

Advies

Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende de regeling van het infrastructuurforfait binnen de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap, verstrekt door het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden

Brussel, 26 april 2018

Adviesvraag: Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende de regeling van het infrastructuurforfait binnen de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap, verstrekt door het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden
Adviesvrager: Vlaams Minister van welzijn, volksgezondheid en gezin, de heer Jo Vandeuren
Ontvangst adviesvraag: 29 maart 2018
Adviestermijn: 30 dagen

Goedkeuring raad: 26 april 2018 – in consensus

Contactpersoon: Gunter Naets – gnaets@serv.be

Inhoud

Advies over het BVR houdende de regeling van het infrastructuurforfait binnen de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap, verstrekt door het VIPA	4
Situering	4
1. Enkele positieve beoordelingen	4
2. Enkele opmerkingen en bedenkingen	5
Bepalen van handicapgerelateerde meerkost van infrastructuur	5
Oplossing nodig voor personen met lichte ondersteuningsnood	5
Gelijkaardig speelveld voor huurders en eigenaars	5
Bezettingsdagen: duidelijkheid en geen bijkomende registraties	6
Rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning	6
Snellere uitbetaling van het infrastructuurforfait	7
3. Enkele vragen ter verduidelijking	7
Schrappen van de waarborgregeling	7
Toezicht op het infrastructuurforfait in de woon- en leefkosten	8
Verduidelijking nodig over toepassing deelforfaits	8
4. Een consistent beleid?	8
Het bedrag van het infrastructuurforfait in functie van de zorgzwaarte	9
Leegstand	9

Advies over het BVR houdende de regeling van het infrastructuurforfait binnen de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap, verstrekt door het VIPA

Situering

Op 23 maart 2018 ontving de SAR WGG een adviesvraag over het Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende de regeling van het infrastructuurforfait binnen de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap, verstrekt door het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden. De Vlaamse regering nam op 9 februari 2018 akte van dit besluit.

De raad besprak dit besluit op 10 en 26 april 2018. Het advies van de SAR WGG werd in consensus aangenomen op de raadsvergadering van 26 april 2018.

De SAR WGG maakt in het voorliggende advies zowel positieve als negatieve opmerkingen over de nieuwe regeling van het infrastructuurforfait.

Eerst worden enkele positieve elementen opgelijst. De raad beschrijft daarna enkele belangrijke opmerkingen en bedenkingen bij dit besluit onder punt 2. In punt 3 worden enkele vragen opgesomd.

De raad betreurt tot slot dat dit besluit niet consistent is met het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2017 dat de infrastructuursubsidies regelt voor de woonzorgcentra en centra voor kortverblijf.

1. Enkele positieve beoordelingen

Het is positief dat dit infrastructuurforfait handicap gerelateerde meerkosten voor wonen compenseert.

De SAR WGG is positief over het infrastructuurforfait omdat op deze manier ook de betoelaging voor de infrastructuur in de sector van de personen met een handicap (gedeeltelijk) via een 'persoonsgericht' systeem gebeurt, dat bovendien ook rekening houdt met de zorgzwaarte van de persoon met een handicap.

Het is positief dat er gekozen wordt voor een systeem dat infrastructuurbetoelaging verbindt met zorg op maat. De raad pleit voor het bouwen van infrastructuur die gemakkelijk aanpasbaar is wanneer zorgnoden van personen met een handicap wijzigen. Dit moet uiteraard gebeuren op een efficiënte wijze.

Dit persoonsgerichte systeem verschaft de persoon met een handicap meer keuzevrijheid. Deze keuzevrijheid is niet totaal. Het forfait komt immers niet rechtstreeks toe aan de persoon met een handicap. Het forfait komt haar/hem onrechtstreeks toe via een vergunde aanbieder van zorg en ondersteuning wanneer zij/hij woon- of dagondersteuning ‘inkoopt’. De raad staat evenwel positief tegenover deze onrechtstreekse betoelaging omdat deze werkwijze kwaliteit en efficiëntie bevordert. De raad maakt wel de bemerking dat dit systeem de keuzevrijheid van de persoon met een handicap inperkt wanneer zij/hij een aangepaste woning wenst te huren op de private of sociale huurmarkt.

2. Enkele opmerkingen en bedenkingen

Bepalen van handicapgerelateerde meerkost van infrastructuur

Het infrastructuurforfait is bedoeld om de handicapgerelateerde meerkost van de huisvesting te vergoeden. De gewone huisvestingskosten komen op het eigen budget van de persoon met een handicap. De SAR WGG vraagt zich af of dit onderscheid in de praktijk altijd duidelijk en eenduidig zal zijn en denkt dat het nuttig is om hier rond een aantal richtlijnen te bepalen, die uiteraard nog voldoende ruimte laten voor sociaal ondernemerschap.

