



Vlaams
Parlement

stuk **1859** (2012-2013) – Nr. 1
ingediend op 11 januari 2013 (2012-2013)

Gedachtewisseling

over milieusubsidies aan gemeenten en de opvolger
van de samenwerkingsovereenkomst Milieu

Verslag

namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuur,
Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed
uitgebracht door mevrouw Tine Eerlingen

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Bart Martens.

Vaste leden:

de heren Robrecht Bothuyne, Lode Ceyskens, de dames Tinne Rombouts, Valerie Taeldeman;
mevrouw Agnes Bruyninckx-Vandenhoudt, de heer Pieter Huybrechts, mevrouw Marleen Van den Eynde;
de dames Gwenny De Vroe, Mercedes Van Volcem;
mevrouw Michèle Hostekint, de heer Bart Martens;
mevrouw Tine Eerlingen, de heer Wilfried Vandaele;
de heer Ivan Sabbe;
de heer Hermes Sanctorum.

Plaatsvervangers:

de dames Karin Brouwers, Veerle Heeren, de heren Johan Sauwens, Jan Verfaillie;
mevrouw Katleen Martens, de heren Wim Van Dijck, Wim Wienen;
de heren Karlos Callens, Dirk Van Mechelen;
de heer Steve D'Hulster, mevrouw Els Robeyns;
de heer Mark Demesmaeker, mevrouw Liesbeth Homans;
de heer Boudewijn Bouckaert;
de heer Dirk Peeters.

INHOUD

I. Studiebureau Tritel.....	4
1. Inleidende uiteenzetting.....	4
2. Vragen en opmerkingen van de leden.....	7
3. Antwoorden	9
4. Replieken.....	10
II. Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten	11
1. Inleidende uiteenzetting.....	11
2. Vragen en opmerkingen van de leden en antwoorden van de sprekers	13
III. Mevrouw Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur	15
1. Inleidende uiteenzetting.....	15
2. Vragen en opmerkingen van de leden.....	17
3. Antwoorden	18
4. Replieken.....	19
Gebruikte afkortingen	21

Bijlagen: zie [dossierpagina](http://www.vlaamsparlement.be/dossierpagina) op www.vlaamsparlement.be

De Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed hield op 27 november 2012 een gedachtewisseling over de milieusubsidies aan gemeenten en de opvolger van de samenwerkingsovereenkomst Milieu.

De presentaties van het studiebureau Tritel en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten zijn terug te vinden op de [dossierpagina](#) van dit stuk op www.vlaamsparlement.be.

I. STUDIEBUREAU TRITEL

1. Inleidende uiteenzetting

Mevrouw *Annick Gommers* licht toe dat Tritel, in samenwerking met SuMa Consulting, een studie heeft uitgevoerd om verbetervoorstellen te formuleren voor de subsidies die momenteel door het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie worden toegekend aan lokale overheden. De studieopdracht gaat dus niet alleen over de samenwerkingsovereenkomsten maar over alle subsidies van LNE. Die studie werd opgestart begin 2011 en het rapport werd opgeleverd in maart 2012.

Werkwijze

Mevrouw Gommers gaat kort in op de gehanteerde methodologie. De studie is begonnen met desk research om na te gaan of de subsidieregelingen kunnen aanzetten tot effectiviteit en efficiëntie. De resultaten werden getoetst op een kwantitatieve en op een kwalitatieve manier. Voor de kwantitatieve toetsing werd gebruik gemaakt van bestaande gegevens in de databanken van het departement en van de verschillende agentschappen binnen het beleidsdomein LNE, aangevuld met gegevens uit een enquête bij een representatief staal van de gemeenten. Vanuit die kwantitatieve analyse werden hypothesen opgesteld die op een kwalitatieve manier werden getoetst bij de subsidieverleners en bij de subsidieontvangers. Daarmee probeerden de onderzoekers eveneens informatie in te winnen over andere evaluatiecriteria zoals rechtvaardigheid, administratieve lasten en beheerskosten. Ten slotte werd er nog wat desk research gedaan om de aanbevelingen vorm te geven.

Effectiviteit

Het effectiviteitsonderzoek heeft het meeste werk gevergd. Er werd geprobeerd om de waarneembare effecten te relateren aan het feit of een gemeente al dan niet subsidies heeft gevraagd en gekregen. Voor elke subsidieregeling werden er doelstellingen geformuleerd op het niveau van ‘outcome’, dus van veranderingen in het leefmilieu.

Het is niet altijd gelukt om daar ook indicatoren aan te koppelen, maar voor afval lukte dat wel. Over afval is er heel wat informatie beschikbaar. In de enquête werd gevraagd naar informatie over het al dan niet aanvragen van subsidie zodat de informatie over hoeveelheden afval gekoppeld kon worden aan de gemeenten met en de gemeenten zonder subsidies. Voor de totale hoeveelheid afval per inwoner bleken de gemeenten met subsidies het in 2010, het meest recente jaar waarvoor gegevens beschikbaar zijn, iets beter te doen dan de andere. Dat verschil was echter niet statistisch significant. Uit de evolutie sedert 2002 blijkt echter dat de gemeenten met subsidies op een hoger punt begonnen waren, maar een daling van de hoeveelheid afval kenden. De gemeenten zonder subsidies begonnen op een lager punt, maar kenden een stijging. Dat verschil is wel significant. De subsidie heeft dus een effect gehad.

De totale hoeveelheid restafval daalt bij alle gemeenten, met of zonder subsidies. Ook hier presteren de gemeenten met subsidies iets beter dan de gemeenten zonder subsidies. Er is echter geen significant effect.

Voor alle subsidieregelingen werd geprobeerd een indicator te vinden waarvoor een dergelijke analyse mogelijk was. In het getoonde schema ziet men op de X-as de drie niveaus in de beleidsketen, namelijk output, impact en outcome. Investerings leiden tot bepaalde prestaties, de output. Er moet echter ook een impact zijn, een gedragsverandering, of een verandering in kennis of houding, bij degene die de subsidie krijgt. De uiteindelijke bedoeling is natuurlijk de outcome, de veranderingen in het leefmilieu. De Y-as geeft aan waar er een statistisch significant effect kon worden vastgesteld. Elke subsidieregeling heeft in het schema een kleur gekregen. De parameters voor de samenwerkingsovereenkomst werden in het oranje weergegeven. Blauw betreft de subsidieregeling afval en groen staat voor natuur en bos. Als de subsidieregeling een prestatie vroeg, bijvoorbeeld het registreren van hinderklachten in een systeem, kon het effect meestal worden vastgesteld. Dat is de output. De beleidstheorie gaat ervan uit dat deze prestatie ook leidt tot een verandering in het leefmilieu, maar dat is veel moeilijker vast te stellen. Dat is nochtans het doel van de subsidieregelingen.

Daarom luidde de eerste aanbeveling dat de subsidieregelingen waar mogelijk best een resultaat op outcomeniveau formuleren.

Efficiëntie

Efficiëntie houdt verband met de noodzakelijke middelen om een bepaald resultaat te bereiken. Daarvoor zou men eigenlijk verschillende instrumenten met elkaar moeten kunnen vergelijken, maar dat is in deze studie niet gebeurd. De efficiëntie van elke subsidieregeling werd geëvalueerd aan de hand van een lijst van kenmerken die in de literatuur belangrijk worden geacht voor de efficiëntie van subsidies. Voorbeelden daarvan zijn: 1) dat er voorwaarden worden gesteld voor de subsidiëring; 2) dat de subsidieaanvragen in concurrentie met elkaar worden gesteld en 3) dat de gesubsidieerde acties moeten bijdragen tot doelstellingen die voor elk van de lokale gemeenten afzonderlijk relevant zijn (bijvoorbeeld doelstellingen opgenomen in een lokaal plan). Elk van de subsidieregelingen bleek op minstens een van de criteria goed te scoren, maar geen enkele regeling scoorde goed op elk criterium. Het criterium waarop het vaakst goed werd gescoord, was dat de subsidie minder dan honderd percent van de kosten mag bedragen. Een subsidie voor honderd percent van de kosten zet natuurlijk niet aan tot een efficiënt gebruik van de middelen. Een techniek die te weinig wordt gehanteerd, is dat er, zoals in het deel Afval van de samenwerkingsovereenkomst, subsidies worden toegekend op basis van de gerealiseerde milieuresultaten. In de rapportage in voor de samenwerkingsovereenkomst wordt er wel verantwoording afgelegd voor de verkregen subsidie.

