

Financement par la COCOM des travaux d'infrastructure des maisons de repos

Situering

Bij brief van 21 december 2006 vroegen de Ministers Huytebroeck en Smet van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (COCOM), bevoegd voor bijstand aan personen, het INR om een advies betreffende de aanrekening in de overheidsrekeningen van de subsidies en waarborg zoals die voorzien worden in een bij hun brief gevoegd ontwerp van ordonnantie.

De 'Ordonnantie betreffende de voorzieningen voor opvang of huisvesting van bejaarde personen' heeft betrekking op rusthuizen, centra voor dagverzorging/dagopvang/nachtopvang/kortverblijf, service-residenties, ... die beheerd worden door een publiek- of privaatrechtelijke rechtspersoon (OCMW's of vzw's), gelegen zijn in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en niet behoren tot de ene of de andere Gemeenschap.

Subsidies

Art.19 stelt dat er - binnen de grenzen van de begrotingskredieten en aan voormelde voorzieningen - subsidies (gespreid over een periode van minimum 20 jaren) kunnen toegekend worden voor de bouw, de uitbreiding, de verbouwing en de uitrusting van de gebouwen waarin deze voorzieningen hun activiteit uitoefenen. Deze subsidie is begrensd tot 60% van de kosten van de werken, leveringen en diensten voor zover die kosten de door de regering vastgestelde maxima niet overschrijden (art. 20)¹; de normen voor de berekening van de subsidies alsook de voorwaarden en regels voor de toekenning ervan zullen worden vastgelegd door de regering (art.21).

Waarborg

Art.23 stipuleert dat de regering de waarborg van de COCOM kan verlenen op de schulden aangegaan ter financiering van het niet-gesubsidieerde deel van de subsidieerbare kosten, m.a.w. voor de overige 40 % van het totaal der kosten (begrensd door de vastgestelde maxima).

* *

Dit systeem van subsidies en waarborg lijkt sterk op de door de Vlaamse Gemeenschap eind 2005 voor advies voorgelegde "alternatieve vorm van investeringssubsidie en investeringswaarborg voor de zorgsector". Een gelijkaardig advies is hierop derhalve van toepassing:

- er dient gewerkt te worden met een aantal specifieke, kwantificeerbare en jaarlijks te controleren normen die voldoende hoog moeten liggen opdat er niet automatisch door de overgrote meerderheid der instellingen aan voldaan wordt;
- de jaarlijkse toekenning van de subsidies hangt af van de beschikbare begrotingskredieten en van de naleving van voormelde normen - er mag dus vooraf geen engagement tot vaste subsidiebelofte worden genomen.

Inzake waarborg volstaat het te verwijzen naar het begrip 'voorwaardelijke schuld'; zolang die waarborg niet effectief wordt uitgewonnen of niet van bij het begin vaststaat dat hij quasi zeker of systematisch zal worden aangesproken is er geen weerslag op het schuld- of vorderingensaldo.

Een voorlopig INR-advies werd meegedeeld op 16 januari 2007. Teneinde het INR toe te laten een definitief standpunt te formuleren werden de bevoegde Ministers verzocht het INR de nodige informatie over de uitvoeringsbesluiten en voormelde normen te bezorgen.

Bij brief van 30 mei 2007 maakten de bevoegde Ministers een ontwerp van uitvoeringsbesluit over en wordt om een nieuw principiële advies gevraagd.

¹ In bepaalde gevallen kan het subsidiepercentage op max. 75 resp. 90 % gebracht worden.

INR-advies

Het voorstel, dat in de *brief dd. 21 december 2006* van de Ministers Huytebroeck en Smet van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie wordt toegelicht en werd vertaald in een ontwerp van 'Ordonnantie betreffende de voorzieningen voor opvang of huisvesting van bejaarde personen', omvat volgende twee onderdelen:

- 1) een *subsidie* die kan worden toegekend voor de bouw, uitbreiding, verbouwing en de uitrusting van gebouwen door erkende voorzieningen, beheerd door een OCMW of vzw (art.19-22)². Binnen de grenzen van de begrotingskredieten belooft deze subsidie 60% (in bepaalde gevallen kan dit worden opgetrokken tot 75 of 90%) van de kosten van werken, leveringen en diensten voor zover deze de door de regering vastgestelde maximumkosten niet overschrijden en het project past in het kader van de programmering (d.i. na aflevering van een vergunning voor werken);
- 2) een *waarborg* die door de COCOM kan worden verleend voor de schuldvorderingen betreffende het niet gesubsidieerde deel van het vastgestelde subsidieerbaar kostenbedrag (art. 23); m.a.w. de overheidswaarborg is beperkt tot 40% (resp. 25 en 10%) van de subsidieerbare (maximum)kosten.

* *

Het voorlopig INR-advies van 16 januari 2007 stelde dat:

"de voorgestelde subsidie³ kan beschouwd worden als een voorwaardelijke investeringsbijdrage die gespreid wordt in de tijd (wellicht over minimum 20 jaar volgens de brief) en slechts wordt uitbetaald mits er telkenjare voldoende begrotingskrediet is op voorwaarde dat jaarlijks voldaan is aan de opgelegde normen. Bij het afsluiten van het contract kan de overheid dus niet een verbintenis aangaan voor het volledige subsidiebedrag (zoals vermeld wordt in §2 op pagina 3 van de brief). Bovendien dienen die normen specifiek, kwantificeerbaar, voldoende stringent en jaarlijks controleerbaar te zijn opdat er niet automatisch door de overgrote meerderheid van de instellingen aan voldaan zou worden. Dit dient bij voorkeur ex-ante, zoniet ex-post, aangetoond te worden.

Op voorwaarde dat in de nog uit te vaardigen uitvoeringsbesluiten daadwerkelijk wordt rekening gehouden met voormelde principes en bemerkingen kan dus principeel gesteld worden:

- dat de desbetreffende investeringen toegerekend worden aan de voorzieningen/instellingen en;
- dat alleen de jaarlijks uitbetaalde subsidies als uitgaven in de rekeningen van de COCOM verrekend worden.

Indien aan hogervermelde voorwaarden niet voldaan is, zal het totale subsidiebedrag de facto als verbintenis of schuld van de overheid beschouwd worden en wordt bij het vastleggen van de verbintenis een eenmalige, globale kapitaaloverdracht geboekt in de rekeningen van de COCOM.

Wat de waarborg betreft kan gesteld worden dat die als een "voorwaardelijke schuld" wordt beschouwd die geen weerslag heeft op het vorderingensaldo of de overheidsschuld voor zover de overheidswaarborg niet effectief wordt uitgewonnen of niet van bij het begin vaststaat dat die (quasi) zeker of systematisch zal worden aangesproken".

² Het INR beschouwt dergelijke rusthuizen als marktproducent en klasseert ze in de sector van de niet-financiële vennootschappen in handen van de overheid (S11001) resp. van de particuliere sector (S11002).

³ De al dan niet koppeling van deze subsidie aan het afsluiten van een financieringscontract of een promotie-overeenkomst heeft geen weerslag op de ESR-beoordeling van het stelsel.

Bij *brief van 30 mei 2007* maakten de bevoegde Ministers een ontwerp van uitvoeringsbesluit m.b.t. het eerder voorgelegde ontwerp van 'Ordonnantie betreffende de voorzieningen voor opvang of huisvesting van bejaarde personen' over aan het INR en vroegen ze om een principiële advies.

Hierbij moeten de volgende opmerkingen worden gemaakt.

a) Het uitvoeringsbesluit heeft uitsluitend betrekking op de 'subsidieregeling' (art.19-22 van de ordonnantie).

In de laatste paragraaf van de artikelen 4 en 7 van het uitvoeringsbesluit is sprake van een principiële respectievelijk vaste belofte tot financiële tegemoetkoming van de COCOM.

Art.8 van het besluit stipuleert tevens in de 5° alinea "dat de Ministers - na goedkeuring van het aanbestedingsdossier - het definitieve bedrag van de financiële tegemoetkoming vastleggen" en in de 6° alinea "dat de nodige kredieten worden vastgelegd op de begroting van het lopende jaar van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie".

Deze regelgeving gaat in tegen één van de voorwaarden die Eurostat vooropstelt opdat de voorgestelde subsidie zou kunnen beschouwd als een voorwaardelijke investeringssubsidie, nl. dat de subsidie slechts jaarlijks wordt bepaald na verificatie van de opgelegde normen. Er dient derhalve te worden herhaald dat geenszins sprake mag zijn van een subsidiebelofte die van bij de aanvang van de werken geldt voor en betrekking heeft op het subsidiebedrag voor de gehele subsidieperiode (van bvb. 20 jaar).

Uit het uitvoeringsbesluit kan daarenboven niet worden opgemaakt of de erkenningsnormen waarnaar in art.2, 1° wordt verwezen voldoende specifiek, kwantificeerbaar, stringent en jaarlijks controleerbaar zijn; tevens ontbreken de cijfergegevens die aantonen dat aan die normen niet automatisch door de overgrote meerheid van de betrokken instellingen werd of wordt voldaan.

b) Het uitvoeringsbesluit gaat niet nader in op het luik 'waarborg' (art.23 van de ordonnantie).

Derhalve kan enkel verwezen worden naar hetgeen hierover in het voorlopig INR-advies van 16 januari 2007 werd gesteld (cf. supra).

* * *

Gelet op de bemerkingsen vermeld onder punt a) hierboven kan het INR thans nog geen definitief standpunt innemen.

Er zij evenwel op gewezen dat indien het systeem van de principiële respectievelijk vaste subsidiebelofte wordt aangehouden het globale subsidiebedrag in eenmaal (als één geheel) bij het begin van de infrastructuurwerken als kapitaaloverdracht zal worden aangerekend in de door het INR opgestelde overheidsrekeningen.

Daarenboven dient nog te worden aangetoond dat de normen voldoende specifiek en stringent zijn en moet cijfermatig worden toegelicht dat ze voldoende selectief zijn opdat ze niet door elke subsidie-aanvrager automatisch behaald werden/worden.

19 juni 2007