



**vLaamse
OUDERENRAAD**

Advies 2018/4

Over de knelpunten in het inkomensonderzoek van het
zorgbudget voor ouderen met een zorgnood

Inhoud

Inhoud	2
Inleiding.....	3
I. Situering	4
II. Wanneer heb je recht op het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood?.....	5
III. Knelpunt 1: De koude douche bij het verkopen van de eigen woning	6
IV. Knelpunt 2: Onrealistische intresten op spaargelden en andere roerende kapitalen.....	8
V. Knelpunt 3: De ‘prijs van de liefde’, de impact van samenwonen op het zorgbudget	8

Inleiding

Leopold is een oudere man van 84 jaar. Hij hoort niet goed en is sinds enkele jaren ook slecht te been, ondanks een nieuwe knieprothese. Hij moet rondkomen met € 1096 per maand, de inkomensgarantie voor ouderen (IGO). Zijn echtgenote overleed zeven jaar geleden. Aangezien zijn zoon toen een deel van de woning erfde, volgde Leopold het advies van zijn notaris en besloot hij de overige eigendomsrechten voor de woning ook aan zijn zoon te schenken. Met zijn weinige spaargeld betaalde hij zo'n € 11 000 aan schenkingsrechten en notariskosten. "Niet goedkoop, maar als mijn zoon de woning later moet erven, kost het hem nog meer aan erfbelasting", dacht Leopold.

De koude douche volgt pas later. Omdat hij steeds meer ondersteuning nodig heeft, vraagt Leopold het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood aan. Hoewel zijn pensioen net onder de armoedegrens ligt, krijgt hij als antwoord dat zijn inkomen te hoog is. De waarde van het geschonken deel van de woning wordt immers meegerekend. Hierdoor loopt hij momenteel bijna € 4 000 per jaar mis. Dat verlies kan zelfs oplopen tot bijna € 7 000 per jaar indien hij zwaarder zorgbehoevend wordt. Had hij zijn woning gehouden, dan was ze vrijgesteld geweest. Leopold had zich bij de schenking goed laten informeren. Toch had niemand hem verteld over de gevolgen die de schenking kon hebben als hij ooit zorg nodig had. Het bedrag dat hij zijn zoon wou besparen, loopt hij nu zelf in een veel groter veelvoud mis ...

Martha is een alleenstaande vrouw van 78, met als enige inkomen het overlevingspensioen van haar overleden echtgenoot, zo'n € 1 130 per maand. Een vijftal jaar geleden begon ze gezondheidsklachten te krijgen, en kort daarna werd ook beginnende dementie vastgesteld. Tot recent woonde ze alleen thuis, met de nodige mantelzorg en thuiszorg. Ze vroeg zowel het zorgbudget voor zwaar zorgbehoevenden als het zorgbudget voor ouderen aan, en kreeg zo € 525 per maand extra waarmee ze haar zorgkosten kon betalen.

Haar woning is echter slecht aangepast aan haar fysieke gezondheid: een verouderde en niet verwarmde badkamer met ligbad, een steile trap naar de slaapkamer, ... en ook de symptomen van haar dementie nemen toe. In overleg met haar kinderen verhuist ze naar een woonzorgcentrum. Het woonzorgcentrum kost zo'n € 1740 per maand, met daar bovenop nog diverse supplementen. Spaargeld heeft Martha nauwelijks, dus passen de kinderen spontaan maandelijks bij.

Door de verhuis naar het woonzorgcentrum staat Martha's kleine, verouderde woning leeg. Omdat het huis in te slechte staat is om nog te verhuren, besluit de familie de woning na enkele maanden te verkopen. Opbrengst: € 120 000. "Samen met haar zorgbudget kan ze hiermee nog de nodige jaren in het woonzorgcentrum blijven", denken haar kinderen. Tot ze vervolgens bericht krijgen van de zorgkas: door de verkoop van de woning verliest hun moeder haar zorgbudget voor ouderen, een financieel verlies van € 395 per maand, of € 4 740 per jaar. Hadden ze de woning verhuurd of zelfs in leegstand gelaten, had hun moeder haar zorgbudget behouden, zo blijkt uit navraag bij de zorgkas. De kinderen snappen er niets van. "Moest onze dementerende moeder van bijna 80 haar vervallen huisje dan vanuit het woonzorgcentrum verhuren, gewoon om haar zorgbudget te kunnen houden?"

I. Situering

Het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood heeft als doel om ouderen met een verminderde zelfredzaamheid en een beperkt inkomen financieel te ondersteunen. Door het helpen dragen van de meerkosten die ze hebben ten gevolge van hun nood aan zorg en ondersteuning, speelt het zorgbudget voor ouderen een cruciale rol om enerzijds ouderen met zorgnoden de mogelijkheid te geven om op een menswaardige manier thuis te blijven wonen en maatschappelijk te blijven participeren, en anderzijds de financiële toegankelijkheid van de woonzorgcentra te verbeteren.

Vanuit die doelstelling is het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood niet enkel gericht op ouderen in armoede. De tegemoetkoming ondersteunt een brede groep van ouderen met een verminderde zelfredzaamheid, zolang hun bestaansmiddelen een bepaalde grens niet overschrijden. Daarbij staat het budget in verhouding tot mensen hun bestaansmiddelen én hun verminderde zelfredzaamheid.

Voor veel 65-plussers die in een woonzorgcentrum leven, betekent het zorgbudget voor ouderen een belangrijke bijdrage voor de betaalbaarheid van hun zorg. Tussen een gemiddeld bruto werknemerspensioen van € 1 125 en de gemiddelde maandprijs in woonzorgcentra van €1 689 (nog los van supplementen) maakt het zorgbudget voor ouderen vaak een cruciaal verschil, bovenop het zorgbudget voor zwaar zorgbehoevenden.

Toch blijkt uit [cijfers](#) van Vlaams minister voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin Jo Vandeuren dat bijna 2 op 3 bewoners in woonzorgcentra het zorgbudget voor ouderen niet krijgen. Een vaststelling die kan liggen aan een te hoog inkomen, maar ook aan non-take-up en knelpunten binnen het inkomensonderzoek. Concreet kregen in 2017 zo'n 30 000 bewoners van een woonzorgcentrum het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood. Het totale aantal rechthebbenden (residentieel en thuis) lag op 102 245 ouderen. De meeste van hen zijn 80 jaar of ouder (74%).

In het kader van de zesde staatshervorming werd het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood (toen nog de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden) overgedragen naar Vlaanderen. Mee op vraag van de Vlaamse Ouderenraad ging de prioriteit daarbij in eerste instantie naar de continuïteit in de dienstverlening en het inbedden van de tegemoetkoming in de Vlaamse Sociale Bescherming.

Nu die fase achter de rug is, pleit de Vlaamse Ouderenraad in dit advies voor maatregelen om de effectiviteit en toekenning van het zorgbudget voor ouderen te verbeteren. Het bestrijden van non-take-up en werk maken van een automatische toekenning/verwittiging is daarin een belangrijke piste, maar niet toereikend. Want hoewel het zorgbudget voor ouderen bedoeld is voor ouderen met een beperkt inkomen, illustreren de twee getuigenissen vooraan in dit advies duidelijk dat de criteria in het inkomensonderzoek soms hun doel voorbij schieten. Met als gevolg dat ook kwetsbare ouderen uit de boot vallen, vooral wanneer ze weinig geïnformeerd zijn.

Vanuit deze bezorgdheid stelt de Vlaamse Ouderenraad in dit advies, op basis van signalen van ouderen, een aantal knelpunten uit het inkomensonderzoek in vraag. De raad kijkt daarbij naar de problematiek van de verkoop van de woning, de manier waarop spaargelden in rekening worden genomen, en de zogenaamde 'prijs van de liefde' (impact van samenwonen) binnen het inkomensonderzoek.

Met oog op de betaalbaarheid van de zorg en de bredere participatie van mensen met een verminderde zelfredzaamheid, vraagt de Vlaamse Ouderenraad om in de komende legislatuur:

- werk te maken van een evenwichtig inkomensonderzoek met de nodige wetenschappelijke onderbouwing;
- deze problematiek niet uit te stellen in kader van de integratie van de drie zorgbudgetten binnen de Vlaamse Sociale Bescherming.

II. Wanneer heb je recht op het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood?

Eerst en vooral hangt het recht op het zorgbudget voor ouderen samen met een verminderde zelfredzaamheid. Die wordt in kaart gebracht met de medisch-sociale schaal (in de toekomst mogelijk de BelRAI-screener). Al naargelang de ernst van de verminderde zelfredzaamheid, wordt men in 5 mogelijke categorieën ingedeeld. Hoe zwaarder de nood aan ondersteuning, hoe hoger het maximale bedrag van het zorgbudget, dat varieert van € 86 per maand voor categorie 1 tot € 582 per maand voor categorie 5.

Hoeveel iemands persoonlijke zorgbudget voor ouderen bedraagt, hangt naast de zorgzwaarte ook af van het inkomen van de zorgbehoevende en de eventuele partner of andere gezinsleden. De voornaamste inkomstenbronnen waarmee rekening gehouden wordt, zijn:

- het pensioen, waarvan 90% in aanmerking wordt genomen;
- inkomen uit arbeid;
- vervangingsinkomens;
- roerende eigendommen (spaargelden en beleggingen);
- onroerende eigendommen (huis, bouwgrond, weiland,...);
- verkoop of schenking van eigendommen in de laatste 10 jaar.

Van de som van de in aanmerking genomen inkomsten wordt vervolgens een bedrag van € 14 149,83 (alleenstaande) of € 17 681,40 (gezin/persoon ten laste) vrijgesteld. Indien de in aanmerking genomen inkomsten deze grenzen overschrijden, dan wordt het bedrag van het zorgbudget voor ouderen op jaarbasis verlaagd met hetzelfde bedrag als het 'teveel' aan inkomsten.

Het resultaat is een tegemoetkoming die zich vrij gradueel aanpast aan de verminderde zelfredzaamheid en de inkomenssituatie van de oudere met zorgnood. Alleen vallen er binnen het inkomensonderzoek diverse voorwaarden in vraag te stellen, waardoor de doelgroep van zorgbehoevende ouderen met een laag inkomen toch niet altijd bereikt worden. Hieronder overlopen we de voornaamste knelpunten.

III. Knelpunt 1: De koude douche bij het verkopen van de eigen woning

Voor tal van ouderen die verhuizen omwille van hun nood aan zorg is het een herkenbaar probleem: wat met de eigen woning? Geen onschuldige keuze, want in de praktijk kunnen ouderen makkelijk tienduizenden euro's aan zorgondersteuning mislopen wanneer ze de 'verkeerde' keuze maken, zoals blijkt uit de twee getuigenissen aan het begin van dit advies.

Waar zit het probleem? Bij een oudere die zijn woning **verkoopt**, wordt de verkoopwaarde voor 6% in rekening gebracht als jaarlijks inkomen, en dat tot 10 jaar na de verkoop. In de praktijk betekent dit dat er al snel een bedrag van meer dan € 10 000 toegevoegd wordt aan de in aanmerking genomen inkomsten, tegenover een inkomensgrens van € 14 149,83. Met als gevolg dat zelfs ouderen met de laagste inkomens tot 10 jaar lang niet meer in aanmerking kunnen komen voor het zorgbudget voor ouderen en tevens de afgeleide rechten gekoppeld aan het zorgbudget voor ouderen verliezen.

Al te vaak staan ouderen hierdoor op het moment dat ze zorg nodig hebben voor voldongen feiten, louter omdat ze op het moment van de verkoop onvoldoende geïnformeerd waren. Met heel ingrijpende gevolgen: mensen die hun woning verkopen om het woonzorgcentrum te kunnen betalen, verliezen plots hun volledige zorgbudget. Een verlies dat kan oplopen tot € 6 852 per jaar, meerdere jaren lang, op een moment dat de zorgfacturen zich beginnen opstapelen.

Voor elk jaar dat verstreken is sinds de verkoop wordt wel een abbatement van € 1500 afgetrokken van de verkoopwaarde waarop de 6% wordt berekend, maar dat maakt in de praktijk nauwelijks een verschil: zelfs met een inkomen rond de armoedegrens en met de zwaarste zorgnood zitten mensen 9 jaar na datum nog altijd circa € 10 000 boven de inkomensgrens (zie tabel 1).

Tabel 1: Berekening recht op zorgbudget voor ouderen met een zorgnood bij verkoop woning door oudere met enkel IGO als inkomen

Tijdstip	Verkoopwaarde - abattement	In aanmerking (6%)	Opgeteld bij IGO (90% IGO)	Zorgbudget Cat. 1	Zorgbudget Cat. 5
Afstand van de woning	€ 200 000	€ 12 000	€ 24 078	€ 0	€ 0
Na 1 jaar	€ 198 500	€ 11 910	€ 23 988	€ 0	€ 0
Na 2 jaar	€ 197 000	€ 11 820	€ 23 898	€ 0	€ 0
Na 3 jaar	€ 195 500	€ 11 730	€ 23 808	€ 0	€ 0
Na 4 jaar	€ 194 000	€ 11 640	€ 23 718	€ 0	€ 0
Na 5 jaar	€ 192 500	€ 11 550	€ 23 628	€ 0	€ 0
Na 6 jaar	€ 191 000	€ 11 460	€ 23 538	€ 0	€ 0
Na 7 jaar	€ 189 500	€ 11 370	€ 23 448	€ 0	€ 0
Na 8 jaar	€ 188 000	€ 11 280	€ 23 358	€ 0	€ 0
Na 9 jaar	€ 186 500	€ 11 190	€ 23 268	€ 0	€ 0

Een lichtpunt: bij wie met de opbrengst van de verkoop een nieuwe woning **koopt**, wordt enkel het verschil tussen verkoop- en aankoopwaarde in rekening gebracht aan 6%, zo blijkt uit navraag bij een zorgkas. Maar tegelijk blijft dit in het nadeel spelen van mensen die willen verhuizen naar een woonzorgcentrum of een andere aangepaste woonformule, zoals cohousing, kangoeroewonen of het huren van een assistentiewoning. In hun geval wordt de verkoopwaarde niet opnieuw geïnvesteerd, en gaat het recht op het zorgbudget dus verloren. Een vaststelling die haaks staat op de basisprincipes van een beleid dat wil inzetten op woonmobiliteit in kader van aangepast wonen ('moving in time').

Je woning **schenken** aan je kinderen blijkt nog nadeliger dan deze te verkopen. Nog steeds wordt 6% van de verkoopwaarde in rekening genomen, maar bovendien wordt het abattement van € 1 500 niet meer toegepast. Zelfs al betalen de mensen bij een schenking van een onroerend goed de nodige schenkingsrechten.

Ook in omgekeerde richting kunnen vragen gesteld worden bij de doeltreffendheid van het inkomensonderzoek. De voorwaarden voor bezit en verhuur van een woning zijn in vergelijking met verkopen of schenken voordelig. Van de som van de niet-geïndexeerde KI's van al de onroerende eigendommen samen wordt € 1 500 afgetrokken (verhoogd met 250 euro voor elk kind ten laste), waardoor heel wat woningen (en in bepaalde gevallen zelfs het bezit van een tweede woning) een KI-waarde van € 0 kennen in het inkomensonderzoek. Tegelijk worden de reële inkomsten uit verhuur niet in rekening genomen in het inkomensonderzoek.

Het resultaat: ouderen die hun woning laten leegstaan of verhuren, behouden hun zorgbudget. Ouderen die de woning verkopen of schenken, raken hun recht op het zorgbudget voor de komende 10 jaar onherroepelijk kwijt.

IV. Knelpunt 2: Onrealistische intresten op spaargelden en andere roerende kapitalen

Bij het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood wordt voor de al dan niet belegde roerende kapitalen rekening gehouden met een som die gelijk is aan 6% van de kapitalen. Concreet wordt er dus bij het inkomensonderzoek vanuit gegaan dat ouderen hun spaargeld hen een jaarlijkse interest van 6% opbrengt. Die ‘veronderstelde’ opbrengst wordt opgeteld bij de andere inkomsten, en leidt ertoe dat ouderen sneller boven de inkomensgrenzen zitten. Het gevolg daarvan is dat ze een lager zorgbudget krijgen.

De bepaling van het niveau van die 6% dateert van het Koninklijk besluit van 5 maart 1990, intussen 28 jaar geleden. Alleen is die 6% al geruime tijd geen realistische inschatting meer van de opbrengst die ouderen uit hun spaargeld halen. Deze vertekening verlaagt daardoor kunstmatig het zorgbudget van tal van ouderen met zorgnoden.

De Vlaamse Ouderenraad vraagt een actualisering aan **het huidige marktconforme intrestniveau**. Dit kan een realistischer percentage zijn, of een meer dynamische berekening naar het voorbeeld van de recent hervormde minimumrendementsgarantie binnen de aanvullende pensioenen.

Een andere mogelijkheid voor actualisatie is volgens de Vlaamse Ouderenraad het toepassen van de regelgeving voor roerende inkomsten zoals toegepast bij de **integratietegemoetkoming**. Hierbij wordt gekeken naar de roerende inkomsten zoals aangegeven via de belastingsaangifte. Daarbij worden de reële roerende inkomsten tot een bepaald bedrag niet meegenomen in het inkomensonderzoek van de integratietegemoetkoming. De inkomsten boven die grens worden volledig in rekening genomen.

V. Knelpunt 3: De ‘prijs van de liefde’, de impact van samenwonen op het zorgbudget

Bij de berekening van de integratietegemoetkoming en het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood wordt rekening gehouden met de inkomsten van de partner. Maar omdat de inkomensgrenzen daarbij in verhouding veel lager liggen dan bij een alleenstaande, betekent samenwonen voor deze mensen vaak dat zij een deel van hun tegemoetkoming verliezen. Dit wordt ook wel eens de “prijs van de liefde” genoemd.

Begin juli 2018 maakte de federale regering bekend dat deze ‘prijs van de liefde’ in de integratietegemoetkoming verder afgebouwd wordt. “De kosten door mensen hun beperking blijven

immers bestaan, ongeacht de gezinssituatie”, zo werd de beslissing gemotiveerd, “en dat hindert hun deelname aan de samenleving.” Daarom is ervoor gekozen om het inkomen van de partner minder te laten doorwegen in het inkomensonderzoek. Concreet werd de vrijstelling verhoogd van € 22 450,95 naar € 39 289,17 en zouden naar schatting 1 764 personen tot € 175 per maand extra ontvangen.

Ook binnen het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood speelt die terugval van de tegemoetkoming bij samenwonen heel sterk. In het zorgbudget voor ouderen ligt het vrijgestelde inkomen op jaarbasis voor gezinnen immers op € 17 681,40 amper € 3 531,57 hoger dan dat voor alleenstaanden (€ 14 149,83).

In de praktijk betekent dit dat een oudere met een pensioen op de armoederisicodrempel zijn zorgbudget al ziet dalen van zodra het in aanmerking genomen inkomen van de partner (of mantelzorg) bij wie hij samenwoont meer dan € 448,2 euro per maand bedraagt.

Niet alleen vormt dit een barrière voor ‘normale’ gezinskeuzes binnen nieuwe relaties op latere leeftijd, ook en vooral betekent het een financiële afstraffing voor partners die mantelzorg opnemen en zo een verhuis naar het woonzorgcentrum uitstellen of voorkomen. Het inkomen van de partner of mantelzorg wordt immers meegenomen in het inkomensonderzoek, waardoor de drempel voor het zorgbudget vrijwel onmiddellijk overschreden wordt. Een effect dat haaks staat op het aanmoedigen van mantelzorg in lijn met het cirkelmodel.

Door het verhogen van de vrijstelling stelt de federale regering mensen met een handicap in staat om evidente levenskeuzes te maken zonder financieel nadeel te lijden. Dezelfde redenering moet volgens de Vlaamse Ouderenraad ook van toepassing zijn voor wie na 65 zorg nodig heeft en samenwoont met een partner, mantelzorg, ...

De Vlaamse Ouderenraad vraagt daarom een herziening van het vrijstellingsbedrag voor samenwonen binnen het inkomensonderzoek, die op een meer evenwichtige manier de voordelen van samenwonen in verzoening brengt met het ondersteunen van inwonende mantelzorg en het kunnen maken van gezinskeuzes op latere leeftijd.

Goedgekeurd door de Algemene Vergadering op 19 december 2018.

Jul Geeroms
Voorzitter

Nils Vandenweghe
Directeur