Op basis van die conclusies werden er aanbevelingen geformuleerd. De geformuleerde aanbevelingen houden verband met de subsidies van LNE voor de Vlaamse gemeenten die goed zijn voor 300 miljoen euro. Dat is ongeveer vier percent van de inkomsten van de gemeenten (7 miljard euro in 2010). De gemeenten moeten echter ook aandacht schenken aan het leefmilieu bij de besteding van de rest van hun inkomsten.

Aanbevelingen op generiek niveau.

Het is belangrijk om eerst een normatief subsidiekader te definiëren voor LNE waarin omschreven wordt in welke gevallen een subsidie wordt toegekend en in welke gevallen niet. Een uitzondering hierop zou alleen mogelijk moeten zijn als de uitzondering de effectiviteit en efficiëntie van de subsidie ten goede komt.

Verder zou de Vlaamse overheid de operationele samenwerkingsmogelijkheden moeten valoriseren. Nu stellen het Departement LNE en de agentschappen verschillende subsidieregelingen op. Ze zouden alle operationele elementen van de subsidies van het hele

beleidsdomein kunnen samenbrengen in een cel, maar ze zouden ook kleine stapjes kunnen zetten. Bijvoorbeeld door de invoering van een subsidiepas die door de gemeenten kan worden gebruikt voor elk van de subsidies die bij verschillende instanties wordt aangevraagd.

Over het normatieve subsidiekader werden drie stellingen geformuleerd. De lokale overheden zouden alleen subsidies mogen krijgen voor het realiseren van prioritaire doelstellingen van LNE. De subsidiëring van wettelijke verplichtingen zou onmogelijk moeten worden, vermits een subsidie een keuze-instrument is. Dat betekent echter niet dat er tegenover een wettelijke verplichting geen financiering kan staan. Ten slotte mogen er geen subsidies meer worden gegeven voor investeringen die zelfbedruipend kunnen worden gemaakt.

Samenvattend model

Op basis van deze drie aanbevelingen werd een samenvattend model opgemaakt. Dit model houdt rekening met drie types van gemeenten: achterblijvers, koplopers en middenmoters. Voor elk milieuthema kan een gemeente tot een ander type behoren. Er zijn ook verschillende ‘drivers’. Het onderste niveau is dat de gemeente moet voldoen aan de wettelijke verplichtingen. Het tweede is dat ze kan bijdragen aan de realisatie van LNE-doelstellingen. Het derde niveau beoogt de ondersteuning van innovatieve projecten die kunnen bijdragen tot het oplossen van hardnekkige milieu-uitdagingen en daardoor de transitie naar een duurzame ontwikkeling helpen versnellen.

Voor het onderste niveau, de wettelijke verplichtingen, zou een subsidiëring dus niet mogelijk zijn. Als die verplichtingen steeds groter worden, dan kan daar wel een financiering tegenover staan. Daarvoor zou men een beroep kunnen doen op een milieugemeentefonds, analoog met het Gemeentefonds. Dit milieugemeentefonds zou zorgen voor een financiering die ongebonden is, maar niet vrijblijvend. Elke gemeente zou een bepaald bedrag krijgen om aan al haar wettelijke verplichtingen inzake milieu te voldoen. Het milieugemeentefonds zou tevens een vereveningsleutel bevatten. Soms bestaan er namelijk objectieve redenen voor de kostenverschillen tussen gemeenten. In landelijke gemeenten vallen rioleringswerken bijvoorbeeld duurder uit (per aangesloten woning). Het milieugemeentefonds zou ook mogelijkheden tot controle op de wettelijke verplichtingen bieden. De Vlaamse overheid zou bijvoorbeeld een verplichting tot rapportering kunnen opleggen, die eventueel steekproefsgewijs zou kunnen gebeuren. Het hoeft ook geen uitgebreide of jaarlijkse rapportage te zijn. Als de gemeenten niet voldoen aan de bepalingen, zou het bedrag van het milieugemeentefonds kunnen worden opgeschort en na herhaaldelijke aanmaningen zou het kunnen vervallen.

Het tweede niveau is het BBC-milieusubsidiemenu – waarbij BBC staat voor beleids- en beheerscyclus – dat moet bijdragen aan de prioritaire doelstellingen van LNE. De lokale overheden horen geen subsidie meer te krijgen voor een project dat niet bijdraagt aan die prioritaire LNE-doelstellingen.

Het derde niveau is dat van de innovatie- en transitieprojecten. Bij succes kunnen deze projecten een voorbeeld zijn voor andere gemeenten.

Samenwerkingsovereenkomst

In het onderzoeksrapport staat hoe dit werd toegepast op elk van de subsidieregelingen. Mevrouw Gommers beperkt zich nu tot de samenwerkingsovereenkomst.

Wettelijke verplichtingen die niet bijdragen tot de beleidsprioriteiten van LNE kunnen mettertijd misschien worden afgebouwd.

Nagegaan moet worden welke bepalingen in de samenwerkingsovereenkomst (volgens het principe ‘de vervuiler betaalt’) kostendekkend kunnen worden gemaakt. Ook deze acties worden dan niet meer gesubsidieerd.

Een eerste aanbeveling is dat men de verschillende thema’s van de samenwerkingsovereenkomst zou moeten integreren in het BBC-milieusubsidiemenu, samen met elementen van andere subsidieregelingen. De huidige projectsubsidie kan gedeeltelijk in het tweede niveau worden ondergebracht omdat ze bijdraagt tot prioritaire milieudoelstellingen. Een afzonderlijke subsidie voor innovatieve projecten blijft echter mogelijk.

Het onderscheidingsniveau van de samenwerkingsovereenkomst bevat de subsidiëring van de duurzaamheidsambtenaren. Er is ook een regeling voor de milieu- en natuurwerkers. Duurzaamheidsambtenaren en Minawerkers kunnen verder gefinancierd worden vanuit het eerste niveau, het milieugemeentefonds, of vanuit het tweede niveau, het BBC-milieusubsidiemenu. In dat geval zetten de gemeenten duurzaamheidsambtenaren of Minawerkers in om bij te dragen aan de doelstellingen van LNE. Daarvoor is een overgangperiode noodzakelijk. Die dient gekoppeld te worden aan de invoering van BBC. Zo niet kan een afzonderlijk milieusubsidiemenu worden ontwikkeld dat in de beginfase sterk kan lijken op de samenwerkingsovereenkomst, maar met een aantal belangrijke verschillen: er wordt gesubsidieerd naar het behaalde resultaat (zo veel mogelijk op outcomeniveau) en er wordt sterk de nadruk gelegd op het bijdragen aan het behalen van de prioritaire LNE-doelstellingen.

Het feit dat de inspanningen van de lokale besturen moeten bijdragen aan de prioritaire doelstellingen van LNE zou wellicht een groot positief effect hebben op de effectiviteit. Het zou ook leiden tot een grotere efficiëntie. De lokale overheid bepaalt zelf welke middelen ze inzet om die doelstellingen te bereiken. Eventueel kan de efficiëntie nog toenemen als de projecten worden geveild zodat het geld wordt gegeven aan de projecten die het meeste bijdragen tot de prioritaire beleidsdoelstellingen in verhouding tot de kosten.

De administratieve lasten zouden verminderen omdat er alleen moet worden gerapporteerd over de resultaten, eventueel via een gestandaardiseerd formulier of een databank. Deze werkwijze kan ook leiden tot een vermindering van de beheerskosten voor de Vlaamse overheid.

De mogelijkheid van een verevening op het eerste niveau zou zorgen voor meer rechtvaardigheid. Daarnaast is er ook een directe projectondersteuning mogelijk voor koplopers.

2. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer *Hermes Sanctorum* kan grotendeels akkoord gaan met de analyse en met de aanbevelingen van de Tritel-studie. Het lid komt tot de conclusie dat de ondersteuning van het lokale milieubeleid wel effectief kan zijn, maar dat het huidige systeem voor verbetering vatbaar is. Hij kan akkoord gaan met het principe van de resultaatsverbintenissen. Een outcomefinanciering veronderstelt echter dat men voor alles indicatoren kan opstellen, maar dat lijkt het lid onmogelijk. Een duurzaamheidsambtenaar kan bijvoorbeeld een grote bijdrage leveren, maar die bijdrage is niet exact meetbaar. Welke ruimte moet daarvoor aan de gemeenten worden gegeven?

Bij de aanbevelingen op generiek niveau wordt voorgesteld om de subsidies alleen te gebruiken voor investeringen en activiteiten die niet zelfbedruipend kunnen worden gemaakt. Bepaalde maatregelen met een grote positieve ecologische impact kunnen echter wel zelfbedruipend zijn, maar dan op lange termijn. Hoe kan men de gemeenten daarbij ondersteunen?

Hoe moeten de budgetten worden verdeeld over de drie verschillende niveaus? Dient men voorrang te geven aan de voorlopers of aan de LNE-prioriteiten?

Mevrouw *Tinne Rombouts* wil weten of de typologie van de gemeenten mee bepaalt of een gemeente een voorloper, een middenmoter of een achterblijver is. Hoe kunnen de categorieën wettelijk verplicht, prioritair en innovatief worden afgelijnd?

Hoe reageert het model als de wettelijke verplichtingen niet ingevuld raken? Voor de wettelijke verplichtingen zou er in principe namelijk geen ondersteuning meer zijn.

Hoe kan men een mattheuseffect vermijden bij de invoering van een dergelijk systeem? De voorlopers zouden dan gemakkelijker subsidies krijgen.

Mevrouw Rombouts vraagt tot slot hoe kan worden voorkomen dat de planlast te groot wordt als dit systeem in voege treedt? Het is positief dat de Vlaamse overheid meer resultaatgericht zou werken, maar resultaten kunnen niet altijd even goed worden aangetoond.

Mevrouw *Marleen Van den Eynde* wil weten of de minister al heeft gereageerd op deze studie en of ze naar aanleiding daarvan al beslissingen heeft genomen.

Vergt een resultaatgericht financieringsbeleid niet meer rapportering?

Duurzaamheidsambtenaren en Minawerkers zouden in de toekomst moeten worden gefinancierd vanuit het BBC-subsidiemenu of vanuit een milieugemeentefonds. Zullen de gemeenten kunnen beschikken over een vast bedrag op basis van hun grootte?

Klopt het dat er binnen de huidige subsidieregelingen overlappingsen zijn? De subsidiëring vanuit LNE is goed voor ongeveer vier percent van de inkomsten van de gemeenten. Is dat wel voldoende? Het milieubeleid is volgens het lid namelijk een van de grootste kostenposten van een gemeente.

De heer *Wilfried Vandaele* stelt vast dat de studie tot de conclusie lijkt te komen dat de ondersteuning van het milieubeleid van de lokale overheden in de toekomst wenselijk blijft, mits een aantal aanpassingen van het mechanisme. Hij beseft dat een gedragsverandering moeilijk meetbaar is. Ook bij innovatieve projecten kan men moeilijk een objectieve afweging maken en bestaat een gevaar voor willekeur.

Hoe verhouden de hier voorgestelde subsidiemogelijkheden zich tot het Planlastendecreet? Dit decreet impliceert dat bij het begin van een bestuursperiode aan de lokale overheden wordt verduidelijkt wat de verwachtingen zijn op een bepaald domein en welke middelen daar tegenover staan.

De heer *Bart Martens* begrijpt dat er wordt gepleit voor resultaatgerichte subsidies. Loopt men daardoor niet het risico dat de achterblijvers worden beloond en dat de voorlopers worden bestraft? De voorlopers hebben eerder al resultaten geboekt, vaak op basis van eigen financiële inspanningen. Voor de achterblijvers wordt het dan gemakkelijker om resultaten te boeken. Dat is de wet van de remmende voorsprong. Veel zal daarbij afhangen van de nulmeting. Bestaat er voor al die thema's een goede nulmeting?

Voor de wettelijke verplichtingen zouden specifieke subsidies niet langer mogelijk zijn. Daarvoor zouden de gemeenten kunnen putten uit het milieugemeentefonds. Welke verworvenheden van de samenwerkingsovereenkomst zouden in de categorie van wettelijke verplichtingen moeten worden ondergebracht? Is de categorie van de wettelijke verplichtingen daarvoor wel voldoende ruim? De registratie van milieuklachten is volgens het lid een voorbeeld van een van de verworvenheden van de samenwerkingsovereenkomst.

Sommige ingrepen kunnen volgens de heer Martens wel degelijk zelfbedruipend zijn, bijvoorbeeld de verbetering van energieprestaties van gemeentelijke gebouwen. Dat vergt echter grote investeringen die op de buitengewone begroting moeten worden ingeschreven. Daar is men vaak gebonden aan bepaalde limieten. Kan dat probleem niet worden opgelost met vormen van derdepartijfinanciering?

3. Antwoorden

Mevrouw *Annick Gommers* merkt eerst op dat de studie betrekking had op alle subsidie-systemen. Het voordeel daarvan was dat men alles in relatie tot elkaar kon bekijken. Het nadeel was evenwel dat niet alles tot in de diepte kon worden onderzocht. Daarom kan de studie niet alle vragen van de leden beantwoorden.

De heer *Luc Wittebolle* antwoordt dat het definiëren van de resultaten op outcomeniveau, een werkwijze die vaak gehanteerd wordt in de privésector, tot een grotere efficiëntie leidt. Als men het beoogde resultaat niet bereikt met een bepaalde werkwijze, wordt men gestimuleerd om iets anders uit te proberen. Het moet echter gaan om een outcome waarop de lokale overheid zelf voldoende grip heeft. Het is mogelijk dat men er ondanks alle inspanningen niet in slaagt om het beoogde resultaat te bereiken. Daarom moet het mogelijk zijn om te bewijzen dat het lokale bestuur alles heeft gedaan wat redelijkerwijze kon worden verwacht om dat resultaat te bereiken. Indien voldoende kan worden aangetoond dat het niet bereiken van het resultaat redelijkerwijze niet aan de lokale overheid kan worden verweten, dan kan men alsnog de subsidie (geheel of gedeeltelijk) toekennen. Er is een verschil tussen het niveau waarop men het resultaat definieert (output-impact-outcome) en de gevolgen die men koppelt aan het niet bereiken van het resultaat: inspanningsverbintenis, resultaatsverbintenis of een hybride vorm waarbij bij het uitblijven van het resultaat de lokale overheid zal moeten aantonen dat haar niets kan verweten worden om alsnog een deel van de subsidie te ontvangen.

Mevrouw *Annick Gommers* zegt dat het voorgestelde model in optimale omstandigheden alle subsidieregelingen van het beleidsdomein integreert. Door het rapporteren op resultaatsverbintenis kunnen de administratieve lasten van de rapportageverplichtingen op termijn verminderen. In sommige gevallen kan het echter anders uitdraaien. Het Planlastendecreet voorziet inderdaad in een langetermijnplanning. Ook in dat kader wordt er een rapportage voorgesteld. Als het beleidsdomein LNE daarin zit, geldt er ook daarvoor een rapportageverplichting.

Bij de start van de studie werd met de stuurgroep afgesproken om te redeneren in de filosofie van het Planlastendecreet. Voor het tweede niveau is dat ook gebeurd.

De heer *Luc Wittebolle* beseft dat sommige investeringen zelfbedruipend zijn op lange termijn. In dergelijke gevallen is het voor de Vlaamse overheid wellicht relevanter om vormen van prefinanciering te ondersteunen, dan om de kapitaalinvestering zelf te financieren. De Vlaamse overheid zou bijvoorbeeld een lening kunnen aangaan en de gelden doorlenen, bijvoorbeeld via een achtergestelde lening, aan de gemeenten zodat er geen impact is op de ontleningscapaciteit van de gemeente.

Mevrouw *Annick Gommers* verwacht niet dat een gemeente op elk van de milieuthema's in eenzelfde groep zit, dus in de kopgroep, in het peloton of bij de achterblijvers. Bij de analyse van de effectiviteit werd rekening gehouden met de Dexiatypologie van de gemeenten, maar die bleek heel weinig invloed te hebben. De centrumsteden bleken vaak veel verschillende subsidies aan te vragen.

