

DE VLAAMSE MINISTER VAN BINNENLANDS BESTUUR, BESTUURSZAKEN, INBURGERING EN GELIJKE KANSEN

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID, GEZIN EN ARMOEDEBESTRIJDING

DE VLAAMSE MINISTER VAN FINANCIEN EN BEGROTING, WONEN EN ONROEREND ERFGOED

DE VLAAMSE MINISTER VAN BRUSSEL, JEUGD EN MEDIA

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot toekenning van een specifieke subsidie aan de Vlaamse gemeenten, OCMW's en de Vlaamse Gemeenschapscommissie ter ondersteuning van het consumptiebudget voor kwetsbare doelgroepen
- Definitieve goedkeuring

Dit ontwerp van besluit kent een éénmalige subsidie van 15 miljoen euro toe aan de lokale besturen (gemeenten of OCMW's) en de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) ter financiële ondersteuning van een bestaand of nieuw lokaal waardebonnensysteem of Paspertoe-systeem (VGC), waarmee aan kwetsbare doelgroepen, die verkeren in armoede of dreigen daarin terecht te komen ten gevolge van COVID-19, een extra consumptiebudget wordt aangeboden.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomeinen:

- Kanselarij en Bestuur
- Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

De Vlaamse regering werkte, in opvolging van de resolutie omtrent de ondersteuning van kwetsbare gezinnen goedgekeurd in het Vlaams parlement op 20 mei, aan de concrete invulling van de in de resolutie geformuleerde vragen. Het betreft hier de uitwerking van de vraag om eenmalig een consumptiebudget toe te kennen aan bepaalde doelgroepen en op die manier ook extra zuurstof te geven aan de lokale economie.

De dringende noodzakelijkheid laat niet toe om te wachten op het advies van de Raad van State binnen een verkorte termijn van 5 dagen. De coronacrisis heeft een ongeziene invloed op

de situatie van heel veel gezinnen in Vlaanderen, in het bijzonder de meest kwetsbare. Inkomensverlies door tijdelijke werkloosheid of het geen beroep kunnen doen op tijdelijke werkloosheid zorgen voor een toename van het aantal gezinnen die bij de OCMW's aankloppen. Om te vermijden dat deze gezinnen in structurele armoede terechtkomen, en daarom deze steun voor een gericht consumptiebudget heel snel aangevraagd en goedgekeurd moet kunnen worden, werd het ontwerpbesluit niet voor advies aan de Raad van State voorgelegd, met toepassing van artikel 3, §1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Ten gevolge van de maatregelen die genomen werden in het kader van de indamming van de verspreiding van het coronavirus, worden heel wat mensen geconfronteerd met inkomensverlies. In april zaten 730.746 werknemers in het Vlaamse Gewest minstens één dag in tijdelijke werkloosheid, wat gepaard gaat met inkomensverlies.

Mensen met een laag inkomen beschikken vaak niet over een sterke buffer om dit inkomensverlies op te vangen, en kunnen daardoor in financiële problemen komen. Daarnaast zijn er heel wat mensen die geen beroep kunnen doen op het stelsel van tijdelijke werkloosheid, maar die moeten terugvallen op een leefloon of een inkomensvervangende uitkering.

Naar schatting 680.000 Vlamingen hebben een inkomen onder de Europese armoedegrens (cijfers Statistiek Vlaanderen). Dit stemt overeen met ongeveer 294.400 huishoudens, waarvan 100.100 alleenstaanden, 85.400 samenwonende koppels en 109.000 gezinnen met kinderen (raming op basis van cijfers Statistiek Vlaanderen).

De Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn melden een belangrijke toename van het aantal leefloonaanvragers. Bovendien zijn een aantal prijzen voor onder meer consumentengoederen de voorbije weken substantieel gestegen. Ook al vertaalt zich dat op termijn in een indexaanpassing, dat betekent wel dat wie moet rondkomen van een vervangingsinkomen zoals een leefloon of invaliditeitsuitkering, het nu vaak extra moeilijk heeft.

Het onderzoeksconsortium COVIVAT (Corona Onderzoeksconsortium Voor InkomensVerdeling en sociAle effecten) ging de financiële impact na van de coronamaatregelen op verschillende huishoudens en de effecten van COVID-19 op de dienstverlening van OCMW's en lokale besturen. Ze stelden onder andere vast dat alleenstaande ouders in de tijdelijke werkloosheid geen financiële marge hebben en in de problemen komen om essentiële uitgaven te doen, zoals voor wonen, verzorgingsproducten en voeding. Bijkomende inspanningen zijn met andere woorden nodig om te vermijden dat huishoudens in armoede terechtkomen.

De Vlaamse Regering nam al initiatieven om het inkomensverlies van mensen te temperen, zoals de tussenkomst in de energiefactuur voor mensen in tijdelijke werkloosheid. De bijkomende maatregel die nu genomen wordt, moet zo gericht mogelijk worden ingezet, namelijk het aanbieden van een tijdelijk extra consumptiebudget aan doelgroepen met een specifieke financiële nood.

Dit besluit van de Vlaamse Regering geeft mee uitvoering aan punt 1°, c) van de resolutie goedgekeurd in het Vlaams Parlement op 20 mei 2020. Hiermee ondersteunt de Vlaamse Regering de Vlaamse gemeenten en de Vlaamse Gemeenschapscommissie om een

consumptiebudget toe te kennen aan bepaalde kwetsbare doelgroepen. Op die manier wordt ook extra zuurstof gegeven aan de lokale economie.

Heel wat lokale besturen hebben al initiatieven genomen om de lokale economie te ondersteunen via een consumptiebonnensysteem, een voordelenpas, of iets gelijkaardigs. Het gaat steeds om een vorm van waardebonnen, die aangeschaft worden door de inwoners en die deze kunnen besteden bij de deelnemende handelaars of horecazaken. De lokale besturen voorzien daarbij in een financiële ondersteuning of tussenkomst.

Lokale besturen en de VGC kunnen, op basis van dit subsidiebesluit, financiële ondersteuning aanvragen bij de Vlaamse overheid om hun bestaande bonnensysteem of kansentariefsysteem in te zetten voor kwetsbare huishoudens of om daarvoor een nieuw systeem uit te werken.

Het zijn de lokale besturen en de VGC die op maat van hun specifieke noden de contouren van de kwetsbare doelgroepen, de wijze van toekenning en de waarde van de bonnen vastleggen, op basis van lokale autonomie. Naast een aantal uitkeringsgerechtigde categorieën zoals personen met een leefloon of gelijkgestelde steun, personen met een handicap (IVT) of met een inkomensgarantie voor ouderen of een gewaarborgd inkomen voor ouderen, komen ook personen met een laag loon of laag pensioen of personen die nu al aanvullende steun krijgen, in aanmerking voor het consumptiebudget.

Achteraf verantwoordend de besturen en de VGC die uitgaven door middel van een beperkte rapportering, waaruit blijkt dat deze specifieke subsidiemiddelen zijn ingezet voor de beoogde doelstellingen.

De beoogde doelstellingen zijn dus tweeledig:

- enerzijds wordt de koopkracht versterkt van huishoudens die omwille van de coronacrisis serieus inkomensverlies leden en die zich daardoor in een specifieke noodsituatie bevinden;
- anderzijds wordt ook de lokale economie, die evenzeer door de coronacrisis sterk is getroffen, via een krachtige lokale impuls versterkt.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

De Vlaamse overheid voorziet voor deze specifieke armoedefinanciering ten gevolge van COVID-19 in een totaal en maximaal bedrag van 15 miljoen euro op de begroting voor 2020. Een bedrag van 750.000 euro (5% van het totale subsidiebedrag) wordt toegekend aan de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC). De rest van het subsidiebudget gaat naar de Vlaamse gemeenten en OCMW's.

