



Vlaanderen
is zorgzaam en
gezond samenleven

FINANCIËLE INSPECTIERONDE WOONZORGCENTRA 2022-2025

Beleidsrapport

COLOFON

Verantwoordelijke uitgever

Karine Moykens
Secretaris-generaal
Departement Zorg
Simon Bolivarlaan 17, 1000 Brussel
www.departementzorg.be

Samenstelling

Departement Zorg
Zorginspectie

Productcoördinatie en vormgeving

Afdeling Communicatie en IT - Team Communicatie

Depotnummer

D/2026/3241/178

Uitgave

September 2026

WOORD VAN DANK

Zorginspectie wenst de organisatoren te bedanken om inzage te geven in hun administratie.

INHOUD

1	MANAGEMENTSAMENVATTING	4
2	SITUERING	6
3	SCOPE EN OMVANG WZC-RONDE	7
4	FINANCIËLE GEZONDHEID	9
4.1	Werkwijze inspectie	9
4.2	Ratio-analyse	11
4.3	Vaststellingen WZC-ronde	15
4.4	Relevante regelgeving en beleidsinzichten	17
5	NIET-DOELMATIGE BESTEDING	18
5.1	Werkwijze inspectie	18
5.2	Vaststellingen WZC-ronde	20
5.3	Relevante regelgeving en beleidsinzichten	22
6	FINANCIËLE VERWEVENHEID: KANSEN EN RISICO'S	23
6.1	Begrip	23
6.2	Financiële gezondheid	23
6.3	Niet-doelmatige besteding	24
6.4	Relevante regelgeving	25

LIJST MET AFKORTINGEN

BVR	Besluit van de Vlaamse Regering
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
vzw	Vereniging zonder winstoogmerk
WVG	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
WZC	Woonzorgcentrum
WZC-ronde	Inspectieronde bij alle woonzorgcentra die erkend zijn door het Departement Zorg

1 MANAGEMENTSAMENVATTING

Dit beleidsrapport bundelt de resultaten van de financiële inspectieronde 2022-2025 van Zorginspectie bij de inrichtende machten die één of meerdere woonzorgcentra beheren die erkend zijn door het Departement Zorg. Dit rapport focust op twee maatschappelijke vragen:

- > **Financiële gezondheid:** is de continuïteit van de dienstverlening van het woonzorgcentrum gegarandeerd?
- > **Doelmatigheid:** zijn er indicaties dat de financiële middelen worden aangewend voor een ander doel dan waarvoor ze bedoeld zijn?

Financiële inspecties worden uitgevoerd op het niveau van de inrichtende macht (ondernemingsnummer). Dit beleidsrapport geeft dus geen inzicht in de financiële situatie van de individuele woonzorgcentra maar in de financiële situatie van de inrichtende machten actief in de WZC-sector. De 463 inspecties (133 publieke, 330 private) betreffen het laatste beschikbare boekjaar, waarbij de twee voorafgaande boekjaren de vergelijkingsbasis zijn. Gezien de WZC-ronde over meerdere jaren liep, varieert dit geïnspecteerde boekjaar van 2020 tot 2024.

Financiële gezondheid

Bij de private inrichtende machten besloot de inspecteur bij 73,3% (242) dat er geen financiële moeilijkheden waren. Bij 17,0% (56) werden er beperkte financiële moeilijkheden vastgesteld. Bij 9,7% (32) van de private inrichtende machten zijn de financiële moeilijkheden van die aard dat de continuïteit van de dienstverlening bedreigd zou kunnen zijn.

Bij de publieke inrichtende machten wordt de financiële gezondheid niet beoordeeld, omdat de faillissementswetgeving niet op hen van toepassing is en het Agentschap Binnenlands Bestuur de financiële toestand van lokale besturen monitort.

Niet-doelmatige besteding

De doelmatige besteding van middelen impliceert dat middelen worden aangewend voor het doel waarvoor ze zijn toegekend. Middelen die worden toegekend voor de uitbating van een woonzorgcentrum mogen niet worden gebruikt voor andere activiteiten. Als er bij aanwending van middelen voor andere doeleinden dan het woonzorgcentrum onvoldoende kan worden aangetoond dat deze middelen niet afkomstig zijn van subsidies, , dan neemt de inspecteur een opmerking over de doelmatige besteding van middelen op in de bijzondere vaststellingen in de samenvatting en/of in het besluit.

Bij publieke inrichtende machten waren er geen bijzondere vaststellingen over niet-doelmatige besteding. Bij 29% (95) van de private inrichtende machten was het besluit dat niet kon worden aangetoond dat de middelen doelmatig werden aangewend of dat er ernstige aanwijzingen waren van een niet-doelmatige besteding. De vaststellingen over niet-doelmatige besteding hadden onder meer betrekking op: netto-vordering (als gevolg van o.a. cashpooling, rekening-courant en uitgegeven leningen), schenking, kwijtschelding en waardevermindering van vorderingen aan gelieerden, het verlenen van materiële voordelen aan derden, kosten die geen verband houden met het eigen woonzorgcentrum en ontbrekende onderliggende documenten.

Financiële verwevenheid

Binnen de WZC-sector zijn verschillende groepen van rechtspersonen met elkaar verweven. Deze rechtspersonen profileren zich en opereren als één organisatie, doorgaans onder een merknaam.

Deze financiële verwevenheid kan een impact hebben op de besteding van de overheidsmiddelen en de financiële gezondheid van de inrichtende machten, in zowel positieve als negatieve zin.

Groepsstructuren kunnen de financiële gezondheid en continuïteit ondersteunen, maar brengen ook duidelijke risico's met zich mee, zoals een te sterke financiële afhankelijkheid, financiële problemen of zelfs een cascade van faillissementen.

Zorginspectie doet geen uitspraak over de intenties van groepsstructuren, noch over de markt-conformiteit van transacties binnen deze structuren. Dit beleidsrapport beschrijft de kansen en risico's van diverse vormen van financiële verwevenheid. Belangrijk is dat de financiële draagkracht van een inrichtende macht die in een groepsstructuur functioneert niet uitsluitend wordt bepaald door haar eigen financiële positie, maar mede door die van de groep als geheel.

Regelgeving

Dit beleidsrapport reflecteert over recente regelgeving die betrekking heeft op de bovenstaande thema's.

Zorginspectie geeft als beleidsinzicht mee dat, hoewel het onmogelijk is om alle risico's af te dekken, het bijschaven van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 maart 2024 houdende de maatregelen tot het versterken van de financiële weerbaarheid van de woonzorgcentra kan bijdragen tot een verdere beperking van de vastgestelde risico's. Dat inzicht is gebaseerd op de resultaten van deze WZC-ronde en de voorbereiding van de inspectiemethodiek in het kader van de nieuwe regelgeving. Daarnaast lijkt het aangewezen om het toepassingsgebied van dit BVR te verbreden naar het volledige beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Tijdens de WZC-ronde was het voor de inspecteur niet mogelijk om het toezicht uit te breiden voorbij de actor in de zorg zelf. Op 9 januari 2026 werd het Decreet houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid aangepast en werden de toezichtrechten van Zorginspectie uitgebreid naar entiteiten of personen verbonden met actoren in de zorg en zorggebruikers. Die uitgebreide toezichtrechten vergen nog verdere verduidelijking en beleidskeuzes wat betreft hun praktische invulling en de benodigde middelen.

2 SITUERING

Zorginspectie is een dienst van het Departement Zorg die in Vlaanderen en Brussel toezicht houdt op zowel de kwaliteit van de zorg als op de financiële middelen van gezondheids-, welzijns- en gezinsvoorzieningen. Een financiële inspectie kan betrekking hebben op de financiële gezondheid, de subsidieaanwending, de bruikbaarheid van de financiële rapportering en de sectorspecifieke financiële regelgeving.

Zorginspectie is een onafhankelijke afdeling van het Departement Zorg die onpartijdig en objectief inspecteert, zonder beïnvloeding of inmenging van derden.

Zorginspectie speelt daarom geen enkele rol bij beslissingen over erkenningen, vergunningen of subsidies. Dat noemt de Vlaamse overheid ‘functiescheiding’: wie organisaties erkent, vergunt of subsidieert, staat los van wie controleert. De inspecteurs van Zorginspectie doen vaststellingen, maar spreken zich dus niet uit over de mogelijke gevolgen daarvan.

Na elke inspectie bezorgt Zorginspectie het definitieve inspectieverslag aan de bevoegde entiteit van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Die entiteit volgt de vaststellingen uit het inspectieverslag op en beslist of er gevolgen zijn voor de verdere erkenning, vergunning of toekenning van subsidies¹.

Voor woonzorgcentra, al dan niet met een centrum voor kortverblijf, is Vlaanderen bevoegd voor het beleid inzake de programmatie, normering, erkenning en dagprijs. Door de zesde staatshervorming werd vanaf 1 januari 2015 ook de financiering van de exploitatie van woonzorgcentra formeel een Vlaamse bevoegdheid. Tijdens de daaropvolgende overgangsperiode bleef deze financiering inzake beleid en financieringsstromen in de praktijk ongewijzigd. Vanaf 1 januari 2019 wijzigde het subsidiëeringsmechanisme en sindsdien verloopt de financiering binnen de context van de Vlaamse sociale bescherming.

Zolang de exploitatie van de woonzorgcentra via het federale financieringsmechanisme verliep, voerde Zorginspectie bij de woonzorgcentra enkel financiële inspecties over de financiële gezondheid uit wanneer er indicaties van mogelijke financiële problemen waren. Eens de nieuwe Vlaamse financiering was verwerkt in de neergelegde jaarrekeningen, werden ook inspecties over de doelmatige aanwending van deze subsidies mogelijk.

