

////////////////////////////////////
Psychiatrische verzorgingstehuizen

Financiële inspectieronde 2017-2018
////////////////////////////////////

11 juni 2018

Inhoud

1	SITUERING	3
2	METHODIEK.....	3
3	INSPECTIEVASTSTELLINGEN	4
3.1	FINANCIËLE RAPPORTERING	4
3.2	FINANCIËLE GEZONDHEID BEHEERSINSTANTIES	5
4	ANALYSE EXPLOITATIERESULTATEN PVT	6
4.1	INLEIDING	6
4.2	VERDEELSLEUTELS EN INTERNE FACTURATIE	6
4.3	OPBRENGSTEN EN KOSTEN PVT	6
4.4	EXPLOITATIERESULTATEN PVT 2014-2016	8
5	BESLUIT	10

1 SITUERING

Door de zesde staatshervorming is het agentschap Zorg en Gezondheid bevoegd voor het volledige beleid inzake de psychiatrische verzorgingstehuizen (PVT): programmatie, erkenning, financiering en normering. Echter, tot eind 2018 staan de federale overheidsadministraties, FOD Volksgezondheid en RIZIV, nog in voor de concrete dossierbehandeling met betrekking tot de financiering van de PVT.

Het agentschap Zorg en Gezondheid vernam dat uit de MAHA-studies (Model for Automatic Hospital Analyses) blijkt dat de PVT-sector ondergefinancierd zou kunnen zijn. Zorg en Gezondheid bracht Zorginspectie hiervan op de hoogte en stelde een aantal specifieke vragen over de financiële organisatie van de PVT:

- Is de resultatenrekening een correcte weergave van het resultaat van het PVT? Worden alle kosten verbonden aan het PVT ook toegerekend aan het PVT? Indien niet, over welke omvang van kosten gaat het?
- Welke omslagsleutels vanuit het psychiatrisch ziekenhuis naar de PVT gehanteerd worden: steunen deze op een logische basis? worden ze consequent in de tijd toegepast?
- Welke opbrengsten heeft elk PVT?
- Is het mogelijk een reële inschatting te maken van de reële kosten van 1 PVT bed? Indien mogelijk met een opdeling tussen personeels- en werkingskosten.
- Kan een reële inschatting gemaakt worden van het resultaat van het boekjaar van het PVT?

Als antwoord op deze vragen worden in deze nota de exploitatieresultaten van de PVT-sector in de periode van 2014 tot 2016 geanalyseerd.

2 METHODIEK

Met het oog op de analyse van de exploitatie van de PVT is het van belang om na te gaan of de PVT-resultatenrekeningen alle kosten en opbrengsten m.b.t. deze vorm van dienstverlening omvatten en dus kunnen dienen als basis voor deze analyse. Daarom werd er beslist een inspectieronde te organiseren volgens de methodiek die ook in de andere WVG-sectoren gehanteerd wordt.

Eind 2017 - begin 2018 was er een financiële inspectieronde bij alle 23 erkende PVT, georganiseerd door 13 vzw's en 2 openbare instellingen van de Vlaamse overheid. Per PVT werd er een financiële inspectie uitgevoerd. Een PVT is steeds verbonden aan een psychiatrisch ziekenhuis (PZ) en op één PVT na worden beide voorzieningen uitgebaat door dezelfde rechtspersoon. Deze rechtspersoon kan daarnaast echter ook nog andere, al dan niet gesubsidieerde activiteiten hebben.

Tijdens de inspectie gaat de inspecteur in eerste instantie na of de beheersinstantie financieel gezond is met het oog op continuïteit van de dienstverlening. Tevens doet de inspecteur een inschatting over het hanteren van de jaarrekening om de aanwending van de subsidies na te gaan. Hierbij wordt aangestipt dat de financieel inspecteur van Zorginspectie niet dezelfde opdracht heeft als een bedrijfsrevisor. De commissaris oordeelt over het getrouw beeld van de jaarrekening. De financieel inspecteur oordeelt of de subsidiërende entiteit op basis van de jaarrekening de subsidies correct kan berekenen en voldoende inzicht kan hebben waaraan deze subsidies besteed werden.

Jaarrekeningen – en in het bijzonder PVT-resultatenrekeningen – waarover de inspecteur besluit dat ze geschikt zijn voor deze verdere dossierbehandeling binnen de Vlaamse overheid worden vervolgens

opgenomen in een analyse van de PVT-exploitatieresultaten. In deze analyse tracht Zorginspectie de vragen van het agentschap Zorg & Gezondheid te beantwoorden.

3 INSPECTIEVASTSTELLINGEN

3.1 FINANCIËLE RAPPORTERING

Tijdens de inspecties van de individuele beheersinstanties gaat de inspecteur na of de jaarrekening een representatieve basis is om - bij de verdere dossierbehandeling door de Vlaamse overheid - de aanwending van de subsidies na te gaan en een correcte inschatting te kunnen maken van de financiële positie. Wanneer er vaststellingen zijn met een significante invloed op de jaarrekening, past de inspecteur zijn besluit aan. Er zijn 4 mogelijke besluiten:

- De jaarrekening kan als behoorlijk uitgangspunt aangenomen worden.
- De jaarrekening dient met de nodige omzichtigheid geïnterpreteerd te worden door de inhoudelijk bevoegde entiteit omdat bepaalde elementen een significante invloed hebben op de subsidieafrekening, de reservebepaling, ...
- De jaarrekening kan niet gebruikt worden omdat bepaalde elementen ervoor zorgen dat de jaarrekening niet bruikbaar is voor de verdere dossierbehandeling.
- De financieel inspecteur kan er zich niet over uitspreken.

De keuze voor één van deze besluiten wordt voornamelijk bepaald door de materialiteit (omvang) van de vaststelling, de complexiteit om hiermee rekening te houden bij de verdere dossierbehandeling door de Vlaamse overheid en de algemene betrouwbaarheid van de financiële rapportering.

Tijdens de financiële inspectie gaat de inspecteur ook de besteding van de overheidsmiddelen na conform het doelmatigheidsprincipe beschreven in artikel 11 van de wet van 16 mei 2003 ¹. Hij beoordeelt of de overheidsmiddelen conform het gesubsidieerde doel besteed werden. Bij afwijkende vaststellingen zijn er 2 mogelijke besluiten:

- Er kon niet aangetoond worden dat alle overheidsmiddelen besteed werden conform het doelmatigheidsprincipe.
- Er waren ernstige aanwijzingen dat niet alle overheidsmiddelen besteed werden conform het doelmatigheidsprincipe.

Op basis van de steekproefsgewijs verrichte inspectieactiviteiten en rekening houdend met de inspectievaststellingen, oordeelden de inspecteurs dat – voor zover het de aanwending van de subsidies Vlaamse overheid betreft – de jaarrekening per 31 december 2016 bij de verdere dossierbehandeling door de Vlaamse overheid als volgt kan aangenomen worden:

Bij 17 de 21 PVT die door een vzw georganiseerd worden kan de jaarrekening als behoorlijk uitgangspunt aangenomen worden voor verdere dossierbehandeling door de Vlaamse overheid. Ook de 2 openbare beheersinstanties hebben een rapportering die een behoorlijk uitgangspunt is. Slechts bij 3 vzw's is het besluit over de jaarrekening 'met de nodige omzichtigheid' of 'niet kan gebruiken'. Echter, bij 1 vzw geldt de jaarrekening als behoorlijk uitgangspunt maar oordeelde de inspecteur dat de resultatenrekening van het activiteitencentrum PVT kan niet gebruikt worden.

¹ Wet 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 redenen voor deze afwijkende besluiten over de financiële rapportering zijn:

- Niet alle betreffende kosten en opbrengsten werden toegewezen aan de resultatenrekening voor het activiteitscentrum PVT, waardoor de financiële rapportering geen volledig beeld geeft van de kosten en opbrengsten verbonden aan de PVT-activiteit.
- Een deel van de voorzieningen voor risico's en kosten moet beschouwd worden als bestemde fondsen, waardoor het eigen vermogen en het resultaat van het boekjaar ondergewaardeerd zijn.

Deze vaststellingen kunnen bepaalde administratieve handelingen zoals een reservebepaling of de subsidieberekening beïnvloeden. Dit kan ook een impact hebben op de verhoudingen in de balans en de ratio's zoals solvabiliteit en liquiditeit.

Er waren geen aanwijzingen of vaststellingen dat de overheidsmiddelen niet besteed werden conform het doelmatigheidsprincipe tijdens deze inspectieronde.

3.2 FINANCIËLE GEZONDHEID BEHEERSINSTANTIES

Naast de besluitvorming over de aanwending van de subsidies schat de financieel inspecteur ook de financiële gezondheid van de beheersinstantie in. De achterliggende bezorgdheid is de continuïteit van de dienstverlening aan de gebruikers. Dit onderdeel van de financiële inspectie heeft dus betrekking op de beheersinstantie van de voorziening(en), die desgevallend ook nog andere activiteiten kan omvatten.

De inspecteur oordeelt over de financiële gezondheid en de continuïteit van de beheersinstantie op basis van de bevraging tijdens de inspectie, de jaarrekeningen en andere financiële documenten (bv. het saneringsplan, de financiering/leefbaarheid/rentabiliteit van uitbreidingsplannen), de mogelijkheid om aan aangegeven financiële verplichtingen te blijven voldoen, de waarborgen... Hij peilt naar de financiële gezondheid - in het verleden, het heden en de toekomst - en naar alle voorziene maatregelen en acties die de continuïteit van de dienstverlening in enigerlei mate zeker kunnen stellen. Maar de inspecteur laat zich niet in met het beheer van de beheersinstantie en stelt ook geen bijsturingacties voor.

Deze inschatting resulteert in 1 van 6 mogelijke besluiten en houdt voornamelijk verband met het aantal mogelijkheden tot (her)financiering:

- Er blijken geen financiële moeilijkheden.
- Er blijken beperkte financiële moeilijkheden.
- Er blijken financiële moeilijkheden.
- Er blijken ernstige financiële moeilijkheden.
- Er blijken zeer ernstige financiële moeilijkheden.
- Er kan niet vastgesteld worden of de financiële gezondheid voldoende is om de continuïteit van de dienstverlening te verzekeren.

Op niveau van de beheersinstanties werden er tijdens deze inspectieronde geen financiële moeilijkheden vastgesteld en er worden, op korte termijn en mits goed beheer, geen grote financiële moeilijkheden verwacht.

4 ANALYSE EXPLOITATIERESULTATEN PVT

4.1 INLEIDING

Om de exploitatie zo nauw mogelijk af te lijnen op de reguliere werking van de PVT worden 3 PVT met federaal gefinancierde forensische PVT-bedden niet in deze analyse opgenomen. Voor 16 van de resterende 20 PVT besloten de inspecteurs dat de financiële rapportering een behoorlijk uitgangspunt is voor de verdere dossierbehandeling binnen de Vlaamse overheid. Dat impliceert dat de inspecteur heeft kunnen vaststellen dat de opbrengsten en de kosten vermeld op de resultatenrekening van het PVT reëel zijn en betrekking hebben op de werking van het PVT. Het zijn de resultatenrekeningen van deze 16 PVT die verder worden geanalyseerd in deze nota.

4.2 VERDEELSLEUTELS EN INTERNE FACTURATIE

Een inspectievaststelling, relevant voor deze analyse, is de intensieve samenwerking tussen de PVT en het PZ van de beheersinstantie. Het algemeen bestuur, de directie, de ondersteunende en logistieke diensten maken organisatorisch vaak deel uit van het PZ terwijl ze ook vaak taken voor het PVT uitvoeren. Dat maakt dat de kostprijs van deze diensten wordt doorgerekend in de rubriek 'diensten en diverse goederen' of 'andere bedrijfskosten' en niet vervat zit in bijvoorbeeld de rubriek personeelskosten, hoewel er dus wel degelijk personeelskosten in vervat zitten. De mate waarin de PVT gebruik maken van interne dienstverlening van diensten van het PZ ofwel eigen personeel inschakelen voor deze taken, heeft dus een invloed op de rubricering in de boekhouding. Ook de mate waarin inhaalbedragen als werkingsopbrengsten of als uitzonderlijke opbrengsten worden beschouwd, heeft een aanzienlijke invloed op de resultatenrekening. Om het effect van deze verschillen in rubricering te neutraliseren, wordt er geopteerd om het totale PVT-resultaat van het boekjaar te analyseren, en niet bijvoorbeeld het PVT-werkingsresultaat.

Uit de inspectievaststellingen blijkt dat de meeste PVT zoveel mogelijk trachten de kosten rechtstreeks toe te wijzen. Dit neemt echter niet weg dat er toch in grote mate gebruik wordt gemaakt van verdeelsleutels. Deze verdeelsleutels worden ook gerapporteerd aan de FOD Volksgezondheid. Tijdens de inspecties stelden de inspecteurs vast dat de verdeelsleutels de kosten verdelen aan de hand van een logische basis en dat deze verdeelsleutels consequent worden toegepast doorheen de beschouwde periode.

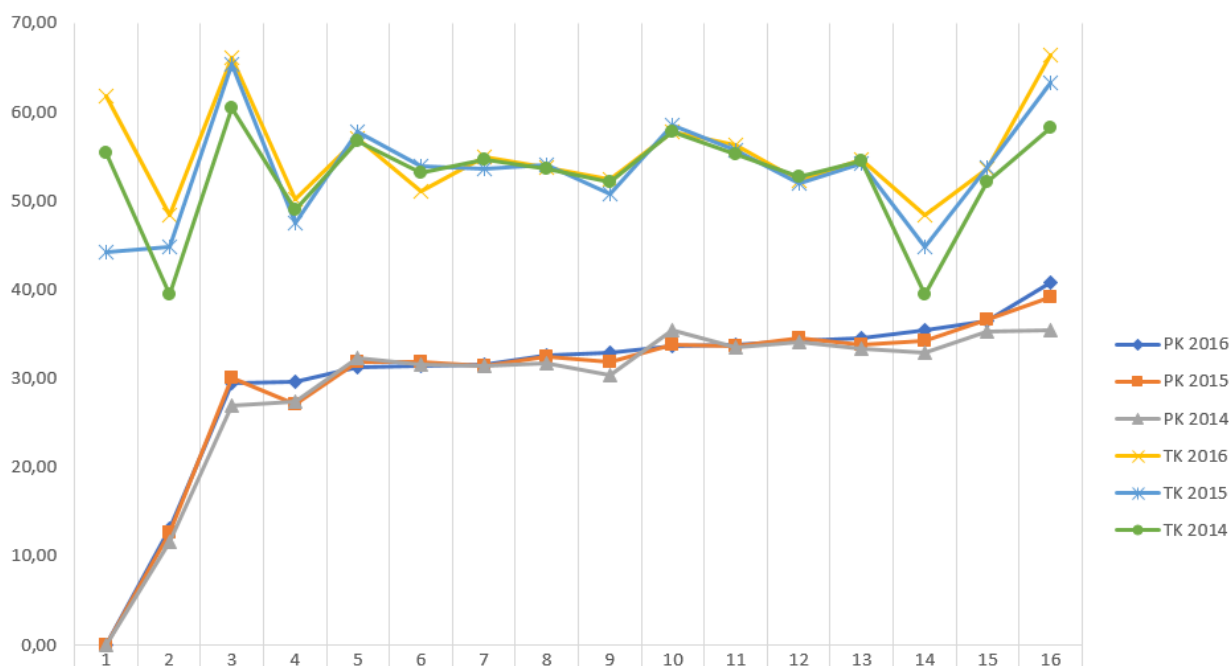
4.3 OPBRENGSTEN EN KOSTEN PVT

De inspectieronde omvatte de resultatenrekeningen van de boekjaren 2014 tot 2016 van de verschillende PVT. De bedrijfsopbrengsten bestaan in die periode voornamelijk uit de verpleegdagprijs van de bewoners en de ziekenfondsen, aangevuld met inhaalbedragen die betrekking hebben op eerdere boekjaren. Daarnaast bevatten de bedrijfsopbrengsten ook de honoraria, subsidies i.k.v. diverse tewerkstellingsmaatregelen zoals sociale Maribel, IBF, ... Deze opbrengsten maken in de beschouwde boekjaren respectievelijk gemiddeld 92,8% (2016), 92,5% (2015) en 92,4% (2014) van de totale opbrengsten uit.

	2016	2015	2014
verpleegdagprijs	85,4%	85,5%	85,5%
werkgelegenheidssubsidies	6,0%	5,6%	5,6%
honoraria	1,4%	1,4%	1,4%
	92,8%	92,5%	92,4%

De voornaamste rubrieken van de bedrijfskosten zijn de personeelskosten en de rubriek 'diensten en diverse goederen'. De eerder vermelde diversiteit in gebruik van de interne dienstverlening en de doorrekening daarvan maken dat er dus ook personeelskosten in de rubriek 'diensten en diverse goederen' zijn opgenomen. Hierdoor loopt in 2016 het aandeel van de rubriek 'diensten en diverse goederen' op de totale kost uiteen van 2% tot 61%, met een gemiddelde van 18% over de verschillende PVT. Bij 1 PVT zijn er geen personeelskosten op de rekening personeelskosten vermeld en zijn de personeelskosten integraal opgenomen in de rubrieken 'diensten en diverse goederen' en 'andere bedrijfskosten'. Deze verschillende rubricering bemoeilijkt verdere analyse van de personeelskost zoals onderstaande tabel ook aantoont. De drie stippelijnen onderaan de grafiek geven de bedragen weer van de personeelskosten per bed van de PVT, de drie volle lijnen bovenaan de grafiek de totale kost per bed.

TOTAAL (PERSONEELS)KOST PER PVT-BED KEUR



Onderstaande tabel geeft de gemiddelde personeelskost en de gemiddelde totale kost van de drie beschouwde boekjaren weer:

in kEUR per bed per jaar	2016	2015	2014
gemiddelde personeelskost	30,06	29,71	28,96
gemiddelde totale kost	55,30	53,40	52,78

4.4 EXPLOITATIERESULTATEN PVT 2014-2016

Onderstaande tabel geeft voor elk boekjaar weer hoeveel PVT een positief en hoeveel een negatief exploitatieresultaat realiseerden.

	2016	2015	2014
positief resultaat	6	7	8
negatief resultaat	10	9	8

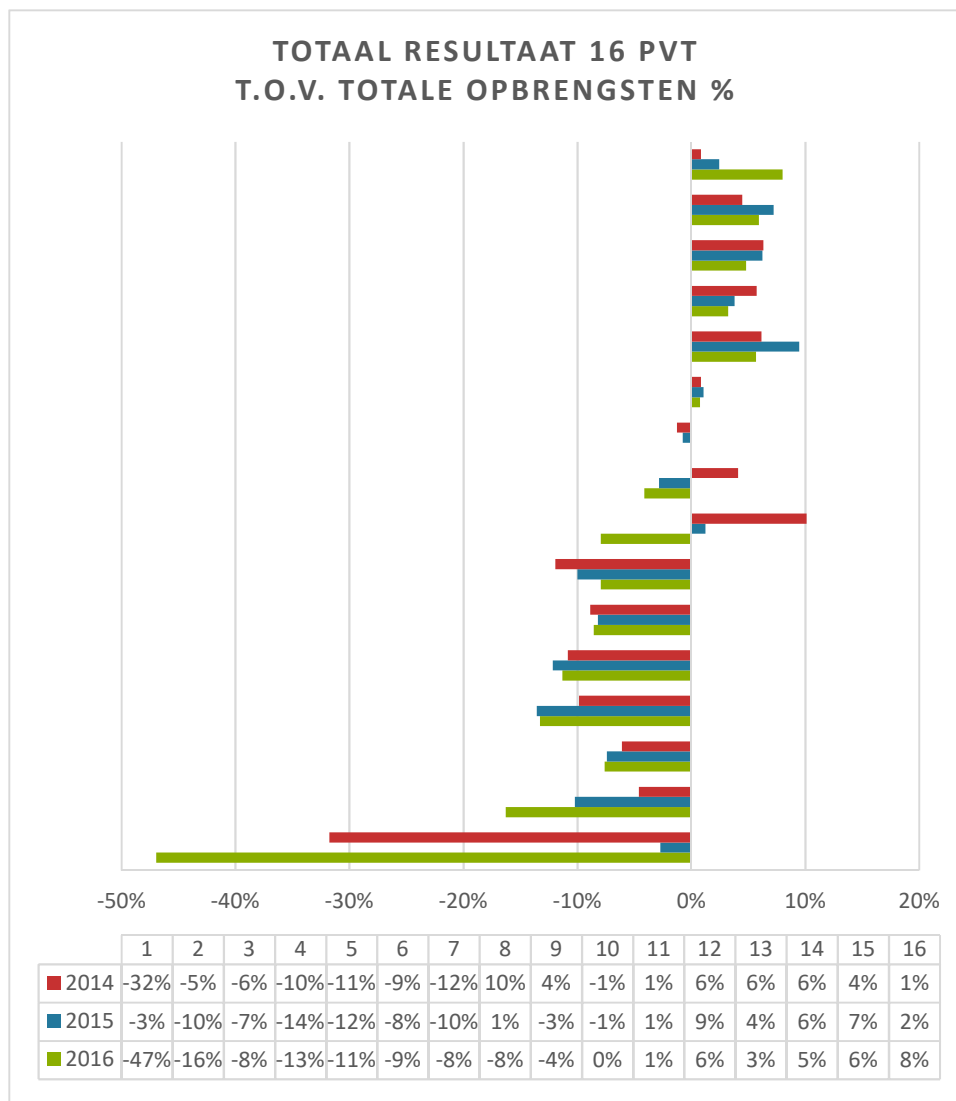
Daar waar in 2014 de helft van de PVT het boekjaar afsloten met een winst, waren dat er in 2016 nog slechts 6 van de 16. Ook de omvang van de individueel gerealiseerde resultaten varieert sterk. In 2016 bedraagt de grootste winst van het boekjaar 567 kEUR, terwijl het grootste verlies 1.479 kEUR bedraagt. Deze grote onderlinge verschillen op het vlak van resultaat van het boekjaar van de PVT blijkt ook uit het verschil tussen het gemiddelde resultaat en de mediaan, die beiden telkens negatief zijn voor de drie beschouwde boekjaren.

in kEUR	2016	2015	2014
gemiddeld resultaat	-273	-169	-178
mediaan	-92	-38	-6

Om deze resultaten te objectiveren geeft onderstaande tabel weer hoe het totale resultaat van de PVT zich verhoudt tot de totale opbrengsten van de PVT.

aantal PVT totaal resultaat t.o.v. totale opbrengsten	2016	2015	2014
>10%	0	0	1
<10% en ≥ 5%	3	3	3
<5% en ≥ 0%	3	4	4
<0% en ≥ -5%	2	3	2
<-5% en ≥ -10%	4	3	3
>-10%	4	3	3

Gemiddeld bedraagt het resultaat in 2016 -6% van de totale opbrengsten, in 2014 was dit nog -3%. Ook de mediaan is in de beschouwde periode gedaald van 0% in 2014 naar -6% in 2016. Bovenstaande tabel illustreert dat de verliezen relatief hoger zijn dan de winst die gerealiseerd werd. Dit wordt ook gevisualiseerd door onderstaande grafiek, waarin de individuele resultaten van de 16 PVT gegroepeerd zijn voor de 3 beschouwde boekjaren.



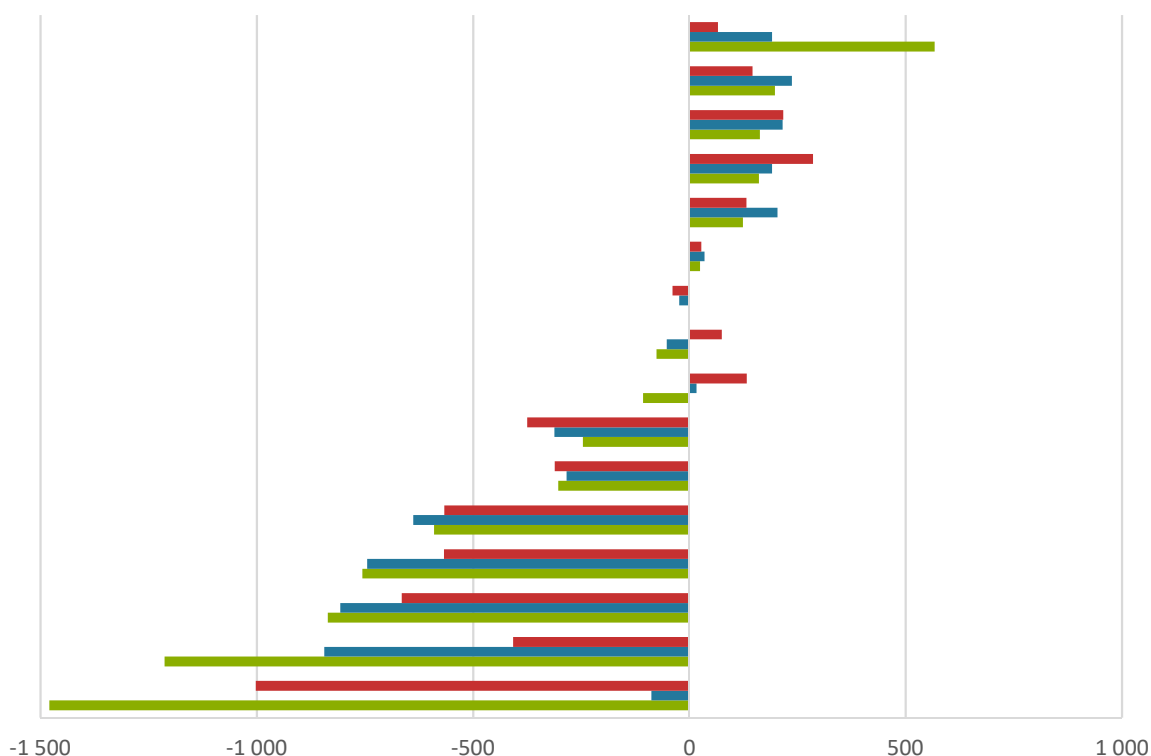
Ook wanneer we de cijfers in absolute getallen (KEUR) bekijken kunnen we vaststellen dat het gemiddeld verlies van de verlieslatende PVT aanzienlijk groter is dan de gemiddelde winst van de winstgevende PVT. Zo bedroeg de gemiddelde winst in 2016 206 KEUR en het gemiddeld verlies -561 KEUR in datzelfde boekjaar.

in KEUR	2016	2015	2014
gemiddelde winst ²	206	156	135
gemiddeld verlies ³	-561	-421	-492
<hr/>			
totale winst ²	1.238	1.091	1.083
totaal verlies ³	-5.608	-3.793	-3.932

² Van de respectievelijk 6 (in 2016), 7 (in 2015) en 8 (in 2014) winstgevende PVT

³ Van de respectievelijk 10 (in 2016), 9 (in 2015) en 8 (in 2014) verlieslatende PVT

TOTAAT RESULTAAT 16 PVT KEUR



	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
■ 2014	-1 002	-407	-665	-567	-566	-311	-375	133	75	-39	28	132	286	217	146	66
■ 2015	-88	-844	-807	-745	-638	-284	-312	17	-52	-23	35	204	191	216	237	191
■ 2016	-1 479	-1 213	-836	-756	-590	-303	-246	-107	-76	-2	25	124	161	163	198	567

5 BESLUIT

Hoewel er veel factoren zijn die van die een invloed kunnen hebben op exploitatieresultaten en ze dus niet uitsluitend afhankelijk zijn van de financiering van de activiteit, kunnen ze toch indicatief zijn. In 2 van de 3 beschouwde boekjaren zijn er telkens meer PVT die het boekjaar met verlies afsluiten, en het gemiddeld verlies is telkens hoger dan de gemiddelde winst, waardoor zowel gemiddelden als medianen negatief zijn in de 3 boekjaren.

Er kan echter geen eenduidige trend vastgesteld worden noch in 2016, noch in 2015. In 2015 verbeterde bij 8 PVT het totale resultaat maar bij de andere 8 verminderde het totale resultaat. In 2016 daalde het resultaat bij 12 PVT, en steeg het bij 4 PVT. Bij 3 PVT verbeterde het resultaat elk jaar, terwijl bij 7 PVT het totale resultaat elk jaar daalde.

De grote diversiteit in de mate waarin een beroep wordt gedaan op dienstverlening vanuit het PZ bemoeilijkt verdere analyse waardoor een verklaring geven over het feit dat sommige PVT structureel verlieslatend zijn terwijl andere structureel winstgevend zijn, op basis van de verzamelde gegevens op dit moment niet mogelijk is.