Een vermindering van de planlasten zou vooral positief zijn voor de kleinere gemeenten. Mevrouw Gommers hoopt dat de drie types van gemeenten binnen het nieuwe systeem

aan hun trekken kunnen komen. De voorlopers zullen op het tweede niveau misschien minder subsidies krijgen omdat ze al veel gerealiseerd hebben. De projectsubsidies moeten hen echter de kans geven om die rol van voorloper te blijven spelen. Uitgangspunt in de studie was een efficiënte inzet van de middelen van de Vlaamse overheid.

Er zijn inderdaad overlappende subsidieregelingen. Sommige bepalingen in de samenwerkingsovereenkomst, onder meer rond afval, overlappen of zijn complementair met een aantal subsidieregelingen.

Wat zijn de wettelijke bepalingen inzake de verdeling van de budgetten? Wat behoort tot elk van de niveaus? Welke transitiemaatregelen zijn er? Wat gebeurt er als er onvoldoende middelen zijn voor het eerste niveau? Deze vragen worden in de studie niet beantwoord. De Vlaamse overheid moet duidelijk maken wat de doelstellingen zijn en wat wettelijk verplicht moet zijn. Of een gemeente bijvoorbeeld doorgaat met de rechtstreekse registratie van de hinderklachten zal afhangen van het nut dat ze daar zelf in ziet. Dit systeem blijkt echter niet geleid te hebben tot een meer gestructureerde behandeling van de klachten. De spreker denkt dan weer dat de gemeenten bijvoorbeeld wel zullen doorgaan met de registratie van de pesticiden, ook als deze bepaling niet meer in de samenwerkingsovereenkomst zal staan. De wettelijke verplichting blijft.

De heer *Luc Wittebolle* benadrukt dat het onderzoek vooral is ingegaan op het systeem met de drie onderverdelingen. Naargelang de situatie van het ogenblik kan men meer inzetten op een van die niveaus. Het onderzoek besteedt geen aandacht aan de enveloppenfinanciering. Het is de politieke autoriteit die daarover uitspraken moet doen.

Mevrouw *Annick Gommers* laat opmerken dat er bij het formuleren van de aanbevelingen werd verondersteld dat het huidige budget voor subsidies aan lokale overheden gelijk kan blijven, ook per entiteit binnen LNE.

4. Replieken

De heer *Wilfried Vandaele* had uit de uiteenzetting begrepen dat de gemeenten zouden worden gesubsidieerd voor de behaalde resultaten. Uit de antwoorden blijkt nu dat inspanningen ook kunnen volstaan als de resultaten niet worden behaald. Dat is toch een belangrijke nuancering.

De heer *Hermes Sanctorum* stelt vast dat de doelstellingen waarvoor er op dit ogenblik nog geen indicatoren zijn, buiten beschouwing zullen blijven in de financiering. Hij is het niet helemaal eens met de opmerking dat de keuze voor enveloppenfinanciering een beleidskeuze is. Dat maakt ook deel uit van het onderzoek rond efficiëntie en effectiviteit.

De heer *Luc Wittebolle* erkent dat het niet altijd gemakkelijk is om goede indicatoren te vinden op outcomeniveau. Hij bevestigt dat het rapport iets genuanceerder was. De basis-idee is dat moet worden geprobeerd het resultaat zoveel mogelijk te formuleren op outcomeniveau. Als dat niet lukt, dan moet men het trachten te formuleren op impactniveau. Als ook dat niet lukt, dan kan het resultaat nog altijd op outputniveau worden bekeken.

Mevrouw *Annick Gommers* preciseert nog dat bij het begin van de studie voor elk van de subsidieregelingen werd nagegaan wat de beleidsdoelstelling is. Daarmee werden de indicatoren dus al gedeeltelijk geformuleerd. Hierover zijn echter niet altijd gegevens bekend. Als de subsidieregelingen meer gericht zijn op resultaat en als er daarover wordt gerapporteerd, dan zullen ook de gegevens gekend zijn die kunnen worden gebruikt in een evaluatiestudie.

De heer *Bart Martens* meent dat als de Vlaamse overheid kiest voor dit nieuwe mechanisme, ze die indicatoren zal moeten ontwikkelen. Misschien is er op dat vlak een rol weggelegd voor de Vlaamse Milieumaatschappij. Het MIRA-T rapport bevat al een aantal indicatoren per gemeente: de rioleringsgraad, de zuiveringsgraad en het aantal aangevraagde subsidies. Op de website van Ruimtelijke Ordening zijn ook gelijkaardige indicatoren beschikbaar voor de 308 gemeenten.

II. VERENIGING VAN VLAAMSE STEDEN EN GEMEENTEN

1. Inleidende uiteenzetting

Mevrouw *Sabine Van Dooren*, voorzitter van de raad van bestuur van de VVSG, deelt mee dat het dossier van de samenwerkingsovereenkomsten de voorbije twee jaar geregeld aan bod is gekomen op de raad van bestuur van de VVSG.

Milieuconvenant

Voor het jaar 2013 is er voor de milieuconvenant een som van 23,3 miljoen euro beschikbaar. Het is de bedoeling de gemeenten te helpen bij het uitvoeren van de Vlaamse milieudoelstellingen. Momenteel hebben 272 gemeenten ingeschreven op het basisniveau en 197 gemeenten op het onderscheidingsniveau. Binnen deze overeenkomst zijn er ongeveer 270 vte milieu- en natuurwerkers aangeworven.

De 23,3 miljoen euro wordt als volgt verdeeld. Ongeveer drie miljoen euro heeft betrekking op de provinciale convenant. Ongeveer twee miljoen euro had betrekking op het addendum handhaving waarop veertig gemeenten hebben ingeschreven. Dat geld werd echter nooit uitbetaald en het onderdeel in kwestie werd geschrapt. Er is voorts acht miljoen euro voor het basisniveau en vier miljoen voor het onderscheidingsniveau. Acht miljoen euro wordt gebruikt voor de Minawerkers en voor subsidies voor hemelwaterputten, infiltratie en groendaken. De middelen voor de projecten vormen de sluitpost. Het bedrag varieert: het werd gehalveerd in 2010 en bedraagt nul euro voor 2013.

Onzekerheid

De milieuconvenant bestaat sinds 1992 en heeft al die jaren het lokaal milieubeleid mee vorm gegeven. Dat de convenant al herhaaldelijk werd besproken in de raad van bestuur vindt zijn oorzaak in de onzekerheid over de toekomst ervan. In het witboek Interne Staatshervorming, dat dateert van april 2011, werd al aangegeven dat het contract niet zal worden vernieuwd. Het budget ervan zou worden verdeeld over handhaving en rioolsubsidies.

De reden voor deze ingreep was volgens mevrouw Van Dooren niet duidelijk. Werd de doelstelling gehaald en is daarom de overeenkomst niet meer nodig? Of was de overeenkomst niet doelmatig en moet ze worden aangepast?

De VVSG heeft op die beslissing gereageerd en er is ook een bespreking aan gewijd in de commissie Leefmilieu (*Hand. VI.Parl. 2010-11, nr. C227*). Er werden op 4 en 5 juli 2011 ook adviezen uitgebracht door de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving en de Minaraad.

De VVSG deed ook een enquête onder haar leden. Daaruit bleek dat veel gemeenten van oordeel zijn dat de thema's energie, waaronder energiebesparingen in gemeentelijke gebouwen, en onkruidbestrijding zonder pesticiden zouden moeten worden opgenomen in een eventuele nieuwe milieuconvenant. Ook de contracten van de duurzaamheidsambtenaren waren een belangrijk item omdat die gebonden zijn aan deze subsidie van het Vlaamse Gewest.

De onzekerheid over de toekomst van de samenwerkingsovereenkomst is blijven duren.

Tritel-studie

De VVSG heeft de studie van Tritel op haar website geplaatst en daar is veel reactie op gekomen. In dezelfde periode was er ook nog eens een studie over handhaving in opdracht van de VHRM.