In de periode 2022-2025 voerde Zorginspectie een inspectieronde (hierna: WZC-ronde) uit bij alle woonzorgcentra erkend door het Departement Zorg.

Op basis van de eerste inspectiebevindingen van deze WZC-ronde leverde Zorginspectie in 2023 input voor het besluit van de Vlaamse Regering van 8 maart 2024 houdende de maatregelen tot het versterken van de financiële weerbaarheid van de woonzorgcentra. Omdat dit besluit pas sinds 21 april 2024 van kracht is, valt het buiten de scope van deze WZC-ronde.

Dit beleidsrapport over de WZC-ronde focust op twee maatschappelijk relevante thema's:

- > **Financiële gezondheid:** is de continuïteit van de dienstverlening van het woonzorgcentrum gegarandeerd?
- > **Niet-doelmatige besteding:** zijn er indicaties dat de financiële middelen worden aangewend voor andere doeleinden dan waarvoor ze zijn bestemd?

¹ <https://www.departementzorg.be/nl/zorginspectie-onafhankelijkheid-en-functiescheiding>

3 SCOPE EN OMVANG WZC-RONDE

Financiële inspecties worden uitgevoerd op het niveau van de inrichtende macht. Naast de uitbating van één of meerdere woonzorgcentra kan een inrichtende macht nog andere activiteiten omvatten en dit zowel binnen als buiten het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG).

Dit beleidsrapport geeft dus **geen inzicht in de financiële situatie van woonzorgcentra maar in de financiële situatie van de inrichtende machten die actief zijn in de WZC-sector**. Het is daarom ook niet de ambitie van dit rapport om een financiële analyse van de woonzorgsector uit te voeren.

Bij de start van de WZC-ronde waren er in Vlaanderen 457 ondernemingsnummers die een woonzorgcentrum uitbaten. Dit aantal verandert echter voortdurend door onder andere stopzettingen en overnames. Bij het einde van de WZC-ronde waren er 47 ondernemingsnummers minder dan bij de start.

Als de inrichtende macht de woonzorgactiviteit volledig boekhoudkundig kan afzonderen, wordt de inspectie uitgevoerd op niveau van die boekhouding. Hierdoor werden er bij twee vzw's acht inspecties uitgevoerd (zes inspecties meer dan het aantal ondernemingsnummers). In dit rapport wordt naar deze inspectiepunten als inrichtende macht verwezen.

In de woonzorgsector zijn er publieke en private inrichtende machten actief. Dit rapport maakt het onderscheid tussen publiek en privaat op basis van de faillissementswetgeving. Vzw's die een publiek-private samenwerking zijn tussen gemeenten, OCMW's en private partners worden om die reden ingedeeld bij de private inrichtende machten.

Het rapport bevat geen opsplitsing op basis van het winstoogmerk van private inrichtende machten, omdat er geen eenduidige criteria bestaan om profit en non-profit van elkaar te onderscheiden. Zo wordt de rechtsvorm 'vzw' ook gehanteerd door actoren die eerder winstgericht zijn.

De inspectieronde liep van 5 januari 2022 tot 15 mei 2025. In totaal werden er **tijdens de WZC-ronde 463 inspecties uitgevoerd: 133 bij publieke en 330 bij private inrichtende machten**.

Tabel 1: Aantal inspecties per rechtsvorm, opgesplitst volgens publieke en private inrichtende macht

Rechtsvorm inspecties 2022-2025	Publiek	Privaat
openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn	101	
vereniging van OCMW's	31	
opdrachthoudende vereniging Vlaams Gewest	1	
vereniging zonder winstoogmerk		247
besloten vennootschap		40
naamloze vennootschap		39
commanditaire vennootschap		2
natuurlijke persoon		1
administratieve diensten met boekhoudkundige autonomie ²		1
TOTAAL	133	330

² Samenvoeging van vzw die het woonzorgcentrum uitbaat en een stichting met niet-WVG-activiteiten. De inspectie betrof de vzw met dubbele boekhouding, niet van de 'stichting van openbaar nut' met kasboekhouding.

De 463 inspecties uit deze WZC-ronde **betreffen het laatste beschikbare boekjaar**, waarbij de twee voorafgaande boekjaren de vergelijkingsbasis zijn. Omdat de WZC-ronde over meerdere jaren liep (2022-2025), is het gecontroleerde boekjaar afhankelijk van het tijdstip waarop de inspectie plaatsvond. De variatie aan laatste gecontroleerde boekjaren van 2020 tot 2024 illustreren we aan de hand van onderstaande tabel.

Tabel 2: Aantal inspecties per laatste gecontroleerde boekjaar, opgesplitst volgens publieke en private inrichtende macht

Laatste boekjaar	Publiek	Privaat	Totaal
2024	0	1	1
2023	58	124	182
2022	51	60	111
2021	3	113	116
2020	21	32	53
TOTAAL	133	330	463

4 FINANCIËLE GEZONDHEID

4.1 WERKWIJZE INSPECTIE

4.1.1 Doel

De inspecteur beoordeelt de financiële gezondheid van de inrichtende macht om in te schatten of de **continuïteit van de dienstverlening** van het woonzorgcentrum in het gedrang komt.

De inspecteur peilt naar de financiële gezondheid – in het verleden, het heden en de nabije toekomst – en naar alle voorziene maatregelen en acties die de continuïteit van de dienstverlening positief of negatief kunnen beïnvloeden.

De continuïteit van de dienstverlening wordt alleen geïnspecteerd bij private inrichtende machten. Bij publiekrechtelijke rechtspersonen gebeurt dit niet omwille van twee redenen:

- > Het insolventierecht en de faillissementsprocedure uit Boek XX van het Wetboek van economisch recht, art. XX.1. § 1 zijn op hen niet van toepassing waardoor de continuïteit van de dienstverlening niet in het gedrang komt door een faillissement
- > Het Agentschap Binnenlands Bestuur is verantwoordelijk voor de beleidsevaluatie van het financieel beleid van lokale besturen en rapporteert en monitort de financiële toestand van lokale besturen³. Zorginspectie tracht de beschikbare inspectiecapaciteit op een efficiënte manier in te zetten en streeft het ‘only once’-principe na.

4.1.2 Bronnen

De inspecteur beoordeelt de financiële gezondheid op basis van openbare informatie, vooraf of ter plaatse opgevraagde documenten, en gesprekken met de (financieel) verantwoordelijke en/of andere gesprekspartners (bv. boekhouder of accountant).

De bronnen zijn de jaarrekeningen van de inrichtende macht (al dan niet neergelegd bij de Nationale Bank van België), andere financiële documenten zoals het grootboek, de proef-en saldibalans, de achterliggende boekingsstukken, tussentijdse cijfers, vervaldagbalans van klanten en leveranciers, investeringstabel, contracten, waarborgen, aflossingen van leningen, aflossingsplannen van achterstallige schulden, de begroting, sanerings- en financieringsplannen ... De inspecteur houdt bij de beoordeling rekening met de reeds ondernomen of geplande acties, grote bezettingswijzigingen die nog niet zichtbaar zijn in de jaarrekening, financiële afhankelijkheid of steun van gelieerde (rechts)personen en de ratio-analyse van de liquiditeit, solvabiliteit en rentabiliteit.

4.1.3 Standaardbesluit

Voor de financiële inspecties maakt Zorginspectie gebruik van een gestandaardiseerd inspectie-instrument. Het maakt een gestructureerde en afgestemde informatieverzameling mogelijk en leidt tot een onderbouwd besluit over de financiële gezondheid van de inrichtende macht.

Op het einde van het inspectieverslag bepaalt de inspecteur één van de zes standaardbesluiten, die elk een gradatie van financiële moeilijkheden weergeven. De gestandaardiseerde motivering hiervoor is sinds midden 2025 opgenomen in de standaardbesluiten. De inspecteur kan de toelichtende tekst in het verslag aanpassen in functie van de specifieke financiële situatie van de inrichtende macht.

³ <https://www.vlaanderen.be/agentschap-binnenlands-bestuur/opdrachten/abb-en-lokale-besturen>

- > Er blijken geen financiële moeilijkheden.
Op korte termijn en mits goed beheer worden er geen financiële moeilijkheden verwacht bij de inrichtende macht met impact op de continuïteit van de dienstverlening van de voorziening(en).
- > Er blijken beperkte financiële moeilijkheden.
Maar de financiële situatie van de inrichtende macht is momenteel niet van die aard dat de continuïteit van de dienstverlening van de voorziening(en) bedreigd is.
Er zijn al voldoende maatregelen genomen zodat redelijkerwijze kan verwacht worden dat de toestand zich zal regulariseren en/of er zijn nog ruime mogelijkheden om dergelijke maatregelen te nemen.
Verdere financiële moeilijkheden zijn dus niet uit te sluiten, doch mits goed beheer, ook niet onoverkoombaar.
- > Er blijken financiële moeilijkheden.
De financiële situatie van de inrichtende macht is van die aard dat de continuïteit van de dienstverlening van de voorziening(en) bedreigd zou kunnen zijn.
Er zijn geen of onvoldoende maatregelen genomen om de toestand te regulariseren en/of er dient afgewacht of de uitkomst van de getroffen maatregelen voldoende zal zijn om de toestand op termijn te regulariseren. Er zijn wel nog mogelijkheden om verdere maatregelen te treffen.
Verdere financiële moeilijkheden zijn dus waarschijnlijk, doch mits goed beheer, niet onoverkoombaar.
- > Er blijken ernstige financiële moeilijkheden.
De financiële situatie van de inrichtende macht is van die aard dat de continuïteit van de dienstverlening van de voorziening(en) bedreigd is.
Er zijn geen of onvoldoende maatregelen genomen om de toestand te regulariseren en/of er is weinig tot geen zekerheid dat de getroffen maatregelen de toestand zullen regulariseren. En er zijn nog maar beperkte mogelijkheden om verdere maatregelen te nemen.
De financiële moeilijkheden zullen aanhouden.
- > Er blijken zeer ernstige financiële moeilijkheden.
De financiële situatie van de inrichtende macht is van die aard dat de continuïteit van de dienstverlening van de voorziening(en) in het gedrang is en er zijn geen mogelijkheden om verdere maatregelen te nemen.
- > Er kan niet vastgesteld worden of de financiële gezondheid van de inrichtende macht voldoende is om de continuïteit van de dienstverlening van de voorziening(en) te verzekeren.

