



DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

DE VLAAMSE MINISTER VAN WERK, ECONOMIE, INNOVATIE EN SPORT

BISNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het klimaatplan met betrekking tot de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden
2^{de} Principiële goedkeuring**

Bijlagen:

- het principiële goed te keuren ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering;
- het advies van de Inspectie van Financiën, d.d. 6 november 2017;
- het begrotingsakkoord, d.d. 24 november 2017;
- het advies 62.591/3 van de Raad van State, d.d. 29 december 2017.

1. INHOUDELIJK

1 Situering

Op de klimaatconferentie die in het najaar van 2015 in Parijs plaatsvond, werd er een nieuwe ambitie geformuleerd in een wereldwijd klimaatakkoord: halverwege de 21e eeuw moet er een evenwicht zijn tussen alle uitstoot van broeikasgassen en het vermogen van de natuur om ze te absorberen. In Vlaanderen werd op 1 december 2016 de Vlaamse Klimaatop georganiseerd waar de Vlaamse Regering deze ambitie onderschreef in een Vlaams klimaat- en energiepact.

Ter voorbereiding op de Vlaamse klimaatop werd op 12 september 2016 een klimaatrondetafel voor het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin georganiseerd waar de stakeholders zich bogen over de specifieke klimaatuitdagingen voor de sector. In navolging van de klimaatrondetafel werd er een structureel maandelijks overleg opgezet met de koepelorganisaties van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Dit resulteerde op 12 januari 2017 in een engagementsverklaring die werd ondertekend door de vertegenwoordigers van 8 koepelorganisaties, minister Vandeurzen, de leidend ambtenaar van het departement WVG en de algemeen directeur van het Vlaams Energiebedrijf.

2 Context

De verwarming van gebouwen levert in Vlaanderen een belangrijke bijdrage in de totale broeikasgasemissie. Daarom werd onderzocht hoe de zorgsector een bijdrage kan leveren door het bestaande gebouwenpatrimonium te verduurzamen. Hierbij wordt een zo groot

mogelijke impact beoogt met inzet van beperkte investeringen. De grootste winst in energie-efficiëntie kunnen we realiseren bij de oude gebouwen, die op dit vlak vaak het slechtst scoren.

Daarom werden in de engagementsverklaring volgende elementen opgenomen:

- Voor alle bestaande gebouwen streeft de sector naar een jaarlijkse energiebesparing van 2,09% met het oog op de horizon in 2030. In 2020 wordt deze maatregel een eerste keer geëvalueerd. (Naar analogie met het engagement van de Vlaamse overheid voor het eigen gebouwenpatrimonium)
- De minister zal aan de sector op een gerichte manier en met het oog op maximale energiebesparing middelen ter beschikking stellen om energieprestatiediagnoses op maat te financieren die per voorziening resulteren in een actieplan met verschillende mogelijke investeringen. In deze diagnose wordt tevens de eventuele haalbaarheid van Energy Service Contracts bekeken en worden bestaande diagnoses in rekening gebracht.
- De sector engageert zich om alle voorgestelde maatregelen uit de diagnose die zich binnen de 5 jaar terugverdienen uit te voeren, indien niet worden de kosten van de diagnose door de voorziening terugbetaald.

Het Vlaams Energiebedrijf en VIPA hebben, in overleg met de sectororganisaties, werk gemaakt van het concretiseren en het uitvoeren van deze aspecten uit de engagementsverklaring. Dit heeft geleid tot het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het klimaatplan met betrekking tot de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden dat nu voorligt.

Voor die maatregelen die zich niet binnen de vijf jaar terug verdienen wordt op basis van de ervaringen binnen de energieprestatiediagnoses door VIPA binnen de middelen van het Klimaatplan een specifiek steunmechanisme onderzocht en ontwikkeld. Dit steunmechanisme geldt voor de gebouwen die een energiediagnose hebben laten uitvoeren.

De toetsing van de ongeoorloofde verwantschapsband tussen grondeigenaar en exploitant werd in andere VIPA-besluiten gehanteerd om subsidie-afwenteling te voorkomen, maar wordt in dit besluit niet opgenomen. (cf. Artikel 12 van het decreet van 23 februari 1994 inzake de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden)

Die toetsing is in het voorliggende besluit niet aan de orde gezien:

-De korte terugverdientijd van maximaal 5 jaar (artikel 1, 5°):

De ongeoorloofde verwantschapsband wordt getoetst bij het ter beschikking stellen van de grond via – in de regel – een erfpacht of opstal voor een lange termijn. Het duurzaamheidsproject dient zich terug te verdienen op maximaal 5 jaar. Het is weinig waarschijnlijk dat een lange termijncontract voor de grond zodanig wordt aangepast of gemodelleerd om de diagnosesubsidie voor de korte termijn af te wentelen. De baten hiervan staan niet in functie van de (contract)kosten.

-In essentie zou het proportionaliteitsbeginsel niet gerespecteerd worden gezien de bepaling van de ongeoorloofde verwantschap niet in verhouding staat tot de grootte van de subsidie voor de energieprestatiediagnose (gemiddeld 5000 euro).

-De ongeoorloofde verwantschapsband wordt in het (ontwerp van) nieuwe verenigingen- en vennootschapsrecht reeds ondervangen:

Onder het nieuwe verenigingen- en vennootschapsrecht mogen verenigingen ook daden van koophandel stellen, waardoor het verbod op winstuitkering voortaan het enige onderscheidend criterium vormt. Als compensatie wordt op dit verbod strenger toegezien, waardoor ook onrechtstreekse vermogensoverdrachten worden gevisieerd.

In (het ontwerp van) de wettekst worden de modaliteiten als volgt gestipuleerd:

- Art.1:2: "betrokken partijen": zij mag, op straffe van nietigheid, rechtstreeks noch onrechtstreeks enig vermogensvoordeel uitkeren of bezorgen aan de oprichters, de leden, de bestuurders of enig andere persoon, behalve in dit laatste geval, voor het in de statuten bepaald belangeloos doel;
- Art.1:4: "onrechtstreekse vermogensoverdracht": elke verrichting waardoor de activa van een vereniging of stichting dalen of haar passiva stijgen en waarvoor zij hetzij geen tegenprestatie ontvangt, hetzij een tegenprestatie die kennelijk te laag is in verhouding tot de waarde van haar prestatie.

Met het verbod van onrechtstreekse vermogensoverdracht in het verenigingsrecht wordt ook de ongeoorloofde verwantschapsband uitgesloten, waardoor dit laatste niet meer expliciet in het voorliggende besluit moet worden opgenomen.

3 Artikelsgewijze toelichting

De nieuwe regelgeving is nodig voor de toewijzing van de middelen uit het klimaatfonds die de minister op een gerichte manier inzet voor de uitvoering van energieprestatiediagnoses op maat. De energieprestatiediagnose is kosteloos voor de voorzieningen.

Artikel 1: Dit artikel bevat de definities.

Artikel 2: Dit artikel omschrijft de voorwaarden waar de aanvrager van de diagnosesubsidie aan moet voldoen. Gezien er een beroep wordt gedaan op de de-minimisregeling voor ondernemingen belast met diensten van algemeen economisch belang, mag de aanvrager die een onderneming is in de zin van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, niet meer dan 500.000 de-minimissteun hebben ontvangen over een periode van 3 jaar.

Artikel 3 stelt dat voor ondernemingen in de zin van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, de diagnosesubsidie valt onder de de-minimisregeling voor ondernemingen belast met diensten van algemeen economisch belang.

Artikel 4: Hierin wordt bepaald dat de elektronische aanvraag voor de energieprestatiediagnose bij het Vlaams Energiebedrijf wordt ingediend.

Artikel 5 beschrijft de inhoud van de aanvraag voor de energieprestatiediagnose.

Artikel 6 regelt de behandeling van de aanvraag door het Vlaams Energiebedrijf.

Artikel 7 regelt de stukken die de aanvrager na de uitvoering van de energieprestatiediagnose aan het Fonds moet overmaken en bepaalt welke stukken ter beschikking van het Fonds moeten worden gehouden.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

1 Financiële weerslag van het voorstel

De kostprijs van een energieprestatiediagnoses hangt zeer nauw samen met de grootte en complexiteit van het gebouw. De forfaitaire maximumprijzen die binnen de raamovereenkomst van het Vlaams Energiebedrijf (VEB) worden gehanteerd, zijn:

Complexiteitsgraad 1: Minder complexe gebouwen (standaard: sanitair warm water, centrale verwarming, verlichting) (tot 500m²): 3.182,28 euro

Complexiteitsgraad 2: Vanaf 5 technische installaties en gemiddeld over alle oppervlaktevorken (tot 2.000 m²): 3.615,4 euro

Complexiteitsgraad 3: Vanaf 7 technische installaties en gemiddeld over alle oppervlaktevorken (tot 50.000 m²): 5.654,8 euro

Complexiteitsgraad 4: vanaf 9 technische installaties en gemiddeld over alle oppervlaktevorken (tot 50.000 m²): 6.723,8 euro

Complexiteitsgraad 5: vanaf 11 technische installaties en gemiddeld over alle oppervlaktevorken (tot 50.000 m²): 7.446,7 euro

Gerekend aan een gemiddelde van 5000 euro voor een ingeschat aantal gebouwen in de sector Welzijn, Volksgezondheid en Gezin ten belope van 6500 impliceert dit maximaal 32.500.000 euro. Op dit moment echter werd er voorlopig slechts een expliciete interesse opgetekend voor 500 gebouwen.

2 Begroting

De diagnosesubsidie zal aangerekend worden op de middelen die vanuit het Klimaatfonds naar VIPA worden overgeheveld.

3 Advies van de Inspectie van Financiën

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 6 november 2017.

4 Begrotingsakkoord

Het begrotingsakkoord werd verleend op 24 november 2017.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Alle rechtspersonen die erkend zijn of voldoen aan de wettelijke voorwaarden om zorg- en dienstverlening te organiseren in het kader van de persoonsgebonden aangelegenheden kunnen via het Vlaamse Energiebedrijf gratis energieprestatiediagnoses op maat aanvragen. Voor zover de lokale besturen voorzieningen hebben die aan deze voorwaarde voldoen, komt deze regeling indirect ook ten goede van de lokale besturen.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

De impact van het voorstel wordt opgevangen binnen het bestaande personeelsbestand.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

1 Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taakkundig advies nr. 2017/373 van 07/11/2017.

2 Reguleringsimpactanalyse (RIA)

Dit voorstel geeft concreet invulling aan één van de elementen van de engagementsverklaring klimaat die afgesloten werd met 8 koepelorganisaties. Aangezien er uitvoerig overleg is geweest met de sector is geen RIA vereist.

6. ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Op 29 december 2017 heeft de Raad van State advies 62.591/3 uitgebracht. Aan dat advies werd gevolg gegeven wat de rechtsgrond en de vormvereisten betreft. Gezien n.a.v. het advies wijzigingen werden aangebracht (er wordt nl. een beroep gedaan op de de-minimisregeling) dient het ontwerp opnieuw aan de Raad van State voorgelegd te worden.

De Raad van State stelde enkele vragen inzake de rechtsgrond voor de samenwerking tussen het VIPA en het VEB.

VEB als aankoopcentrale

Het VEB staat ten eerste in voor de aankoop van energieprestatiediagnoses, die het VIPA als subsidie in natura aan de zorginstellingen toekent. Het VEB treedt in dat kader op als aankoopcentrale in de zin van artikel 2, 6°, a) van de Wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten. Als aankoopcentrale verricht het VEB gecentraliseerde aankoopactiviteiten in de zin van artikel 2, 7° (met name de aankoop van de energieprestatiediagnoses), en aanvullende aankoopactiviteiten (o.a. de voorbereiding en het beheer van plaatsingsprocedures namens en voor rekening van het VIPA). De overeenkomsten tussen het VEB en de private ondernemingen die de energieprestatiediagnoses zullen uitvoeren, worden in overeenstemming met het overheidsopdrachtenrecht, na een competitieve gunningsprocedure, gegund.

Het VIPA kan het VEB op grond van artikel 47, §1 van de Wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten belasten met de opdracht om als aankoopcentrale gecentraliseerde aankoopactiviteiten (vb. sluiten van raamovereenkomsten) uit te voeren. Hiervoor is bijgevolg geen bijzondere decretale machtiging vereist. De overeenkomst waarbij VIPA van het VEB gecentraliseerde aankoopactiviteiten, en aanvullende aankoopactiviteiten, aankoopt is bovendien niet aan het overheidsopdrachtenrecht onderworpen. Het VIPA kan VEB rechtstreeks met die taak belasten.

Dat het VIPA de energieprestatiediagnoses via het VEB aankoopt, en de zorginstellingen niet de vrijheid laat om zelf hun energieprestatiediagnose aan te kopen, is ten eerste ingegeven vanuit het oogpunt van kwaliteitscontrole op de energieprestatiediagnoses. Het VEB is een aankoopcentrale gespecialiseerd in de aankoop van energie-efficiëntiediensten. De aankoop via het VEB garandeert een goede kwaliteit van de dienstverlening. Ten tweede is het bundelen van de verschillende opdrachten via het VEB efficiënter, waardoor de schaarse budgetten doelmatig kunnen worden beheerd. Indien het VEB slechts één maal een bepaalde raamovereenkomst in de markt moet plaatsen, dan is dat inderdaad een belangrijke besparing qua tijd en middelen voor VIPA en de betrokken zorginstellingen, die dan zelf geen overheidsopdrachten moeten plaatsen.

Het VEB is tenslotte niet zelf de begunstigde van de subsidie, maar fungeert – rekening houdend met hun expertise – als aankoopcentrale voor de bestelling van de energieprestatiediagnoses.

VEB als dossierbehandelaar

Het VEB fungeert ten tweede als dossierbehandelaar voor de aanvraag van de subsidies in natura. Deze dossierbehandeling door het VEB kadert in een ruimere horizontale samenwerking tussen VIPA en VEB, als vermeld in artikel 31 van de Wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten.

Deze horizontale samenwerking vindt zijn oorsprong in het samenwerkingsakkoord tussen VIPA en VEB. Hierin werd overeengekomen samen te werken rond de gemeenschappelijke

klimaat- en energie-efficiëntiedoelstelling van beide instellingen. Concreet staan VIPA en VEB in voor de uitwerking en operationalisering van het klimaatengagement afgesloten binnen het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van de Vlaamse overheid. Onder deze samenwerking vallen onder andere energie-efficiëntieprojecten en het verzamelen van data over de energieprestaties van het zorgpatrimonium. VIPA is bijvoorbeeld verantwoordelijk voor de organisatie van het periodiek overleg met de koepels van de zorginstellingen met betrekking tot energie-efficiëntie, en het verzamelen en aanleveren van data over de zorginstellingen en hun patrimonium in Vlaanderen. VIPA verleent ook expertise aan het VEB m.b.t. de verschillende categorieën zorginstellingen en de typische kenmerken van hun infrastructuur. De prestaties van VEB als dossierbehandelaar kunnen ook onder deze horizontale samenwerking worden gebracht. Het is bovendien logisch dat VEB deze prestaties op zich neemt aangezien zij ook de raamovereenkomst voor de energieprestatiediagnoses beheert. Het bundelen van deze administratieve taken leidt tot een efficiëntiewinst.

7. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar tweede principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het klimaatplan met betrekking tot de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden;

2° de Vlaamse minister, bevoegd voor de bijstand aan personen, te gelasten over voornoemd ontwerp van besluit het advies in te winnen van de Raad van State , met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Jo VANDEURZEN
Vlaams minister van Welzijn,
Volksgezondheid en Gezin

Philippe MUYTERS
Vlaams minister van Werk, Economie,
Innovatie en Sport