Oplossing nodig voor personen met lichte ondersteuningsnood

Het infrastructuurforfait is voorbehouden voor personen met een ‘voldoende ondersteuningsnood’. Het besluit gaat ervan uit dat mensen met een lichte ondersteuningsnood beroep kunnen doen op de gewone of sociale huisvestingsmarkt.

De raad vraagt waarop de Vlaamse regering zich beroept om deze assumptie naar voren te schuiven. De SAR WGG betwijfelt dat mensen met een lichte ondersteuningsnood steeds en op voldoende wijze terecht kunnen op de klassieke woningmarkt, zoals personen zonder een ondersteuningsnood.

Om de bovenstaande assumptie uit het besluit waar te maken vraagt de raad om bijkomend aanbod voor personen met een handicap op de sociale huurmarkt te creëren en initiatieven te nemen om de private huisvestingsmarkt voldoende toegankelijk te maken voor personen met een lichte ondersteuningsnood.

Gelijkaardig speelveld voor huurders en eigenaars

Artikel 5, 5° van het besluit vermeldt dat “aanzienlijke werken” voor elk dossier een vereiste zijn om in aanmerking te komen voor subsidiëring. Deze bepaling beantwoordt niet aan de ontwikkelingen in de sector naar aanleiding van de persoonsvolgende financiering waarbij vergunde zorgaanbieders meer en meer gebouwen huren op de private markt. Dit kunnen zowel bestaande – aangepaste – gebouwen zijn als nieuw gerealiseerde gebouwen die men door een andere organisatie laat bouwen, bv. in samenwerking met sociale huisvestingsmaatschappijen. Volgens het besluit is men in deze gevallen ‘verplicht’ om een investering uit te voeren om in aanmerking te komen voor subsidiëring.

Financiële stimulansen voor eigenaarschap en huur van aangepaste huisvesting moeten meer in evenwicht zijn. Daarom pleit de raad ervoor dat ook huur zonder bijkomende investering - wanneer de desbetreffende infrastructuur voldoet aan alle sectorale bouwnormen - in aanmerking moet kunnen komen voor een infrastructuurbetoelaging.

Bezettingsdagen: duidelijkheid en geen bijkomende registraties

Het is belangrijk dat het infrastructuurforfait gebaseerd wordt op de individuele dienstverleningsovereenkomst die werd afgesloten met de persoon met een handicap.

Voor het bepalen van de omvang van de jaarlijkse subsidie via het infrastructuurforfait wordt in het besluit in artikel 21 gebruik gemaakt van de term bezettingsdagen, met een maximum van 220 bezettingsdagen per jaar. De raad wijst er op dat het begrip bezettingsdagen niet meer bestaat onder de persoonsvolgende financiering. Woonondersteuning wordt niet uitgedrukt in dagen, maar in nachten.

Bovendien is er onduidelijkheid over het maximum van 220. Van maandag tot vrijdag in de voorziening wonen zijn vier nachten. Dit wordt als voltijds beschouwd voor het infrastructuurforfait en zou dus een forfait voor een volledig jaar moeten opleveren. Op jaarbasis geeft dit echter 208 nachten en geen 220. Wanneer er gewerkt wordt met een telling op basis van 220 bezettingsdagen betekent dit dat er opnieuw zal moeten geregistreerd worden hoeveel dagen de personen met een handicap daadwerkelijk verblijven.

De raad pleit voor het verminderen van administratieve lasten die de zorg en ondersteuning niet ten goede komen. Een nieuwe verplichting tot dagregistraties is dus geen goed idee.

Voor de raad moet de individuele dienstverleningsovereenkomst tussen de zorgaanbieder en de persoon met een handicap de basis vormen voor de bepaling van het infrastructuurforfait.

Daarnaast pleit de raad ervoor om de bedragen van de forfaits in het voorliggende besluit van de Vlaamse Regering te herrekenen naar 365 dagen per jaar zodat men:

- 365 dagen per jaar het deelforfait 'woonondersteuning' en/of het deelforfait 'collectieve en ondersteunende zorglokalen' ontvangt als men een dienstverleningsovereenkomst heeft voor 4 nachten woonondersteuning per week;
- 365 dagen per jaar het deelforfait 'dagbesteding' ontvangt als men een dienstverleningsovereenkomst heeft voor 5 dagen dagondersteuning per week.

De maximale subsidie op jaarbasis blijft hierdoor ongewijzigd en mogelijke onduidelikheden worden vermeden.

Rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning

Het gehanteerde begrippenkader in artikel 23 is onduidelijk.

Art. 23, §5 zegt: Voor gebruikers van rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning wordt het infrastructuurforfait vastgesteld op basis van het maximale aantal in aanmerking te nemen bezettingsdagen voor verblijf, conform artikel 1, 7, van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 februari 2013 betreffende rechtstreeks toegankelijke hulp voor personen met een handicap.

In de nota aan de Vlaamse regering is aanvullend te lezen voor artikel 21: *In de rechtstreeks toegankelijke hulp is de zorgzwaarte niet gekend; daar wordt steeds uitgegaan*

van een zorgzwaarte van een gebruiker uit zorggroep 2 (residentieel). Zoals bepaald in de sectorale regelgeving kan een gebruiker maximaal gedurende 30 dagen per jaar gebruik maken van rechtstreeks toegankelijke hulp.

De passages in deze teksten zijn verwarrend. Zoals boven aangehaald spreekt artikel 21 over bezettingsdagen. Artikel 23 heeft het uitsluitend over verblijf in de rechtstreeks toegankelijke hulp en de nota aan de Vlaamse regering spreekt over dagen per jaar. Afstemming qua begrippenkader is noodzakelijk.

Het is ook onduidelijk waarom in de nota aan de leden van de Vlaamse Regering een maximum van 30 dagen wordt vermeldt. In de regelgeving over de rechtstreekse hulp (RTH) is er nergens een maximum van 30 dagen per jaar bepaald. Een cliënt mag op jaarbasis voor 8 punten RTH krijgen. Zo kosten een dag en een nacht in RTH 0,087 punten + 0,13 punten. Dit resulteert in 36 dagen/nachten.

Artikel 23 vermeldt enkel een mogelijkheid van subsidie voor verblijf (uitgedrukt in nachten). Binnen RTH zijn er ook dagen ondersteuning. Deze moeten ook in aanmerking komen voor subsidiëring. De raad pleit er daarom voor om ook hier een telling op basis van 365 per jaar te hanteren, waarbij zowel verblijf als dagondersteuning in aanmerking komen.

Snellere uitbetaling van het infrastructuurforfait

De raad vraagt dat de uitbetaling van het infrastructuurforfait sneller gebeurt dan de ruime termijn die de overheid zich toebedeelt in het besluit. Artikel 24 bepaalt dat het infrastructuurforfait uiterlijk op 31 december van jaar X+1 wordt uitbetaald. Aangezien vergunde zorgaanbieders verplicht zijn om het verslag over het gebruik van de infrastructuur in jaar X (wat de basis vormt voor de subsidiëring) te bezorgen tegen 31 januari van jaar X+1, moet een snellere subsidiëring mogelijk zijn (bv. 31 maart jaar X+1). Voor de Vlaamse begroting heeft dit geen gevolgen aangezien dit aangerekend wordt op hetzelfde begrotingsjaar. Voor de voorzieningen kan dit een positieve invloed hebben op de liquiditeitsplanning, onder andere met betrekking tot de afbetaling van leningen.

3. Enkele vragen ter verduidelijking

Schrappen van de waarborgregeling

In de vroegere VIPA-regelgeving was er een waarborgregeling voorzien. Deze regeling is niet langer voorzien in het besluit.

Voor de voorzieningen in de sector betekent een overheidswaarborg op leningen een meerwaarde. Met dit nieuw financieringssysteem infrastructuur zijn voorzieningen verplicht om alle infrastructuurwerken voor te financieren en zal men bijgevolg een groot deel van het kapitaal moeten ontfangen. Een waarborgregeling bracht de voorzieningen in een betere onderhandelingspositie ten aanzien van financiële instellingen en resulteert in een gunstiger rentetarief.

De raad vraagt of er alternatieve beleidsmaatregelen zullen genomen worden om initiatiefnemers toe te laten om ook in de toekomst een gunstiger rentetarief te onderhandelen.

Toezicht op het infrastructuurforfait in de woon- en leefkosten

Artikel 25 bepaalt dat het bedrag van het infrastructuurforfait op een voor de gebruiker zichtbare wijze in mindering gebracht wordt bij de berekening van de woon- en leefkosten. De kosten die vergoed worden met een infrastructuurforfait, kunnen niet als woon- en leefkosten worden aangerekend.

Dit is uiteraard positief. Het is voor de raad niet duidelijk of, en zo ja, hoe er zal op toegezien worden of het 'in mindering brengen' ook werkelijk gebeurt.

Verduidelijking nodig over toepassing deelforfaits

Hoe zal de Vlaamse overheid de initiatiefnemers voldoende en tijdig informeren over het infrastructuurforfait?

Vergunde zorgaanbieders hebben concrete vragen over de toepassing van de deelforfaits (woonondersteuning en collectieve & ondersteunende zorglokalen). Voor concrete situaties is het immers niet eenvoudig om te bepalen wie welke deelforfait(s) zal krijgen in de toekomst. Bij de uitrol van dit nieuwe financieringssysteem voor de sector personen met handicap zullen infosessies voor de sector nodig zijn die in detail op deze materie ingaan (met concrete voorbeelden).

4. Een consistent beleid?

Vlaanderen beschikt sinds de zesde staatshervorming over heel wat bevoegdheden in de lange termijn zorg en ondersteuning. Zowel het beleid voor personen met een handicap als voor zorgbehoevende ouderen in woonzorgcentra als voor personen die verblijven in een psychiatrisch verzorgingstehuis is in Vlaamse handen.

Naar aanleiding van de zesde staatshervorming en het groenboek dat de vorige Vlaamse regering hiervoor schreef, adviseerde de SAR WGG toen het volgende: *Om integrale en maatschappelijk verantwoorde zorg en ondersteuning te kunnen realiseren op het niveau van de individuele zorgbehoevende persoon moet een aangepaste en slimme clustering of integratie van bevoegdheden gerealiseerd worden (intersectorale bevoegdheden of 'ontkokering' van bevoegdheden). Dit is een belangrijke randvoorwaarde om integrale zorg en ondersteuning op het niveau van de individuele zorgbehoevende persoon te kunnen bieden. Om deze sector overstijgende samenwerking te bewerkstelligen is het absoluut noodzakelijk dat er een adequate regelgeving ontstaat en er taakafspraken gemaakt worden die het leggen van bruggen tussen sectoren faciliteert. ... De raad wenst een regelgeving en een financiering die deze samenwerking uitdrukkelijk stimuleren. Iedere persoon met een zorgbehoefte, onafhankelijk van zijn leeftijd, heeft recht op integrale en maatschappelijk verantwoorde zorg en ondersteuning. Vandaag wordt deze zorg en ondersteuning geboden in verschillende sectoren, met eigen regelgeving, omkadering, financiering, missie, doelstellingen en historie¹.*

¹ SAR WGG (26 juni 2014), Advies Groenboek Zesde Staatshervorming, Aanbevelingen bij de delen van het Groenboek Zesde Staatshervorming inzake gezondheidszorg, ouderenbeleid, hulp aan personen, gezinsbeleid en justitieel beleid, p. 13 en 16

De raad vraagt de Vlaamse overheid om een consistent beleid te voeren dat inspeelt op de gewijzigde context en leidt tot integrale zorg en ondersteuning.

Zowel in beleid voor de residentiële ouderenzorg, de psychiatrische verzorgingstehuizen als in de sector van de personen met een handicap is er een infrastructuurcomponent. In 2017 voerde de Vlaamse regering een nieuw systeem van infrastructuursubsidies voor woonzorgcentra en centra voor kortverblijf in. Vandaag doet de Vlaamse regering dit ook voor de sector van personen met een handicap.

De procedures in beide regelingen lopen uiteen en zijn niet op elkaar afgestemd. Uiteraard kunnen er goede redenen zijn om bepaalde procedures voor de infrastructuurbe-toelaging onderling verschillend in te vullen. De motivatie voor deze verschillende pro-cedures in beide sectoren zou dan ook best toegevoegd worden aan de memorie van toelichting. Waar mogelijk moet de regelgever er voor zorgen dat de procedures in deze sectoren beter op elkaar wordt afgestemd.

Het bedrag van het infrastructuurforfait in functie van de zorgzwaarte

Het basisbedrag van het infrastructuurforfait varieert tussen 4,96 euro per dag per per-soon (voor zorggroep 3, woonondersteuning) en 9,29 euro (voor zorggroep 1, woonon-dersteuning). De SAR WGG heeft geen bedenkingen bij deze bedragen.

In de ouderenzorg bedraagt de infrastructuursubsidie 5,00 euro per dag. Er wordt vast-gesteld dat de zorgzwaarte van bewoners van een woonzorgcentrum de laatste jaren toegenomen is. Dit noopt woonzorgcentra tot investeringen met een 'bovengebruikelijke' kost, in functie van de zwaardere zorgnood van de bewoners. De raad vraagt de regering om te onderzoeken of het bedrag van de infrastructuursubsidie in de ouderenzorg de infrastructuurinvesteringen voor deze 'bovengebruikelijke' zorg nog voldoende dekt.

Leegstand

Het voorliggende besluit bepaalt dat initiatiefnemers-bouwheren een tegemoetkoming ontvangen om leegstand tussen het verblijf van twee bewoners op te vangen, tot maxi-maal twee maanden. Dit is positief, maar opnieuw niet in lijn met de regeling in de oude-renzorg. Daar wordt de infrastructuursubsidie berekend op basis van de reële bezet-tingsgraad, en is er geen compensatie wanneer er leegstand is. De raad vraagt of een gelijkaardige regeling kan uitgewerkt worden voor de ouderenzorg.