

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE en HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE en TOERISME

# NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- voorontwerp besluit van de Vlaamse Regering over de subsidiëring van lokale besturen voor het afval- en materialenbeheer en tot opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 januari 2004 betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest door of op initiatief van lokale besturen of ermee gelijkgestelde rechtspersonen worden uitgevoerd
  - Principiële goedkeuring

## Samenvatting

De Vlaamse overheid verleent via de OVAM aan lokale besturen subsidies voor investeringen en projecten die de doelstellingen van het afval- en materialenbeleid en het asbestafbouwbeleid ondersteunen. Dit besluit formuleert de algemene principes, voorwaarden, procedures en sancties met betrekking tot de toekenning van subsidies aan lokale besturen. Het vervangt en actualiseert het huidige besluit van de Vlaamse Regering van 23 januari 2004.

## 1. SITUERING

### A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Het Vlaamse regeerakkoord stelt de ambitie om tegen 2030 de recyclage van afval te verhogen tot 77,5 %. Recycleerbaar afval moet nog beter selectief ingezameld worden. Het regeerakkoord vermeldt dat tegen 2030 minstens 50 % van de recycleerbare fracties van het huishoudelijk afval bijkomend gerecycleerd moet worden. In de visienota van 5 november 2021 betreffende de bijkomende maatregelen inzake klimaat werd deze doelstelling verhoogd naar 75%. Op die manier hoopt de Vlaamse Regering 220 000 ton afval minder te moeten verbranden. Vlaanderen zal daarbij inzetten op de inzameling van organisch-biologisch afval dat zo hoogwaardig mogelijk wordt verwerkt. Daartoe zal Vlaanderen investeren in de realisatie van voorvergistingsinstallaties bij gft-compostering.

Daarnaast stelt ook het Vlaams Energie- en Klimaatplan de doelstelling voor het huishoudelijk afval. Deze doelstelling is zeer scherp, namelijk tegen 2030 zou er nog slechts 100 kg restafval per inwoner geproduceerd mogen worden. Deze doelstelling vertalen naar het volgend uitvoeringsplan zal geen evidentie zijn omdat het laaghangend fruit reeds geplukt is. Extra inzetten op het verlagen van het restafval vergt meer ingrijpende beleidsmaatregelen, ook bij de lokale besturen. De ondersteuning vanuit de Vlaamse overheid via subsidies zal noodzakelijk zijn om deze doelstelling enigszins binnen bereik te brengen.

Ook de strijd tegen zwerfvuil wordt opgevoerd. Tegen 2022 zou de hoeveelheid zwerfvuil met 20 % moeten dalen. Deze doelstelling ligt momenteel niet binnen bereik. Extra handhaving op zwerfvuil moet ervoor zorgen dat er alsnog stappen vooruit worden gezet.

Het Vlaams regeerakkoord zet eveneens sterk in op het asbestafbouwbeleid en bevestigt de verdere uitvoering van het 'Actieplan Asbestafbouw' met extra middelen. Op 20 juli 2018 keurde de Vlaamse Regering het 'Actieplan asbestafbouw' goed (VR 2018 2007 DOC.0960/1TER) met het oog op een asbestveilig Vlaanderen tegen 2040. Ook de weg hier naartoe verloopt liefst zo asbestveilig mogelijk, wat de OVAM aanstuurt via communicatie, via sectorale afstemming en via het voorziene doelgroepgerichte aanmoedigingsbeleid zoals deze lokale asbestprojecten.

Dit afbouwbeleid is een vrij jong beleid dat zich momenteel in een opschalingsfase bevindt. Alle Vlaamse gemeenten engageerden zich beleidsmatig wel al van bij de start tot een lokale doorvertaling van het asbestafbouwbeleid via de ondertekening van de Asbestovereenkomst in 2018. Operationalisering op het terrein verliep de afgelopen jaren onder de vorm van vele succesvolle lokale asbestprojecten. Lokale besturen toonden hiermee aan dat zij een bijzonder geschikte, nabije en laagdrempelige partner zijn voor het brede publiek. De projecten zorgen er bijvoorbeeld bij de inzameling aan huis voor dat de burger nog maar een klein aandeel van de reële kost voor ophaling van asbest hoeft te financieren en dat hij zich op een asbestveilige manier van het asbestafval kan ontdoen. Lokale besturen kunnen ook voor het eigen patrimonium en dat van lokale jeugdverenigingen aanhaken bij deze projecten.

De asbestprojecten maken monitoring en benchmarking tussen gemeenten mogelijk om zo de effectiviteit van overheidssubsidies maximaal te kunnen afmeten ten aanzien van strategische en operationele asbestafbouwdoelstellingen.

In de loop van 2022 volgt de invoering van het asbestattest bij verkoop en tegen 2032 zullen alle gebouwen (bouwjaar <2001) een asbestattest hebben. Voor ontzorging bij de vastgestelde asbestmaterialen in woningen, zal het asbestattest ook doorverwijzen naar deze lokale asbestprojecten.

Het voorliggende wetgevingsvoorstel bevat de vervanging van het BVR van 23 januari 2004, laatst gewijzigd op 12 mei 2017, betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest op initiatief van lokale besturen of ermee gelijkgestelde personen worden uitgevoerd door een nieuw BVR met als titel "BVR betreffende de subsidiëring van lokale besturen voor het afval- en materialenbeheer".