4.1.4 Ratio's en grenswaarden

Ratio-analyse is een methode om de financiële gezondheid te beoordelen door verhoudingen (ratio's) van financiële cijfers uit de jaarrekening te berekenen. Er bestaat een grote verscheidenheid aan ratio's en er zijn geen algemeen geldende ideale ratiowaarden.

Zorginspectie kiest ratio's en grenswaarden in functie van het doel: mogelijke risico's voor de continuïteit van de dienstverlening detecteren. Zorginspectie hanteert daarom ratio's en grenswaarden die toelaten om de financiële gezondheid zo goed mogelijk te kunnen inschatten. Deze ratio's zijn niet bedoeld als een volledige financiële analyse van de inrichtende macht, als benchmarkinstrument voor de sector, noch als een beoordeling van alle aspecten van financieel beheer.

Voor dit beleidsrapport worden alle ratio's uit de inspectieverslagen omgezet naar een procentuele ratio zodat de omvang van de inrichtende macht geen impact heeft op de hoogte van de ratio. Hoe hoger het percentage, hoe groter de veiligheidsmarge.

Het louter hanteren van ratio-analyse bij de besluitvorming is echter ontoereikend omdat de ratio's slechts een momentopname zijn op de balansdatum, meestal 31 december. De inspecteur neemt per individueel dossier heel wat factoren in rekening om tot een inspectiebesluit te komen. Naast de mathematische ratio's worden ook andere inspectievaststellingen en de context in aanmerking genomen om een totaalbeeld te vormen (bv. start nieuwe activiteit, investering zoals een nieuwbouw, (VIPA-)kapitaalsubsidies, terugname voorzieningen, schenkingen, rechtsgeschil, financiële verwevenheid met gelieerde (rechts)personen ...). Het inspectiebesluit kan daarom afwijken van wat uitsluitend op basis van de ratio-analyse zou worden vermoed.

4.2 RATIO-ANALYSE

Een **ratio-analyse is slechts een momentopname van de financiële situatie van een inrichtende macht. Bij de beoordeling van de financiële gezondheid houdt de inspecteur dan ook rekening met bijkomende bronnen en contextuele elementen.** Om toch enig beeld te kunnen vormen over de financiële situatie van de inrichtende machten volgt hier een globale analyse van de ratio's zoals opgenomen in de inspectieverslagen⁴.

De ratio-analyse heeft betrekking op het laatst beschikbare boekjaar, variërend van 2020 tot 2024⁵, van 329⁶ **private inrichtende machten**.

4.2.1 Liquiditeit

Liquiditeit = het **financieel evenwicht op korte termijn** op balansdatum.

Hoe verhouden de beschikbare en gemakkelijk te realiseren bezittingen zich tot de financiële verplichtingen op korte termijn?

- **>= 100%**: De inrichtende macht kan met de beschikbare kortetermijnbezittingen voldoen aan de kortetermijnverplichtingen. Dit wijst op een gezonde financiële situatie.
- **< 100% en > 50%**: De inrichtende macht kan met de beschikbare kortetermijnbezittingen niet alle, maar wel meer dan de helft van de kortetermijnverplichtingen voldoen. Dit wordt beschouwd als zorgwekkend.
- **<= 50%**: De kortetermijnbezittingen volstaan niet om aan de helft van de kortetermijnverplichtingen te voldoen. Dit wordt beschouwd als een alarmsignaal.

In figuur 1 staan de liquiditeitspercentages van alle inrichtende machten, gesorteerd van laag naar hoog. Uit deze grafiek blijkt dat **37,1% (122)** van de private inrichtende machten een **liquiditeitsratio kleiner dan 100%** heeft, wat wijst op een ongunstige liquiditeit.

In totaal heeft 27,7% (91) van de inrichtende machten een liquiditeitsratio groter dan 200%. Dit betekent dat ze meer dan dubbel zoveel beschikbare en gemakkelijk realiseerbare bezittingen hebben dan financiële verplichtingen op korte termijn. In het kader van de financiële gezondheid wordt theoretisch geredeneerd: hoe hoger de liquiditeitsratio, hoe gunstiger. De kortetermijnschulden kunnen dan vlot betaald worden en er is een veiligheidsmarge bij onverwachte uitgaven.

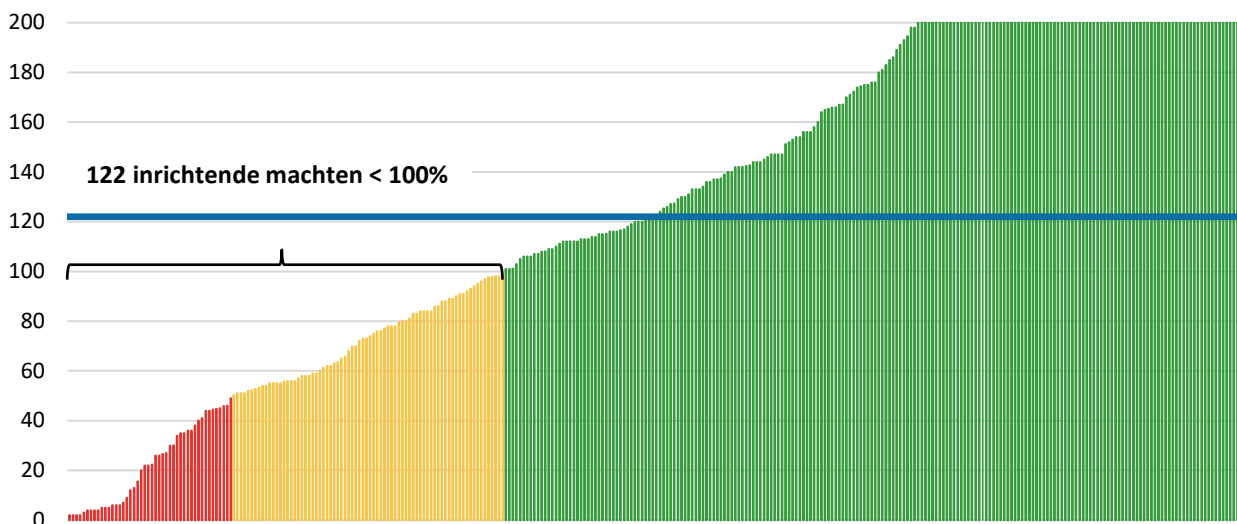
⁴ Als de inspecteur oordeelt dat een inspectievaststelling de ratio's sterk beïnvloedt en de oordeelvorming verandert, kunnen deze ratio's afwijken van de ratio's berekend op basis van de cijfers zoals neergelegd bij de Nationale Bank van België.

⁵ De evolutie van de boekjaren over de jaren heen wordt niet besproken. Tijdens de inspectieperiode 2022-2025 werden er over de boekjaren 2018 tot 2024 gegevens verzameld, maar per inrichtende macht zijn er telkens slechts drie boekjaren beschikbaar.

⁶ Voor één private inrichtende macht zonder dubbele boekhouding, was er geen volledige ratio-analyse waardoor die niet opgenomen is in de grafieken.

Tegelijk is nuancering aangewezen: een gezond evenwicht vraagt een voldoende hoge, maar niet buitensporige liquiditeitsratio. Een hoge ratio kan wijzen op een groot bedrag aan openstaande vorderingen of veel liquide middelen die (nog) niet zijn aangewend voor de bedrijfsactiviteit en/of investeringen. Voor de overzichtelijkheid zijn alle liquiditeitsratio's groter dan 200% afgetopt.

Figuur 1: Liquiditeit (in %), gesorteerd van laag naar hoog, met mediaan



4.2.2 Solvabiliteit

Solvabiliteit = het **financieel evenwicht op lange termijn** op balansdatum.