Er is het voorstel van Tritel voor het werken met een Milieugemeentefonds versus het BBC-subsidiemenu. De VVSG wijst erop dat er inzake bestuurskracht grote verschillen zijn tussen de gemeenten. Dat gaat dan niet altijd over het verschil tussen grote en kleine steden en gemeenten. Daarom blijft een goede ondersteuning belangrijk voor de wettelijk verplichte taken.

De VVSG is voorstander van een sturing op resultaat en outcome. Dat is echter niet gemakkelijk omdat de gemeenten niet alle elementen in handen hebben. Het resultaat is ook niet altijd eenvoudig toegankelijk. Het is mogelijk dat de outcome niet wordt bereikt ondanks het feit dat de gemeenten alle mogelijke inspanningen hebben gedaan. Er moet voor worden gezorgd dat ze die inspanningen blijven doen. De overgangsmaatregel voor de duurzaamheidsambtenaren is heel belangrijk.

De VVSG ziet iets in de idee van een call of veiling voor het onderscheidingsniveau. De ingediende projecten moeten dan wel onderling afweegbaar zijn. Dat houdt een risico in omdat projecten over energiebeheer bijvoorbeeld moeilijk te vergelijken zijn met projecten inzake afvalbeheer.

Daarnaast wensen de gemeenten ook een beroep te kunnen blijven doen op een enveloppe voor projecten.

Sommige investeringen kunnen in principe zelfbedruipend zijn, maar de gemeenten kunnen niet alles onmiddellijk doorrekenen aan de burger.

Er is ook een sociale component, bijvoorbeeld wat de sociale correcties op de waterheffing voor particulieren betreft.

Bij de vorige convenanten heeft de VVSG herhaaldelijk gevraagd naar visitatiecommissies. De gemeenten kunnen dan aan de Vlaamse overheid tonen hoe en waaraan ze werken. Daarbij zou de controle zich moeten richten op de aspecten waarvoor veel middelen worden uitgetrokken en niet op de details die veel administratief werk vergen. Mevrouw Van Dooren heeft uit de eerdere tussenkomsten begrepen dat de commissie ook geen voorstander is van het schrijven van dikke jaarlijkse rapporten en dus bereid is om met die opmerking rekening te houden.

Vlaamse beleidsprioriteiten

De voorbije weken stonden de Vlaamse beleidsprioriteiten sterk in de aandacht. De VVSG betreurt dat de rondzendbrief van 26 oktober 2012 geen prioriteiten bevatte voor het domein Leefmilieu en Natuur. Dat lijkt een gemiste kans bij het aantreden van nieuwe besturen.

Tijdens het overleg tussen VVSG en het kabinet op 7 november 2012 werd er een opvolger aangekondigd voor de milieuconvenant. Niet alle middelen zouden dus naar handhaving en riolering gaan. Dat is een positief signaal.

Er is wel nog steeds geen duidelijkheid over het budget. De VVSG kiest voor een projectmatige werking, met een enveloppe per gemeente. Het moet de bedoeling zijn om

gedurende enkele jaren aan dit project te werken, bij voorkeur gedurende een hele bestuursperiode.

De Vlaamse overheid hoeft niet altijd een financiële tegenprestatie te leveren. Het is soms even efficiënt als de gemeenten meer mogelijkheden krijgen om beleid te voeren, zoals voor het domein Ruimtelijke Ordening is gebeurd. Sommige gemeenten zijn koploper op het ene terrein, maar achterblijver op het andere terrein. Maatwerk voor de gemeenten blijft dus belangrijk.

De VVSG pleit voor een bonus voor intergemeentelijke samenwerking.

De VVSG vindt heel belangrijk dat de planning en de rapportering via het Planlastendecreet verloopt. Het kan niet de bedoeling zijn dat er daarvoor een extra personeelslid moet worden aangeworven.

Volgens Tritel zullen vooral de centrumgemeenten veel subsidies kunnen verwerven. Daaruit blijkt toch al welke richting het uitgaat.

De VVSG-enquête geeft een beeld van de beleidsprioriteiten. Als het gaat om subsidies van LNE, dan is het logisch dat de Vlaamse overheid mee kan sturen. De gemeenten zijn echter niet alleen uitvoerders van het Vlaamse beleid, maar ook partners. Daarom vraagt de VVSG om bij de toewijzing van de subsidies rekening te houden met het verlanglijstje dat de gemeenten in de enquête hebben meegegeven.

Rioolsubsidies

Het budget voor de milieuconvenant – 23,3 miljoen euro – zou gedeeltelijk gebruikt worden voor handhaving en voor riolering.

Inzake riolering kan deze ingreep slechts een beperkte impact hebben, gezien de grote noden op dit vlak. De VVSG pleit voor een structurele oplossing. De gemeenten kunnen gebruik maken van de saneringsbijdrage, van subsidies en van hun algemene middelen. Op dit ogenblik is er 200 miljoen euro per jaar aan subsidies voor de rioleringen, inclusief de zogenaamde Lokaal Pact-middelen via Aquafin. Volgens studies is de totale financieringsbehoefte echter 600 à 700 miljoen euro per jaar.

De Vlaamse overheid vraagt binnen de beleids- en beheerscyclus naar een meerjarenplanning. De gemeenten kunnen echter moeilijk plannen omdat ze geen zekerheid hebben over de subsidies.

De klemtoon mag volgens de VVSG niet alleen liggen op middelen voor nieuwe rioleringen. Ook de renovatie van het bestaande net is essentieel. Het is dus niet zo dat deze taak wegvalt op het moment dat alle nieuwe rioleringen zijn aangelegd.

Bij de verdeling van de middelen dient men ook de 100 miljoen euro van Aquafin, die werd toegekend in het kader van het Lokaal Pact, te betrekken.

Bij de verdeling moet de Vlaamse Regering ook rekening houden met de fiscale draagkracht, net zoals in het Gemeentefonds.

2. Vragen en opmerkingen van de leden en antwoorden van de sprekers

De heer *Wilfried Vandaele* heeft uit de uiteenzetting begrepen dat er overleg is geweest met de minister en dat er een opvolger komt voor de milieuconvenant. In hoeverre is dit al concreet?

Mevrouw *Sabine Van Dooren* bevestigt dat aan de VVSG werd gemeld dat er een opvolger komt. Er is echter nog geen zicht op het budget. De steden en gemeenten, die nu hun beleidsplannen opstellen, zijn heel benieuwd naar de concrete uitwerking.

De heer *Hermes Sanctorum* verwijst naar de bespreking van de begroting 2013 in de commissie (*Parl. St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 15/3-G). Het lid vindt dat de beleidsprioriteiten die de minister aan de VVSG heeft bezorgd heel beperkt zijn. Hoe zullen de gemeenten daarmee omgaan bij de voorbereiding van de nieuwe bestuursperiode?

De omzendbrief van 30 oktober 2012 over de Vlaamse beleidsprioriteiten bevat geen prioriteiten voor het domein Leefmilieu. Welk effect kan deze omzendbrief hebben op de budgettering van het lokale milieubeleid?

Mevrouw *Sabine Van Dooren* kan deze vraag moeilijk beantwoorden. Ze kan immers niet spreken in naam van 308 gemeenten, die sterk van elkaar verschillen. De VVSG is tevreden dat de minister dan toch al de zes prioriteiten heeft doorgegeven.

De spreekster vraagt aandacht voor de visie van de steden en gemeenten. Uit de enquête van de VVSG is gebleken dat de gemeenten veel belang hechten aan energie-efficiëntie, pesticidenreductie en het creëren van groen op korte afstand van de centra. Het budget is in deze ook bepalend. Als het budget klein is, dan is het niet zo erg dat de prioriteiten in aantal beperkt blijven. Een eventuele uitbreiding van de milieuconvenant naar het thema energie, zoals aangekondigd in doelstelling 46 van het witboek Interne Staatshervorming, werd door heel wat gemeenten positief onthaald.

De heer *Hermes Sanctorum* vraagt of de VVSG dan al signalen heeft ontvangen dat gemeenten zullen besparen op hun milieubeleid omdat ze geen garantie hebben op financiering.