Het huidige besluit dateert van 2004. Het is verouderd, werd meerdere keren gewijzigd en is niet meer voldoende aangepast aan de vereisten van moderne wetgeving. Die moet eenduidig zijn en transparant voor de rechtssubjecten die ze willen toepassen. Ze moet rechtszekerheid verschaffen wat de procedures, voorwaarden en sancties betreft en beantwoorden aan de procedurele vereisten van de recentelijk ingevoerde Vlaamse Codex Overheidsfinanciën.

Er werd geopteerd om het huidige BVR te vervangen. Het bestaande besluit werd al drie keer aangepast.

In het 3<sup>de</sup> kwartaal van 2020 heeft de OVAM een evaluatie uitgevoerd van:

- het bestaande besluit van de Vlaamse Regering van 23 januari 2004 betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest door of op initiatief van lokale besturen of ermee gelijkgestelde rechtspersonen dat in werking is getreden op 1 januari 2003;
- het ministerieel besluit houdende vaststelling van de nadere regels voor de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest door of op initiatief van lokale besturen en ermee gelijkgestelde rechtspersonen worden uitgevoerd van 12 oktober 2017.

Hierbij werd een grondige analyse uitgevoerd van de gegevens waarover de OVAM zelf beschikt, aangevuld met de gegevens die aangeleverd werden door de Vlaamse afvalintercommunales. Uit de resultaten van het evaluatieonderzoek is gebleken dat het besluit van 23 januari 2004 inhoudelijk gewijzigd moest worden. Deze inhoudelijke wijzigingen zijn trouwens ook noodzakelijk om de doelstellingen voor het lokaal afval- en materialenbeleid en het asbestafbouwbeleid zo doeltreffend mogelijk te kunnen realiseren. Bovendien kwam uit de evaluatie ook naar voor dat de te doorlopen procedure te lang en zwaar is en dat een vereenvoudiging van deze procedure aan de orde is. Het besluit dateert van 2004 en heeft in de loop der jaren reeds 3 wijzigingsrondes achter de rug.

Van de noodzakelijke inhoudelijke wijziging qua subsidieerbare materies, qua transparantie van procedure, wordt gebruik gemaakt om dit subsidiereglement aan te passen aan de huidige wetgevingsregels. Onder het materieel toepassingsgebied werden de materies die in aanmerking komen voor subsidiëring herschreven, aangevuld en werd een correcte verwijzing naar bovenliggende wetgeving toegevoegd.

Het huidige besluit helemaal omgooien wat structuur betreft, komt de leesbaarheid niet ten goede. Een volledig nieuw besluit lijkt bijgevolg aan de orde.

In het BVR worden de algemene bepalingen en de procedures opgenomen betreffende het aanvragen en toekennen van subsidies voor het afval- en materialenbeheer van lokale besturen. Bovendien worden in dit besluit de kapstukken voorzien voor de te subsidiëren items. In een ministerieel besluit worden de verdere bepalingen van de verschillende subsidieerbare items uitgewerkt.

## B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het besluit werd voorgelegd voor wetgevingstechnisch en taalkundig advies.

Het besluit werd voorgelegd aan de Inspectie van Financiën en die heeft op 3 juni 2021 gunstig advies gegeven. Het advies vindt u als bijlage bij deze nota.

Het begrotingsakkoord werd bekomen op 11 februari 2022 en vindt u als bijlage.

## **2. INHOUD**

### A. ALGEMENE TOELICHTING

Het doel van het nieuwe besluit betreffende de subsidiëring van lokale besturen voor het afval- en materialenbeheer is meervoudig: ten opzichte van het huidige besluit biedt dit besluit een verduidelijking van de procedure tot het verkrijgen van subsidies, een administratieve vereenvoudiging, een kortere doorlooptijd van subsidiedossiers en een efficiëntere aanwending van de beschikbare kredieten.

Deze doelen kunnen worden bereikt met de volgende wijzigingen (hoofdpijnen):