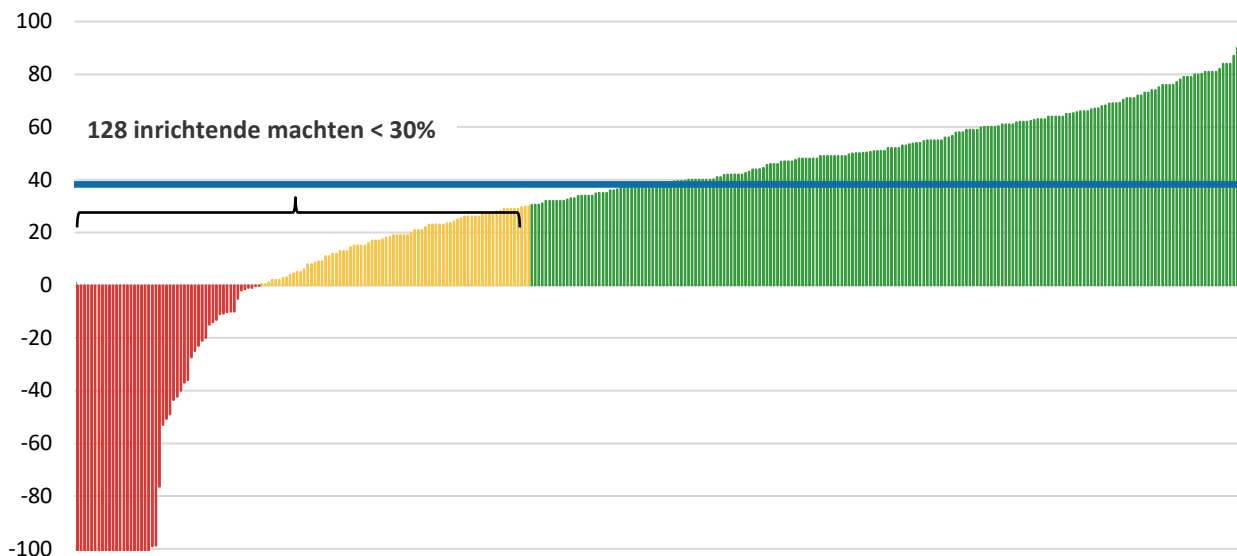
Hoeveel procent van het totale vermogen is eigen vermogen? Of met andere woorden, welk percentage van de bezittingen wordt gefinancierd met eigen vermogen?

- **>= 30%:** Het totale vermogen is opgebouwd uit minstens 30% eigen vermogen. Dit duidt op een gezonde financiële situatie.
- **< 30% en > 0%:** Het totale vermogen is positief maar opgebouwd uit minder dan 30% eigen vermogen. Dit wijst op een te grote afhankelijkheid van derden en wordt beschouwd als zorgwekkend.
- **<= 0%:** Het eigen vermogen is negatief door aanhoudende verliezen. Dit betekent dat de totale schulden groter zijn dan de totale bezittingen. De inrichtende macht is volledig afhankelijk van derden, wat wordt beschouwd als een alarmsignaal

In de volgende grafiek staan de solvabiliteitspercentages van alle inrichtende machten, gesorteerd van laag naar hoog. Uit deze grafiek blijkt dat **38,9% (128)** van de inrichtende machten een **solvabiliteitsratio kleiner dan 30%** heeft, wat wijst op een ongunstige solvabiliteit. Bij **15,8% (52)** van de inrichtende machten is die ratio kleiner dan 0%, wat betekent dat het eigen vermogen **negatief** is.

Voor de overzichtelijkheid worden de 21 inrichtende machten met uitschieters lager dan -100% afgetopt getoond in de grafiek.

Figuur 2: Solvabiliteit (in %), gesorteerd van laag naar hoog, met mediaan



4.2.3 Rentabiliteit

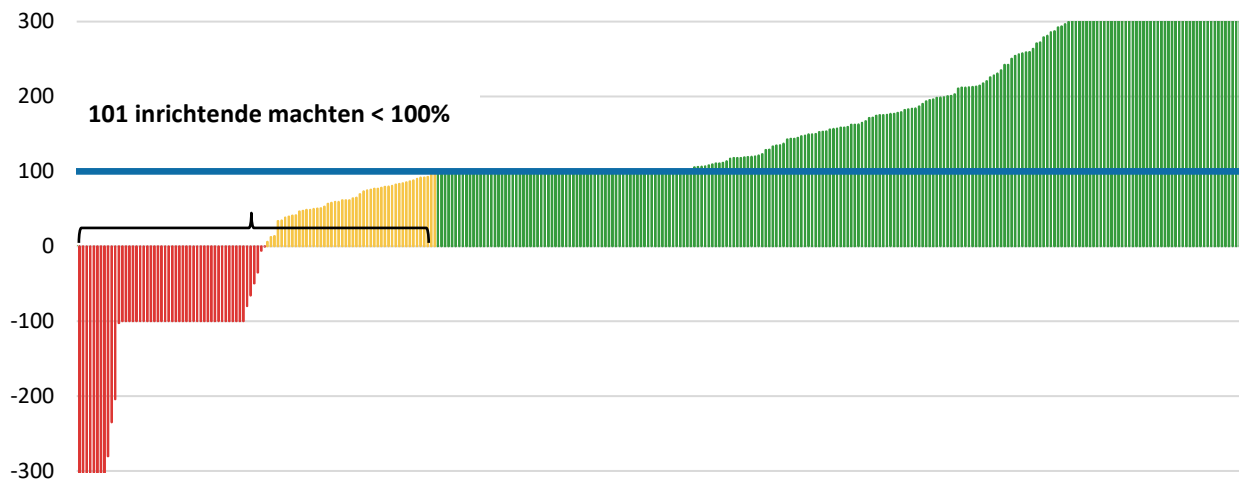
Rentabiliteit = de **capaciteit om schulden** op meer dan één jaar, die binnen het jaar vervallen, af te lossen met de gegenereerde cashflow.

- **$\geq 100\%$** : Alle schulden op meer dan één jaar die binnen het jaar vervallen, kunnen worden afgelost door de middelen die theoretisch boekhoudkundig uit de werking gecreëerd worden (de cashflow). Dit wijst op een gezonde financiële situatie.
- **$< 100\%$ en $> 0\%$** : Er is een positieve cashflow, maar die is onvoldoende om de schulden op meer dan één jaar die binnen het jaar vervallen, af te lossen.
- **$\leq 0\%$** : De cashflow is negatief. Dit betekent dat er theoretisch boekhoudkundig geen middelen uit de werking gecreëerd werden en de cashflow niet toelaat om schulden af te lossen.

Voor inrichtende machten is het belangrijk om middelen te creëren uit de werking, omdat er zo financiële ruimte kan ontstaan die het mogelijk maakt om te investeren. (bijvoorbeeld in kwaliteitsverbetering van de zorg) hetzij met eigen middelen, hetzij via externe financiering zoals leningen. Financiële instellingen vereisen doorgaans een bepaald aandeel van eigen inbreng bij investeringen.

In figuur 3 staan de rentabiliteitspercentages van alle inrichtende machten, gesorteerd van laag naar hoog. Uit deze grafiek blijkt dat **30,7% (101)** van de inrichtende machten een **rentabiliteitsratio kleiner dan 100%** heeft. Dit betekent dat de cashflow onvoldoende is om de langetermijnschulden die binnen het jaar vervallen, af te lossen. Bij **16,1% (53)** van de inrichtende machten is de rentabiliteitsratio negatief, wat betekent dat er **geen middelen uit de werking werden gecreëerd** en er integendeel middelen nodig waren. Voor de overzichtelijkheid worden de uitschieters naar boven en beneden afgetopt getoond in de grafiek: 50 inrichtende machten met ratio hoger dan 300% en 8 met ratio lager dan -300%.

Figuur 3: Rentabiliteit (in %), gesorteerd van laag naar hoog, met mediaan

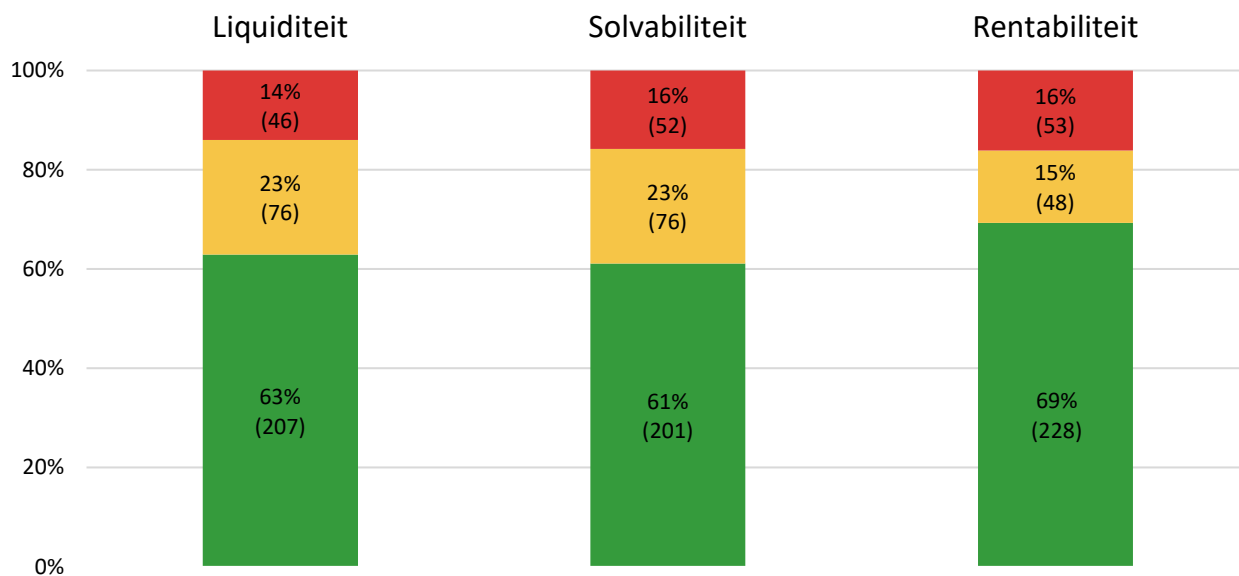


4.2.4 Liquiditeit, solvabiliteit en rentabiliteit

De drie spreidingsdiagrammen tonen telkens een zeer brede spreiding met uitgesproken uitschieters aan zowel de onder- als de bovengrens. Dit duidt op grote verschillen tussen de inrichtende machten die een woonzorgcentrum uitbaten.

