

# NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- Ontwerp 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
  - Definitieve 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 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, 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. Uit gerapporteerde cijfers blijkt bovendien dat deze projecten zorgen voor een meerinzameling ten aanzien van wat vroeger enkel op het recyclagepark werd ingezameld.

De asbestprojecten maken monitoring en benchmarking tussen gemeenten verder mogelijk om zo de effectiviteit van de ingezette overheidssubsidies maximaal te kunnen afmeten ten aanzien van strategische en operationele asbestafbouwdoelstellingen binnen het Actieplan Asbestafbouw (2018). Het asbestattest zal gebouweigenaren aanzetten tot het asbestveilig maken van hun woning en hen toeleiden naar ondersteunings- en ontzorgingsmogelijkheden zoals de 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.

In het 3de 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, aangeleverd 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 noodzakelijk om de doelstellingen voor het lokaal afval- en materialenbeleid en het asbestafbouwbeleid zo doeltreffend mogelijk te kunnen realiseren. Bovendien kwam uit de evaluatie naar voor dat de te doorlopen procedure te lang en te zwaar is en dat een vereenvoudiging van deze procedure aan de orde is.

Van de noodzakelijke aanpassing van dit subsidiereglement wordt gebruik gemaakt om het tegelijkertijd 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. Het besluit dateert van 2004 en heeft in de loop der jaren reeds 3 wijzigingsrondes achter de rug. 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 begrotingsakkoord werd bekomen op 11 februari 2022.

Het ontwerp van besluit werd op 18 maart 2022 voor de eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering.

De Minaraad en de SERV hebben op 25 april 2022 een gezamenlijk advies afgeleverd.

Het ontwerp van besluit werd op 3 juni 2022 voor de tweede keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse regering en voor advies voorgelegd aan de Raad van State. Dit advies werd ontvangen op 6 juli 2022 en vindt u als bijlage.

## **2. ADVIES VAN RAAD VAN STATE**

### *Aanhef*

De Raad van State stelt dat, rekening houdend met hetgeen met betrekking tot de rechtsgrond

voor de ontworpen regeling is opgemerkt sub 3.2, onder de rubriek “Rechtsgronden” eveneens verwezen dient te worden naar artikel 10.3.4, § 6, DABM.

Om tegemoet te komen aan deze opmerking werd onder de rubriek “Rechtsgronden” volgende bepaling toegevoegd:

“- het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, artikel 10.3.4, §6.”

#### *Artikel 23*

De Raad van State merkt op dat artikel 23, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van het ontwerp bepaalt dat OVAM, in afwijking van artikel 22 van het ontwerp, vooraleer de opdracht volledig is uitgevoerd of het project volledig is beëindigd, de subsidie kan uitbetalen door middel van een voorschot van maximaal 50% van het berekende subsidiebedrag waarbij dit bij opdrachten pas mogelijk is na voorlegging van de gunningsbeslissing en het bewijs van sluiting van de opdracht.

Gevraagd of OVAM in casu over een discretionaire bevoegdheid beschikt of zich dient te houden aan objectieve criteria voor de toepassing van deze bepaling, antwoordde de gemachtigde:

“Als aan de bepalingen/voorwaarden voldaan is, kan het lokale bestuur uitbetaling van voorschot vragen.

Volgende bepalingen zijn opgenomen in artikel 23:

- het subsidiebedrag [moet] minstens 30.000 euro bedragen;
- bij opdrachten moet de gunningsbeslissing en het bewijs van sluiting van de opdracht voorgelegd worden;
- voor uitbetalingen op basis van tussentijdse vorderingsstaten moet een motivatie ingediend worden bij indiening van de subsidie-aanvraag.

Het gaat dus om objectieve regels. Als aan deze regels is voldaan, zal een voorschot uitbetaald worden.”

Uit het antwoord van de gemachtigde blijkt dat OVAM zich bij de toepassing van de betreffende bepaling dient te houden aan objectieve regels en dat haar bijgevolg geen beoordelingsvrijheid wordt verleend.

In het belang van de duidelijkheid van de regelgeving stelt de Raad voor om in artikel 23, eerste lid, inleidende zin, bijgevolg de woorden “ ... kan de OVAM ... de subsidie op de volgende wijze uitbetalen” te vervangen door de woorden “... betaalt de OVAM ... de subsidie op de volgende wijze uit”.

Artikel 23, eerste lid werd als volgt aangepast:

“In afwijking van artikel 22 betaalt de OVAM, vooraleer de opdracht volledig is uitgevoerd of het project volledig is beëindigd, de subsidie op de volgende wijze uit:”

Bovendien vraagt de Raad van State wat dient te worden verstaan onder de passage “exclusief BTW” in artikel 23, tweede lid, en of dit betekent dat een subsidiebedrag exclusief BTW is.

Deze opmerking is terecht. De kosten die in aanmerking komen voor subsidies zijn exclusief BTW. Dit is vermeld in artikel 7. In artikel 23, tweede lid is de bepaling ‘exclusief BTW’ geschrapt.

#### *Artikel 26*

De Raad van State doet volgende aanbeveling in verband met artikel 26:

Dit artikel regelt de volledige of gedeeltelijke terugvordering van de uitbetaalde subsidie.

De artikelen 11 tot 14 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', gelden op grond van artikel 50, § 2, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 'betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten' inzake de controle met betrekking tot het verlenen en het gebruik van subsidies voor de gemeenschappen en de gewesten.

In artikel 13 van de wet van 16 mei 2003 wordt nog in andere gevallen van terugvordering voorzien en is de terugvordering verplicht. Voor zover bepaalde van die gevallen niet worden hernomen, gaat het om het bepalen van een minder strenge regeling dan deze vervat in de wet van 16 mei 2003. Hiertoe is het Vlaamse Gewest niet bevoegd. Voor zover bijkomende gevallen van terugvordering worden bepaald, gaat het om een strengere regeling en is er geen probleem. Het verdient derhalve aanbeveling om geen van de gevallen bedoeld in de wet van 16 mei 2003 te hernemen en de inleidende zin van de ontworpen bepaling te stellen als volgt:

“Onverminderd de andere gevallen van verplichte terugvordering, wordt de subsidie door OVAM ook teruggevorderd wanneer:”.

Aan deze aanbeveling wordt gevolg gegeven door betreffend artikel als volgt te herschrijven: “Onverminderd de andere gevallen van verplichte terugvordering, wordt de subsidie door de OVAM ook teruggevorderd wanneer:

- 1° de subsidie is uitbetaald op basis van onjuiste of onvolledige gegevens in de subsidieaanvraag of de vraag tot uitbetaling;
- 2° de opdracht of het project is stopgezet;
- 3° de gezamenlijke subsidies voor een opdracht of een project bedragen meer dan 100% van de totale kostprijs van de opdracht of het project.

### **3. VOORSTEL VAN BESLISSING**

De Vlaamse Regering beslist

1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerpbesluit 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 het voormelde besluit van de Vlaamse Regering te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

### **4. BIJLAGEN**

advies 71.659/1 van 6 juli 2022 van de Raad van State .

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

Zuhail DEMIR