

DE VLAAMSE MINISTER VAN FINANCIEN EN BEGROTING, WONEN EN ONROEREND ERFGOED

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: Voorontwerp van programmadecreet bij de begroting 2023
(Principiële goedkeuring)**

Deze nota betreft de principiële goedkeuring van het voorontwerp van programmadecreet bij de begroting 2023 en de bijhorende Memorie van Toelichting.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Als bijlage vindt u het voorontwerp van programmadecreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2023, vergezeld van de bijhorende Memorie van Toelichting.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

De artikelen die in het voorontwerp van decreet worden opgenomen, werden uitvoerig besproken in IKW's.

Met betrekking tot de bepaling in hoofdstuk 3, afdeling 1 werd op 19 september 2022 een advies uitgebracht door de Vlaamse Toezichtscommissie (VTC) met nummer 2022/095. Hierna wordt de vraag of aanbeveling van de VTC weergegeven en vervolgens de repliek hieromtrent. Het volledige advies gaat in bijlage van deze nota.

Randnummers 7 en 8 van het advies geven louter een voorafgaande toelichting en vergen dus geen repliek.

Randnummers 9 tot en met 15 gaan dieper in op de kwaliteit van de regelgevende grondslag. Conform de aanbeveling van de VTC in randnummer 11, wordt in de memorie van toelichting verduidelijkt dat de rechtvaardigheidsgrond voor de verwerking van de persoonsgegevens kadert in de uitvoering van een taak van algemeen belang. Tevens wordt de suggestie gevolgd om in dat kader te verwijzen naar artikel 3.1.0.0.3, § 2 van de VCF waarin het volgende wordt bepaald: "*De bevoegde entiteit van de Vlaamse administratie kan persoonsgegevens verwerken als dat noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang, meer bepaald om de juiste heffing en inning van alle belastingen, vermeld in deze codex, te kunnen verzekeren.*"

////////////////////////////////////

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het advies van de Inspectie van Financiën werd voor alle artikelen afzonderlijk verleend. De ontvangen adviezen bevinden zich in bijlage.

Opmerkingen bij de adviezen IF:

Hoofdstuk 3. Financiën en Begroting

Afdeling 1. De vermindering van de onroerende voorheffing voor gezinsbijslaggerechtigde kinderen en de proportionele verdeling tussen de ouders bij gedeelde huisvesting

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Inspectie van Financiën i.v.m. de budgettaire kost van de factor 3 per gehandicapt kind en de impact op de lokale besturen, werd het systeem herzien. Door te werken met een forfaitair Vlaams basisbedrag van 8 euro, waarop de opcentiemen nog moeten toegepast worden, kan met een veel lagere budgettaire impact een vermindering worden gegeven waarbij de huidige factor 2 voor gehandicapte kinderen (en personen) kan behouden blijven.

Voor wat betreft de bemerking van de Inspectie van Financiën met betrekking tot de mogelijkheid van 'een door beide ouders uiterlijk op 1 januari van het aanslagjaar ondertekende overeenkomst'.

Hierop kan gerepliceerd dat het akkoord om de vermindering te verdelen ook kan blijken uit een onderhandse overeenkomst die ondertekend werd door beide ouders. Een vereiste van vaste dagtekening speelt hier niet. Er wordt door het opsplitsen van de vermindering geen extra vermindering toegekend. De bestaande vermindering die anders slechts door 1 ouder zou genoten worden, zal nu gedeeld worden tussen de 2 ouders. Indien de overeenkomst door beide ouders ondertekend wordt, houdt dit in dat beiden hiermee akkoord gaan. Discussies hierover – gezien het akkoord van beide ouders – lijken dus onwaarschijnlijk. De reden waarom de overeenkomst uiterlijk op 1 januari van het aanslagjaar dient ondertekend te zijn, is gekoppeld aan de domicilievereiste op 1 januari van het aanslagjaar. Daarom dienen de documenten die de alternerende huisvesting tussen de ouders staven uiterlijk op 1 januari van het aanslagjaar uitgesproken, tot stand gekomen of ondertekend te zijn.