Mevrouw *Sabine Van Dooren* antwoordt dat uit de meerjarenbegrotingen blijkt dat de financiële toestand van de gemeenten niet goed is. Dat is ook een belangrijk thema binnen de VVSG. De aanleg van rioleringen en de afvalverwerking vergen heel wat geld. Ook de pensioenen zullen in de toekomst een zeer grote impact hebben. De gemeenten onderzoeken waarop ze kunnen besparen.

De heer *Bart Martens* verwijst naar een eerdere gedachtewisseling in de commissie met de VHRM over milieuhandhaving (*Parl. St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1800/1). De VHRM organiseerde op 26 november 2012 overigens een congres over lokale milieuhandhaving. Het proactieve beleid zou in de toekomst worden uitgeoefend door de Milieu-inspectie, op het niveau van het Vlaamse Gewest. Het reactieve beleid zou in handen zijn van de lokale besturen. Welke omkadering is er noodzakelijk voor de lokale toezichthouders? De middelen die hiervoor werden beloofd in het kader van het addendum bij de overeenkomst zijn er niet gekomen. Wat dreigt er verloren te gaan als de samenwerkingsovereenkomst ophoudt te bestaan? Zal het klachtenregistratiemodel MKROS blijven bestaan?

Kunnen de gemeentelijke duurzaamheidsambtenaren aan de slag blijven? Gaan deze ambtenaren kunnen blijven om de verplichte en facultatieve taken van het milieubeleid uit te voeren?

Mevrouw *Sabine Van Dooren* zegt dat ook de milieuhandhaving werd besproken in de raad van bestuur van de VVSG. De gemeenten lijken te kunnen leven met de door de minister voorgestelde opdeling tussen een proactieve en een reactieve aanpak.

De heer *Steven Verbanck*, stafmedewerker Leefmilieu van de VVSG, vermeldt dat op de aangehaalde studiedag onder meer de conceptnota van de minister over de evaluatie van

het Milieuhandhavingsdecreet werd voorgesteld. De gemeenten kunnen akkoord gaan met de opdeling tussen een proactieve en een reactieve aanpak die daarin wordt voorgesteld. Er zijn echter enkele randvoorwaarden. In sommige grote steden, onder meer in Gent en in Antwerpen, is er op dit ogenblik geen probleem inzake proactieve milieuhandhaving. Daar hoeft de opdeling tussen proactief en reactief niet strikt te worden doorgevoerd.

De Vlaamse Regering moet echter wel consequent zijn. Als ze van oordeel is dat gemeenten geen proactieve planmatige handhaving hoeven te doen, dan mag de Vlaamse overheid het planmatige aspect volledig overnemen, dus ook voor inrichtingen van klasse 3 bijvoorbeeld. Dezelfde opmerking geldt ook voor de evaluaties in het kader van de permanente milieuvergunning.

De overheden zullen volgens de heer Verbanck heel goed moeten afspreken hoe ze de informatie over vergunningen zullen uitwisselen, wat vandaag nog steeds niet evident is. Ook informatie over de handhaving moet vlot doorstromen om te vermijden dat inrichtingen in dezelfde periode door verschillende overheden worden gecontroleerd. Tijdens de studiedag van de VHRM werden heel wat concrete vragen gesteld over de omkadering. Er werd veel belang gehecht aan een praktijkgerichte opleiding. Er werd ook gevraagd in welke mate een planning noodzakelijk is als men alleen aan reactieve handhaving zou doen.

III. MEVROUW JOKE SCHAUVLIEGE, VLAAMS MINISTER VAN LEEFMILIEU, NATUUR EN CULTUUR

1. Inleidende uiteenzetting

Minister *Joke Schauvliege* verduidelijkt dat de Tritel-studie handelt over de volledige ondersteuning door het beleidsdomein LNE. Met de samenwerkingsovereenkomst is een bedrag van 23,3 miljoen euro gemoeid. Dat is slechts een klein deeltje van de vier percent van de gemeentelijke middelen die te maken hebben met de ondersteuning vanuit LNE. Het witboek Interne Staatshervorming kondigde aan dat het budget van de samenwerkingsovereenkomst, die afloopt eind 2013, gedeeltelijk zou worden overgeheveld naar rioleringen omdat de noden op dat vlak heel hoog zijn. Op de 200 miljoen euro rioolsubsidies zou niet worden bespaard.

Dat de beleidsprioriteiten voor Leefmilieu en Natuur niet zijn opgenomen in de omzendbrief van 30 oktober 2012 is een keuze die door de hele Vlaamse Regering werd gemaakt. Ook voor andere domeinen, zoals Mobiliteit en Energie, geldt overigens dat de convenanten en samenwerkingsovereenkomsten niet aan bod komen in de omzendbrief die werd opgesteld in uitvoering van het Planlastendecreet.

Conform de eerder gemaakte afspraken zal de huidige samenwerkingsovereenkomst Milieu aflopen in 2013 en zullen de middelen onder meer naar subsidies voor rioleringen gaan.

Op basis van de Tritel-studie is beslist om het gemeentelijke milieubeleid verder te ondersteunen vanaf 2014. De lokale besturen worden daarbij ingeschakeld in de Vlaamse beleidsprioriteiten. De prioriteiten werden op 7 november 2012 met de VVSG besproken. De minister overloopt ze:

- de lokale overheid verlaagt de broeikasgas/CO₂-uitstoot op haar grondgebied;
- de lokale overheid verbetert de lokale leefkwaliteit door de luchtverontreiniging en geluidshinder van verkeer te verminderen en door plaatselijke milieuhinder door geluid, geur, licht, stof enzovoort te verminderen;
- de lokale overheid herstelt en versterkt de biodiversiteit door mee invulling te geven aan de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen;

- de lokale overheid stimuleert milieuverantwoorde consumptie en duurzaam materiaalgebruik en neemt hierbij een voorbeeldrol op;
- de lokale overheid beheerst het risico op overstromingen en wateroverlast, dan wel waterschaarste en droogte;
- de lokale overheid beperkt de bodemerosie en de erosiegevoeligheid.

De heer Sanctorum heeft opgemerkt dat deze doelstellingen vaag zijn. De minister erkent dat ze ruim zijn geformuleerd. Het is echter uitdrukkelijk de bedoeling dat de lokale besturen binnen de Vlaamse en Europese doelstellingen een eigen project kunnen uittekenen, met respect voor de subsidiariteit. Op basis daarvan zal de Vlaamse overheid hen middelen toekennen die in de mate van het mogelijke resultaatgebonden zullen zijn, zoals door Tritel wordt aanbevolen. Vermits dat niet voor alle aspecten mogelijk is, zal voor een aantal doelstellingen ook de inspanning worden gehonoreerd. Voor het verminderen van de CO₂-uitstoot zou men bijvoorbeeld resultaatgericht kunnen werken, maar voor prioriteiten zoals de instandhoudingsdoelstellingen zou misschien voor een inspanningsverbintenis moeten worden gekozen.

Er was geen decretale basis voor het opnemen van de milieuprioriteiten in de recente omzendbrief. Ze zullen eventueel in een afzonderlijke omzendbrief worden opgenomen. Maar dat is slechts een mogelijke optie en daarover zal er nog overleg worden gepleegd met de VVSG. De prioriteiten zullen wel verder worden verduidelijkt in een schrijven aan de gemeenten.

Met het witboek Interne Staatshervorming werd ervoor gekozen om met de samenwerkingsovereenkomst een andere weg in te slaan. Het was duidelijk dat de gemeenten heel wat inspanningen deden en dat dit ook resultaten opleverde. Het systeem van de samenwerkingsovereenkomst veroorzaakte echter een grote rapportering- en planlast voor de gemeenten en werd om die reden als log ervaren.

De grote lijnen van de nieuwe aanpak en de doelstellingen werden op 7 november 2012 met de VVSG besproken. De reactie van de VVSG is in eerste instantie positief, al zijn er misschien nog wat kanttekeningen. Deze aanpak moet nu verder worden geconcretiseerd, in overleg met de VVSG en met de Vereniging van Vlaamse Provincies.

Er zou opnieuw gewerkt worden met projectenveloppen, wat leidt tot een grotere rechtszekerheid. Die financiering kan over verschillende jaren lopen. Ook intercommunale samenwerking is daarbij mogelijk. De dossiers zouden jaarlijks tegen een bepaalde datum moeten worden ingediend. Een mogelijk alternatief is een call-systeem.

Met resultaat- of inspanningsverbintenissen werken mag echter niet tot bijkomende planlast leiden. Daarom zou dit het best parallel verlopen met de beheers- en beleidscyclus van gemeenten. Daarover is bijkomend overleg met VVSG en VVP noodzakelijk.

De ondersteuning voor de Minawerkers zal volgens de minister behouden blijven via een integratie met het systeem van de groenjobs en dus niet in de projecten worden opgenomen. Van de 23,3 miljoen euro zou er ongeveer 9 miljoen euro worden gereserveerd voor de gemeenten en 1 miljoen euro voor de provincies. De rest van het budget zou naar de ondersteuning van het gemeentelijke rioleringsbeleid gaan. Dat voorstel kan echter nog verder worden besproken.

De minister erkent dat het uitwerken van de nieuwe benadering tijd heeft gevegd. Maar er werd ook gewacht op de resultaten van de Tritel-studie en op de conceptnota en het congres van de VHRM over milieuhandhaving. Bovendien werd er gekozen voor overleg met de lokale besturen. De minister verkiest een grondige aanpak en dat neemt soms wat meer tijd in beslag.

De minister begrijpt dat de gemeenten snel duidelijkheid willen, maar ze ziet ook tegenstrijdige reacties in de commissie. Sommige commissieleden willen graag snel duidelijkheid, anderen pleiten voor het uitwerken van nieuwe indicatoren en dergelijke.

2. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer *Wilfried Vandaele* heeft de indruk dat de inhoud van het Planlastendecreet op verschillende manieren wordt geïnterpreteerd. De minister benadrukt dat het beleidsdomein Leefmilieu en Natuur niet onder het Planlastendecreet van 15 juli 2011 valt. Hoofdstuk 5, artikel 12, van dat decreet vermeldt echter het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid als een van de decreten die tegen 1 januari 2014 zullen worden aangepast, zodat het kan worden opgenomen in de systematiek van het Planlastendecreet. In de recente omzendbrief is Leefmilieu en Natuur niet mee opgenomen, wat ook door de VVSG wordt betreurd. Volgens de minister was dat ook niet mogelijk. De heer Vandaele vermoedt dat het feit dat het decreet nog niet is aangepast daar mee te maken heeft.

Het Planlastendecreet moest het mogelijk maken om bij het begin van de bestuursperiode aan de gemeenten te zeggen wat er van hen verwacht wordt op verschillende terreinen. Daar zou dan een financieel engagement van de Vlaamse overheid tegenover staan. Voor een aantal domeinen is dat nu inderdaad duidelijk geworden, voor andere domeinen niet. Ook voor Leefmilieu en Natuur blijft er een parallel circuit bestaan waarin ook plan- en rapportageverplichtingen zullen gelden. De heer Vandaele betreurt dit.

Het is voor de heer Vandaele ook nog steeds niet helemaal duidelijk of het oorspronkelijk de bedoeling was om leefmilieu op te nemen in de systematiek van het Planlastendecreet.

Mevrouw *Valerie Taeldeman* wijst op de verantwoordelijkheid van de minister bevoegd voor Binnenlands Bestuur wat de opmerkingen van de heer Vandaele betreft.

Het lid vraagt dat minister Schauvliege het voorstel van het kabinet aan de VVSG zou verduidelijken. Het eerste luik had betrekking op de Minawerkers. Betreft het andere deel van de middelen – 9 miljoen euro voor de gemeenten en 1 miljoen euro voor de provincies – dan de enveloppe voor het uitvoeren van projecten?

De heer *Hermes Sanctorum* sluit zich aan bij deze vraag. Het lid heeft ook opmerkingen over de werkwijze van de minister. Niemand verwijt de minister dat ze de samenwerkingsovereenkomst wil evalueren. Als de toekomst van dit ondersteuningssysteem voor het lokale milieubeleid in vraag wordt gesteld, dan is het echter begrijpelijk dat de gemeenten aan de alarmbel trekken. De minister kiest nu voor een lichtere versie van deze samenwerkingsovereenkomst, maar er is nog heel wat onduidelijkheid. De evaluatie duurt nu al een hele poos – de studie van Tritel werd opgeleverd in maart 2012 – en de gemeenten willen weten waar ze aan toe zijn. Op basis van de lijst van zes prioritaire thema's kunnen ze geen enkel milieubeleid plannen. Ze hebben dus nood aan concretere doelstellingen en aan een concrete financiering. De minister wacht nu bovendien op een reactie van de VVSG op deze zes vage thema's. Wat kan de VVSG daarop antwoorden?

Het is goed dat er meer resultaatgericht zou worden gewerkt, maar dat moet wel realistisch blijven. Kan het lokale beleid, bijvoorbeeld rond klimaat, wel goed worden geëvalueerd? De ideale parameter is natuurlijk de uitstoot van CO₂. De heer Sanctorum kan zich echter moeilijk voorstellen dat men voor alle onderdelen van het beleid een dergelijke indicator kan ontwikkelen en dat er bovendien een goed referentiejaar kan worden gevonden.

Mevrouw *Marleen Van den Eynde* verwijst naar de rechtzetting van de minister. De samenwerkingsovereenkomst heeft slechts betrekking op 23,3 miljoen van de 300 miljoen euro

aan subsidies van het beleidsdomein LNE voor de lokale besturen. De rest van de subsidies blijft behouden. De Tritel-studie is dus ruimer dan het onderwerp van de samenwerkingsovereenkomst en dat kan voor verwarring in het debat zorgen.

De minister heeft volgens het lid niet expliciet bevestigd dat ze het financieringsmodel van Tritel wil volgen voor de nieuwe samenwerkingsovereenkomsten. De minister citeert alleen een aantal bedragen die ze heeft voorgesteld aan de VVSG. Daarmee weten de nieuwe besturen nog niet waar ze aan toe zijn. Voor 2013 zijn er geen middelen voor specifieke projecten. Zal de samenwerkingsovereenkomst het belangrijkste onderdeel van het gemeentelijke milieubeleid blijven of zal de Vlaamse overheid zich beperken tot enkele projecten? Als ze 9 miljoen euro moet verdelen onder alle betrokken gemeenten, dan zal er niet veel overblijven voor elke individuele gemeente. Of denkt de minister dat de huidige projecten in de toekomst zullen worden gefinancierd vanuit het budget van de gemeenten?

De heer *Bart Martens* vindt het goed nieuws dat de samenwerkingsovereenkomst in een andere vorm blijft voortbestaan. Die beslissing komt tegemoet aan de vraag van de commissie om toch in een vervolg te voorzien.

Het blijft echter onduidelijk hoe de genoemde bedragen voor projecten van gemeenten en provincies zullen worden verdeeld over het tweede en derde niveau van het Tritelmodel. Gaat het enkel om projecten van voorlopers of ook om projecten van gemeenten die zich daarmee inschrijven in de beleidsprioriteiten van LNE? De heer Martens heeft begrepen dat er op dat vlak nog geen definitieve beslissingen werden genomen. Hij gaat ervan uit dat het budget waarover het vandaag niet gaat, een bedrag van meer dan 270 miljoen euro, zal worden gebruikt voor de realisatie van de wettelijke verplichtingen zoals het uitbreiden en onderhouden van de gemeentelijke rioleringsnetten.

De zes prioriteiten zijn zo algemeen geformuleerd dat de gemeenten op basis daarvan elk mogelijk milieubeleid kunnen voeren. Het lid raadt aan te focussen op instrumenten die de gemeenten zelf in handen hebben. Inzake klimaat en energie hebben de gemeenten bijvoorbeeld vooral greep op de energiehuishouding in hun eigen gebouwen. Eenzelfde opmerking geldt voor het stimuleren van milieuvriendelijke consumptie en van het gebruik van duurzame materialen. Op dat vlak dienen de gemeenten een voorbeeldrol te vervullen door een groen aankoopbeleid te voeren. Misschien kunnen er voor die brede prioriteiten SMART-indicatoren worden ontwikkeld om de middelen te sturen in functie van concrete veranderingen op het terrein. Zo maakt men de inspanningen ook vergelijkbaar en kan men de gemeenten blijven stimuleren om de milieuprestaties op hun grondgebied te verbeteren.

3. Antwoorden

Mevrouw *Sabine Van Dooren* zegt dat zij het in haar uiteenzetting heeft gehad over de 23,3 miljoen euro die betrekking heeft op de convenant. Op 7 november 2012 kreeg de VVSG van de minister informatie over de zes prioriteiten. Over het beschikbare budget werd op dat ogenblik niets gezegd. Daarom heeft de raad van bestuur van VVSG ook nog geen standpunt ingenomen over de prioriteiten. Nu er meer informatie is over het budget, zal de raad van bestuur snel een standpunt kunnen innemen.

Over het Planlastendecreet en over de omzendbrief heeft de VVSG al wel een standpunt ingenomen. De brief hierover werd recent verstuurd aan alle ministers van de Vlaamse Regering. De VVSG betreurt dat de convenanten niet zijn opgenomen in de omzendbrief. De convenanten vormden een log instrument en de gemeenten waren tevreden dat ze zouden worden meegenomen in de uitvoering van het Planlastendecreet. Nu moeten ze echter vaststellen dat dit niet het geval is. De omzendbrief op zich behoort natuurlijk niet tot de bevoegdheid van minister Schauvliege. Maar een feit is dat de brief zeer gedetailleerd ingaat op sommige beleidsdomeinen en zwijgt over andere. Daardoor mist de brief

coherentie. De VVSG vraagt dat de nieuwe convenant toch zou worden geïntegreerd in de BBC-cyclus.

Minister *Joke Schauvliege* antwoordt op de vraag van de heer Vandaele dat de Vlaamse Regering er van meet af aan voor gekozen heeft om de samenwerkingsovereenkomsten – voor energie, mobiliteit en leefmilieu – niet mee op te nemen in het Planlastendecreet. Het decreet houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid gaat niet over de samenwerkingsovereenkomst Milieu.

Van het budget van 23,3 miljoen euro zou er inderdaad 9 miljoen euro gaan naar gemeentelijke projecten. De minister zal vrij snel duidelijkheid kunnen geven over de projectenveloppe waarover iedere gemeente kan beschikken. Voor de provincies werd 1 miljoen euro uitgetrokken. Op dit ogenblik wordt voor de Minawerkers een bedrag van 3,13 miljoen euro uitgetrokken. In de toekomst zullen de Minawerkers en de groenjobs onder eenzelfde regime vallen dat wordt omschreven in het decreet Lokale Diensten economie, een bevoegdheid van minister Freya Van den Bossche. Minister Schauvliege verwacht wel dat haar departement hieraan nog een financiële bijdrage zal moeten leveren en daarvoor reserveert ze 3 miljoen euro. De groenjobs werden met een jaar verlengd tot er meer duidelijkheid is over de opname in het decreet Lokale Diensten economie. De rest van de middelen zal naar het rioleringsbeleid gaan.

De beleidsprioriteiten voor Leefmilieu en Natuur zijn inderdaad algemeen geformuleerd, maar de kracht daarvan is dat binnen dat kader de gemeenten zelf keuzes kunnen maken. Het gaat dan vooral over het tweede en het derde niveau van het Tritel-model. Voor gemeenten die nog niet zo ver staan, zal het vooral om het tweede niveau gaan (realisatie prioriteiten LNE) en voor meer vooruitstrevende gemeenten om het derde niveau (transitie en innovatie). Niet alle projecten hoeven echter vernieuwend te zijn. Zoals door de VVSG terecht aangehaald, zijn er nog grote verschillen tussen de gemeenten. De minister spreekt zich ook alleen uit over het onderdeel Leefmilieu en niet over het onderdeel Energie van de samenwerkingsovereenkomst, waarover in het witboek Interne Staatshervorming een ander standpunt wordt ingenomen.

Een nulmeting is inderdaad niet evident. Wellicht zal men zich kunnen laten inspireren door het meetsysteem dat werd uitgewerkt door een aantal gemeenten en door de provincie Limburg in het kader van hun streven naar CO₂-neutraliteit. Ook daar vormt de nulmeting echter een probleem.

De minister zal werk maken van een zo goed mogelijke afstemming op de BBC zoals door VVSG wordt gevraagd. Tot nog toe bracht de samenwerkingsovereenkomst een te grote planlast met zich mee en verliep de evaluatieprocedure niet altijd even vlot.

Deze gedachtewisseling ging over de toekomst van de samenwerkingsovereenkomst. Maar de minister zal zeker rekening houden met de suggesties in de Tritel-studie inzake de andere subsidies van het beleidsdomein LNE. Op basis daarvan zal ze starten met de voorbereidingen voor het volgende regeerakkoord. De eventuele oprichting van een milieugemeentefonds is bijvoorbeeld niet opgenomen in het huidige regeerakkoord.

4. Replieken

De heer *Hermes Sanctorum* besluit dat de minister akkoord lijkt te gaan met het principe van de Tritel-studie. Het is dus wel degelijk haar bedoeling om niet alleen werk te maken van de LNE-prioriteiten, maar om ook een aantal innovatieve projecten te ondersteunen. Blijkbaar kan de minister nu nog geen bijkomende details geven over de verdeling van de enveloppe.

Minister *Joke Schauvliege* beaamt dat de verdeling nog verder moet worden uitgewerkt. De verdeling hangt uiteraard ook af van de beschikbare middelen.

De heer *Wilfried Vandaele* verwijst naar de opmerking van de minister dat het decreet van 5 april 1995 niet de basis is voor de convenanten. Was het niet de bedoeling om dit decreet aan te passen zodat het wel conform zou zijn met het Planlastendecreet?

De heer *Bart Martens*, voorzitter, laat in dit verband opmerken dat het opstellen van een gemeentelijk milieubeleidsplan al in de vorige legislatuur facultatief werd gemaakt door een wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid. Het Planlastendecreet zou de diverse planfiguren op gemeentelijk vlak in een cyclus integreren. Het feit dat het milieubeleidsplan op gemeentelijk niveau niet meer verplichtend is, is misschien de reden waarom het niet mee werd opgenomen in het Planlastendecreet.

De heer Martens onthoudt uit deze gedachtewisseling dat er een doorstart komt van de samenwerkingsovereenkomst en dat de middelen van de samenwerkingsovereenkomst hoe dan ook maar een klein segment zijn van de totale steun voor het lokale milieu- en energiebeleid. Behalve de middelen van LNE zijn er trouwens ook de middelen van de milieu-energie-innovatieprogramma's voor projecten van de lokale besturen in het kader van de transitieprogramma's. Er zijn nog andere mogelijkheden. Antwerpen heeft bijvoorbeeld vijftig miljoen euro geïnvesteerd in energiebesparende maatregelen in de gebouwen van het stedelijk onderwijs. Dit is gebeurd met EANDIS-middelen voor de prefinanciering van energiebesparende maatregelen in het gebouwenpatrimonium van steden en gemeenten. Dat ene bedrag is al dubbel zo groot als het budget voor de samenwerkingsovereenkomst met de 308 gemeenten.

Lokale bestuurders hebben volgens de heer Martens dus wel degelijk mogelijkheden om te investeren in het verbeteren van de milieuprestaties op lokaal vlak. Ook de zogenaamde financieringsintercommunales beschikken over middelen die kunnen worden geïnvesteerd in een duurzaam gemeentelijk energiebeleid. Niet alle heil moet dus van de voortzetting van de samenwerkingsovereenkomst worden verwacht.

De heer *Hermes Sanctorum* vraagt de minister wanneer de commissie een definitief concept mag verwachten.

Minister *Joke Schauvliege* antwoordt dat hierover zo snel mogelijk overleg zal worden georganiseerd. De minister wil zich niet uitspreken over een concrete datum maar hoopt begin 2013 meer duidelijkheid te kunnen geven.

Bart MARTENS,
voorzitter

Tine EERLINGEN,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

BBC	beleids- en beheerscyclus
LNE	Leefmilieu, Natuur en Energie
Minawerkers	milieu- en natuurwerkers
MIRA-T	Milieurapport Vlaanderen-Thema's
MKROS	milieuklachtenregistratie- en opvolgingssysteem
SMART	specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdgebonden
VHRM	Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving
VVP	Vereniging van de Vlaamse Provincies
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten