Vlaams Parlement

stuk **1947** (2012-2013) – Nr. 1
ingediend op 18 maart 2013 (2012-2013)

Ontwerp van decreet

tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds

verzendcode: LAN

INHOUD

Memorie van toelichting 3
Voorontwerp van decreet 15
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen 23
Advies van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten 27
Advies van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij en de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen 35
Advies van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken 47
Advies van de Raad van State 61
Ontwerp van decreet 69

MEMORIE VAN TOELICHTING

Het voorliggend ontwerp van decreet geeft uitvoering aan een opdracht in het Vlaamse regeerakkoord 2009-2014 waarin werd gesteld dat: "Plattelandsgemeenten hebben hun takenpakket de voorbije periode zien aangroeien maar dat ging niet gepaard met een evenredige groei van de financiering. Bovendien kunnen plattelandsgemeenten ook minder middelen genereren als gevolg van weinig of geen aanwezigheid van economische bedrijvigheid, minder inwoners enzovoort. Een plattelandsfonds moet als projectmatig fonds bijkomende middelen voorzien zodat de plattelandsgemeenten hun bijkomende taken kunnen blijven vervullen." (pagina 84 van het Vlaamse regeerakkoord 2009-2014, Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden, Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving).

1. Inleiding

Het regeerakkoord vraagt om bijzondere aandacht te besteden aan de versterking van de financiële kracht van de gemeenten met specifieke plattelandskenmerken. Veel plattelandsgemeenten worstelen met financiële en bestuurlijke vraagstukken. De beperkte middelen van veel gemeenten met zodanige plattelandskenmerken dat ze onder de toepassing van dit decreet dienen te vallen (verder: doelgemeenten), zorgt ervoor dat ze niet altijd voldoende antwoord kunnen bieden op de vragen en behoeften van de inwoners. De typische kenmerken van de doelgemeenten liggen hier aan ten grondslag. Het gemiddelde inkomen en de waarde van het onroerend goed is lager op het platteland, bovendien hebben de gemeenten vaak weinig economische activiteit waar ze voldoende inkomsten uit kunnen putten. Deze structurele minderinkomsten resulteren in een lage fiscale draagkracht. Daarmee samenhangend spelen de uitgestrektheid, de lage bevolkingsdichtheid en de open ruimten eveneens een rol. De geringe financiële en bestuurlijke draagkracht zet een kwaliteitsvol en dynamisch woon- en leefklimaat op de helling en de identiteit van het platteland onder druk.

Een decretaal ondersteund plattelandsfonds moet het onevenwicht tussen de taken en de financiële middelen van doelgemeenten bijsturen.

2. Wetenschappelijke ondersteuning

Het Steunpunt beleidsrelevant onderzoek – Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen (SBOV) en de Universiteit Gent – Afdeling Mobiliteit en Ruimtelijke Planning (AMRP) leverden de wetenschappelijke inbreng in het proces rond de opstart van het plattelandsfonds.

AMRP ontwikkelde een flexibele en toch vlot werkbare methode om met de omschrijving van het platteland in Vlaanderen om te gaan. Een methodiek die het mogelijk maakt om te visualiseren waar bepaalde plattelandsthema's (bijvoorbeeld bestuurskracht) aan de orde zijn zodat het beleid hierop afgestemd kan worden.

Het SBOV verrichtte in een eerste fase een verkennend onderzoek naar de mogelijkheden van het plattelandsfonds. De tweede fase van de opdracht bestond eruit om een concrete invulling te geven aan het plattelandsfonds en een mogelijke ruggengraat voor de opbouw van het decreet aan te leveren. De resultaten van de onderzoeken zijn verder in deze tekst verwerkt.

3. Plattelandsproblematiek

In het onderzoek 'begeleiding opstart plattelandsfonds vanuit bestuurskundige expertise' (SBOV) kwamen een aantal clusters van problematieken naar voor waarmee doelgemeenten kampen:

Bestuurskracht

Bestuurskracht kan gedefinieerd worden als een verhouding tussen opdracht en capaciteit. Het bestuurskrachtprobleem is dus dat de capaciteit niet (meer) volstaat om de opdrachten van de gemeenten te volbrengen. Deze definitie is ruimer dan de financiële toestand alleen. Het bestuurskrachtprobleem aanpakken vraagt bijgevolg om een aanpak die ruimer gaat dan een financiële ondersteuning. Daarom werd parallel aan de oprichting van het plattelandsfonds een bestuurskrachtmonitor ontwikkeld in opdracht van de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) door het Instituut voor de Overheid (KU Leuven) in samenwerking met Onderzoeksgroep Management & Bestuur van de Universiteit Antwerpen. Alle belangrijke aspecten van bestuurskracht worden hierin meegenomen: het gaat hierbij onder meer om gegevens inzake gemeentelijke organisatie, beleid, personeel, financiën en enkele plattelandsspecifieke beleidsthema's (grondgebonden materies, welzijn). Doel van de bestuurskrachtmonitor is doelgemeenten van elkaar te laten leren over het omgaan met en verhogen van beperkte bestuurskracht.

Wat betreft capaciteit wordt in het onderzoek van SBOV verwezen naar enerzijds het beperkte personeelsbestand van dunbevolkte gemeenten en hun expertise en anderzijds naar de beperkte mogelijkheden om inkomsten te verwerven.

Respondenten uit het onderzoek gaven volgende indicaties over respectievelijk capaciteit en opdracht. Wat betreft de capaciteit werden enerzijds het beperkte personeelsbestand en de expertise ervan van de dunbevolkte gemeenten en anderzijds de beperkte mogelijkheden om inkomsten te verwerven, aangehaald. Het gaat dan vooral over hoger gekwalificeerd personeel zoals juristen, planners enzovoort. Er wordt geargumenteerd dat het gebrek aan een kern van gekwalificeerd personeel het voornaamste probleem is en dat tal van andere problemen hieruit voortvloeien. Zo zou bijvoorbeeld uitbesteding een mogelijke oplossing kunnen zijn voor een aantal gemeenten, maar dat vereist wel dat er een minimale capaciteit is in de gemeenten om de contracten op te maken en op te volgen. Het gaat echter ook over continuïteit van de dienstverlening. Heel wat taken liggen in de hand van één persoon. Voor heel wat doelgemeenten is het bovendien niet mogelijk om door eigen fiscaliteit extra inkomsten te verwerven. Dit heeft verschillende redenen. De opbrengst van 1% aanvullende personenbelasting (APB) en 100 opcentiemen op de onroerende voorheffing (OOV) ligt in heel wat gemeenten laag.

Leefbaarheid (dienstverlening)

Dit is een meer sociale cluster waar het gaat om het voorzien van minimale of aangepaste dienstverlening in welzijn en gezin, wonen, cultuur, onderwijs enzovoort.

De gezinsvlucht uit het platteland en de vergrijzing werden regelmatig aangehaald als probleem. De oplossing bestaat volgens de respondenten niet altijd uit nieuwe dienstverlening, maar ook het kunnen behouden, aanpassen en innoveren van bestaande dienstverlening, zoals bijvoorbeeld door meer mobiele diensten aan te bieden. Bij het thema leefbaarheid spreken tal van respondenten ook over een spanning tussen enerzijds de 'urbane' ambities van plattelandsbewoners (hoge verwachtingen naar voorzieningen zoals kinderopvang, zwembad, bibliotheek, en dergelijke toe), en anderzijds wat juist de grenzen van 'basisdienstverlening' van de gemeenten zijn.

Meerwaarde van het platteland

Waar andere clusters vooral refereren naar knelpunten, vertrekt deze cluster veeleer van de opportuniteiten en troeven die het platteland heeft, bijvoorbeeld op het vlak van toerisme en landbouw. Gemeenten zouden in deze cluster met de middelen uit het plattelandsfonds bij voorkeur de open ruimte behouden, de kwaliteit van het platteland verbeteren en zo hun aantrekkingskracht verhogen.

Infrastructuur

Doelgemeenten hebben op vlak van infrastructuur een aantal extra directe kosten. Onder de noemer 'infrastructuur' vallen verschillende types: gaande van landbouwwegen, onderhoud van grachten, in- en uitritten voor landbouwvoertuigen, individuele behandelingen van afvalwater (IBA's), sociale en dienstverlenende infrastructuur zoals ontmoetingscentra, sportinfrastructuur en containerparken tot onderhoudsmaterieel en wegeniswerken bij riolering. Een vaste waarde bij lokale actoren was de heraanleg/onderhoud van landbouwwegen, gevolgd door regelmatige vermelding van de sociale infrastructuur (socio-cultureel, recreatief).

Centrumfunctie

Centrumfuncties zijn functies met een breder bereik dan de grenzen van de steden en gemeenten op wiens grondgebied de centrumfuncties gelokaliseerd zijn. Niet alleen steden en hun randgemeenten maar ook doelgemeenten kunnen infrastructuur en dienstverlening herbergen met een breed bereik. Centrumfuncties zijn immers gelaagd. Bijvoorbeeld: een doelgemeente beschikt over sportinfrastructuur, een containerpark, een ontmoetingscentrum enzovoort, waar inwoners van naburige gemeenten ook gebruik van maken. Het aanbieden van deze infrastructuur zou als een centrumfunctie beschouwd kunnen worden. Net zoals grotere steden vragen een aantal doelgemeenten hiervoor extra compensatie.

4. Doelstellingen

Via het plattelandsfonds voorziet de Vlaamse Regering in een extra financiering van de plattelandsgemeenten die:
- inspanningen leveren tot het vrijwaren en ontwikkelen van de open ruimte;
- bijzondere aandacht hebben voor de kwetsbare gebieden, meer bepaald de natuurgebieden;
- een functioneel wegennet op het platteland verder onderhouden, herstellen of heraanleggen;
- rurale ondernemers ondersteunen;
- de landbouw op het platteland versterken en verbreden;
- toerisme en recreatie op het platteland kansen geven;
- aandacht hebben voor kwetsbare groepen op het platteland;
- de leefbaarheid van de dorpen stimuleren;
- bijdragen tot het beheren en onderhouden van waterwegen.

Het plattelandsfonds moet verder een hefboom zijn om:
- de samenwerking tussen bestuursniveaus, lokale actoren en plattelandsspelers te stimuleren;
- de kwaliteiten van de leefomgeving op het platteland veilig te stellen;
- de gemeentelijke dynamiek te ondersteunen;
- de historische/structurele achterstand weg te werken.

Krachtlijnen van het plattelandsfonds:
- minimale administratieve last voor de gemeenten naar analogie met het Planlastendecreet;
- minimale administratieve last en personeelsinzet van de Vlaamse overheid rekening houdend met het afslanken van de administraties;
- doelgroep: beperkt afgebakende groep van doelgemeenten waar de problematiek zich het scherpst manifesteert.

5. Afbakeningscriteria

Een subsidiestelsel heeft steeds zowel afbakeningscriteria als verdelingsmechanismen. Het is nuttig om afbakening en verdeling apart te beschouwen en wel omdat er andere vragen beantwoord dienen te worden. De afbakening gaat over de 'problematiek'. Waar manifesteren zich de problemen of kansen waar het beleid op wil ingrijpen door middel van de financiering? Bij de afbakening gaat het er om zo nauwkeurig mogelijk de doelgroep te bepalen, dit vormt als het ware de diagnose van het probleem. De verdeling gaat dan over het efficiënt en effectief ingrijpen in de afgebakende doelgroep – de remedie.

Er is bij voorkeur een zekere inhoudelijke consistentie tussen afbakeningscriteria (de diagnose) en het verdelingsmechanisme (de remedie). Dit betekent niet dat de criteria dezelfde moeten zijn. Het betekent wel dat de verdeling geïnspireerd moet zijn op de problemen en kansen die karakteristiek zijn voor de doelgroep. Toegepast op het plattelandsfonds betekent dit dat de verdelingsratio aanknoopt bij de problematiek die de afgebakende groep van doelgemeenten typeert. Een discrepantie tussen de afbakening van de doelgroep en de verdelingslogica kan, vanuit de optiek van een Vlaams beleid, leiden tot een niet doelmatige aanwending van de middelen.

De afbakeningscriteria van het plattelandsfonds moeten een afspiegeling zijn van het platteland. Er wordt geopteerd om voor de komende lokale beleidscyclus als criteria voor open ruimte het inwonersaantal per vierkante kilometer en het percentage bebouwde oppervlakte te gebruiken. De twee criteria lijken voldoende goed het plattelandskarakter weer te geven en volgens de resultaten van het onderzoek van SBOV lijken de criteria ook breed gedragen bij de verschillende stakeholders op het platteland.

Voor beide criteria wordt beroep gedaan op de meest recente waarden die verstrekt worden door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie, zoals ook het geval is in het decreet van 13 december 2002 tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds. Voor de data betreffende het percentage bebouwde oppervlakte wordt gebruikgemaakt van die statistieken inzake bodemgebruik aangezien de nomenclatuur overeenkomt met de internationale standaard EEG-UNO-standaardclassificatie van het bodemgebruik. Dit houdt in dat de bebouwde oppervlakte wordt berekend met inbegrip van campings, industriële terreinen, recreatieve gronden (voetbalvelden), tuinen enzovoort. Dit zijn gronden die worden gebruikt en vooral onderhouden door privé-initiatieven; het is dan logisch om deze gronden niet te berekenen in het criterium van de open ruimte aangezien dat criterium op haar beurt moet aantonen welke gemeenten omwille van hun plattelandskenmerken voor een grotere uitdaging staan.

Aan de hand van de scores die gemeenten halen op basis van deze criteria wordt een rangschikking van Vlaamse gemeenten opgemaakt. De score is gelijk aan de som van de gestandaardiseerde waarden van de twee criteria. De gestandaardiseerde waarde bekomt men door de waarde te delen door het Vlaamse gemiddelde.

6. Verdelingsmechanisme

Het verdelingsmechanisme bepaalt vervolgens welke begunstigden onder welke voorwaarden effectief subsidies kunnen ontvangen, met andere woorden de verdelingsmechanismen maken duidelijk hoeveel gemeenten effectief middelen krijgen uit het plattelandsfonds.

De verdelingscriteria zijn gebaseerd op fiscale draagkracht. Dit is uitgedrukt in de opbrengst van 1% aanvullende personenbelasting en de opbrengst van 100 opcentiemen op de onroerende voorheffing voor de betrokken gemeente, gedeeld door het aantal inwoners. Deze criteria laten toe om een rangschikking op te maken van gemeenten die kampen met een beperkte financiële draagkracht.

7. Trekkingsrecht

Een gemeente die volgens de afbakenings- en verdelingscriteria in aanmerking komt voor projectfinanciering via het plattelandsfonds krijgt een trekkingsrecht toegewezen. De hoogte van het trekkingsrecht wordt bepaald door een opdrachtcomponent en een fiscale component.

Als opdrachtcomponent is geopteerd voor infrastructuur, meer bepaald het onderhouden en herstellen van lokaal wegennet aan de hand van het criterium aantal kilometer verhard wegennet van de gemeenten. In het onderzoek van SBOV werd deze opdracht door lokale actoren zeer expliciet naar voor geschoven als plattelandsproblematiek. Het onderhouden en herstellen van de lokale weginfrastructuur betekent voor de plattelandsgemeenten een zware structurele investeringskost. Aan de hand van deze opdrachtcomponent is het mogelijk om een onderscheid te maken tussen kleinere en grotere plattelandsgemeenten met een beperktere of zwaardere opdracht. Het onderhouden, herstellen van de lokale weginfrastructuur is een van de plattelandsdoelstellingen die in het decreet zijn opgenomen. De andere plattelandsdoelstellingen werden slechts gedeeltelijk meegenomen bij de bepaling van de hoogte van het trekkingsrecht, aangezien niet voor alle plattelandsdoelstellingen een eenduidig criterium beschikbaar is.

Om de andere criteria niettemin te laten wegen werd een correctiefactor toegevoegd aan de uiteindelijk toe te kennen trekkingsrechten; in functie van de hoogte van factor N en M wordt het trekkingsrecht vastgesteld op 1000 euro of 1200 euro vermenigvuldigd met het aantal km verhard wegennet. De factoren N en M zijn bepaald op basis van de waarde y vermeld in artikel 9. Concreet houdt dit dus in dat gemeenten die een y-waarde hebben onder de 40, een groter trekkingsrecht krijgen toebedeeld. De factor y wordt bepaald op basis van de fiscale inkomsten per gemeente per inwoner. Gemeenten met een lagere fiscale opbrengst krijgen dus een groter trekkingsrecht (200 euro per km verhard wegennet extra).

