

## ONTWERP VAN DECREET OVER DE SUBSIDIËRING IN HET KADER VAN- LOKALE ENERGIE- EN KLIMAATPACTEN

### Samenvatting

Dit decreet bevat de decretale verankering van de subsidiëring door de Vlaamse Regering van lokale energie- en klimaatacties van de Vlaamse gemeenten naar aanleiding van de lokale energie- en klimaatpacten.

## MEMORIE VAN TOELICHTING

### I. ALGEMENE TOELICHTING

#### A. Situering

1. De Vlaamse Regering wil inzetten op een duurzaam en ambitieus klimaat- en energiebeleid:

- *"Ook de Vlaamse en lokale overheden nemen hun verantwoordelijkheid en geven het goede voorbeeld. Net zoals de Vlaamse Overheid zullen gemeenten, steden, intercommunales, OCMW's, provincies en autonome gemeentebedrijven worden gevraagd dat zij hun broeikasgassen met 40% reduceren in 2030 ten opzichte van 2015 en vanaf 2020 per jaar een energiebesparing van 2,09% realiseren op het energieverbruik van hun gebouwenpark (inclusief technische infrastructuur, exclusief onroerend erfgoed)."* (Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2019-2024, p. 144)
- *"Het klimaat- en energiebeleid is een transversaal thema waarvoor de hele Vlaamse Regering verantwoordelijk is. De minister van Omgeving en Energie zal met haar beleid het goede voorbeeld geven en nodigt als coördinerend minister voor het klimaat- en energiebeleid, de overige ministers uit om binnen hun beleidsdomein gerichte en onderbouwde bijkomende maatregelen te formuleren en te nemen die een bijdrage leveren aan de Vlaamse energie- en klimaatdoelstellingen."* (Vlaams Energie- en Klimaatplan (VEKP) 2021-2030, p. 3)
- *"Klimaat, duurzaamheid, & innovatie. De economische relance moet tegelijk maximaal bijdragen aan het koolstofarmen maken van onze economie en samenleving, in lijn met de ambities en doelstellingen uit het Vlaams Energie- en Klimaatplan 2030 (Vlaamse Regering 09/12/2019), de lange termijn Klimaatstrategie 2050 (Vlaamse Regering 20/12/2019) en de lange termijn renovatiestrategie 2050 (Vlaamse Regering 29/05/2020)".* (Relanceplan Vlaamse Regering - Vlaamse Veerkracht, p. 20)

2. Ook op het niveau van de Europese Unie wordt in het 'Fit for 55'-pakket van de Europese Commissie Europese regelgeving in overeenstemming gebracht met de doelstelling van de Europese Unie om in 2030 de netto-uitstoot van broeikasgassen met ten minste 55% te verminderen ten opzichte van 1990.

3. Dit ontwerp van decreet beoogt een decretale verankering van een eenvoudige subsidieregeling voor de Vlaamse gemeenten om energie- en klimaatacties te ondernemen.

## **B. Inhoud**

### **Probleemstelling**

4. De zorg voor het klimaat is een grote uitdaging waarvoor wereldwijd actie nodig is. Vlaanderen gaat uit van ambitieuze en realistische doelstellingen om zijn omslag naar een klimaatneutrale en duurzame samenleving te bewerkstelligen. Deze doelstellingen kunnen het best lokaal gerealiseerd worden in samenwerking met burgers, verenigingen en ondernemingen.

### **Beleidsmaatregelen en doelstelling**

5. Vlaanderen streeft naar een vermindering van minstens 80% van de uitstoot van broeikasgassen tegen 2050, met de ambitie om te evolueren naar volledige klimaatneutraliteit. Om te voldoen aan de doelstellingen vastgelegd in het Vlaams Energie- en Klimaatplan 2030 en de lange termijn Klimaat- en Renovatiestrategieën 2050, is het nodig dat deze visies worden gekoppeld aan een pakket van concrete maatregelen.

6. Dit gebeurde tot nu toe in 3 pacts: het Lokaal Energie- en Klimaatpact van 4 juni 2021 (LEKP 1.0) en de opvolgers met aangescherpte ambities, het Lokaal Energie- en Klimaatpact van 8 juli 2022 (LEKP 2.0), en het Lokaal Energie- en Klimaatpact van 16 december 2022 (LEKP 2.1).

In deze concrete maatregelen is enerzijds de voorbeeldfunctie van een overheid te vinden (bijvoorbeeld het energiezuiniger maken van het eigen patrimonium) en wordt anderzijds gebruik gemaakt van de nabijheid van een stad of gemeente om van haar burgers en private instellingen engagementen te vragen. Het Vlaamse niveau heeft voor de vervulling van deze beide rollen ook belangrijke troeven in handen, namelijk een helikopterzicht op de situatie en het feit als hefboom te kunnen fungeren om zaken op de rails te zetten of met andere beleidsniveaus hierover in overleg te gaan. De lokale energie- en klimaatpacten beogen een partnerschap tussen het Vlaamse en het lokale niveau.

De pacts bevatten, naast een aantal mitigatie- en adaptatiedoelstellingen, ook (financiële) engagementen die worden opgenomen door de steden en gemeenten en de Vlaamse overheid. Zo engageert de Vlaamse overheid zich om (onder andere) de transitie in het energie- en klimaatbeleid te kunnen versnellen, ondersteuning te bieden (al dan niet projectmatig) aan lokale besturen en actief mee te werken aan het wegwerken van mogelijke hindernissen die lokale besturen onderkennen bij het realiseren van hun LEKP-ambities.

De pacts voorzien daarnaast in een goede opvolging en stroomlijning van de diverse engagementen.

7. Bij de uitwerking van bovenstaande subsidiëring werd reeds aangegeven om deze op te volgen, te evalueren en vast te leggen in een decreet. De Vlaamse Regering kan in uitvoering van dit decreet jaarlijks binnen de beschikbare begrotingskredieten een subsidie toekennen aan de Vlaamse gemeenten voor lokale energie- en klimaatacties onder de lokale energie- en klimaatpacten (artikel 3).

8. De Vlaamse Regering moet rekening houden met de verscheidenheid aan lokale contexten waarbinnen verschillende prioriteiten kunnen naar boven komen. De steden en gemeenten kiezen autonoom op welke doelstellingen prioritair zal worden ingezet. Voor de meeste doelstellingen ligt de deadline op 2030, een aantal doelstellingen heeft een vroegere deadline. De vorderingen worden geregistreerd, waardoor het mogelijk wordt het (hefboom)effect van deze subsidiëring te controleren en zo verder te evalueren.

## **Impactanalyse**

### *Budgettaire impact*

Er wordt jaarlijks een vast bedrag bepaald dat afkomstig is van verschillende financieringsbronnen binnen de Vlaamse overheid. Dat bedrag wordt verdeeld over de lokale besturen naargelang hun trekkingsrecht. Deze uitgaven zijn bedoeld om lokale klimaatacties te ondersteunen.

### *Bestuurlijke impact op de lokale besturen*

De gemeenten engageren zich om een aanzienlijke bijkomende inspanning te doen voor het realiseren van de klimaatdoelstellingen. Zo is er voor de lokale energie- en klimaatpacten bijkomende inzet nodig vanuit de deelnemende steden en gemeenten om lokale klimaatacties uit te voeren in het nastreven van de vooropgestelde doelstellingen, dit zowel op vlak van personeel, als financieel.

De gemeenten zijn evenwel niet verplicht om in te stappen in deze subsidieovereenkomst.

## **Implementatie**

Het decreet verankert de subsidies onder de lokale energie- en klimaatpacten, waaraan jaarlijks een bedrag wordt toegekend. De Vlaamse Regering kan hierover jaarlijks een beslissing nemen, binnen de beschikbare begrotingskredieten. De Vlaamse Regering krijgt een delegatie om verschillende aspecten van het decreet verder uit te werken.

De controle of de middelen worden gependend aan de doelstelling 'lokale klimaatacties onder de lokale energie- en klimaatpacten' en de 50% cofinanciering volgt geen proces waarbij elk deelnemend lokaal bestuur een plan en werkingsverslag per actie indient. Dit geeft namelijk extra planlast.

De gemeenten bespreken in de gemeenteraad de stand van zaken van de diverse doelstellingen en de bijhorende financiële rapportage. Ter ondersteuning van deze bespreking kunnen de gemeenten gebruik maken van het rapport uit het Lokaal Klimaatpactportaal, het monitoringsplatform van het LEKP. De notulen van de gemeenteraad, waarin deze stand van zaken werd besproken, wordt geregistreerd in het digitaal loket van het Agentschap Binnenlands Bestuur, vermeld in artikel 1, punt 2, a), van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 april 2018 tot vaststelling van de wijze van communicatie tussen het lokaal bestuur, de indiener van de klacht en de toezichthoudende overheid in het kader van het bestuurlijk toezicht op het lokaal bestuur.

Doorheen de subsidiëring wordt deze manier van controle blijvend geëvalueerd en indien nodig aangepast.

Dit decreet treedt in werking 10 dagen na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

## **C. Totstandkomingsprocedure**

### **C.1. Overlegverplichting energiebeleid**

Luidens artikel 6, § 3, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt er overleg gepleegd tussen de betrokken (gewest)regeringen en de bevoegde federale overheid voor iedere maatregel op het gebied van het energiebeleid, buiten de bevoegdheden opgesomd in artikel 6, § 1, VII, van diezelfde bijzondere wet.

De betrokken overheden werden gecontacteerd op 10 februari 2022. Dit leidde niet tot enige reacties op de tekst en bijgevolg ook niet tot tekstaanpassingen.

### **C.2. Advies 72.832/3 van de Raad van State**

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft op 2 februari 2023 advies uitgebracht bij het voorontwerp van decreet (advies 72.832/3). Dit advies leidde tot enkele minimale aanpassingen:

1. Bevoegdheid – financiering heeft betrekking op specifieke taak (advies randnummers 3.3-3.4)

De Raad van State geeft aan dat de ontworpen regeling een financiering van de gemeenten voorziet die gebonden is aan een specifieke taak of opdracht.

In de memorie van toelichting bij artikel 7 van dit voorontwerp van decreet wordt daarom verduidelijkt dat het om bijzondere financiering gaat. Artikel 7 wordt aangepast, in die zin dat een jaarlijks rapporteringsmoment door de gemeenteraad wordt ingeschreven, met inhoudelijke en financiële opvolging.

Deze opvolging maakt het mogelijk om te bepalen of de steden en gemeenten de cofinancieringsvoorwaarde van artikel 6 naleven. De nadruk bij opvolging ligt op de gemeenteraad als hoeksteen van de lokale democratie, waarbij de gemeente een grote mate van autonomie heeft bij de invulling van dit rapporteringsmoment.

2. Bevoegdheid - Gemeenschapsbevoegdheid (advies randnummer 3.7)

De Raad van State geeft aan dat het decreet ook een gemeenschapsbevoegdheid betreft. Enerzijds is de bevoegdheid voor klimaat(beleid) een gedeelde bevoegdheid, anderzijds kunnen gemeenten in het kader van de lokale energie- en klimaatpacten acties uitvoeren die niet alleen betrekking hebben op aangelegenheden waarvoor het Vlaamse Gewest bevoegd is, maar ook op aangelegenheden waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is.

Het advies wordt gevolgd en leidt tot een aanpassing van artikel 1 van dit voorontwerp van decreet.

3. Vormvereisten (advies randnummers 4.1-4.3)

Volgens de Raad van State bevat het voorontwerp maatregelen op het gebied van het energiebeleid die niet uitdrukkelijk zijn opgesomd in artikel 6, § 1, VII, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, en moet overleg worden gepleegd tussen de betrokken (gewest)regeringen en de federale overheid.

Na het advies van de Raad van State werden de andere overheden geconsulteerd op 10 februari 2023. Dit leidde niet tot reacties, een aanpassing van de tekst is bijgevolg niet aan de orde.

### **C.3. Advies van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten**

Op 21 december 2022 heeft de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten (VVSG) advies verleend over het voorontwerp van decreet.

De VVSG merkt op dat er belangrijke positieve elementen zijn bij het verankeren van (de verschillende versies van) het LEKP in een decreet.

Het biedt een betere garantie voor het kunnen inschrijven van de voorziene inkomsten in de gemeentelijke meerjarenplannen en er is zekerheid over de methodiek van verdeling van de bedragen: 4/5 volgens het inwonersaantal, 1/5 volgens de verdeling van het Gemeentefonds.

De VVSG merkt op dat een aantal belangrijke aspecten van de uitvoering van voorliggend voorontwerp decreet (terecht) worden gedelegeerd naar de Vlaamse Regering.

Hierbij merkt de VVSG op dat het belangrijk is dat lokale besturen voldoende kunnen aanknopen met de dynamiek van groei binnen LEKP. Er dient daarom, aldus de VVSG, bepleit te worden dat in de eerste plaats Vlaanderen het basisbedrag van LEKP 1.0 minimaal kan garanderen voor de volgende jaren.

Naast het voorzien van middelen voor de lokale besturen, vindt VVSG de inhoudelijke engagementen die Vlaanderen opneemt binnen LEKP 1.0 minstens zo belangrijk. In het bijzonder gaat het om het opstarten van een gelijkwaardige actiebereidheid om knelpunten, die door de lokale besturen gesignaleerd worden, op te pikken en werk te maken van mogelijke oplossingen.

Daarnaast wordt opgemerkt dat het van belang is dat de intekeningsprocedure en rapportage administratief zo beperkt mogelijk wordt gehouden.

Er werd een gunstig advies gegeven bij dit voorontwerp van decreet. Het advies geeft geen aanleiding tot aanpassing.

### **C.4. Advies van de Sociaal Economische Raad van Vlaanderen**

De Sociaal Economische Raad van Vlaanderen (SERV) verleende advies op 19 december 2022. De SERV erkent dat de lokale besturen een belangrijke rol spelen in de klimaat- en energietransitie, maar benadrukt dat de plaats van de lokale energie- en klimaatpacten (LEKP) in het Vlaamse energie- en klimaatbeleid en als financieringskanaal voor lokale overheden nog uitklaring verdient.

De Vlaamse sociale partners vragen om versnipperde financieringsstromen te vermijden, de middelen goed te oriënteren en zeker voldoende te voorzien voor lokale ontzorging.

Verder stelt de SERV om in de pacten meer aandacht te besteden aan o.m. fossielvrije verwarming, meer integrale en grootschaligere projecten (die meerdere doelen en meerdere kleine actoren bundelen), renovaties bij kwetsbare groepen en tekorten aan data en arbeidskrachten.

Het advies focust in hoofdorde op de inhouden van de bestaande pacten en toekomstige pacten in uitvoering van het decreet dat nu voorligt.

Het advies geeft geen aanleiding tot aanpassing van het ontwerpdecreet.

### **C.5. Overige vormvereisten**

Op 15 september 2022 werd het wetgevingstechnisch en het taaladvies ontvangen.

Op 16 september 2022 werd het advies van de Inspectie van Financiën ontvangen.

Op 21 oktober 2022 werd het begrotingsakkoord van de minister van Financiën en Begroting bekomen. Het begrotingsakkoord werd verleend op voorwaarde dat:

- de budgettaire impact wordt opgevangen binnen de beschikbare refertekredieten en niet kan leiden tot een meervraag;
- op basis van de financiële en voortgangsrapportering per gemeente de nodige gevolgen worden gegeven wat betreft het herzien van de subsidies voor het komende jaar / de komende jaren, zodanig dat voor gemeenten die de engagementen onvoldoende nakomen ook de subsidiëring wordt verminderd of stopgezet;
- ten laatste binnen 5 jaar een evaluatie gebeurt van de effectiviteit en efficiëntie van de manier van subsidiëring;
- de aanrekeningsregels volgens de VCO correct worden toegepast.

### **D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest**

Dit decreet betreft ten eerste de gewestelijke bevoegdheid voor ondergeschikte besturen, en concreter de bijzondere financiering van gemeenten (artikel 6, §1, VIII, 10° BWHI). Dit decreet bevat een subsidieregeling voor acties van steden en gemeenten in het kader van lokale energie- en klimaatpacten.

Het klimaat- en energiebeleid is een transversaal thema waarvoor de hele Vlaamse Regering verantwoordelijk is en waar alle ministers binnen hun beleidsdomein gerichte en onderbouwde maatregelen kunnen nemen (Vlaams Energie- en Klimaatplan (VEKP) 2021-2030, p. 3). De volgende maatregelen zijn op 3 april 2020 aangeduid als de verantwoordelijkheid van het beleidsdomein Binnenlands Bestuur op basis van het VEKP:

- Actie 47 – Sector Woningen – Maatregel *Lokale klimaattafels*
- Actie 59 – Sector Woningen – Maatregel *Overleg lokale besturen voor effectief handhavingskader vanaf 2025*
- Actie 64 – Sector Woningen – Maatregel *Overleg lokale besturen i.v.m. lokale sloopbeleidsplannen en lokale sloopfondsen*

- Actie 110 – Sector Tertiair – Maatregel *Extra inspanning van gemeenten, steden, intercommunales, OCMW's, provincies en autonome gemeentebedrijven ter realisatie van een gemiddelde jaarlijkse primaire energiebesparing van 2,09% vanaf 2020*
- Actie 112 – Sector Tertiair – Maatregel *VerLEDding openbare verlichting van gemeentewegen tegen 2030*
- Actie 339 – Sector Transversaal – Maatregel *Meer praktijkondersteuning aanbieden aan de lokale overheden (kennisdeling)*
- Actie 340 – Sector Transversaal – Maatregel *Een vernieuwd partnerschap met lokale overheden*

Hetzelfde geldt voor de bijkomende maatregelen in het afsprakenkader van 17 december 2021:

- Actie 364 – Sector Transport – Maatregel *Verhoging (semi-)publieke laadpunten en aanscherping werf Mobiliteit LEKP*
- Actie 378 – Sector Gebouwen – Maatregel *Collectieve renovaties*
- Actie 386 – Sector Gebouwen – Maatregel *Geen heffingen door lokale besturen op masten en sleuven door ELIA*
- Actie 399 – Sector Transversaal – Maatregel *Verhogen doelstellingen Lokaal Energie- en Klimaatpact*
- Actie 400 – Sector Transversaal – Maatregel *Onderzoek naar het klimaatgerichter maken van het gemeentefonds*

Daarnaast betreft dit decreet ook een gemeenschapsbevoegdheid (zoals de Raad van State in zijn advies opmerkte). Het klimaatbeleid of het beleid inzake klimaatverandering is niet uitdrukkelijk aan één of meer overheden toegewezen, maar verspreid over de gemeenschappen, gewesten en de federale overheid (zie punt C.1 van deze memorie). Bovendien kunnen de door de gemeenten in het kader van de lokale energie- en klimaatpacten uit te voeren acties niet alleen betrekking hebben op aangelegenheden waarvoor het Vlaamse Gewest bevoegd is, maar ook op aangelegenheden waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is.

<i>Artikel</i>	<i>Gewestaangelegenheid</i>	<i>Gemeenschapsaangelegenheid</i>
1		
2		
3	Ja	Ja
4	Ja	Ja
5	Ja	Ja
6	Ja	Ja
7	Ja	Ja
8	Ja	Ja

## **II. Toelichting bij de artikelen**

### **Artikel 1**

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

### **Artikel 2**

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

### **Artikel 3**

Artikel 3 machtigt de Vlaamse Regering om jaarlijks subsidies voor lokale energie- en klimaatacties, in het kader van de lokale energie- en klimaatpacten, toe te kennen aan de gemeenten van het Vlaamse Gewest binnen de beschikbare begrotingskredieten. De voorwaarde voor het verkrijgen van subsidies is de ondertekening van de pacten en dus het onderschrijven van de doelstellingen en engagementen die daarin vervat liggen.

Het jaar van de toekenning is het jaar waarin het toekenningsbesluit wordt genomen.

#### **Artikel 4**

Artikel 4 bepaalt de verdelingswijze van de subsidies. De verdeling is voor vier vijfde afhankelijk van het inwonersaantal van de gemeenten en voor een vijfde van het aandeel van de gemeenten en hun OCMW's in het Gemeentefonds. Dit bepaalt het trekkingsrecht van de gemeente, waardoor niet elke gemeente evenveel middelen krijgt.

De aandelen van gemeenten die de pacten niet ondertekenen, of die de procedure zoals bepaald door de Vlaamse Regering niet volgen, worden verdeeld onder de gemeenten die wel aan deze voorwaarden voldoen.

#### **Artikel 5**

Op basis van artikel 5, stelt de Vlaamse Regering jaarlijks de exacte bedragen van de subsidies onder de lokale energie- en klimaatpacten vast volgens de parameters van artikel 4.

#### **Artikel 6**

Artikel 6 bevat het principe van cofinanciering voor de subsidies onder de lokale energie- en klimaatpacten ('een euro voor een euro').

#### **Artikel 7**

Artikel 7 bepaalt de rapportering van de realisaties en uitgaven van de lokale energie- en klimaatacties horend onder de lokale energie- en klimaatpacten. Dit artikel werd aangepast als gevolg van het advies van de Raad van State (72.832/3, randnummer 3.3 + 3.4) waarin aangegeven werd dat de ontworpen regeling een financiering voorziet die gebonden is aan een specifieke taak of opdracht. Het gaat hier dus om bijzondere financiering.

De lokale besturen voorzien jaarlijks in een rapporteringsmoment aan de gemeenteraad met zowel een inhoudelijke als een financiële opvolging. Het lokaal bestuur heeft een grote mate van autonomie bij de concrete invulling van dit rapporteringsmoment. Uit het financiële luik van deze opvolging moest het minstens mogelijk zijn om de cofinancieringsvoorwaarde van artikel 6 na te gaan, zoals gestipuleerd in het begrotingsakkoord van 21 oktober 2022. Het resultaat van dit jaarlijkse rapporteringsmoment wordt ingediend via het digitaal loket van het Agentschap Binnenlands Bestuur, vermeld in artikel 1, punt 2, a), van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 april 2018 tot vaststelling van de wijze van communicatie tussen het lokaal bestuur, de indiener van de klacht en de toezichthoudende overheid in het kader van het bestuurlijk toezicht op het lokaal bestuur.

#### **Artikel 8**



Artikel 8 machtigt de Vlaamse Regering om verschillende elementen van de subsidieregeling te bepalen.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen,

Bart SOMERS