Het subsidiebedrag voor de gemeenten wordt voor een derde verdeeld op basis van hun inwonersaantal en voor twee derde op basis van vijf sociale criteria, die ook meespelen in de jaarlijkse verdeling van het Vlaams Gemeentefonds. Omdat het belangrijk is dat er zekerheid bestaat over de verdelingsparameters en dat de onderliggende datasets actueel en betrouwbaar zijn, wordt een beroep gedaan op de sociale verdelingscriteria en onderliggende datasets van het Gemeentefonds. Bijna 15 procent van de dotatie van het Gemeentefonds wordt verdeeld op basis van de onderstaande vijf sociale maatstaven, die één voor één ook een indicator van (kans)armoede zijn:

- het aantal personen met een voorkeursregeling in de ziekteverzekering, exclusief leefloners;
- het aantal kortgeschoolde werkzoekenden met een werkloosheidsuitkeringsaanvraag;

- het gemiddelde aantal geboorten in een kansarm gezin over drie jaar;
- het aantal sociale huurappartementen;
- het gemiddelde aantal personen dat recht heeft op een leefloon over drie jaar.

Voor de verdeling van deze eenmalige subsidie onder de Vlaamse gemeenten en OCMW's worden voor de bovenstaande verdelingsparameters de cijfers gebruikt die werden gehanteerd voor de definitieve verdeling van het Gemeentefonds voor 2019. Dat is de tot nog toe laatst beschikbare definitieve verdeling. Voor het aantal inwoners wordt het meest recente officiële inwonersaantal genomen dat in het Belgisch Staatsblad werd bekendgemaakt, namelijk dat op 1 januari 2019 (Belgisch Staatsblad van 16 september 2019).

Het maximale bedrag dat elke Vlaamse gemeente of elk OCMW kan opnemen is bepaald in de bijlage 1 die bij het besluit is gevoegd. De gemeenten en OCMW's bepalen zelf, in onderling overleg, wie de subsidie aanvraagt. De Vlaamse overheid zal de subsidie uitbetalen aan ofwel de gemeente ofwel het OCMW, op basis van een concreet lokaal project.

Artikel 2

Deze subsidie is bedoeld als een financiële ondersteuning van een bestaand of nieuw lokaal waardebonnensysteem om kwetsbare doelgroepen, die verkeren in financiële armoede of die ten gevolge van COVID-19 in financiële armoede dreigen terecht te komen, tijdelijk een extra consumptiebudget aan te bieden.

De financiële ondersteuning is een financiële incentive voor de waarde van de bonnen. Indirecte kosten en overheadkosten verbonden aan de uitgifte van de bonnen, zoals drukkosten, personeelskosten, enz. komen niet in aanmerking voor subsidiëring.

Het consumptiebudget kan besteed worden in lokale handelszaken, zoals kledingwinkels, voedingwinkels, de horeca, winkels voor educatief schoolmateriaal, en bij organisaties voor bijvoorbeeld culturele evenementen, vrijetijdsbesteding, enz.

Het waardebonnensysteem kan een samenwerking zijn tussen gemeenten en OCMW's, al dan niet in een specifiek samenwerkingsverband, zoals intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, welzijnsverenigingen, autonome gemeentebedrijven, enz.

Bestaande systemen van waardebonnen of voordeelpassen zoals de Uitpas en Paspertoe (VGC) komen ook in aanmerking.

Artikel 3

De Vlaamse gemeenten of OCMW's en de VGC definiëren en motiveren de afbakening van de kwetsbare doelgroepen op basis van de plaatselijke noden. Zij kunnen die immers het beste inschatten. De gemeenten en OCMW's nemen hun definitie en motivatie op in een raadsbesluit en de Vlaamse Gemeenschapscommissie in een collegebesluit.

De doelgroep zijn de naar schatting 680.000 Vlamingen met een inkomen onder de Europese armoedegrens (cijfers Statistiek Vlaanderen). Dit stemt overeen met ongeveer 294.400 huishoudens, waarvan 100.100 alleenstaanden, 85.400 samenwonende koppels en 109.000 gezinnen met kinderen (raming op basis van cijfers Statistiek Vlaanderen). Naast een aantal uitkeringsgerechtigde categorieën zoals personen met een leefloon of gelijkgestelde steun, personen met een handicap (IVT) of met een inkomensgarantie voor ouderen of een gewaarborgd inkomen voor ouderen, kunnen ook mensen met een laag loon of een laag pensioen of personen die nu al aanvullende steun krijgen, in aanmerking komen voor het consumptiebudget.

Het bepalen van de waarde van de bonnen, de geldigheidsduur, de wijze van toekenning, het gebruik en de validering van de bonnen behoren tot de lokale autonomie. De Vlaamse gemeenten, OCMW's en de Vlaamse Gemeenschapscommissie bepalen dit autonoom. De bonnen moeten wel worden ingewisseld bij het lokale bestuur tussen 1 juni 2020 en 31 december 2021.

Artikel 4

De gemeenten of OCMW's en de VGC vragen hun trekkingsrecht op de subsidie aan door middel van een aanvraagformulier, dat het Agentschap Binnenlands Bestuur hen ter beschikking stelt. De aanvraag wordt uiterlijk op 30 september 2020 bij dat agentschap ingediend. In het aanvraagformulier worden minimaal de volgende elementen opgenomen:

- de identificatiegegevens van de aanvragende entiteit;
- het gevraagde subsidiebedrag;
- het rekeningnummer waarop de subsidie mag worden uitbetaald;
- de doelgroepen die worden begrepen onder "kwetsbare doelgroepen";
- een aantal kenmerken van het waardebonnensysteem (gemeenten en OCMW's) of het Paspartoe-systeem (VGC).

Het raadsbesluit over het bestaande of nieuwe waardebonnensysteem (gemeenten en OCMW's) of het collegebesluit over het bestaande of nieuwe Paspartoe-systeem (VGC) wordt toegevoegd aan het aanvraagformulier. In de redactie van dit artikel is sprake van "relevante besluiten" in het meervoud, omdat het ook mogelijk is dat, wanneer een bestaand systeem gebruikt wordt, het reglement (een raadsbesluit) aangevuld wordt met specifieke uitvoeringsbepalingen in een besluit van het uitvoerend orgaan. In de meeste gevallen zal er wellicht slechts sprake zijn van één relevant besluit.

Artikel 5

Dit artikel regelt de uitbetaling van de subsidie, in twee schijven: een eerste schijf van 90% van de subsidie wordt uitbetaald op uiterlijk 31 december 2020; het saldo van 10% zal ten laatste worden uitbetaald op 31 december 2022, nadat de gesubsidieerde entiteit een financiële en functionele verantwoording heeft ingediend. Indien een gemeente of OCMW reeds in de jaarrekening 2020 de volledige financiële en functionele verantwoording zou rapporteren, kan het saldo vroeger worden uitbetaald. Hetzelfde geldt voor de VGC, als zij haar eindverslag vroeger indient.

Artikel 6

Om het saldo te kunnen ontvangen moeten de gemeenten of OCMW's en de VGC op uiterlijk 30 juni 2022 een financiële en functionele verantwoording indienen bij het Agentschap Binnenlands Bestuur. De Vlaamse gemeenten of OCMW's dienen hun verantwoording in op basis van de digitale rapportering over de reguliere jaarrekeningen van de jaren 2020 en 2021. De Vlaamse Gemeenschapscommissie bezorgt haar verantwoording onder de vorm van een eindverslag.

De financiële verantwoording vermeldt het bedrag aan waardebonnen dat effectief door de besturen werd uitbetaald. De functionele verantwoording bestaat uit een overzicht van het aantal toegekende waardebonnen per kwetsbare doelgroep.

Het Agentschap Binnenlands Bestuur kan steeds bijkomende inlichtingen of toelichtingen vragen als de rapportering onvolledig of onduidelijk is.

Artikel 7

Dit artikel bepaalt de ex ante en de ex post controle: het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is belast met de beoordeling van de subsidieaanvraag (ex ante), wat betreft de definitie

van de kwetsbare groepen. Het Agentschap Binnenlands Bestuur is belast met de beoordeling van de andere elementen van de subsidieaanvraag (ex ante) en met de controle van de financiële en functionele verantwoording (ex post). Besturen dienen hun aanvraag in bij het Agentschap Binnenlands Bestuur, dat instaat voor de afstemming met het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Voor alle communicatie over de dossiers wordt diezelfde weg gevolgd.

Artikel 8

Het Agentschap Binnenlands Bestuur zal, indien nodig, de subsidie verminderen of terugvorderen. De subsidie zal teruggevorderd of verminderd worden wanneer een gemeente of OCMW of de VGC de bepalingen van dit besluit niet naleeft.

Als echter het bedrag van de terugvordering niet meer dan 100 euro is, wordt dat bedrag als verworven beschouwd.

Artikel 9

Dit artikel omvat de noodzakelijke bepalingen voor de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

Artikel 10

Dit artikel bepaalt de datum van inwerkingtreding, namelijk de datum van ondertekening van dit besluit.

Artikel 11

Dit artikel bepaalt dat de Vlaamse minister bevoegd voor binnenlands bestuur, de Vlaamse minister bevoegd voor bijstand aan personen en de Vlaamse minister bevoegd voor Brussel, belast zijn met de uitvoering van dit besluit.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Dit besluit kent een éénmalige subsidie toe van maximaal 15 miljoen euro aan de Vlaamse gemeenten of OCMW's en aan de Vlaamse Gemeenschapscommissie, te verdelen als volgt:

- VGC: maximaal 750.000 euro
- Vlaamse gemeenten/OCMW's: maximaal 14.250.000 euro.

Voor de gemeenten of OCMW's en de VGC gaat het om een maximaal trekkingsrecht waarmee bestaande bonnensystemen of kansentariefsystemen, zoals de Paspartoe, kunnen worden gefinancierd of waarmee eventuele nieuwe systemen kunnen worden opgezet. Het is onmogelijk in te schatten hoe groot de effectief aangevraagde trekkingsrechten zullen bedragen. Er kan echter worden van uitgegaan dat niet alle gemeenten/OCMW's hun trekkingsrecht maximaal zullen benutten. Voor sommige gemeenten gaat het om een relatief klein trekkingsrecht, waarvoor de gemeente of het OCMW, als zij geen bestaand bonnensysteem

hebben, waarschijnlijk ook geen nieuw systeem zal opzetten. De maximale budgettaire impact voor de Vlaamse overheid bedraagt dus 15 miljoen euro.

Deze subsidie wordt aangerekend op het begrotingsartikel PJO-IPMC2GA-WT waarbinnen een specifieke Corona-basisallocatie gemaakt wordt. De benodigde middelen worden via een herverdelingsbesluit vanuit de algemene provisie voor coronamaatregelen van Financiën en Begroting op de coronabasisallocatie voorzien.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën, met referentienummer GDR/MDM/20/349) werd verleend op 2 juli 2020.

De Inspectie van Financiën formuleert volgende opmerkingen:

mits [...] artikel 8 van het OBVR wordt aangepast

Onterecht toegekend subsidies dienen steeds te worden teruggevorderd. Echter houdt ook een terugvordering een bepaalde kost in. Deze terugvorderingskosten zijn echter buitenproportioneel indien de terug te vorderen bedragen niet meer dan 100 EUR bedragen.

Inspectie van Financiën verwijst eveneens naar enkele technische bemerkingen onder 3.2. van het advies m.b.t. initiatieven die gericht zijn aan alle inwoners van de gemeente

Met voorliggend besluit is het inderdaad de bedoeling om éénmalig een bijkomende financiële impuls te geven via een bestaand bonnensysteem of kansentariefsysteem om kwetsbare huishoudens in een aanvullend lokaal consumptiebudget te voorzien, of om daarvoor een nieuw systeem uit te werken.

De Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, heeft zijn akkoord gegeven op 6 juli 2020.

B. ESR-TOETS

Zie : hoger (rubriek A – Budgettaire impact voor de Vlaamse overheid).

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

De administratieve lasten worden beperkt gehouden, zodat de weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget van de betrokken administratieve diensten binnen de huidige capaciteit opgevangen kan worden. Het akkoord van de Vlaamse minister bevoegd voor de bestuurszaken is dus niet vereist.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

1. personeel: heel wat lokale besturen hebben op dit ogenblik al een systeem van waardebonnen of consumptiebonnen of voordelenpassen, zodat de aanwerving of de inzet van bijkomend personeel meestal niet nodig is. Lokale besturen doen er trouwens alles aan om een dergelijk systeem op te zetten en te organiseren binnen hun huidige personeelscapaciteit. Ook de eenvoudige aanvraagprocedure en minimale rapporteringslast voor deze subsidie (op basis van de reguliere digitale rapportering over de jaarrekeningen) leidt niet tot een bijkomende inzet van personeel;

2. werkingsuitgaven: de organisatie van een systeem van waardebonnen, dat in heel wat gemeenten al bestaat, gekoppeld aan een eenvoudige aanvraagprocedure en minimale rapporteringsverplichtingen hebben slechts een geringe weerslag op de werkingsuitgaven van de lokale besturen;

3. investeringen en schulden: het voorstel heeft geen investeringen tot gevolg;

4. ontvangsten: het maximale bedrag (trekkingsrecht) dat elke Vlaamse gemeente of elk OCMW kan opnemen is bepaald in bijlage 1 die bij het voorliggende ontwerp van besluit is gevoegd. Voor de VGC is het maximale subsidiebedrag of trekkingsrecht 750.000 euro.

Conclusie: het voorstel heeft een positieve weerslag op de lokale en provinciale besturen, in die zin dat de Vlaamse Regering de lokale besturen in deze uitdagende tijden bijkomend ondersteunt in hun acties tegen de toenemende armoedeproblematiek ten gevolge van COVID-19.

4. VERDER TRAJECT

Het Agentschap Binnenlands Bestuur zal deze nieuwe en eenmalige subsidie, de doelstellingen en de voorwaarden ervan, aan de gemeenten, OCMW's en de VGC communiceren via haar reguliere communicatiekanalen: de website, de ABB-nieuwsbrief, de BBC-nieuwsbrief,...

Het Agentschap Binnenlands Bestuur zal ook het aanvraagformulier voor deze subsidie ter beschikking stellen en een model van raadsbesluit tot het instellen van een systeem van waardebonnen (ter inspiratie).

Het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin zal de subsidieaanvragen beoordelen wat betreft de definiëring van de kwetsbare groepen. Het Agentschap Binnenlands Bestuur is verantwoordelijk voor de controle van de financiële en functionele verantwoording en de uitbetaling en eventuele terugvordering van de subsidie.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot toekenning van een specifieke subsidie aan de Vlaamse gemeenten, OCMW's en de Vlaamse Gemeenschapscommissie ter ondersteuning van het consumptiebudget voor kwetsbare doelgroepen;
- 2° de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen, te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering in extenso te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen,

Bart SOMERS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding,

Wouter BEKE

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Brussel, Jeugd en Media,

Benjamin DALLE