- Momenteel bestaat de wetgeving m.b.t. subsidies voor lokale besturen uit het Besluit van de Vlaamse Regering (BVR), het ministerieel besluit (MB) en een algemene richtlijn. In het nieuwe BVR en MB zullen alle noodzakelijke bepalingen betreffende de subsidieregeling opgenomen worden zodat de algemene richtlijn overbodig wordt. Dit gebeurt om de leesbaarheid te verhogen. Bovendien komen we hiermee tegemoet aan een opmerking van het Rekenhof (rapport 2013) die tot op heden onbeantwoord bleef;
- Om de leesbaarheid van het BVR zelf te verhogen werd een nieuwe structuur gehanteerd. De nieuwe opbouw van het BVR beantwoordt aan de verwachtingen van een moderne wetgeving;
- Ter vervanging van een jaarlijkse algemene adviesvraag aan de inspectie van financiën voor de besteding van de toegekende vastleggingskredieten (ter uitvoering van artikel 71 van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën), worden bepalingen in verband met een ex ante en ex post controle opgenomen in het besluit;
- Bij het toekennen van subsidies blijft het first in first out-principe behouden maar ook de mate waarin het project past binnen de beleidsprioriteiten van de Vlaamse overheid wordt in rekening gebracht. Bovendien moet een lokaal bestuur niet meer (verplicht) wachten met het opstarten van de aanbestedingsprocedure totdat een subsidie wordt toegekend. De enige vereiste is dat de subsidieaanvraag ingediend wordt vóór de gunning van de opdracht of vóór de start van het project. Door het opheffen van de verplichting om te wachten tot de eigenlijke subsidiebeslissing alvorens te starten, kunnen beleidsmatig belangrijke dossiers ondersteund worden zonder dat er vertraging opgelopen wordt. Bovendien kunnen de beschikbare middelen efficiënter (door toekennen/vastleggen van subsidies voor bepaalde subsidieaanvragen op het moment dat het exacte subsidiebedrag duidelijk is) en beter gespreid ingezet worden;
- De bepalingen i.v.m. de controle door de OVAM op de naleving van de wetgeving overheidsopdrachten worden niet meer expliciet opgenomen in het besluit. De lokale besturen zijn uiteraard nog steeds verplicht de wetgeving overheidsopdrachten na te leven, maar de verantwoordelijkheid wordt op deze manier bij de lokale besturen zelf gelegd. Tevens zal de doorlooptijd van de dossiers dalen omdat de OVAM in regel slechts de hoofdlijnen van de wetgeving overheidsopdrachten controleert. Steekproefsgewijs kan door de OVAM een grondige controle uitgevoerd worden. Een traject inzake het controlebeleid van de subsidiedossiers zal verder uitgewerkt worden parallel met het uitwerken van het ministerieel besluit. Uiteraard zal de OVAM geen subsidie toekennen, de subsidie niet uitbetalen of de subsidie terugvorderen als zij vaststelt dat de regelgeving inzake overheidsopdrachten niet gevolgd werd waar dat wel moest en/of dat de regelgeving flagrant overtreden werd.
- In tegenstelling tot het huidige besluit legt het voorliggende besluit de beslissing over de toekenning van de subsidies niet meer exclusief bij de minister, maar kan de minister een delegatie verlenen aan de administrateur-generaal van de OVAM. De minister kan daarbij een drempelwaarde vastleggen zodat enkel subsidiedossiers met een beperkte budgettaire impact volledig intern de OVAM behandeld kunnen worden, van toekenning tot uitbetaling. Deze efficiënte manier van werken zal zowel tijdswinst opleveren als de doorlooptijd van de dossiers inkorten.
- De te volgen procedures worden sterk vereenvoudigd en duidelijk uitgeschreven. Zo zijn er minder te doorlopen stappen voor de lokale besturen. Bovendien worden er minder documenten opgevraagd en is er aldus sprake van een administratieve vereenvoudiging.
- In het navolgende MB zullen er per subsidieerbaar item bepalingen opgenomen worden met betrekking tot het indienen van een rapportering met de focus op beleidseffecten. Deze rapportering zal aan de OVAM de nodige informatie verstrekken om de effecten van de subsidies op te volgen.
- Door bepalingen rond formele kennisgeving (ontvankelijkheid, toekenning, niet toekenning of latere toekenning van subsidies) en bijhorende termijnen op te nemen verhoogt de transparantie voor de lokale besturen.

## B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

### **Hoofdstuk 1. Definities (artikel 1)**

In artikel 1 worden de definities opgesomd die noodzakelijk zijn voor een eenvoudige lezing van de tekst van het BVR. Bij de definitie van een opdracht wordt toegevoegd dat de dienst, de levering of het werk moet gebeuren op vraag en voor rekening van het lokaal bestuur. Opdrachten voor rekening van derden, die geen lokale besturen zijn, worden op deze manier op eenvoudige wijze uitgesloten.

### **Hoofdstuk 2. Algemene bepalingen (artikel 2 – 5)**

In artikel 2 wordt duidelijk uiteengezet bij wie de bevoegdheid tot toekenning of weigering van een subsidieaanvraag ligt. Tot op heden worden deze subsidies toegekend door de minister. Met de nieuwe bepaling kan door de minister delegatie verleend worden aan de administrateur-generaal van de OVAM, eventueel beperkt tot een bepaalde drempelwaarde.

In artikel 3 worden bepalingen opgenomen betreffende de controle door de inspecteur van financiën. Conform artikel 71 van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën wordt momenteel een jaarlijkse algemene adviesvraag aan de inspecteur van financiën gericht om de beschikbare kredieten van het betreffende begrotingsjaar toe te kennen aan individuele subsidiedossiers. Het werken met een jaarlijkse algemene adviesvraag betreft een overgangsmaatregel sinds de inwerkingtreding Vlaamse Codex Overheidsfinanciën op 1 januari 2020. Het opnemen van bepalingen rond de budgettaire controle door de inspectie van financiën wordt bij voorkeur verankerd in voorliggend Besluit van de Vlaamse Regering.

Een voorafgaande controle door de inspecteur van financiën is geen meerwaarde vermits subsidies worden toegekend binnen de voorziene begrotingskredieten en voor subsidie-items die expliciet in het ministerieel besluit beschreven zijn.

Een jaarlijkse rapportering over de vastgelegde kredieten van het betreffende begrotingsjaar aan de inspecteur van financiën, dat als basis kan dienen voor een steekproefsgewijze ex post-controle van individuele dossiers, is meer aangewezen. De op te nemen gegevens in de rapportering zullen in overleg tussen de OVAM en de inspectie van financiën vastgelegd worden. Op deze manier zal de rapportering relevante gegevens bevatten die een zinvolle steekproef door de inspectie van financiën ondersteunen.

Onder de algemene toekenningsvoorwaarden in artikel 4 worden alle bepalingen samen gezet die in het huidige besluit in verschillende delen van het BVR opgenomen stonden.

Nieuw is de bepaling houdende de algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, vermeld in hoofdstuk 6.4 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995. Deze voorwaarde werd toegevoegd om bij de uitvoering van de projecten asbestafbouw een asbestveilige uitvoering te kunnen waarborgen binnen het lokale projectopzet.

