

AANREKENING VOLGENS HET ESR VAN EEN KASAFREKENING VAN RIZIV-MIDDELEN IN HET KADER VAN DE ZESDE STAATSHERVORMING

INTRODUCTIE

Door de zesde staatshervorming werden een reeks bevoegdheden overgeheveld van de federale overheid naar de deelstaten, onder meer in het kader van de gezondheidszorg. De bevoegdheden werden overgedragen vanaf 1 juli 2014, de budgetten pas vanaf 1 januari 2015.

De deelstaten namen in 2015 niet meteen alle bevoegdheden ook operationeel over. Met de federale overheid en de sociale zekerheidsinstellingen (onder meer FOD Volksgezondheid en RIZIV) werd afgesproken dat zij dit nog een aantal jaren voor rekening van de gemeenschappen en gewesten verder zouden uitvoeren. Hiervoor werd een overgangsprotocol afgesloten. In het overgangsprotocol werd bepaald dat *“de deelstaten verantwoordelijk zijn voor alle uitgaven die zich aandienen vanaf 1/1/2015.”* De financiële vergoeding aan het RIZIV gebeurde door middel van afhoudingen van de dotatie van de federale overheid aan de deelstaten, dit op basis van een jaarlijkse technische raming en de realisaties aangeleverd door het RIZIV.

De geboekte uitgaven voor geneeskundige verstrekkingen voor het dienstjaar T zijn de tegenwaarde van alle facturen voor geneeskundige verstrekkingen die ontvangen werden door de verzekeringsinstellingen tussen 1 januari T en 31 december T, en gecontroleerd en gevalideerd werden. De facturen worden opgenomen in de boekhouding op basis van de maand van ontvangst van die facturen en dus niet op datum van prestatie, noch de datum van controle of betaalbaarstelling, noch de datum van effectieve betaling.

De uitgaven die financieel zijn aangerekend in 2015 bevatten nog een deel betalingen van prestaties uitgevoerd in 2014. Gelet op de interpretatie die sommigen geven aan het overgangsprotocol, zou dit kunnen betekenen dat deze uitgaven voor rekening van het RIZIV zijn, maar in de praktijk gefinancierd werden door de gemeenschappen en gewesten.

In het kader van lopende discussies vragen de deelstaten om alsnog een terugbetaling te doen voor de prestaties die betrekking hebben op 2014 en eerder, maar waarvoor er inhoudingen zijn gebeurd in 2015.

Op 25 juli 2023 heeft Staatssecretaris voor Begroting Alexia Bertrand een vraag overgemaakt aan het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR), met betrekking tot de behandeling van een dergelijke terugbetaling in het ESR.

ADVIES VAN HET INR

Het INR heeft twee mogelijke aanrekeningswijzen geanalyseerd.

We verwijzen in deze naar het advies van het INR daterend van 10 februari 2015 dat betrekking heeft op de aanrekeningen in het kader van de uitvoering van de hervorming van de bijzondere financieringswet (BFW). Het advies omschrijft enkele ESR 2010 basisprincipes van toepassing op de overheidsrekeningen en beantwoordt een aantal vragen naar aanleiding van de hervorming van de BFW. We herhalen specifiek onderstaande passage uit het advies:

“Het INR is van oordeel dat de operatoren transacties verrichten ten behoeve van de deelgebieden, die dienen te worden beschouwd als de principalen van de transacties, en dat de ontvangsten en uitgaven die de operatoren verrichten voor rekening van de deelgebieden dienen te worden geregistreerd op transactiebasis onder de correcte economische codes uitsluitend in de rekeningen van de deelgebieden zelf en niet in de rekeningen van de operatoren. Dit betekent tevens dat eventuele afrekeningssaldi tussen de operatoren, de FOD Financiën en de deelgebieden worden beschouwd als louter financiële transacties en ook als dusdanig dienen te worden gerapporteerd.”

