

## SAMENVATTING

# Waals Gewest

## Twee steunregelingen voor de sociale economie

Het Rekenhof heeft een audit uitgevoerd van de initiatieven voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid in de sector van de buurtdiensten met een maatschappelijk doel (IDESS) en in de sector van de inschakelingsbedrijven. In het Waals Gewest winnen zij immers aan belang in de sector van de sociale economie. De IDESS leveren buurtdiensten aan particulieren die op het Waalse grondgebied wonen, terwijl de inschakelingsbedrijven tot doel hebben duurzame jobs aan te bieden aan werkzoekenden die moeilijk aan de bak komen, in het kader van een commerciële activiteit.

Op budgettair vlak bedragen de voor de IDESS vrijgemaakte middelen om en bij de 1,5 miljoen euro, terwijl de middelen voor de inschakelingsbedrijven ongeveer 11 miljoen euro per jaar bedragen. In 2012 werden die kredieten gebruikt om 63 IDESS en 154 inschakelingsbedrijven te financieren. Op het vlak van werkgelegenheid werden zo 1.996 werknemers (VTE) ondersteund.

Het Rekenhof is nagegaan in hoeverre de toekenning van erkenningen en de ondersteuning van de IDESS en de inschakelingsbedrijven wettig en regelmatig zijn. Het heeft eveneens de doeltreffendheid bestudeerd van de regeling daaromtrent in termen van socioprofessionele inschakeling van moeilijk te plaatsen werkzoekenden en in termen van kostprijs ten aanzien van de beginselen voor een goed beheer van de overheidsmiddelen.

### **Initiatieven tot ontwikkeling van de werkgelegenheid in de sector van de buurtdiensten met een maatschappelijk doel**

#### *Toekenning van subsidies en naleving van de criteria*

Wat de buurtdiensten betreft, heeft het Rekenhof vastgesteld dat de erkende IDESS-structuren globaal gezien de criteria naleven die vervat zijn in het decreet van 14 december 2006 betreffende de erkenning en de subsidiëring van de IDESS.

#### *Verwezenlijking van de doelstellingen*

De Waalse regering had aangekondigd 60 erkende structuren op te richten met minstens 1.000 voltijds equivalenten (VTE) tegen 2009. Het aantal erkende IDESS werd bereikt want in 2009 waren er 62 erkende structuren. Het Rekenhof kon de vastgelegde doelstelling inzake werkgelegenheid echter niet beoordelen, aangezien het gewest daarvoor niet over bruikbare gegevens beschikt.

Er werd overigens geen enkele doelstelling vastgelegd voor de periode na 2009. Bij de herziening van het IDESS-decreet heeft de minister zich ertoe verbonden meer precieze doelstellingen vast te leggen.

## **Sociale-inschakelingsbedrijven**

Toekenning van de subsidies en naleving van de criteria

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat inschakelingsbedrijven die niet voldeden aan de vereisten van het decreet van 18 december 2003 niettemin erkend werden en steun ontvingen. Zo ging 20,25% van de erkenningsbeslissingen in de periode 2010-2012 naar inschakelingsbedrijven die, volgens de analyse van de administratie en de sociale inspectie, niet aan alle criteria voldeden. Het Rekenhof beschouwt de uitbetaling van die subsidies dan ook als onwettig. Als slechts het criterium van de kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) in aanmerking wordt genomen, werd tussen 2009 en 2012 een bedrag van 12.704.611,63 euro aan subsidies onterecht betaald, wat neerkomt op 32% van de tijdens die periode gestorte steun. Nagenoeg de helft van dat bedrag vloeide naar één enkele groep van inschakelingsbedrijven.

Het nieuwe decreet van 19 december 2012 breidt de steunregeling uit tot bedrijven die verenigd zijn door een gemeen aandeelhouderschap en tot grote ondernemingen, waardoor het zich in tegenstelling tot het vorige decreet niet meer uitsluitend richt op kleine ondernemingen.

Aangezien het kmo-criterium voortaan niet meer moet worden nageleefd, zijn de oorzaken van onregelmatigheden die frequent werden vastgesteld bij de toepassing van het vorige decreet van 2003, uit de nieuwe reglementering geschrapt voor erkenningen die verleend werden sinds die nieuwe reglementering in werking trad. Bovendien mogen verenigde bedrijven een systeem van intern factureren toepassen, waardoor de winst geabsorbeerd wordt door een overkoepelende structuur (of meerdere overkoepelende structuren). Die werkwijze kan de algemene beginselen schaden die vervat zijn in het kaderdecreet van 20 november 2008 - dat van toepassing is op alle actoren in de sector van de sociale economie - en inzonderheid de doelstelling om een dienst aan de groep of aan de leden te leveren, veeleer dan winstoogmerk na te streven.

### *Cumul van subsidies – excedentaire loonkostensubsidiëring*

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat erkende inschakelingsbedrijven ook maatregelen van de federale Staat genieten (dienstencheques, SINE en ACTIVA).

De gewestelijke reglementering die de aanwerving regelt van werkzoekenden die door de inschakelingsdecreten beoogd worden, omvat geen verbod op het cumuleren van gewestelijke en federale subsidies. Het decreet van 2003 stelt wel dat alle steunmaatregelen samen niet hoger mogen zijn dan de brutoloonkost van een werknemer en de daaraan verbonden lasten.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat die regeling erg voordelig is voor ondernemingen die de gewestelijke erkenning als inschakelingsbedrijf combineren met de federale erkenning als

dienstenchequeonderneming. Uit de audit van het Rekenhof is naar voren gekomen dat ondernemingen die zowel federale als gewestelijke steun genieten, subsidies ontvangen die hoger zijn dan de brutoloonkost van werknemers. De door de federale Staat gestorte dienstenchequeontvangsten zijn op zich toereikend om de loonkosten van elke werknemer integraal te dekken. Door steunmaatregelen te combineren, komen die ondernemingen tot winstmarges die 49 tot 131% van de loonmassa bedragen. Als de kosten met betrekking tot diensten en diverse goederen in de analyse worden opgenomen, bedraagt het excedent nog 7 tot 53% van de loonmassa.

De subsidies aan inschakelingsbedrijven worden opgetrokken sinds het decreet van 19 december 2012 in werking trad, en ze mogen nog altijd gecumuleerd worden met andere steunmaatregelen. De betrokkenen moeten nu wel aangeven welke steunmaatregelen ze genieten, maar de overheid heeft voornamelijk niet de middelen om de kwaliteit van de meegedeelde informatie te controleren. Als er niet wordt ingegrepen, zal de problematiek van de excedentaire subsidiëring nog toenemen.

Het Rekenhof vraagt dat de minister die bevoegd is voor Sociale Economie maatregelen zou nemen om excedentaire subsidiëringen te vermijden, overeenkomstig de principes die vervat zijn in de wet van 16 mei 2003 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.

In dat opzicht stipt het Rekenhof aan dat de erkenning als inschakelingsbedrijf in het Vlaams Gewest niet meer kan worden gecumuleerd met het dienstenchequesysteem, voor dezelfde activiteit. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hebben de minister voor sociale economie en de vertegenwoordigers van het platform voor sociale economie - gelet op de recurrente begrotingstekorten en het feit dat de brutoloonkost al volledig of grotendeels ten laste wordt genomen door de activeringsmaatregelen voor werklozen (SINE of ACTIVA) of door een leefloon - in onderling overleg beslist om de loonsubsidies waarin de ordonnantie van 2004 betreffende de inschakelingsbedrijven voorziet, niet of slechts gedeeltelijk uit te keren. De facto kan er geen sprake zijn van excedentaire loonkostensubsidies.

#### *Beoordeling van de doelstelling inzake de socioprofessionele inschakeling van werkzoekenden door inschakelingsbedrijven*

De inschakelingsgraad schetst de verhouding tussen het aantal gesubsidieerde werknemers en het aantal dat na afloop van de subsidiëriingsperiode (vier jaar) onder contract werkt. Dat is amper 27,9%. Bovendien gebeurt de inschakeling voornamelijk binnen de inschakelingsbedrijven zelf. Het oude noch het nieuwe decreet omvat bepalingen aangaande de inschakelingsbedrijven die precieze doelstellingen definiëren en indicatoren om de vooropgestelde inschakelingsgraad van de betrokken werkzoekenden te meten. Bovendien preciseert geen van beide decreten of werknemers bij voorkeur in de traditionele arbeidsmarkt moeten worden ingeschakeld, dan wel in de inschakelingssector aan de slag moeten blijven.

Het Rekenhof heeft de gewestelijke autoriteiten aanbevolen de doelstellingen van dat beleid te bepalen.

### **Antwoord van de minister**

De minister die bevoegd is voor Sociale Economie heeft zijn opmerkingen aan het Rekenhof meegedeeld in een brief van 12 juni 2014. De opmerkingen zijn als bijlage toegevoegd aan het auditverslag.

Wat de IDESS betreft, vindt de minister dat het inderdaad opportuun is rekening te houden met de aanbeveling van het Rekenhof en meer precieze doelstellingen vast te leggen dan die welke in het decreet van 14 december 2006 vervat zijn in termen van creatie van IDESS, inschakeling en oplossingen voor sociale en maatschappelijke behoeften die onvoldoende worden ingevuld.

Wat de inschakelingsbedrijven betreft, bevestigt de minister dat de erkenningen en subsidies werden verleend vanuit de bekommernis om de wetgeving na te leven, om de overheidsgelden goed te besteden en om de ontwikkeling te steunen van een sector die niet alleen bijdraagt tot de economische ontplooiing van Wallonië maar ook de socioprofessionele inschakeling bevordert van werklozen die moeilijk aan de bak komen. De wijzigingen die zijn doorgevoerd door het decreet van 19 december 2012 hebben volgens de minister geenszins tot doel onregelmatigheden of misbruiken te verhullen. Ze zijn bedoeld om de uitbouw en professionalisering van de inschakelingsbedrijven te steunen, wat in het verlengde ligt van het beleid dat sinds 2003 ter zake wordt gevoerd.

Hij preciseert dat het beheer van de Commissie inzake adviesverlening aan en erkenning van sociale-economiebedrijven bij ministerieel besluit van 15 mei 2014 werd toevertrouwd aan de Sociaal-Economische Raad van het Waals Gewest, teneinde elke ambiguïteit weg te werken.