In artikel 5 worden de controlemogelijkheid door de OVAM en de mogelijke gevolgen ervan gespecificeerd: een toegekende subsidie wordt niet of maar gedeeltelijk uitbetaald of een uitbetaalde subsidie wordt volledig of gedeeltelijk teruggevorderd. Wat dat laatste betreft, met name de terugvordering, voorziet hoofdstuk 7 nog bepalingen (zie infra).

Dit nieuwe besluit stapt af van de overmatige controle op de wetgeving overheidsopdrachten voor de uitvoering van opdrachten en projecten door de lokale besturen. De lokale besturen zijn immers zelf verantwoordelijk voor het naleven van de wetgeving die voor hen van toepassing is, waaronder de wetgeving overheidsopdrachten. Er wordt gekozen om op grond van een risicoanalyse een aantal willekeurige dossiers in detail te controleren om eventuele knelpunten op te sporen en een bijsturing te kunnen voorzien. Op deze manier wordt de mogelijkheid gecreëerd om dossiers gericht op te volgen waardoor een belangrijke stap gezet zal worden naar het effectiever, efficiënter en zorgvuldiger aanwenden van de publieke middelen waarmee de overheid

werkt.

Met de bepalingen in artikel 5 kan de OVAM te allen tijde informatie opvragen. Voor de lokale besturen is het ook duidelijk welke gevolgen deze controles kunnen hebben, zowel vóór uitbetaling als na uitbetaling van de subsidies.

Om de lokale besturen enige ondersteuning te bieden, zal een flankerend beleid opgezet worden. De nieuwe bepalingen zullen uitgebreid gecommuniceerd worden ism VVSG/Interafval en in de mate van het mogelijke zullen standaardbestekken en goede praktijken ter beschikking gesteld worden. Bovendien zal verwezen worden naar het draaiboek inzake overheidsopdrachten van de Vlaamse Overheid zodat aanbestedingsprocedures vlot kunnen verlopen.

De uitrol van de lokale asbestprojecten vergde de afgelopen jaren bereidwilligheid tot pionierswerk bij intussen bijna alle Vlaamse gemeenten. Het asbestveilig uitvoeren van dergelijke projecten bleek op vlak van projectopzet vaak een volledig nieuw gegeven voor hen. Hierdoor vereisten deze projecten de afgelopen jaren de nodige coachingstrajecten vanuit de OVAM om een nieuwe dynamiek te kunnen bekomen in Vlaanderen waarin asbestontzorging voor de burger samen met een asbestveilige projectuitvoering voorop kan staan. De OVAM kon daarbij reeds vele goede praktijken formuleren die nieuwe asbestprojecten kunnen inspireren en aansturen bij hun projectopzet, -coördinatie en -rapportering. De coachingstrajecten lopen simultaan doorheen de projectuitvoeringen en bieden zo ook een ruime, ondersteunende interpretatie van de nodige 'controle' bij subsidieverlening. Dit om de kwalitatieve en asbestveilige uitvoering van lokale asbestprojecten te kunnen garanderen aan deelnemende burgers. Lokale besturen zullen met verplicht gebruik van projectrichtlijnen voorbeeldbestekken rond asbestveilige uitvoering almaar meer met beperkte coaching en personeelsinzet, projecten kunnen uitvoeren. Voorliggend Besluit Vlaamse Regering houdt binnen deze subsidieprocedures rekening met de opbouw van deze expertise onder lokale besturen.

### **Hoofdstuk 3. Materieel toepassingsgebied (artikel 6)**

Artikel 6 bepaalt het materieel toepassingsgebied. De materies die voor subsidiëring in aanmerking komen zijn in twee categorieën te verdelen: enerzijds acties ter uitvoering van de realisatie van de uitvoeringsplannen vermeld in artikel 18 van het Materialendecreet, anderzijds acties die lokale besturen ondernemen om tot een asbestveilig Vlaanderen te komen.

1) Er wordt een duidelijke koppeling gemaakt met de uitvoeringsplannen vermeld in artikel 18 van het Materialendecreet. Het behalen van de doelstellingen opgenomen in de uitvoeringsplannen kan worden ondersteund door het inzetten van subsidies om bepaalde opdrachten en projecten uit te voeren. Naast reductiedoelstellingen voor het huishoudelijk restafval en het zwerfvuil, legt het uitvoeringsplan ook verplichtingen op ten aanzien van een lokaal bestuur betreffende selectief in te zamelen stromen, minimale frequentie van inzameling, inrichten van een recyclagepark, kwaliteit van ingezamelde stromen,... Maatregelen om de doelstellingen te halen, alsook de verplichtingen uit het uitvoeringsplan zijn opgenomen in de te subsidiëren items. Naar de toekomst toe zullen lokale besturen ook verplicht worden tot digitale rapportering van hun afvalcijfers. Daarom wordt dit als nieuw te subsidiëren item voorzien.

2) Daarnaast wordt de koppeling voorzien met de materie betreffende asbestafbouw opgenomen in hoofdstuk 3, afdeling 6 van het Materialendecreet. Lokale asbestprojecten dragen met ieder verwijderd asbestmateriaal rechtstreeks bij tot het bereiken van de strategische doelstelling 'Asbestveilig Vlaanderen 2040' via inventarisatie, ontmanteling, inzameling, transport en verwerking. Deze lokale asbestprojecten lenen zich goed tot monitoring en effectiviteitsmeting van overheidssubsidies. Realisaties op het terrein beïnvloeden daarbij rechtstreeks in positieve zin de voortgang van de strategische en operationele asbestafbouwdoelstellingen.