Het INR heeft in 2015 de volledige door het RIZIV gerapporteerde uitgaven aangerekend op het niveau van de gemeenschappen en gewesten. Deze uitgaven kunnen op basis van de aangeleverde informatie een deel uitgaven bevatten die verband houden met prestaties in voorgaande jaren. Indien de federale overheid nu erkent dat de prestaties van voor 1 januari 2015 ter hunne laste zijn, kan dit worden bekeken als een uitstaande betalingsverplichting (een overige te betalen factuur) eind 2014 op het niveau van entiteit I. Het bedrag van de prestaties aangerekend op het niveau van de gemeenschappen en gewesten dient niet neerwaarts te worden herzien omdat deze zo goed mogelijk dient de transactiebasis (het moment waarop de prestatie wordt geleverd) te reflecteren en er jaarlijks een deel van de aanrekening van de prestaties naar het volgende jaar wordt verschoven.

In het ESR zou de afhouding van de gemeenschappen en gewesten van de dotatie, van de middelen gelinkt aan de prestaties in 2014, in 2015 dan worden beschouwd als een financiering van deze overheden van de betalingsverplichting die op federaal niveau bestond aan de zorginstellingen. De openstaande facturen aan de zorginstellingen worden afgelost en in de plaats ontstaat een schuld van de federale overheid ten opzichte van de gemeenschappen en gewesten. Deze openstaande schuld zou dan worden voldaan als er een akkoord wordt gesloten. Het sluiten van het akkoord en de financiële afwikkeling ervan zou leiden tot financiële transacties die geen directe impact hebben op het vorderingensaldo van de federale overheid of de gemeenschappen en gewesten. De uiteindelijke impact op het vorderingensaldo of de gezamenlijke overheidsschuld is afhankelijk van de mogelijke aanwending van de financiële middelen door de gemeenschappen en gewesten.

De discussie kan echter ook worden beschouwd als een aanslepend dispuut tussen de betrokken overheden, omwille van regelgeving die op uiteenlopende wijze kan worden geïnterpreteerd. Indien uiteindelijk een akkoord wordt bereikt over de terugbetaling van de uitgaven, meer dan 7 jaar na de effectieve betaling, kan het akkoord worden beschouwd als een dading. Het dient hierbij te gaan om een definitieve afspraak waarbij het bedrag in kwestie moet vaststaan, en geen hoger juridisch beroep meer tot de mogelijkheden behoort, dan wel indien de betrokken partijen openlijk of de facto afzien van een hoger juridisch beroep (MGDD, 2.7).

Bij dergelijke interpretatie van het dispuut kan de verrekening van de uitgaven in het ESR worden geclassificeerd in het jaar van de dading onder overige kapitaalinkomsten/kapitaaluitgaven D.99 in het ESR, (*65 Kapitaaloverdrachten aan andere institutionele eenheden*' en 69 volgens de Economische Classificatie). Hieruit vloeit voort dat de vorderingensaldi op het niveau van de betrokken subsectoren, deelstaatoverheden en entiteit I (federale overheid en de sociale zekerheid) geïmpacteerd zullen worden in het jaar waarop het akkoord wordt gesloten, met respectievelijk een toename van de ontvangsten en een toename van de uitgaven, resulterend in respectievelijk een toename en afname van de vorderingensaldi van de geaffecteerde entiteiten. Noch het vorderingensaldo, noch het schuldsaldo op het niveau van de gezamenlijke overheid zal een directe impact ondervinden van de verrekening. De verrekening zou ook kunnen worden geclassificeerd als een kapitaaloverdracht aan andere institutionele eenheden zonder het eventueel akkoord omtrent het dispuut te interpreteren als dading, aangezien het exacte bedrag pas nu gekend is.

CONCLUSIE

Gelet op het feit dat de federale overheid deze mogelijke betalingsverplichting de voorbije 7 jaar niet erkend heeft, en dat de formuleringen in de Bijzondere Financieringswet of het overgangprotocol niet duidelijk verwijzen naar ESR-concepten, is het INR van oordeel dat indien er een politiek akkoord gesloten wordt dat dit dient te worden beschouwd als een dading over een hangend geschil en dus dient te worden aangerekend als een kapitaaloverdracht op het ogenblik van het definitief worden van het akkoord.

27/10/2023