De onderstaande grafiek geeft per ratio een overzicht van het percentage van inrichtende machten met groene, oranje en rode ratio's. De percentages blijken vrij constant over de drie ratio's. Tussen 61 en 69% van de inrichtende machten heeft gezonde financiële ratio's.

Figuur 4: Aandeel groene, oranje en rode ratio's voor liquiditeit, solvabiliteit en rentabiliteit



Echter, niet steeds dezelfde inrichtende machten behoren tot één kleurcategorie.

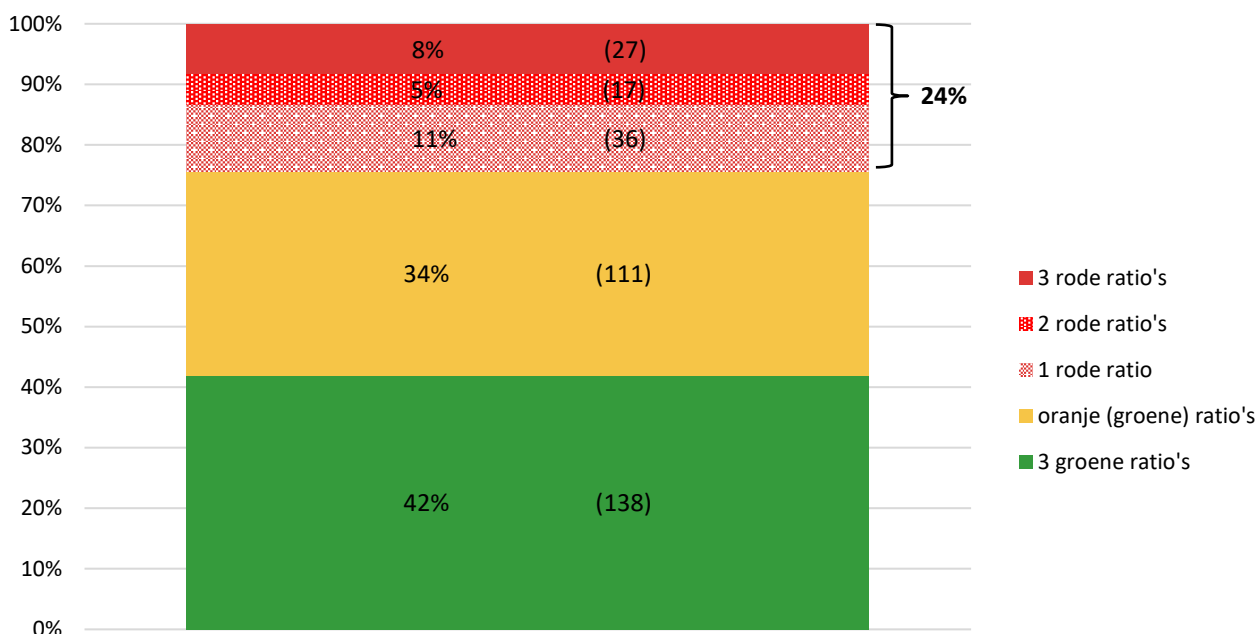
Zo kan eenzelfde inrichtende macht bijvoorbeeld voor de liquiditeit tot de oranje categorie behoren (23%), voor de solvabiliteit tot de rode categorie (16%) en voor de rentabiliteit tot de groene categorie (69%).

Op basis van bovenstaande grafiek kan dan ook geen algemene conclusie worden getrokken over het aandeel inrichtende machten in een gezonde financiële situatie.

De volgende grafiek geeft wél een beeld van de drie financiële ratio's per inrichtende macht.

- 24% (80) van de inrichtende machten heeft één of meer ratio's die rood kleuren.
- 34% (111) heeft één of meer oranje ratio's, maar geen rode ratio's.
- Bij 42% (138) van de inrichtende machten zijn alle ratio's groen en liggen die dus hoger dan de gezonde minimumgrens.

Figuur 5: Combinatie liquiditeit, solvabiliteit en rentabiliteit, onderverdeeld in vijf groepen



4.3 VASTSTELLINGEN WZC-RONDE

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de inspectiebesluiten over de financiële gezondheid van de inrichtende machten.

Tabel 3: Aantal inspecties per besluit financiële gezondheid, opgesplitst volgens publieke en private inrichtende macht

Financiële gezondheid	Publiek ⁷		Privaat	
geen financiële moeilijkheden			242	73,3%
beperkte financiële moeilijkheden	1	0,8%	56	17,0%
financiële moeilijkheden			31	9,4%
ernstige financiële moeilijkheden			1	0,3%
zeer ernstige financiële moeilijkheden				
aard financiële moeilijkheden niet vastgesteld				
niet geïnspecteerd	132	99,2%		
TOTAAL	133	100%	330	100%

⁷ Omdat bij de publieke inrichtende machten het insolventierecht en de faillissementsprocedure niet van toepassing zijn, wordt de financiële gezondheid niet geïnspecteerd. Bij één uitzondering, de opdrachthoudende vereniging Vlaams Gewest, kon de inspecteur op basis van de financiële rapportering besluiten dat er beperkte financiële moeilijkheden waren.

Bij **26,7% (88)** van de 330 private inrichtende machten werd een inspectiebesluit genomen dat duidt op een **vorm van financiële moeilijkheden**. Bij **9,7% (32)** van de private inrichtende machten zijn de financiële moeilijkheden van die aard dat de **continuïteit van de dienstverlening bedreigd zou kunnen zijn**.

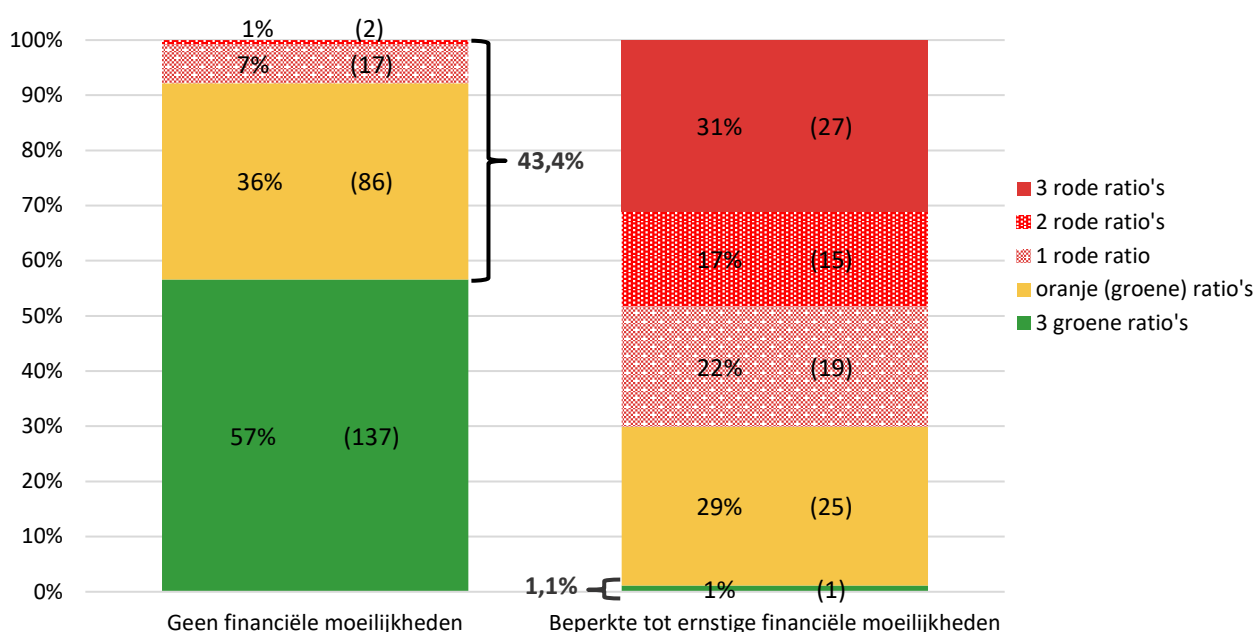
Zoals eerder vermeld, laten deze financiële inspecties op niveau van de inrichtende macht **niet toe om een uitspraak te doen over de financiële gezondheid van uitsluitend het woonzorgcentrum als activiteit**.

De volgende grafiek toont de relatie tussen het inspectiebesluit en de ratio's.

Bij de 242 inrichtende machten met het besluit dat er geen financiële moeilijkheden zijn, zijn er 105 (43,4%) waarbij één of meerdere ratio's toch onder de gezonde minimumgrenzen lagen.

Omgekeerd werd slechts bij één inrichtende macht een vorm van financiële moeilijkheden besloten, terwijl alle ratio's hoger lagen dan de minimumgrenzen.

Figuur 6: Inspectiebesluit in relatie tot de combinatie liquiditeit, solvabiliteit en rentabiliteit, onderverdeeld in vijf groepen



Bovenstaande bevestigt dat **ratio's een belangrijk hulpmiddel zijn, maar ook dat er geen één-op-één relatie bestaat tussen de ratio's en het inspectiebesluit**. Ratio's volstaan niet als enige beoordelingsbasis; ook inspectievaststellingen en contextuele elementen zijn bronnen voor het uiteindelijke inspectiebesluit.

