

ingediend op **2041** (2023-2024) – Nr. 3  
16 april 2024 (2023-2024)

## **Verslag van de hoorzitting**

namens de Commissie voor Welzijn,  
Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding  
uitgebracht door Katrien Schryvers

over het ontwerp van decreet

houdende diverse bepalingen  
betreffende het beleidsdomein  
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,  
waaronder het verbod op winst op zorg

Documenten in het dossier:

**2041** (2023-2024) – Nr. 1: Ontwerp van decreet  
– Nr. 2: Amendement

---

*Samenstelling van de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding:*

*Voorzitter:* Stefaan Sintobin.

*Vaste leden:*

Koen Daniëls, Veerle Geerinckx, Elke Sleurs, Tine van der Vloet, Katja Verheyen;

Immanuel De Reuse, Stefaan Sintobin, Suzy Wouters;

Maike De Rudder, Katrien Schryvers;

Freya Saeys, Maurits Vande Reyde;

Ann De Martelaer, Jeremie Vaneeckhout;

Freya Van den Bossche.

*Plaatsvervangers:*

Allessia Claes, Freya Perdaens, Sarah Smeyers, Annabel Tavernier, Jeroen Tiebout;

Yves Buysse, Ilse Malfroot, Frieda Verougstraete-Deschacht;

Vera Jans, Kurt Vanryckeghem;

Gweny De Vroe, Emmily Talpe;

Johan Danen, Celia Groothedde;

Emine Gül İsci.

*Toegevoegde leden:*

Lise Vandecasteele.

## INHOUD

|      |                                                                                                                          |    |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I.   | Toelichting door Benjamin Herman, advocaat bij Advocaten Wauters & Partners.....                                         | 5  |
| 1.   | Verbod op winst op zorg .....                                                                                            | 5  |
| 2.   | Verbod op winst op zorg en de vrijheid van ondernemen/ondernemerschap .....                                              | 5  |
| 3.   | Vrijheid van ondernemen .....                                                                                            | 6  |
| 4.   | Vrij verkeer van kapitaal.....                                                                                           | 6  |
| II.  | Uiteenzetting door Jul Geeroms, voorzitter, en Herman Fonck, lid van de Vlaamse Ouderenraad .....                        | 7  |
| 1.   | Vlaamse Ouderenraad .....                                                                                                | 7  |
| 2.   | Situering.....                                                                                                           | 7  |
| 3.   | Belang kwaliteit van wonen en leven in een woonzorgcentrum .....                                                         | 8  |
| 4.   | Visie van de Vlaamse Ouderenraad .....                                                                                   | 8  |
| 4.1. | Cijfers .....                                                                                                            | 8  |
| 4.2. | Leidende principes .....                                                                                                 | 8  |
| III. | Uiteenzetting door Bernadette Van den Heuvel, directeur Woonzorg van Zorgnet-Icuro.....                                  | 10 |
| 1.   | Regelgeving .....                                                                                                        | 10 |
| 2.   | Definities .....                                                                                                         | 10 |
| 3.   | Standpunt van Zorgnet-Icuro .....                                                                                        | 10 |
| 4.   | Betaalbaarheid en financiële transparantie .....                                                                         | 11 |
| 5.   | Boekhoudkundige en bestuurlijke transparantie .....                                                                      | 11 |
| 6.   | Gelijk speelveld .....                                                                                                   | 11 |
| 7.   | Hitting the point but missing the target .....                                                                           | 11 |
| IV.  | Uiteenzetting door Evi Beyl, stafmedewerker Financiering Ouderenzorg bij de Vereniging Vlaamse Steden en Gemeenten ..... | 12 |
| 1.   | Waarover gaat het?.....                                                                                                  | 12 |
| 2.   | Algemene visie .....                                                                                                     | 12 |
| 3.   | Uitbreiding toezicht Zorginspectie .....                                                                                 | 12 |
| 4.   | Verbod op winst op zorg .....                                                                                            | 12 |
| V.   | Uiteenzetting door Johan Staes, gedelegeerd bestuurder van het Vlaams Onafhankelijk Zorgnetwerk vzw .....                | 13 |
| 1.   | Winst uit zorg .....                                                                                                     | 13 |
| 2.   | Het Rekenhof .....                                                                                                       | 13 |
| 3.   | Winst op zorg? .....                                                                                                     | 14 |
| 4.   | Verlies op zorg? .....                                                                                                   | 14 |
| 5.   | Beleid van de Vlaamse Regering .....                                                                                     | 14 |
| 6.   | Standpunt van VLOZO .....                                                                                                | 15 |
| 7.   | Twee suggesties .....                                                                                                    | 15 |

|                                                   |    |
|---------------------------------------------------|----|
| VI. Vragen van de leden .....                     | 15 |
| 1. Vragen van Ann De Martelaer .....              | 15 |
| 2. Vragen van Lise Vandecasteele .....            | 16 |
| 3. Vragen van Maaïke De Rudder .....              | 16 |
| 4. Vragen van Veerle Geerinckx .....              | 17 |
| 5. Vragen van Hannes Anaf .....                   | 17 |
| 6. Vragen van Suzy Wouters .....                  | 18 |
| 7. Vragen van Freya Saeys .....                   | 19 |
| VII. Antwoorden van de sprekers .....             | 19 |
| 1. Antwoorden van Bernadette Van den Heuvel ..... | 19 |
| 2. Antwoorden van Evi Beyl .....                  | 20 |
| 3. Antwoorden van Benjamin Herman .....           | 20 |
| 4. Antwoorden namens de Vlaamse Ouderenraad ..... | 21 |
| 5. Antwoorden van Johan Staes .....               | 21 |
| Gebruikte afkortingen .....                       | 23 |

Bijlagen: zie de [dossierpagina](#) van dit document op [www.vlaamsparlement.be](http://www.vlaamsparlement.be).

Op dinsdag 26 maart 2024 hield de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding een hoorzitting over het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, waaronder het verbod op winst op zorg.

De sprekers op deze hoorzitting waren:

- Benjamin Herman, advocaat Advocaten Wauters & Partners;
- Jul Geeroms, voorzitter Vlaamse Ouderenraad;
- Herman Fonck, lid Vlaamse Ouderenraad;
- Bernadette Van den Heuvel, directeur Woonzorg Zorgnet-Icuro;
- Johan Staes, gedelegeerd bestuurder VLOZO vzw;
- Evi Beyl, stafmedewerker Financiering Ouderenzorg VVSG.

De presentaties en de nota's van de sprekers zijn terug te vinden op de [dossierpagina](https://dossierpagina.vlaamsparlement.be) van dit document op [www.vlaamsparlement.be](https://www.vlaamsparlement.be).

## **I. Toelichting door Benjamin Herman, advocaat bij Advocaten Wauters & Partners**

### **1. Verbod op winst op zorg**

*Benjamin Herman* kiest voor een juridische benadering: hoe kan het verbod op winst op zorg juridisch worden gekaderd? De eerste vraag die rijst is of het verbod op winst op zorg een nieuw organisatorisch werkingsprincipe is in het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019, dan wel of het meer van hetzelfde is. In artikel 4 van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 zijn een aantal organisatorische werkingsprincipes opgenomen die gelieerd zijn aan het verbod op winst op zorg. Benjamin Herman verwijst naar het werkingsprincipe om de kwaliteit van bestuur en management te garanderen en het werkingsprincipe over financiële en bestuurlijke weerbaarheid. In de memorie van toelichting bij het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 worden een aantal adviezen van de Strategische Adviesraad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin hernomen: publieke middelen voor zorg moeten volledig worden gebruikt voor hun bestemming en er mag geen winstuitkering zijn op inkomstenoverschotten uit zorg en zorggerelateerde dienstverlening (*Parl.St.* VI.Parl. 2018-19, nr. 1765/1). Wat is de relatie tussen de verschillende organisatorische werkingsprincipes? Wat kan het beoogde nieuwe organisatorische werkingsprincipe toevoegen aan de bestaande regelgeving?