8. Financieringsvorm

De gemeenten zullen jaarlijks de geplande projecten die moeten bijdragen tot de doelstellingen onder punt 4 bezorgen aan de VLM. Dit moet toelaten dat de VLM voorafgaand een marginale toetsing kan doen. Een marginale toetsing impliceert dat de VLM nagaat of de projecten in overeenstemming zijn met de doelstellingen bepaald in punt 4 (en dus artikel 2, 3°), wat dus verder inhoudt dat de Vlaamse Landmaatschappij enkel projecten die kennelijk niet onder de 'projecten met een plattelandsdoelstelling' als vermeld in artikel 2, 3° vallen, zal weren Er wordt hierbij gestreefd om de administratieve last voor de gemeenten en de personeelsinzet van de Vlaamse overheid zo beperkt mogelijk te houden.

Om de gemeenten zekerheid te geven over het maximaal bedrag dat ze kunnen ontvangen, wordt er gewerkt met trekkingsrechten. De hoogte van het trekkingsrecht wordt jaarlijks door de Vlaamse Regering bepaald op basis van het beschikbare budget.

9. Fusies

Bij de uitvoering van dit decreet zal rekening worden gehouden met mogelijke fusie van gemeenten. In geval van een gemeentelijke fusie mogen de gefuseerde gemeenten geen negatieve gevolgen voor hun aandeel in het plattelandsfonds ondervinden.

10. Repliek op de opmerkingen van de Raad van State en de strategische adviesraden

Inleidend op de opmerkingen van de diverse raden en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) is het belangrijk om te onderstrepen dat het plattelandsfonds in eerste instantie wordt opgericht om plattelandsgemeenten te ondersteunen om plattelandsdoelstellingen te realiseren. De fiscale problematiek van de gemeenten dient via andere, meer geëigende instrumenten te worden aangepakt.

A. Op 29 juni 2012 en 5 juli 2012 gaven respectievelijk de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (SALV) en de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad) en op 21 september 2012 de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST) hun advies over voorliggend voorontwerp van decreet

1° De raden menen dat het voorliggend fonds onvoldoende sturend vermogen bezit om de lokale overheden te wijzen op hun verantwoordelijkheden (bijvoorbeeld doelstellingen opgelegd vanuit het Europees kader). De plattelandsdoelstellingen zoals verwoord in artikel 2, 3°, van het decreet zijn te vaag geformuleerd en er wordt nergens verwezen naar een evaluatie van de doelstellingen (pagina 4, tweede lid, krachtlijnen van het advies en 3.1 van het advies).

Het fonds is projectmatig opgesteld en elk project moet beantwoorden aan een van de plattelandsdoelstellingen opgenomen in artikel 2, 3°, van het ontwerp van decreet. Deze projecten worden marginaal getoetst door de Vlaamse Landmaatschappij, wat betekent dat de gemeenten over voldoende autonomie kunnen beschikken om eigen doelstellingen na te streven, maar steeds binnen het duidelijk omschreven kader dat wordt aangeboden door de doelstellingen omschreven binnen artikel 2, 3°, van het ontwerp van decreet.

Het is de uitdrukkelijke bedoeling de gemeenten voldoende autonomie te geven om een eigen invulling te geven van de plattelandsdoelstellingen zodat zij maximaal kunnen inspelen op de specifieke noden en omstandigheden in de betrokken gemeente.

2° Gezien het beperkt sturend karakter van het fonds, stellen de raden dat het fonds slechts een voorlopige oplossing biedt voor de bestuurskrachtproblematiek van de gemeenten en dat deze oplossing dan ook enkel kan worden genomen in afwachting van een globale herziening van de algemene financiering van de lokale besturen (3.2. van het advies).

Op basis van de concreet ingediende projecten zal een beeld kunnen worden gevormd van de invulling van de plattelandsdoelstellingen zoals verwoord in artikel 2, 3°, van het ontwerp van decreet. Indien nodig zullen op basis van een rapportering door de Vlaamse Landmaatschappij aan de Vlaamse Regering, deze doelstellingen kunnen worden bijgestuurd en ingepast in een ruimere aanpak van de bestuurskrachtproblematiek.

3° De raden stellen algemeen dat ze zich vragen stellen bij de gekozen criteria (de afbakeningscriteria, de cijfers, het aantal gekozen gemeenten, het maximaal trekkingsrecht, de keuze van de lengte van het verhard wegennet voor de verdeling van de middelen) of dat deze onvoldoende gemotiveerd zijn (pagina 4, vierde lid, krachtlijnen van het advies en 3.3 en 3.4 van het advies).

Het ontwerp van decreet verwijst naar de cijfers zoals ze worden weergegeven door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI). Het is belangrijk in het kader van de afdwingbaarheid en de duidelijkheid dat deze cijfers worden weergegeven door een instantie die hiertoe een wettelijke opdracht heeft en duidelijke criteria hanteert. Andere bronnen missen transparantie ten aanzien van de gebruikte criteria of de herkomst van de gegevens.

Het aantal gekozen gemeenten en de keuze van de hoogte van het trekkingsrecht zijn genomen binnen de beschikbare budgettaire marges. Het maximaal bedrag van 250.000 euro per jaar geeft een gemeente de mogelijkheden om zinvolle projecten op te starten. De keuze van het aantal gemeenten weerspiegelt enerzijds de problematiek van de budgettaire marge, maar onderstreept ook dat er nu eenmaal een afbakening moet komen (wat altijd zal worden uitgedrukt in een aantal: 50 in voorliggend ontwerp van decreet).

Verder zijn de afbakeningscriteria duidelijk: open ruimte en bevolkingsdichtheid zijn logische criteria om te bepalen in welke mate gemeenten een plattelandskarakter hebben. Verder, zoals het advies zelf aangeeft onder 3.1, is het vrijwaren van de open ruimte een cruciaal aandachtspunt van het plattelandsbeleid. De fiscale opbrengst van een gemeente gerelateerd aan het aantal inwoners geeft dan weer een logische band aan met de uitdaging die een dergelijke gemeente moet aangaan en bepaalt de volgorde waarmee de gemeenten vervolgens worden geordend. Er werd gekozen om deze fiscale draagkracht te verwoorden door middel van de inkomsten uit personenbelasting en onroerende voorheffing omdat de inkomsten objectief becijferd moeten kunnen worden en vergelijkbaar moeten zijn tussen de gemeenten onderling.

Daarnaast voorziet het ontwerp van decreet over een systeem van bonus voor de fiscaal armere gemeenten (1200 euro per kilometer verhard wegennet versus 1000 euro voor de andere gemeenten op de prioritiseringslijst).

De lengte van het verhard wegennet werd gebruikt als criterium voor de verdeling van de middelen zelf. Er zijn meerdere redelijke motieven om dit criterium te hanteren. Een gemeente kan vooreerst over een bijzonder beperkt wegennet beschikken, waardoor het niet logisch zou zijn om aan dergelijke gemeente het volledig trekkingsrecht te geven (het criterium garandeert met andere woorden op concrete wijze dat zeer kleine gemeenten geen disproportioneel trekkingsrecht zouden ontvangen).

Daarnaast behoort het onderhoud van de wegen tot een van de plattelandsdoelstellingen zoals opgenomen in artikel 2, 3°, van het ontwerp van decreet, wat het criterium dus ook rechtstreeks linkt aan de doelstellingen van het ontwerp van decreet. Vervolgens geeft de lengte van het wegennet op algemene wijze een goed beeld van de grootte van de uitdaging waarvoor een gemeente instaat. De vraag is niet zozeer of het criterium perfect is, maar of een ander criterium aan al deze vereisten had kunnen voldoen. In huidig ontwerp van decreet wordt alleszins ontkennend geantwoord op deze laatste vraag.

Ten slotte dient niet te worden gevreesd dat het fonds zal worden aangewend om het wegennet uit te breiden; het trekkingsrecht kan enkel worden aangewend voor het onderhouden, herstellen of heraanleggen van het functioneel wegennet (en dus niet voor het aanleggen van nieuwe wegen) en daarnaast is de kostprijs voor het aanleggen van nieuwe wegen buitenproportioneel vergeleken met enerzijds de maximale hoogte van het trekkingsrecht en anderzijds de effectieve bijdrage van 1000 of 1200 euro per extra aangelegde kilometer.

4° De adviezen stellen verder dat de operationalisering van het fonds nog onduidelijk is. Zo is het onduidelijk hoe de projecten moeten worden ingepast in de strategische meerjarenplanning van de gemeente, tegen wanneer de middelen moeten worden ingezet en hoe samenwerking tussen de gemeenten mogelijk kan worden gemaakt (pagina 4, zesde en zevende lid, krachtlijnen van het advies en 3.5 van het advies).

De projecten dienen niet te worden ingepast in de strategische meerjarenplanning van de gemeente. Het betreft immers een projectmatig fonds waarbij de projecten moeten worden ingediend bij de Vlaamse Landmaatschappij. Er wordt dus tegemoetgekomen aan de vraag van de raden om niet te eisen dat de projecten ook hun weerslag zouden vinden in de strategische nota van het meerjarenplan.

Verder stelt het ontwerp van decreet dat de Vlaamse Regering nadere regels kan stellen met betrekking tot de uitvoering van dit decreet. Bepaalde operationaliseringen zullen indien nodig hierin worden uitgewerkt, alsmede bepalingen die concreet betrekking hebben op de uitbetaling, de gebruikstermijnen en de controle op de verleende trekkingsrechten.

Ten slotte zal de Vlaamse Landmaatschappij bij haar communicatie bij de betrokken gemeenten over de wijze waarop de projecten moeten ingediend worden, bijzondere aandacht schenken aan de mogelijkheid en de wenselijkheid om gezamenlijke projecten in te dienen.

B. Op 6 juli 2012 gaf de VVSG op haar beurt advies over voorliggend voorontwerp van decreet

1° Wat betreft de afbakening stelt de VVSG eveneens dat bij de afbakeningscriteria rekening dient te worden gehouden met de fiscale draagkracht van de gemeenten om te vermijden dat gemeenten die fiscaal draagkrachtig genoeg zijn op de doellijst zouden verschijnen (2.2. van het advies).

Wat dit punt betreft wordt verwezen naar de bespreking van het advies van strategische adviesraden. VVSG geeft zelf aan dat hieraan wordt tegemoetgekomen door een fiscale bonus van 1200 euro per kilometer te voorzien in plaats van 1000 euro voor de overige gemeenten. VVSG stelt evenwel dat een hogere bonus zou moeten worden voorzien om aan dit probleem te verhelpen, en dat dit zou gepaard moeten gaan met een trapsgewijze afbouw in functie van de concrete fiscale draagkracht van elke gemeente die in aanmerking komt voor de bonus (2.3 van het advies).

2° De VVSG heeft ook vragen bij het gebruik van de lengte van het verhard wegennet om te bepalen wat het uiteindelijk trekkingsrecht zal zijn. Het standpunt van de strategische adviesraden wordt hierbij gedeeld en aangevuld met cijfermateriaal (2.4 van het advies).

Zoals ook verwoord bij de bespreking van het advies van de strategische adviesraden, werd de lengte van het verhard wegennet gebruikt als criterium voor de verdeling van de middelen zelf. Er zijn meerdere redelijke motieven om dit criterium te hanteren. Een gemeente kan vooreerst over een bijzonder beperkt wegennet beschikken, waardoor het niet logisch zou zijn om aan dergelijke gemeente het volledig trekkingsrecht te geven (het criterium garandeert met andere woorden op concrete wijze dat zeer kleine gemeenten geen disproportioneel trekkingsrecht zouden ontvangen).

Daarnaast behoort het onderhoud van de wegen tot een van de plattelandsdoelstellingen zoals opgenomen in artikel 2, 3°, van het ontwerp van decreet, wat het criterium dus ook rechtstreeks linkt aan de doelstellingen van het ontwerp van decreet. Vervolgens geeft de lengte van het wegennet op algemene wijze een goed beeld van de grootte van de uitdaging waarvoor een gemeente instaat. De vraag is niet zozeer of het criterium perfect is, maar of een ander criterium aan al deze vereisten had kunnen voldoen. In huidig ontwerp van decreet wordt alleszins ontkennend geantwoord op deze laatste vraag.

Verder wordt het criterium ook verbonden aan de fiscale bonus van 1200 euro versus 1000 euro per km verhard wegennet, waardoor rekening wordt gehouden met gemeenten die over minder fiscale draagkracht beschikken.

3° De VVSG pleit voor het vastleggen van de middelen voor minstens zes jaar aangezien van de gemeenten wordt gevraagd om ook voor zes jaar de projecten te plannen. Verder pleit de VVSG voor de mogelijkheid om samenwerking tussen gemeenten eenvoudig te maken (2.5 van het advies).

Het ontwerp van decreet bepaalt enkel dat de lijsten (doellijst en prioritiseringslijst) worden vastgesteld in functie van de lokale beleidscyclus. De gemeenten zijn vrij om de planning van hun projecten te bepalen (de projecten worden verder jaarlijks ingediend volgens artikel 13 van het ontwerp van decreet).

Verder zal de Vlaamse Landmaatschappij bij haar communicatie bij de betrokken gemeenten over de wijze waarop de projecten moeten ingediend worden, bijzondere aandacht schenken aan de mogelijkheid en de wenselijkheid om gezamenlijke projecten in te dienen. Dit zal verder worden uitgewerkt door de Vlaamse Regering aangezien ze nadere regels zal vaststellen betreffende de uitvoering van het decreet (artikel 15 van het ontwerp van decreet).

4° De VVSG pleit voor het behoud van het principe van de beperkte administratieve last. Het meerjarenplan en de jaarrekening moeten volstaan om de besteding van de middelen op te volgen (2.6 van het advies).

Er zal hiermee rekening worden gehouden bij de verdere uitvoering door de Vlaamse Regering van artikel 15 van het ontwerp van decreet.

5° De VVSG maakt dezelfde opmerkingen als het advies van de strategische adviesraden betreffende de gegevens die gebruikt worden (met verwijzing naar verschillen in de gegevens tussen ADSEI en cijfers van de Vlaamse overheid – met verwijzing naar de website waarop de gegevens van de Vlaamse overheid te vinden zijn (www.lokalestatistieken.be) (2.7 van het advies).

Het ontwerp van decreet verwijst naar de cijfers zoals ze worden weergegeven door de ADSEI. Het is belangrijk in het kader van de afdwingbaarheid en de duidelijkheid dat deze cijfers worden weergegeven door een instantie die hiertoe een wettelijke opdracht heeft en duidelijke criteria hanteert. Andere bronnen missen transparantie ten aanzien van de gebruikte criteria of de herkomst van de gegevens.

Voor de data betreffende het percentage bebouwde oppervlakte wordt verder gebruikgemaakt van de statistieken inzake bodemgebruik van ADSEI aangezien de nomenclatuur overeenkomt met de internationale standaard EEG-UNO-standaardclassificatie van het bodemgebruik. Dit houdt in dat de bebouwde oppervlakte wordt berekend met inbegrip van campings, industriële terreinen, recreatieve gronden (voetbalvelden), tuinen enzovoort. Dit zijn gronden die worden gebruikt en vooral onderhouden door privé-initiatieven; het is dan logisch om deze gronden niet te berekenen in het criterium van de open ruimte aangezien dit criterium op zijn beurt moet aantonen welke gemeenten omwille van hun plattelandskenmerken voor een grotere uitdaging staan.

6° De VVSG stelt dat Vlaanderen de opdracht heeft om de verschillende startsituaties van de gemeenten te corrigeren. De plattelandsgemeenten zullen ondanks het plattelandsfonds, een achterstand behouden. De parameters die in het Gemeentefonds worden gebruikt zouden hier veel meer rekening mee moeten houden. (3. van het advies).

Dit werd door VVSG meegegeven als opmerking in de algemene context en behoeft geen verdere bespreking in deze nota.

C. Op 25 september 2012 gaf de Raad van State op haar beurt advies over voorliggend voorontwerp van decreet

1° De Raad van State stelt vragen bij de relevantie van het criterium van het aantal km verhard wegennet om de hoogte van het trekkingsrecht te bepalen (artikel 12 van het ontwerp). Meer bepaald stelt de Raad dat de middelen uit het fonds kunnen aangewend worden voor meerdere doeleinden als opgesomd in 2, 3°, van het ontwerp: niettemin wordt het eindbedrag van het trekkingsrecht vastgelegd op basis van een criterium dat niet meteen in verband staat met al deze doeleinden. De Raad van State vraagt dat minstens in de memorie van toelichting verder wordt uitgelegd waarom het criterium pertinent is.

De memorie van toelichting werd op dit vlak aangevuld. Als opdrachtcomponent is geopteerd voor infrastructuur, meer bepaald het onderhouden en herstellen van lokaal wegennet aan de hand van het criterium aantal kilometer verhard wegennet van de gemeenten. In het onderzoek van SBOV werd deze opdracht door lokale actoren zeer expliciet naar voor geschoven als plattelandsproblematiek. Het onderhouden en herstellen van de lokale weginfrastructuur betekent voor de plattelandsgemeenten een zware structurele investeringskost. Aan de hand van deze opdrachtcomponent is het mogelijk om een onderscheid te maken tussen kleinere en grotere plattelandsgemeenten met een beperktere of zwaardere opdracht. Het onderhouden, herstellen van de lokale weginfrastructuur is slechts een van de plattelandsdoelstellingen die in het decreet zijn opgenomen en gemeenten zijn volledig vrij om hier al dan niet op in te zetten.

Om het criterium fiscale draagkracht te laten wegen, werd een correctiefactor toegevoegd aan de uiteindelijk toe te kennen trekkingsrechten; in functie van de hoogte van factor N en M wordt het trekkingsrecht vastgesteld op 1000 euro of 1200 euro vermenigvuldigd met het aantal km verhard wegennet. De factoren N en M zijn bepaald op basis van de waarde y vermeld in artikel 9. Concreet houdt dit dus in dat gemeenten die een y-waarde hebben onder de 40, een groter trekkingsrecht krijgen toebedeeld. De factor y wordt bepaald op basis van de fiscale inkomsten per gemeente per inwoner. Gemeenten met een lagere fiscale opbrengst krijgen dus een groter trekkingsrecht (200 euro per km verhard wegennet extra). Aldus wordt bij het bepalen van het trekkingsrecht wel degelijk rekening gehouden met andere factoren die rechtsreeks verband houden met de andere doelstellingen van het decreet waarvoor de middelen kunnen worden aangewend.

2° De Raad stelt verder dat het niet duidelijk is wat wordt verstaan onder ‘marginale toetsing van de ingediende projecten’ (artikel 13 van het ontwerp). Er kan niet worden uitgemaakt of de Vlaamse Landmaatschappij elk project moet beoordelen, of die projecten moeten worden goedgekeurd of kunnen worden geweigerd en zo ja, volgens welke criteria en volgens welke procedure.

In de memorie van toelichting werd verduidelijkt dat een marginale toetsing impliceert dat de VLM nagaat of alle ingediende projecten in overeenstemming zijn met de doelstellingen bepaald in punt 4 (en dus artikel 2, 3°), wat dus verder inhoudt dat de VLM enkel projecten die kennelijk niet onder de ‘projecten met een plattelandsdoelstelling’ als vermeld in artikel 2, 3°, zal weren. Daarnaast werd in het ontwerp van decreet aangevuld dat de Vlaamse Regering nadere regels kan vaststellen, onder meer wat betreft de indiening en de beoordeling van de subsidieaanvragen, de toekenning van de subsidies, de rapportering over de aanwending van de subsidies en de terugvordering.

3° De Raad van State stelt dat door de machtiging aan de Vlaamse Regering om ‘nadere regels vast te stellen met betrekking tot de uitvoering van dit decreet’ niets wordt toegevoegd aan de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, bedoeld in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (artikel 15 van het ontwerp).

Het ontwerp van decreet werd op dit punt aangepast; artikel 15 omschrijft dat de Vlaamse Regering nadere regels zal vaststellen, onder meer wat betreft de indiening en de beoordeling van de subsidieaanvragen, de toekenning van de subsidies, de rapportering over de aanwending van de subsidies en de terugvordering.

ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Artikel 2

Deze bepaling bevat de definities van de belangrijkste begrippen die in dit decreet worden gebruikt.

Artikel 3

Dit artikel bepaalt de doelstelling van het Vlaams Plattelandsfonds, met name de financiering van projecten met een plattelandsdoelstelling.

Artikel 4

De middelen voor het Vlaams Plattelandsfonds worden uitgetrokken op de begroting van het Vlaamse Gewest.

Artikel 5

Het artikel bakent af welke gemeenten in aanmerking komen voor het fonds en waarvoor ze de middelen van het Vlaams Plattelandsfonds kunnen inzetten.

Artikel 6

Het artikel geeft het afrondingsmechanisme weer dat toegepast wordt op de bedragen in toepassing van dit decreet. De bedragen worden afgerond op de euro.

Artikel 7

Het artikel bakent af welke gemeenten in aanmerking komen als doelgemeenten, met andere woorden de beoogde doelgroep, en welke criteria en formule worden gebruikt om een rangschikking van de Vlaamse gemeenten op te maken. Een groep van 50 doelgemeenten wordt geselecteerd aan de hand van de scores die ze behalen op de criteria: aantal inwoners per vierkante kilometer van een gemeente en het percentage bebouwde oppervlakte van die gemeente.

Artikel 8

Dit artikel bepaalt wat de geldigheidsduur is van de lijst van gerangschikte gemeenten, met name zes jaar overeenkomstig de duur van de lokale beleidscyclus. Indien de Vlaamse Regering de lijst niet aanpast, dan geldt de laatst vastgestelde lijst.

Artikel 9

§1. Voor de verdeling van de middelen uit het plattelandsfonds wordt een prioritiseringsljist opgemaakt.

§2. De gemeenten die gerangschikt worden in de lijst van trekkingsgerechtigden, behoren tot de afgebakende groep van doelgemeenten zoals vermeld in artikel 7.

§3 bepaalt de criteria en de formule om een rangschikking van trekkingsgerechtigden op te maken. De verdelingscriteria zijn gebaseerd op fiscale draagkracht: de opbrengst van 1% aanvullende personenbelasting en de opbrengst van 100 opcentiemen op de onroerende voorheffing voor de betrokken gemeente gedeeld door het aantal inwoners. Deze fiscale criteria laten toe om een rangschikking op te maken van gemeenten die kampen met een duidelijke fiscale problematiek. De trekkingsrechten worden toegekend in functie van een bedrag per kilometer verhard wegennet in de gemeente. Fiscaal arme gemeenten krijgen een bonus toegekend.

Artikel 10

De prioritiseringslijst blijft gelden gedurende de lokale beleidscyclus van zes jaar. Indien de Vlaamse Regering geen nieuwe prioritiseringslijst vaststelt bij de aanvang van een nieuwe lokale beleidscyclus, dan geldt de laatst vastgestelde lijst.

Artikel 11

De middelen uit het plattelandsfonds worden toegekend aan de hoogst gerangschikte gemeenten op de prioritiseringslijst.

Artikel 12

Dit artikel bepaalt de wijze waarop het trekkingsrecht jaarlijks wordt berekend. Het maximale trekkingsrecht bedraagt jaarlijks 250.000 euro per gemeente.

Artikel 13

Dit artikel bepaalt de voorwaarden waaraan een trekkingsgerechtigde gemeente moet voldoen om haar trekkingsrecht te kunnen uitoefenen. De Vlaamse Landmaatschappij zal hierbij een marginale toetsing doorvoeren van de ingediende projecten, wat inhoudt dat de Vlaamse Landmaatschappij enkel projecten die kennelijk niet onder de ‘projecten met een plattelandsdoelstelling’ als vermeld in artikel 2, 3°, zal weren.

Artikel 14

De Vlaamse Regering bepaalt jaarlijks de hoogte van het trekkingsrecht.

Artikel 15

Het komt de Vlaamse Regering toe nadere regels vast te stellen met betrekking tot de uitvoering van het decreet en meer bepaald wat betreft de indiening en de beoordeling van de subsidieaanvragen, de toekenning van de subsidies, de rapportering over de aanwending van de subsidies en ten slotte de terugvordering.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

VOORONTWERP VAN DECREET

Vlaamse Regering

Voorontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

HOOFDSTUK 1 Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewest- en een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder:

1° lokale beleidscyclus: beleidscyclus van 6 jaar die gekoppeld is aan de lokale bestuursperiode en die begint in het tweede jaar dat volgt op de lokale verkiezingen en eindigt op het einde van het jaar na de daaropvolgende verkiezingen;

2° lokale verkiezingen: de verkiezingen van de leden van de gemeenteraad die van rechtswege om de zes jaar op de tweede zondag van oktober plaatsvinden;

3° projecten met een plattelandsdoelstelling: projecten, als vermeld in artikel 3, die:

- inspanningen leveren tot het vrijwaren en ontwikkelen van de open ruimte,
- bijzondere aandacht hebben voor de kwetsbare gebieden, meer bepaald de natuurgebieden;
- een functioneel wegennet op het platteland verder onderhouden, herstellen of heraanleggen;

- rurale ondernemers ondersteunen;
- de landbouw op het platteland versterken en verbreden;
- toerisme en recreatie op het platteland kansen geven;
- aandacht hebben voor kwetsbare groepen op het platteland;
- de leefbaarheid van de dorpen stimuleren;
- bijdragen tot het beheren en onderhouden van het waterstelsel van lokaal belang.

Art. 3. Het Vlaams Plattelandsfonds is een specifiek jaarlijks vastgesteld budget dat aangewend wordt om projecten met een plattelandsdoelstelling te financieren.

Art. 4. De middelen voor het Vlaams Plattelandsfonds worden voorzien binnen de beperkingen van de beschikbare begrotingskredieten van het Vlaams Gewest.

Art.5. Het Vlaams Plattelandsfonds wordt jaarlijks verdeeld over de doelgemeenten, vermeld in artikel 7, voor de projecten als vermeld in artikel 3.

Art.6. Alle bedragen die berekend zijn met toepassing van dit decreet, worden afgerond op de euro.

HOOFDSTUK 2 Lijst van de doelgemeenten

Art.7. §1. Voor de toepassing van dit decreet wordt een doellijst vastgesteld van de gemeenten van het Vlaams Gewest op grond van hun plattelandskenmerken. De eerste 50 gerangschikte gemeenten op deze lijst zijn de doelgemeenten.
§2. De doellijst wordt opgesteld rekening houdend met de volgende criteria om een rangschikking te bekomen tussen de gemeenten op deze lijst:
1° het gemiddeld aantal inwoners per km² van de betrokken gemeente;
2° het percentage bebouwde oppervlakte van de betrokken gemeente.

De lijst van doelgemeenten wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering met de volgende formule:

$$x = \frac{inw}{GinwVL} + \frac{\%bebO}{G\%bebOVL}$$

Waarbij:
- inw = aantal inwoners per km² van de betrokken gemeente bepaald op grond van de meest recente waarden verstrekt door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI);

- GinwVL= gemeentelijk gemiddeld aantal inwoners per km² van alle Vlaamse gemeenten bepaald op grond van de meest recente waarden verstrekt door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI);

- %bebO= percentage bebouwde oppervlakte van de betrokken gemeente bepaald op grond van de meest recente waarden verstrekt door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI);

- G%bebOVL= gemeentelijk gemiddelde percentage bebouwde oppervlakte van alle Vlaamse gemeenten bepaald op grond van de meest recente waarden verstrekt door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI).

Elk Vlaamse gemeente krijgt een waarde x toegekend op grond van de formule als vermeld in het eerste lid. De volgorde op de lijst wordt vastgesteld beginnende met de laagste waarde x en afsluitend met de hoogste waarde x.

Art. 8. De doellijst, vermeld in artikel 7, §1, wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering voor een periode van zes jaar die overeenstemt met de lokale beleidscyclus.

Indien geen nieuwe doellijst wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering, geldt de laatste door de Vlaamse Regering vastgestelde doellijst.

HOOFDSTUK 3 Vaststelling van de prioritiseringslijst

Art.9. §1. Voor de verdeling van het Plattelandsfonds wordt een prioritiseringslijst vastgesteld door de Vlaamse Regering.
§2. De prioritiseringslijst, vermeld in §1, wordt gemaakt enkel rekening houdend met de in artikel 7 aangeduide doelgemeenten.
§3. De prioritiseringslijst wordt opgesteld rekening houdend met de volgende criteria om een rangschikking te bekomen tussen de doelgemeenten:
1° het onroerend inkomen van de doelgemeente;
2° de aanvullende personenbelasting van de doelgemeente;
3° het aantal inwoners van de doelgemeente.
§4. De prioritiseringslijst wordt opgesteld op basis van de volgende formule:

$$y = \frac{1\%\ APB + 100\ OOV}{inwTOT}$$

waarbij:
- 1% APB = de opbrengst van 1% aanvullende personenbelasting voor de betrokken gemeente, volgens de laatst beschikbare raming door de FOD Financiën;

- 100 OOV = de opbrengst van 100 opcentiemen op de onroerende voorheffing voor de betrokken gemeente, volgens de laatst beschikbare raming door de Vlaamse Belastingdienst;

- inw TOT = totaal aantal inwoners van de betrokken gemeente bepaald op grond van de meest recente waarden verstrekt door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI).

Elk doelgemeente krijgt een waarde y toegekend op grond van de formule als vermeld in het eerste lid. De volgorde op de prioritiseringslijst wordt vastgesteld beginnende met de laagste waarde y en afsluitend met de hoogste waarde y.

Art. 10. De prioritiseringslijst vermeld in artikel 9, §1, wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering voor een periode van zes jaar die overeenstemt met de lokale beleidscyclus.

Indien geen nieuwe prioritiseringslijst wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering, geldt de laatste door de Vlaamse Regering vastgestelde prioritiseringslijst.

HOOFDSTUK 4 Verdeling van de trekkingsrechten

Art. 11. Het Vlaams Plattelandsfonds vermeld in artikel 3 wordt verdeeld via trekkingsrechten onder gemeenten die voorkomen op de prioritiseringslijst te beginnen bij de hoogst gerangschikte gemeente.

Art. 12. §1. Het jaarlijks trekkingsrecht per gemeente wordt bepaald op basis van de vermenigvuldiging van het aantal kilometer lokaal verhard wegennet waarvoor de betrokken gemeente exclusief bevoegd is met:
1° factor N, die bij de eerste goedkeuring 1.200 euro/km bedraagt indien de waarde y, vermeld in artikel 9, lager is dan 40;
2° factor M, die bij de eerste goedkeuring 1.000 euro/km bedraagt indien de waarde y, vermeld in artikel 9, gelijk is aan of hoger is dan 40.
§2. Indien het bedrag dat het resultaat is van een berekening op grond van §1, hoger is dan 250.000 euro, wordt het bedrag beperkt tot 250.000 euro.
§3. Het bedrag dat het resultaat is van de berekening op grond van §1 en §2, wordt aan de betrokken gemeenten uitgekeerd beginnende met de gemeente met de laagste waarde y, vermeld in artikel 9, en dit totdat het specifiek jaarlijks vastgesteld budget, vermeld in artikel 3, is uitgeput.
§4. De Vlaamse Regering kan de factoren N en M wijzigen.
§5. Het aantal kilometer lokaal verhard wegennet waarvoor de betrokken gemeente exclusief bevoegd is, als vermeld in §1, wordt bepaald op grond van de meest recente waarden verstrekt door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI).

Art. 13. Een trekkingsgerechtigde doelgemeente kan haar trekkingsrecht, als vermeld in artikel 12, enkel uitoefenen indien ze jaarlijks één of meerdere projecten met een plattelandsdoelstelling indient bij de Vlaamse Landmaatschappij, die een marginale toetsing van de ingediende projecten uitvoert. De trekkingsrechten kunnen geactiveerd worden a rato van de kosten van de ingediende projecten.