Afdeling 2. Lichte vrachtauto – aanpassing van de definitie van het begrip lichte vrachtauto

- In tegenstelling tot wat in het advies IF wordt vermeld, werd de overgangsperiode wel degelijk onderbouwd in de memorie van toelichting. Met name de rechtszekerheid voor de belastingplichtige enerzijds en de lange levertermijn van voertuigen anderzijds geven aanleiding tot de overgangsperiode.

- De Inspectie van Financiën adviseert om leasingvoertuigen sowieso onder de nieuwe regeling te laten vallen, ondanks het ontbreken van een samenwerkingsakkoord tussen de drie gewesten. Dit zou echter in strijd zijn met artikel 4, §3 van de Bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten. Dit artikel bepaalt namelijk dat een samenwerkingsakkoord noodzakelijk is om de regelgeving m.b.t. leasingvoertuigen aan te passen.

- Initieel was er een uitdoofscenario op lange termijn voorzien aangezien alle nieuwe wagens onder het nieuw regime vallen (behoudens toepassing van de overgangsregeling). Uiteindelijk zullen dus op een bepaald moment alle bestaande lichte vracht pick-up's die op naam van een natuurlijke persoon en niet in het kader van een zelfstandige activiteit worden ingeschreven, belast worden volgens het regime van de personenvoertuigen. Rekening houdend met deze

////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////

opmerking werd het temporeel toepassingsgebied van de regeling aangepast zodat ook tweedehandsvoertuigen die na 31/12/2022 worden verkocht onder het nieuw regime vallen. Hierdoor wordt het uitvoerscenario versneld aangezien de nieuwe regeling niet enkel van toepassing zal zijn op eerste inschrijvingen na 31/12/2022 maar op inschrijvingen in het algemeen (behoudens de overgangsregeling voor nieuwe voertuigen besteld voor 31 december 2022). Hierdoor vallen zowel nieuwe als tweedehands pick-ups onder de nieuwe definitie. De meeropbrengsten op lange termijn blijven ongewijzigd ten opzichte van de initiële budgettaire impactanalyse in de nota IF. De opbrengsten in het eerste jaar na de hervorming wijzigingen wel.

Alle inschrijvingen, met uitzondering van nieuwe voertuigen besteld voor 31/12/2022, vallen in 2023 onder het toepassingsgebied. Dat betekent dat voor de BIV al in het eerste jaar na hervorming kan gerekend worden op quasi de volledige meeropbrengst van 15 miljoen euro.

Voor de JVB wordt vertrokken van het aantal inschrijvingen van nieuwe en 2de handsvoertuigen in 2021. Op die aantallen worden de gemiddelde tarieven voor en na hervorming toegepast zoals berekend in de nota aan IF. Dat resulteert in een meeropbrengst van een kleine 2 miljoen euro.

	<i>Nieuw</i>	<i>2de hands</i>	<i>Inschrijvingen 2021 (a)</i>	<i>Gemiddeld Tarief JVB voor herv. (b)</i>	<i>Gemiddeld Tarief JVB na herv. (c)</i>	<i>Meeropbrengst JVB 1ste jaar na herv. (a x (c-b))</i>
<i>PU</i>	<i>477</i>	<i>1.663</i>	<i>2.140</i>	<i>133,44</i>	<i>848,80</i>	<i>1.530.872</i>
<i>CC</i>	<i>46</i>	<i>632</i>	<i>678</i>	<i>147,62</i>	<i>783,34</i>	<i>431.014</i>
	<i>523</i>	<i>2.295</i>	<i>2.818</i>			<i>1.961.886</i>

Op bovenstaande bedragen moet vervolgens nog de correctie toegepast worden omwille van gedragsveranderingen. Door de versnelde toepassing van het uitvoerscenario zal de budgettaire impact zich ook sneller realiseren.

Hoofdstuk 4. Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie

Afdeling 3. Fonds voor interbestuurlijke digitalisering lokale overheden

In zijn advies vraagt IF aandacht voor het volledig budgettair afgedekt zijn van elke ‘gecentraliseerde aankoopactiviteit’ en voor mogelijke raakvlakken/overlappen met andere projecten en programma’s die door agentschap Digitaal Vlaanderen worden getrokken.

Afdeling 4. Versterking capaciteit energiecrisis bij OCMW's

Artikel 25 geeft aan dat de subsidie als algemene financiering wordt beschouwd. Via de jaarrekening zal een high level monitoring gebeuren van de uitgaven.

Afdeling 6. DAB Investeringsprogramma energiebeheer overheidsgebouwen

- a) men dient duidelijker te omschrijven wat bedoeld wordt met ‘gebouwen van de Vlaamse overheid’.**

In de ontwerp-decreetsbepaling werd toegevoegd dat het gaat om gebouwen van de Vlaamse overheid zoals vermeld in artikel I.3, 1°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

- b) er wordt nogal gemakkelijk gesproken over ‘gerealiseerde besparingen’ die aangewend worden voor nieuwe investeringen: het is niet evident om deze besparingen te meten (tenzij het gaat om de plaatsing van zonnepanelen). De administratie dient aan te geven**

////////////////////////////////////

hoe de opbrengsten uit de investeringen zullen gemeten, berekend en gerapporteerd worden;

Dit zal verder worden uitgewerkt na de decretale oprichting van de DAB.

- c) zoals de Inspectie van Financiën begrijpt, zijn de energieuitgaven voor gebouwen in beheer van HFB erkend als externe kostendrijver en worden zij aangerekend op een apart begrotingsartikel (SH0-1SKA2QC-WT). Dan kan men zich afvragen waarom voor die gebouwen een DAB nodig is: men kan dan toch evengoed investeringen doen lastens een bestaande begrotingsartikel en de besparing (gesteld dat die correct kan berekend worden; zie hoger) die tot uiting zal komen op het energieartikel herverdelen naar (of bij begrotingsopmaak of -aanpassing boeken op) et investeringsartikel ? Meer nog: hoe zal die besparing als ontvangst geboekt worden op de begroting van de DAB ? Dit impliceert in elk geval een interne facturatie;

Er zullen ook energiebesparende investeringen gebeuren in gebouwen die niet in beheer van HFB zijn. Het lijkt aangewezen om in beide gevallen (in beheer bij HFB en niet in beheer bij HFB) dezelfde werkwijze toe te passen met het oog op transparantie en rapportering.

De eigen ontvangsten van de DAB stemmen overeen met de besparingen op energiekosten die de entiteiten realiseren in wiens gebouwen de investeringen gebeurd zijn. Dit kan ook HFB zijn, in dat geval zal de DAB factureren aan HFB (naar analogie met de DAB Catering en Schoonmaak die ook factureert aan HFB indien HFB catering bestelt).

- d) voor gebouwen die niet in beheer van HFB zijn, lijkt een DAB logischer maar hier verwijst de Inspectie van Financiën naar de beslissing van de Vlaamse regering van 20/12/2019 (VR 2019 2012 DOC.1313/1BIS) m.b.t. de inkanteling van (in eerste instantie) de kantoorgebouwen bij HFB. Het is daarbij de bedoeling dat de inkanteling van het vastgoed tegen 1/5/2024 volledig uitgevoerd is.

Er zullen ook energiebesparende investeringen gebeuren in gebouwen die niet ingekanteld zullen worden bij HFB bijv. omdat het geen kantoorgebouwen zijn of geen gemengde gebouwen zijn die in aanmerking komen voor inkanteling.

Hoofdstuk 6. Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Afdeling 4. Wijziging van het decreet van 21 maart 2003 betreffende de armoedebestrijding

De inspectie van Financiën verwijst naar de grondwettelijk vastgelegde vrijheid van onderwijs. De voorliggende bepalingen hebben echter niet de intentie onderwijs te organiseren, wel om organisaties die vormingen organiseren met inzet van ervaringskennis in armoede en sociale uitsluiting, hiervoor te erkennen en te subsidiëren. De ervaringskennis in armoede en sociale uitsluiting is in dit kader het doorslaggevend aspect. Het erkennings- en subsidiëringskader dat beoogd wordt, richt zich dan ook hoofdzakelijk op de wijze waarop ervaringskennis inzake armoede in deze vormingsorganisatie een plaats krijgt. Het is niet de bedoeling het vormingsaspect los van deze inhoud te regelen.

In een verdere uitwerking van de bepalingen (via een aanpassing van het uitvoeringsbesluit bij het armoedebestrijdingsdecreet), zal een erkennings- en subsidieregeling opgenomen worden waarbij de focus op ervaringskennis zal duidelijk zijn.

Hoofdstuk 7. Onderwijs en Vorming

Afdeling 3. Begrotingsfonds Dienstverlening AHOVOKS

Punt 2

De inkomstenmogelijkheden van het begrotingsfonds dienstverlening AHOVOKS worden uitgebreid zodat ook de ontvangsten die voortvloeien uit het inrichten van het toelatingsexamen

////////////////////////////////////

- Er kan op gewezen worden dat in het kader van de goedkeuring van de verhoging van de startquota, aangegeven werd dat het voorstel geen budgettaire impact had. Indien men er vanuit ging dat de verhoging aanleiding zou geven tot het geven van bijkomende middelen, had dit als dusdanig in de nota aan de Vlaamse Regering dienen opgenomen te worden.
- In het voorstel wordt niet aangegeven over welk budget het zou gaan. Voor zover de IF kan nagaan (op basis van de begrotingsvoorstellen 2023) is hiervoor geen budget voorzien.
- De delegatie die aan de regering wordt gegeven is ruim en staat op gespannen voet met het legaliteitsbeginsel inzake onderwijs. Het lijkt dan ook aangewezen om, indien de mogelijkheid decretaal wordt voorzien, de wijze waarop de middelen verdeeld worden, ook decretaal te bepalen. Dit kan bvb. naar analogie met de verdelingswijze opgenomen in III.11, §8 van de Codex Hoger Onderwijs.

Afdeling 10. Bijkomende middelen remediëring starttoetsen

Punt 2

Met het decreet van 15 juli 2022 over de instroom en het optimaliseren van de studie-efficiëntie in het hoger onderwijs en overige organisatorische aspecten van het hoger onderwijs wordt geregeld dat de hogescholen en universiteiten vanaf het academiejaar 2023-2024 verplichte remediëring moeten opleggen aan studenten die de vastgelegde cesuur of cesuren op een starttoets of een toetsonderdeel van een starttoets niet behalen. Het decreet bepaalt eveneens dat de opgelegde verplichte remediëring voor de student geen extra kosten, met uitzondering van verschuldigd studiegeld en kosten voor het gebruikelijke cursusmateriaal, mag genereren. Met het voorstel worden voor de hogescholen en de universiteiten die bacheloropleidingen aanbieden waarvoor een starttoets verplicht is een bijkomende werkingstoelage toegekend om een bijdrage te leveren aan de kosten voor het opstarten, ontwikkelen en aanbieden van remediëring. Het globaal bedrag van de bijkomende werkingstoelage is 2.135.494 euro en wordt als volgt verdeeld over de instellingen:

Artesis Plantijn Hogeschool Antwerpen	72.318 euro
Arteveldehogeschool	156.754 euro
Erasmushogeschool Brussel	32.447 euro
Hogeschool Gent	47.267 euro
Hogeschool West-Vlaanderen	23.022 euro
Karel de Grote Hogeschool, Katholieke Hogeschool Antwerpen	107.965 euro
Odisee	116.633 euro
Hogeschool PXL	65.359 euro
Thomas More Kempen	69.422 euro
Thomas More Mechelen-Antwerpen	49.710 euro
UC Leuven	123.804 euro
UC Limburg	90.245 euro
Katholieke Hogeschool Vives Noord	48.258 euro
Katholieke Hogeschool Vives Zuid	97.363 euro
Totaal hogescholen	1.100.567 euro

Katholieke Universiteit Leuven	470.163 euro
Universiteit Antwerpen	119.530 euro
Universiteit Gent	330.649 euro
Universiteit Hasselt	41.327 euro
Vrije Universiteit Brussel	73.258 euro
Totaal universiteiten	1.034.927 euro

Aan de IF werd toegelicht dat het globaal budget is verdeeld in functie van de nu gekende verplichte starttoetsen en het aantal leerlingen per instelling. Hoe het bedrag zelf is bepaald is niet duidelijk. Het globaal bedrag en het bedrag per instelling worden nu vast ingeschreven in het decreet. Dit lijkt een ietwat rigide werkwijze indien het de bedoeling is de tegemoetkoming af te stemmen op de verplichte starttoetsen (die kunnen wijzigen) en het aantal leerlingen die de remediëring volgen. De kans is dan ook reëel dat deze bepaling in de toekomst aangepast zal dienen te worden. De IF wijst er op dat in het kader van de principiële goedkeuring van het decreet was aangegeven dat de invoering van de verplichte remediëring geen bijkomende budgettaire kost met zich mee zou brengen (inbegrepen in het aanbod dat de instellingen nu al

////////////////////////////////////

moeten aanbieden). Aan de IF is toegelicht dat in het kader van de definitieve goedkeuring van het decreet, na de overlegprocedures, beslist is om toch in een tegemoetkoming te voorzien. In het kader van de begrotingsvoorstellen 2023 is hiervoor geen meervraag ingediend. Het voorstel kan dan ook maar goedgekeurd worden in de mate dat in de begroting 2023 de nodige middelen worden ingeschreven.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 6 oktober 2022.

B. ESR-TOETS

Hoofdstuk 3. Financiën en Begroting

Afdeling 2. Lichte vrachtauto – aanpassing van de definitie van het begrip lichte vrachtauto

Zie toelichting bij de budgettaire impact in de memorie van toelichting

Hoofdstuk 4. Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie

Afdeling 4. Versterking capaciteit energiecrisis bij OCMW's

De ESR-impact op de Vlaamse begroting wordt geraamd op 19.160.000 euro over de volledige periode 2022-2024.

Afdeling 5. Financiële ondersteuning van lokale besturen omwille van inflatie

De ESR-impact op de Vlaamse begroting wordt geraamd op 367 miljoen euro over de volledige periode 2023-2025, waarvan 94 miljoen euro in 2023, 124 miljoen euro in 2024 en 149 miljoen euro in 2025.

Hoofdstuk 5. Omgeving

Afdeling 1. Decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materialenkringlopen en afvalstoffen – OVAM-heffingen

Op basis van de heffingsplichtige hoeveelheden in 2021 hebben de voorstellen voor 2023 een positieve budgettaire impact van ongeveer 4.224 k.euro

Wijziging	Budgettair effect voor 2023	Budgettair effect voor 2024	Budgettair effect voor 2025	Budgettair effect voor 2026
Wijzigingen tarieven illegaal beheer	Geen of te verwaarlozen			
Verlengen verlaagd atrief gipsresidu's	Geen			
Verdubbelen tarief verbrandingsverbod	Geen of te verwaarlozen			
Schrappen aftrekregeling bij uitvoer	+ 5.392 k.euro	+ 5.392 k.euro	+ 5.392 k.euro	+ 5.392 k.euro

////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////

Vergroten ondersteuning modal shift	- 1.168 k.euro	- 1.768 k.euro	- 2.368 k.euro	- 2.968 k.euro
Totaal	+ 4.224 k.euro	+ 3.624 k.euro	+ 3.024 k.euro	+ 2.424 k.euro

Het schrappen van de aftrekgeregeling bij uitvoer heeft ook voor de volgende begrotingsjaren een positief budgettair effect van 5.392 k.euro. Uitgaande van een modal shift van 200.000 ton gespreid over 4 jaar (a rato van 50.000 ton per jaar) zal het negatief budgettair effect in de komende 4 jaar toenemen a rato van 600 k.euro per jaar.

Afdeling 4. Opheffing Domus Flandria en DAB Urgentieprogramma voor de Sociale Huisvesting

Domus Flandria wordt niet beschouwd als een significante instelling.

De DAB UPSH stond in voor de betaling van tegemoetkomingen ten laste van de Vlaamse begroting die via de NV Domus Flandria aan de verschillende projecten zijn toegekend:

- Rentesubsidies aan particulieren voor koopwoningen (afgelopen sinds 2011)
- Financiële tegemoetkomingen en huursubsidie aan met Domus-middelen gebouwde huurwoningen

Daarnaast zijn vanuit de DAB beheersvergoedingen verschuldigd aan Domus Flandria en VMSW (jaarlijks 170 keuro).

De uitgaven van de DAB zijn de laatste jaren stelselmatig gedaald. In de begroting 2022 waren nog uitgavenkredieten voorzien van 180 keuro.

Afdeling 5. BRV-fonds: omvorming Grondfonds en inkanteling Rubiconfonds en Vernieuwingsfonds

De globale wijzigingen die via dit decreet worden doorgevoerd, hebben op zich geen budgettaire ESR-impact.

Via de vooropgestelde decreetswijzigingen wordt het DAB Grondfonds hernoemd naar een DAB BRV-fonds en worden bestaande fondsen gebundeld. Het Rubiconfonds (rechtspersoon) en het Vernieuwingsfonds (begrotingsfonds) blijven niet langer bestaan als apart begrotingsfonds of aparte rechtspersoon, maar worden afgeschaft en de middelen worden toegewezen aan het BRV-fonds. Ook bepaalde financiële lasten worden aan dit BRV-fonds toegekend.

Op die manier worden meerdere fondsen gebundeld in één fonds om de operationalisering van het ruimtelijk beleid in de ruime zin vorm te geven. Er zijn bepalingen opgenomen die garanderen dat inkomsten uit heffingen (waaronder de planbatenheffing, leegstandsheffing) of uit retributies aangewend worden voor ondersteuning van het doel waarvoor ze in het leven zijn geroepen. De ontvangsten en uitgaven van het Grondfonds worden uitgebreid met reeds voorziene budgetten uit de uitgavenbegroting.

Van zodra in een bepaalde begrotingsronde beslist zou worden tot uitbreiding van de toelagen aan het BRV-fonds (zoals bijvoorbeeld via het inschrijven van een extra toelage vanuit het Vlaamse Klimaatfonds), of tot extra intering op het saldo van het Fonds (bijvoorbeeld ter financiering van grote planshadedossiers of ter aanwending van opgebouwde (geoormerkte¹) saldi uit de periode vóór de oprichting van het BRV-fonds), is er wel sprake van een (negatieve) budgettaire ESR-impact. De decretale bundeling van fondsen is hier op zich geen aanleiding voor.

¹ Er wordt bepaald dat de opgebouwde saldi binnen ingekantelde begrotingsfondsen aangewend worden voor de uitgaven waarvoor ze bestemd waren op het moment van ontvangst.

////////////////////////////////////

- 4. de Vlaamse minister, bevoegd voor onderwijs, te gelasten voornoemd voorontwerp van decreet op de agenda te plaatsen van een vergadering van:
 - 4.1. het overkoepelend onderhandelingscomité van het gesubsidieerd vrij onderwijs,
 - 4.2. het Vlaamse Onderhandelingscomité voor het hoger onderwijs en het Universitair Ziekenhuis Gent, vermeld in de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013, Deel 5 Rechtspositieregeling van het personeel, Titel 4 Medezeggenschap.

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed,

Matthias DIEPENDAELE

Bijlagen:

- het voorontwerp van decreet
- de memorie van toelichting
- de adviezen van de Inspectie van Financiën
- het begrotingsakkoord
- het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie
- Bijlage 1_Energiecellen_OCMWs
- Bijlage 2_LokaleBesturen_ondersteuning_inflatie