Het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State formuleert het kader voor regulering: "De Vlaamse Regering zal er bij de nadere concretisering van het verbod van winst op zorg uiteraard op moeten toezien dat dergelijk verbod verenigbaar blijft met beginselen zoals die met betrekking tot het recht van vestiging, de vrije dienstverrichting, en de vrijheid van ondernemen, en dat inperkingen van de betrokken vrijheden zullen moeten beantwoorden aan de voorwaarden die wat dat betreft worden voorzien in de onderscheiden Europees- en internrechtelijke teksten en de toepassing die ervan in de rechtspraak wordt gemaakt. Dergelijke toetsing zal de afdeling Wetgeving pas kunnen doorvoeren op het ogenblik dat haar de desbetreffende uitvoeringsbepalingen om advies zullen worden voorgelegd." Wat onder winst of zorg wordt verstaan, wordt uitbesteed aan de Vlaamse Regering in een uitvoeringsbesluit, conform artikel 5 van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019, maar de Raad van State heeft het kader al wat geschetst.

### **2. Verbod op winst op zorg en de vrijheid van ondernemen/ondernemerschap**

Benjamin Herman wil nagaan of het verbod op winst op zorg gerelateerd is aan de vrijheid van ondernemen en ondernemerschap die wordt gewaarborgd door

artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht, en door artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

De rechtspraak over de vrijheid van ondernemen en ondernemerschap zoals bepaald in artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht situeert zich vooral bij het Grondwettelijk Hof. Dat stelt dat de vrijheid van ondernemen moet worden uitgeoefend "met inachtneming van de in België van kracht zijnde internationale verdragen, van het algemeen normatief kader van de Economische Unie en de monetaire eenheid zoals vastgesteld door of krachtens de internationale verdragen en de wet." Dat hangt samen met artikel 6, paragraaf 1 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

### **3. Vrijheid van ondernemen**

Als er tot regulering van de vrijheid van ondernemen en ondernemerschap wordt overgegaan, is de Vlaamse Gemeenschap dan bevoegd? Is het een uitoefening van het ouderenzorgbeleid of behoort het tot het vennootschapsrecht? Het streven naar en uitkeren van winst is immers een principe in de vennootschapswetgeving. Aangezien een belangrijk onderdeel van de sector private initiatieven zijn, moet er daarnaar worden gekeken. Daarbovenop komt de vraag of het een eigen dan wel een impliciete bevoegdheid is op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Het Grondwettelijk Hof zegt daarnaast dat de vrijheid van ondernemen niet als een absolute vrijheid kan worden opgevat. Het hof belet niet dat de bevoegde wetgever de economische bedrijvigheid van personen en ondernemingen regelt. Meer specifiek stelt het Grondwettelijk Hof dat verenigingen die deelnemen aan de verwezenlijking van een opdracht van algemeen belang en die overheidssubsidies ontvangen, aan voorwaarden voor de werking en het toezicht kunnen worden onderworpen.

Ten slotte geeft het Grondwettelijk Hof aan dat er ook aan het juridische kader van het recht van de Europese Unie moet worden getoetst. Het Unierecht bepaalt dat diensten en welzijn behoren tot de interne markt. Dat is ook het standpunt van het Grondwettelijk Hof. Wie diensten uitoefent, moet rekening houden met de vier vrijheden: vrij verkeer van goederen, personen, kapitaal en diensten.

### **4. Vrij verkeer van kapitaal**

Het verbod op winst op zorg kan mogelijk een beperking zijn op het vrij verkeer van kapitaal omdat het investeringen zou kunnen beïnvloeden. Het Unierecht is duidelijk: het vrij verkeer van kapitaal, diensten en personen kan worden beperkt. Maar is het verbod op winst een toelaatbare beperking?

Op Europees niveau zijn er weinig precedentes te vinden, behalve de opstart van een inbreukprocedure tegen Slowakije nadat er aan verzekeringsmaatschappijen in de zorg een verbod werd opgelegd om winst uit te keren. Er is op Europees niveau verder weinig specifieke regelgeving te vinden over winstregulering.

Een beperking is toelaatbaar als ze een doelstelling van algemeen belang nastreeft. Het Europese Hof van Justitie dat het Europese recht toetst, stelt dat kwaliteit en betaalbaarheid van zorg een doelstelling van algemeen belang zijn. Er kunnen beperkingen worden opgelegd aan het vrij verkeer van kapitaal als zij de kwaliteit en betaalbaarheid van de zorg nastreven.

Wat zegt de Europese rechtspraak? Er kan een doelstelling van algemeen belang zijn, zoals de kwaliteit en de betaalbaarheid van zorg, maar is de maatregel geschikt en noodzakelijk om een dergelijk doel te beschermen? Lidstaten krijgen een grote discretionaire bevoegdheid om zaken in verband met gezondheid te reguleren

aangezien dat als een van de belangrijkste doelstellingen van algemeen belang wordt beschouwd.

De memorie van toelichting bij dit ontwerp van decreet geeft volgende rechtvaardigheidsgrond: "Maatschappelijk is er geen draagvlak om winst of meeropbrengsten 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 vraag die rijst is of deze rechtsvaardigheidsgrond voldoende is in het licht van het Europese recht? Is de wijze van financiering voldoende om dermate te reguleren? Is de aanwezigheid van een maatschappelijk draagvlak voldoende om bepaalde belemmeringen van het vrij verkeer te hanteren?

Benjamin Herman vindt dat er in het kader van de bespreking van dit ontwerp van decreet moet worden geanticipeerd op een aantal elementen die zich vooral Europeesrechtelijk situeren. Er moet worden bekeken of er wel een rechtvaardigheidsgrond is om dergelijke maatregelen te nemen. Voor meer details verwijst de spreker naar zijn nota.

## **II. Uiteenzetting door Jul Geeroms, voorzitter, en Herman Fonck, lid van de Vlaamse Ouderenraad**

### **1. Vlaamse Ouderenraad**

*Jul Geeroms* licht toe dat de Vlaamse Ouderenraad het officieel erkende adviesorgaan van de Vlaamse Regering is voor zaken die van strategisch belang zijn voor de ouderen in Vlaanderen. Hun opdracht is advies verlenen, maar ook sensibiliseren, informeren en ondersteunen van onderzoek en ondersteunen van lokale ouderenraden. Hij verwijst naar de recente campagne over de ouderenzorg en de verwachtingen daarover van ouderen.

### **2. Situering**

Ouderen worden geconfronteerd met een aantal vragen. Zullen ze ooit verplicht zijn om naar een woonzorgcentrum te verhuizen? Zullen ze daar goed kunnen leven en goed worden verzorgd? Zullen ze een goed woonzorgcentrum vinden in hun omgeving? In welke mate worden die vragen bevredigend beantwoord door initiatieven waarbij het winstmotief een rol speelt?

In 2012 stelde de Vlaamse Ouderenraad een advies op over commercialisering. De private sector mag een rol spelen in de prijssetting en het organiseren van het woon- en leefgedeelte, maar voor de zorg en de zorggerelateerde diensten zou de private sector geen rol mogen spelen. Het uitgangspunt is dat elke oudere persoon recht heeft op betaalbare, kwaliteitsvolle en toegankelijke zorg, ongeacht de beheersvorm en met de vrije keuze van waar ze willen worden verzorgd. De overheid moet daarvoor garanties bieden.

De Vlaamse Ouderenraad houdt nog steeds vast aan die twee principes, maar erkent dat de situatie veranderd is. Het aantal woonzorgcentra behorende tot de profitsector bedroeg in 2012 15 procent, en in 2024 is dat 33 procent. Er zijn ook een aantal groepen van woonzorgcentra bij gekomen. De gemiddelde prijs voor een woonzorgcentrum bedraagt 2182 euro per maand en het gemiddelde pensioen 1640 euro per maand. Boven op het pensioen ontvangt elke bewoner van een woonzorgcentrum van de zorgverzekering 140 euro zorgbudget voor zwaar zorgbehoevenden. Bewoners met een laag inkomen kunnen een beroep doen op het

zorgbudget voor ouderen met een zorgnood, dat 567 euro bedraagt. Dat lost het probleem van de betaalbaarheid van de woonzorgcentra evenwel niet volledig op. Bovendien is de keuzevrijheid beperkt want 524 woonzorgcentra hebben een bezettingsgraad van meer dan 95 procent.

### **3. Belang kwaliteit van wonen en leven in een woonzorgcentrum**

*Jul Geeroms* beklemtoont het belang van de kwaliteit van wonen, leven en zorg. De Vlaamse Ouderenraad ziet vier belangrijke criteria: de betaalbaarheid voor bewoners, die niet afhankelijk mag zijn van het inkomen; de kwaliteit van wonen, leven en zorg; zorg is een recht en geen handelswaar; en de transparantie van prijzen. In welke mate voldoen de huidige woonzorgcentra in de profitsector aan die criteria?

