

## **Adviesaanvraag betreffende de aanrekening van de financiering van de infrastructuur en de medisch-technische diensten van de ziekenhuizen.**

Op 10 maart 2015 heeft de Vlaams minister van welzijn, volksgezondheid en gezin advies gevraagd aan het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) met betrekking tot de aanrekeningen in de overheidsrekeningen van de financiering inzake ziekenhuisinfrastructuur na de uitvoering van de zesde staatshervorming.

Sinds 1/7/2014 is de Vlaamse overheid bevoegd voor de financiering van de infrastructuur en de medisch-technische diensten van de ziekenhuizen. De bevoegdheidsoverdracht betreft de onderdelen A1 en A3 van het Budget Financiële Middelen (BFM). Vanaf 1/1/2016 wordt de Vlaamse overheid ook budgettair bevoegd voor deze onderdelen. Gezien deze bevoegdheidsoverdracht betreffende ziekenhuisinfrastructuur wenst de Vlaamse overheid de toekomstige ESR-matige impact te kennen van de investeringen die vallen onder de financieringswet.

Het betreft in het bijzonder artikel 47/9 paragraaf 4 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en gewesten, die het volgende bepaalt:

§ 4. De federale Staat verzekert, voor rekening van de gemeenschappen (en de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie), de financiering van de investeringen in de infrastructuur en de medisch-technische diensten van de ziekenhuizen bedoeld in artikel 5, § 1, I, 1°, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, voor zover deze investeringen:

1° uiterlijk op 31 december 2015 het voorwerp hebben uitgemaakt van een eerste aflossing;

2° of, de nieuwbouw of de prioritaire reconditioneringswerken betreffen die door de gemeenschappen worden gesubsidieerd en die werden voorzien op de bouwkalender die in het protocolakkoord afgesloten op de interministeriële conferentie Volksgezondheid van 19 juni 2006 is voorzien;

3° of, niet prioritaire reconditioneringswerken betreffen, voor zover de investeringen conform zijn aan de van kracht zijnde federale regels en vóór 31 december 2015 werden aangevangen.

De uitgaven die door de federale Staat overeenkomstig het eerste lid worden uitgevoerd in de ziekenhuizen die afhangen van elk van de betrokken entiteiten, worden in mindering gebracht van de respectievelijke dotaties van die entiteiten. Er wordt rekening gehouden met de raming van die uitgaven voor de doorstorting van de voorschotten bedoeld in artikel 54.

### **Advies INR**

Het INR heeft in het kader van de uitvoering van de zesde staatshervorming reeds twee adviezen gegeven, namelijk op 9 september 2013 en op 10 februari 2015.

Door de zesde staatshervorming worden de deelgebieden exclusief bevoegd in verschillende nieuwe domeinen. Dit is ook het geval voor de gemeenschappen en de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie met betrekking tot het deel A1 en A3 van de ziekenhuisfinanciering. Vanaf 2016 worden de deelgebieden budgettair bevoegd voor deze materie en zal de federale overheid enkel de tot eind 2015 aangegane verbintenissen verzekeren voor rekening van de deelgebieden en dus louter handelen als een technische operator. Het INR is van oordeel, zoals aangegeven in haar eerdere adviezen, dat de operatoren transacties verrichten ten behoeve van

de deelgebieden, die dienen te worden beschouwd als de werkelijke 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.

Het systeem van de A1 en A3 bestaat uit in de tijd gespreide betalingen die betrekking hebben op investeringen die in een vorige periode hebben plaatsvonden. Conform het ESR (paragraaf 4.155) worden jaarlijkse betalingen door de overheid aan instellingen die betrekking hebben op de aflossing van schulden die deze hebben aangegaan voor de uitvoering van investeringsprojecten, behandeld als investeringsbijdragen. Met betrekking tot het moment van registratie in de overheidsrekeningen is het zo dat de investeringsbijdragen in geld worden geregistreerd op het moment dat de betaling verschuldigd wordt. Een belangrijke opmerking is dat conform de algemene principes in het ESR het ogenblik dat de betaling verschuldigd wordt, in vele gevallen niet overeenstemt met het ogenblik dat de betaling gebeurt. De betaling wordt volgens het ESR verschuldigd op het ogenblik dat de verplichting tot stand komt, wordt getransformeerd of geannuleerd. De verwijzing in de ESR-paragraaf 4.155 naar in de tijd gespreide betalingen is om aan te tonen dat dergelijke jaarlijkse bedragen ook investeringsbijdragen zijn, maar deze paragraaf heeft geen impact op het moment van registratie van deze bijdrage die in ESR-paragraaf 4.162 ("registratie op moment dat de betaling verschuldigd is") wordt vastgelegd.

In de overheidsrekeningen wordt het voor de hele periode te betalen bedrag (exclusief interest gedeelte) in zijn geheel aangerekend op het ogenblik dat de bijdrage verschuldigd wordt, dit is in vele gevallen ook het eerste jaar van de tussenkomst. In vele gevallen moet immers het bewijs worden geleverd dat de investering effectief werd gerealiseerd alvorens een betalingsverplichting ontstaat. In de overheidsrekeningen wordt tevens een overheidsschuld aangerekend die overeenstemt met de nog uit te voeren betalingen.

Tot de investeringsbijdragen behoren niet door de overheid toegekende rentesubsidies. Het overnemen van een gedeelte van de rentelast door de overheid vormt een inkomensverdelingstransactie.

Het feit dat vanaf 2016 de federale overheid zal werken voor rekening van de gemeenschappen, betekent dat ook de in het verleden opgebouwde en aangerekende schuld zal worden toegewezen aan de gemeenschappen en de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie.

Op basis van het juridische advies ingewonnen door de Vlaamse Gemeenschap ontstaat voor de federale overheid de verplichting om een project te financieren, als dat project ook wordt gesubsidieerd door de Vlaamse Gemeenschap. Het INR is van oordeel dat deze stap inderdaad een engagement creëert, maar dat er nog een belangrijke voorwaarde aan vasthangt en dat is dat de investeringen waarvoor de investeringsbijdragen worden verleend effectief worden uitgevoerd. De instelling heeft dan pas aan de voorwaarden voldaan die het haar mogelijk maken om haar recht op betaling te laten gelden. Zo wordt voor het deel van de A1 gespecificeerd dat deze tussenkomst maar wordt verschuldigd door de FOD Volksgezondheid op het moment dat er afschrijvingen worden aangerekend door de instellingen, dus bij ingebruikname van de betreffende investeringen. De realisatie van de onderliggende investeringen is dus een noodzakelijke voorwaarde vooraleer de investeringsbijdrage wordt verschuldigd. Ook voor het deel A3 moeten bewijsstukken worden overgemaakt dat de investering heeft plaatsgevonden.

De tussenkomst verstrekt door het VIPA zelf gebeurt in een vroegere fase en zelfs vóór de ingebruikname van het actief, waardoor kan worden gesteld dat het eerder de start van de werken is die de betalingsverbintenis vastlegde.

Indien ziekenhuizen investeringen doen, kunnen zij een provisioneel dossier indienen bij de FOD Volksgezondheid vanaf de ingebruikname, waardoor ze een voorlopig extra bedrag aan afschrijvingslasten en financiële lasten kunnen bekomen dat provisioneel wordt opgenomen in het

BFM. Voor grotere projecten wordt doorgaans een provisioneel dossier ingediend, voor kleinere projecten en projecten groot onderhoud is dit waarschijnlijk niet systematisch het geval. Indien er geen provisioneel krediet wordt aangevraagd, zal de eerste tussenkomst door de FOD slechts verschillende jaren later gebeuren op het moment van de controle van de jaarrekening. Op het ogenblik van de controle kan ook het provisionele bedrag worden herzien.

Zoals bekend is er een belangrijke vertraging bij de controle van de jaarrekeningen van de ziekenhuizen, die maakt dat er in verschillende gevallen een vertraging kan zijn bij de aanrekening van de bedragen. Gelet op de beschikbare gegevens gaat het INR er van uit dat het recht op de investeringsbijdrage vast te staan ongeveer op het moment dat de eerste toelage wordt betaald, het kan in dit geval gaan om een provisioneel bedrag aangevraagd door de instelling of het bedrag berekend na controle door de FOD.

In verband met de specifieke vragen gesteld in de adviesaanvraag kan het volgende worden aangegeven voor de situatie vanaf 2016.

- *Worden de investeringen die op 1/7/2015 in het BFM zitten ESR-matig aangerekend door de federale overheid en dit zowel voor de provisionele bedragen als voor de reële investeringen?*

Ja, in de mate dat deze investeringen al tot een eerste betaling hebben geleid door middel van de aanvraag van een provisioneel bedrag of na controle door de FOD Volksgezondheid vóór eind 2015.

- *Hoe worden de investeringen die ten laatste op 31/1/2015 in gebruik werden genomen maar nog niet in het BFM van 1/7/2015 zitten ESR-matig aangerekend? Dit betreft de investeringen waarvoor geen provisioneel bedrag werd aangevraagd maar betreft investeringen waarvoor de federale overheid bevoegd was.*

Gelet op de hierboven beschreven werkwijze van het INR die is gebaseerd op de beschikbare gegevens worden deze bedragen aangerekend op het niveau van de gemeenschappen op het moment van de controle van de jaarrekening en de bepaling van het verschuldigd bedrag.

- *Hoe dienen de herzieningsbedragen m.b.t. de investeringen van het verleden ESR-matig aangerekend te worden vanaf 2016?*

De herzieningsbedragen dienen te worden aangerekend op het moment dat ze worden vastgesteld.

- *Hoe dienen de toekomstige (vanaf 1/1/2016) interestlasten ESR-matig aangerekend te worden met betrekking tot de investeringen van het verleden die vallen onder de financieringswet?*

De federale overheid betaalt deze rentesubsidies voor rekening van de gemeenschappen en de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie. Deze dienen conform eerdere adviezen rechtstreeks te worden aangerekend in de rekeningen van de gemeenschappen.

- *Hoe dient de ESR-matige aanrekening te gebeuren vanaf 2016 met betrekking tot de verschillende forfaits (medisch, niet-medisch, A3, forfaits herconditionering,...)*
- *Hoe dienen de bouwkalenderprojecten ESR-matig aangerekend te worden die nog niet in gebruik werden genomen op 31/1/2015 of nog niet in het BFM werden opgenomen op 1/7/2015?*
- *Hoe dienen de te starten voor 31/12/2015 herconditioneringswerken te worden aangerekend die nog niet in gebruik waren op 31/1/2015?*

Zoals uiteengezet in dit advies zal het INR de uitgaven verbonden aan deze werken aanrekenen op het niveau van de gemeenschappen en de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie op het moment van de aanvraag van de provisionele bedragen of op het moment van de controle van de jaarrekening en de berekening van het verschuldigde bedrag.

22.06.2015