikend zijn om, binnen een redelijke termijn, op de gewettigde vragen tot uitbreiding, verbouwing of nieuwbouw van de welzijns- en gezondheidsvoorzieningen te kunnen ingaan.

In 2002 besliste de Vlaamse Regering een expertencommissie samen te stellen met als opdracht een plan op te stellen dat accurate oplossingen biedt voor de problemen waarmee het VIPA als beleidsinstrument en vooral als financieringsinstrument wordt geconfronteerd in de ziekenhuis- en de rusthuissector. De expertencommissie kreeg onder meer de opdracht alternatieve vormen van projectfinanciering en cofinanciering te onderzoeken. In eerste instantie was het onderzoek beperkt tot de ziekenhuizen. Later werd dit uitgebreid tot de woon- en zorgcentra. De werkzaamheden van de expertencommissie resulteerden in een “Finaal Rapport” van mei 2005 dat aan de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin werd overhandigd. Dit rapport heeft het voorwerp uitgemaakt van een hoorzitting in de commissie Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van het Vlaams Parlement, d.d. 8 november 2005.

In de regeringsverklaring van juli 2004 is verder opgenomen dat: “de Regering een budgettair stappenplan zal realiseren om de budgettaire achterstand in de investeringsdossiers van de welzijns- en gezondheidssector weg te werken. De Regering zoekt naar andere financieringsmechanismen voor de realisatie en innovatie van woon- en zorgentiteiten.”

De algemene beleidsverklaring van de Vlaamse Regering van 26 september 2005 stipt ook aan dat: "ook de zorgsector met dringende infrastructurele behoeften kampt. De uitbreiding en de kwalitatieve verbetering ervan wordt afgeremd door de omvangrijke wachtlijsten bij VIPA. Die worden vanaf 2006 weggewerkt via alternatieve financiering. Dat is ook zo voor de ziekenhuissector."

Om het VIPA toe te laten alternatieve financieringsvormen en vormen van waarborg te ontwikkelen is een aanpassing van het decreet van 23 februari 1994 inzake de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden vereist.

Voorgesteld wordt om bij voorliggend ontwerp van decreet een artikel 7 bis in te voegen in het VIPA-decreet.

Het tekstvoorstel werd door de minister-president samen met de nodige informatie voorgelegd aan het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR), met de vraag of de voorgestelde financiering aan de ESR-neutraliteit beantwoordt.

Het INR heeft in zijn advies van 15 december 2005 de verwachting uitgedrukt dat aan de volgende principes tegemoet gekomen wordt:

- er minstens een aantal specifieke, kwantificeerbare en jaarlijks te controleren normen worden opgelegd, waarvan wordt aangetoond, bij voorkeur ex ante zoniet ex post, dat die voldoende hoog liggen opdat er niet automatisch door de overgrote meerderheid van de instellingen aan voldaan zou worden (bij voorbeeld aan de hand van een toetsing van de normen aan de realisaties uit het verleden);

- het geenszins de bedoeling kan zijn dat de investeringswaarborg automatisch als vangnet ingeroepen wordt indien een instelling geen investeringssubsidie bekomt.

Mits in de nog uit te vaardigen uitvoeringsbesluiten daadwerkelijk rekening wordt gehouden met voormelde principes en bemerkingen, stelt het INR dat:

- de voormelde investeringen toegerekend worden aan de zorginstellingen;

- enkel de jaarlijks uitbetaalde investeringssubsidies een negatieve weerslag uitoefenen op het vorderingsaldo van de Vlaamse overheid;

- de bedoelde investeringswaarborgen voorwaardelijke schulden zijn die geen weerslag hebben op het vorderingsaldo of de overheidsschuld voor zover de waarborg niet effectief wordt uitgewonnen of niet van bij het begin vaststaat dat de waarborg (quasi) zeker of systematisch zal worden aangesproken. Gelet op het feit dat het bewuste decreetsartikel vrij algemeen gedefinieerd is, stipt het INR aan dat het pas een definitieve afweging t.o.v. de ESR-regulering kan uitvoeren van zodra de uitvoeringsbesluiten zijn opgesteld en het hiervan een kopie heeft ontvangen.

II. COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Artikel 2

In het decreet van 23 februari 1994 inzake de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden (het VIPA-decreet) wordt een artikel 7bis ingevoegd.

Dit artikel 7bis regelt alternatieve vormen van investeringssubsidies die toegekend kunnen worden door het VIPA (het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden).

De alternatieve vormen van investeringssubsidies kunnen niet gecumuleerd worden met de bestaande vorm van investeringssubsidies.

Wat de procedure betreft zijn er raakpunten tussen de bestaande vorm van investeringssubsidies en de alternatieven. Ook bij de alternatieve vormen van investeringssubsidies moet de investering conform zijn aan het goedgekeurde masterplan, overeenkomstig de bouwfysische, technische en kwalitatieve normen zoals bepaald door de Vlaamse Regering en passen in de programmatie.

Bij de alternatieve vormen van investeringssubsidie is er echter geen sprake van een subsidiebelofte of een subsidiebeslissing zoals die gedefinieerd wordt in het huidige VIPA-decreet. Het VIPA zal geen subsidiebelofte geven, maar als de investering uitgevoerd wordt conform de voormelde vereisten dan bestaat de mogelijkheid dat het VIPA in de daaropvolgende jaren investeringssubsidies toekent, telkens binnen de perken van de begrotingskredieten.

De Vlaamse Regering zal de wijze bepalen van toekenning en uitbetaling, de voorwaarden en het bedrag inzake deze investeringssubsidies.

De Vlaamse Regering bepaalt tevens de sectoren waarvoor deze alternatieve investeringssubsidies kunnen worden verstrekt. Voor deze door de Vlaamse Regering bepaalde sectoren kan de Vlaamse Regering ook bepalen dat de toepassing van de bestaande vorm van investeringssubsidies (zie de artikelen 5, 6 en 7) buiten werking wordt gesteld. Deze mogelijkheid valt impliciet reeds af te leiden uit artikel 6, §1, van het bestaande VIPA-decreet waar vermeld is dat de Vlaamse Regering de sectoren bepaalt waarvoor een investeringssubsidie (de bestaande vorm van investeringssubsidie) verkregen kan worden. Als de Vlaamse Regering de sectoren kan bepalen, dan kan de Vlaamse Regering ook een sector die ze eerst onder de toepassing gebracht heeft, weer uit het toepassingsgebied weghalen. Maar om misverstanden te vermijden en voor alle duidelijkheid wordt nu expliciet in artikel 7bis, §1, tweede lid, geschreven dat de Vlaamse Regering, voor de sectoren waar alternatieve investeringssubsidies kunnen worden verstrekt, de toepassing van de bestaande vorm van investeringssubsidies buiten werking kan stellen. De Vlaamse Regering zal desgevallend wel de nodige overgangsbepalingen moeten voorzien om rekening te houden met verworven rechten.

Artikel 7bis geeft ook de mogelijkheid voor een alternatieve vorm van investeringswaarborg. Ook bij de alternatieve vorm van investeringswaarborg moet de investering conform zijn aan het goedgekeurde masterplan, overeenkomstig de bouwfysische, technische en kwalitatieve normen zoals bepaald door de Vlaamse Regering en passen in de programmatie.

De Vlaamse Regering bepaalt de bijkomende voorwaarden en kan beperkingen stellen inzake deze investeringswaarborg, bijvoorbeeld inzake het bedrag waarop de investeringswaarborg wordt gegeven. Tot dekking van de investeringswaarborg worden er bijdragen vastgesteld op de gewaarborgde sommen, volgens de voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering. De mogelijkheid wordt ook geboden aan het Fonds om – tot dekking van de verleende investeringswaarborg – te allen tijde een wettelijke hypotheek te nemen of een hypothecair mandaat te eisen wat betreft de onroerende goederen die betrekking hebben op de investering en dit ten belope van een bedrag dat dan telkens in concreto zal vastgesteld worden door het Fonds (bedrag dat in proportie zal zijn met het gewaarborgde bedrag). Deze wettelijke hypotheek wordt ingeschreven op verzoek van het Fonds. Deze inschrijving gebeurt overeenkomstig de bepalingen van de hypotheekwet (evenals de vernieuwing, vermindering of gehele of gedeeltelijke doorhaling, …).

De specifieke bepalingen voor de alternatieve financiering zijn opgenomen in dit artikel 7bis. Vandaar dat de bepalingen van de artikelen 10 tot en met 14 van het VIPA-decreet – die de voorwaarden en de procedure regelen voor de bestaande vorm van investeringssubsidies – niet van toepassing zijn op de alternatieve financiering, met uitzondering van enkele bepalingen die van overeenkomstige toepassing zijn op de alternatieve financiering:

Bij een aankoop wordt enkel de venale waarde van het gebouw zonder de grond in aanmerking genomen. Een aankoop komt enkel in aanmerking voor alternatieve financiering als deze noodzakelijk gepaard gaat en gevolgd wordt door verbouwingswerkzaamheden. (zie artikel 10, tweede lid)

De bepaling inzake de eventuele oprichting van adviescommissies die advies verstrekken over het ingediende masterplan of delen ervan is ook van toepassing op de alternatieve financiering (zie artikel 11, §2, tweede lid).

Ook bij de alternatieve financiering moet de initiatiefnemer ofwel eigenaar zijn ofwel over een zakelijk of genotsrecht beschikken op het onroerend goed waarvoor de aanvraag wordt gedaan, voor een periode die minstens gelijk is aan de boekhoudkundige afschrijvingsduur van de investering en die in elk geval minstens twintig jaar bedraagt (zie artikel 12, §1, derde lid).

Paragraaf 3 van artikel 7bis is een overgangsbepaling. De nieuwe bepalingen inzake de alternatieve financiering en waarborgverlening zijn niet van toepassing op dossiers waarvoor reeds een subsidiebelofte verleend werd vóór de datum van de inwerkingtreding van artikel 7bis. In deze dossiers is er immers reeds een verbintenis van de Vlaamse overheid, die werd

vastgelegd, om voor een investering een investeringssubsidie toe te kennen.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Yves LETERME

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Inge VERVOTTE

VOORONTWERP VAN DECREET

Zie: **567** (2005-2006) – Nr. 1, blz. 29 tot 50 (artikel 25)

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Zie: **567** (2005-2006) – Nr. 1, blz. 51 tot 70*

* De Raad van State formuleert geen opmerkingen over artikel 25 van het voorontwerp.

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN

Zie: **567** (2005-2006) – Nr. 1, blz. 71 tot 75

ADVIES VAN HET INSTITUUT VOOR NATIONALE REKENINGEN

INSTITUUT VOOR DE
NATIONALE REKENINGEN

Brussel, 23 XII 2005

City Atrium C
Vooruitgangstraat 50
1210 Brussel

Tel.: 02 277 83 60
Fax: 02 277 50 21
http://inr-icn.fgov.be

De Voorzitter

Ons kenmerk : T/C2/nw/2005/028 131 bijlo
Uw kenmerk : OMRW2/2005/cw/7022

De heer Yves LETERME
Minister-President van de Vlaamse Regering
Martelaarsplein 19

1000 BRUSSEL

Betreft : Alternatieve vorm van investeringssubsidie en investeringswaarborg – Zorgsector.

Geachte heer Minister-President,

Met uw brief van 1 december 2005 verzocht u het INR om een advies omtrent de ESR-behandeling van een alternatieve vorm van investeringssubsidie en investeringswaarborg voor de zorgsector.

Het begeleidingscomité van het INR heeft de bij uw voormelde brief gevoegde nota, evenals de aanvullende informatie vervat in uw brief van 13 december 2005, geanalyseerd. In dat verband heeft een lid van dat comité op 13 december deelgenomen aan een informeel overleg op het kabinet van Mevr. Vervotte, Vlaams Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Ik bezorg u bijgaand het INR-advies, dat door het begeleidingscomité werd goedgekeurd op 15 december 2005.

Met de meeste hoogachting,

Lambert VERJUS

Contactpersoon :
Jo Libens (NBB)
Tel. 02/221.28.12
joseph.libens@nbb.be

Alternatieve vorm van investeringssubsidie en investeringswaarborg voor de zorgsector: INR-advies

Het voorstel, beschreven in de nota gevoegd aan de brief van 1 december 2005 van de Vlaamse Minister-President en achteraf verduidelijkt in zijn brief van 13 december 2005, omvat twee onderdelen :

1) een *investeringswaarborg* die door de overheid kan worden toegekend op de financiering van investeringen in de zorgsector die voldoen aan een aantal normen, mits betaling van een waarborgbijdrage;

2) een *investeringssubsidie* die door de overheid kan worden toegekend op investeringen in de zorgsector mits de investering vooraf erkend is door de overheid, telkenjare bij de uitbetaling voldoet aan een aantal normen inzake uitbatingskwaliteit en effectief gebruik van de infrastructuur én mits er voldoende begrotingskrediet beschikbaar is.

   Het gaat dus in feite om een beschikbaarheidsvergoeding, die wordt gespreid in de tijd en die telkenjare slechts (pro rata) wordt toegekend mits voldaan is aan een aantal voorwaarden (normen, budget, ...). De Vlaamse overheid noch VIPA komen rechtstreeks tussen in de financieringslasten van de zorgstellingen.

Bij de beoordeling van dit voorstel gaat het INR ervan uit dat :

- er minstens een aantal specifieke, kwantificeerbare en jaarlijks te controleren normen worden opgelegd, waarvan wordt aangetoond, bij voorkeur ex ante zo niet ex post, dat die voldoende hoog liggen opdat er niet automatisch door de overgrote meerderheid van de instellingen aan voldaan zou worden (bijvoorbeeld aan de hand van een toetsing van de normen aan de realisaties uit het verleden);

- het geenszins de bedoeling kan zijn dat de investeringswaarborg automatisch als vangnet ingeroepen wordt indien een instelling geen investeringssubsidie bekomt.

Mits in de nog uit te vaardigen uitvoeringsbesluiten betreffende de bepalingen van art.7 bis van het Programmadecreet 2005 daadwerkelijk rekening wordt gehouden met voormelde principes en bemerkingen, kan gesteld worden dat:

- de voormelde investeringen toegerekend worden aan de zorginstellingen;

- enkel de jaarlijks uitbetaalde investeringssubsidies een negatieve weerslag uitoefenen op het vorderingensaldo van de Vlaamse overheid;

- de bedoelde investeringswaarborgen voorwaardelijke schulden zijn die geen weerslag hebben op het vorderingensaldo of de overheidsschuld voor zover de waarborg niet effectief wordt uitgewonnen of niet van bij het begin vaststaat dat de waarborg (quasi) zeker of systematisch zal worden aangesproken.

Gelet op het feit dat het bewuste decreetartikel vrij algemeen gedefinieerd is, kan het INR pas een definitieve afweging t.o.v. de ESR-regulering uitvoeren van zodra de uitvoeringsbesluiten zijn opgesteld en het hiervan een kopie heeft ontvangen.

15.12.2005

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Artikel 2

In het decreet van 23 februari 1994 inzake de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden, gewijzigd bij de decreten van 20 december 1996 en 16 maart 1999, wordt een artikel 7bis ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Artikel 7bis

§1. Binnen de perken van de begrotingskredieten kan het Fonds alternatieve vormen van investeringssubsidies verstrekken aan initiatiefnemers die een investering doen conform het goedgekeurde masterplan, overeenkomstig de bouwfysische, technische en kwalitatieve normen zoals bepaald door de Vlaamse Regering en passende in de programmatie. Deze subsidies kunnen niet gecumuleerd worden met de subsidies, vermeld in de artikelen 5, 6 en 7.

De Vlaamse Regering bepaalt de wijze van toekenning en uitbetaling, de voorwaarden en het bedrag inzake de investeringssubsidies, vermeld in het eerste lid. De Vlaamse Regering bepaalt de sectoren waarvoor deze alternatieve investeringssubsidies kunnen worden verstrekt. De Vlaamse Regering kan voor deze sectoren de toepassing van de subsidieregeling vermeld in de artikelen 5, 6 en 7 buiten werking stellen.

De investeringswaarborg kan door het Fonds worden verleend aan initiatiefnemers die een investering doen conform het goedgekeurde masterplan, overeenkomstig de bouwfysische, technische en kwalitatieve normen zoals bepaald door de Vlaamse Regering en passende in de programmatie. De Vlaamse Regering bepaalt de bijkomende voorwaarden en kan beperkingen stellen inzake de investeringswaarborg. Tot dekking van de investeringswaarborg worden er bijdragen vastgesteld op de gewaarborgde sommen, volgens de voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering. Tot dekking van de investeringswaarborg kan het Fonds te allen tijde een wettelijke hypotheek nemen of een hypothecair mandaat eisen wat betreft de onroerende goederen die betrekking hebben op de investering en dit ten belope van een bedrag vastgesteld door het Fonds. De wettelijke hypotheek wordt ingeschreven op verzoek van het Fonds.

§2. De bepalingen van de artikelen 10 tot en met 14 zijn niet van toepassing op de alternatieve vormen van investeringssubsidies, vermeld in §1, met uitzondering van de bepalingen van artikel 10, tweede lid, artikel 11, §2, tweede lid, en artikel 12, §1, derde lid, die van overeenkomstige toepassing zijn.

§3. De bepalingen van §1 en §2 zijn niet van toepassing op dossiers waarvoor reeds een subsidiebelofte verleend werd vóór de inwerkingtreding van dit artikel.".

Brussel, 20 januari 2006.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Yves LETERME

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Inge VERVOTTE