### **4. Visie van de Vlaamse Ouderenraad**

#### **4.1. Cijfers**

*Herman Fonck*, die lid is van het bestuur van de Vlaamse Ouderenraad namens OKRA, gaat dieper in op recente gegevens van het Departement Zorg. 32 procent van alle woonzorgcentra in Vlaanderen, 267 van de 816, is een commerciële instelling. Drie Franse beursgenoteerde multinationals zijn daarbij dominant: Korian van de groep Clariane met 70 instellingen; de groep Colisee met Armonea met 52 instellingen; en Orpea met 23 instellingen.

De gemiddelde maandprijzen verschillen sterk naar gelang de beheersvorm. Een publiek woonzorgcentrum kost 2045 euro per maand, in een non-profitsector is dat 2135 euro en in de commerciële instellingen loopt dat op tot 2296 euro. Bij de schijnvzw's, de vzw's die de facto commercieel worden beheerd, bedraagt de gemiddelde maandprijs 2421 euro. Commerciële woonzorgcentra zijn onmiskenbaar duurder voor de bewoners.

Tegenover die hogere prijs voor de bewoners staat niet altijd betere kwaliteit. Commerciële instellingen hebben gemiddeld minder bovennormpersoneel. In de publieke sector werkt gemiddeld 26 procent meer personeel boven op de norm. Bij commerciële instellingen blijft dat beperkt tot de 15 procent die door de overheid wordt betoelaagd.

Volgens Zorginspectie hebben commerciële instellingen meer problemen dan andere instellingen. 13 van de 147 commerciële rechtsvormen die woonzorgcentra beheren, staan onder verhoogd toezicht of hebben een voornemen tot intrekking of schorsing van hun erkenning. In de publieke sector gaat het over 1 op de 217, en in de non-profit over 4 op de 332. Dat wijst op een kwaliteitsprobleem bij de commerciële instellingen.

Gemiddeld is er bij commerciële instellingen een lagere zorggraad van de bewoners. 73 procent van de bewoners is zorgbehoevend en behoort tot de categorieën A, B, C of D. In de non-profitsector is dat 84 procent en in de publieke sector 81 procent.

#### **4.2. Leidende principes**

De Vlaamse Ouderenraad schuift vier leidende principes voor de sectorregeling naar voren: een sectorspecifieke boekhouding als minimale randvoorwaarde voor commerciële spelers, inzicht in de dagprijs, een duidelijke definitie van de begrippen winst en zorg, en toezicht daarop.

#### 4.2.1. *Sectorspecifieke boekhouding als minimale randvoorwaarde*

Voor de Vlaamse Ouderenraad is een sectorspecifieke boekhouding een minimale randvoorwaarde. Er lekken op verschillende manieren middelen weg. Dat gaat niet alleen over commerciële beheersvormen met winstuitkeringen of het afstaan van dividenden, het gebeurt ook op veel andere manieren. Zo worden er vaak beheersvergoedingen betaald aan de multinational die de groep controleert. In een aantal van die multinationals is die beheersvergoeding geen vast bedrag, maar varieert ze in functie van de cashoverschotten van de betrokken instellingen. Daarnaast gebeuren er op allerlei manieren transacties binnen zo'n groep door bijvoorbeeld centrale aankoopdiensten. Alle woonzorgcentra van een bepaalde groep worden geacht bepaalde goederen en diensten te kopen bij de groep of bij gelieerde vennootschappen. Op die manier lekken er via niet-marktconforme prijzen middelen weg uit de zorg. Wat er aan commissie wordt betaald aan de grote groep is niet zichtbaar in de jaarrekeningen van een woonzorgcentrum.

Volgens de Vlaamse Ouderenraad wordt dat niet opgelost door winst alleen boekhoudkundig te definiëren, maar ook door daarnaast na te gaan of de prijzen die worden betaald voor goederen en diensten marktconform zijn. De Vlaamse overheid moet zorgen voor benchmarks. Dit is geen louter Vlaams fenomeen. Herman Fonck verwijst naar het Amerikaanse begrip 'tunneling'.

Wanneer er middelen worden getransfereerd buiten de zorg, moet de overheid daar met haar betoelagingsmechanisme op kunnen sanctioneren. Het vergt evenwel heel wat inspanningen van de administratie om informatie te achterhalen over de achterliggende groepen en verbonden entiteiten.

#### 4.2.2. *Inzicht in de dagprijs*

De Vlaamse Ouderenraad wil meer inzicht in de dagprijs. De spreker haalt het voorbeeld aan van het dure woonzorgcentrum Belle Epoque in Knokke. De raad vindt commerciële variaties in de prijs van de wooncomponent op zich niet problematisch, op voorwaarde dat ze voldoende regionaal gespreid zijn en er voldoende aanbod en keuzemogelijkheden zijn, zodat mensen met een bescheiden inkomen ook betaalbare en kwaliteitsvolle zorg kunnen genieten.

Het inzicht in de dagprijs moet het voor bewoners transparant maken welke kwaliteit van wonen, leven en zorg ze krijgen. OKRA verspreidt daartoe fiches met informatie over het percentage bovennormpersoneel, het tekort aan verplegers, de dagprijs, de bezettingsgraad en zorggraad van verschillende woonzorgcentra in de omgeving.

Ook pleit de Vlaamse Ouderenraad voor transparantie in de factuur. Welk deel van de maandprijs gaat naar zorgkosten, woonkosten, maaltijdkosten en beheerskosten?

De Vlaamse Ouderenraad heeft er geen probleem mee dat er een beroep wordt gedaan op diensten en goederen vanuit het commerciële circuit, zolang er aan marktconforme prijzen wordt gewerkt en de bewoners waar krijgen voor hun geld.

Het is evenmin problematisch dat een non-profit-, publiek of commercieel woonzorgcentrum overschotten kan creëren op zijn functioneren, voor zover die dienen om reserves aan te leggen voor een toekomstgericht bestuur, en ze worden geïnvesteerd in de zorg en niet verdwijnen naar commerciële bestemmingen. Het onttrekken van middelen voor zorg naar commerciële bestemmingen is zonder meer problematisch. De commerciële dienstverlening zou een rol kunnen spelen in het woongedeelte, de hotelfaciliteiten, zolang het gebeurt aan marktconforme prijzen. De marktmechanismen laten spelen voor zorg en zorggebonden diensten is niet gepast. Zorg is een recht en geen handelswaar.

#### 4.2.3. Duidelijke definitie van 'winst' en 'zorg'

Een duidelijke omschrijving van de begrippen winst en zorg is noodzakelijk. Verschillende aspecten dragen bij tot de kwaliteit. Goede zorg gaat niet alleen over handen aan het bed.

#### 4.2.4. Toezicht

De Vlaamse Ouderenraad is ten slotte vragende partij voor een sterker toezicht op de werking van woonzorgcentra, en specifiek voor de commerciële centra. Een afdoende sanctionering is nodig wanneer middelen van de overheid of van de bewoner die voor zorg worden uitgegeven, niet ten goede komen aan de kwaliteit.

### III. Uiteenzetting door Bernadette Van den Heuvel, directeur Woonzorg van Zorgnet-Icuro

#### 1. Regelgeving

*Bernadette Van den Heuvel* zegt dat het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 elke vorm van statuut van beheersinstantie aanvaardt. Commerciële woonzorgcentra zijn dus toegelaten. Dat was ook al het geval in het Bejaardendecreet van 1985. Daarnaast is er het Wetboek van vennootschappen en verenigingen van 2019. Zorgnet-Icuro telt voornamelijk voorzieningen met het statuut van een vzw als leden. Het is per definitie uitgesloten dat zo'n voorziening winst uitkeert. Het is daarentegen evident dat vennootschappen dat net wel als doelstelling hebben. Ze worden ook als dusdanig toegelaten in het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019.

#### 2. Definities

Het begrip 'zorg' kan eng of breed worden gedefinieerd. Gaat het alleen over de zorgcomponenten die worden gefinancierd via de basistegemoetkoming zorg of via de subsidies van de Vlaamse sociale bescherming? Gaat het alleen over functies die rechtstreeks in contact staan met de bewoner? Recent definieerde de Vlaamse Raad WVG zorg als alles wat gesubsidieerd is. Bernadette Van den Heuvel benadrukt dat zorgcomponenten evenwel niet altijd worden gesubsidieerd. Voor Zorgnet-Icuro bestaat zorg uit de diverse rechtstreekse en onrechtstreekse zorggerelateerde componenten, al dan niet gefinancierd via de basistegemoetkoming zorg.

Ook over het begrip 'winst' bestaan er enge en brede definities. Het verschil tussen de inkomsten en de uitgaven is de financieringsmarge. Die marge is nodig maar moet worden aangewend voor de realisatie van het specifieke doel van het exploiteren van woonzorgcentra.

#### 3. Standpunt van Zorgnet-Icuro

De zorgcomponent wordt niet volledig gesubsidieerd. Er is een enorme toename van interimcontracten in de sector en die brengt een toename van de kosten met zich mee. Er is een buffer nodig om dat op te vangen.

Er is ook een probleem met de wooncomponent. De VIPA-subsidie volstaat niet om een nieuw gebouw te zetten. De MARA-cijfers tonen een veroudering van het vastgoed. Zonder marge zijn voorzieningen terughoudend om te investeren in hun gebouwen.

Als plots de voedingskosten stijgen, is er zonder marge eveneens een probleem voor de leefcomponent. Ten slotte wordt die marge ook gebruikt voor de organisatorische component, zoals ICT en cybersecurity.

Zorgnet-Icuro analyseert jaarlijks de cijfers van zijn leden, waaronder de boekhoudkundige cijfers. De marge is de afgelopen jaren enorm geslonken en het aantal voorzieningen zonder marge neemt toe. Dat is verontrustend.

#### **4. Betaalbaarheid en financiële transparantie**

De sector kwam getormenteerd uit de coronaperiode. Er zijn sindsdien heel wat initiatieven genomen. De regelgeving voor de dagprijzen werd herbekeken. Dat was dringend, want die dateerde van 2015. Er werden zes bijkomende financiële beheersmaatregelen ingevoerd. Het besluit van de Vlaamse Regering werd goedgekeurd. Het project rond een eenvormig sectorspecifiek boekhoudkundig plan werd uitgerold. Dit ontwerp van decreet ligt voor. Ten slotte verwijst de spreker naar het verslag van het Rekenhof over 'Vlaamse woonzorgcentra. Financiering, financiële stromen en inzet zorgpersoneel' (*Parl.St.* VI.Parl. 2023-24, nr. 40-B/1).

Op slide 9 worden de verschillende initiatieven bewust weergegeven als aparte puzzelstukken. Ze worden met de beste bedoelingen aangereikt door het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering en hebben elk hun nut, maar er is geen enkele synergie tussen de initiatieven. De onrust in de sector is niet min. Er is nood aan een plan voor de toekomst.

#### **5. Boekhoudkundige en bestuurlijke transparantie**

Al in de legislatuur 2014-2019 was Zorgnet-Icuro vragende partij voor boekhoudkundige transparantie. Het Rekenhof beklemtoont dat die niet alleen op het niveau van het woonzorgcentrum moet worden bekeken, maar dat het hele ecosysteem van dat woonzorgcentrum moet worden meegenomen. In het Möbiustraject wordt dat ecosysteem niet gevat. Het gaat bovendien niet alleen over boekhoudkundige transparantie, maar ook over bestuurlijke transparantie, ongeacht de beheersvorm.

#### **6. Gelijk speelveld**

Verder pleit Zorgnet-Icuro voor een gelijk speelveld. Doorgaans zijn de dagprijzen in publieke woonzorgcentra lager dan in een privaat non-profitwoonzorgcentrum. De publieke sector heeft een maatschappelijk doel dat verder gaat dan de klassieke profit en non-profit. Bernadette Van den Heuvel stelt discriminatie vast: bij verlies kan de gemeente of het OCMW een bijdrage geven. Dat betekent dat een bewoner van dezelfde gemeente die in het non-profitwoonzorgcentrum woont via zijn belastingen meebetaalt voor het eventuele verlies van een publiek woonzorgcentrum. Zorgnet-Icuro wil die discriminatie wegwerken door een gelijk speelveld aan te leggen.

#### **7. Hitting the point but missing the target**

Bernadette Van den Heuvel haalt een quote aan: 'Hitting the point, but missing the target'. Worden met de verschillende initiatieven en stappen van de laatste twee à drie jaar het beoogde doel bereikt? Worden de kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid van de woonzorgcentra gerealiseerd en gewaarborgd? Zorgnet-Icuro vreest dat de verduurzaming van de zorg voor kwetsbare ouderen niet zal worden bereikt. Er is een toekomstvisie nodig. Dat wordt een gigantische uitdaging voor de legislatuur 2024-2029. Het is de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de sector, de vertegenwoordigers van de ouderen, de politici en het beleid om een duurzame ouderenzorg te waarborgen.

## **IV. Uiteenzetting door Evi Beyl, stafmedewerker Financiering Ouderenzorg bij de Vereniging Vlaamse Steden en Gemeenten**

### **1. Waarover gaat het?**

*Evi Beyl* licht toe dat heel wat lokale besturen woonzorg in eigen beheer hebben, naast thuiszorgdiensten, woonzorgcentra, centra voor dagverzorging, lokale dienstencentra en groepen van assistentiewoningen. In 147 van de 300 Vlaamse gemeenten baat een lokaal bestuur of welzijnsvereniging woonzorgcentra uit. Lokale besturen zijn een aanspreekpunt voor financiële drempels bij een verblijf in het woonzorgcentrum.

### **2. Algemene visie**

De VVSG schreef een memorandum voor de toekomstige Europese, federale en Vlaamse beleidsmakers. Daarin pleit ze voor een coherente en eenvoudige regelgeving, met ruimte voor innovatie. De VVSG vraagt een globale regelgeving voor de sector, zonder sectorale detailregels. Registratie is geen doel op zich en zorgvoorzieningen moeten vertrouwen krijgen. Het beoogde doel en de effectieve bijdrage van een maatregel zoals een verbod op winst op zorg moet duidelijk zijn voor de zorgvoorzieningen, zodat er ook een draagvlak is voor eventuele bijkomende registraties en de juiste informatie wordt verzameld. Zijn er andere bestaande maatregelen die het beoogde doel al gedeeltelijk ondervangen?

### **3. Uitbreiding toezicht Zorginspectie**

De VVSG onderstreept het advies van de Vlaamse Raad WVG en steunt de voorziene uitbreiding van het toezicht door Zorginspectie, maar vraagt duidelijkheid over welke aan de zorgactor gelieerde rechtspersonen onder het toepassingsgebied van het Toezichtdecreet van 19 januari 2018 zullen vallen. Verder pleit de VVSG voor een risicogestuurd inspecteren, zodat mensen en middelen worden ingezet waar er problemen zijn of dreigen te komen.

### **4. Verbod op winst op zorg**

Vervolgens gaat *Evi Beyl* dieper in op het verbod op winst op zorg. De VVSG beschouwt de publieke middelen voor zorg en ondersteuning als een fundamentele hefboom voor het aanbieden van maatschappelijk verantwoorde zorg en ondersteuning. Lokale besturen zijn een actor in het zorglandschap en streven naar een kwaliteitsvolle, sociaal rechtvaardige, performante en toegankelijke ouderenzorg. Zorginspectie bewaakt en levert een bijdrage om de kwaliteit van zorg te verbeteren en ziet erop toe dat de overheidsmiddelen rechtmatig worden besteed.

De VVSG staat open voor een grondig debat over wat winst op zorg inhoudt en over eventuele maatregelen om de maatschappelijk verantwoorde zorg voor ouderen in Vlaanderen te versterken.

Wat is winst op zorg? Gaat het over het aanleggen van reserves die nadien weer worden geïnvesteerd in de zorg en ondersteuning van de ouderen? Gaat het over de uitkering van winst aan aandeelhouders of het geven van een rendement voor privaat kapitaal? Wordt er eerder gemikt op constructies waarbij de zorguitbater diensten inkoopt of vastgoed huurt aan niet-marktconforme prijzen waardoor er geld wegvloeit uit het woonzorgcentrum?

Welke definitie van zorg wordt er gehanteerd? De enge definitie, van gesubsidieerde zorg of gaat het over zorg in de breedste zin van het woord? Als de maatregel

alleen op de gesubsidieerde zorg slaat, waarover gaat het dan? De zorg in de Vlaamse woonzorgcentra is ondergefinancierd. Evi Beyl verwijst naar de beperkte financiering van de anciënniteit van de medewerkers, het bovennormpersoneel, de BelRAI-coördinator en het verzorgingsmateriaal.

In het traject over transparante boekhouding in de woonzorgcentra wordt gewerkt aan een heldere omschrijving van het begrip zorgcomponent. Daar is nog ruimte voor verbetering, aldus de VVSG. De input van de 141 woonzorgcentra, waaronder 46 publieke woonzorgcentra, die zich kandidaat hebben gesteld om in de loop van 2024 piloot te draaien, is cruciaal in het op punt stellen van een heldere en gedragen definitie.

Tot slot verwijst de VVSG naar de aanbevelingen die werden gemaakt over goed bestuur in welzijn- en zorgorganisaties en de visienota van de Vlaamse Raad WVG over maatschappelijk verantwoorde zorg. Het is zinvol om het debat over winst op zorg te voeren vanuit die aanbevelingen en een duurzame visie op wat maatschappelijk verantwoorde zorg betekent.

## **V. Uiteenzetting door Johan Staes, gedelegeerd bestuurder van het Vlaams Onafhankelijk Zorgnetwerk vzw**

### **1. Winst uit zorg**

*Johan Staes* vindt dat het verbod op winst op zorg heel wat aandacht kreeg in de pers. Hij heeft de indruk dat ondernemerschap en winst in de zorgsector door de Vlaamse Regering als iets negatiefs worden beschouwd. Is dat verbod op winst wel het correcte uitgangspunt? De hele samenleving, de sociale welvaart en sociale zekerheid zijn tot stand gekomen vanuit ondernemingen die winst maken.

Ouderenzorg kan niet los van de reguliere economie worden gezien. Voormalig minister en premier Jean-Luc Dehaene heeft in de periode 1985-1986 beslist dat de ouderenzorg weg van de ziekenhuizen moest worden georganiseerd, omdat het te duur zou worden. Er werd daarvoor gekeken naar privaat initiatief.

De Vlaamse ouderenzorg draait grotendeels op gesubsidieerde zorg, maar die is ontoereikend om winst op te maken. Die gesubsidieerde zorg wordt gefinancierd vanuit de Vlaamse sociale bescherming op basis van de inzet van zorgmedewerkers, bezetting en zorgwaarde van bewoners tijdens een referentieperiode. De basistegemoetkoming zorg dekt niet eens de totale loonkosten van de zorgmedewerkers.

### **2. Het Rekenhof**

Op vraag van het Vlaams Parlement heeft het Rekenhof een audit uitgevoerd van de financiële transparantie en stromen in de woonzorgcentra. Een grafiek op slide 6 toont de gemiddelde winstmarges per type per jaar. Johan Staes citeert uit het verslag van het Rekenhof: "In de woonzorgsector is winst maken geen prioritair doel in vergelijking met puur commerciële sectoren. Toch is winstgevendheid ook in de woonzorgsector belangrijk omdat het de financiële gezondheid van de ondernemingen binnen de sector ten goede komt. Voldoende winstgevendheid creëert een buffer om tegenslagen, bijvoorbeeld coronacrisis en inflatiecrisis, op te vangen. Bovendien is het noodzakelijk om voldoende eigen middelen op te bouwen voor toekomstige investeringen in onder andere de gebouwen."

### 3. Winst op zorg?

Slide 7 toont de RaaS-aangifte van een Limburgs woonzorgcentrum. Voor het deel A1, over het normpersoneel, had het woonzorgcentrum in 2022 bijna 2 miljoen euro aan totale loonkosten, waarvan het slechts 1,685 miljoen euro gefinancierd kreeg. In het deel A2 wordt het bovennormpersoneel gefinancierd, maar dat is beperkt tot maximum 15 procent van het deel A1. Het woonzorgcentrum krijgt hiervoor 252.000 euro. In totaal is er een tekort van 21.000 euro op de basistegemoetkoming zorg.

### 4. Verlies op zorg?

Verpleegkundigen worden tot maximum zestien jaar op hun anciënniteit gefinancierd. Een op de drie verpleegkundigen in de Vlaamse woonzorgcentra is ouder dan 55 jaar en heeft een hogere anciënniteit. Dat brengt extra kosten met zich mee. Voor zorgkundigen is de anciënniteit trouwens beperkt tot twaalf jaar. Er is dus een totale onderfinanciering van de loonkosten van het personeel.

Daarnaast is er ook een povere financiering van de woonzorgcentra voor andere delen. Voor 2024 is het bedrag voor palliatieve functie 0,32 euro per dag, voor de CRA 0,73 per dag, en voor de referentie personen met dementie 0,56 euro per dag. Verder is er een financiering van 0 euro voor preventie, voor de directeur of voor de kwaliteitscoördinator. Hoewel heel wat woonzorgcentra op de lijst van verhoogd toezicht staan, vaak wegens fouten in medicatieprocessen, is er 0 euro financiering voor de coördinerend en adviserend apotheker. Verder is er in de basistegemoetkoming zorg evenmin financiering voor innovatie en technologie, noch voor de extralegale voordelen van de zorgmedewerkers.

Er wordt dus geen winst gemaakt op zorg maar eerder verlies. 270 woonzorgcentra zijn aangesloten bij VLOZO. In een bevraging werd gepeild naar de mate waarin de basistegemoetkoming zorg de totale zorgkosten dekt. In Vlaanderen is dat 90,7 procent. In Wallonië en Brussel is dat bijna 95 procent. Dat is de dualiteit van de woonzorgsector: de zorgsubsidies liggen lager dan de zorgkosten. Een deel van de zorgkosten die niet worden gefinancierd, komen zo terecht in de dagprijs. Om de zorg kostendekkend te maken, zou er op het bestaande aanbod ongeveer 300 miljoen euro aan extra middelen per jaar naar ouderenzorg moeten gaan.

### 5. Beleid van de Vlaamse Regering

Er worden heel wat initiatieven opgestart. De sector werkt daar graag aan mee, om zo te komen tot een kwaliteitsvolle en goede ouderenzorg voor de meest kwetsbaren. De projecten gaan evenwel alle kanten uit: van een sectorspecifieke boekhouding, de 'Tripadvisor' voor woonzorgcentra, besluiten van de Vlaamse Regering met verschillende financiële maatregelen, een nieuw dagprijzenbeleid tot dit ontwerp van decreet.

De memorie van toelichting bij dit ontwerp van decreet zegt dat er een breed maatschappelijk draagvlak is voor een verbod op winst op zorg, maar Johan Staes betwist dat. Hij attendeert op het unanieme advies van de Vlaamse Raad WVG, waarin het hele Vlaamse middenveld vindt dat er ook winst op zorg moet kunnen worden gemaakt, zowel op gesubsidieerde als op niet-gesubsidieerde zorg. Vervolgens haalt hij de Raad van State aan, die in zijn advies verwijst naar Europese regels over het recht op ondernemerschap.

## 6. Standpunt van VLOZO

Er is een verschil tussen winst maken en wat men met die winst doet. VLOZO vindt het ethisch ontoelaatbaar dat aandeelhouders of eigenaars van zorgondernemingen zichzelf verrijken met publieke middelen, maar zegt dat dat ook op een andere manier kan worden verhinderd dan via een verbod op winst. De formulering in het ontwerp van decreet zet een rem op de ontwikkeling van innovatie en vernieuwing in zorgorganisaties.

VLOZO is van mening dat winst op zorg altijd moet kunnen, ook op de gesubsidieerde zorg. Die winst mag evenwel nooit worden onttrokken aan de zorgorganisaties, maar moet de organisaties de mogelijkheid geven om verder te groeien.

VLOZO wil het verbod op winst liever niet decretaal verankeren. Als het toch wordt opgenomen, moet het duidelijk worden gedefinieerd in de tekst van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 en niet in een besluit van de Vlaamse Regering. Bij voorkeur gebeurt dat op basis van het nog formeel op te richten permanent overlegorgaan voor de financiële weerbaarheid en transparantie.

Er is nood aan een sluitende definitie van het begrip winst. Misschien kan het Wetboek van vennootschappen en verenigingen of het KB over de jaarrekening hiervoor inspiratie bieden. De definitie van zorg moet worden bepaald in het kader van het proefproject rond de sectorspecifieke en transparante analytische boekhouding.

## 7. Twee suggesties

Een eerste optie is dat een achttiende werkingsprincipe wordt toegevoegd aan het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019. Er kan dan een tekst worden geformuleerd die bepaalt dat middelen die woonzorgcentra en centra voor kortverblijf ontvangen voor zorg uitsluitend kunnen worden bestemd voor de zorg en de zorgcomponenten. Een tweede optie is dat het veertiende werkingsprincipe van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 wordt uitgevoerd: woonzorgorganisaties waarborgen financiële en bestuurlijke weerbaarheid en transparantie. Die tekst bevat immers al een verbod op winstuitkering op zorg en zorggerelateerde dienstverlening.

## VI. Vragen van de leden

### 1. Vragen van Ann De Martelaer

Uit de uiteenzetting van Benjamin Herman onthoudt *Ann De Martelaer* vooral dat de memorie van toelichting voldoende rechtsgrond heeft. Ze sluit zich verder aan bij heel wat bedenkingen van Bernadette Van den Heuvel.

In het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 staat dat er onvoldoende controle is op de analytische boekhouding. Ze verwijst naar het onderzoek voor het bepalen van richtlijnen voor een transparante sectorspecifieke boekhouding, dat een stappenplan bevat. Het lijkt verstandig om eerst de uitrol van dat stappenplan af te wachten.

Ze verwijst ook naar het recente verslag van het Rekenhof. Ze heeft het gevoel dat dit ontwerp van decreet het gewenste doel niet zal bereiken. VLOZO reikt andere wegen aan om dat doel te bereiken. Hebben de sprekers nog suggesties aan de commissieleden om dat ontwerp van decreet te verbeteren? Wat zou hun stemadvies zijn?

## 2. Vragen van Lise Vandecasteele

*Lise Vandecasteele* heeft begrip voor de bezorgdheden van de Vlaamse Ouderenraad. Het uitgangspunt moet kwaliteitsvolle, toegankelijke en betaalbare zorg zijn. Ze treedt Ann De Martelaer bij: het ontwerp van decreet lijkt niet het juiste antwoord te bieden. Ze vindt de quote 'Hitting the point, but missing the target' toepasselijk.

Waarom is dit ontwerp van decreet er gekomen? In de discussie over het Regiodecreet van 3 februari 2023, ook wel het privatiseringsdecreet genoemd, gaf minister Hilde Crevits aan dat er geen winst op zorg mag zijn. Dat ging over winstuitkering. Er is een probleem van geld dat voor zorg bestemd is en niet in zorg wordt geïnvesteerd, maar wordt uitgekeerd aan multinationale moedergroepen en aan aandeelhouders. Bij Orpea vloeit er zo elk jaar 6 miljoen euro weg uit de zorg.

Lise Vandecasteele vindt het onlogisch dat er alleen wordt gesproken over een problematische winstuitkering als het over de zorgcomponent gaat. Die componenten kunnen niet los van elkaar worden gezien, maar vormen één geheel. Bij Orpea bleken de vzw's die de zorg uitbaatten verlieslatend, maar de vastgoedvennootschappen die daaraan gelinkt waren, maakten winsten en keerden die winst uit in dividenden.

De winstuitkering wordt duidelijk bekritiseerd in het Vlaams Parlement. Dit ontwerp van decreet biedt niet de juiste oplossing. De woonzorgcentra zouden moeten kunnen reserves aanleggen om te kunnen investeren, maar de situatie van de woonzorgcentra is problematisch.

Het ontwerp van decreet lijkt een lege doos. Zal het de sector een stap verder brengen? Er gebeuren verschillende zaken die allemaal de goede richting uitgaan, maar er is geen duidelijk kader voor een toekomstvisie.

Er is in de samenleving bezorgdheid over de groeiende commercialisering. Hoe kan de commerciële zorg worden begrensd?

Lise Vandecasteele wil afrondend weten of het belangrijk is dat het begrip 'winst op zorg' wordt gedefinieerd voor over het ontwerp van decreet wordt gestemd.

## 3. Vragen van Maaike De Rudder

*Maaike De Rudder* is het eens met de doelstelling om de zorg in de woonzorgcentra toegankelijk en kwaliteitsvol te houden. In het verleden waren er een aantal schandalen. De kwaliteit was niet altijd in verhouding tot de dagprijs. Daarbovenop werden winsten doorgesluisd naar allerlei achterliggende structuren.

Het is belangrijk om goede afspraken te maken over de manier waarop er acties kunnen worden ondernomen in de zorg en om de controle daarop te bewaken. Initiatiefnemers die alleen uit zijn op winst, moeten uit de sector worden geweerd.

Cd&v schuift een aantal belangrijke zaken naar voren: maximale transparantie over de financiële stromen, transparantie over de facturen voor bewoners, meer slagkracht voor Zorginspectie en betere controle op de prijssetting.

De spreker pikt in op wat de Vlaamse Ouderenraad vertelt over de marktconforme prijzen. Indien er geen marktconforme prijzen worden gehanteerd voor externe goederen en diensten, moet Zorginspectie dat kunnen aantonen. De Vlaamse Ouderenraad is voorstander van een benchmark. Is dat haalbaar? In de sector zijn er al heel wat administratieve lasten. Daarnaast wil de Vlaamse Ouderenraad het mogelijk maken om boetes te innen bij een gebrek aan marktconforme prijzen. Heeft de raad weet van sectoren waarin er op die manier wordt gewerkt? Is dat haalbaar in de praktijk? Op welke manier kan dat gebeuren?

#### 4. Vragen van Veerle Geerinckx

*Veerle Geerinckx* sluit zich aan bij de bezorgdheden van de vorige sprekers en benadrukt het belang van cijfers en feiten. Een gelijk speelveld is nodig, net als een sectortransparante boekhouding.

De publieke sector heeft het moeilijk. Vaak zijn de publieke woonzorgcentra noodlijdend en maken ze verlies. Naast de focus op het verbieden van winst, moet er ook worden gekeken naar de verliezen. Het is zonneklaar dat er geen winst mag worden gemaakt op subsidies die worden uitgekeerd voor zorg. Zonder winst is er echter geen spaarpot. Als er verlies wordt gemaakt, moet er worden bijgepast.

Net als de Vlaamse Ouderenraad vindt *Veerle Geerinckx* dat de winst op zorg en de financieringsmodule moeten worden scherpgesteld, maar ook dat er keuzevrijheid moet zijn voor de wooncomponent. Ondernemerschap en innovatie mogen niet worden gefnuikt. Er is nood aan een goede en eenduidige definitie. De sector-specifieke boekhouding werd nog niet voldoende doorgelicht.

De zorgvoorzieningen moeten een efficiënte werking kunnen garanderen. Daarnaast zouden ze eigenlijk ook spaarpotjes moeten kunnen aanleggen, zodat ze zichzelf kunnen organiseren en de overheid niet moet bijpassen maar louter de zorg kan ondersteunen en financieren.

Hoe kijken de sprekers naar de publieke sector en de cijfers van het Rekenhof? Hoe kan dat invloed hebben op de definitie?

#### 5. Vragen van Hannes Anaf

*Hannes Anaf* heeft de indruk dat sommige sprekers twijfelen of het ontwerp van decreet de juridische toetsing zal doorstaan. Begrijpt hij dat goed? Hoe robuust is dit ontwerp van decreet volgens hen?

Bernadette Van den Heuvel wees op de ongerustheid in de sector. Er vond overleg plaats met het kabinet en de administratie, maar voelt de sector zich ook gehoord door het beleid? Beantwoordt dit ontwerp van decreet aan haar verwachtingen?

De VVSG steunt de vraag voor een transparante sectorspecifieke boekhouding, maar zegt ook dat er moet worden gewerkt vanuit vertrouwen, met zo min mogelijk regels die voor de hele sector gelden. Zijn beide zaken te combineren? Is de VVSG niet ongerust over wat er gebeurt als het fout loopt? Vaak moeten de lokale besturen het dan opvangen. Wat als het fout loopt met een van de grote commerciële groepen?

Hannes Anaf is het eens met Herman Fonck: het is belangrijk om erop toe te zien dat de middelen die voor zorg bedoeld zijn niet naar gelieerde vennootschappen verdwijnen, maar effectief aan zorg worden besteed. Dat kan niet worden opgelost met de sectorspecifieke boekhouding alleen. Benchmarks zijn noodzakelijk. Dat zal inspanningen vergen. Er is een groot tekort aan middelen en de zorgnoden zullen alleen maar toenemen.