In artikel 6 wordt ook bepaald dat de minister, op voorstel van de OVAM, per categorie de subsidieerbare items verder kan uitwerken en voorwaarden kan formuleren. Deze delegatie is inhoudelijk duidelijk afgelijnd in het BVR vermits de minister enkel binnen de beschikbare middelen, zoals voorzien via de begroting en binnen de opgenomen subsidieerbare categorieën de details van de subsidieerbare items kan opnemen.

De voorwaarden voor de afvalrecipiënten (maximumgrootte, kwaliteitsvereisten en recycled

content) zijn opgenomen om een maximaal effect van de investeringen na te streven. Zo kan de grootte van rolcontainers voor huis-aan-huisinzameling een bepalende factor zijn om de burger aan te zetten tot een betere selectieve inzameling. Door de subsidies te koppelen aan een minimum percentage gerecycleerd materiaal waaruit recipiënten moeten bestaan stimuleren we ook de afzetmarkt van recyclaten. .

Voor de kwaliteitsvereisten wordt in de eerste plaats gedacht aan de afvalbakken voor het openbaar domein. Een aantal kenmerken zijn essentieel om te streven naar een ideale afvalbak. De beperking van inplantingsplaatsen voor brensystemen worden voorzien om deze systemen enkel te subsidiëren in zones waar we beleidsmatig een sterke meerwaarde zien, zoals bijvoorbeeld bij hoogbouw, aan de kust en in gebieden met een hoge bevolkingsdichtheid. De voorwaarden rond rapportering kunnen per item verschillen en dragen bij tot het meten van het beleidseffect van de opdrachten en projecten.

De voorwaarden voor de lokale asbestprojecten situeren zich op gebied van een kwalitatieve inventarisatie, rapportering en een asbestveilige ontmanteling, inzameling, transport en verwerking. In uitvoering van het actieplan asbestafbouw treedt de OVAM op als kenniscentrum vanuit haar kerntaak 'asbest'. De uitvoering van een asbestafbouwbeleid zorgt voor sectorale innovatie en het ontstaan van meerdere technieken en inzichten die allemaal bijdragen aan een kwalitatieve en asbestveilige uitvoering. Op voorstel van de OVAM kan de minister dan ook uitvoeringsvoorwaarden bepalen voor de kwalitatieve en asbestveilige uitvoering waarbij ook rekening gehouden kan worden met voortschrijdende inzichten en innovatieve technieken.

#### **Hoofdstuk 4. Berekening van de subsidie (artikel 7 – 12)**

In de artikels 7 en 8 wordt bepaald welke netto kosten in aanmerking komen voor subsidies. Bovendien wordt voorzien dat via het ministerieel besluit een maximumbedrag kan worden opgelegd per eenheid of per opdracht of project per begrotingsjaar. Deze afbakening is noodzakelijk voor een gelijke ondersteuning aan verschillende lokale besturen. Op deze manier kunnen de subsidies ingezet worden voor ondersteuning van noodzakelijke zaken en kunnen buitensporige investeringen uitgesloten worden.

Er wordt tevens voorzien dat een minimum bedrag of een minimale hoeveelheid per aanvraag kan opgelegd worden via het ministerieel besluit. Deze bepaling sluit uit dat lokale besturen voor een zeer beperkt subsidiebedrag, dat op eenvoudige wijze door het lokaal bestuur zelf te dragen is, een dossier indienen.

Het maximaal percentage van de subsidiëring wordt opgenomen in artikel 9. Via het ministerieel besluit kan per subsidieerbaar item een percentage vastgesteld worden tot aan dit maximumpercentage. Deze differentiatie, waarbij een afbouw van het percentage voorzien kan worden, is nuttig voor het versneld doorvoeren van bepaalde opdrachten of projecten.

In artikel 10 wordt de wijze van berekening van het subsidiebedrag vastgelegd. In het huidige besluit wordt met een formule gewerkt. Daar wordt echter vanaf gestapt omdat die formule niet op elke subsidieerbaar item van toepassing is. Nieuw is de term 'subsidiecoëfficiënt', die als volgt gedefinieerd wordt: getal dat de verhouding weergeeft van het aandeel van de opdracht of het project ten bate van huishoudelijke of ermee gelijkgestelde afvalstoffen ten opzichte van de totaliteit van de afvalstoffen. Via deze coëfficiënt sluiten we de inzameling, opslag en verwerking van bedrijfsafval uit van subsidiëring. Lokale besturen hebben immers enkel een zorgplicht voor wat betreft de inzameling en verwerking van huishoudelijk afval. Voor de inzameling van bedrijfsafval geldt de vrije markt. Om geen oneerlijke concurrentie te genereren, kunnen er geen recipiënten en installaties voor de inzameling en verwerking van bedrijfsafval gesubsidieerd worden. Die subsidiecoëfficiënt wordt enkel toegepast op materies ter uitvoering van de uitvoeringsplannen en niet op asbestmateries. Lokale besturen staan weliswaar in voor de inzameling van "huishoudelijk" asbestafval dat vrijkomt bij burgers (bv. tuinhuisen, 'koterij',...). Langs de andere kant is het in het licht van een asbestafbouwbeleid en vanuit de voorbeeldfunctie van lokale besturen moeilijk verdedigbaar dat zij het eigen patrimonium met gelijkaardige hoeveelheden niet gelijktijdig mee asbestveilig zouden kunnen maken via deze

projecten. In het bijzonder patrimonium waar jeugdverenigingen huizen gezien jongeren extra gevoelig zijn aan de schadelijke gevolgen van asbestvezelblootstelling.

Artikel 11 bepaalt dat de afronding van het subsidiebedrag naar beneden tot op het lagere tiental euro behouden blijft ten opzichte van het huidige besluit.

