

Aankoop van verlaten gebouwen en renovatie van onbewoonbare gebouwen: subsidiëring van gemeenten en OCMW's

Het Rekenhof heeft twee subsidiemechanismen gecontroleerd die hun wettelijke grondslag vinden in de gewestelijke huisvestingscode en die als voornaamste doel hebben woningen te creëren. Het eerste mechanisme heeft betrekking op de strijd tegen de leegstand en het tweede op de renovatie van alleenstaande, onbewoonbare of functioneel onaangepaste gebouwen. In beide gevallen valt het onderzoek van de dossiers onder de bevoegdheid van de directie Stadsvernieuwing van het bestuur Brussel Stedelijke Ontwikkeling van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel.

De subsidiëring van de aankoop van verlaten gebouwen wordt geregeld door het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 19 juli 1990 betreffende de verkrijging door de gemeenten van verlaten gebouwen.

Het Rekenhof heeft geconstateerd dat maar een heel beperkt aantal dossiers effectief heeft geleid tot de vereffening van de gewestelijke subsidie. De doeltreffendheid van het systeem dat door het voornoemde besluit in werking is gesteld om te strijden tegen de toename van het aantal verlaten gebouwen, kan niet uitsluitend afgemeten worden aan de effectief vereffende subsidies. Het besluit omvat met name de steun die het systeem biedt aan de gemeenten die inspanningen leveren om de eigenaars te overtuigen zelf renovaties uit te voeren om zo de betrokken gebouwen opnieuw bewoonbaar te maken.

De strijd tegen verlaten of leegstaande gebouwen steunt ook op het openbaar beheersrecht van woningen, om ze te verhuren, en op de recente toepassing van de sanctieregeling in geval van leegstand.

Bovendien werd het besluit van 19 juli 1990 niet aangepast sinds de afkondiging ervan, terwijl de huisvestingssector aanzienlijke wijzigingen heeft gekend.

Het Rekenhof is dus van mening dat het bestuur moet overgaan tot een evaluatie van dat besluit als instrument om woningen te renoveren en moet bepalen waarom ze in onbruik raken. Als wordt besloten het systeem te behouden, moet de tekst worden herzien om de werkbaarheid ervan te verhogen en te verzekeren dat hij strookt met de bepalingen van de huisvestingscode.

De subsidiëring van de renovatie van onbewoonbare alleenstaande gebouwen is het voorwerp van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 12 februari 1998 houdende organi-

satie van de vernieuwing of de sloop gevolgd door de heropbouw van onroerende goederen van de gemeenten en van de OCMW's.

Dat besluit voorziet in de toekenning van subsidies aan gemeenten en OCMW's voor de renovatie van alleenstaande onbewoonbare of functioneel onaangepaste gebouwen. Die toekenning kan ook van toepassing zijn op de sloping, gevolgd door de onmiddellijke heropbouw, van alleenstaande gebouwen die onbewoonbaar of bouwvallig zijn. Het Rekenhof heeft de toekennings- en vereffeningsprocedures van de subsidies onderzocht, alsook de controle a posteriori van de verplichtingen die aan de toekenning verbonden zijn.

Het Rekenhof merkt op dat de regelgeving voor de toekenningsprocedure op bepaalde punten weinig nauwkeurig, beknopt en ambigu blijkt te zijn. Het dossieronderzoek toont aan dat er zich in feite, naast de regelgeving, een administratieve praktijk heeft ontwikkeld die op homogene manier wordt toegepast, waardoor een gelijke behandeling van de begunstigen is verzekerd. De procedures stroken echter niet helemaal met de regelgeving die van kracht is, met name op vlak van de bepaling van het maximumbedrag van de subsidie. Het is dus van belang de nodige wijzigingen en preciseringen aan te brengen aan het besluit van de regering van 12 februari 1998 om de administratieve praktijk reglementair te ondersteunen en de geconstateerde ambiguïteiten weg te werken.

Meer bepaald de subsidietoekenning voor sloop en heropbouw is moeilijk toepasbaar door de beperkende voorwaarden van het besluit: het Rekenhof raadt aan de relevantie ervan te analyseren. Desgevallend moet ook de subsidiëring van de hypothese van sloop worden uitgebreid tot alle onbewoonbare en bouwvallige gebouwen van de gemeente of van een OCMW, voor zover die gebouwen op het moment van de aanvraag al voor een redelijke periode eigendom waren van de gemeente of het OCMW.

Wat de procedure van de subsidie-uitkering betreft, merkt het Rekenhof in het bijzonder op dat hoewel het gewestelijk bestuur verschillende overlappende subsidies heeft ontdekt, de huidige controle- en onderzoeksmiddelen, die steunen op de beslissingen van de gemeenten en OCMW's, de volledigheid ervan niet garanderen. Er zou een preventieve maatregel moeten worden ingevoerd, zoals een systeem om de informatie over de gewestelijke subsidiëringen te centraliseren. Het besluit zou de begunstigen ook kunnen opleggen de andere ontvangen subsidies aan te geven. Bovendien zou het bestuur maatregelen moeten nemen om de tegemoetkoming voor alleenstaande gebouwen te beperken tot 65 % van de renovatiekosten van de voor bewoning bestemde delen van het onderkomen, die tot last blijven van de gemeente of van het OCMW na aftrek van de andere subsidies.

Als de uitvoeringstermijnen van de renovatiewerken die het besluit oplegt, niet worden nageleefd, leidt dat niet systematisch tot weigering van het subsidiesaldo, wat afbreuk doet aan de gelijke behandeling van de begunstigen. De regelgeving bepaalt dat de uitvoeringsduur van de renovatie slechts bij uitzondering langer dan vijf jaar mag zijn, wegens elementen die als overmacht kunnen worden aangemerkt. Als die termijn van vijf jaar in de praktijk onvoldoende blijkt te zijn, is het van belang die aan te passen.

Tot slot heeft het Rekenhof opgemerkt dat de gewestelijke subsidie in de praktijk slechts zelden 65 % van de effectieve renovatiekost dekt, in tegenstelling tot wat het besluit bepaalt. Het gemiddelde percentage schommelt meer tussen 50 en 55 % en is soms minder dan 35 %.

Voor de controle a posteriori van de aan de subsidietoekenning verbonden verplichtingen, zijn met name belangrijk: de verplichting om gerenoveerde woningen te bestemmen als met sociale huisvesting gelijkgesteld onderkomen en het verbod op vervreemding.

Volgens het besluit impliceert de bestemming als met sociale huisvesting gelijkgesteld onderkomen dat het pand wordt verhuurd aan personen die aan de inkomensvoorwaarden van de sociale huisvesting voldoen en voor een jaarlijks huurbedrag dat initieel werd vastgelegd met een waarde tussen 2 en 5 % van de totale renovatiekosten.

Het Rekenhof beschouwt de norm van het besluit als inadequaaf om het huurbedrag te bepalen. De norm wijkt namelijk zonder aanwijsbare reden af van de toegepaste normen voor sociale woningen of voor de door de sociale verhuurkantoren beheerde woningen. Bovendien kan die norm leiden tot heel uiteenlopende huurprijzen. De logica ervan strookt niet met de ingevoerde inkomensvoorwaarden om in aanmerking te komen voor een sociale woning. De norm is een van de hindernissen voor de door het bestuur uitgevoerde systematische controle op het huurbeheer van de betrokken woningen, net als de disproportionaliteit van de vastgelegde sanctie, d.i. de ambtshalve invordering van de toegekende subsidies.

Wat met name de inkomensvoorwaarden betreft, beschouwt het Rekenhof het als noodzakelijk om in een specifieke sanctie te voorzien om te verhinderen of te ontmoedigen dat die woningen aan personen worden toegewezen die niet aan de bepaalde voorwaarden voldoen. Bovendien moet de financiële sanctie (de terugvordering van het subsidiebedrag) in verhouding staan tot de overtreding, zonder afbreuk te doen aan het afschrikkend karakter ervan.

De harmonisering van de tussenkomsten van de verschillende diensten van het gewestelijk bestuur die nagaan of de socialehuisvestingsnormen worden nageleefd, zou de controle op de voorwaarde van de bestemming van een woning moeten versterken. In dat opzicht is het van belang eenzelfde dienst niet de opdracht te geven de subsidie toe te kennen en de bestemmingsvoorwaarde te controleren. Bovendien moet de door de begunstigden verleende informatie worden verbeterd om de controle te versterken.

Ten slotte bepalen beide gecontroleerde subsidiebesluiten dat het verboden is het betrokken goed te vervreemden. Het Rekenhof stelt vast dat de hypothese van een toegelaten verkoop, vastgelegd door het besluit van 4 februari 1999 betreffende de verkoop van sommige onroerende goederen door de gemeenten en OCMW's, nooit in praktijk werd gebracht. Er rijzen vragen over de relevantie van die werkwijze, aangezien de vereiste voorwaarden beperkend zijn en het voorgestelde voordeel heel gering is. Het Rekenhof raadt het bestuur dus aan om de situatie te analyseren en eventueel de nodige reglementaire aanpassingen voor te stellen. Het zou wellicht nuttiger zijn in een termijn te voorzien waarbinnen de vervreemding verboden is en op een ontraddende manier wordt bestraft. In het verlengde daarvan zou het Brussels Hoofdstedelijk Gewest moeten analyseren in hoeverre het wenselijk is een tijdsgebonden beperking vast te leggen voor de bestemming van het goed, rekening houdend met de vastgelegde beperkingen voor de vervreemding.

Het Rekenhof raadt aan de regelgevingen die van toepassing zijn op beide subsidiemechanismen grondig te herzien, niet alleen om ze te verbeteren, maar ook om ze te integreren in de nadien goedgekeurde bepalingen, met name op vlak van leegstaande woningen in het kader van de huisvestingscode en op vlak van sociale of gelijkgestelde woningen. Wat betreft die integratie, bena-

drukt het Rekenhof ook dat het van belang is de coördinatie van de tussenkomsten te versterken, alsook van de tools die de verschillende diensten van de administratie hebben ingevoerd.

Tijdens de tegensprekelijke procedure heeft het Rekenhof geantwoord dat in de toekomst een grondige herziening van de huidige regeling zou kunnen worden overwogen, bovenop de al voorgestelde wijzigingen van het besluit van 12 februari 1998.

De minister bevoegd voor Stadsvernieuwing heeft bevestigd dat de door het bestuur voorgestelde technische wijzigingen, die beantwoorden aan bepaalde bevindingen, niet tijdens de vorige legislatuur konden worden goedgekeurd en dat het aan de nieuwe Brusselse Hoofdstedelijke Regering zal zijn om de huidige regeling te herzien.