4.4 RELEVANTE REGELGEVING EN BELEIDSINZICHTEN

Het **besluit van de Vlaamse Regering (BVR) van 8 maart 2024 houdende de maatregelen tot het versterken van de financiële weerbaarheid van de woonzorgcentra** heeft als doelstellingen:

- > Voorkomen dat de **continuïteit van zorg** voor bewoners in het gedrang komt door financieel wanbeheer.
- > De weerbaarheid van woonzorgcentra **versterken tegen financiële problemen**.
- > Toezien op een **efficiënte, duurzame en effectieve inzet van overheidsmiddelen**.⁸

Deze nieuwe regelgeving bevat volgende maatregelen om de weerbaarheid te versterken tegen financiële problemen:

- > het aanzuiveren van negatief eigen vermogen
- > en het verstrekken van waarborgen aan derden.

Dit nieuwe besluit valt buiten de inspectiescope van deze inspectieronde omdat het pas sinds 21 april 2024 van kracht is.

De impact van de nieuwe regelgeving is nog niet gekend. Zorginspectie werkt momenteel, samen met de afdeling Woonzorg, aan de inspectiemethodiek over dit BVR.

Alle risico's afdekken is onmogelijk maar vanuit de resultaten van de WZC-ronde en het voorbereiden van de inspectiemethodiek blijkt dat door het bijschaven van het BVR de risico's nog kunnen verminderen.

Zorginspectie beveelt aan om de definitie van het eigen vermogen in het BVR aan te passen.

Uit de WZC-ronde blijkt dat 16% (52) van de private inrichtende machten een negatief eigen vermogen heeft volgens de algemene boekhoudprincipes. Een negatief eigen vermogen betekent dat de totale schulden en verplichtingen hoger zijn dan de waarde van de bezittingen en is daarom een belangrijk alarmsignaal bij de beoordeling van de financiële gezondheid.

In het BVR wordt het eigen vermogen gedefinieerd als het boekhoudkundig eigen vermogen, verminderd met de herwaarderingsmeerwaarden⁹ en vermeerderd met de achtergestelde leningen¹⁰. Door het toevoegen van achtergestelde leningen aan het eigen vermogen wordt het eigen vermogen positiever voorgesteld. Hierbij is het ook belangrijk om op te merken dat elke schuldeiser bij achterstallige betalingen het faillissement kan aanvragen, zelfs de schuldeiser van de achtergestelde lening. Door deze niet-boekhoudkundige definitie in het BVR ontstaat het risico dat er binnen een groep achtergestelde leningen worden gegeven waardoor er geen melding meer gemaakt moet worden van het negatief eigen vermogen bij het Departement Zorg en er ook geen remediëeringsplan bezorgd moet worden, waardoor de financiële gezondheid niet kan opgevolgd worden.

⁸ Bron: <https://www.departementzorg.be/nl/financiele-maatregelen-tot-versterking-van-de-financiele-weerbaarheid-van-woonzorgcentra>

⁹ Herwaarderingsmeerwaarde is geen gerealiseerde meerwaarde maar een boekhoudkundige meerwaarde, geboekt omdat de reële waarde van een bezitting op duurzame wijze uitstijgt boven hun boekwaarde.

¹⁰ Bij een achtergestelde lening wordt de verstrekker bij faillissement pas terugbetaald nadat de andere schuldeisers (zoals overheid, banken en werknemers) betaald zijn.

5 NIET-DOELMATIGE BESTEDING

5.1 WERKWIJZE INSPECTIE

5.1.1 Doel

De inspecteur kan zich bij vastgestelde onregelmatigheden uitspreken over de besteding van de overheidsmiddelen conform het doelmatigheidsprincipe beschreven in artikel 11 van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof.

De doelmatige besteding van middelen impliceert dat middelen worden aangewend voor het doel waarvoor ze zijn toegekend. Middelen die worden toegekend voor de uitbating van een woonzorgcentrum, mogen niet gebruikt worden voor andere activiteiten. Als er onvoldoende kan worden aangetoond dat WVG-subsidies bestemd voor het woonzorgcentrum niet voor andere activiteiten werden aangewend, dan neemt de inspecteur een opmerking over de doelmatige besteding van middelen op in de bijzondere vaststellingen in de samenvatting en/of in het besluit.

Zorginspectie spreekt geen waardeoordeel uit over het al dan niet ethische karakter van de besteding van middelen.

Naast overheidsmiddelen dragen ook bewoners bij aan de financiering van de dienstverlening van het woonzorgcentrum. Hun te betalen facturen bevatten de dagprijs, de extra vergoedingen of supplementen, de voorschotten ten gunste van derden en eventuele kortingen.

Tijdens de WZC-ronde werd de toepassing van de volgende kortingen geïnspecteerd:

- > **Korting op medicatie**¹¹
De medicatiekosten mogen aan de bewoner worden doorgerekend, maar moeten verminderd worden met de bekomen korting van de apotheek.
- > **Korting infrastructuurforfait**^{12 13}
Nieuwe en vernieuwde woonzorgcentra kunnen een infrastructuurforfait aanvragen. Dit forfait wordt betaald aan het woonzorgcentrum en moet in mindering worden gebracht als korting op de bewonersfactuur.
- > **Korting incontinentiemateriaal**¹⁴
De tegemoetkoming in de gesolidariseerde kost van het incontinentiemateriaal die een woonzorgcentrum ontvangt vanuit de overheid moet als een korting op de bewonersfactuur ten goede komen van de bewoner.

¹¹ Ministerieel besluit van 9 december 2009, later vervangen door dit van 26 januari 2023 en 7 juni 2023, tot bepaling van de samenstelling van de dagprijs, de extra vergoedingen en de voorschotten ten gunste van derden aangerekend in de woonzorgcentra en de centra voor kortverblijf type 1.

¹² Besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, artikel 3, 5° van bijlage 14.

¹³ Besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming, artikel 527.

¹⁴ Besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming, artikel 527.

5.1.2 Bronnen

De inspecteur kan steekproefsgewijs vaststellingen doen over de niet-doelmatige besteding van middelen aan de hand van diverse vooraf of ter plaatse opgevraagde financiële documenten (bv. grootboek, proef- en saldibalans, de achterliggende boekingsstukken, investeringstabel, contracten, waarborgen, bankuittreksels, uitgeschreven en ontvangen facturen ...). Deze vaststellingen worden aangevuld met informatie uit gesprekken met de (financieel) verantwoordelijke en/of andere gesprekspartners (bv. boekhouder of accountant).

5.1.3 Standaardbesluit

De doelmatige besteding van middelen impliceert dat middelen worden aangewend voor het doel waarvoor ze zijn toegekend. Middelen die worden toegekend voor de uitbating van een woonzorgcentrum mogen niet worden gebruikt voor andere activiteiten.

Bij een aanwending van middelen voor een ander doel dan de uitbating van het woonzorgcentrum is het aan de inrichtende macht om, zoals beschreven in artikel 11¹⁵ van de wet van 16 mei 2003, aan te tonen dat hiervoor geen subsidies zijn gebruikt. Als dit niet kan worden aangetoond, dan neemt de inspecteur een opmerking over de doelmatige besteding van middelen op in de bijzondere vaststellingen in de samenvatting en/of in het besluit.

Als de inrichtende macht dit niet kan aantonen, dan zijn er in het gestandaardiseerde inspectie-instrument twee standaardbesluiten die gebruikt kunnen worden:

- > Er kon niet aangetoond worden dat alle overheidsmiddelen besteed werden conform het doelmatigheidsprincipe.
De inrichtende macht heeft niet of onvoldoende kunnen aantonen dat de niet-doelmatige besteding niet met subsidies is gefinancierd.
- > Er waren ernstige aanwijzingen dat niet alle overheidsmiddelen besteed werden conform het doelmatigheidsprincipe.
De inspecteur heeft ernstige aanwijzingen dat de niet-doelmatige besteding met subsidies is gefinancierd, bv. omdat er geen of slechts zeer beperkte andere inkomsten zijn dan subsidies.

Als de inspecteur in de steekproef tijdens de inspectie geen vaststellingen heeft gedaan over een niet-doelmatige besteding, dan wordt er geen besluit opgenomen in het inspectieverslag.

¹⁵ Iedere begunstigde van een subsidie is ertoe gehouden verantwoording te verstrekken over de aanwending van de ontvangen bedragen, tenzij het decreet of de ordonnantie hem daarvan vrijstelling verleent.

5.2 VASTSTELLINGEN WZC-RONDE

Bij 98 **private inrichtende machten** waren er vaststellingen in de samenvatting en/of besluit over het **niet-doelmatig aanwenden van middelen**.

Bij vier inrichtende machten bevatte de samenvatting vaststellingen over de rechtstreekse korting op medicatie die niet in mindering werd gebracht op de bewonersfactuur.¹⁶ Er waren geen afwijkende vaststellingen over de korting infrastructuurforfait, noch over de korting incontinentiemateriaal.

Bij 95 inrichtende machten werd een afwijkend besluit over de doelmatige besteding van WVG-middelen genomen, wat overeenkomt met 29% van de private inrichtende machten. Bij de publieke inrichtende machten waren er geen bijzondere vaststellingen.

Tabel 4: Besluit doelmatigheid

Besluit doelmatigheid	Publiek		Privaat	
niet aangetoond	0	0%	94	28,5%
ernstige aanwijzingen. ¹⁷	0	0%	1	0,3%
geen besluit	133	100%	235	71,2%
TOTAAL	133	100%	330	100%

Volgende types van redenen over niet-doelmatige besteding van WVG-middelen werden vermeld.