Het woonzorgcentrum Belle Epoque in Knokke biedt voor een maandprijs van zo'n 5000 euro zorgsupplementen die volgens Zorginspectie suboptimaal zijn. Hannes Anaf is het ermee eens dat mensen de keuze moeten hebben om (niet) voor extra luxe te kiezen of tussen een commerciële of publieke voorziening, maar in sommige regio's is er weinig keuze. Is het een optie om alle woonzorgcentra, inclusief de commerciële, te verplichten om minstens een bepaald aantal erkende bedden aan een basistarief aan te bieden?

Uiteraard is het goed dat er winst wordt gemaakt die wordt geherinvesteerd in zorg. Zonder winst komt men immers in de problemen, aangezien de investerings-subsidies onvoldoende zijn.

Johan Staes toonde een grafiek uit het verslag van het Rekenhof. De perceptie wordt gecreëerd dat het probleem bij de OCMW's zit. Er is een verschil tussen een gemeentebestuur dat een extra tegemoetkoming wil doen voor de oudere inwoners en een internationale onderneming die winsten naar het buitenland versluisst.

In het verslag van het Rekenhof staat een andere grafiek over de solvabiliteit per type per jaar. Alle verschillende types – OCMW's, welzijnsverenigingen en non-profitvoorzieningen – zijn solvabel. Uit die grafiek blijkt een probleem dat alleen voorkomt in de profitsector en niet in de socialprofitsector. Grote commerciële groepen zuigen individuele woonzorgcentra leeg. Als grote groepen over de kop gaan moet de samenleving het oplossen.

VLOZO spreekt over het voornemen om winst op zorg te verbieden maar andere sprekers zeggen dat zo'n winstverbod momenteel al min of meer bestaat. Het gaat eerder over de toepassing en handhaving ervan.

Hannes Anaf gaat in op de mening van VLOZO over de subsidiëring van de zorgkosten en de vaststelling dat er eigenlijk 300 miljoen euro te weinig wordt geïnvesteerd. Naast de verschillende directe subsidies die woonzorgcentra ontvangen, is er een indirecte subsidie via de zorgbudgetten uit de Vlaamse sociale bescherming. Als men de som maakt van het zorgbudget voor zwaar zorgbehoevenden en het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood, komt men aan ongeveer 300 miljoen euro indirecte subsidie via de dagprijs. Via een omweg wordt de zorg volgens Hannes Anaf volledig gefinancierd. Bij een verbod op het transfereren van winst op zorg lijkt ook een verbod op zulke transfers op de zorgcomponent in de dagprijs te vereisen. De overheid subsidieert die immers ook. Moeten ook de zorgcomponenten in de dagprijs onder dit ontwerp van decreet vallen? Hoe zou dat kunnen gebeuren? Zijn er zaken in de geldende dagprijsreglementering die beter kunnen? Kan er worden gewerkt met aanpassingen aan het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019?

Ten slotte heeft Hannes Anaf twee technische vragen voor Benjamin Herman. Het Grondwettelijk Hof geeft aan dat er principes mogen worden opgelegd in functie van het algemeen belang en wanneer er wordt gebruikgemaakt van overheidssubsidies. Verenigingen mogen aan toezicht en voorwaarden worden onderworpen. Goede zorg is altijd in het algemeen belang. Hoever mag een overheid gaan in het eisen dat er doelmatig met haar subsidies wordt omgesprongen? Kunnen bepalingen over het aanwenden van subsidies zwaar genoeg wegen om een verbod op transfers van winsten met subsidiegelden te rechtvaardigen?

In de nota van Benjamin Herman staat geschreven dat het Europese Hof van Justitie stelt dat de vrijheid van ondernemen kan worden beperkt omdat die in relatie moet zijn met het maatschappelijke doel. Bij zorginstellingen zou het maatschappelijke doel steeds toegankelijke en kwalitatieve zorg moeten zijn. Het hof legt daarbij ook de link met subsidies om de zorg financieel toegankelijk te houden, zoals de zorgbudgetten uit de Vlaamse sociale bescherming. Kan hiermee een ruimer verbod van transfers van winst op inkomsten uit de dagprijs worden verantwoord?

## **6. Vragen van Suzy Wouters**

Het is een delicate oefening om de begrippen winst en zorg te definiëren, beaamt *Suzy Wouters*. De input van de sprekers geeft stof tot nadenken. Wil men voor de definitie van zorg werken met een limitatieve lijst of met containerbegrippen, zoals hygiëne en voedselkosten?

Woonzorgcentra moeten winst kunnen maken om reserves aan te leggen voor innovatie en nieuwe projecten. Kan winst worden toegelaten als er op voorhand een doel wordt vastgelegd?

Voor het Vlaams Belang is maximale financiële transparantie een must.

Volgens enkele sprekers en de Vlaamse Raad WVG ontbreekt een bredere algemene visie op de woonzorgsector in Vlaanderen en is er dringend nood aan een perspectiefplan om in de toekomst nog kwalitatieve zorg te kunnen bieden. Dat moet in de legislatuur 2024-2029 een absolute prioriteit zijn.

## **7. Vragen van Freya Saeys**

Ook voor *Freya Saeys* is het essentieel om de begrippen winst en zorg in te vullen. Winst op zorg zou al verboden zijn, maar dat verbod moet nog worden uitgevoerd. De nadruk ligt op winst. Er wordt minder gesproken over de enorme verliezen die bepaalde woonzorgcentra draaien. Wat wordt er verstaan onder winst? Volgens sommigen vallen de opgebouwde reserves onder winst, volgens anderen is dat niet het geval.

De basistegemoetkoming zorg is ontoereikend. De vraag om daarop winst te maken is bijgevolg niet relevant. Hoeveel extra budget is er nodig om die zorg volledig gefinancierd te krijgen?

Uit het verslag van het Rekenhof blijkt dat er weinig transparantie is over de financieringsstromen. Dat geldt zowel voor de commerciële woonzorgcentra, de vzw's die deel uitmaken van grotere groepen, als voor de openbare woonzorgcentra die middelen ontvangen van de lokale overheden. Er is nog geen sectorspecifieke boekhouding. Er moeten nog proefprojecten worden uitgerold. Zijn er voldoende gegevens beschikbaar om met kennis van zaken te zeggen waar er winst wordt gemaakt? Binnen welke termijn kan het verbod op winst worden uitgevoerd? Volgens het Rekenhof moet er via een transparante boekhouding eerst een goede uitsplitsing komen van de woon- en zorgcomponenten.

Freya Saeys beklemtoont het belang van het inzetten op innovatie om het personeel te ontlasten. Om te investeren in innovatie is er uiteraard geld nodig. Zal een verbod op winst er niet toe leiden dat er geen incentives meer zijn om te investeren in innovatie?

Er moeten extra rustoordbedden worden gecreëerd. In een memorandum heeft Zorgnet-Icuro het over een nood aan minimaal zeventuizend extra bedden voor zwaar zorgbehoevenden. Vanwaar moeten de middelen daarvoor komen?

## **VII. Antwoorden van de sprekers**

### **1. Antwoorden van Bernadette Van den Heuvel**

*Bernadette Van den Heuvel* begrijpt dat er algemene eensgezindheid is dat uitkering van winst op zorg uitgesloten is. De eventuele marge die wordt gecreëerd, moet worden geïnvesteerd in zorg. Voor Zorgnet-Icuro mag dat verder gaan en mag er evenmin winstuitkering zijn op alle andere componenten: wonen, leven en organisatie. De grote winsten worden niet in de zorg gemaakt, maar in de woon-, leef- en organisatiecomponenten. De komende vijf jaar wacht er een gigantische uitdaging op het vlak van zorgorganisatie en zorgfinanciering.

Zorgnet-Icuro voelt zich voldoende gehoord op het vlak van de dagprijsreglementering. De samenwerking met het Rekenhof was constructief. Er is in het permanente overlegorgaan geen overleg gepleegd over dit ontwerp van decreet.

Met het oog op juridische robuustheid lijkt het aangewezen te wachten op het einde van het Möbiustraject. Zorg omvat meer dan alleen maar de gesubsidieerde zorg. Een bredere definitie is aangewezen.

Is het nodig om een aantal woongelegenheden aan een basistarief aan te bieden? De zorg die wordt verstrekt in een woonzorgcentrum, maar ook alle thuiszorg voor ouderen, is een basisvoorziening. Zorgnet-Icuro beschouwt dat als een schaars goed. De spreekster roept het Vlaams Parlement op om dat te beschermen. Zorginspectie kan een rol spelen in het toezicht op de financiële stromen.

## **2. Antwoorden van Evi Beyl**

*Evi Beyl* is van oordeel dat er voorzichtig moet worden gekeken naar de financiële analyse van het Rekenhof. Voor de openbare woonzorgcentra is die analyse gemaakt op het niveau van de rechtspersoon of op het niveau van het OCMW, en omvat ze bijgevolg ook alle andere activiteiten die een OCMW aanbiedt.

De VVSG wil de inzet van lokale besturen in de publieke zorg niet verengen tot verlies na gefaalde poging om winst te maken. Lokale besturen maken de keuze om in te zetten op eigen woonzorgactiviteiten met eigen personeel. Ze willen zorg dragen voor doelgroepen die elders uit de boot vallen. Dat vraagt ook om innovatie en investeringen in diensten zoals een lokaal dienstencentrum.

In haar inleiding heeft Evi Beyl gepleit voor beperkte sectorale detailregels en voor vertrouwen in de voorzieningen versus de sectorspecifieke boekhouding. Er is evenwicht nodig. Als er extra maatregelen worden genomen, moet er zekerheid zijn dat ze het gewenste doel bereiken. Voor lokale besturen is het relevant om op de hoogte te zijn als woonzorgactiviteiten in dermate slechte papieren verkeren dat een sluiting aan de orde is. Er zijn echter al elementen beschikbaar om analyses te maken. Zo kan solvabiliteit een indicatie geven. De uniforme boekhouding spitst zich toe op een heldere omschrijving van woon-, zorg-, leef- en organisatiecomponenten. In welke mate kan dat relevante informatie opleveren en een indicatie geven over financiële problemen in de een of andere activiteit? Volgens het Rekenhof is de sectorspecifieke boekhouding beperkt tot de zorgexploitatie. Dat moet breder om relevante data te kunnen aanleveren.

## **3. Antwoorden van Benjamin Herman**

*Benjamin Herman* verduidelijkt dat hij de memorie van toelichting niet voldoende acht in het licht van de rechtspraak. Hij meent dat het geen robuust juridisch kader is om een vergaande maatregel te nemen. Hij leest in de memorie van toelichting niet welke doelstellingen worden nagestreefd. Niemand weet wat verbod op winst in de zorg precies betekent. Is een verbod op winst geschikt en noodzakelijk in functie van een doelstelling van algemeen belang die eigenlijk nog niet echt is gedefinieerd? Het ontwerp van decreet blijft hierover onduidelijk.

Hij leest evenmin een uiteenzetting over het achttiende werkingsprincipe in de memorie van toelichting. In tegenstelling tot de andere werkingsprincipes geldt het alleen voor woonzorgcentra en voor herstelverblijven, maar hij vindt hiervoor nergens argumenten. Bovendien zou men zelfs zo ver kunnen gaan om de profitsector, met een aandeel van 33 procent, uit de markt te prijzen. Volgens de memorie van toelichting is het echter de bedoeling om marktwerking toe te laten. Dan kan men ze niet via een achterpoort beperken. Er zijn meer onderzoek en toelichting nodig.

Benjamin Herman zal het antwoord op de vraag van Hannes Anaf over de twee technische punten schriftelijk bezorgen.

#### **4. Antwoorden namens de Vlaamse Ouderenraad**

*Jul Geeroms* zegt dat 'winst op zorg' geen juridische of economische definitie is, maar een bekommernis over kwaliteit, toegankelijkheid of betaalbaarheid van een woonzorgcentrum voor de betrokkene zelf. Het gaat maar over 5 procent van de 65-plussers in Vlaanderen, maar het is een zeer kwetsbare groep.

Hij steunt voluit het pleidooi van Bernadette Van den Heuvel om met alle partijen na te denken over de toekomst van de ouderenzorg. Wat is de rol van de overheid? Wat is de rol van de privésector? Is er voldoende transparantie? Wat is het onderscheid tussen het Vlaamse en het lokale beleid? De volgende Vlaamse Regering zal zoals decretaal bepaald een ouderenbeleidsplan moeten opmaken. Het is een serieuze uitdaging voor de Vlaamse Regering maar ook voor de sector van de ouderenzorg.

*Herman Fonck* voegt toe dat hij het principiële verbod van winst op zorg volledig ondersteunt. Het gaat niet alleen om winstuitkering maar ook over het onttrekken van middelen aan woonzorginstellingen. Het gaat ook niet alleen over gesubsidieerde zorg maar ook over wat bewoners moeten betalen voor hun zorg.

Zorginspectie zou meer mankracht en middelen moeten krijgen om hierop toe te zien. Benchmarking is belangrijk. Wie de boekhouding van 816 woonzorgcentra analyseert, moet marktconforme prijzen voor voeding, wonen of hotelfunctie kunnen onderscheiden. Het zou interessant zijn mocht dat op de factuur staan.

Er komt een marktverzadiging aan: 524 woonzorgcentra hebben een gemiddelde bezetting van meer dan 95 procent. De keuzevrijheid komt in het gedrang.

#### **5. Antwoorden van Johan Staes**

*Johan Staes* vindt het ontwerp van decreet niet goed genoeg om goedgekeurd te worden. Men kan vandaag al verder met het veertiende werkingsprincipe uit het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019. Als men toch een achttiende werkingsprincipe wil toevoegen, zou dat moeten gaan over het bestemmen van middelen.

De vanzelfsprekendheid dat een deel van de zorg in de dagprijs moet zitten, vindt hij vreemd. Het betekent dat het vangnet van de sociale zekerheid ouderen in een woonzorgcentrum niet meer volledig opvangt.

Waarom zijn bepaalde woonzorgcentra duurder dan andere? Het Rekenhof heeft hierover een analyse gemaakt. Een deel van het prijsverschil komt door subsidies die in het verleden zijn toegekend voor het bouwen en verbouwen van woonzorgcentra.

Solvabiliteit meet de verhouding tussen het eigen vermogen en het totale vermogen. Het Rekenhof merkt op dat er een aantal beperkingen zijn omdat men te veel naar het niveau van de voorzieningen kijkt en te weinig naar de achterliggende structuren. Solvabiliteit zegt iets over de mate waarin men capabel is om aan de langetermijnschulden te voldoen. In de balansstructuren van de initiatiefnemers, vooral van de internationale groepen, ziet men weinig vaste activa, in tegenstelling tot de balansen van de openbare en non-profitsector. Deze groepen voorzien wel in voldoende cash om alle schulden op korte en middellange termijn in te lossen.

Het aanbod van sociale bedden is een ander debat. In welke mate is een publieke sector acteur of regisseur in zorg? Men zou aan de privésector een voorwaarde

kunnen opleggen om een bepaald percentage van de bedden aan te bieden aan een sociaal tarief.

Er zijn zorgbudgetten van 140 euro per maand. Johan Staes meent dat de dagprijs van nieuwe initiatieven boven 100 euro per dag zal liggen. Nu is dat maar bij een beperkt aantal het geval. Hij vraagt zich af of men het zorgbudget van 140 euro moet geven aan mensen die kiezen voor zulke initiatieven, en of men het zorgbudget niet eerder inkomensgerelateerd moet toekennen.

VLOZO wil ten volle meewerken aan de vraag naar transparantie. Het is ontoelaatbaar dat er winst wordt gemaakt op subsidies die worden toegekend en dat die winst wordt uitgekeerd aan aandeelhouders. De middelen moeten uitsluitend worden bestemd voor zorg en zorggerelateerde componenten.

Men kan beter eerst de oefening van Möbius afwachten om een duidelijk beeld te krijgen, rondt Johan Staes af.

Stefaan SINTOBIN,  
voorzitter

Katrien SCHRYVERS,  
verslaggever

**Gebruikte afkortingen**

|        |                                                                           |
|--------|---------------------------------------------------------------------------|
| BelRAI | Belgian Resident Assessment Instrument                                    |
| CRA    | coördinerend en raadgevend arts                                           |
| KB     | koninklijk besluit                                                        |
| MARA   | Model for Automatic Resthome Analysis                                     |
| OCMW   | Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn                             |
| OKRA   | Open, Kristelijk, Respectvol en Actief                                    |
| VIPA   | Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden          |
| VLOZO  | Vlaams Onafhankelijk Zorgnetwerk                                          |
| VVSG   | Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten                                |
| WVG    | Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (beleidsdomein van de Vlaamse overheid) |