Art. 14. De Vlaamse Regering bepaalt jaarlijks op basis van het beschikbare budget de hoogte van het trekkingsrecht als vermeld in artikel 12 en brengt de doelgemeenten die hiervoor in aanmerking komen op de hoogte tegen 30 april van het jaar waarvoor het trekkingsrecht wordt verleend.

HOOFDSTUK 7 Slot- en overgangsbepalingen

Art. 15. De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen met betrekking tot de uitvoering van dit decreet.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

De Vlaamse minister van
Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN

SERV
sterk door overleg

De heer Kris Peeters
Minister-president en Vlaams minister van Economie,
Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleis

Martelaarsplein 19

B-1000 BRUSSEL

contactpersoon
Wim Knaepen
wknaepen@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20120606_Plattelandsfonds_wkit

Brussel
6 juni 2012

Adviesvraag vaststelling regels verdeling Plattelandsfonds

Mijnheer de minister-president,

Op 1 juni 2012 heeft u de SERV om advies gevraagd over het voorontwerp van decreet tot vaststelling van sommige regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaamse Plattelandsfonds.

De SERV zal in dit dossier geen advies formuleren en dit onder voorbehoud van bekrachtiging door de eerstvolgende bijeenkomst van de raad.

De vertegenwoordigers van de Vlaamse sociale partners binnen de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (SALV) zullen bij de bespreking van het dossier binnen dit forum, de standpunten van hun respectieve organisaties formuleren.

Ik hoop, mijnheer de minister-president, u hiermee van dienst te zijn.

Hoogachtend,

Pieter Kerremans
Administrateur-generaal

Karel Van Eetvelt
Voorzitter

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
Wetstraat 34-36 • 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11 • F +32 2 217 70 08 • info@serv.be • www.serv.be

SERV
sterk door overleg

De heer Kris Peeters
Minister-president van de Vlaamse regering
Vlaams minister van Economie, Buitenlands
Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid
Martelaarsplein 19

1000 BRUSSEL

contactpersoon	**ons kenmerk**	**Brussel**
Wim Knaepen wknaepen@serv.be	SERV_BR_20120613_Plattelandsfonds_bekrADV_mdkv	13 juni 2012

Adviesvraag vaststelling regels verdeling Plattelandsfonds.

Mijnheer de Minister-president,

Op 6 juni jl. werd u een antwoord op bovenvermelde adviesvraag onder voorbehoud overgemaakt.

Op zijn bijeenkomst van heden heeft de raad van de SERV dit antwoord bekrachtigd.

Met de meeste hoogachting,

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Karel Van Eetvelt
voorzitter

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
Wetstraat 34-36 • 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11 • F +32 2 217 70 08 • info@serv.be • www.serv.be

ADVIES VAN DE VERENIGING VAN VLAAMSE STEDEN EN GEMEENTEN

Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten vzw
Paviljoenstraat 9 • 1030 Brussel • T 0032 2 211 55 00 • F 0032 2 211 56 00
RPR Brussel BE 0451 857 573 • BIC GKCCBEBB • IBAN BE 10 0910 1156 9604
info@vvsg.be • www.vvsg.be

VVSG-STANDPUNT VOORONTWERP DECREET VLAAMS PLATTELANDSFONDS

Juli 2012

1 Situering

Uit het regeerakkoord Vlaanderen 2009-2014: Plattelandsgemeenten hebben hun takenpakket de voorbije periode zien aangroeien maar dat ging niet gepaard met een evenredige groei van de financiering. Bovendien kunnen plattelandsgemeenten ook minder middelen genereren als gevolg van weinig of geen aanwezigheid van economische bedrijvigheid, minder inwoners enzovoort. Een plattelandsfonds moet als projectmatig fonds bijkomende middelen voorzien zodat de plattelandsgemeenten hun bijkomende taken kunnen blijven vervullen.

Uit de Vlaamse beleidsnota plattelandsbeleid 2009-2014:
Via het plattelandsfonds wil Vlaanderen een partnerschap op lange termijn aanbieden aan die plattelandsgemeenten en -regio's die zich uitdrukkelijk willen engageren en verantwoordelijkheid opnemen voor de vertaling van het plattelandsbeleid op lokaal en regionaal niveau én die zelf onvoldoende financiële en bestuurskracht hebben.

Op 25 mei keurde de Vlaamse Regering het voorontwerp van decreet op het Vlaams plattelandsfonds goed.

Afbakening en verdeling
De doelgroep van het Vlaams plattelandsfonds werd afgebakend door een rangschikking te maken van alle Vlaamse gemeenten op basis van open ruimtecriteria: het inwonersaantal per vierkante kilometer en het percentage bebouwde oppervlakte. De eerste vijftig gemeenten op deze lijst zijn de doelgroep van het fonds.

De middelen uit het fonds worden onder deze vijftig verdeeld op basis van fiscale draagkracht: de waarde van 1% apb / inwonersaantal en van 100 OOV / inwonersaantal. Op die manier wordt een rangschikking van de 50 doelgemeenten gemaakt.

Trekkingsrecht
De trekkingsrechten worden toegekend in functie van een bedrag per kilometer verhard wegennet, nl. 1000 euro/ km verhard wegennet. De meest fiscaal arme gemeenten krijgen een bonus toegekend, zodat zij 1200 euro/km verhard wegennet trekken.

De Vlaamse Regering bepaalt jaarlijks het trekkingsrecht per gemeente, afhankelijk van het budget dat wordt uitgetrokken voor het fonds, met een maximum van 250.000 euro per

gemeente. De Vlaamse regering gaat uit van een maximum van 8 miljoen euro dat noodzakelijk is voor het fonds.

Plattelandsprojecten

Met dit geld kunnen gemeenten projecten financieren met één van volgende plattelandsdoelstellingen;

- inspanningen leveren voor het vrijwaren en ontwikkelen van de open ruimte;
- bijzondere aandacht hebben voor de kwetsbare gebieden, meer bepaald de natuurgebieden;
- een functioneel wegennet op het platteland verder onderhouden, herstellen of heraanleggen;
- bijdragen tot het beheren en onderhouden van het waterstelsel van lokaal belang;
- rurale ondernemers ondersteunen;
- de landbouw op het platteland versterken en verbreden;
- toerisme en recreatie op het platteland kansen geven;
- aandacht hebben voor kwetsbare groepen op het platteland;
- de leefbaarheid van de dorpen stimuleren;

Beperkte administratieve last

Projecten worden jaarlijks ingediend bij de Vlaamse Landmaatschappij (VLM), beheerder van het fonds, door middel van een standaardfiche. Zo kan de VLM een marginale controle uitvoeren om te toetsen of de projecten in overeenstemming zijn met de vooropgestelde doelstellingen.

2 Standpunt VVSG

2.1 Algemeen

De VVSG is tevreden dat de contouren van het Vlaams plattelandsfonds gekend zijn.
Het Vlaams plattelandsfonds wil via de plattelandsgemeenten het platteland versterken en ondersteunt de gemeenten daarom in de grote opdrachten die zij hebben in het vrijwaren en ontwikkelen van de open ruimte. Met de oprichting van het plattelandsfonds bevestigt Vlaanderen dus de belangrijke rol die gemeenten opnemen in de ontwikkeling van een kwaliteitsvol en sterk Vlaams platteland.

2.2 Afbakening

De VVSG vraagt dat bij de afbakening van de doelgroep ook criteria naar fiscale draagkracht in rekening gebracht worden.

In de Nota aan de Vlaamse Regering lezen we dat het Vlaams plattelandsfonds plattelandsgemeenten wil ondersteunen met een groot spanningsveld tussen capaciteit en opdracht.

Om bij de afbakening van de doelgroep de juiste gemeenten (nl. fiscaal arme plattelandsgemeenten) te bereiken, moeten zowel criteria naar capaciteit (fiscale draagkracht) als naar opdracht (open ruimte) gebruikt worden.

In het voorontwerp van decreet werd alleen rekening gehouden met opdrachtcriteria. De eerste vijftig gemeenten die in Vlaanderen over veel open ruimte beschikken krijgen ondersteuning uit het fonds. Op die manier mist het fonds de juiste doelgroep. Ook "rijkere" plattelandsgemeenten krijgen middelen uit het fonds. Terwijl een aantal fiscaal armere gemeenten met veel open ruimte niet in de lijst van doelgemeenten opgenomen zijn.

Bovendien blijkt uit het concrete cijfermateriaal dat slechts 12 van de 50 doelgemeenten uit het fonds de bonus voor fiscale armoede toegekend krijgen.

2.3 Bonus

De bonus voor fiscaal armere gemeenten (200 euro/km verharde weg) moet hoger liggen en trapsgewijs afgebouwd worden in relatie tot de fiscale draagkracht. Er moet een significant verschil zijn tussen wat een fiscaal arme gemeente en wat een fiscaal "rijkere" plattelandsgemeente krijgt.

2.4 Trekkingsrecht

Voor de VVSG moet het trekkingsrecht gebaseerd zijn op de relatieve zwaarte van de gemeentelijke opdracht. Het aantal km verhard wegennet moet afgezet worden t.o.v. het inwonersaantal of de fiscale draagkracht.

Het trekkingsrecht is gebaseerd op het aantal km verhard wegennet. Door het gebruik van absolute cijfers, wordt er geen rekening gehouden met de relatieve zwaarte van deze opdracht voor de betrokken gemeenten. In de simulatie van de verdeling van de middelen uit het fonds zien we dat het gebruik van absolute cijfers meer verstedelijkte plattelandsgemeenten (met meer wegen maar ook meer inwoners) bevoordeelt: er zijn zeven gemeenten die het maximale trekkingsrecht krijgen, drie van deze zeven zijn verstedelijkte plattelandsgemeenten, twee zijn middelgrote steden. Slechts drie van deze zeven gemeenten behoren ook tot de fiscaal armere gemeenten uit de lijst van 50.

2.5 Middelen

De VVSG pleit ervoor dat de middelen uit het plattelandsfonds voor zes jaar worden toegekend. Als Vlaanderen van de lokale besturen vraagt dat ze plannen op zes jaar, dan is

het **noodzakelijk dat de middelen die de gemeenten zullen ontvangen uit het plattelandsfonds ook voor de komende zes jaar vastliggen**.

Het moet mogelijk zijn dat twee of meer gemeenten samen een project uitvoeren dat met middelen uit het plattelandsfonds wordt gefinancierd. Uitgangspunt blijft dat de middelen aan individuele lokale besturen worden toegekend, maar samenwerking tussen gemeenten moet op een eenvoudige wijze mogelijk zijn.

2.6 Indiening projecten en rapportage

Er moet bewaakt worden dat bij de uitwerking van het decreet het principe van **beperkte administratieve last** voor de gemeenten gevrijwaard blijft.
Het **meerjarenplan en de jaarrekening moeten volstaan** om de besteding van de middelen uit het plattelandsfonds op te volgen. Voor 2013 moet er een overgangsregeling uitgewerkt worden.

2.7 Gebruikte data

VVSG heeft vastgesteld dat de gebruikte data voor de berekening van de afbakening en het trekkingsrecht betwistbaar zijn.

Vlaanderen kiest ervoor om geen gebruik te maken van het Vlaamse cijfermateriaal m.b.t. % bebouwde oppervlakte (www.lokalestatistieken.be), maar de gegevens van de federale ADSEI. Het verschil tussen beide cijferreeksen is voor vele gemeenten klein (2/3 < 10%), maar voor sommige gemeenten erg groot. Er is sprake van zowel een overschatting als een onderschatting. De keuze voor het ene of het andere cijfermateriaal levert een verschil op in de samenstelling van de doelgroep van 50.

Het trekkingsrecht is gebaseerd op km verhard wegennet. Daarvoor zijn er vandaag geen recente en accurate cijfers beschikbaar. Indien deze cijfers niet voorhanden zijn bij de start van het plattelandsfonds, kan dit criterium niet gebruikt worden.

3 Gemeentefonds blijft cruciaal

De plattelandsgemeenten zullen, ondanks het plattelandsfonds, een achterstand behouden. Vlaanderen heeft de opdracht om de verschillende startsituaties van de gemeenten te corrigeren. Gemeenten met veel buitengebiedkwaliteiten (oppervlakte aan ankerplaatsen, bossen, natuurgebieden, enz.) moeten voor het behoeden van deze open ruimte en voor het onderhoud ervan, beloond worden. De parameters (fiscale draagkracht, lage bevolkingsdichtheid, open ruimte, geen economische groeipool) in het Gemeentefonds moeten hier veel meer rekening mee houden.

Daarom moet het Gemeentefonds verhoogd en hervormd worden. De VVSG heeft steeds gepleit voor drie fundamentele parameters voor de verdeling van de middelen van het Gemeentefonds nl. centrumfuncties, fiscale draagkracht en behoud/onderhoud open ruimte.

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD VOOR LANDBOUW EN VISSERIJ EN DE MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

SALV

Strategische Adviesraad
voor
Landbouw en Visserij

ADVIES

over het voorontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds

SALV, 29 juni 2012 (nr. 2012-11)

Minaraad, 5 juli 2012 (nr. 2012|46)

Contactpersoon SALV: Kris Van Nieuwenhove

Contactpersoon Minaraad: Sofie Ruysschaert

1 Inleiding

Op 25 mei 2012 keurde de Vlaamse Regering het voorontwerp van decreet goed tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds. Minaraad en SALV werden hierbij om advies gevraagd. Op 8 juni 2012 werd toelichting verkregen bij het voorontwerp van decreet van Paul Van der Sluys, Arnaud Aglave, Jan Mosselmans, Siegi Absillis (VLM) en Gerlinde Verdoodt (kabinet-Peeters).

De Raden wensen de aanwezigen van VLM en het kabinet van minster-president Peeters hartelijk te danken voor de gedegen toelichtingen en de open gedachtewisseling.

Het advies werd voorbereid door een gezamenlijke ad hoc werkcommissie die bestond uit vertegenwoordigers van de ledenorganisaties uit beide adviesraden.

Voorliggend advies werd op respectievelijk 29 juni en 5 juli 2012 goedgekeurd door SALV en Minaraad.

Piet Vanthemsche	Walter Roggeman
Voorzitter SALV	Voorzitter Minaraad

Krachtlijnen

De Raden appreciëren sterk dat met dit voorontwerp van decreet een stap is gezet richting erkenning en honorering van de specificiteit van de plattelandsgemeenten. De Raden staan dan ook achter de doelstelling van het plattelandsfonds om bijkomende middelen te voorzien voor plattelandsgemeenten met een beperkte capaciteit ten opzichte van hun maatschappelijke opdracht. SALV en Minaraad hebben echter nog een aantal vragen en opmerkingen bij dit voorontwerp.

De Raden steunen initiatieven die uitgaan van autonomie, responsabilisering en het beperken van de administratieve last. Dit betekent echter niet dat de Vlaamse overheid de lokale besturen niet mag wijzen op enkele verantwoordelijkheden (zoals doelstellingen opgelegd vanuit een Europees kader). De Raden menen dat het voorliggende fonds dit sturend vermogen onvoldoende bezit. Nochtans had de Vlaamse Regering van de gelegenheid gebruik kunnen maken om op basis van partnerschap een duidelijke en sectoroverschrijdende invulling te geven aan het Vlaamse plattelandsbeleid. Een cruciaal aandachtspunt van het plattelandsbeleid is het vrijwaren van de open ruimte.

De financiering van de gemeenten is een belangrijk onderdeel van de bestuurskrachtproblematiek, maar is zeker niet het enige. Daarom vragen de Raden om de middelen die worden vrijgemaakt in te zetten als onderdeel van een ruimer programma ter ondersteuning van de plattelandsgemeenten. Gezien het beperkte sturende karakter zien de Raden het plattelandsfonds als een voorlopige oplossing in afwachting van de globale herziening van de algemene financiering van de lokale besturen.

Wat betreft de afbakening en de verdeelcriteria van het plattelandsfonds stellen de Raden vragen bij de keuze voor de criteria, de cijfers, het aantal gekozen gemeenten en het maximale trekkingsrecht. Deze keuzes worden volgens de Raden niet of onvoldoende gemotiveerd. Daarnaast stellen de Raden de keuze voor de lengte van het verharde wegennet voor de bepaling van het trekkingsrecht in vraag. De gemeentelijke inspanning voor het vrijwaren van het platteland kan moeilijk gerelateerd worden aan de lengte van het verharde wegennet alleen en zou beter benaderd worden door een meer generiek plattelandskenmerk, zoals het aandeel open ruimte. Het is net de uitdaging om het gemeentelijk open ruimte beleid te ondersteunen. De Raden benadrukken dat het globale gewicht van de fiscale draagkracht in de berekening dient behouden te blijven.

De Raden betreuren dat het plattelandsfonds pas in werking zal gesteld worden aan het einde van de legislatuur 2009-2014. De Raden merken op dat de middelen voor het plattelandsfonds momenteel nog niet ter beschikking zijn, maar het voorwerp van politieke onderhandelingen in de aanloop van de begrotingsopmaak 2013 uitmaken. De principiële goedkeuring van het voorontwerp schept in elk geval heel grote verwachtingen bij de betrokken besturen.

De operationalisering van het plattelandsfonds bevat voor de Raden nog een aantal onduidelijkheden. Zo is het onduidelijk op welke manier de projecten in de huidige strategische meerjarenplanning zullen worden ingepast en binnen welke termijn het projectgeld gebruikt moet worden. Daarnaast lijkt samenwerking tussen gemeenten voor de uitvoering van plattelandsprojecten voor de hand liggend. De Raden vinden het dan ook noodzakelijk dat er een mechanisme wordt uitgewerkt om deze gemeentelijke samenwerking mogelijk te maken en zelfs te stimuleren.

De Vlaamse Regering kiest voor een jaarlijkse projectmatige programmafinanciering, waarbij men enerzijds in de meerjarenplanning de projecten moet opnemen en daarover moet rapporteren via de reguliere cyclus, maar anderzijds ook aparte jaarlijkse projectfiches moet indienen voor een marginale toetsing. De Raden stellen vast dat de Vlaamse Regering hiermee niet alle punten van de principes van planlastenvermindering volgt. Indien de keuze wordt aangehouden voor projectmatige financiering, dan vragen de Raden uitdrukkelijk om niet te eisen dat de projecten ook hun weerslag vinden in de strategische nota van het meerjarenplan.

2 Situering

Met dit voorontwerp tot decreet geeft de Vlaamse Regering uitvoering aan een passage uit het Vlaams regeerakkoord 2009-2014.

Plattelandsgemeenten hebben hun takenpakket de voorbije periode zien aangroeien maar dat ging niet gepaard met een evenredige groei van de financiering. Bovendien kunnen plattelandsgemeenten ook minder middelen genereren als gevolg van weinig of geen aanwezigheid van economische bedrijvigheid, minder inwoners enzovoort. Een plattelandsfonds moet als projectmatig fonds bijkomende middelen voorzien zodat de plattelandsgemeenten hun bijkomende taken kunnen blijven vervullen.

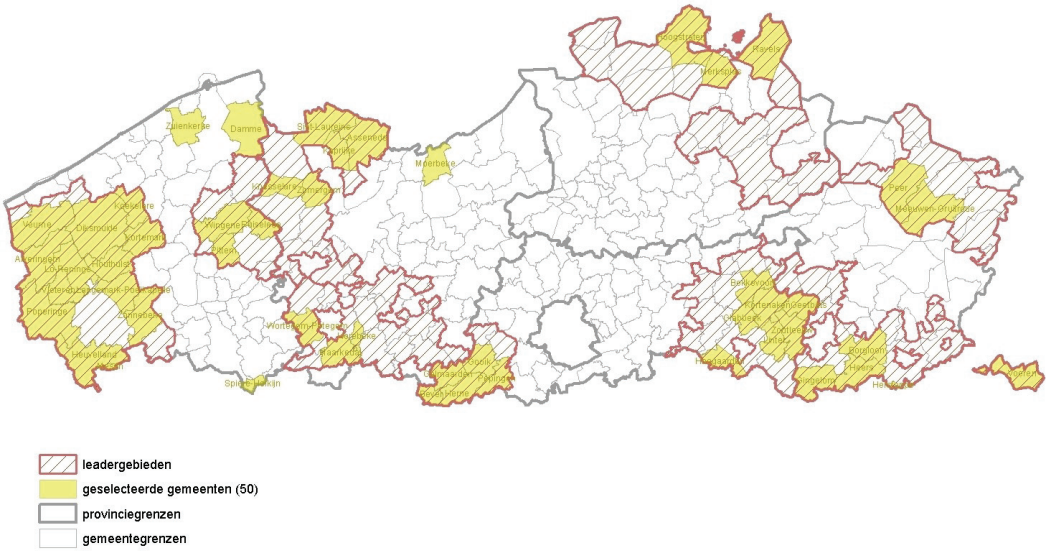
Het voorliggende voorontwerp tot decreet heeft tot doel het platteland te versterken via de gemeenten met een projectmatige financiering. Het fonds is in overeenstemming met de doelstellingen met het Vlaams plattelandsbeleid en de administratieve lasten worden zowel voor de gemeenten (planlastenverlaging) als voor de Vlaamse overheid (administratieve vereenvoudiging) laag gehouden.

De projecten die ingediend worden voor het plattelandsfonds moeten passen in één van de 9 doelstellingen:

1. Vrijwaren en ontwikkelen van de open ruimte.
2. Aandacht voor kwetsbare gebieden (onder andere natuurgebieden).
3. Onderhoud, herstellen en heraanleggen van het functioneel wegennet.
4. Ondersteunen van rurale ondernemers.
5. Landbouw versterken en verbreden. Het betreft hier geen rechtstreekse steun aan landbouwers, maar aan de omkadering van de landbouwontwikkeling in de gemeente.
6. Toerisme en recreatie kansen geven.
7. Aandacht voor kwetsbare groepen.
8. Leefbaarheid van de dorpen stimuleren.
9. Bijdragen tot het beheer en onderhoud van het waterstelsel van lokaal belang.

De doelgemeenten van het plattelandsfonds worden afgebakend op basis van een formule op die het aantal inwoners per km² en het percentage bebouwde oppervlakte in rekening brengt. Op basis van deze formule worden alle Vlaamse gemeente in een volgorde geplaatst. De eerste 50 gemeenten van deze lijst komen in aanmerking voor het plattelandsfonds (afbeelding 1). Er wordt een prioteriseringslijst vastgelegd om een rangschikking te bekomen op basis van de fiscale draagkracht van de gemeente.

Plattelandsfonds



Afbeelding 1 - Kaart met de 50 geselecteerde gemeenten (bron: VLM)

Het verdelingscriterium wordt berekend op basis van de fiscale draagkracht van de gemeenten. Het trekkingsrecht wordt berekend als product van de lengte van het lokaal verhard wegennet in km en een bonusfactor. Deze bonusfactor bedraagt 1200 euro/km voor de fiscaal armste gemeenten en 1000 euro/km voor de andere gemeenten. Het trekkingsrecht wordt beperkt met een plafond van 250 000 euro per jaar.

Om beroep te kunnen doen op het plattelandsfonds dient de gemeente een projectvoorstel in bij de VLM die het project onderwerpt aan een marginale toetsing. De Vlaamse Regering bepaalt jaarlijks het totaal aan trekkingsrechten op basis van het beschikbare budget. De praktische uitwerking zal geregeld worden via een uitvoeringsbesluit en een handleiding voor de gemeenten.

3 Advies

De Raden appreciëren sterk dat met dit voorontwerp van decreet een stap is gezet richting erkenning en honorering van de specificiteit van de plattelandsgemeenten. De Raden staan dan ook achter de doelstelling van het plattelandsfonds om bijkomende middelen te voorzien voor plattelandsgemeenten met een beperkte capaciteit ten opzichte van hun maatschappelijke opdracht. SALV en Minaraad hebben echter nog een aantal vragen en opmerkingen bij dit voorontwerp.

3.1 Sturend vermogen van het plattelandsfonds

De Raden steunen initiatieven die uitgaan van autonomie, responsabilisering en het beperken van de administratieve last voor zowel de gemeenten als voor de Vlaamse overheid. Maar dit betekent volgens de Raden niet dat de Vlaamse overheid de lokale besturen niet mag wijzen op enkele verantwoordelijkheden. Vlaanderen moet kunnen sturen op een sectoroverschrijdende set van op voldoende hoog niveau geformuleerde maar duidelijke doelstellingen, bijvoorbeeld op het vlak van duurzaamheid (vaak opgelegd vanuit een Europees kader), zonder inmenging in de manier waarop de doelstellingen moeten worden gerealiseerd (cf. principes uit het planlastendecreet). Het voorliggende fonds bezit dit sturend vermogen onvoldoende. De doelstellingen zijn zo ruim omschreven dat eigenlijk alle mogelijke initiatieven daarbinnen kunnen passen en ook de toetsing van de initiatieven is beperkt.

Met betrekking tot de doelstellingen van het Vlaams Plattelandsfonds had de Vlaamse Regering van de gelegenheid gebruik kunnen maken om een duidelijke en sectoroverschrijdende invulling te geven aan het Vlaamse platteland, waarbij afstemming wordt gezocht tussen de globale Vlaamse doelstellingen (RSV, ViA, interne staatshervorming, …) en de doelstellingen van de plattelandsgemeenten (het Vlaamse Stedenbeleid kan hier als voorbeeld dienen). Dit had kunnen resulteren in een scherpere focus in functie van het streefbeeld voor het plattelandsbeleid, zoals geformuleerd in het Plattelandsbeleidsplan[1].

Een cruciaal aandachtspunt van het plattelandsbeleid is het vrijwaren van de open ruimte. De ruime en vage afbakening van de definitie “projecten met een plattelandsdoelstelling” in artikel 2 mag er niet toe leiden dat erin plaats van de open ruimte te vrijwaren, er verder open ruimte aangesneden en versnipperd wordt. Een dergelijk scenario is niet wenselijk en in tegenspraak met het streefbeeld voor het platteland.

Met betrekking tot de toetsing stellen de Raden vast dat het decreet geen enkele bepaling bevat die verwijst naar een evaluatie van de doelstellingen, noch bij het indienen van het project noch naderhand. De Raden hadden verwacht dat de Vlaamse Regering al een aanzet zou geven door bijvoorbeeld mogelijke evaluatietechnieken of een indicatorenset naar voor te schuiven in de memorie van toelichting.

De Raden houden hier voor alle duidelijkheid geen pleidooi om opnieuw zware toezichts-, plannings- en rapporteringsverplichtingen te gaan koppelen aan de financiering. De Vlaamse overheid heeft een waaier van andere en vaak effectievere sturingsinstrumenten ter beschikking om in partnerschap te werken aan gezamenlijke doelstellingen, zoals sensibilisering, ondersteuning, monitoring, benchmarking, peer-review, intervisie, opleiding, stimuleren en verspreiden van best-practices.

3.2 Structurele aanpak van de bestuurskrachtproblematiek en financiering

De financiering van de gemeenten is een belangrijk onderdeel van de bestuurskrachtproblematiek, maar is zeker niet het enige. De financiële steun zal ongetwijfeld met open armen worden ontvangen bij de doelgemeenten, maar het is in wezen te beperkt om op een structurele manier de bestuurskrachtproblematiek aan te pakken. De bijkomende financiering heeft vooral een

[1] http://www.vlm.be/SiteCollectionDocuments/Publicaties/Platteland/Plattelandsbeleidsplan.pdf

symboolfunctie, maar de impact ervan is beleidsmatig beperkt, net zoals ook het sturend vermogen ervan (zie punt 3.1). Er is dus nood aan een meer structurele aanpak van het bestuurskrachtprobleem in de plattelandsgemeenten. Daarom vragen de Raden om voldoende middelen vrij te maken voor de plattelandsgemeenten en die in te zetten als onderdeel van een ruimer programma ter ondersteuning van de plattelandsgemeenten.

Om de bestuurskrachtproblematiek aan te pakken moeten aanvullende instrumenten ingezet worden, bijvoorbeeld: het verder ondersteunen van bestuurskrachtonderzoeken, het aanleveren van een omgevingsmonitor (cf. stadsmonitor), het werken met taakdifferentiatie, het vereenvoudigen en afstemmen van interbestuurlijke administratieve procedures, en het nadenken over de schaal van de plattelandsgemeenten (hiervoor kan aangesloten worden bij de oefening van de regioscreening).

Mirakeloplossingen voor het bestuurskrachtprobleem zijn er echter niet. Het is het uitgangspunt van de Raden dat oplossingen daarvoor in de eerste plaats van onderuit tot stand moeten komen. Van het Vlaamse bestuursniveau mag worden verwacht dat het faciliteert, stimuleert, stuurt op hoofdlijnen en de nodige randvoorwaarden voorziet (o.a. reglementaire kaders flexibiliseren), en dit vanuit een instelling van vertrouwen, gelijkwaardigheid en responsabilisering.

Eén van de belangrijkste randvoorwaarden waarin Vlaanderen moet voorzien, is de algemene financiering van de lokale besturen en de herverdeling van middelen op basis van fiscale draagkracht en socio-economische parameters. In het Vlaams Regeerakkoord was afgesproken naast het gemeente- en stedenfonds een apart plattelandsfonds op te richten. Maar vooral gezien het beperkte sturende karakter ervan zien de Raden deze optie als een voorlopige oplossing in afwachting van de globale herziening van de algemene financiering van de lokale besturen.

3.3 Afbakening en verdeelcriteria

3.3.1 Algemeen

De Raden merken op dat de reguleringsimpactanalyse van het plattelandsfonds voor de afbakening en verdeelcriteria geen afweging maakt tussen verschillende alternatieven. De Raden vragen zich bijgevolg af op welke basis de nu voorliggende criteria geselecteerd werden.

De Raden vragen om bij de criteria voor afbakening en het trekkingsrecht gebruik te maken van recente en accurate cijfers. Zo merken de Raden op dat er verschillen bestaan tussen de cijfers die de de Vlaamse overheid publiceert en deze die beschikbaar zijn bij de federale overheid. Afhankelijk van de keuze voor de ene of de andere gegevens komen bepaalde gemeenten al dan niet in aanmerking voor het plattelandsfonds of voor een hoger trekkingsrecht. De Raden wijzen er op dat de cijfers zo gekozen moeten worden dat ze relevant zijn voor de gemeentelijke opdracht.

3.3.2 Afbakening

De gemeenten die in aanmerking komen voor het plattelandsfonds worden momenteel afgebakend op basis van twee criteria, namelijk het aantal inwoners en de bebouwde oppervlakte. Indien het bestuurskrachtprobleem gedefinieerd wordt als een onevenwicht tussen opdracht en capaciteit, dan wordt met de voorgestelde criteria enkel het deel ‘opdracht’ behandeld. De Raden zijn van oordeel dat bij de afbakening ook al meteen de capaciteit in rekening moet worden gebracht naast de voorgestelde criteria. Daarom vragen de Raden om ook het criterium ‘fiscale draagkracht’ mee te nemen bij de afbakening. Anders bestaat het gevaar dat gemeenten met plattelandskenmerken maar met een minder acuut bestuurskrachtprobleem in de lijst komen, terwijl gemeenten met meer problemen al meteen worden uitgesloten.

Daarenboven kan de vraag worden gesteld waarom gekozen is voor 50 gemeenten. De Raden merken op dat deze keuze niet gemotiveerd wordt.

3.3.3 Verdelingscriterium

Als verdelingscriterium werd gekozen voor de fiscale draagkracht van de gemeente. De Raden wijzen er op dat de integrale financiële draagkracht van een gemeente zich niet altijd beperkt tot de inkomsten uit personenbelasting en onroerende voorheffing, maar in bepaalde gevallen ook andere feitelijke inkomensbronnen bevat zoals de belasting op drijfkracht of specifieke belastingen bv. op grindwinning, ... Deze andere inkomsten zijn echter moeilijk te becijferen en te vergelijken tussen de gemeenten.

3.3.4 Trekkingsrecht

Het trekkingsrecht voor het plattelandsfonds wordt gebaseerd op het aantal kilometer verharde wegen in een gemeente. De gemeentelijke inspanning voor het vrijwaren van het platteland kan moeilijk gerelateerd worden aan de lengte van het verharde wegennet alleen. Plattelandsgemeenten kunnen immers een beperkte weglengte hebben, maar toch aanzienlijke uitdagingen hebben in het beheer van de open ruimte. Daarom zou het logischer zijn om een meer generiek plattelandskenmerk, zoals het aandeel open ruimte in de totale oppervlakte, te hanteren om het trekkingsrecht te bepalen. De verhouding van de open ruimte (onder andere natuur-, bos- en landbouwgebieden, inclusief militaire domeinen, …) ten opzichte van de totale oppervlakte ligt hier voor de hand. De Raden benadrukken dat het globale gewicht van de fiscale draagkracht van de gemeente in de berekening dient behouden te blijven.

Bovendien houdt een trekkingsrecht gebaseerd op het absoluut aantal kilometer verharde wegen op zich een stimulans in tot het verharden van niet-verharde wegen en tot een uitbreiding van het wegennet en bevoordeelt het binnen de plattelandsgemeenten precies de meest verstedelijkte. Dit laatste kan en mag niet de bedoeling zijn van het plattelandsfonds.

Het maximale trekkingsrecht bedraagt 250 000 euro per gemeente, ook voor deze bovengrens ontbreekt een motivatie.

3.4 Financiering

De Raden betreuren dat het plattelandsfonds pas in werking zal gesteld worden aan het einde van de legislatuur van de Vlaamse Regering. Daar het onduidelijk is of een volgende regering middelen voor dit fonds zal voorzien, heeft het fonds in het minst optimistische scenario slechts een levensduur van 1 à 2 jaar. Dit is onvoldoende om de bestuurskracht van de plattelandsgemeenten effectief te ondersteunen. Bovendien is de omvang van de financiering, maximaal 250 000 euro per gemeente, weliswaar niet gering maar zeker ook niet van die aard dat het een totale ommekeer zal teweegbrengen.

De Raden merken op dat de middelen voor het plattelandsfonds momenteel nog niet ter beschikking zijn, maar het voorwerp van politieke onderhandelingen in de aanloop van de begrotingsopmaak 2013 uitmaken. De principiële goedkeuring van het voorontwerp schept in elk geval grote verwachtingen bij de betrokken besturen.

3.5 Operationalisering van het plattelandsfonds

Het plattelandsfonds zal werken op projectmatige basis binnen de strategische meerjarenplanning (SMJP) van de gemeenten. Hoewel de projecten dus passen in de zesjaarlijkse bestuurscyclus dienen ze per jaar ingediend te worden. Het is voor de Raden onduidelijk:

- of het beschikbare projectgeld binnen datzelfde jaar moet gebruikt worden of dat de budgetten kunnen overgedragen worden naar een volgend jaar om verdere uitvoering te geven aan het project of er eventueel langlopende projecten kunnen worden ingediend over meerdere jaren of eventueel over de gehele legislatuurperiode voor zes jaar;

- hoe de projecten in de huidige en toekomstige SMJP zullen worden ingepast. De huidige SMJP loopt immers van 2009 tot en met 2014.

Het decreet bevat geen bepaling die verwijst naar een evaluatie van de realisatie van de doelstellingen, zowel bij het indienen van het project als naderhand. Het lijkt evident dat na enkele jaren bekeken wordt of de doelstellingen van het plattelandsfonds worden bereikt. De Raden erkennen dat dit geen gemakkelijke opgave is (er zijn zoveel randfactoren dat het soms moeilijk om uit te maken is wat nu juist maatschappelijke evoluties in gang zet), maar op zijn minst zou hiertoe reeds een aanzet kunnen gegeven worden.

Het lijkt voor de hand liggend dat ook met het oog op de uitvoering van plattelandsprojecten in het kader van het plattelandsfonds intergemeentelijk kan worden samengewerkt. Uit figuur 1 blijkt immers dat verschillende plattelandsgemeenten buurgemeenten zijn. De recent afgeronde inventarisatiefase van de regioscreening toont bovendien duidelijk aan dat in plattelandsgebieden nu reeds heel intensief wordt samengewerkt[2]. Het zal dus noodzakelijk zijn dat er mechanismen worden uitgewerkt om ook met middelen van het plattelandsfonds gemeentelijke samenwerking mogelijk te maken en zelfs te stimuleren.

3.6 Afstemming planlastenvermindering

De Vlaamse Regering kiest voor een jaarlijkse projectmatige programmafinanciering, waarbij men enerzijds in de meerjarenplanning de projecten moet opnemen en daarover moet rapporteren via de reguliere cyclus, maar anderzijds ook aparte jaarlijkse projectfiches moet indienen voor een marginale toetsing. De Vlaamse Regering geeft de garantie dat deze projectfiches heel beperkt zullen worden gehouden, maar toch kunnen hier vragen bij worden gesteld:

- In het Vlaams Parlement is men momenteel op initiatief van de Vlaamse Regering volop bezig met de aanpassing van verschillende vormen van specifieke financiering volgens de principes van planlastvermindering. In dat opzicht zou er afstemming gezocht kunnen worden met de reguliere plannings- en rapporteringscyclus (BBC), zeker als er slechts sprake is van een marginale toetsing.
- Indien de keuze wordt aangehouden voor projectmatige financiering, dan vragen de Raden uitdrukkelijk om niet te eisen dat de projecten ook hun weerslag vinden in de strategische nota van het meerjarenplan (die in de eerste plaats een document op hoofdlijnen moet zijn voor de raadsleden met daarin vooral aandacht voor de door de besturen zelf gekozen prioritaire beleidsdoelstellingen), maar de besturen zelf te laten bepalen op welk niveau ze aantonen te zullen inspelen op de verwachtingen van Vlaanderen (dit kan dus ook op niveau van de acties).

[2] http://binnenland.vlaanderen.be/werking-besturen/gebiedsdekkende-regioscreening-vlaanderen

ADVIES VAN DE VLAAMSE ADVIESRAAD VOOR BESTUURSZAKEN

vlabest

vlaamse adviesraad voor bestuurszaken

VOORONTWERP VAN DECREET TOT VASTSTELLING VAN DE REGELS INZAKE DE DOTATIE EN VERDELING VAN HET VLAAMS PLATTELANDSFONDS

initiatiefadvies

21 september 2012

2012/15

Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken, Boudewijnlaan 30 bus 41, 1000 Brussel
02/553.40.15, adviesraad@bz.vlaanderen.be
www.vlabest.be

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave 50
0. INLEIDING 50
0.1. Situering 50
0.2. Samenvatting 51
1. VOORAF: TRANSVERSALE BENADERING? 51
2. ALGEMENE BEDENKINGEN 52
2.1. Erkenning plattelandsproblematiek positief 52
2.2. Financiering plattelandsgemeenten niet enige facet van de bestuurskrachtproblematiek 52
2.3. Sturend vermogen plattelandsfonds is miniem 53
2.4. Conclusie: nood aan een structurele hervorming van de algemene financiering 54
3. SPECIFIEKE BEDENKINGEN 55
3.1. Afstemming planlastvermindering 55
3.2. Vragen over de afbakenings- en verdelingscriteria 55
3.2.1. Voorstel uit het decreet 55
3.2.2. Vragen en bedenkingen bij het voorstel 55
3.2.3. Nood aan betrouwbare data 57
3.3. Intergemeentelijke samenwerking en provincies 57
3.4. Meerjarenprojecten 58
3.5. Evaluatie 58
3.6. Budgettair consequentie 59

0. INLEIDING

0.1. Situering

Op 25 mei hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en verdeling van het Vlaams plattelandsfonds. Tevens besliste de Vlaamse Regering hierover het advies te vragen aan de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (SALV), de Minaraad en de SERV.

De Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken is niet gevat door een adviesvraag. Toch besliste de Raad om dit punt op de agenda te zetten doormiddel van een gedachtewisseling met de Vlaamse Landmaatschappij (mevrouw Siegi Absillis en mevrouw Nadine Vervaet) en het kabinet van minister-president Kris Peeters (mevrouw Gerlinde Verdoodt en de heer Joris Relaes). VLABEST wenst de aanwezigen hartelijk te danken voor de interessante toelichting en de open discussie achteraf.

Op basis van de bespreking was de Raad van oordeel dat een inbreng vanuit de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken nuttig en relevant kan zijn en besliste daarom om over het plattelandsfonds een initiatiefadvies uit te brengen. De Raad beperkt zich daarbij zoals steeds tot een bestuurlijke analyse van de grote strategische beleidsopties en zal zich niet uitspreken over de meer inhoudelijke keuzes.

0.2. Samenvatting

VLABEST is tevreden dat eindelijk werk is gemaakt van de reeds lange eis naar erkenning en honorering van de specificiteit van de plattelandsgemeenten. De Vlaamse Regering kiest ervoor om de vastgestelde bestuurskrachtproblematiek, die wordt gedefinieerd als een onevenwicht tussen opdracht en capaciteit, aan te pakken door middelen in te zetten voor de specifieke financiering van de plattelandsgemeenten. Maar de invulling van die financiering in het voorontwerp roept volgens VLABEST enkele vragen op:

- De financiering van de gemeenten is een belangrijk onderdeel van de bestuurskrachtproblematiek, maar is zeker niet het enige. De omvang van de middelen is in wezen te beperkt om op een structurele manier de balans tussen opdracht en capaciteit in evenwicht te brengen. Daarom vraagt VLABEST om het **plattelandsfonds in te zetten als onderdeel van een groter programma ter ondersteuning van de bestuurskracht van de plattelandsgemeenten**.

- Het sturend vermogen van het fonds is miniem. De autonomie voor de lokale besturen voor de besteding van de middelen is heel groot. Als politieke symboolfunctie heeft het plattelandsfonds zeker zijn belang, maar vooral gezien het beperkte sturende karakter ervan ziet VLABEST deze optie uitdrukkelijk als een **voorlopige oplossing in afwachting van de globale herziening van de algemene financiering** van de lokale besturen via het Gemeentefonds. VLABEST hoopt dat bij de aanvang van de volgende legislatuur de Vlaamse Regering daaromtrent ambitieuze doelstellingen formuleert.

- In tweede orde wil VLABEST uiteraard ook een pleidooi houden om de middelen, hoe gering ook, bij die besturen te krijgen die er het meeste nood aan hebben. Het is echter de vraag of in het huidige voorstel de juiste gemeenten worden bereikt. VLABEST vraagt daarom om de afbakening- en/of verdelingscriteria te heroverwegen en het onderdeel **'fiscale draagkracht' voldoende zwaar te laten doorwegen**. Dit is en blijft de belangrijkste (meetbare) parameter om financiële slagkracht in kaart te brengen.

- De Vlaamse Regering kiest voor een jaarlijkse projectmatige programmafinanciering, waarbij men enerzijds in de meerjarenplanning de projecten moet opnemen en daarover moet rapporteren via de reguliere cyclus, maar anderzijds ook aparte jaarlijkse projectfiches moet indienen voor een marginale toetsing. Deze **werkwijze botst met de principes van de planlastvermindering**. Waarom wordt geen afstemming gezocht met de reguliere plannings- en rapporteringscyclus (BBC), zeker als er slechts sprake is van een marginale toetsing?

1. VOORAF: TRANSVERSALE BENADERING?

VLABEST mist de kadering van het voorontwerp binnen de grote transversale projecten van de Vlaamse overheid. Zo is bijvoorbeeld in het **groenboek Ruimte Vlaanderen** te lezen dat er geen bebouwde oppervlakte meer mag bijkomen in Vlaanderen. In het kader van het **witboek interne staatshervorming** is dan weer een traject gestart over de regioscreening en de schaaloptimalisatie. Het is onduidelijk hoe voorliggend voorontwerp zich daartoe verhoudt. Zal de aparte financiering niet leiden tot meer

bebouwingsdrift door de lokale besturen? Of zal het dienen om het groene karakter van de plattelandsgemeenten in stand te houden? Kan het plattelandsfonds een mogelijke rem zijn om op structurele wijze de bestuurkrachtproblematiek aan te pakken (bv. door samenwerkingsverbanden of fusies)? Of geeft het juist het laatste duwtje in de rug om toch aan schaaloptimalisatie te werken? VLABEST vraagt om daar aandacht voor te hebben in de memorie van toelichting, zodat er bij de verdere concretisering van het beleid geen misverstanden ontstaan.

2. ALGEMENE BEDENKINGEN

2.1. Erkenning plattelandsproblematiek positief

VLABEST is tevreden dat eindelijk werk is gemaakt van de reeds lange eis naar erkenning en honorering van de specificiteit van de plattelandsgemeenten. De problematiek wordt in punt 3 van de memorie van toelichting afdoende geschetst.

2.2. Financiering plattelandsgemeenten niet enige facet van de bestuurskrachtproblematiek

De Vlaamse Regering kiest ervoor om de vastgestelde bestuurskrachtproblematiek, die wordt gedefinieerd als een onevenwicht tussen opdracht en capaciteit, aan te pakken door middelen in te zetten voor de financiering van de plattelandsgemeenten. Volgens de memorie van toelichting kunnen de besturen zelf het best een inschatting maken van de noden en verwachtingen.

De financiële mogelijkheden van besturen zijn een belangrijk onderdeel van de bestuurskrachtproblematiek, maar de problematiek is ruimer dan dat. De financiële steun zal ongetwijfeld met open armen worden ontvangen bij de doelgemeenten, maar de omvang van de middelen is in wezen te beperkt om op een structurele manier de capaciteit op te krikken. Daarom vraagt VLABEST om het plattelandsfonds in te zetten als onderdeel van een **groter programma ter ondersteuning van de bestuurskracht van de plattelandsgemeenten**. Er zijn daarvoor verschillende andere instrumenten denkbaar:

- Door besturen op regelmatige tijdstippen een **spiegel voor te houden**, kunnen ze beter inschatten waar de pijnpunten en opportuniteiten liggen. Dit kan doormiddel van bestuurskrachtonderzoeken (er zijn reeds enkele pilootcases uitgevoerd in opdracht van de VLM), het regelmatig aanleveren van een set omgevingsindicatoren (cf. de stadsmonitor), en werkmethodes als intervisie, benchmarking en peer-review (cf. visitatie bij het Stedenfonds).

- Het plattelandsfonds wil het onevenwicht tussen opdracht en capaciteit aanpakken door de (financiële) capaciteit te verhogen. Er kan echter ook worden nagedacht over de **opdrachten** die de plattelandsgemeenten moeten uitvoeren op vraag van de Vlaamse overheid. VLABEST is steeds van oordeel geweest dat daar op een **flexibele manier** moet mee worden omgegaan: besturen die bepaalde

taken niet kunnen of willen ter harte nemen, moeten deze kunnen overlaten aan andere schaalniveaus (bovenlokaal, centraal). Hier zijn verschillende ontvoogdingsmechanismen voorhanden.

- Ook de manier waarop de Vlaamse overheid de plattelandsgemeenten benadert, kan een belangrijke randvoorwaarde zijn. Heeft Vlaanderen een **overkoepelende visie op de plattelandsproblematiek**? Of wordt dit aangepakt vanuit een sectorale benadering, waardoor het voor de gemeenten moeilijk is om een integraal beleid te voeren? Is de relatie gebaseerd op vertrouwen en responsabilisering, of gaat Vlaanderen op een betuttelende manier om met de plattelandsgemeenten? Dit zijn belangrijke factoren die de slagkracht van een bestuur kunnen beïnvloeden.

- Als wordt nagedacht over capaciteit, dan moet ook in alle openheid worden nagedacht over de **schaal van de plattelandsgemeenten**. In regio's met een specifieke plattelandsproblematiek wordt bij uitstek veel samengewerkt om de bestuurskracht te verhogen. De recent afgeronde inventarisatiefase van de regioscreening heeft dit mooi in kaart gebracht. Voor velen wordt dan spontaan gedacht aan fusies. VLABEST erkent dat dit voor sommige gemeenten een mogelijke oplossing kan zijn, maar er bestaan nog een hele reeks andere, en in sommige gevallen veel betere, alternatieven om aan schaaloptimalisatie te doen. VLABEST raadt aan om hier afstemming te zoeken met het lopende proces met betrekking tot de regioscreening. VLABEST is trouwens zelf een traject opgestart om een insteek te leveren voor de volgende fase van de regioscreening.

2.3. Sturend vermogen plattelandsfonds is miniem

De Vlaamse plattelandsdoelstellingen waarbinnen de ingediende projecten moeten kaderen, zijn zo ruim geformuleerd dat eigenlijk alle mogelijke initiatieven van een plattelandsgemeente daarbinnen kunnen passen. Bovendien spreekt de memorie van een marginale toetsing van de ingediende projecten. Tijdens de gedachtewisseling is bevestigd dat het niet de bedoeling is om projecten te toetsen op hun opportuniteit (geen jurering), maar enkel een wettelijkheidstoets te doen. Kortom, de **autonomie van de lokale besturen** voor de besteding van de middelen **is absoluut**.

VLABEST steunt zoals steeds initiatieven die uitgaan van autonomie en responsabilisering. Maar dit betekent volgens de Raad niet dat de Vlaamse overheid de lokale besturen niet mag wijzen op enkele verantwoordelijkheden. Vlaanderen moet kunnen sturen **op een sectoroverschrijdende set van op voldoende hoog niveau geformuleerde maar duidelijke doelstellingen**, bijvoorbeeld op het vlak van duurzaamheid (die vaak zijn opgelegd vanuit een Europees kader), zonder inmenging in de manier waarop de doelstellingen moeten worden gerealiseerd (cf. principes uit het planlastendecreet).[1] Het voorliggende fonds bezit dit sturend vermogen dus expliciet niet.

Indien de Vlaamse overheid met de middelen geen sturend karakter voor ogen heeft, wat uiteraard ook volstrekt legitiem is, dan horen deze in principe thuis in het gemeentefonds. Zoals hierboven reeds aangehaald is financiering trouwens zeker niet het enige sturingsinstrument die de Vlaamse overheid ter

[1] VLABEST houdt hier voor alle duidelijkheid geen pleidooi om terug te vallen in oude gewoontes en dus om zware plannings- en rapporteringsverplichtingen te gaan opleggen. De evaluatie van dergelijke instrumenten toonde aan dat deze ook niet het gewenste effect creëren (ze leiden enkel tot papieren formalisme, bestuurlijk wantrouwen en sectordenken).

beschikking heeft. Er zijn **heel wat andere instrumenten voorhanden om in partnerschap te werken aan gezamenlijke doelstellingen**, zoals sensibilisering, monitoring, benchmarking, peer-review, intervisie, opleiding, stimuleren en verspreiden van best-practices. Bovendien is de omvang van de financiering, maximaal 250.000 euro per gemeente, weliswaar niet gering maar zeker ook niet van die aard dat het een totale ommekeer zal teweegbrengen.

2.4. Conclusie: nood aan een structurele hervorming van de algemene financiering

Bovenstaande bedenkingen doet de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken concluderen dat er nood is aan een structurele aanpak van het bestuurskrachtprobleem in de plattelandsgemeenten. De bijkomende financiering is belangrijk, zeker als symboolfunctie, maar het fonds op zich zal niet volstaan om de balans tussen opdracht en capaciteit in evenwicht te brengen. Dus net zoals voor de Vlaamse steden is er ook **nood aan een overkoepelend beleid voor de plattelandsgemeenten**, waarbij afstemming moet worden gezocht tussen de globale Vlaamse doelstellingen (beleidsplan Ruimte Vlaanderen, duurzame ontwikkeling, klimaat, ViA, interne staatshervorming, ...) en de doelstellingen van de plattelandsgemeenten. De VLM kan hier een belangrijke rol spelen als spilfiguur, zoals het team Stedenbeleid dit doet voor de steden.

Maar daar eindigt het uiteraard niet. De aandacht voor de plattelandsproblematiek, hoe terecht ook, zal ongetwijfeld **ook bij andere besturen**, die niet tot de doelgroep behoren, oprispingen uitlokken. VLABEST kan zich voorstellen dat een heel aantal middelgrote steden (tussen 15.000 en 40.000 inwoners) eveneens met het water aan de lippen staan wegens hun specifieke centrumcontext. Dus ook daar is er de nood aan bijkomende initiatieven om het evenwicht tussen opdracht en capaciteit te herstellen.

Het is steeds het uitgangspunt van VLABEST geweest dat oplossingen daarvoor in de eerste plaats **van onderuit tot stand moeten komen**. Van bovenaf opgelegde blauwdrukken zijn achterhaald. Maar dit betekent volgens VLABEST niet dat alles maar zijn beloop moet gaan. **Vlaanderen moet faciliteren, stimuleren, sturen op hoofdlijnen en de nodige randvoorwaarden voorzien** (o.a. reglementaire kaders flexibiliseren), en dit vanuit een instelling van vertrouwen, gelijkwaardigheid en responsabilisering (en niet betutteling).

Eén van de belangrijkste randvoorwaarden waarin Vlaanderen moet voorzien, is de algemene financiering van de lokale besturen en de herverdeling van middelen op basis van fiscale draagkracht en socio-economische parameters. VLABEST begrijpt dat binnen de huidige politieke context het voorliggende voorontwerp de best mogelijke optie was voor de gestelde problematiek. Aan het begin van de legislatuur is namelijk afgesproken om niet te raken aan het gemeente- en stedenfonds en om een apart plattelandsfonds op te richten. Maar vooral gezien het beperkte sturende karakter ervan ziet VLABEST deze optie uitdrukkelijk als **een voorlopige oplossing in afwachting van de globale herziening van de algemene financiering van de lokale besturen**. VLABEST hoopt dat bij de aanvang van de volgende legislatuur de Vlaamse Regering daaromtrent ambitieuze doelstellingen formuleert zodat dan wel een open debat zonder taboes mogelijk wordt.

3. SPECIFIEKE BEDENKINGEN

3.1. Afstemming planlastvermindering

De Vlaamse Regering kiest voor een jaarlijkse projectmatige programmafinanciering, waarbij men enerzijds in de meerjarenplanning de projecten moet opnemen en daarover moet rapporteren via de reguliere cyclus, maar anderzijds ook aparte jaarlijkse projectfiches moet indienen voor een marginale toetsing. De Vlaamse Regering geeft de garantie dat deze projectfiches heel beperkt zullen worden gehouden (1 A4'tje), maar toch kunnen hier vragen bij worden gesteld:

- Binnen de Vlaamse overheid is men momenteel op initiatief van de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement volop bezig met de aanpassing van verschillende vormen van specifieke financiering volgens de **principes van planlastvermindering**. Waarom kiest de Vlaamse Regering tegelijkertijd voor de creatie van een financieringsvorm die deze principes niet op alle punten volgt (werken met projectfinanciering en jaarlijkse projectfiches)? Waarom wordt geen afstemming gezocht met de reguliere plannings- en rapporteringscyclus (BBC), zeker als er slechts sprake is van een marginale toetsing?

- Indien de keuze wordt aangehouden voor projectmatige financiering, dan vraagt VLABEST uitdrukkelijk om niet te eisen dat de projecten ook hun weerslag vinden in de **strategische nota** van het meerjarenplan (die in de eerste plaats een document op hoofdlijnen moet zijn voor de raadsleden met daarin vooral aandacht voor de door de besturen zelf gekozen prioritaire beleidsdoelstellingen), maar de besturen zelf te laten bepalen op welk niveau ze aantonen te zullen inspelen op de verwachtingen van Vlaanderen (dit kan dus ook op niveau van de acties).

3.2. Vragen over de afbakenings- en verdelingscriteria

3.2.1. Voorstel uit het decreet

De afbakening van de plattelandsgemeenten gebeurt door te kiezen voor de 50 gemeenten met de meeste open ruimte, berekend op basis van bevolkingsdichtheid en percentage bebouwde oppervlakte.
Die 50 gemeenten worden gerangschikt op basis van fiscale draagkracht, berekend op basis van de opbrengst van 100 OOV en de opbrengst van 1% APB.
Ten slotte worden de trekkingsrechten per gemeente bepaald op basis van de grootte van hun opdracht, dat wordt berekend aan de hand van het aantal kilometer verhard wegennet, met een bonus voor de fiscaal armste gemeenten.

3.2.2. Vragen en bedenkingen bij het voorstel

Zoals in het eerste hoofdstuk beschreven, ziet VLABEST het plattelandsfonds in de eerste plaats als een suboptimale opstap naar een grootschalige evaluatie van de algemene financiering. In tweede orde wil VLABEST uiteraard ook een pleidooi houden om de middelen bij die besturen te krijgen die er het meeste

nood aan hebben. Het is echter **de vraag of in het huidige voorstel de juiste gemeenten worden bereikt**. VLABEST heeft simulaties kunnen inkijken waarin duidelijk enkele gemeenten met veel open ruimte maar met een minder acute bestuurskrachtproblematiek tot de doelgroep worden gerekend. VLABEST vraagt daarom om de afbakenings-en/of verdelingsmechanismen te heroverwegen en het criterium **'fiscale draagkracht' voldoende zwaar te laten doorwegen**. Dit is en blijft de belangrijkste (meetbare) parameter om financiële slagkracht in kaart te brengen.

De leden van de Raad delen dus de doelstelling dat fiscale draagkracht zwaarder moet doorwegen, maar er was binnen VLABEST geen overeenstemming over hoe dit moet gebeuren. Daarom geeft VLABEST volgende opties.

- Dit kan door bij de afbakening van de doelgroep meteen ook de fiscale draagkracht in rekening te brengen. Op die manier zouden de beide aspecten van de bestuurskrachtproblematiek (opdracht: open ruimte; en capaciteit: fiscale draagkracht) worden meegenomen bij de afbakening van de doelgroep waardoor men vermijdt dat gemeenten met een solide fiscale capaciteit aanspraak kunnen maken op de middelen. Op die manier richt het fonds zich specifiek naar fiscaal arme plattelandsgemeenten.
- Een tweede optie is om *stap 1*, de huidige afbakening van de doelgroep, te behouden (afbakening enkel op plattelandskenmerken, namelijk open ruimte). Bij *stap 2*, de verdeling van de middelen onder die doelgroepgemeenten, kan fiscale draagkracht zwaarder gewogen worden.
  - In dit verband kan de vraag worden gesteld waarom niet gekozen is om binnen de doelgroep een veel beperkter aantal gemeenten aanspraak te laten maken op de middelen. In plaats van pakweg de 30 hoogst gerangschikte uit de doelgroep van 50 plattelandsgemeenten 250.000 euro toe te kennen, kan men ook een hoger bedrag toekennen aan een kleinere groep. Met hetzelfde budget zou de Vlaamse Regering dan op een meer structurele wijze kunnen bijdragen aan de bestuurskracht van de plattelandsgemeenten die geconfronteerd worden met de scherpste problemen. Door het aantal op te trekken, verwatert het effect van het instrument en bestaat inderdaad het gevaar dat gemeenten met een minder acuut probleem maar met veel open ruimte ook middelen zullen ontvangen.
  - Men zou ook de verdelingscriteria (stap 2) beter kunnen spiegelen aan de definitie van de bestuurskrachtproblematiek (dit is de capaciteit/opdracht). Het trekkingsrecht is gebaseerd op het aantal km verhard wegennet. Door het gebruik van absolute cijfers, wordt er geen rekening gehouden met de relatieve zwaarte van deze opdracht voor de betrokken gemeenten.[2] Het aantal km verhard wegennet moet afgezet worden t.o.v. de fiscale draagkracht.

In dit verband merkt VLABEST nog op dat kan gediscussieerd worden over de opdrachtindicator: wat drijft eigenlijk de kosten van kleine gemeenten met veel open ruimte? Veel kernen en dus meestal ook veel kilometers verharde wegen is ongetwijfeld een belangrijke kostendrijver. Maar de specifieke opdrachten van plattelandsgemeenten inzake open ruimte gaan ruimer: voor de ene gemeente is dit wegenis, voor de andere IBA's (Individuele Behandeling van Afvalwater), voor nog andere kleine landschapselementen en erfgoed, ... Aangezien het plattelandsfonds zeer ruime doelstellingen formuleerde (zeker niet uitsluitend infrastructuur), zou het beter zijn om een opdrachtindicator te kiezen die beter aansluit bij de brede opdracht van plattelandsgemeenten inzake open ruimte.

[2] In de simulatie van de verdeling van de middelen uit het fonds kan worden opgemerkt dat het gebruik van absolute cijfers meer verstedelijkte plattelandsgemeenten (met meer wegen maar ook meer inwoners) bevoordeelt: er zijn zeven gemeenten die het maximale trekkingsrecht krijgen, drie van deze zeven zijn verstedelijkte plattelandsgemeenten, twee zijn middelgrote steden. Slechts drie van deze zeven gemeenten behoren ook tot de fiscaal armere gemeenten uit de lijst van 50.

3.2.3. Nood aan betrouwbare data

Vlaanderen kiest ervoor om voor de afbakening en verdeling van de middelen rechtstreeks te verwijzen naar de gegevens van de federale Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI). Vooreerst vraagt VLABEST zich af waarom deze optie is genomen. VLABEST heeft de voorkeur aan de werkwijze die bij de verdeling van het Gemeentefonds wordt gehanteerd (decreet van 5 juli 2002): "*Voor elke maatstaf worden de recentste waarden in aanmerking genomen waarover de regering beschikt. De gegevens van elke maatstaf moeten voor alle gemeenten op hetzelfde tijdstip of op dezelfde periode betrekking hebben. De gegevens worden uitsluitend ingewonnen bij overheidsdiensten en - instellingen waaronder de Vlaamse overheid, het Kadaster, het Nationaal Instituut voor de Statistiek, de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen en de Federale Overheidsdienst Financiën.*" (artikel 9).
De Vlaamse overheid kan op die manier zelf gaan bepalen waar ze de meest recente, accurate en relevante cijfers kan vinden. Zo wordt voor het Gemeentefonds vaak een beroep gedaan op het cijfermateriaal dat beschikbaar is in de Lokale Statistieken van de Studiedienst van de Vlaamse overheid (www.lokalestatistieken.be).

Ten tweede heeft de keuze voor het gebruik van het datamateriaal van de ADSEI ook inhoudelijk implicaties. Zo zit er een verschil op de datareeksen van de ADSEI en de lokale statistieken van de Vlaamse overheid. De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) berekende het verschil voor het percentage bebouwde oppervlakte en stelt vast dat dit voor vele gemeenten klein is, maar voor sommige gemeenten erg groot. Er is daarbij sprake van zowel een overschatting als een onderschatting. De keuze voor het ene of het andere cijfermateriaal levert volgens de VVSG een verschil op in de samenstelling van de doelgroep van 50.

Bovendien kunnen bedenkingen worden gemaakt bij de operationalisering van het criterium 'aantal km verhard wegennet'. De lengte van de gemeentewegen wordt momenteel jaarlijks geraamd op basis van een enquête die normaal vijfjaarlijks (via de provincies) wordt gedaan (meest recente enquête: 2005). De enquête levert de basiscijfers per gemeente en een stijgingscoëfficiënt die per provincie wordt toegepast. Dat betekent dat vragen kunnen worden gesteld bij de accuraatheid en recentheid van de beschikbare cijfers, terwijl het trekkingsrecht daarop gebaseerd is.

VLABEST vraagt dus aan de Vlaamse Regering om deze onduidelijkheden uit te klaren vooraleer het plattelandsfonds in werking te stellen.

3.3. Intergemeentelijke samenwerking en provincies

Zoals reeds gesteld, wordt in regio's met een specifieke plattelandsproblematiek bij uitstek veel samengewerkt om de bestuurskrachtproblematiek aan te pakken. Het lijkt voor de hand liggend dat ook met het oog op het uitvoering van plattelandsprojecten in het kader van het plattelandsfonds intergemeentelijk kan worden samengewerkt. Op dit moment is die **optie niet uitgewerkt in het decreet**. Het zal dus volgens de Raad noodzakelijk zijn dat er een mechanisme wordt uitgewerkt om intergemeentelijke samenwerking mogelijk te maken en zelfs te stimuleren.

De vertegenwoordiging van de Vlaamse provincies binnen de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken wijst er in dit verband op dat de provincies steeds hebben gevraagd dat de middelen uit een plattelandsfonds moeten gaan naar het aanpakken van een plattelandsproblematiek op gebiedsniveau. Ook dit draagt volgens hen bij aan een toename van de bestuurskracht, niet alleen dankzij extra middelen, maar ook dankzij versterkte samenwerking binnen het plattelandsgebied. Op deze manier kan men inzetten op plattelandsproblemen ook als die gemeentegrensoverschrijdend zijn en voorkomt men een versnippering van de beschikbare middelen. De Vlaamse provincies zijn bereid om zich te engageren om dit in coördinatie met de gemeenten te realiseren. Daarbij verwijst de vertegenwoordiging van de Vlaamse provincies ook naar het Witboek interne staatshervorming (punt 8.2) waarin gesteld wordt dat 'de provincies de regisseur zijn van het gebiedsgerichte plattelandsbeleid'. Dit veronderstelt dat de provincies daar ook de nodige instrumenten voor in handen krijgen.
Ten slotte pleit de vertegenwoordiging van de Vlaamse provincies binnen de Raad voor de afstemming van het Vlaamse plattelandsfonds met het Europees programma voor plattelandsontwikkeling (PDPO) gezien de plattelandsdoelstellingen zoals gedefinieerd in het voorontwerp sterk overeenkomen met de maatregelen uit het luik gebiedsgerichte werking van as3 en as4 van het huidige PDPO en hoogstwaarschijnlijk dus ook voor het toekomstig.

3.4. Meerjarenprojecten

Ook voor projecten waarvan de uitvoering over meer dan één jaar gespreid zijn, moet er zekerheid worden verschaft. Komen die in aanmerking? Kan daarvoor elk jaar een bedrag worden opgenomen, of maar één maal?

3.5. Evaluatie

Het decreet bevat geen enkele bepaling die verwijst naar een evaluatie van de doelstellingen. Het lijkt evident dat na enkele jaren bekeken wordt of de doelstellingen van het plattelandsfonds worden bereikt. VLABEST erkent dat dit geen gemakkelijke opgave is (er zijn zoveel randfactoren dat het soms moeilijk om uit te maken is wat nu juist maatschappelijke evoluties in gang zet), maar op zijn minst zou al een aanzet mogen worden gegeven door bijvoorbeeld enkele mogelijke **evaluatietechnieken** of een **indicatorenset** naar voor te schuiven in de memorie van toelichting. Het feit dat daar nog niet over is nagedacht, bevestigt de vaststelling van VLABEST dat de Vlaamse Regering geen intentie heeft om met dit fonds sturend op te treden en dat dit dus slechts een tussenstap kan zijn in de weg naar een meer structurele hervorming van de financiering van de lokale besturen.

3.6. Budgettair consequentie

Tot slot: zonder **de nodige middelen** in de Vlaamse begroting is het voorontwerp een lege doos. Deze middelen zijn momenteel nog niet ter beschikking, maar vormen het voorwerp van politieke onderhandelingen in de aanloop van de begrotingsopmaak 2013. De principiële goedkeuring van het voorontwerp schept heel grote verwachtingen bij de betrokken besturen. VLABEST kan enkel veronderstellen dat er nu een voldoende substantiële som tegenover wordt geplaatst.

Namens de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken,

Prof. dr. Herman MATTHIJS
Voorzitter

Bram OPSOMER
Secretariaat

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 51.829/3
van 25 september 2012

over

een voorontwerp van decreet 'tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds'

Op 24 juli 2012 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 2 oktober 2012, een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet 'tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 25 september 2012. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Bruno SEUTIN en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 september 2012.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond[1], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van decreet strekt tot de oprichting van een Vlaams Plattelandsfonds en het bepalen van de wijze van verdeling van de financiering door dit fonds over de doelgemeenten.

Het Vlaams Plattelandsfonds wordt opgericht met een specifiek jaarlijks vastgesteld budget dat wordt aangewend om projecten met een plattelandsdoelstelling te financieren (artikelen 3 en 4). De financiële middelen worden jaarlijks verdeeld over de doelgemeenten. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd voor een periode van zes jaar een lijst van doelgemeenten op te stellen op grond van hun plattelandskenmerken. In een prioritiseringslijst wordt vervolgens een rangschikking gemaakt van de doelgemeenten aan de hand van een aantal criteria (artikelen 5 en 7 tot 10). De middelen van het Vlaams Plattelandsfonds worden aan de hand van nog andere criteria verdeeld over de gemeenten op de prioritiseringslijst door middel van trekkingsrechten (artikelen 11 tot 14).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 12

3. De Raad van State ziet niet in hoe het criterium van “het aantal kilometer lokaal verhard weggennet” in elke gemeente, bedoeld in artikel 12 van het ontwerp, maatgevend of zelfs pertinent kan zijn om het jaarlijkse trekkingsrecht te bepalen van elk van de trekkingsgerechtigde gemeenten, wanneer die trekkingsrechten worden aangewend voor de financiering van projecten met een plattelandsdoelstelling die worden opgesomd in artikel 2, 3°, van het ontwerp. Zo is het zeer de vraag hoe de financiering van projecten met bijzondere aandacht voor de kwetsbare gebieden, meer bepaald de natuurgebieden, om toerisme en recreatie op het platteland kansen te geven of om aandacht te hebben voor kwetsbare groepen op het platteland, in verband kan worden gebracht met het aantal kilometer lokaal verhard weggennet in de betrokken gemeente. Een trekkingsgerechtigde gemeente met een beperkt aantal kilometer lokaal verhard weggennet zou daardoor minder middelen uit het Vlaams Plattelandsfonds ontvangen dan andere trekkingsgerechtigde gemeenten, ook indien in die gemeente duidelijk meer behoeften zouden bestaan wat betreft de in artikel 2, 3°, van het ontwerp omschreven projecten. Zelfs een zeer algemeen criterium als bebouwde oppervlakte of inwonersaantal van de gemeente[2], of nog,

[1] Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

[2] Deze criteria worden gebruikt voor de rangschikking van de gemeenten op de doellijst bedoeld in artikel 7 van het ontwerp.

fiscale opbrengsten in de betrokken gemeente[3], lijkt op het eerste gezicht meer in overeenstemming te zijn met het gelijkheidsbeginsel dan het veeleer specifieke, maar weinig pertinente criterium van het aantal kilometer lokaal verhard weggennet.

Op zijn minst moet de relevantie van dit criterium in het licht van het gelijkheidsbeginsel nader worden uiteengezet in de memorie van toelichting. De loutere affirmatie in de memorie van toelichting zoals die aan de Raad van State is voorgelegd, dat dit criterium "een indicatie is van de opdrachten waarmee die gemeente wordt geconfronteerd", is wat dat betreft alleszins niet overtuigend.

Desgevallend, indien die relevantie niet op afdoende wijze kan worden aangetoond, moeten andere criteria worden gehanteerd die meer pertinent zijn voor die projecten in het algemeen beschouwd of moeten specifieke criteria worden gebezigd die voor elk soort project afzonderlijk voldoende pertinent zijn.

Artikel 13

4. In artikel 13 van het ontwerp wordt bepaald dat de Vlaamse Landmaatschappij "een marginale toetsing van de ingediende projecten uitvoert". Hieruit kan evenwel niet worden opgemaakt of de Vlaamse Landmaatschappij elk project moet beoordelen, of die projecten moeten worden goedgekeurd of kunnen worden geweigerd en zo ja, volgens welke criteria en volgens welke procedure. De ontworpen bepaling moet op dit punt worden aangevuld.

Artikel 15

5. Bij artikel 15 van het ontwerp wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om "nadere regels vast [te] stellen met betrekking tot de uitvoering van dit decreet". Met een dergelijke machtiging wordt evenwel niets toegevoegd aan de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, bedoeld in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen', zodat artikel 15 dan ook beter kan worden weggelaten uit het ontwerp, net als hoofdstuk 7 ervan.[4]

[3] Dit criterium wordt gehanteerd voor de rangschikking van de gemeenten op de prioritiseringslijst bedoeld in artikel 9 van het ontwerp.

[4] Overigens is het opschrift van dit hoofdstuk ("Slot- en overgangsbepalingen") thans al niet aangepast aan de inhoud ervan.

Indien het de bedoeling is om de Vlaamse Regering te machtigen om nadere regels vast te stellen met betrekking tot specifieke onderdelen van de ontworpen regeling, moet daarvoor een machtiging worden opgenomen, bij voorkeur ter hoogte van de betrokken bepalingen in het ontwerp en telkens met vermelding van de specifieke aspecten waarvoor die delegatie wordt verleend.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES Jan SMETS

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewest- en een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder:
1° lokale beleidscyclus: beleidscyclus van zes jaar die gekoppeld is aan de lokale bestuursperiode en die begint in het tweede jaar dat volgt op de lokale verkiezingen en eindigt op het einde van het jaar na de daaropvolgende verkiezingen;
2° lokale verkiezingen: de verkiezingen van de leden van de gemeenteraad die van rechtswege om de zes jaar op de tweede zondag van oktober plaatsvinden;
3° projecten met een plattelandsdoelstelling: projecten, als vermeld in artikel 3, die:
– inspanningen leveren tot het vrijwaren en ontwikkelen van de open ruimte;
– bijzondere aandacht hebben voor de kwetsbare gebieden, meer bepaald de natuurgebieden;
– een functioneel wegennet op het platteland verder onderhouden, herstellen of heraanleggen;
– rurale ondernemers ondersteunen;
– de landbouw op het platteland versterken en verbreden;
– toerisme en recreatie op het platteland kansen geven;
– aandacht hebben voor kwetsbare groepen op het platteland;
– de leefbaarheid van de dorpen stimuleren;
– bijdragen tot het beheren en onderhouden van het waterstelsel van lokaal belang.

Art. 3. Het Vlaams Plattelandsfonds is een specifiek jaarlijks vastgesteld budget dat aangewend wordt om projecten met een plattelandsdoelstelling te financieren.

Art. 4. De middelen voor het Vlaams Plattelandsfonds worden voorzien op de begroting van het Vlaamse Gewest.

Art. 5. Het Vlaams Plattelandsfonds wordt jaarlijks verdeeld over de doelgemeenten, vermeld in artikel 7, voor de projecten als vermeld in artikel 3.

Art. 6. Alle bedragen die berekend zijn met toepassing van dit decreet, worden afgerond op de euro.

Hoofdstuk 2. Lijst van de doelgemeenten

Art. 7. §1. Voor de toepassing van dit decreet wordt een doellijst vastgesteld van de gemeenten van het Vlaamse Gewest op grond van hun plattelandskenmerken. De eerste 50 gerangschikte gemeenten op deze lijst zijn de doelgemeenten.

§2. De doellijst wordt opgesteld rekening houdend met de volgende criteria om een rangschikking te bekomen tussen de gemeenten op deze lijst:
1° het gemiddeld aantal inwoners per km² van de betrokken gemeente;
2° het percentage bebouwde oppervlakte van de betrokken gemeente.

De lijst van doelgemeenten wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering met de volgende formule:

$$x = \frac{inw}{GinwVL} + \frac{\%bebO}{G\%bebOVL}$$

waarbij:
– inw = aantal inwoners per km² van de betrokken gemeente bepaald op grond van de meest recente waarden verstrekt door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI);
– GinwVL = gemeentelijk gemiddeld aantal inwoners per km² van alle Vlaamse gemeenten bepaald op grond van de meest recente waarden verstrekt door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI);
– %bebO = percentage bebouwde oppervlakte van de betrokken gemeente bepaald op grond van de meest recente waarden verstrekt door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI);
– G%bebOVL = gemeentelijk gemiddelde percentage bebouwde oppervlakte van alle Vlaamse gemeenten bepaald op grond van de meest recente waarden verstrekt door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI).

Elke Vlaamse gemeente krijgt een waarde x toegekend op grond van de formule als vermeld in het eerste lid. De volgorde op de lijst wordt vastgesteld beginnende met de laagste waarde x en afsluitend met de hoogste waarde x.

Art. 8. De doellijst, vermeld in artikel 7, §1, wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering voor een periode van zes jaar die overeenstemt met de lokale beleidscyclus.

Indien geen nieuwe doellijst wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering, geldt de laatste door de Vlaamse Regering vastgestelde doellijst.

Hoofdstuk 3. Vaststelling van de prioritiseringslijst

Art. 9. §1. Voor de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds wordt een prioritiseringslijst vastgesteld door de Vlaamse Regering.

§2. De prioritiseringslijst, vermeld in §1, wordt gemaakt enkel rekening houdend met de in artikel 7 aangeduide doelgemeenten.

§3. De prioritiseringslijst wordt opgesteld rekening houdend met de volgende criteria om een rangschikking te bekomen tussen de doelgemeenten:
1° het onroerend inkomen van de doelgemeente;
2° de aanvullende personenbelasting van de doelgemeente;
3° het aantal inwoners van de doelgemeente.

§4. De prioritiseringslijst wordt opgesteld op basis van de volgende formule:

$$y = \frac{1\%\ APB + 100\ OOV}{inwTOT}$$

waarbij:
– 1% APB = de opbrengst van 1% aanvullende personenbelasting voor de betrokken gemeente, volgens de laatst beschikbare raming door de FOD Financiën;
– 100 OOV = de opbrengst van 100 opcentiemen op de onroerende voorheffing voor de betrokken gemeente, volgens de laatst beschikbare raming door de Vlaamse Belastingdienst;
– inw TOT = totaal aantal inwoners van de betrokken gemeente bepaald op grond van de meest recente waarden verstrekt door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI).

Elke doelgemeente krijgt een waarde y toegekend op grond van de formule als vermeld in het eerste lid. De volgorde op de prioritiseringslijst wordt vastgesteld beginnende met de laagste waarde y en afsluitend met de hoogste waarde y.

Art. 10. De prioritiseringslijst vermeld in artikel 9, §1, wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering voor een periode van zes jaar die overeenstemt met de lokale beleidscyclus.

Indien geen nieuwe prioritiseringslijst wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering, geldt de laatste door de Vlaamse Regering vastgestelde prioritiseringslijst.

Hoofdstuk 4. Verdeling van de trekkingsrechten

Art. 11. Het Vlaams Plattelandsfonds, vermeld in artikel 3, wordt verdeeld via trekkingsrechten onder gemeenten die voorkomen op de prioritiseringslijst te beginnen bij de hoogst gerangschikte gemeente.

Art. 12. §1. Het jaarlijks trekkingsrecht per gemeente wordt bepaald op basis van de vermenigvuldiging van het aantal kilometer lokaal verhard wegennet waarvoor de betrokken gemeente exclusief bevoegd is met:
1° factor N, die bij de eerste goedkeuring 1200 euro/km bedraagt indien de waarde y, vermeld in artikel 9, lager is dan 40;
2° factor M, die bij de eerste goedkeuring 1000 euro/km bedraagt indien de waarde y, vermeld in artikel 9, gelijk is aan of hoger is dan 40.

§2. Indien het bedrag dat het resultaat is van een berekening op grond van §1, hoger is dan 250.000 euro, wordt het bedrag beperkt tot 250.000 euro.

§3. Het bedrag dat het resultaat is van de berekening op grond van §1 en §2, wordt aan de betrokken gemeenten uitgekeerd beginnende met de gemeente met de laagste waarde y, vermeld in artikel 9, en dit totdat het specifiek jaarlijks vastgesteld budget, vermeld in artikel 3, is uitgeput.

§4. De Vlaamse Regering kan de factoren N en M wijzigen.

§5. Het aantal kilometer lokaal verhard wegennet waarvoor de betrokken gemeente exclusief bevoegd is, als vermeld in §1, wordt bepaald op grond van de meest recente waarden verstrekt door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI).

Art. 13. Een trekkingsgerechtigde doelgemeente kan haar trekkingsrecht, als vermeld in artikel 12, enkel uitoefenen indien ze jaarlijks één of meerdere projecten met een plattelandsdoelstelling indient bij de Vlaamse Landmaatschappij, die een marginale toetsing van de ingediende projecten uitvoert. De trekkingsrechten kunnen geactiveerd worden a rato van de kosten van de ingediende projecten.

Art. 14. De Vlaamse Regering bepaalt jaarlijks op basis van het beschikbare budget de hoogte van het trekkingsrecht als vermeld in artikel 12, en brengt de doelgemeenten die hiervoor in aanmerking komen op de hoogte tegen 30 april van het jaar waarvoor het trekkingsrecht wordt verleend.

Hoofdstuk 5. Slot- en overgangsbepalingen

Art. 15. De Vlaamse Regering stelt nadere regels vast onder meer wat betreft de indiening en de beoordeling van de subsidieaanvragen, de toekenning van de subsidies, de rapportering over de aanwending van de subsidies en de terugvordering.

Brussel, 8 maart 2013.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
De Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS