

# Steunmaatregelen voor ondernemingen en particulieren in het kader van de COVID-19-crisis

Steunmaatregelen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, van de Franse Gemeenschapscommissie en van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

Door de uitbraak van het coronavirus in België stelde de Nationale Veiligheidsraad op 12 maart 2020 de federale fase van het noodplan in werking om zo een strategie in te voeren om de verspreiding van de ziekte te beperken en de bevolking te beschermen. Die strategie had echter heel wat gevolgen en werd dan ook onmiddellijk geflankeerd door socio-economische steunmaatregelen aan de getroffen ondernemingen (inclusief zelfstandigen) en particulieren. Het Rekenhof onderzocht hoe zowel de federale als de de gemeenschaps- en gewestoverheden die socio-economische steunmaatregelen tot stand brachten, hoe het reglementaire kader en de controle op de correcte toekenning van de steun werden georganiseerd en hoe de maatregelen werden opgevolgd en geëvalueerd.

De bevindingen, conclusies en aanbevelingen zijn uitgewerkt in vijf afzonderlijke verslagen voor de respectievelijke wetgevende vergaderingen. Dit verslag gaat over het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie.

## **Inventaris**

Het Rekenhof stelde vast dat de overheden geen overkoepelende en gedetailleerde inventaris bekendmaakten van de socio-economische steunmaatregelen. Daarom stelde het eerst een inventaris op van alle in 2020 uitgevaardigde steunmaatregelen. Die inventaris is beschikbaar op <https://covid19.rekenhof.be>. Het Rekenhof identificeerde voor alle onderzochte overheden in totaal 433 maatregelen voor een geraamd bedrag van 24,12 miljard euro. De belangrijkste maatregelen die in de eerste helft van 2021 werden ingevoerd, worden geraamd op 3,22 miljard euro.

De 73 Brusselse maatregelen in deze inventaris, voor een geraamd bedrag van 0,39 miljard euro, hebben tot doel de socio-economische gevolgen van de gezondheidsmaatregelen deels te temperen. De maatregelen beogen voornamelijk de economie en de werkgelegenheid. De gezondheidszorg en het maatschappelijk welzijn vormen ook twee belangrijke domeinen. De steun kwam er voornamelijk in de vorm van premies en subsidies. De bedrijven waren de voornaamste begunstigen.

## Coördinatie en totstandkoming van steunmaatregelen

### Coördinatie

In tegenstelling tot voor het beheer van de gezondheids crisis, werd voor het beheer van de socio-economische aspecten van de pandemie geen overleg- en coördinatiestructuur opgezet. Elke regering nam afzonderlijk steunmaatregelen binnen haar bevoegdheidsdomein, zonder systematische coördinatie met de andere bestuursniveaus. De initiële opdracht van de *Economic Risk Management Group* (ERMG) om maatregelen voor te stellen en daarbij een coördinerende rol op te nemen, werd immers overgeheveld naar het politieke niveau. De opdracht bestond daardoor uit het monitoren van de economische impact van de crisis, informatie-uitwisseling tussen haar leden en de uitvoering van analyses. Het gebrek aan systematisch overleg en coördinatie leidde onder meer tot onvoldoende coherentie tussen steunmaatregelen van verschillende beleidsniveaus en een verhoogd risico op over- of ondersubsidiëring.

### Besluitvormingsprocedure

De context van de besluitvorming is ongebruikelijk. Kenmerkend is de hoogdringendheid die voortvloeide uit de noodzaak om de continuïteit van de openbare dienstverlening te verzekeren en om een snel en substantieel antwoord te bieden op de socio-economische gevolgen van het beheer van de pandemie. De ongebruikelijkheid wordt nog versterkt door de soms beperkte kennis van de behoeften, in combinatie met de verregaande vragen van sommige ondernemersfederaties (profit en non-profit).

Het wetgevende proces werd bijgestuurd opdat het de flexibiliteit zou bieden die nodig was om de crisis aan te pakken. Dat vertaalde zich onder meer in de toekenning van bijzondere machten aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, aan het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en aan het College van de Franse Gemeenschapscommissie.

In de specifieke context van Brussel werden op gecentraliseerde en gecoördineerde wijze besluitvormingsinstrumenten ontwikkeld, die het mogelijk maakten om de besluitvorming te oriënteren op onderbouwde documentaire basis. Structuren voor overleg en coördinatie tussen de politieke entiteiten en de administraties faciliteerden de implementering van de beslissingen, hoewel die voor het merendeel werden genomen op initiatief van elk van de betrokken departementen.

### Evaluatie van de maatregelen en controle

Het Rekenhof was van oordeel dat het risiconiveau in samenhang met de implementering van de Brusselse steunmaatregelen hoger was bij zeven maatregelen, en het heeft die geëvalueerd. De Brusselse kabinetten en administraties hebben vaak innoverende oplossingen bedacht en hebben bij hoogdringendheid efficiënte en coherente processen opgezet. Door de controles te automatiseren en gebruik te maken van authentieke bronnen, kon tijd worden bespaard in het belang van de diensten en de begunstigen. Bovendien daalden op die manier de risico's die gepaard gaan met manuele controles.

Soms was het overleg tussen de administraties en de entiteiten beperkt, in het bijzonder als ze tot verschillende beleidsniveaus behoren. De betrouwbaarheid van de gegevens waarop de toekenningsbeslissingen berustten, varieert. Als gegevens tijdelijk onbeschikbaar waren, nam de administratieve afwikkeling soms meer tijd in beslag of werd de steun in bepaalde gevallen ten onrechte geweigerd.

De controles die plaatsvinden vóór de steun wordt toegekend, kampen soms met tekortkomingen. Sommige controles berustten op verklaringen, wat afbreuk doet aan de effectiviteit. Bijgevolg is er ook een risico dat steun wordt gecumuleerd. Er is voorzien in controles *ex post*. Omdat de controles nog niet zijn afgerond, is het nog te vroeg om de uitvoering ervan te beoordelen.

Niet alle maatregelen hebben de beoogde doelstellingen gehaald en bovendien bleken de budgettaire ramingen soms onnauwkeurig. Sommige maatregelen draaiden contraproductief uit omdat de begunstigen ongelijk werden behandeld of door een gebrek aan proportionaliteit.

Tot slot stipt het Rekenhof aan dat de crisis ook een experiment was voor de ontwikkeling van bestuurlijke praktijken die in de toekomst kunnen worden herhaald.

### **Opvolging en evaluatie**

De opvolging van de maatregelen verliep voor het grootste deel gedecentraliseerd, met uitzondering van de budgettaire monitoring. Die aanpak beperkt de aansturingscapaciteit van de Brusselse uitvoerende machten: ze biedt niet de mogelijkheid de maatregelen op te volgen die geen budgettaire impact hebben en ze geeft geen totaalbeeld van de implementering van de maatregelen en de impact ervan doorheen de tijd.

De drie uitvoerende machten hebben echter regelmatig overleg en informatie-uitwisselingen georganiseerd. Dankzij die opvolging konden de maatregelen worden bijgestuurd.

De evaluatie van de maatregelen maakte het voorwerp uit van een specifieke aanpak bij ieder verantwoordelijk departement. Er werd geen totaaloverzicht, noch een eenvormige methodiek gedefinieerd. Vanwege de dringende aard van de crisis voorzagen de beslissingen over de maatregelen niet systematisch in een evaluatie ervan.

Rekening houdende met bovenvermelde vaststellingen heeft het Rekenhof een aantal aanbevelingen geformuleerd met betrekking tot een gecoördineerd crisisbeheer, de totstandkoming en omkadering van steunmaatregelen, alsook de opvolging en evaluatie.