Netto-vordering

Door financiële verrichtingen met andere (rechts)personen kan er een netto-vordering zijn. Het totale bedrag dat is verleend aan andere (rechts)personen is dan groter dan het bedrag dat de inrichtende macht heeft ontvangen van andere (rechts)personen. Die vorderingen kunnen het gevolg zijn van bv. cashpooling¹⁸, rekening-courant¹⁹ of uitgegeven leningen.

Bij 83 inrichtende machten werd vastgesteld dat er op einde boekjaar een netto-vordering bestond waarvan de oorsprong van de middelen niet kon worden aangetoond. Daardoor kon niet worden aangetoond of deze transacties al dan niet gefinancierd werden met subsidieoverschotten.

Bij vijf inrichtende machten werden bijkomende vaststellingen opgenomen in de samenvatting over de modaliteiten van leningen zoals een onbepaalde looptijd, geen rente of een rentevoet lager dan die waartegen de inrichtende macht zelf leent, of het ontbreken van modaliteiten.

¹⁶ Initieel werd enkel het niet doorrekenen van de directe korting op bewonersmedicatie opgenomen in de samenvatting. Tijdens de WZC-ronde werd vastgesteld dat de korting op verschillende manieren kan geboekt worden en verschillende vormen kan aannemen. In het inspectieverslag werd dit in de verschillende boekhoudrubrieken beschreven en zijn deze vaststellingen niet altijd opgenomen als bijzondere vaststelling. Inmiddels werd de inspectiewerkwijze bijgesteld zodat alle kortingen op medicatie, ongeacht de vorm, die niet worden doorgerekend aan de bewoner, worden opgenomen als bijzondere vaststelling in het inspectieverslag. Dit verhoogt de duidelijkheid van het verslag inzake interpretatie en rapportering.

¹⁷ De interpretatie van dit besluit wijzigde in het begin van de WZC-ronde: rekening-courant in vordering en uitgegeven leningen leiden niet meer tot het besluit 'ernstige aanwijzingen' maar tot 'niet aangetoond'. Het besluit 'ernstige aanwijzingen' van vier inspectieverslagen werd daarom in dit rapport opgenomen als 'niet aangetoond'.

¹⁸ Cashpooling is een systeem waarbij er op groepsniveau met één of meerdere banken een overeenkomst tot nivellering van de bankrekeningen is. De overeenkomst verschilt van bank tot bank maar het principe is hetzelfde: de bank herleidt op het einde van iedere werkdag de bankrekeningen tot een vooraf bepaald bedrag. Als de inrichtende macht gedurende een bepaalde werkdag meer geld ontvangt dan dat ze uitgeeft, heeft ze voor die dag een cashoverschot. Dit overschot wordt op het einde van de dag automatisch overgeboekt naar een centrale bankrekening. Als ze voor een bepaalde werkdag een cashtekort heeft, wordt dit bijgepast vanuit diezelfde centrale bankrekening.

¹⁹ Een rekening-courant is een boekhoudkundige rekening die de financiële vorderingen en schulden tussen gelieerde (rechts)personen bijhoudt. Het registreert doorlopend privé-uitgaven via de geïnspecteerde inrichtende macht (vordering/schuld aan de inrichtende macht) of zakelijke uitgaven via privé-bankrekening (schuld/vordering op de geïnspecteerde inrichtende macht).

Schenking

Bij drie inrichtende machten werden schenkingen aan gelieerden vastgesteld waarvan de oorsprong van de middelen niet kon worden aangetoond voor een totaalbedrag van 2.420.000 euro.

Kwijtschelding en waardevermindering

Bij drie inrichtende machten werden vorderingen aan gelieerden kwijtgescholden voor een totaalbedrag van 6.066.953 euro. Bij één inrichtende macht werd een waardevermindering geboekt op een vordering.

Materieel voordeel

Bij drie inrichtende machten stelde de inspecteur vast dat er materiële voordelen werden verleend, met name het niet (volledig) aanrekenen van geleverde diensten of het gratis ter beschikking stellen van gesubsidieerde infrastructuur, nutsvoorzieningen en personeel.

Kosten niet gerelateerd aan eigen woonzorgcentrum

In twaalf inspectieverslagen waren er in totaal vijftien vaststellingen over kosten die geen verband hielden met het eigen woonzorgcentrum, waarbij de oorsprong van de middelen niet kon worden aangetoond:

- > aankoop van immateriële activa (bv. goodwill, handelsfonds, erkenningen) of financieel vaste activa (bv. deelneming in andere onderneming), al dan niet van gelieerden (7)
- > uitgaven en voordelen met een manifest privé karakter zoals personenwagen, privéwoning, hoeve en weiland (4)
- > financiering van verliezen van een andere activiteit binnen de inrichtende macht met middelen van het woonzorgcentrum, met name het verlies van de groep van assistentiewoningen (1)
- > kosten zonder aantoonbaar verband met het eigen woonzorgcentrum, zonder verdere toelichting (3).

Ontbrekende documenten

Tijdens een inspectie baseert de inspecteur zich op documenten zoals contracten, facturen en andere bewijsstukken om de uitgaven te controleren in het kader van de doelmatige aanwending van middelen. De inspecteur doet daarbij uitspraak over het behoorlijk documenteren van de uitgaven, en niet over de hoogte of marktconformiteit van de uitgaven.

In vijf inspectieverslagen werd in de bijzondere vaststellingen expliciet vermeld dat voor bepaalde uitgaven de onderliggende documentatie ontbrak, zoals informatie over de beurswaarde van geldbeleggingen, huurcontracten, berekeningen van managementvergoedingen, steekproeven van loonfiches of detailinformatie over gefactureerde kosten.

5.3 RELEVANTE REGELGEVING EN BELEIDSINZICHTEN

Het **besluit van de Vlaamse Regering van 8 maart 2024 houdende de maatregelen tot het versterken van de financiële weerbaarheid van de woonzorgcentra** bevat maatregelen over:

- > interesten op leningen van niet-financiële instellingen
- > risicodragende beleggingen
- > schenken van roerende of onroerende goederen
- > vervreemden en huren van onroerende goederen.

Dit BVR komt tegemoet aan een aantal risico's op niet-doelmatige besteding die onder meer tijdens de WZC-ronde werden vastgesteld, maar dekt niet alle risico's. Zo blijkt het volgende:

- > Er zijn geen beperkingen opgelegd voor financiële mechanismen zoals cashpool en rekening-courant verrichtingen. Dergelijke systemen kunnen zeker voordelen bieden maar brengen ook risico's met zich mee op vlak van transparantie en doelmatige besteding.
- > Het verstrekken van leningen aan andere (rechts)personen is niet verboden of beperkt, terwijl daarbij een reëel risico bestaat dat deze middelen niet meer worden terugbetaald.
- > Kwijtschelding en waardeverminderingen van vorderingen zijn niet gereguleerd vanuit het beleidsdomein WVG.

Inrichtende machten van woonzorgcentra kunnen bovendien actief zijn in meerdere sectoren van het beleidsdomein WVG, terwijl het huidige BVR zich uitsluitend richt op woonzorgcentra.

Zorginspectie acht het daarom aangewezen om de financiële beheersmaatregelen uit te breiden naar het volledige beleidsdomein WVG.

6 FINANCIËLE VERWEVENHEID: KANSEN EN RISICO'S

6.1 BEGRIP

Uit de analyse van de vaststellingen over de twee uitgelichte thema's – financiële gezondheid en doelmatige besteding – blijkt een gemeenschappelijke factor: zowel bij de besteding van overheidsmiddelen als de financiële gezondheid kan de financiële verwevenheid bij (rechts)personen een impact hebben, zowel in positieve als in negatieve zin.

Binnen de WZC-sector zijn er verscheidene groepsstructuren waarbij rechtspersonen met elkaar zijn verweven. Deze rechtspersonen profileren zich en opereren als één organisatie, vaak onder een merknaam. In de praktijk voeren zij bijvoorbeeld een gemeenschappelijk aankoop-, personeels- en financieel beleid, vaak aangestuurd vanuit een overkoepelende moederonderneming.

Zorginspectie hanteert bewust de term 'gelieerde' omdat de financiële verwevenheid ruimer kan zijn dan 'verbonden ondernemingen', zoals gedefinieerd in het Wetboek van Vennootschappen en Verenigingen.

Gelieerde (rechts)personen kunnen een rechtstreekse of onrechtstreekse band hebben met de geïnspecteerde inrichtende macht, onder meer via bestuurdersmandaten, deelnemingen, nauwe financiële afspraken, borgstelling, enz. Het kan daarbij onder meer gaan om moeder-, dochter- of zustermaatschappijen, immobiliëneigenaars, dienstverleners, (rechts)personen die meefinancieren of gefinancierd worden ...

Ook samenwerkingsverbanden en netwerken waarin de leden een eigen autonome werking hebben, kunnen als gelieerden opgenomen zijn in het inspectieverslag. Als er bijvoorbeeld op groepsniveau een centrale ondersteuning is voor bouw, infrastructuur, human resources, ICT, communicatie en financieel management, is er sprake van een zekere mate van financiële verwevenheid die relevant is in het kader van toezicht.

Gelieerde (rechts)personen kunnen diverse activiteiten hebben, al dan niet verwant met de woonzorgactiviteit (zoals een ander woonzorgcentrum, andere zorginstelling, school, bouw- en vastgoedpromotor, managementvennootschap, restaurant, sportinfrastructuur ...). Sommige zijn beursgenoteerd en/of internationaal actief.

Zorginspectie doet geen uitspraak over de intenties van groepsstructuren, noch over de marktconformiteit van transacties binnen deze structuren. In dit hoofdstuk worden wel de kansen en risico's van financiële verwevenheid beschreven.

6.2 FINANCIËLE GEZONDHEID

De financiële verwevenheid tussen (rechts)personen kan een significante impact hebben op de financiële gezondheid van de geïnspecteerde inrichtende macht. Wanneer een inrichtende macht functioneert binnen een groepsstructuur, wordt haar financiële draagkracht niet uitsluitend bepaald door de eigen financiële positie, maar mede door die van de groep als geheel.

Bij financiële verwevenheid bestaat het risico dat het faillissement van één rechtspersoon leidt tot financiële problemen, of zelfs het faillissement, bij andere gelieerde rechtspersonen. In dat geval kan de dienstverlening van een woonzorgcentrum in het gedrang komen door het faillissement van een rechtspersoon die zelf niet rechtstreeks actief is in het beleidsdomein WVG.

Een financiële band kan ook een positief effect hebben op het voortbestaan van een inrichtende macht. Dankzij de financiële steun van gelieerde (rechts)personen kunnen bijvoorbeeld extra middelen beschikbaar worden gesteld, betalingsachterstanden worden vermeden of investeringen worden gerealiseerd. Het is ook mogelijk dat er een structurele en voortdurende financiële steun van gelieerde rechtspersonen noodzakelijk is om de werking te kunnen verderzetten.

De inspectieverslagen vermelden frequent een sterke tot zeer sterke afhankelijkheid van de financiële ondersteuning door gelieerde (rechts)personen, zowel in positieve als negatieve zin.

6.3 NIET-DOELMATIGE BESTEDING

Netto-vordering

Door financiële verrichtingen met gelieerde (rechts)personen kan er op inspectiedatum een netto-vordering bestaan op die gelieerden. Deze vorderingen kunnen onder meer het gevolg zijn van cashpooling, rekening-courant verrichtingen of uitgegeven leningen.

Cashpooling kan bijdragen aan een efficiënt middelenbeheer binnen een groep van rechtspersonen. Individuele inrichtende machten hoeven hierdoor mogelijks geen gebruik te maken van dure, externe financiering en de beschikbare middelen binnen de groep kunnen flexibel worden ingezet waar nodig. Zolang de overkoepelende rechtspersoon gemakkelijk en onmiddellijk middelen overmaakt, stellen er zich geen problemen. Het systeem biedt het voordeel dat liquide middelen vlot beschikbaar zijn en, afhankelijk van het contract, mogelijk tegen een lagere interestvoet dan bij een bank.

Tegelijkertijd zijn er belangrijke risico's verbonden aan cashpooling. Er kan bijvoorbeeld een hogere interestvoet van toepassing zijn dan marktconform. Dit systeem zorgt bovendien voor een vertekend beeld van de reëel beschikbare liquide middelen en verhoogt de afhankelijkheid van de gelieerde aan de overkoepelende rechtspersoon. Bij systematische toepassing op langere termijn zal een inrichtende macht van een woonzorgcentrum die liquide middelen creëerde via winst en geen belangrijke investeringen realiseerde, in totaal meer cash afgedragen hebben aan de centrale bankrekening dan ze ontving. Ze heeft dan een tegoed op de overkoepelende rechtspersoon, met het risico dat die gelden niet teruggestort worden. Bovendien kan de inrichtende macht (afhankelijk van het cashpoolcontract) opbrengsten op doorgestorte middelen missen omdat de overkoepelende rechtspersoon de financiële opbrengsten ervan int.

De centrale bankrekening staat meestal op naam van een overkoepelende rechtspersoon die geen actor in de zorg is. Tijdens de WZC-ronde kon Zorginspectie de bewegingen op dergelijke bankrekeningen niet nagaan waardoor er geen zicht is op de aanwending van cashoverschotten, die onder meer zijn opgebouwd uit Vlaamse subsidies en gebruikersbijdragen.

Rekening-courant en onderlinge leningen kunnen het voor een inrichtende macht gemakkelijker maken om extra financiële middelen te verkrijgen zonder strikte voorwaarden van een bancaire financiering, met soepelere terugbetalingsmodaliteiten.

Bij niet-marktconforme interestvoeten vloeien er echter financiële middelen weg die niet aangewend kunnen worden voor kwaliteitsvolle zorg. Ook wanneer de geïnspecteerde inrichtende macht hierdoor een vordering heeft op een gelieerde (rechts)persoon, bestaat er een risico op verlies van middelen.

Uitgegeven leningen kunnen soms nauw aansluiten bij de woonzorgactiviteit van de geïnspecteerde, zoals bijvoorbeeld leningen voor de bouw van een groep van assistentiewoningen of een woonzorgcentrum van een andere inrichtende macht, gekend in het beleidsdomein WVG. Ook hier blijft het risico bestaan dat middelen langere tijd of definitief aan de zorgwerking worden onttrokken.

Schenking en kwijtschelding

Schenking en kwijtschelding tussen gelieerde (rechts)personen leidt tot het onherroepelijk verlies van middelen die niet in kwaliteit van zorg geïnvesteerd kunnen worden. Dergelijke verrichtingen zijn nadelig voor de geïnspecteerde inrichtende macht, tenzij zij zelf een schenking ontvangt of de eigen schuld wordt kwijtgescholden.

Materieel voordeel

Groepsvorming kan leiden tot verlaging van de kosten door een gemeenschappelijk aankoopbeleid (voedingsmiddelen, bereide maaltijden, medicatie ...) of gecentraliseerde dienstverlening (boekhouden, software, directie ...). De geïnspecteerde inrichtende macht betaalt doorgaans een vergoeding voor deze dienstverlening, vaak aangeduid als een management fee.

Wanneer de aanrekeningen (te) hoog zijn kunnen middelen wegvloeien. Zorginspectie kan zich niet uitspreken over de marktconformiteit van deze vergoedingen.

Soms werd er vastgesteld dat een moederverenootschap, wanneer de geïnspecteerde verlies maakt, een fee betaalt aan de geïnspecteerde om zo het verlies te compenseren. In het omgekeerde geval ontvangt de moederverenootschap een fee waarbij een vooraf bepaald percentage van de positieve operationele marge bij de geïnspecteerde inrichtende macht blijft.

Waarborg

Het komt eveneens voor dat de moederverenootschap een 'Letter of Comfort' of 'Letter of support' aanlevert waarmee zij derden (zoals een kredietverstrekker, investeerder of andere partij) verzekert dat financiële ondersteuning zal worden geboden als de geïnspecteerde inrichtende macht financiële problemen zou ondervinden.

Een 'Letter of Comfort' is echter geen juridisch bindende garantie en toont alleen de intentie tot steun. De moederonderneming kan deze steun dus intrekken omdat ze bijvoorbeeld zelf (onverwacht) financiële moeilijkheden ervaart. De vaststelling van een waarborg van de moederonderneming tijdens de inspectie is dus slechts een momentopname.

De geïnspecteerde inrichtende macht kan zelf ook optreden als borgsteller voor de schulden van derden. Wanneer die derde haar betalingsverplichtingen niet nakomt, kan de schuldeiser zich richten tot de borgsteller, die dan gehouden is de gewaarborgde schulden te voldoen.

6.4 RELEVANTE REGELGEVING

Tijdens de WZC-ronde was het voor de inspecteur niet mogelijk om het toezicht uit te breiden voorbij de actor in de zorg zelf.

Op 9 januari 2026 werd het Decreet houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid aangepast en werden de **toezichtrechten van Zorginspectie uitgebreid naar entiteiten of personen verbonden** met actoren in de zorg en zorggebruikers. Artikel 7, § 2 bepaalt dat inspecteurs, voor de uitoefening van hun opdracht in het kader van het financieel toezicht, de inspectierechten kunnen uitoefenen ten aanzien van actoren in de zorg, entiteiten of personen verbonden met actoren in de zorg en zorggebruikers, voor wat betreft de aanwending van publieke middelen en de regelgeving daarover.

Deze regelgeving is, in tegenstelling tot het BVR financiële maatregelen, wel **van toepassing op het volledige beleidsdomein WVG**.

Deze uitgebreide bevoegdheid geeft Zorginspectie ruimere mogelijkheden om informatie te verzamelen bij derden en onrechtstreekse actoren, ook wanneer zij zich buiten het beleidsdomein WVG bevinden.

De toepassing van deze **uitgebreidere toezichtrechten moet evenwel nog worden opgenomen in een inspectiemethodiek, zodat zij zowel efficiënt als juridisch correct kunnen worden ingezet**. De concrete invulling van deze toezichtuitbreiding vergt **beleidskeuzes**. Afhankelijk van de gemaakte keuze kan de impact op de **inzet van mankracht en de benodigde middelen aanzienlijk verschillen**. Het nut, het belang, de baten en kosten zullen daarbij moeten worden afgewogen, zowel bij Zorginspectie als bij de erkennende en/of subsidiërende overheid.

Elke inspectie heeft immers een kostprijs en blijft een momentopname. Tegelijk is groepsvorming een feit, waarbij onderlinge financiële transacties inherent zijn en ook positieve effecten kunnen hebben. Om de twee belangrijke maatschappelijke thema's - financiële gezondheid en doelmatigheid - zoveel mogelijk te vrijwaren, is het aangewezen om de bijhorende **risico's te beperken**. Daarom moet onderzocht worden hoe de focus kan worden gelegd op het **risicogestuurd inspecteren van actoren in de zorg en hieraan verboden entiteiten of personen**, zodat de beschikbare middelen zo effectief mogelijk worden ingezet.