In artikel 12 wordt een plafonnering van de subsidiëring voorzien.

De bepalingen in artikel 12 willen voorkomen dat het totaal van mogelijke subsidies, via deze en andere regelgeving, het totaal van de kostprijs voor het lokale bestuur overstijgt.

#### **Hoofdstuk 5. Procedure voor de behandeling van de subsidieaanvraag (artikel 13 – 21)**

De volledige procedure van de subsidieaanvraag staat uitgeschreven in de artikels 13 tot en met 21 en bestaat uit vier delen die zich vertalen in vier afdelingen: de aanvraag, de behandeling van de aanvraag, de beslissing en de bekendmaking van de beslissing.

De vernieuwde uitwerking van de procedure heeft tot doel een duidelijk en eenvoudig kader te creëren voor de lokale besturen en duidelijkheid te scheppen over de verschillende termijnen binnen de procedure. Deze formalisering van de procedure zorgt ervoor dat ook tegemoet gekomen wordt aan een opmerking van het Rekenhof (rapport 2013). De rechtszekerheid geldt uiteraard niet enkel voor de lokale besturen die de subsidie aanvragen, maar komt er ook voor de OVAM als overheid die beslissingen neemt over de subsidie, meer bepaald de toekenning en de uitbetaling.

De artikelen 13 en 14 handelen over de aanvraag van de subsidie. Deze bepalingen stonden voordien uitgeschreven in de algemene richtlijn. Zoals gezegd zorgt de formalisering van de aanvraag voor meer rechtszekerheid, transparantie en duidelijkheid voor de lokale besturen. Artikel 13 bepaalt dat het lokaal bestuur die een subsidie wil aanvragen, de subsidieaanvraag indient bij de OVAM vóór de gunning van de opdracht dan wel vóór de start van het project. Dit geeft de lokale besturen iets meer ruimte naar timing, maar het principe druist niet in tegen het algemene principe van het toekennen van subsidies, namelijk dat het om een ondersteuning gaat voor noodzakelijke projecten en investeringen die anders niet uitgevoerd zouden worden.

De huidige toekenningsprocedure en uitbetalingsprocedure is gebaseerd op de tussenkomsten van de OVAM m.b.t. de gunningsprocedure van de overheidsopdrachten. Zoals gezegd in de algemene toelichting zal dat nu niet meer het geval zijn. Het is de verantwoordelijkheid van het lokaal bestuur om de regelgeving overheidsopdrachten toe te passen waar nodig en die dan correct toe te passen. De OVAM zal geen formele tussenkomsten doen wat dat betreft. Het schrappen van de bepalingen in verband daarmee kadert in de algemene vereenvoudiging van de procedure en het beperkter uitoefenen van controle op de wetgeving overheidsopdrachten door de OVAM. Zoals gezegd zal de OVAM uiteraard geen subsidie toekennen, de subsidie niet uitbetalen of de subsidie terugvorderen als zij vaststelt dat de regelgeving overheidsopdrachten niet gevolgd werd waar dat wel moest en/of dat de regelgeving flagrant overtreden werd.

Het lokaal bestuur is op deze manier minder gebonden aan de timing van het goedkeuren van een subsidieaanvraag. Bovendien zal de gemiddelde doorlooptijd van een subsidiedossier dalen en zal het vastleggen en uitbetalen van kredieten beter op elkaar afgestemd zijn.

Het invoeren van een termijn voor het indienen van de subsidieaanvraag stelt een duidelijke grens zodat opdrachten die reeds gesloten zijn of projecten die reeds opgestart zijn, niet meer in aanmerking komen voor subsidiëring. Het toekennen van subsidies heeft immers tot doel lokale besturen te ondersteunen bij het uitvoeren van opdrachten of projecten die bijdragen aan de beleidsdoelstellingen. Het subsidiëren van 'oude' opdrachten en projecten draagt niet meer bij aan de actuele doelstellingen. De investeringen zijn dan immers reeds uitgevoerd.

Achterliggend zal gewerkt worden aan een vereenvoudiging van het indienen van een aanvraag via



een digitaal platform, een draaiboek met goede praktijken, voorbeeldbestekken, standaardformulieren per subsidieerbaar item en duidelijke informatie via de website. Ook voor de interne verwerking bij de OVAM zal dit voor vereenvoudiging zorgen.

Artikel 14 geeft een delegatie aan de administrateur-generaal van de OVAM om het model van het aanvraagformulier te kunnen vaststellen. Op het aanvraagformulier zal per subsidieerbaar item de info opgenomen moeten worden die het mogelijk maakt het subsidiebedrag op een correcte wijze te berekenen en toe te kennen. Via dit aanvraagformulier worden geen extra voorwaarden opgelegd.

De behandeling van de aanvraag (artikels 15-18) wordt opgedeeld in een ontvankelijkheidsbeoordeling en een beoordeling ten gronde. Ten opzichte van de huidige regeling is de ontvankelijkheidsbeoordeling een nieuw gegeven. Er wordt in de artikels 15 en 16 duidelijk vermeld welke criteria gehanteerd zullen worden om de ontvankelijkheid te beoordelen en binnen welke termijn een resultaat van de beoordeling van de ontvankelijkheid verwacht kan worden. Met deze formalisering komen we opnieuw tegemoet aan enkele opmerkingen van het Rekenhof waaraan tot op heden geen gevolg werd gegeven. Het opnemen van een beslissingstermijn zorgt voor transparantie voor de lokale besturen.

Zoals reeds gesteld zal om de beleidseffecten van de subsidies op te volgen ook een rapportering gevraagd worden. Omdat de subsidies volgens de procedures vermeld in dit BVR uitbetaald worden na uitvoering van de opdracht of het project (artikel 22) en de impact van opdrachten of projecten op opgehaalde hoeveelheden afval en restafvalcijfers pas later duidelijk wordt, wordt in artikel 15,6° voorzien dat een nieuwe subsidieaanvraag van een lokale bestuur dat niet heeft voldaan aan de verplichte rapportering onontvankelijk kan worden verklaard.

Bij de beoordeling ten gronde (artikels 17/18) wordt voor de rangschikking van de ontvankelijke subsidieaanvragen het first in first out-principe opgenomen naast de mate waarin het project past binnen de beleidsprioriteiten van de Vlaamse overheid. Het first in first out-principe blijft het meest objectieve principe om reeds thematisch afgebakende aanvragen te behandelen. Met de huidige wetgeving stoten we met dit principe op de beperkingen van de beschikbare kredieten waardoor dossiers op een lange wachtlijst belanden. Vermits de beslissing tot toekenning van de subsidie niet meer afgewacht moet worden om de aanbestedingsprocedure, de opdracht of het project op te starten, is een betere spreiding van kredieten mogelijk zonder vertragend te werken. Indien een subsidiedossier ingediend wordt op het moment dat er geen beschikbare vastleggingskredieten meer zijn, zal dat via een officiële kennisgeving aan het lokale bestuur meegedeeld worden. Het toekennen van de subsidie voor betreffend dossier zal dan naar het volgende begrotingsjaar doorgeschoven worden. Het gelijkheidsbeginsel wordt op deze manier gerespecteerd vermits het subsidiebedrag voor iedere aanvrager op dezelfde manier berekend wordt. Enkel de periode waarbinnen de subsidie toegekend zal worden, is bij dit principe wisselend.

Een alternatieve wijze van toekenning van subsidies, zoals een evenredige verdeling tussen aanvragers of een aanpassing van het subsidiebedrag zodat iedere aanvrager een deel krijgt, is voor betreffende materie geen oplossing. Het gaat hier immers in regel om grote investeringen voor een lokaal bestuur. Bij toekenning van lagere subsidiebedragen dreigen deze investeringen niet of moeilijk haalbaar te zijn voor deze lokale besturen.

Voor de projecten om de doelstellingen van de uitvoeringsplannen te realiseren (art.6.1.f°) zijn criteria opgenomen waaraan het project afgetoetst zal worden. Enkel projecten die een voldoende hoge score behalen zullen in aanmerking komen voor subsidies. Deze criteria worden opgenomen om enkel die projecten te ondersteunen die effectief een meerwaarde bieden wat het behalen van de beleidsdoelstellingen betreft.

In de artikels 19 en 20 worden de bepalingen betreffende de beslissing opgenomen. De beslissing

tot het geheel of gedeeltelijk toekennen van de subsidie zal ofwel door de administrateur-generaal van de OVAM via een besluit van de administrateur-generaal ofwel door de minister, via een ministerieel besluit, genomen worden afhankelijk van het subsidiebedrag. Bovendien wordt een termijn opgenomen waarbinnen de beslissing genomen zal worden. Dit zorgt voor meer zekerheid en duidelijkheid bij de lokale besturen. Ook indien de subsidie op dat moment niet toegekend kan worden, zal de aanvrager officieel op de hoogte gesteld worden. De elementen die minstens in de beslissing opgenomen zullen worden, staan expliciet opgenomen in artikel 20.

In artikel 21 zijn de bepalingen rond de betekening van de beslissing opgenomen. Het betreft een administratieve rechtshandeling en zodoende moeten de nodige formaliteiten gerespecteerd worden..

### **Hoofdstuk 6. Uitbetaling van de subsidie (artikel 22 – 25)**

De bepalingen rond de uitbetaling van subsidies staan opgenomen in de artikels 22 tot en met 25. In artikel 22 worden de documenten opgesomd die minstens voorgelegd moeten worden. In dit artikel is ook opgenomen dat de aanvraag tot uitbetaling binnen een termijn van 180 kalenderdagen na de voorlopige oplevering van een opdracht of na de beëindiging van een project ingediend moet worden. Deze bepaling werd reeds in de wijziging van het BVR in 2017 opgenomen op aanbeveling van het Rekenhof. De termijn blijft opgenomen om de doorlooptijd van een dossier te beperken en om de termijn tussen vastlegging en vereffening van kredieten op elkaar af te stemmen. Bovendien kunnen dossiers waarvoor de aanvraag tot uitbetaling niet tijdig ingediend wordt, afgesloten worden. De openstaande vastleggingskredieten voor betreffend dossier kunnen op dat moment geannuleerd worden.

Naast de mogelijkheid om op basis van tussentijdse vorderingsstaten reeds een gedeeltelijke uitbetaling te krijgen, wordt de mogelijkheid ingevoerd om een voorschot van 50% te ontvangen op basis van het voorleggen van een bewijs van sluiting van de opdracht. Op dat moment kan de OVAM een controle op de hoofdlijnen van de wetgeving overheidsopdrachten uitvoeren. De uitbetaling van een voorschot zal enkel gevraagd kunnen worden voor dossiers met een grotere budgettaire impact. Sommige dossiers lopen immers over verscheidene jaren en betreffen hoge subsidiebedragen. Het is voor de lokale besturen niet altijd makkelijk om deze bedragen gedurende langere tijd voor te schieten. Hieraan willen we met deze bepaling tegemoet komen. Daarnaast biedt de werkwijze met tussentijdse uitbetalingen ook de nodige cijfers om beleid en projectopvolging te kunnen monitoren.

In artikel 25 wordt vermeld dat de minister kan vaststellen dat de uitbetaling voor bepaalde subsidieerbare items gekoppeld wordt aan een rapportering. Deze rapportering, met de focus op beleidseffecten, zal aan de OVAM de nodige informatie verstrekken om de effecten van de subsidies op te volgen.

### **Hoofdstuk 7. Terugvordering van de subsidie (artikel 26 – 27)**

Artikel 26 en 27 vormen de bepalingen m.b.t. de terugvordering van de subsidie. Op basis van de redenen, vermeld in artikel 26 van het besluit kan de OVAM de uitbetaalde subsidie geheel of gedeeltelijk terugvorderen van het lokaal bestuur. Het expliciet vermelden van de redenen in artikel 26 zorgt ervoor dat lokale besturen zekerheid hebben.

Die bepaling vormt een uitbreiding op artikel 13 van 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, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof waarin de gevallen worden opgesomd waarbij de begunstigde sowieso gehouden is tot terugbetaling van de subsidie. In artikel 26 van het besluit wordt expliciet ervoor gekozen om de OVAM een appreciatiebevoegdheid te geven in die bijkomende gevallen. De termijn van 90 kalenderdagen waarover een lokaal bestuur beschikt om de subsidie terug te betalen blijft ongewijzigd ten opzichte van de huidige regeling.

### **Hoofdstuk 8. Slotbepalingen (artikel 28 – 32)**

Artikel 28 vermeldt dat het huidige besluit van de Vlaamse Regering van 23 januari 2004 betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest door of op initiatief van lokale besturen of ermee gelijkgestelde rechtspersonen worden uitgevoerd, wordt opgeheven.

Artikel 29 en 30 zijn twee overgangsbepalingen. De bepaling rond de beoordeling en afhandeling van de subsidieaanvragen die werden ingediend voor de inwerkingtreding van het nieuwe besluit, is overgenomen uit het vorige besluit.

De bepaling dat de vaste beloftes van toelage en de beslissingen in de gunnings- en de uitbetalingsdossiers die werden genomen voor de inwerkingtreding van dit besluit van kracht blijven, wordt ter volledigheid verankerd in dit besluit.

Artikel 31 regelt de inwerkingtreding en artikel 32 is de uitvoeringsbepaling.

### **3. BESTUURLIJKE IMPACT**

#### **A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID**

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. De uitbreidingen van het voorwerp van de subsidies zullen gesubsidieerd worden via de bestaande middelen van het subsidiebesluit.

#### **B. ESR-TOETS**

Het voorstel van beslissing heeft geen effect op het Europees stelsel van nationale en regionale rekeningen.

#### **C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID**

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand van de Vlaamse overheid.

Het feit dat er geen verplichting meer is om een toekenning van subsidie af te wachten vooraleer de aanbestedingsprocedure opgestart wordt, alsook dat de procedure vereenvoudigd is en minder documenten ingediend moeten worden, zal ervoor zorgen dat de controle en bijsturing van betreffende documenten wegvalt en de verantwoordelijkheid hiervoor naar de lokale besturen verschoven wordt.

De opvolging van de subsidiedossiers zal niet langer bestaan uit de goedkeuring van de gunningsdossiers, maar zal zich focussen op de administratieve afhandeling van de subsidieaanvragen die nu formeel uit twee fases bestaat: de beoordeling van de ontvankelijkheid en de beoordeling ten gronde.

#### **D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN**

Het voorstel van beslissing heeft geen tot een positieve weerslag op de lokale besturen. Enerzijds zal het traject van de subsidieaanvraag zelf eenvoudiger en sneller kunnen verlopen. Het feit dat het proces transparanter en duidelijker wordt, ook naar timing van het ontvangen van een beslissing, heeft een positief effect op het kunnen inplannen van opdrachten en projecten door de lokale besturen. Het feit dat er geen verplichting meer is om een toekenning van subsidie af te wachten vooraleer de aanbestedingsprocedure opgestart wordt, heeft als gevolg dat lokale besturen niet meer gebonden zijn aan de beschikbare vastleggingskredieten van een begrotingsjaar. Opdrachten en projecten kunnen volgens de timing van de lokale

besturen uitgevoerd worden een lopen geen vertraging meer op bij tekort aan beschikbare kredieten.

De rechtszekerheid wordt verhoogd door de ontvankelijkheidsverklaring en de mogelijkheid beroep in te dienen tegen een beslissing tot toekenning van subsidies bij de Raad van State. Anderzijds zal door de lokale besturen meer tijd besteed moeten worden aan het opstellen van de aanbestedingsdocumenten. In de huidige regelgeving wordt meer beroep gedaan op de expertise van de OVAM om te begeleiden bij de uitvoering van de wetgeving overheidsopdrachten.

## **4. VERDER TRAJECT**

Dit voorontwerp wordt na eerste principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering voorgelegd aan de SERV en de Minaraad voor advies.

## **5. VOORSTEL VAN BESLISSING**

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over de subsidiëring van lokale besturen voor het afval- en materialenbeheer en tot opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 januari 2004 betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest door of op initiatief van lokale besturen of ermee gelijkgestelde rechtspersonen worden uitgevoerd;

2° de Vlaamse minister van justitie en handhaving, omgeving, energie en toerisme te gelasten over het voormelde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies van de SERV en de Minaraad in te winnen.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR