



Vlaams
Parlement

ingediend op **986** (2016-2017) – Nr. 1
18 november 2016 (2016-2017)

Ontwerp van decreet

tot vaststelling van de regels
inzake de werking en de verdeling
van een Vlaams fonds voor de stimulering van
(groot)stedelijke en plattelandsinvesteringen

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet.....	19
Advies van de Raad van State	27
Advies van de Vlaamse Woonraad	35
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	43
Advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media .	49
Advies van de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed	55
Gezamenlijk advies van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij en de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen	63
Ontwerp van decreet.....	81

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemene toelichting**1. Situering**

Het voorliggend ontwerp van decreet geeft uitvoering aan de passage van het Vlaams regeerakkoord 2014-2019 dat met betrekking tot de oprichting van een nieuw investeringsfonds het volgende stelt:

“We vereenvoudigen de financiële stromen van Vlaanderen naar de lokale besturen drastisch en houden twee fondsen over: het Gemeentefonds voor de algemene financiering en een investeringsfonds. (...) We bundelen de middelen van het federale grootstedenbeleid, de stadsvernieuwingprojecten en het plattelandsfonds in een investeringsfonds ter ondersteuning van de lokale investeringen, met respect voor de huidige focus en verhoudingen. Ook hier vergroten we de beleidsautonomie van de gemeenten en beperken we de administratieve lasten voor de gemeenten tot het minimum (ex-postcontrole). De grootste steden kunnen desgewenst een trekkingsrecht krijgen op Vlaamse investeringssubsidies, waarbij ze hun aandeel autonoom kunnen besteden en beheren (onderwijs, rioleringen enzovoort).”

De beleidsnota Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid 2014-2019 werkt deze bepaling verder uit en stelt:

“De middelen voor stadsvernieuwing, het geregionaliseerde budget op basis van de 6e staatshervorming voor de contracten ‘duurzame stad’ en het Plattelandsfonds zal ik samen met mijn collega bevoegd landbouw bundelen in een Investeringsfonds voor gerichte stads- en plattelandsontwikkeling. Dit zal vanaf het budgetjaar 2017 gebeuren op basis van een evaluatie van de diverse instrumenten en met betrokkenheid van de steden en plattelandsgemeenten met respect voor de huidige focus en verhoudingen.

(...)

Voor het Investeringsfonds zullen respect voor de huidige focus en verhoudingen, respect voor de lokale autonomie, trekkingsrechten voor de grootste steden, en het ondersteunen van stadsontwikkeling gelinkt aan Vlaamse en stedelijke sleuteluitdagingen voor de overige centrumsteden en de provinciale steden de uitgangspunten zijn.”

2. Bundeling van verschillende financieringsstromen

Met de inrichting van het Vlaams fonds ter stimulering van (groot)stedelijke en plattelandsinvesteringen (verder het fonds) worden drie financieringskanalen gebundeld die onderling sterk verschillend zijn inzake inhoudelijke focus en uitvoeringsmodaliteiten.

- Het voormalige federale grootstedenbeleid

Het voormalige federale grootstedenbeleid had betrekking op vijf Vlaamse steden (Antwerpen, Gent, Oostende, Mechelen en Sint-Niklaas) en kende een driedelige inhoudelijke focus:

- 1° de sociale cohesie van de probleemwijken bevorderen via initiatieven die hun identiteit, samenhang, interacties en toegankelijkheid versterken;
- 2° bijdragen tot het verkleinen van de ecologische voetafdruk van de steden;
- 3° de uitstraling van en interactie tussen de steden bevorderen.

Aan de hand van een programmatorische methodiek, getiteld 'contracten Duurzame Stad', werd in overleg tussen de federale overheid en de steden vastgelegd hoe de middelen zouden worden ingezet. De middelen konden aangewend worden zowel voor personeel, werking als investeringen. Deze aanpak werd gebruikt tot en met 2014.

In 2015 werden ongeveer 75% van de middelen geregionaliseerd zodat er in de Vlaamse begroting 2015 een vastleggingskrediet was ingeschreven van 15.300.000 euro, dit is het overgehevelde budget in het kader van de zesde staats-hervorming. In 2015 werden deze bedragen via facultatieve subsidies uitgekeerd aan de vijf betrokken steden.

Onderstaande tabel schetst de situatie voor de begrotingsjaren 2014 en 2015:

	Contracten Duurzame Stad 2014 (Federaal)	Facultatieve toelagen 2015
Antwerpen	15.588.833	11.481.079
Gent	3.250.011	2.393.613
Oostende	390.400	287.527
Mechelen	745.137	548.789
Sint-Niklaas	799.722	588.991
Totaal	20.774.103	15.300.000

Opgemerkt moet worden dat de bestaande aanpak, zowel voor wat de federale contracten Duurzame Stad als wat de Vlaamse facultatieve subsidies betreft, enerzijds gepaard gaat met een behoorlijke administratieve last, zowel voor de betrokken steden als voor de federale en Vlaamse overheid en dat anderzijds deze middelen niet noodzakelijk worden aangewend voor investeringsuitgaven.

– Stadsvernieuwing

De decretale basis voor de ondersteuning van stadsvernieuwingprojecten is het decreet van 22 maart 2002 houdende de ondersteuning van stadsvernieuwingprojecten.

De Vlaamse decreetgever maakt een onderscheid tussen twee subsidie-instrumenten: enerzijds de projectsubsidies ter ondersteuning van de realisatie van innovatieve en duurzame stadsvernieuwingprojecten, waaraan in verhouding de meeste middelen worden besteed, en anderzijds de conceptsubsidies. Met deze laatste wordt een multidisciplinair team aangesteld, met als kerntaak de conceptuele ontwikkeling van een stadsvernieuwingproject.

Subsidies van dit budget kunnen worden aangevraagd door de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC). De Vlaamse minister bevoegd voor het stedenbeleid lanceert een oproep, de steden kunnen hierop antwoorden door een subsidieaanvraag in te dienen. Na de beoordeling door een multidisciplinaire jury, formuleert diezelfde jury een advies aan de Vlaamse Regering, die beslist over het toekennen van de subsidie.

– Het Plattelandsfonds

Het recente Plattelandsfonds (opgericht door het decreet van 7 juni 2013 tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds; en voor het eerst in werking vanaf het budgetjaar 2014) heeft als doel het ondersteunen van projecten met een plattelandsdoelstelling. Vijftig plattelandsgemeenten komen in aanmerking voor subsidies.

De plattelandsgemeenten die in aanmerking komen voor subsidie moeten projecten indienen die voldoen aan een reeks van breed geformuleerde doelstellingen. De Vlaamse Landmaatschappij voert hierop een marginale toetsing uit, waarna de subsidiëring wordt toegekend.

De gehanteerde methodiek is dus de projectfinanciering. De doelstellingen waaraan moet worden tegemoetgekomen, zijn veelvuldig en breed geformuleerd. De ex-antetoetsing door de Vlaamse Landmaatschappij is slechts marginaal. Dit zorgt ervoor dat een administratief proces in het leven is geroepen voor wat in de feiten eerder moet aanzien worden als een vorm van basisfinanciering.

3. Evaluatie Stadsvernieuwing

Om een kwaliteitsvolle uitvoering te geven aan de hierboven aangehaalde passage van het Vlaamse regeerakkoord werd een evaluatie opgezet van het instrument Stadsvernieuwing. In eerste instantie werden de betrokken steden bevroegd naar hun opinie over het instrument stadsvernieuwing (project- en conceptsubsiëring). In totaal hebben 20 van de 34 betrokken steden aan deze evaluatie geparticipeerd.

Aansluitend op de evaluatie door de steden, werden de resultaten hiervan besproken met een delegatie van de jury stadsvernieuwingprojecten.

De belangrijkste conclusies met betrekking tot de integratie van de middelen stadsvernieuwing in het nieuw op te richten fonds waren:

- 1° het bestaande instrumentarium stadsvernieuwing te behouden, met een blijvend onderscheid tussen concept- en projectsubsidies;
- 2° voor de centrumsteden, voor de VGC en de provinciale steden de huidige werkwijze te behouden, namelijk een (jaarlijkse) oproep naar projecten te lanceren, een multidisciplinaire jury over de aanvraagdossiers te laten oordelen, de voortgang van de projecten met projectsubsidies te laten opvolgen door enerzijds de accountmanager Stadsprojecten en anderzijds de jury als kwaliteitskamer, de conceptbegeleidingen te laten opvolgen door de accountmanager Stadsprojecten en het regieteam;
- 3° voor de grootsteden Antwerpen en Gent trekkingsrechten te voorzien, zoals opgenomen in het Vlaamse regeerakkoord, en hen het bestaande begeleidings-traject voor de projecten aan te bieden, maar niet op te leggen;
- 4° de huidige verplichting van private inbreng in de projecten met projectsubsidie te behouden, maar de stringente norm van de verplichte 30% pps (publiek-private samenwerking) te verlaten en als een criterium bij de evaluatie te formuleren;
- 5° de mogelijkheid van thematische oproepen inzake stadsvernieuwing te voorzien, om op belangrijke stedelijke samenlevingsvraagstukken te kunnen inspelen.

4. Inhoud van het ontwerp van decreet

Het voorliggend ontwerp van decreet bundelt de geschetste subsidiestromen in één regelgevend kader dat volgende doelstellingen heeft:

- het maximaal ondersteunen van het lokale investeringsvolume. De subsidies moeten integraal worden aangewend voor lokale investeringen en kunnen niet langer voor de financiering van werking, personeel of communicatie worden gebruikt;
- de administratieve last die gepaard gaat met de subsidiestromen zoveel mogelijk beperken, dit zowel voor de lokale besturen als voor de Vlaamse overheid;

- de top-down sturende rol van de Vlaamse overheid terugschroeven ten voordele van bijkomende lokale beleidsruimte om zo de lokale besturen in de mogelijkheid te stellen om in functie van lokale noden en uitdagingen zelf de strategische beleidskeuzes te kunnen maken.

Een belangrijke randvoorwaarde hierbij is het respecteren van de actuele begunstigers van de drie genoemde subsidiestromen en het behoud van hun financiële verhoudingen, zoals het regeerakkoord bepaalt. Het referentiejaar hiervoor wordt gelegd op 2015, zijnde het jaar dat de regionalisering van de betrokken middelen van het federale grootstedenbeleid (contracten duurzame stad) in voege is getreden. Vertrekkende van het principe van de financiële rechtszekerheid wenst de Vlaamse Regering de meerjarenplanning die de steden en gemeenten hebben opgesteld voor de periode 2014-2019 niet te doorkruisen of te bezwaren. Op deze manier worden bijkomende financiële transparantie, juridische vereenvoudiging en lokale autonomie beoogd, zonder dat de betrokken lokale besturen met een financiële last geconfronteerd worden.

Vanuit de genoemde doelstellingen wordt voor het fonds een jaarlijkse dotatie op de Vlaamse begroting ingeschreven. Onder voorbehoud van goedkeuring in het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2017 zal dit fonds 33.000.000 euro bevatten in het begrotingsjaar 2017. Het fonds omvat drie grote luiken, met name:

- investeringssubsidies voor de steden Antwerpen, Gent, Oostende, Sint-Niklaas en Mechelen voor stadsvernieuwingsprojecten;
- project- en conceptsubsidies voor de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie, voor stadsvernieuwingsprojecten;
- investeringssubsidies in plattelandsgemeenten.

1. Investeringsubsidies voor de steden uit het voormalig federale grootstedenbeleid

Het voormalige federale grootstedenbeleid had betrekking op vijf Vlaamse steden (Antwerpen, Gent, Oostende, Mechelen en Sint-Niklaas). Deze historische verdeelsleutel wordt, zoals vooropgesteld in het Vlaams regeerakkoord 2014-2019, behouden bij de bundeling van de drie financieringsstromen. Zowel inhoudelijk als procedureel wordt wel sterk ingezet op vereenvoudiging en vermindering van de administratieve last voor de betrokken steden.

Zoals hierboven kort toegelicht, werkte het federale grootstedenbeleid met een programmatorische methodiek genaamd de 'contracten Duurzame Stad'. In overleg tussen de federale overheid en de steden werd vastgelegd hoe de middelen zouden worden aangewend. De middelen konden aangewend worden zowel voor personeel, werking als investeringen. Deze contracten namen de vorm aan van een gedetailleerde planning waarin op strategisch en operationeel niveau te ondernemen acties werden geformuleerd.

Met voorliggend ontwerp van decreet is het de intentie om de hierboven geschetste administratieve last sterk te reduceren en de beschikbare middelen toe te spitsen op het stimuleren van lokale investeringen. In de geest hiervan bepaalt het ontwerp van decreet dat de vijf betrokken steden jaarlijks een subsidie krijgen die dient aangewend te worden voor investeringen in stadsvernieuwingsprojecten. Inhoudelijk moeten deze projecten enkel voldoen aan een aantal criteria, die kunnen worden vastgesteld door de Vlaamse Regering. Dit betekent dat er geen procedure van oproep met jurering voorzien wordt voor deze kredieten.

Eveneens gevolg gevend aan de regeringsdoelstelling betreffende het minimaliseren van administratieve lasten, is het de intentie om de financiële en inhoudelijke controle ex post uit te voeren en de last die hiermee gepaard gaat zo beperkt als

mogelijk te houden. Zo zal de aanwending van de investeringssubsidies voor de betrokken steden opgevolgd worden via de digitale beleidsrapporten in het kader van de beleids- en beheerscyclus BBC (meerjarenplanning, budget en jaarrekening). Hier wordt nagegaan of de projecten kaderen binnen de doelstellingen die naar voor geschoven werden door de Vlaamse Regering. Beide bovenstaande elementen (geen jury en ex-postcontrole) dragen bij tot een substantiële reductie van de administratieve last.

Rekening houdend met de historische verdelingswijze van het federale grootstedenbeleid wordt 46,36% van het fonds voorzien voor dit onderdeel van het fonds. Concreet wordt 34,79% van het fonds voorzien voor Antwerpen, 7,25% voor Gent, 1,79% voor Sint-Niklaas, 1,66% voor Mechelen en 0,87% voor Oostende.

2. Project- en conceptsubsidies centrumsteden, provinciale steden en de VGC

In dit onderdeel van het fonds wordt een blijvende inspanning gedaan voor centrumsteden, de provinciale steden en de VGC. Omdat de evaluatie duidelijk aantoonde dat de bestaande methodiek gewaardeerd wordt door deze steden, behouden we voor hen de huidige procedure voor de subsidiëring van stadsvernieuwingsprojecten.

Dit onderdeel integreert de huidige werking rond de project- en conceptsubsidies ter subsidiëring en ondersteuning van stadsvernieuwingsprojecten. Dit impliceert dat de adviesprocedure met een multidisciplinaire jury ook in de nieuwe constellatie voortgezet wordt. Rekening houdend met de historische verhoudingen wordt 29,37% van het fonds voorzien voor dit luik. Concreet vaardigt de Vlaamse minister bevoegd voor het stedenbeleid een oproep uit voor project- en conceptsubsidies voor stadsvernieuwingsprojecten. De betrokken steden kunnen hierop reageren. De ingediende adviesaanvragen worden vervolgens beoordeeld door een multidisciplinaire jury, die wordt samengesteld door de Vlaamse Regering. De jury formuleert een advies aan de Vlaamse Regering, die vervolgens beslist welke ingediende projecten een subsidie verwerven. De stadsvernieuwingsprojecten moeten kaderen binnen maatschappelijke doelstellingen die vooropgesteld worden door de Vlaamse Regering.

Verder is het hierbij de intentie om de decretale norm inzake de minimaal 30% private cofinanciering (zoals opgenomen in het decreet van 22 maart 2002 houdende de ondersteuning van stadsvernieuwingsprojecten) te hervormen tot een evaluatief criterium en dit te regelen via een uitvoeringsbesluit. De beleidsnota Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid 2014-2019 stipt de belangrijkste redenen hiervoor aan:

“De verplichte private inbreng van 30% private middelen is meestal een meerwaarde, maar soms verhoogt ze de complexiteit en is ze een vertragende factor. Daarom wil ik de huidige stadsvernieuwing samen met de steden en de jury evalueren en waar mogelijk heroriënteren. Hierbij wil ik de ondersteuningsmogelijkheden voor grote geïntegreerde stadsvernieuwingsprojecten behouden als de timing van projecten realistisch is en de subsidies een sterke hefboom betekenen voor het verder proces. Daarnaast wil ik oog hebben voor het ondersteunen van projecten die op korte termijn realiseerbaar zijn en een meerwaarde betekenen. Daarom wil ik ook meer opteren voor thematische stadsontwikkeling. (...) Van de inbreng van private middelen wil ik bij de thematische stadsontwikkeling meer een evaluerend criterium maken dan een verplichting.”

Het loslaten van de decretale bepaling inzake private financiering vloeit dus voort uit:

- de beleidskeuze om naast de ondersteuning voor geïntegreerde stadsvernieuwingsprojecten ook ruimte te bieden voor het ondersteunen van thematische stadsvernieuwingsprojecten;
- de bevinding dat voor dergelijke (meer kleinschalige) thematische stadsvernieuwingsprojecten private cofinanciering veel minder een evidentie noch een noodzakelijke voorwaarde is.

Het weglaten van een generiek decretaal criterium zal dus de mogelijkheid bieden om te differentiëren inzake de 'private cofinanciering' voor thematische stadsvernieuwing enerzijds en geïntegreerde stadsvernieuwing anderzijds. Dit neemt niet weg dat dit voor de geïntegreerde en multifunctionele stadsvernieuwingsprojecten een belangrijk element zal blijven.

3. Investeringsubsidies plattelandsgemeenten

Plattelandsgemeenten verdienen ook bijzondere aandacht. De beperkte fiscale draagkracht van deze gemeenten ondermijnt er niet zelden de lokale bestuurskracht. Deze vaststelling, gecombineerd met de negatieve effecten teweeggebracht door de economische crisis, zorgt ervoor dat de lokale investeringen in deze plattelandsgemeenten onder druk staan. Ook voor hen leveren we een blijvende inspanning ter ondersteuning van het lokale investeringsvolume.

De subsidiëeringswijze voor de plattelandsgemeenten bouwt voort op de huidige werking van het Plattelandsfonds. De methodiek inzake het vaststellen van de doellijst, de prioriteringslijst en het bepalen van de hoogte van de subsidie blijft behouden. Op deze manier wordt de bestaande verdeling van de middelen ook in de toekomst gecontinueerd en blijft de huidige logica gerespecteerd, conform de krijtlijnen van het Vlaams regeerakkoord 2014-2019.

Ook hier wordt ingezet op een administratieve lastenvermindering voor de betrokken gemeenten en voor de Vlaamse overheid. De subsidie zal exclusief moeten worden aangewend voor investeringen in materiële vaste activa. Naar analogie met de investeringsubsidies voor de steden uit het voormalig federale grootstedenbeleid, kan de regering doelstellingen bepalen waarbinnen deze investeringen moeten kaderen.

Het lastenreducerende element ligt hier in het feit dat er niet langer ex ante projecten moeten worden ingediend bij de Vlaamse Landmaatschappij (VLM), die vervolgens toetst of deze intekenen op de gedefinieerde 'plattelandsdoelstellingen'. Er wordt overgeschakeld naar een ex-postcontrole (via de digitale rapportering van de BBC) waar wordt nagegaan of de subsidie aangewend werd voor investeringen in materiële vaste activa. Rekening houdend met de historische verhoudingen wordt 24,27% van het fonds voorzien voor dit luik.

5. De strategische adviesraden

Zes strategische adviesraden hebben hun advies met betrekking tot dit voorontwerp verstrekt:

- de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC);
- de Sociaal- Economische Raad van Vlaanderen (SERV);
- de Vlaamse Woonraad;
- de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO);
- de Minaraad en de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (SALV).

De Vlaamse Onderwijsraad (Vlor) bracht geen advies uit over het ontwerp, en gaf te kennen dat het bureau van oordeel was dat er te weinig raakvlakken waren met het onderwijs.

Diverse adviesraden beoordelen het ontwerp op het principiële niveau positief. Zo meent de Vlaamse Woonraad dat de focus op steden en stedelijke vernieuwing bijzonder waardevol is en onderschrijft ze het aanmoedigen van (materiële) investeringen. Tevens is de Vlaamse Woonraad van oordeel dat de mogelijkheid om thematische oproepen te lanceren kan inspelen op specifieke behoeften. De SERV vindt het vanuit de invalshoek administratieve vereenvoudiging positief dat deze drie subsidiestromen in één regelgevend kader worden geïntegreerd en ook de SARO vindt het positief dat het ontwerp van decreet zorgt voor de bundeling van drie bestaande financieringskanalen. Verder steunt de SARO het voornemen van de Vlaamse Regering om de fiscale beleidsautonomie van de lokale besturen te vergroten, uitgaande van vertrouwen in het beleid dat lokale besturen voeren. De Minaraad en de SALV vinden het positief dat de Vlaamse Regering werk maakt van een administratieve lastenverlaging. Tevens vinden zij steun voor stadsvernieuwingsprojecten belangrijk, omdat stadsvernieuwingsprojecten zorgen voor de heropleving van steden. Dankzij deze bijkomende financiering zijn steden volgens deze raden in staat om duurzame stadsprojecten uit te voeren.

Algemeen genomen zijn er drie zaken die terugkomen bij de diverse strategische adviesraden. Ten eerste het continueren van de huidige begunstigden en de bijbehorende financiële verhoudingen. Ten tweede het verminderen van sturende doelstellingen in het fonds en ten derde het zoeken naar verdere afstemming met andere relevante financieringsstromen vanuit Vlaanderen richting de lokale besturen.

Inzake het respecteren van de huidige financiële begunstigden meent de Vlaamse Woonraad dat (op korte termijn) een evaluatie van de werking van het fonds en de gehanteerde parameters aangewezen is. Voor de SERV is het primordiaal dat de financiële stimuli gericht worden op die steden en projecten met de grootste relevantie en die antwoord bieden op de grootste noden. In dit verband brengt de SERV drie specifieke aandachtspunten naar voor: de historische verdeelsleutel die gehanteerd werd in het voormalige federale grootstedenbeleid, blijft behouden en resulteert in een vaste procentuele opsplitsing van de budgettaire middelen over de centrumsteden Antwerpen, Gent, Sint-Niklaas, Mechelen en Oostende. Tevens kan op basis van recentere of andere sociaaleconomische indicatoren een alternatieve rangschikking van steden bekomen worden. Ten slotte stelt zich de ruimere vraag of ook andere steden in aanmerking zouden kunnen komen om, conform de voormalige doelstellingen van het grootstedenbeleid, een beroep te doen op deze middelen. Ook de SARO stelt vast dat doordat sterk vastgehouden werd aan het continueren van de huidige begunstigden en de huidige verhoudingen, diverse opportuniteiten voor verdere afstemming en vereenvoudiging niet worden benut.

Met betrekking tot het verminderen van sturende elementen en doelstellingen in het fonds formuleren een aantal raden eveneens opmerkingen. De SARO is van oordeel dat het voornemen van de Vlaamse Regering om de middelen van het grootstedenbeleid, de stadsvernieuwingsprojecten en het Plattelandsfonds te bundelen, een opportuniteit biedt om verbanden en interacties tussen 'stad en platteland' op een geïntegreerde en efficiënte manier te realiseren en te coördineren, maar dat het voorliggende ontwerp van decreet hiertoe geen aanzet geeft en blijft inzetten op duidelijk onderscheiden en afgesplitste systemen zonder uitdrukkelijke verbanden te faciliteren. De SARO stelt dat de doelstellingen van het Vlaams Investeringsfonds in het ontwerp van decreet zeer vaag omschreven zijn, waardoor ook het sturend effect van het fonds zeer beperkt is, en bovendien uitgaat van een totaal andere 'sturing' voor de drie gedeelten van het fonds. De SARC vraagt in dit verband om bij de uitwerking van de inhoudelijke criteria van de investerings-subsidies, de link met (sociaal-)culturele, jeugd-, sport- en media-activiteiten en

-infrastructuur in acht te nemen. Ook bij het toekennen van project- of concept-subsidies is expertise in deze culturele sectoren volgens de SARC aangewezen.

De Vlaamse Woonraad dringt er op aan om in het ontwerp de doelstellingen van het fonds op te nemen en het ruimere kader met de visie en de verwachtingen ervan aan te geven. Deze raad suggereert dat de focus zoals geformuleerd in het kader van het grootstedenbeleid richtinggevend is om een aantal (bestaande) problemen aan te pakken. Ook de SERV meent dat bij de vaststelling van de criteria waaraan deze stadsvernieuwingsprojecten moeten voldoen, rekening moet worden gehouden met sociaaleconomische doelstellingen, zoals in het federale grootstedenbeleid het geval was. De Minaraad en de SALV vragen om een inhoudelijke sturing aan het investeringsfonds toe te voegen. Het begrip 'stadsvernieuwingsproject' wordt niet gedefinieerd en kan dus zeer ruim ingevuld worden. De beperkte inhoudelijke sturing voor de aanwending van de middelen die in het Plattelandsfonds aanwezig was, werd niet behouden met de overgang naar het investeringsfonds. Daarnaast vragen de SALV en de Minaraad aandacht voor een kernversterkend beleid, omdat dit, zowel voor stads- als dorpskernen, de druk op de open ruimte kan verlagen. In algemene termen pleiten diverse strategische adviesraden dus voor een gedetailleerder en meer sturend doelstellingskader.

Het derde thema dat door diverse raden aangeraakt wordt, betreft de verdere afstemming met (alle) andere financieringsstromen (onder andere op Vlaams en Europees niveau) voor (alle) relevante beleidsdomeinen en beleidsinstrumenten. In dit verband vernoemt de SARO het concept van 'Geïntegreerde Territoriale Investerings' (GTI's) van de Europese Commissie voor 2014-2020 en vraagt de uitbouw te onderzoeken van een Vlaams kader voor GTI's. De SALV en de Minaraad stellen vast dat met dit fonds deels tegemoet wordt gekomen aan het regeerakkoord, maar dat er nog steeds een groot aantal financieringskanalen blijft bestaan. Zij herhalen hun advies dat ze verstrekten over het Plattelandsfonds van 2012: "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.". De SERV vraagt dat de Vlaamse overheid op basis van (reeds bestaand en desgevallend nieuw) wetenschappelijk onderzoek nagaat hoe de relevante gemeentelijke financieringsstromen vanuit Vlaanderen kunnen worden geïntegreerd en gestroomlijnd met het oog op een herverdeling tussen de gemeenten op basis van objectiveerbare verschillen. De SARO gaat hierbij in op twee concrete instrumenten van het Vlaams ruimtelijk beleid. In de eerste plaats de ruimtelijke impulsprojecten en de ruimtelijke strategische projecten. Ook de SARC vraagt duidelijkheid over hoe het voorliggende ontwerp van decreet zich verhoudt tot het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen en andere relevante instrumenten.

Voorts worden nog een aantal specifieke opmerkingen gemaakt:

- zo merkt de Vlaamse Woonraad op dat, om een flexibele en thematische aanpak te kunnen realiseren, wordt voorgesteld de huidige minimale norm van 30% cofinanciering private middelen te verlaten. Het is de raad niet geheel duidelijk hoe dit zal worden ingevuld en hervormd tot een 'evaluatief' criterium (uit te werken in een uitvoeringsbesluit);
- de Vlaamse Woonraad meent dat de formule van cofinanciering doorgaans een meerwaarde inhoudt voor de realisatie van (grotere) stadsvernieuwingsprojecten;
- de Minaraad en SALV stellen dat de mogelijkheid tot terugvorderen van subsidies ontbreekt indien bij de ex-postevaluatie blijkt dat niet aan de eisen/criteria wordt voldaan.

6. Replik op de adviezen van de strategische adviesraden

Hieronder wordt gerepliceerd op de hierboven samengevatte adviezen van de strategische adviesraden. Vooreerst is het positief dat de verschillende adviesraden de vooropgestelde doelstellingen van transparantie en het versterken van de lokale autonomie ondersteunen.

Met betrekking tot het eerste thema waarrond de adviesraden opmerkingen formuleren, zijnde het respecteren van de bestaande financiële verhoudingen, is het Vlaams regeerakkoord 2014-2019 duidelijk: "We bundelen de middelen van het federale grootstedenbeleid, de stadsvernieuwingsprojecten en het Plattelandsfonds in een investeringsfonds ter ondersteuning van de lokale investeringen, met respect voor de huidige focus en verhoudingen."

Deze passus schetst de ambitie tot het nemen van een budgetneutrale maatregel voor alle betrokken steden en gemeenten. Het ontwerp beoogt de juridische integratie van drie subsidiestromen, waarvan er in het verleden twee bij decreet en één via een jaarlijkse facultatieve toelage werden geregeld. Hierbij wordt vertrokken van het principe van de financiële rechtszekerheid. De Vlaamse Regering wenst zo de meerjarenplanning die de steden en gemeenten hebben opgemaakt voor de periode 2014-2019 niet te doorkruisen of te bezwaren. Op deze manier werken we aan financiële transparantie en juridische vereenvoudiging zonder dat de betrokken lokale besturen met een zware financiële last geconfronteerd worden. Deze beleidsoptie kadert in de algemene beleidslijn van de Vlaamse Regering tot het bieden van een helder en stabiel financieel kader richting de Vlaamse lokale besturen.

Betreffende de vermindering van sturende elementen en bindende beleidsdoelstellingen in het ontwerp van decreet maken de diverse strategische adviesraden ook een aantal opmerkingen. Het ontwerp van decreet kadert echter in de algemene beleidslijn van het Vlaams regeerakkoord 2014-2019 dat pleit voor meer lokale autonomie en meer lokale beleidsvrijheid. Op Vlaams niveau impliceert dit het terugschroeven van (te) gedetailleerde Vlaamse sectorale en organieke regelgeving. Het regeerakkoord stipuleert dat: "De Vlaamse overheid is een 'kaderstellende' overheid die de grote doelstellingen van het Vlaamse beleid bepaalt. De gemeenten krijgen het vertrouwen om deze doelstellingen binnen hun eigen lokale context te realiseren en bepalen welke middelen en mensen ze daarvoor inzetten."

Deze ambitie tot vermindering van lokale planlast en het versterken van de lokale autonomie vond eerder al zijn uiting in diverse decretale initiatieven. Zo werd ten eerste met het decreet van 15 juli 2011 houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd (het zogenaamde Planlastendecreet) de klemtoon gelegd op planlastvermindering voor de lokale besturen en het verminderen van gedetailleerde Vlaamse regelgeving. Een volgende stap betrof het decreet van 3 juli 2015 tot wijziging van diverse decreten houdende de subsidiëring aan de lokale besturen en tot wijziging van het decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds waarmee zeven sectorale subsidiestromen geïntegreerd werden in het Gemeentefonds.

Volledig in lijn met de hierboven geschetste beweging vergroten we nu met voorliggend ontwerp van decreet de beleidsautonomie van de gemeenten en beperken we de administratieve lasten voor de gemeenten tot het minimum (door middel van het maximaal inzetten van ex-postcontrole). Zo wordt de omstandige procedure die het oude federale grootstedenbeleid kenmerkte integraal vervangen door een eenvoudige rapporteringsmethodiek via de beleids- en beheerscyclus en die-

nen de projecten van de betrokken plattelandsgemeenten niet langer onderworpen te worden aan een ex-antetoetsing.

Bovenstaande procedurele en administratieve vereenvoudigingen nemen echter niet weg dat, waar opportuun, het fonds nog steeds een sturende ambitie en een hefboomfunctie zal hebben, zoals gevraagd door de strategische adviesraden. Zo wordt ten eerste het fonds integraal toegespitst op het ondersteunen van lokale investeringsprojecten en heeft het fonds de ambitie om een stimulans te bieden voor het opkrikken van het lokale investeringsvolume. De lokale besturen krijgen wel de vrijheid om, rekening houdend met hun lokale context en behoeften, zelf te oordelen voor welke soort investeringsprojecten men deze middelen zal aanwenden.

Ten tweede, wat betreft het luik 'project- en conceptsubsidies voor de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor stadsvernieuwingsprojecten' stelt de beleidsnota Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid 2014-2019 het uitgangspunt vast: "(...) het ondersteunen van stadsontwikkeling gelinkt aan Vlaamse en stedelijke sleuteluitdagingen voor de overige centrumsteden en de provinciale steden (...)". Het blijft dus de bedoeling van het stimuleren naar innovatieve stadsvernieuwingsprojecten met een duidelijke voorbeeld- en hefboomfunctie. Om dit instrument de nodige flexibiliteit mee te geven zodat adequaat kan ingespeeld worden op hedendaagse en toekomstige stedelijke maatschappelijke uitdagingen, zullen deze inhoudelijke beleidsdoelstellingen geconcretiseerd worden in een nog op te maken besluit van de Vlaamse Regering.

De beleidsnota Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid 2014-2019 stelt ter zake dat het de intentie is om naast het bieden van ondersteuning voor de klassieke geïntegreerde stadsvernieuwingsprojecten ook ruimte te bieden voor het ondersteunen van kleinschaligere thematisch georiënteerde stadsprojecten. De doelstellingen waarbinnen stadsvernieuwingsprojecten van deze beide sporen zullen moeten kaderen, dienen dus nog te worden geconcretiseerd. De aangereikte aandachtspunten en suggesties in de adviezen van de verschillende adviesraden bieden hiervoor alvast een stevige inhoudelijke inspiratiebron.

De derde algemene bekommernis van de adviesraden betreft de verdere vereenvoudiging en afstemming met andere financieringsstromen en beleidsinstrumenten. Ten eerste is voorliggend ontwerp van decreet zo opgebouwd dat andere financiële stromen en/of subsidiekanalen in de toekomst geïntegreerd zouden kunnen worden in het fonds. Een nieuwe significante stap tot het bundelen van financiële middelen richting de lokale besturen wordt met dit ontwerp van decreet gezet, maar dit impliceert geenszins dat er in de toekomst geen financiële stromen aan zouden kunnen worden toegevoegd. Ten tweede zal bij de uitwerking van het doelstellingenkader voor de project- en conceptsubsidies (zie boven) rekening gehouden worden met de suggesties van de adviesraden voor wat betreft de inhoudelijke verhouding tot andere lopende beleidsinitiatieven (bijvoorbeeld Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, Strategische projecten enzovoort)

Ten slotte wat betreft de specifieke opmerkingen:

- de omvorming van de decretale verplichting voor cofinanciering tot een evaluatief criterium: de achterliggende ratio hiervan wordt hierboven reeds toegelicht, dit zal tevens geconcretiseerd worden in een besluit van de Vlaamse Regering;
- de mogelijkheid tot terugvordering van de subsidies: het ontwerp van decreet bepaalt dat de Vlaamse Regering de verdere modaliteiten kan regelen voor wat betreft de uitbetaling, opvolging en controle van de subsidies. Hiertoe behoort ook de mogelijkheid tot terugvorderen van de verstrekte financiële middelen.

7. Advies van de Raad van State

De Raad van State, afdeling Wetgeving, gaf op 23 september 2016 zijn advies nr. 59.902/1/V over het voorontwerp van decreet. Dit advies bevat een opmerking inzake de vormvereisten, een aantal algemene opmerkingen en twee specifieke opmerkingen.

Inzake de vormvereisten stelt de Raad van State dat over het voorontwerp een advies moet worden gevraagd aan de strategische adviesraden SARO, SALV en aan de SERV, de Minaraad, SARC, de Vlaamse Woonraad en de Vlor.

De Raad van State merkt op dat het ontwerp verschillende machtigingen aan de Vlaamse Regering verleent om verordenende bevoegdheid uit te oefenen. Tegen dergelijke delegaties van regelgevende bevoegdheid in aangelegenheden die door de Grondwet niet zijn voorbehouden aan de wetgever, bestaat volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof geen bezwaar. Maar omdat de delegatiebevoegdheid uitgebreid is, adviseert de Raad van State om de ontworpen delegaties opnieuw te onderzoeken en om na te gaan of niet beter meer onderdelen van de met de delegaties beoogde regeling in de ontworpen bepalingen zelf kunnen worden verwerkt en of die delegaties dienovereenkomstig kunnen worden ingeperkt.

Daarnaast merkt de Raad van State op dat artikel 4, 1°, van het ontwerp een dubbele verschillende behandeling invoert. Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel. Het staat bijgevolg aan de decreetgever om in het licht van het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel de gekozen verdeelsleutel opnieuw te verantwoorden, daarbij onder meer rekening houdend met, enerzijds, de eventuele wijzigingen die zich op het terrein hebben voorgedaan in de situatie van de centrumsteden en, anderzijds, het gegeven dat om de centrumsteden in het kader van het 'stadsvernieuwingsbeleid' anders te behandelen zal moeten worden aangetoond dat zij ten aanzien van die materie, die duidelijk verschilt van het zogenaamde 'grootstedenbeleid', zich in een objectief verschillende situatie bevinden. Op grond van dezelfde redenering zal ook opnieuw moeten kunnen worden verantwoord op grond waarvan bepaalde steden al dan niet als provinciale steden in de zin van artikel 2, 6°, worden beschouwd.

Daarnaast maakt de Raad van State twee specifieke opmerkingen:

- de Raad van State merkt op bij artikel 13 dat zowel uit de tekst van het ontwerp zelf als uit de verklaring van de gemachtigde blijkt dat voortaan 'subsidies' worden verleend aan de doelgemeenten en geen 'trekkingsrechten'. Het verdient bijgevolg aanbeveling de memorie van toelichting hieraan aan te passen;
- bij artikel 15 beveelt de Raad van State aan te onderzoeken of het niet aangewezen is om de wet van 17 juli 2000 tot bepaling van de voorwaarden waaronder de plaatselijke overheden een financiële bijstand kunnen genieten van de Staat in het kader van het stedelijk beleid en het koninklijk besluit van 12 augustus 2000 tot vaststelling van de toepassingsmodaliteiten van de wet tot bepaling van de voorwaarden waaronder de plaatselijke overheden een financiële bijstand kunnen genieten van de staat in het kader van het stedelijk beleid op te heffen wat het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap betreft.

8. Repliek op de Raad van State

Tegemoetkomend aan de vormvereisten werd het advies van de strategische adviesraden SARO, SALV, SERV, de Minaraad, SARC, de Vlaamse Woonraad en de Vlor gevraagd (zie hierboven).

Inzake de machtigingen aan de Vlaamse Regering verleent het ontwerp van decreet in artikel 6, 7, 8 en 13 een mogelijkheid tot delegatie. De Vlaamse Regering heeft de desbetreffende artikelen van het ontwerp van decreet niet aangepast. Zoals de Raad van State in punt 4.2 van zijn advies aangeeft, bestaat volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof geen bezwaar tegen dergelijke delegaties van regelgevende bevoegdheid in aangelegenheden die door de Grondwet niet zijn voorbehouden aan de wetgever. Daarenboven betreft dit enerzijds financieel-technische modaliteiten (bijvoorbeeld met betrekking tot uitbetaling en opvolging van de subsidies), anderzijds zal wat betreft de project- en conceptsubsidies stadsvernieuwing een doelstellingenkader opgemaakt worden (zie hoger voor de motivering).

Daarnaast wordt het ontwerp van decreet niet aangepast aan de opmerking van de Raad van State inzake het behouden van de huidige financiële verhoudingen. Het ontwerp van decreet heeft immers niet de bedoeling om iets te wijzigen aan de huidige verhoudingen, ook al worden drie subsidiestromen ondergebracht in één fonds. De ratio legis van het ontwerp van decreet is om een maximale vereenvoudiging te realiseren voor de steden en gemeenten en om de financiële stromen ten aanzien van lokale besturen te beperken, maar met respect voor de huidige focus en verhoudingen. Het ontwerp beoogt de juridische integratie van drie subsidiestromen, waarvan er in het verleden twee bij decreet en één via een jaarlijkse facultatieve toelage werden geregeld. Met dit ontwerp van decreet beoogt de Vlaamse Regering een budgetneutrale maatregel te treffen voor alle betrokken steden en gemeenten. Voor de steden die momenteel genieten van een facultatieve toelage in het kader van het Vlaamse Grootstedenbeleid, biedt dit ontwerp bijkomende rechtszekerheid. Het continueren van de bestaande financiële verhoudingen is voor de Vlaamse Regering een degelijke verantwoording en impliceert geenszins een verschil in behandeling.

Met betrekking tot de specifieke opmerkingen van de Raad van State wordt de tekst bij de memorie van toelichting aangepast zoals gevraagd door de Raad van State, het begrip 'trekkingsrechten' werd vervangen door 'subsidies'.

Daarnaast werd, zoals aanbevolen door de Raad van State, onderzocht of het aangewezen is om de wet van 17 juli 2000 tot bepaling van de voorwaarden waaronder de plaatselijke overheden een financiële bijstand kunnen genieten van de Staat in het kader van het stedelijk beleid en het koninklijk besluit van 12 augustus 2000 tot vaststelling van de toepassingsmodaliteiten van de wet tot bepaling van de voorwaarden waaronder de plaatselijke overheden een financiële bijstand kunnen genieten van de staat in het kader van het stedelijk beleid op te heffen wat het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap betreft. Daar, zoals geregeld in de bijzondere wet van 6 januari 2014 tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, het federale grootstedenbeleid nog tot 2019 encours zal uitbetalen voor de Vlaamse steden Antwerpen, Gent, Mechelen, Oostende en Sint-Niklaas, voor lopende projecten, opgestart in het kader van het federale grootstedenbeleid, is de opheffing van deze regelgeving momenteel nog niet aan de orde.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 2

Dit artikel bevat de definities van de belangrijkste termen gebruikt in dit decreet:

- 1° centrumsteden: Aalst, Antwerpen, Brugge, Hasselt, Genk, Gent, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende, Roeselare, Sint-Niklaas en Turnhout;
- 2° conceptsubsidie: de toekenning van financiële middelen voor de begeleiding van een stad bij de ontwikkeling van een stevige projectbasis en een innoverende projectvisie van een nieuw stadsvernieuwingsproject, of om de stad bijkomend te begeleiden bij een lopend stadsvernieuwingsproject, waaraan de Vlaamse Regering eerder een projectsubsidie heeft toegekend, om de initiële kwaliteiten van het project te garanderen;
- 3° fonds: het fonds, vermeld in artikel 3, namelijk het Vlaams fonds voor de stimulering van (groot)stedelijke en plattelandsinvesteringen, opgericht met als doel het ondersteunen van investeringen van steden en plattelandsgemeenten;
- 4° 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;
- 5° projectsubsidie: de toekenning van financiële middelen voor de effectieve en concrete realisatie van een stadsvernieuwingsproject;
- 6° provinciale steden: Aarschot, Deinze, Dendermonde, Diest, Eeklo, Geel, Halle, Herentals, Ieper, Knokke-Heist, Lier, Lokeren, Mol, Oudenaarde, Ronse, Sint-Truiden, Tielt, Tienen, Tongeren, Vilvoorde en Waregem.

Artikel 3

Dit artikel omschrijft ten eerste de doelstelling van het decreet, met name het ondersteunen van investeringen in de centrumsteden, de provinciale steden, de Vlaamse Gemeenschapscommissie en een selectie plattelandsgemeenten. Ten tweede omschrijft dit artikel dat er jaarlijks op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap een vastleggingskrediet ingeschreven zal worden.

Artikel 4

Dit artikel bepaalt de verdeelsleutel van het fonds. Deze is gebaseerd op de historische verhoudingen van de drie vroegere subsidiekanalen die gebundeld worden in dit fonds.

Artikel 5

Dit artikel beschrijft het afrondingsmechanisme dat toegepast wordt op de bedragen in dit decreet. De bedragen worden naar beneden afgerond op de euro.

Artikel 6

Het eerste lid bepaalt hoe de subsidie bestemd voor de betrokken centrumsteden door hen dient te worden aangewend. De steden moeten deze subsidie aanwenden voor investeringen in stadsvernieuwingsprojecten. Hiermee werd geopteerd om het fonds een focus en een hefboomwerking mee te geven.

Het tweede lid bepaalt dat de Vlaamse Regering nadere bepalingen kan opleggen aangaande de doelstellingen waarin het stadsvernieuwingsproject moet kaderen.

Concreet kan de Vlaamse Regering bepalen dat het stadsvernieuwingsproject moet tegemoetkomen aan bepaalde criteria om zo een bijdrage te kunnen leveren inzake een aantal stedelijke en maatschappelijke uitdagingen. Hiervoor zal de Vlaamse Regering kwaliteitscriteria opstellen.

Het derde lid stipuleert dat de Vlaamse Regering de modaliteiten voor de uitbetaling van en de rapportering over de subsidies bepaalt.

Artikel 7

Het eerste lid bepaalt hoe de subsidie bestemd voor de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie door hen dient te worden aangewend. Ze moeten deze subsidie aanwenden voor investeringen in stadsvernieuwingsprojecten. Hiermee werd geopteerd om het fonds een focus en een hefboomwerking mee te geven.

Het tweede lid bepaalt dat de Vlaamse Regering nadere bepalingen kan opleggen aangaande de doelstellingen waarin de stadsvernieuwingsprojecten moeten kaderen. Meer bepaald kan de Vlaamse Regering bepalen dat het stadsvernieuwingsproject een bijdrage moet leveren inzake een aantal stedelijke en maatschappelijke uitdagingen en zodoende zal tegemoetkomen aan bepaalde doelstellingen.

Het derde lid bepaalt dat er voor deze steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie een onderscheid gemaakt wordt tussen projectsubsidies en conceptsubsidies. De Vlaamse Regering kan de maximumbedragen voor deze respectievelijke subsidies bepalen.

Artikel 8

Dit artikel beschrijft de procedure voor de toekenning van een project- of conceptsubsidie aan de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie. De Vlaamse Regering beslist over de toekenning van een projectsubsidie of een conceptsubsidie aan deze steden of de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Dit gebeurt na een oproep die gelanceerd wordt door de Vlaamse minister bevoegd voor het stedenbeleid. De steden kunnen hierop antwoorden door een subsidieaanvraag in te dienen. Na de beoordeling door een multidisciplinaire jury, formuleert diezelfde jury een advies aan de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering beslist over het toekennen van de subsidie.

De Vlaamse Regering bepaalt tevens de beoordelingscriteria voor de ingediende subsidieaanvragen. Ze bepaalt dus een afwegingskader waarbinnen de subsidieaanvragen beoordeeld worden.

Ze stelt ook de multidisciplinaire jury samen en legt de procedure voor de toekenning en de uitbetaling van de subsidies vast. Deze jury treedt tevens op als kwaliteitskamer tijdens de uitvoering van een stadsvernieuwingsproject, gesubsidieerd met een projectsubsidie, om als kwaliteitsbewaker te garanderen dat de kwaliteit die initieel in het project aanwezig was, gevrijwaard blijft bij de uitvoering ervan.

Voor de begeleiding van een conceptstudie gefinancierd met een conceptsubsidie wordt door de Vlaamse Regering een regieteam aangesteld, dat verantwoordelijk is voor de proces- en kwaliteitsbewaking van de conceptstudie.

Artikel 9

Het artikel bakent af welke plattelandsgemeenten in aanmerking komen voor een subsidie. Het artikel stipuleert hoe de bepaling van de doelgemeenten, met andere woorden de beoogde doelgroep, gebeurt en welke criteria en formule worden ge-

bruikt 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 10

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 11

Voor de verdeling van de middelen uit het Plattelandsfonds wordt een prioriteringslijst opgemaakt.

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

Het artikel 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 subsidies worden toegekend in functie van een bedrag per kilometer verhard wegennet in de gemeente. Fiscaal arme gemeenten krijgen een bonus toegekend.

De middelen uit het Plattelandsfonds worden toegekend aan de hoogst gerangschikte gemeenten op de prioriteringslijst.

Artikel 12

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

Artikel 13

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

Artikel 14

Het artikel bepaalt dat de subsidies door de plattelandsgemeenten integraal moeten worden besteed aan investeringen in materiële vaste activa.

Het komt de Vlaamse Regering toe de regels voor de toekenning en de rapportering over de aanwending van de subsidies verder te concretiseren.

Artikel 15

Dit artikel heft zowel het decreet van 22 maart 2002 houdende de ondersteuning van stadsvernieuwingprojecten als het decreet van 7 juni 2013 tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds op.

Artikel 16

Dit artikel regelt dat de subsidies die toegekend werden tot en met het begrotingsjaar 2016 op basis van het decreet van 22 maart 2002 houdende de ondersteuning van stadsvernieuwingsprojecten en van het decreet van 7 juni 2013 tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds worden behandeld volgens de decretale bepalingen die op dat tijdstip van kracht waren.

Artikel 17

Dit artikel voorziet, bij wijze van overgangsbepaling, dat in afwijking van artikel 9 en artikel 11 de doellijst en de prioriteringslijst vastgesteld door de Vlaamse Regering in uitvoering van het decreet van 7 juni 2013 tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds, geldig blijft en slechts voor het eerst herzien kan worden met ingang van 1 januari 2024, met inwerkingtreding vanaf het begin van de lokale beleidscyclus die daarop volgt.

Daarnaast voorziet dit artikel in een waarborgmechanisme voor gemeenten die opteren voor vrijwillige samenvoeging, in toepassing van het decreet Vrijwillige Samenvoeging van Gemeenten van 24 juni 2016.

Artikel 18

Dit artikel stelt de datum van inwerkingtreding van dit decreet vast op 1 januari 2017.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS

Voor de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw,

Joke SCHAUVLIEGE

De Vlaamse minister van Onderwijs,

Hilde CREVITS

VOORONTWERP VAN DECREET



Voorontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van een Vlaams fonds voor de stimulering van (groot)stedelijke en plattelandsinvesterings.

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding;

Op voorstel van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding en de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw zijn 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 gemeenschapsaangelegenheid en een gewestaangelegenheid.

Art. 2.

In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° centrumsteden: Antwerpen, Aalst, Brugge, Hasselt, Genk, Gent, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende, Roeselare, Sint-Niklaas en Turnhout;
- 2° conceptsubsidie: de toekenning van financiële middelen voor de begeleiding van een stad bij de ontwikkeling van een stevige projectbasis en een innoverende projectvisie van een nieuw stadsvernieuwingsproject, of om de stad bijkomend te begeleiden bij een lopend stadsvernieuwingsproject, waaraan de Vlaamse Regering eerder een projectsubsidie heeft toegekend, om de initiële kwaliteiten van het project te garanderen;
- 3° fonds: het fonds, vermeld in artikel 3;
- 4° 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;
- 5° projectsubsidie: de toekenning van financiële middelen voor de effectieve en concrete realisatie van een stadsvernieuwingsproject;
- 6° provinciale steden: Aarschot, Deinze, Dendermonde, Diest, Eeklo, Geel, Halle, Herentals, Ieper, Knokke-Heist, Lier, Lokeren, Mol, Oudenaarde, Ronse, Sint-Truiden, Tielt, Tienen, Tongeren, Vilvoorde en Waregem.

Hoofdstuk 2. Instelling van een Vlaams fonds voor de stimulering van (groot)stedelijke en plattelandsinvesteringen

Art. 3.

Er wordt een Vlaams fonds voor de stimulering van (groot)stedelijke en plattelandsinvesteringen opgericht met als doel het ondersteunen van investeringen van steden en plattelandsgemeenten. Jaarlijks wordt voor dat fonds in de begroting van de Vlaamse Gemeenschap een vastleggingskrediet ingeschreven.

Art 4.

Het fonds wordt jaarlijks als volgt verdeeld:

- 1° 46,36% van het fonds wordt voorzien voor bepaalde centrumsteden en als volgt opgesplitst: 34,79% voor Antwerpen, 7,25% voor Gent, 1,79% voor Sint-Niklaas, 1,66% voor Mechelen en 0,87% voor Oostende;
- 2° 29,37% van het fonds wordt voorzien voor subsidies voor de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie, die optreedt als bevoegde instelling voor het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad;
- 3° 24,27% van het fonds wordt voorzien voor subsidies voor plattelandsgemeenten.

Art. 5.

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

Hoofdstuk 3. Subsidies voor bepaalde centrumsteden

Art. 6.

Het gedeelte van het fonds dat bestemd is voor de centrumsteden, vermeld in artikel 4, 1°, moeten deze centrumsteden aanwenden voor investeringen in stadsvernieuwingsprojecten.

De Vlaamse Regering kan nadere bepalingen opleggen voor de doelstellingen waarin het stadsvernieuwingsproject moet kaderen.

De Vlaamse Regering stelt nadere regels vast voor de uitbetaling en de rapportering over de aanwending van de subsidies.

Hoofdstuk 4. Subsidies voor de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie

Art. 7.

Het gedeelte van het fonds dat bestemd is voor de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie, vermeld in artikel 4, 2°, moeten de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie aanwenden voor investeringen in stadsvernieuwingsprojecten.

De Vlaamse Regering kan nadere bepalingen opleggen voor de doelstellingen waarin het stadsvernieuwingsproject moet kaderen.

Voor de subsidies wordt een onderscheid gemaakt tussen projectsubsidies en conceptsubsidies. De Vlaamse Regering kan de maximumbedragen voor beide subsidies bepalen.

Art. 8.

De Vlaamse Regering beslist, na een oproep en na een advies van een multidisciplinaire jury over de ingediende projecten, over de toekenning van de project- en conceptsubsidies.

De Vlaamse Regering bepaalt de criteria voor de beoordeling van de ingediende subsidieaanvragen, en de procedure voor de toekenning en de uitbetaling van de subsidies.

De Vlaamse Regering bepaalt de samenstelling en werking van de jury.

Die jury kan bij de opvolging van een project optreden als kwaliteitskamer.

Voor de begeleiding van een conceptsubsidie wordt een regieteam aangesteld. De Vlaamse Regering bepaalt de samenstelling en werking van het regieteam.

Hoofdstuk 5. Subsidies aan plattelandsgemeenten

Art. 9.

Om te bepalen welke gemeenten in aanmerking komen voor een subsidie aan plattelandsgemeenten, stelt de Vlaamse Regering een doellijst vast van de gemeenten van het Vlaamse Gewest op grond van hun plattelandskenmerken. De eerste 50 gerangschikte gemeenten op deze lijst zijn de doelgemeenten.

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 doellijst wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering met de volgende formule:

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

waarbij:

- 1° 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);
- 2° 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);
- 3° % 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);
- 4° 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. 10.

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

Als geen nieuwe doellijst wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering bij het begin van een nieuwe lokale beleidscyclus, geldt de laatste door de Vlaamse Regering vastgestelde doellijst.

Art. 11.

De Vlaamse Regering stelt op basis van de doellijst van 50 doelgemeenten, vermeld in artikel 9, een prioriteringslijst vast voor de verdeling van het beschikbare vastleggingskrediet.

Op de prioriteringslijst worden de doelgemeenten gerangschikt volgens de volgende criteria:

- 1° het onroerend inkomen van de doelgemeente;
- 2° de aanvullende personenbelasting van de doelgemeente;
- 3° het aantal inwoners van de doelgemeente.

De prioriteringslijst wordt opgesteld op basis van de volgende formule:

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

waarbij :

- 1° 1 % APB = de opbrengst van 1 % aanvullende personenbelasting voor de betrokken gemeente, volgens de laatst beschikbare raming door de FOD Financiën;
- 2° 100 OOV = de opbrengst van 100 opcentiemen op de onroerende voorheffing voor de betrokken gemeente, volgens de laatst beschikbare raming door de Vlaamse Belastingdienst;
- 3° 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 prioriteringslijst wordt vastgesteld beginnende met de laagste waarde y en afsluitend met de hoogste waarde y .

Art. 12.

De prioriteringslijst, vermeld in artikel 11, wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering voor een periode van zes jaar die overeenstemt met de lokale beleidscyclus.

Als geen nieuwe prioriteringslijst wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering bij het begin van een nieuwe beleidscyclus, geldt de laatste door de Vlaamse Regering vastgestelde prioriteringslijst.

Art. 13.

De jaarlijkse subsidie 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 11, lager is dan 40;
- 2° factor M , die bij de eerste goedkeuring 1.000 euro/km bedraagt indien de waarde y , vermeld in artikel 11, gelijk is aan of hoger is dan 40.

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

Het bedrag dat het resultaat is van de berekening op grond van paragraaf 1 en 2, wordt aan de betrokken gemeenten uitgekeerd beginnende met de gemeente met de laagste waarde y , vermeld in artikel 11, en dit totdat het specifiek jaarlijks vastgesteld budget is uitgeput.

De Vlaamse Regering kan de factoren N en M wijzigen.

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

Art. 14.

Het gedeelte van het fonds dat bestemd is voor plattelandsgemeenten, vermeld in artikel 4,3°, moeten de plattelandsgemeenten besteden aan investeringen in materiële vaste activa.

De Vlaamse Regering stelt nadere regels vast voor de toekenning en de rapportering over de aanwending van de subsidies.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Art. 15.

De volgende decreten worden opgeheven:

1° het decreet van 22 maart 2002 houdende de ondersteuning van stadsvernieuwingsprojecten gewijzigd bij de decreten van 22 december 2006, 27 maart 2009, 9 juli 2010, 1 juni 2012 en 28 maart 2014;

2° het decreet van 7 juni 2013 tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds.

Art. 16.

De subsidies stadsvernieuwing die toegekend werden tot en met het begrotingsjaar 2016, worden behandeld volgens de regels die op dat tijdstip van kracht waren.

De subsidies voor projecten voor plattelandsdoelstellingen die toegekend werden tot en met het begrotingsjaar 2016, worden behandeld volgens de regels die op dat tijdstip van kracht waren.

Art. 17.

In afwijking van artikel 9 en artikel 11 blijven de doellijst en de prioriteringslijst vastgesteld door de Vlaamse Regering in uitvoering van het decreet van 7 juni 2013 tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds, geldig en kunnen ze slechts voor het eerst herzien worden met ingang van 1 januari 2024, met inwerkingtreding vanaf het begin van de lokale beleidscyclus die daarop volgt.

Als gemeenten op lijsten, vermeld in het eerste lid, samengevoegd worden, met toepassing van het decreet Vrijwillige Samenvoeging van Gemeenten van [15 juli 2016], treedt de nieuwe gemeente in de rechten van de samengevoegde gemeenten. De nieuwe gemeente behoudt voor het grondgebied van elk van de samengevoegde gemeenten de plaats op de lijst en de daarmee samenhangende subsidies, ook na 2024. De rechten die daaruit voortvloeien kunnen enkel worden uitgeoefend op het grondgebied van de samengevoegde gemeenten.

Art. 18.

Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2017.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw

Joke SCHAUVLIEGE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 59.902/1/V
van 23 september 2016

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en
het Vlaamse Gewest ‘tot vaststelling van de regels inzake de
werking en de verdeling van een Vlaams fonds voor de
stimulering van (groot)stedelijke en plattelandsinvesteringen’

Op 25 juli 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 8 september 2016,^(*) en nogmaals verlengd tot 23 september 2016, een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van een Vlaams fonds voor de stimulering van (groot)stedelijke en plattelandsinvesteringen’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 13 september 2016. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Koen MUYLLE en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 september 2016.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot de oprichting van een Vlaams fonds voor de stimulering van (groot)stedelijke en plattelandsinvesteringen (hierna: het fonds) en het bepalen van de wijze waarop de middelen van het fonds worden verdeeld over enerzijds, met het oog op investeringen in stadsvernieuwingsprojecten, de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie en anderzijds, met het oog op investeringen in materiële vaste activa, bepaalde plattelandsgemeenten, de doelgemeenten genoemd.

Voor het fonds, dat wordt opgericht met als doel het ondersteunen van investeringen van steden en plattelandsgemeenten, wordt jaarlijks in de begroting van de Vlaamse Gemeenschap een vastleggingskrediet ingeschreven (artikel 3 van het ontwerp). Het fonds wordt jaarlijks verdeeld (artikel 4), met name een deel voor bepaalde centrumsteden, een deel voor alle centrumsteden, provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie en een deel voor de plattelandsgemeenten. Aan elk onderdeel van het fonds wordt vervolgens een hoofdstuk gewijd. Het grootste deel van het fonds is bestemd voor vijf met name genoemde centrumsteden. Het aandeel van elk van die vijf steden is bepaald (artikel 4, 1^o) en zij moeten deze subsidies bestemmen voor investeringen in stadvernieuwingsprojecten waarvan de Vlaamse Regering de doelstellingen bepaalt (artikel 6). Een ander deel van het fonds is bestemd voor alle centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie, die de middelen moeten aanwenden voor stadvernieuwingsprojecten waarvan de doelstellingen door de Vlaamse Regering worden bepaald. De subsidies kunnen worden toegekend bij wijze van projectsubsidies of conceptsubsidies (artikel 7). De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om een aantal aspecten van deze subsidies, onder meer het maximumbedrag, nader te regelen (artikel 8). Het derde luik van het fonds is bestemd voor subsidies aan plattelandsgemeenten. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd voor een periode van zes jaar een lijst van doelgemeenten op te stellen op grond van hun plattelandskenmerken (artikel 9). In een prioriteringslijst wordt vervolgens een rangschikking gemaakt van de doelgemeenten aan de hand van een aantal criteria (artikel 11). De artikelen 13 en 14 bepalen hoe de jaarlijkse subsidie, die moet worden besteed aan investeringen in materiële vaste activa van de doelgemeenten wordt berekend. De artikelen 15, 16 en 17 bevatten opheffings- en overgangsbepalingen.

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

VORMVEREISTEN

3. Het voorontwerp van decreet heeft betrekking op de stadsvernieuwing die in het kader van de ruimtelijke ordening aan het Vlaams Gewest is toegewezen, en op het plattelandsbeleid. Bijgevolg is de Vlaamse Regering verplicht om over het voorontwerp van decreet advies te vragen aan respectievelijk de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO)² en de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (SALV).³ Gelet evenwel op het gegeven dat het ontwerp bevoegdheidsrechtelijk ook betrekking heeft op andere domeinen, lijkt ook het verplicht advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV),⁴ de Minaraad,⁵ de Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC),⁶ en wellicht ook van de Vlaamse Woonraad en de Vlaamse Onderwijsraad, te moeten worden ingewonnen.

Uit de stukken van het dossier blijkt niet dat deze adviezen zijn gevraagd, zodat deze vormvereisten alsnog moeten worden vervuld. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van de voornoemde adviezen nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Het ontwerp verleent verschillende machtigingen aan de Vlaamse Regering om verordenende bevoegdheid uit te oefenen.

4.1. Zo wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om “nadere bepalingen” op te leggen “voor de doelstellingen waarin het stadvernieuwingproject moet kaderen” (artikelen 6, tweede lid, en 7, tweede lid, van het ontwerp), alsook om de maximumbedragen voor de project- en conceptsubsidies te bepalen (artikel 7, derde lid, van het ontwerp), en “de criteria voor de beoordeling van de ingediende subsidieaanvragen” (artikel 8, tweede lid, van het ontwerp). In het kader van de subsidies voor plattelandsgemeenten wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de factoren N en M te wijzigen die als basis dienen voor de berekening van de jaarlijkse subsidie (artikel 13, vierde lid, van het ontwerp).

² Artikel 3, § 2, 1°, van het decreet van 10 maart 2006 ‘houdende de oprichting van de strategische adviesraad Ruimtelijke Ordening. - Onroerend Erfgoed’.

³ Artikel 4, § 2, 1°, van het decreet van 6 juli 2007 ‘houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij’.

⁴ Artikel 20, § 3, 1°, van het decreet van 7 mei 2004 ‘inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen’.

⁵ Artikel 11.2.1, § 2, 1°, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’.

⁶ Artikel 3, § 2, 1°, van het decreet van 30 november 2007 ‘houdende de oprichting van de Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media’.

4.2. Deze delegaties zijn zeer omvangrijk en komen erop neer dat de volledige regelingsbevoegdheid inzake deze subsidies door de decreetgever wordt opgedragen aan de Vlaamse Regering.

Tegen dergelijke delegaties van regelgevende bevoegdheid in aangelegenheden die door de Grondwet niet zijn voorbehouden aan de wetgever, bestaat volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof geen bezwaar.⁷⁻⁸ Dit neemt niet weg dat de democratische legitimiteit van de met de delegaties beoogde regeling zou worden versterkt door de voornaamste onderdelen ervan in de ontworpen bepaling te regelen. De openbare bespreking ervan in het Vlaams Parlement biedt daarenboven meer inzicht in de belangenafweging die daarbij werd gemaakt, dan het geval is voor een regeling bij besluit.

De Raad van State adviseert dan ook om de ontworpen delegaties opnieuw te onderzoeken en om na te gaan of niet beter meer onderdelen van de met de delegaties beoogde regeling in de ontworpen bepalingen zelf kunnen worden verwerkt en of die delegaties dienovereenkomstig kunnen worden ingeperkt.

5. Artikel 4, 1°, van het ontwerp voert een dubbele verschillende behandeling in, met name enerzijds tussen de centrumsteden Antwerpen, Gent, Sint-Niklaas, Mechelen en Oostende onderling en anderzijds tussen de vijf genoemde centrumsteden en de overige centrumsteden. Vooreerst krijgen de vijf genoemde centrumsteden een verschillend aandeel in het gedeelte van het Fonds dat bestemd is voor die vijf centrumsteden voor investeringen in stadvernieuwingprojecten bedoeld in artikel 4, 1°. Vervolgens bepaalt de decreetgever zelf voor de vijf genoemde centrumsteden een vast aandeel aan subsidies voor investeringen in stadvernieuwingprojecten, terwijl de overige centrumsteden projecten moeten indienen waarover de Vlaamse Regering dient te beslissen.

5.1. Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.⁹

5.2. In de memorie van toelichting wordt de verschillende behandeling verantwoord door er op te wijzen dat de verdeelsleutel “is gebaseerd op de historische verhoudingen van de drie vroegere subsidiekanalen die gebundeld worden in dit fonds”.

⁷ GwH 15 januari 2009, nr. 8/2009, B.6.2; GwH 8 maart 2012, nr. 36/2012, B.6.1-B.6.2; GwH 18 juli 2013, nr. 107/2013, B.10.2; GwH 11 juni 2015, nr. 86/2015, B.8.

⁸ Het valt overigens niet uit te sluiten dat deze “nadere bepalingen” de basis zullen vormen voor het verlenen van subsidies in aan de decreetgever voorbehouden aangelegen, zoals bijvoorbeeld het onderwijs (artikel 24, § 5, van de Grondwet) of het recht op een gezond leefmilieu, het recht op huisvesting of het recht op sociale bijstand (artikel 23, tweede en derde lid, van de Grondwet), waarvan de decreetgever hetzij de essentiële aspecten dient te regelen, hetzij het onderwerp van de machtiging met een voldoende nauwkeurigheid moet omschrijven.

⁹ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv. GwH 17 juli 2014, nr. 107/2014, B.12; GwH 25 september 2014, nr. 141/2014, B.4.1.

Dit neemt niet weg dat door het opnieuw vaststellen van dezelfde verdeelsleutel de decreetgever vorm geeft aan een nieuwe wilsuiting ten aanzien van die verdeling en van de ongelijke behandeling die daaruit voortvloeit. Het staat bijgevolg aan de decreetgever om in het licht van het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel de gekozen verdeelsleutel opnieuw te verantwoorden, daarbij onder meer rekening houdend met, enerzijds, de eventuele wijzigingen die zich op het terrein hebben voorgedaan in de situatie van de centrumsteden (qua bevolkingsaantal, bevolkingssamenstelling, de aanwezigheid van stedelijke problemen...) en, anderzijds, het gegeven dat om de centrumsteden in het kader van het “stadsvernieuwingbeleid” anders te behandelen zal moeten worden aangetoond dat zij ten aanzien van die materie, die duidelijk verschilt van het zogenaamde “grootstedenbeleid”, zich in een objectief verschillende situatie bevinden.

5.3. Op grond van dezelfde redenering zal ook opnieuw moeten kunnen worden verantwoord op grond waarvan bepaalde steden al dan niet als provinciale steden in de zin van artikel 2, 6°, worden beschouwd.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 13

6. Zowel uit de tekst van het ontwerp zelf als uit de verklaring van de gemachtigde blijkt dat voortaan “subsidies” worden verleend aan de doelgemeenten en geen “trekkingsrechten”. Het verdient bijgevolg aanbeveling de memorie van toelichting hieraan aan te passen.

Artikel 15

7. De indieners van het ontwerp dienen te onderzoeken of het niet aangewezen is om de wet van 17 juli 2000 ‘tot bepaling van de voorwaarden waaronder de plaatselijke overheden een financiële bijstand kunnen genieten van de Staat in het kader van het stedelijk beleid’ en het koninklijk besluit van 12 augustus 2000 ‘tot vaststelling van de toepassingsmodaliteiten van de wet tot bepaling van de voorwaarden waaronder de plaatselijke overheden een financiële bijstand kunnen genieten van de staat in het kader van het stedelijk beleid’ op te heffen wat het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap betreft.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

ADVIES VAN DE VLAAMSE WOONRAAD

VLAAMSE
WOONRAAD

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

ADVIES OVER HET FONDS TER
STIMULERING VAN STEDELIJKE EN
PLATTELANDSINVESTERINGEN

Advies 2016-18 / 20.10.2016

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

INHOUD

1	Situering	39
2	Beknopte inhoud.....	39
3	Bespreking.....	39
3.1	Keuze voor bundeling en vereenvoudiging	39
3.2	Krijtlijnen regeerakkoord	40
3.3	Focus en doelstellingen	40
3.4	Modaliteiten	41
3.4.1	Lokale investeringen	41
3.4.2	Thematische oproepen	41
3.4.3	Begunstigden plattelandsfonds	42

1 SITUERING

Op 15 juli 2016 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het ontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake werking en verdeling van het Vlaams Fonds ter stimulering van (groot-) stedelijke en plattelandsinvesteringen. De Vlaamse Woonraad werd op 27 september 2016 verzocht advies uit te brengen over dit ontwerp van decreet. Voorliggend advies werd op 20 oktober 2016 goedgekeurd door de Vlaamse Woonraad en bezorgd aan de bevoegde minister.

2 BEKNOPTE INHOUD

Het ontwerp van decreet geeft uitvoering aan het Vlaams regeerakkoord 2014 -2019. Hierin wordt onder meer gesteld dat een vereenvoudiging van de financiële stromen van Vlaanderen naar de lokale besturen wordt bewerkstelligd. De middelen van het federale grootstedenbeleid, de stadsvernieuwingsprojecten en het plattelandsfonds, met respect voor de huidige focus en verhoudingen, zullen hiertoe worden gebundeld.

In de beleidsnota Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid 2014 -2019 wordt bepaald dat de bundeling zal gebeuren op basis van een evaluatie van de diverse instrumenten en met betrokkenheid van steden en gemeenten. Tevens worden enkele uitgangspunten meegegeven, zoals het ondersteunen van stadsontwikkeling gelinkt aan Vlaamse en stedelijke uitdagingen voor de centrum- en provinciale steden en het voorstellen van trekkingsrechten voor de grootste steden.

3 BESPREKING

3.1 KEUZE VOOR BUNDELING EN VEREENVOUDIGING

Met het ontwerp van decreet wordt voorgesteld de middelen van het (voormalige) federale grootstedenbeleid, de stadsvernieuwingsprojecten en het plattelandsfonds in één fonds onder te brengen. De Vlaamse Woonraad kan de voorgestelde bundeling onderschrijven, maar meent dat dit voornamelijk een vormelijk gegeven betreft. Binnen het eengemaakte fonds zal blijvend een verschillende werking en financieringsmethodiek worden gehanteerd. In het kader van het grootstedelijk beleid worden trekkingsrechten voorzien, voor de plattelandsinvesteringen geldt een projectfinanciering en voor de stadsvernieuwing worden in de projectfinanciering twee subsidievormen voorzien. De huidige procedure voor toekenning en aanvraag stadsvernieuwing buiten de grootstedelijke context en plattelandsinvestering wordt grotendeels behouden. In dit licht is de eenmaking van het fonds minder vanuit inhoudelijke overwegingen opgezet (zie verder).

Verder wordt in het ontwerp van decreet voorgesteld de administratieve lasten te vereenvoudigen, onder meer door geen ex ante controle voorzien maar wel de mogelijkheid van een ex post controle. Hiermee beoogt het beleid de autonomie van de lokale overheid over de investeringsprojecten te vergroten. De Raad kan instemmen met de voorgestelde gewijzigde beoordelingswijze en de verminderde lasten. De vooropgestelde ruimere autonomie kan worden onderschreven voor zover duidelijke doelstellingen zijn bepaald waartoe de investeringsmiddelen moeten bijdragen (zie verder).

3.2 KRIJTLIJNEN REGEERAKKOORD

Het ontwerp van decreet geeft uitvoering aan het Vlaams Regeerakkoord, onder meer wordt bepaald dat de huidige focus en verhoudingen worden gerespecteerd. Binnen deze krijtlijnen wordt de beleidsmarge voor een bijsturing van de werking van het Fonds sterk ingeperkt. In het ontwerp van decreet wordt gekozen voor het aanhouden van de bestaande verhoudingen en relatieve verdeling van de middelen (als reden wordt de continuïteit aangehaald).

De Raad meent evenwel dat (op korte termijn) een evaluatie van de werking en de gehanteerde parameters aangewezen is. Inhoudelijk kan de keuze van steden voor het grootstedelijk beleid en de verdeling van de middelen worden bevraagd, en kan eventueel de opdeling tussen stadsvernieuwing en grootstedelijk beleid worden herzien. In dit kader kunnen objectieve criteria ervoor zorgen dat nauwer wordt aangesloten op gewijzigde sociaal economische situaties in steden¹.

Volgens de Raad vormde de overheveling van de bevoegdheid over het grootstedelijk beleid een uitgelezen kans om een dergelijk inhoudelijke oefening aan te vatten. Dergelijke objectivering kan ook tegemoet komen aan de bedenkingen van het Rekenhof aangaande de financiële verdeelsleutel in het vroegere Federale Grootstedenbeleid.²

3.3 FOCUS EN DOELSTELLINGEN

Algemeen wordt aangenomen dat steden en stedelijke ontwikkeling aan belang (zullen) winnen. Steden nemen meer en meer een prominente rol op in de uitbouw van de toekomstige samenleving, zowel wereldwijd als in Vlaanderen³. Deze ontwikkeling bestrijkt diverse facetten en beleidsdomeinen, zoals economische investeringen, maar steden zijn ook broedplaatsen voor culturele en sociale innovatie en co-creatie. Het inzetten op steden en stadvernieuwing brengt dan ook versterkende positieve effecten met zich mee. Zo resulteert de opwaardering van het woningbestand niet enkel in een meer duurzame woonkwaliteit, maar wordt de buurt of de wijk geherwaardeerd en participeren bewoners aan het proces van vernieuwing.

¹ Onder meer de atlasstudie 'Dynamiek van de buurten in moeilijkheden' kan bijdragen tot een objectivering van de gehanteerde parameters. Zie <http://www.mis.be/nl/pers-multimedia/dynamiek-van-buurten-moeilijkheden-de-belgische-stadsgewesten>

² Zie <https://www.courdescomptes.be/NL/Publicaties/Fiche.html?id=4186f12e-8024-41dd-97b5-f23214dcd03c>

³ Zie ook visie 2050, een lange termijnstrategie voor Vlaanderen, Brussel, 2016

De Raad meent dan ook dat de focus op steden en stedelijke vernieuwing bijzonder waardevol is. Mede daarom dringt de Raad aan om in het ontwerp van decreet de doelstellingen te willen opnemen en het ruimere kader met de visie en de verwachtingen te willen aangeven. In het bijzonder kan de focus zoals geformuleerd in het kader van het grootstedenbeleid richtinggevend zijn om een aantal (bestaande) problemen aan te pakken. Het bevorderen van de sociale cohesie in (probleem)wijken, het bijdragen tot de vermindering van de ecologische voetafdruk en de interactie en uitstraling van de steden te bevorderen zijn volgens de Raad blijvende en cruciale doelstellingen. Hierin investeren is niet enkel van belang voor de steden die nu onder het toepassingsgebied van het grootstedelijk beleid vallen, maar eveneens voor meerdere centrumsteden. In het grootstedenbeleid wordt specifieke aandacht verleend aan huisvesting, wat impulsen kan geven aan het meer duurzaam wonen en economische investeringen, en tegelijk kansen kan bieden aan de maatschappelijke participatie en integratie van bewoners.

3.4 MODALITEITEN

3.4.1 Lokale investeringen

In de memorie wordt als uitgangspunt van het ontwerp decreet onder meer de aanwending voor lokale investeringen aangehaald, en niet langer de financiering van werking of personeel. Het aanmoedigen van (materiële) investeringen kan worden onderschreven. Het is de Raad evenwel niet duidelijk of dit uitgangspunt voor alle projecten wel steeds even relevant is (en als absoluut moet gelden). In dit verband kan tevens de vraag worden gesteld of de conceptsubsidies (stadsvernieuwingsprojecten) waarbij voorzien wordt in begeleiding wel past in dit uitgangspunt. Voor het plattelandsfonds wordt in het ontwerp van decreet de investering in materiele vaste activa uitdrukkelijk opgenomen (in tegenstelling tot de andere pijlers van het vooropgestelde fonds).

3.4.2 Thematische oproepen

De mogelijkheid om thematische oproepen te lanceren kan inspelen op specifieke behoeften. De Raad kan dit in principe onderschrijven, maar vraagt om de thematische invalshoek voldoende te koppelen aan de algemene doelstellingen die inzake stadsvernieuwing worden vooropgesteld.

Om een flexibele en thematische aanpak te kunnen realiseren wordt voorgesteld de huidige minimale norm van 30 % co-financiering private middelen te verlaten. Het is de Raad niet geheel duidelijk hoe dit zal worden ingevuld en hervormd tot een 'evaluatief' criterium (uit te werken in een uitvoeringsbesluit). De Raad meent dat de formule van co-financiering doorgaans een meerwaarde inhoudt voor de realisatie van (grotere) stadsvernieuwingsprojecten. Volgens de Raad kan worden nagegaan of het schrappen van de decretale norm in alle gevallen de meest optimale keuze is.

3.4.3 Begunstigden plattelandsfonds

Het is volgens de Raad niet volledig duidelijk wat de draagwijdte is van artikel 17 van het ontwerp van decreet. In dit artikel wordt de doellijst en de prioriteitenlijst van gemeenten die in aanmerking komen voor het plattelandsfonds aangehouden tot 1 januari 2024 (in afwijking van de artikelen 9 en 11). De reden om dit niet te enten op de lokale beleidscyclus wordt niet aangegeven. Het is bovendien evenmin duidelijk hoe artikel 17 ingrijpt op de termijnen voorzien in de artikelen 10 en 12 (stellend dat de lijsten de tijdsduur lokale beleidscyclus volgen).

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN



Advies

Vlaams Fonds ter stimulering van stedelijke en plattelandsinvesteringen

24 oktober 2016

SERV_20161024_Vlaams_Fonds_stedelijke_plattelandsinvesteringen_ADV.docx

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

Vlaams Fonds ter stimulering van stedelijke en plattelandsinvesteringen

Adviesvraag: Ontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Fonds ter stimulering van (groot-) stedelijke en plattelandsinvesteringen.

Adviesvrager: Liesbeth Homans - Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding

Ontvangst adviesvraag: 27 september 2016

Adviestermijn: 30 dagen

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)

Goedkeuring raad: 24 oktober 2016

Contactpersoon: Tim Buyse - tbuyse@serv.be



Mevrouw Liesbeth HOMANS

Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding

Arenberggebouw

Arenbergstraat 7

1000 BRUSSEL

contactpersoon

Tim Buyse
tbuyse@serv.be

ons kenmerk

SERV_BR_20161024_Fonds_stedelijke_plattelandsinvesteringen_tb

Brussel

24 oktober 2016

Vlaams Fonds ter stimulering van (groot-) stedelijke en plattelandsinvesteringen

Mevrouw de minister

U vroeg de SERV op 27 september 2016 om advies over het ontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Fonds ter stimulering van (groot-) stedelijke en plattelandsinvesteringen.

Met dit nieuwe fonds worden drie financieringskanalen gebundeld, m.n. het voormalige federale grootstedenbeleid, de stadsvernieuwingsprojecten en het Plattelandsfonds. De SERV vindt het vanuit de invalshoek administratieve vereenvoudiging positief dat deze drie subsidiestromen in één regelgevend kader worden geïntegreerd. De SERV vraagt wel dat Vlaamse overheid op basis van (reeds bestaand en desgevallend nieuw) wetenschappelijk onderzoek nagaat hoe de relevante gemeentelijke financieringsstromen vanuit Vlaanderen kunnen worden geïntegreerd en gestroomlijnd met het oog op een herverdeling tussen de gemeenten op basis van objectiveerbare verschillen.

De SERV wenst daarnaast drie specifieke aandachtspunten naar voor te brengen:

- Zo wordt opgemerkt dat de historische verdeelsleutel die gehanteerd werd in het voormalige federale grootstedenbeleid, behouden blijft bij de bundeling van de drie financieringsstromen. Dit resulteert in art. 4, 1° van het ontwerpdecreet in een vaste procentuele opsplitsing van de budgettaire middelen over de centrumsteden Antwerpen, Gent, Sint-Niklaas, Mechelen en Oostende.
 - Enerzijds kan, zoals ook aangegeven in het advies van de Inspectie van Financiën, op basis van recentere of andere sociaal-economische indicatoren, een andere rangschikking van steden bekomen worden. Vanuit deze vaststelling is er onzekerheid of deze procentuele verdeling nog actueel is.

Vlaams Fonds ter stimulering van stedelijke en plattelandsinvesteringen

- Anderzijds stelt zich ook de ruimere vraag of een procentueel verdeling überhaupt moet vastgepijnd worden. Ook andere steden (bv. Genk, Vilvoorde, Brugge ...) zouden namelijk in aanmerking kunnen komen om, conform de voormalige doelstellingen van het grootstedenbeleid, beroep te doen op deze middelen. Voor de SERV is het primordiaal dat de financiële stimuli gericht worden op die steden en projecten met de grootste relevantie en die antwoord bieden op de grootste noden.
- Art. 6 van het ontwerpdecreet bepaalt dat de Vlaamse Regering nadere bepalingen kan opleggen voor de doelstellingen waarin het stadsvernieuwingsproject moet kaderen. De SERV meent dat bij de vaststelling van de criteria waaraan deze stadsvernieuwingsprojecten moeten voldoen, ook wordt rekening gehouden met sociaalecologische doelstellingen, zoals bijvoorbeeld in het federale grootstedenbeleid het geval was.
- Art. 14 van het ontwerpdecreet stelt dat het gedeelte van het fonds dat bestemd is voor plattelandsgemeenten moet besteed worden aan investeringen in materiële vaste activa. De SERV meent evenwel dat bij deze subsidies een evenwichtig pakket aan doelstellingen moet worden vooropgesteld, rekening houdend met de specifieke problematiek van deze plattelandsgemeenten (open ruimte en kwetsbare gebieden, wegennet en waterwegen, landbouwers en rurale ondernemers, toerisme en recreatie, leefbare dorpen en kwetsbare groepen).

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Karel Van Eetvelt
voorzitter

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD
VOOR CULTUUR, JEUGD, SPORT EN MEDIA

**Advies****SARC**Strategische Adviesraad voor
Cultuur, Jeugd, Sport en Media**Algemene Raad**

24 oktober 2016

Advies bij het voorontwerp van decreet Vlaams Fonds ter stimulering van (groot-) stedelijke en plattelandsinvesteringen

Op vraag van Vlaams minister van Binnenlands bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding Liesbeth Homans brengt de SARC advies uit bij het voorontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Fonds ter stimulering van (groot-) stedelijke en plattelandsinvesteringen.

De Algemene Raad van de SARC brengt dit advies uit na een schriftelijke procedure.

1. Situering

Met het voorliggende voorontwerp van decreet wordt een Vlaams Fonds opgericht ter stimulering van (groot-) stedelijke en plattelandsinvesteringen. Dit fonds bundelt 3 bestaande financieringskanalen:

1. Het voormalige federale grootstedenbeleid (via 'contracten Duurzame Stad'; middelen konden aangewend worden voor zowel personeel, werking als investeringen)
2. Stadsvernieuwing (via een decreet ondersteuning van stadsvernieuwingprojecten; projectsubsidies voor de realisatie van innovatieve en duurzame stadsvernieuwing; en conceptsubsidies voor de conceptuele ontwikkeling van stadsvernieuwingprojecten)
3. Het Plattelandsfonds (via een decreet Vlaams Plattelandsfonds; projectsubsidies voor projecten met een 'plattelandsdoelstelling')

Het is niet de bedoeling andere begunstigden of verdeelsleutels te bekomen met dit nieuwe decreet. Wel wil men de subsidies integraal laten aanwenden voor lokale investeringen (en niet meer voor werking, personeel of communicatie) en wil men – zowel inhoudelijk als procedureel – vereenvoudigen en de administratieve lasten beperken.

Het Fonds zal **3 grote luiken** omvatten:

1. Investeringsubsidies voor de steden Antwerpen, Gent, Oostende, Sint-Niklaas en Mechelen voor stadsvernieuwingprojecten

2. Project- en conceptsubsidies voor de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor stadsvernieuwingsprojecten
3. Investeringsubsidies in plattelandsgemeenten (lijst van 50 doelgemeenten)

Inhoudelijk stelt het decreet telkens dat de projecten moeten voldoen aan een aantal criteria, die kunnen worden vastgesteld door de Vlaamse Regering. Dit zal in een uitvoeringsbesluit gebeuren.

Voor het vroegere financieringskanaal 'stadsvernieuwing' (gericht op de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie) blijft de werkwijze behouden: concreet vaardigt de minister bevoegd voor stedenbeleid een oproep uit voor project- en conceptsubsidies voor stadsvernieuwingsprojecten, die vervolgens beoordeeld worden door een multidisciplinaire jury. De projecten moeten kaderen binnen 'maatschappelijke doelstellingen' die vooropgesteld worden door de Vlaamse Regering.

Verder wijzigt men de eerdere decretale norm voor private cofinanciering naar een evaluatief (maar pertinent) criterium teneinde dit geen vertragende of complexiteitsverhogende factor te laten. Ook wil men zo ruimte bieden voor 'thematische' stadsvernieuwingsprojecten.

Wat betreft het platteland moeten de subsidies nu exclusief aangewend worden voor investeringen in materiële vaste activa. Ook hier zal de Regering de doelstellingen bepalen waarbinnen deze moeten kaderen.

2. Advies

2.1 Afstemming met 'Beleidsplan Ruimte Vlaanderen'

In 2012 adviseerde SARC in een gemeenschappelijk advies met alle strategische adviesraden over het Groenboek Beleidsplan Ruimte¹. Daarin werd al gesproken van partnerschap met de lokale besturen aangaande ruimtelijke ordening. Momenteel werkt men aan een witboek en nog in deze legislatuur moet het beleidsplan worden vastgesteld.²

Het is momenteel niet duidelijk hoe dit decreet zich tot dat – nog in opmaak zijnde – Beleidsplan Ruimte verhoudt en of de inhoudelijke criteria en kaders die nog door de Vlaamse Regering gaan moeten opgesteld worden, afgestemd gaan zijn op het Beleidsplan Ruimte.

2.2 Afstemming met andere plannen

Zoals in dat advies over het Groenboek Beleidsplan Ruimte al stond, is het nodig af te stemmen met de verschillende beleidsplannen. Destijds waren er verschillende beleidsplannen op Vlaams niveau in opmaak: zoals het mobiliteitsplan, klimaatplan, woonbeleidsplan, adaptatieplan, plattelandsbeleidsplan en sport-voor-allenplan. Enkele van deze zijn ondertussen in werking; en o.a. klimaatbeleid staat opnieuw op de agenda.

¹ <http://www.cjsm.vlaanderen.be/raadcjsm/AR/adviezen/2012-15-advies-groenboek-Beleidsplan-Ruimte-Vlaanderen.pdf>

² <http://www.beleidsplanruimte.be/>.

Ook wijst de SARC op het traject rond cultuurspreiding en een regionaal cultuurbeleid, dat invloed kan hebben op mobiliteit in en uitstraling van steden en gemeenten, en op andere investeringskanalen voor infrastructuur zoals FoCI, Masterplan bivakplaatsen, Masterplan Scholenbouw,

Afstemming van bestaande, in elkaar hakende instrumenten is nodig.

2.3 Investerings in projecten in de sectoren CJSJ

Aangezien er geen inhoudelijke criteria worden vermeld, is de link met de sectoren cultuur, jeugd, sport en media (hierna soms ook 'de culturele sectoren') niet expliciet aanwezig.

Het voormalige grootstedenbeleid had een driedelige inhoudelijke focus: (1) de sociale cohesie van de probleemwijken bevorderen via initiatieven die hun identiteit, samenhang, interacties en toegankelijkheid versterken, (2) bijdragen tot het verkleinen van de ecologische voetafdruk van de steden en (3) de uitstraling van en interactie tussen de steden bevorderen. Al deze inhoudelijke focuspunten kunnen toegepast worden op de culturele sectoren.

De SARC herhaalt zijn aandachtspunt uit het advies van 26 maart 2014 over het Groenboek implementatie zesde staatshervorming³ i.v.m. de contracten duurzame stad / programma grootstedenbeleid: *"Het programma Grootstedenbeleid is zeer gericht op sociale cohesie in de achtergestelde stadsbuurten en richt zich tot kwetsbare doelgroepen (bv. nieuwkomers). Dit aspect gaat best niet verloren bij de bevoegdheidsoverdracht. Een beperkt deel van de middelen wordt ingezet voor tewerkstelling, voornamelijk in achtergestelde buurten (vb. wijkwerkers, ...). Een humane bevoegdheidsoverdracht raakt bij voorkeur niet aan tewerkstelling (in achtergestelde buurten). Bij de overheveling van deze bevoegdheden⁴ zal zeker rekening moeten worden gehouden met de mogelijke implicaties voor activiteiten van sociaal-culturele, sociaal-artistieke en sportieve organisaties in de prioritaire actiezones.*

Het decreet ter ondersteuning van stadsvernieuwingsprojecten⁵ richtte zich inhoudelijk op 'de multifunctionaliteit van een bepaald stadsdeel, met enerzijds betrekking op wonen, winkelen, recreëren en werken en anderzijds op de inrichting van het publieke domein en de groene ruimten.' (art. 5, 1° van het decreet). Met betrekking tot de 'thematische stadsvernieuwingsprojecten' is de vraag hoe men dit zal definiëren en of er voldoende aandacht zal zijn voor thema's die aanhaken op de culturele sectoren.

Wat betreft de 'plattelandsdoelstellingen' waren er in het verleden 9 breed geformuleerde doelstellingen⁶: (1) inspanningen leveren tot het vrijwaren en ontwikkelen van de open ruimte, (2) bijzondere aandacht voor de kwetsbare gebieden, (3) verder onderhouden, herstellen of heraanleggen van een functioneel wegennet, (4) bijdragen tot het beheren en onderhouden van waterwegen, (5) rurale ondernemers ondersteunen, (6) landbouw versterken en verbreden, (7) toerisme en recreatie op het platteland kansen geven, (8) aandacht voor kwetsbare groepen, (9) de

³ <http://www.cjsm.vlaanderen.be/raadcjsm/AR/adviezen/20140326-SARC-advies-groenboek-zesde-staats-hervorming.pdf>

⁴ In het advies ging het hier naast het grootstedenbeleid ook over het federaal impulsfonds voor het migrantenbeleid.

⁵ <https://codex.vlaanderen.be/Zoeken/Document.aspx?DID=1009133¶m=inhoud>.

⁶ <https://www.vlm.be/nl/themas/platteland/plattelandsfonds/plattelandsdoelstellingen/Paginas/default.aspx>

leefbaarheid van de dorpen stimuleren. Vooral deze laatste drie doelstellingen hebben een link met de culturele sectoren.

De SARC vraagt om in het uitvoeringsbesluit dat het kader zal uitwerken voor deze investeringskanalen aandacht te hebben voor deze criteria. Ook kunnen ook andere voor CJSM relevante criteria in overweging genomen worden, bv. multifunctionaliteit m.b.t. culturele of sportactiviteiten, ontmoeting,....

Wat betreft de samenstelling van de multidisciplinaire jury (zie art. 8 van voorliggend voorontwerp van decreet) vraagt de SARC aandacht voor /expertise rond culturele materies.

Samengevat

De SARC vraagt duidelijkheid over hoe het voorliggende decreet zich verhoudt tot het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen en andere relevante instrumenten.

De SARC vraagt bij de uitwerking van de inhoudelijke criteria van de investeringssubsidies om de link met (sociaal-)culturele, jeugd-, sport- en media-activiteiten en -infrastructuur in acht te nemen. Bij het toekennen van project- of conceptsubsidies is expertise in deze culturele sectoren eveneens aangewezen.

Namens de Algemene Raad,

Luk Verschueren, voorzitter

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD
RUIMTELIJKE ORDENING – ONROEREND ERFGOED



ADVIES
VAN 26 OKTOBER 2016
OVER HET ONTWERP VAN DECREET
VLAAMS INVESTERINGSFONDS

SARO | KONING ALBERT II-LAAN 19 BUS 24 | 1210 BRUSSEL

INHOUD

I.	SITUERING	58
II.	GLOBALE BEOORDELING	58
III.	EEN VOLWAARDIG VLAAMS INVESTERINGSFONDS VOOR DE 308 GEMEENTEN	59
IV.	NOOD AAN DUIDELIJK GEFORMULEERDE DOELSTELLINGEN	60
V.	GEWENSTE AFSTEMMING MET ANDERE FINANCIERINGSSTROMEN	61

I. SITUERING

1. SARO ontving op 27 september 2016 een adviesvraag van Liesbeth Homans, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding over het ontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Fonds ter stimulering van (groot-)stedelijke en plattelandsinvesteringen.¹

Met voorliggend advies, goedgekeurd door de raad op 26 oktober 2016, komt de raad tegemoet aan de vooropgestelde adviestermin van dertig dagen.

2. Het Vlaams fonds ter stimulering van (groot-) stedelijke en plattelandsinvesteringen (verder het fonds) bundelt drie financieringskanalen die onderling sterk verschillend zijn inzake inhoudelijke focus en uitvoeringsmodaliteiten. De middelen van het federale grootstedenbeleid, de stadsvernieuwingsprojecten en het Plattelandsfonds worden gebundeld in één investeringsfonds ter ondersteuning van de lokale investeringen.

II. GLOBALE BEOORDELING

3. Met voorliggend ontwerp van decreet wordt invulling gegeven aan de ambitie van de Vlaamse Regering inzake de oprichting van een nieuw Vlaams investeringsfonds. Het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019 vermeldt: *‘We bundelen de middelen van het federale grootstedenbeleid, de stadsvernieuwingsprojecten en het Plattelandsfonds in een investeringsfonds ter ondersteuning van de lokale investeringen, met respect voor de huidige focus en verhoudingen’*.

De raad vindt het positief dat het ontwerp van decreet zorgt voor de bundeling van drie bestaande financieringskanalen maar stelt wel vast dat - doordat sterk vastgehouden werd aan het continueren van de huidige begunstigden en de huidige verhoudingen - diverse opportuniteiten voor verdere afstemming en vereenvoudiging niet worden benut. Het is een gemiste kans voor een globale herziening van de ondersteuning van de investeringen door lokale overheden.

Op termijn liggen nog heel wat mogelijkheden voor:

- de uitbouw van een volwaardig Vlaams investeringsfonds (zie deel II van dit advies),
- met duidelijk geformuleerde doelstellingen (deel IV),
- en waarbij afstemming wordt nagestreefd met de andere financieringskanalen (deel V).

4. Aanvullend vraagt de raad verdere verduidelijking waarom de minister pas eind september 2016 besliste om alsnog aan diverse strategische adviesraden (waaronder de SARO) advies te vragen over dit ontwerp van decreet. Op 17 juli 2016 immers gaf de Vlaamse Regering reeds haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet. De beslissing ging uit van een adviesvraag aan de Raad van State maar niet aan de strategische adviesraden. Volledigheidshalve merkt de raad op dat het ontwerp van decreet er van uitgaat dat het decreet in werking zal treden op 1 januari 2017. Het is onduidelijk in hoeverre deze timing nog realistisch is.

¹ VR 2016 1507 DOC.0858/1, DOC.0858/2 en DOC.0858/3

III. EEN VOLWAARDIG VLAAMS INVESTERINGSFONDS

5. Het voorliggend ontwerp van decreet voorziet dat 84 gemeenten financiële middelen kunnen ontvangen van het Vlaams Investeringsfonds. Het ontwerp van decreet maakt hierbij een onderscheid tussen drie soorten begunstigden:

- 1° een eerste gedeelte van het fonds wordt voorzien voor vijf bepaalde centrumsteden met name voor Antwerpen, Gent, Sint-Niklaas, Mechelen en Oostende,
- 2° het tweede gedeelte van het fonds wordt voorzien voor subsidies voor de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Artikel 2 van het ontwerp van decreet benoemt 21 provinciale steden en 13 centrumsteden (waaronder de vijf hogergenoemde 'bepaalde' centrumsteden),
- 3° het derde gedeelte gaat naar de plattelandsgemeenten. De begunstigde plattelandsgemeenten worden in het ontwerp van decreet niet vastgelegd; het zijn de eerste 50 gemeenten op een rangschikking op grond van diverse plattelandscriteria.

6. Inzake de hoogte van de bijdragen die de begunstigde gemeenten kunnen ontvangen opteert het ontwerp van decreet voor het behoud van de historische verdeelsleutel. Artikel 4 legt vast dat 46,36% van het fonds gaat naar vijf specifieke centrumsteden met volgende verdeling: 34,79 % voor Antwerpen, 7,25% voor Gent, 1,79% voor Sint-Niklaas, 1,66% voor Mechelen en 0,87% voor Oostende. De memorie van toelichting (pag. 7) verduidelijkt dat dit artikel de verdeelsleutel vastlegt van het fonds: *'Deze is gebaseerd op de historische verhoudingen van de drie vroegere subsidiekanalen die gebundeld zijn in het fonds.'*

Voor wat betreft de verdeling van het gedeelte van het fonds (nl. 29,37%) voor de centrumsteden en de provinciale steden opteert het ontwerp van decreet dat dit zal gebeuren door de Vlaamse Regering; na een oproep en na advies van een multidisciplinaire jury over de ingediende projecten. Dit betekent dat jaarlijks nog een selectie zal worden gemaakt van de begunstigde gemeenten. Het ontwerp van decreet opteert er aldus voor om voor de 21 provinciale steden en de 13 centrumsteden - en dit in tegenstelling tot de begunstigde van het eerste gedeelte van het fonds - geen garanties in te bouwen over de hoogte van de eventuele subsidie.

Voor de verdeling van het deel van het fonds (24,27%) voor de plattelandsgemeenten opteert het ontwerp van decreet voor een nog andere aanpak: de jaarlijkse subsidie per gemeente wordt bepaald op basis van het aantal kilometer verhard wegennet.²

De raad heeft vragen bij het handhaven in het ontwerp van decreet van de historische verdeelsleutel voor de vroegere 'bepaalde centrumsteden' (Antwerpen, Gent, Sint-Niklaas, Mechelen en Oostende). Welke criteria worden gehanteerd om dit te behouden? Bovendien ontstaat door het benoemen van de begunstigde steden en het vastleggen van de verdeelsleutel in het ontwerp van decreet (artikel 4) geen ruimte om hiervan af te wijken en wordt uitgesloten dat op korte of middellange termijn (namelijk tot een eventuele herziening van voorliggend ontwerp van decreet) ook andere steden zouden gebruik kunnen maken van deze subsidiekanalen voor stadsvernieuwing.

7. SARO wenst het concept van 'Geïntegreerde Territoriale Investerings' (GTI's) van de Europese Commissie voor 2014-2020 onder de aandacht te brengen. Dit Europese instrument maakt de financiering van een territoriale strategie mogelijk waarvoor een geïntegreerde aanpak nodig is met investeringen uit meer dan één prioriteitsas of uit meer dan één fonds (met name het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling EFRO, het Europees Sociaal Fonds ESF en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling ELFPO).³

² Hierop wordt een correctie doorgevoerd in functie van een prioriteringslijst voor de verdeling van het beschikbare vastleggingskrediet. Criteria zijn a) het onroerend inkomen, b) de aanvullende personenbelasting en c) het aantal inwoners van de gemeente (artikel 11 van het ontwerp van decreet).

³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/iti_nl.pdf

De raad vraagt de uitbouw te onderzoeken van een Vlaams kader voor geïntegreerde territoriale Investerings (GTI), naar analogie met wat op Europees niveau is uitgewerkt voor investeringsprojecten.

Een Vlaams GTI kan structureel worden aangewend voor het faciliteren van een geïntegreerde benadering en aanwending van financieringsstromen voor investeringsprojecten transversaal en over de verschillende beleidsdomeinen. Dit zou doeltreffend kunnen worden gebruikt als er een geïntegreerde sector overstijgende strategie bestaat voor het specifieke geografische gebied. Deze aanpak vereist een multidimensionale insteek en is afgestemd op locatiegebonden kenmerken en resultaten. Naast GTI's kan SARO ook verwijzen naar de werkttekst van het Witboek Beleidsplan Ruimte, en in het bijzonder naar zijn advies van 27 januari 2015 waarbij de raad het concept van 'gebiedsfondsen' positief onder de aandacht bracht.

8. Het voornemen van de Vlaamse Regering om de middelen van het grootstedenbeleid, de stadsvernieuwingprojecten en het plattelandsfonds te bundelen, biedt ook een opportuniteit om verbanden en interacties tussen 'stad en platteland' op een geïntegreerde en efficiënte manier te realiseren en te coördineren.

Het voorliggend ontwerp van decreet geeft hiertoe geen enkele aanzet en blijft inzetten op duidelijk onderscheiden en afgesplitste systemen zonder uitdrukkelijke verbanden te faciliteren. Dit is nochtans noodzakelijk in een kleine regio als Vlaanderen dat gekenmerkt wordt door een interdependentie tussen stad en platteland. In andere EU-lidstaten werd hierop terecht recent ingezet, mede ondersteund door de EU.⁴

IV. NOOD AAN DUIDELIJK GEFORMULEERDE DOELSTELLINGEN

9. De doelstellingen van het Vlaams Investeringsfonds zijn in het ontwerp van decreet (artikelen 6, 7 en 14) zeer vaag omschreven. Het 1^{ste} gedeelte van het fonds voor de vijf 'bepaalde centrumsteden' en het 2^{de} gedeelte voor de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie moet worden aangewend '*voor investeringen in stadsvernieuwingprojecten*'. Het 3^{de} gedeelte van het fonds moeten de plattelandsgemeenten besteden voor '*investeringen in materiële vaste activa*'.

Het ontwerp van decreet (artikel 6 en artikel 7) voorziet dat de Vlaamse Regering nog nadere bepalingen *kan* opleggen voor de doelstellingen waarin de stadsvernieuwingprojecten moet kaderen. Voor de plattelandsinvesteringen voorziet het ontwerp van decreet niet in enig uitvoeringsbesluit om de doelstellingen verder te bepalen.

10. De doelstellingen van het fonds zijn aldus zeer vaag vastgelegd in het ontwerp van decreet maar ook het sturend effect van het fonds is zeer beperkt. Bovendien gaat het ontwerp van decreet uit van een totaal andere 'sturing' voor de drie gedeelten van het fonds.

Positief is bijvoorbeeld dat de subsidies bestemd voor de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie worden beoordeeld aan de hand van een oproep voor het indienen van projecten en na advies van een multidisciplinaire jury. De Vlaamse Regering bepaalt de beoordelingscriteria en het afwegingskader voor de ingediende subsidieaanvragen.

De subsidies aan de vijf bepaalde centrumsteden zijn veel 'onvoorwaardelijker'. De autonomie voor deze centrumsteden voor de besteding van de middelen is groot. De Memorie van Toelichting (pag. 5) verduidelijkt: '*Gevolg gevend aan de regeringsdoelstelling betreffende het minimaliseren van administratieve lasten, is het de intentie om de financiële en inhoudelijke controle ex post uit te voeren en de last die hiermee gepaard gaat zo beperkt als mogelijk te houden. Zo zal de aanwending van de investeringssubsidies voor de betrokken steden opgevolgd worden via de digitale beleidsrapporten in het kader van BBC (meerjarenplanning, budget en*

⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/territorial-cohesion/urban-rural-linkages

jaarrekening). Hier wordt nagegaan of de projecten kaderen binnen de doelstellingen die naar voor geschoven werden door de Vlaamse Regering. Beide bovenstaande elementen (geen jury noch ex post-controle) dragen bij tot een substantiële reductie van de administratieve last.'

Ook voor de subsidies voor de plattelandsgemeenten wordt de autonomie van de gemeenten vergroot. Er moeten niet langer ex ante projecten worden ingediend bij de VLM, die vervolgens toetst of deze intekenen op de gedefinieerde plattelandsdoelstellingen. De Memorie van Toelichting (pag.6) verduidelijkt: *'Er wordt overgeschakeld naar een ex post controle (via de digitale rapportering van de BBC) waar wordt nagegaan of de subsidie aangewend werd voor investeringen in materiële activa.'*

11. Met voorliggend ontwerp van decreet opteert de Vlaamse Regering er aldus voor om - zeker voor wat betreft het 1^{ste} en 3^{de} gedeelte van het fonds - niet sturend op te treden. SARO steunt het voornemen van de Vlaamse Regering om de fiscale beleidsautonomie van de lokale besturen te vergroten, uitgaande van vertrouwen in het beleid dat lokale besturen voeren.

V. GEWENSTE AFSTEMMING MET ANDERE FINANCIERINGSSTROMEN

12. Een belangrijk aandachtspunt betreft de noodzakelijke afstemming met alle andere financieringsstromen (o.a. op Vlaams en Europees niveau) en voor alle relevante beleidsdomeinen. Hierna gaat de raad in op twee concrete instrumenten van het Vlaams ruimtelijk beleid met name de ruimtelijke impulsprojecten en de ruimtelijke strategische projecten (zie par. 12) en het instrument van financiële verevening (zie par. 13).
13. Met de Codex-trein wenst de Vlaamse Regering de aanduiding en subsubdiëring van 'ruimtelijke impulsprojecten' in het leven te roepen. Volgens de Memorie van Toelichting gaat het om projecten *'die passen binnen de algemene doelstellingen van de ruimtelijke ordening én die aansluiten bij de gevalideerde ruimtelijke beleidsvisie.Ruimtelijke impulsprojecten zijn projecten die de ruimtelijke kwaliteit van een gebied op een duurzame manier verhogen en die een hoge mate van realisatiegerichtheid kennen. De projecten omvatten de concrete uitvoering van ruimtelijke ingrepen in het bestaande ruimtebeslag zodat het maatschappelijk gebruik van het ruimtebeslag verhoogt. Het 'ruimtebeslag' bestaat uit de ruimte, ingenomen door huisvesting, industriële en commerciële doeleinden, transportinfrastructuur, recreatieve doeleinden, serres, etc. Het ruimtebeslag is dus ruimer dan alleen de 'bebouwde' ruimte en omvat ook parken, tuinen, recreatiezones, ... Ruimtelijke impulsprojecten geven een impuls aan andere realisaties in een (ruimer) projectgebied: ze hebben een katalyserende functie en zorgen ervoor dat andere investeringen en realisaties (op korte termijn) van de grond komen en zichtbaar worden op het terrein. Ze zijn m.a.w. een impuls voor die cruciale aspecten die onder een reguliere marktwerking ofwel niet ofwel met een lagere ruimtelijke kwaliteit zouden worden gerealiseerd of waarvoor geen financiering wordt gevonden.'*

Het creëren van subsidiemogelijkheden voor deze projecten vertrekt vanuit de intentie om als overheid actief te investeren in ruimtelijke realisaties op het terrein op voorwaarde dat: (1) de projecten een impuls geven aan nieuwe vervolginvesteringen in een gebied; (2) de projecten bijdragen tot een substantiële verhoging van de ruimtelijke kwaliteit in een meer stedelijke, landelijke of gemengde context; (3) de lokale initiatiefnemers hierin actief ondersteund willen worden.

Het spreekt voor zich dat samenloop van subsidies voor ruimtelijke impulsprojecten en subsidies inzake stadsvernieuwingsprojecten en/of plattelandsprojecten bijgevolg reëel kan zijn. De Memorie van Toelichting bij het ontwerp van decreet Codex-trein stelt hieromtrent: *'In geval van toepassing van subsidies voor ruimtelijke impulsprojecten, al dan niet in combinatie met andere subsidies binnen of met impact op het ruimtelijk impulsproject, gebeurt dat op zodanige wijze dat een optimale afstemming wordt bereikt met het oog op het doelmatig, billijk en efficiënt inzetten*

van de beschikbare middelen. De combinatie en complementariteit met andere subsidies is, gelet op het brede toepassingsgebied van de ruimtelijke impulsprojecten, heel reëel. Denken we maar aan de reeds vermelde subsidies voor strategische projecten, subsidies i.h.k. van stadsvernieuwing, brownfields, leegstaande bedrijfsruimten, bedrijventerreinen, landinrichting, onroerend erfgoed, Deze andere subsidies hebben elk hun eigen finaliteit die kan bijdragen tot het project in zijn geheel. Uiteraard kunnen de gecombineerde subsidies maximaal 100% van de reële kosten uitmaken. Het is logisch dat de optelsom van alle verleende subsidies voor een project, de reële uitgaven niet te boven kunnen gaan.'

14. De werktekst voor het witboek Beleidsplan Ruimte (nov 2015) suggereert een mogelijke herziening van het Vlaams Plattelandsfonds, als instrument van financiële verevening – dat wil zeggen dat de lusten en lasten van ruimtelijke ordening niet langer per gemeente worden bekeken, maar gespreid over een regio: *'Samenwerking in een regionaal verband wordt financieel beloond, mogelijk gemaakt door het uitwerken van een financieel vereveningssysteem tussen lokale besturen en door het voorzien van stimulansen voor het indienen van gezamenlijke projecten die een hefboom kunnen zijn voor het versterken van de regio. De stimulans kan er in bestaan een hogere financiële steun uit te reiken voor intergemeentelijke projecten, of enkel gezamenlijke initiatieven financieel te belonen. Het huidige Plattelandsfonds zou in aanmerking kunnen komen voor deze benadering, mits bijsturing van de voorwaarden voor toekenning.'*

Dit voorstel sluit sterk aan bij de vraag naar een globale herziening van de financiering van de lokale overheden en is specifiek gericht op de lusten en lasten inzake ruimtelijke ordening. Het ontwerp van decreet gaat volledig voorbij aan deze waardevolle suggestie.

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



Advies

Vlaams fonds voor stimulering van (groot)stedelijke en plattelandsinvesteringen



Brussel, 27 & 28 oktober 2016

Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij • Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11 info@salv.be • www.salv.be
Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen • Kliniekstraat 25, 1070 Brussel • T +32 2 558 01 30 • info@minaraad.be • www.minaraad.be

Advies Vlaams fonds voor stimulering van (groot)stedelijke en
plattelandsinvesteringen

Foto cover: Departement Landbouw en Visserij

De Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij adviseert de beleidsmakers, in hoofdzaak de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement, over landbouw en visserij in de brede zin van het woord. De adviezen, zoals vastgesteld door de belanghebbenden vertegenwoordigd in de adviesraad, passen in een gedragen politieke besluitvorming.

Adviesvraag: Voorontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van een Vlaams fonds voor de stimulering van (groot)stedelijke en plattelandsinvesteringen

Adviesvrager: Liesbeth Homans - Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding

Ontvangst adviesvraag: 29 september 2016

Adviestermijn: 30 kalenderdagen

Goedkeuring raad: 28 oktober 2016

Het advies kwam tot stand in samenwerking met Minaraad
die het goedkeurde op 27 oktober 2016

Adviesnummer:

Contactpersoon: Kris Van Nieuwenhove - kvnieuwenhove@serv.be; Kathleen Quick – kathleen.quick@minaraad.be

Inhoud

Inhoud	67
Inleiding	68
Krachtlijnen	69
Situering.....	70
1 Voorontwerp van decreet.....	70
2 Advies over het plattelandsfonds.....	71
Advies	73
1 Algemeen	73
2 Investeringssteun voor (groot)steden.....	75
3 Investeringssubsidies plattelandsgemeenten	76
Bibliografie	78
Lijst met figuren en tabellen.....	79
Bijlage	80

Inleiding

Op respectievelijk 27 en 28 september 2016 ontvingen SALV en Minaraad een adviesvraag van Liesbeth Homans, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Binnenlands bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding over het *ontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Fonds ter stimulering van (groot-) stedelijke en plattelandsinvesteringen*.

SALV en Minaraad brachten in 2012 een gezamenlijk advies uit over het voorontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds. Ook in het nu voorliggende dossier besloten SALV en Minaraad om een gezamenlijk advies uit te brengen.

Het advies werd voorbereid in een gezamenlijke werkcommissie Minaraad-SALV en goedgekeurd op 28 oktober 2016 door de SALV en op 27 oktober 2016 door de Minaraad. VOKA, lid van de Minaraad, onthoudt zich van dit advies.

Hendrik Vandamme
voorzitter SALV

Walter Roggeman
voorzitter Minaraad

Krachtlijnen

Algemeen

- De Raden vragen om een inhoudelijke sturing aan het investeringsfonds toe te voegen.
- Koppel de verdeling van de middelen via meetbare indicatoren aan het realiseren van de doelstellingen.
- Ook met deze hervorming blijft een groot aantal financieringskanalen bestaan.
- Creëer een instrument om een financiële verevening van ruimtelijke lusten en lasten tussen lokale besturen te realiseren.
- Nood aan een kernversterkend beleid.
- De Raden vinden het positief dat de Vlaamse Regering werk maakt van een administratieve lastenverlaging.
- De mogelijkheid tot terugvorderen van subsidies ontbreekt.

Investeringssteun voor (groot)steden

- Minaraad en SALV vinden steun voor stadsvernieuwingsprojecten belangrijk.
- Voorzie in het decreet al een sturend kader met betrekking tot doelstellingen.

Investeringssubsidies plattelandsgemeenten

- De Raden herhalen hun advies uit 2012.
- Een Plattelandsfonds moet inzetten op de specifieke kenmerken van het platteland.
- Het beperken van het Plattelandsfonds tot investeringen in materiële vaste activa vormt een rem op typische plattelandsprojecten en kan zelfs contraproductief zijn.
- Interpreteer 'materiële vaste activa' ruim en plattelandsgericht.
- Stimuleer streekgerichte samenwerking.

Situering

1 Voorontwerp van decreet

Met de inrichting van het Vlaams fonds ter stimulering van (groot-) stedelijke en plattelandsinvesteringen worden drie financieringskanalen gebundeld die onderling sterk verschillend zijn inzake inhoudelijke focus en uitvoeringsmodaliteiten (Inspectie van Financiën, 2016).

Het gaat hierbij om volgende kanalen:

Tabel 1 - De drie financieringskanalen die gebundeld worden in het voorontwerp van decreet.

	(federaal) grootstedenbeleid	stadsvernieuwing	plattelandsfonds
Toepassingsgebied	Antwerpen, Gent, Mechelen, Sint-Niklaas en Oostende	Centrumsteden, provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie	50 plattelandsgemeenten
Doel	Bevorderen van sociale cohesie van probleemwijken Bijdragen tot het verkleinen van de ecologische voetafdruk Uitstraling van en interactie tussen de steden bevorderen	Projectsubsidies: Ondersteuning van de realisatie van innovatieve en duurzame stadsvernieuwingprojecten Conceptsubsidies: conceptuele ontwikkeling van een stadsvernieuwingproject	Ondersteunen van projecten met een plattelandsdooelstelling
Verdeling middelen	Aan de hand van een programmatorische methodiek.	De Vlaamse minister bevoegd voor stedenbeleid lanceert een oproep, de steden kunnen hierop antwoorden door een subsidieaanvraag in te dienen.	Projectfinanciering
Middelen	20.774.103 euro (2014) 15.300.000 euro (2015)	12.229.000 euro (2014) 9.330.000 euro (2015)	8.010.000 euro (2015) ¹

Het voorliggende voorontwerp van decreet bundelt deze subsidiestromen in één regelgevend kader met aandacht voor:

- Respect voor de actuele begunstigten en behoud van hun financiële verhoudingen;
- De subsidies moeten integraal aangewend worden voor lokale investeringen en niet langer (deels) voor de financiering van werking, personeel of communicatie;
- De administratieve last die gepaard gaat met deze subsidiestromen wordt zoveel mogelijk beperkt.

De Vlaamse Regering voorziet, onder voorbehoud van goedkeuring in het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2017, 33.000.000 euro.

¹ Zie bijlage voor het aantal goedgekeurde projecten en het budget volgens de plattelandsdooelstellingen.

Tabel 2 - wijzigingen in de drie subsidiekanalen en verdeling van de middelen volgens het voorontwerp van decreet

	Investeringsubsidies voor de steden uit het voormalig federaal grootstedenbeleid	Project- en conceptsubsidies centrumsteden, provinciale steden en de VGC	Investeringsubsidies plattelandsgemeenten
Wijzigingen tegenover de huidige situatie	Het voorontwerp van decreet heeft de intentie om de administratieve last sterk te reduceren en de beschikbare middelen toe te spitsen op het stimuleren van lokale investeringen.	De bestaande procedure blijft behouden. De Vlaamse Regering heeft de intentie om de decretale norm inzake minimaal 30% private cofinanciering te hervormen tot een evaluatief criterium en dit te regelen via een uitvoeringsbesluit.	De bestaande regelgeving blijft grotendeels behouden. De Vlaamse Regering zet in op een administratieve lastenvermindering voor de betrokken gemeenten en voor de Vlaamse overheid. Bovendien zal de subsidie moeten aangewend worden voor investeringen in materiële vaste activa.
Verdeling middelen	46,36% (34,79% voor Antwerpen, 7,25% voor Gent, 1,79% voor Sint-Niklaas, 1,66% voor Mechelen en 0,87% voor Oostende)	29,37%	24,27%

2 Advies over het plattelandsfonds

SALV en Minaraad gaven in 2012 *advies over het voorontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds* (SALV, Minaraad, 2012).

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 plattelandskennmerk, 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.

Advies

1 Algemeen

[1] De Raden vragen om een inhoudelijke sturing aan het investeringsfonds toe te voegen. De doelstellingen van het grootstedenbeleid werden niet in het ontwerpdecreet behouden. Er wordt enkel gesteld dat de Vlaamse Regering nadere bepalingen kan opleggen voor de doelstellingen waarin de stadsvernieuwingsprojecten moeten kaderen. Het begrip 'stadsvernieuwingsproject' wordt hierbij niet gedefinieerd en kan dus zeer ruim ingevuld worden.

De beperkte inhoudelijke sturing voor aanwending van de middelen die in het plattelandsfonds aanwezig was, werd niet behouden met de overgang naar het investeringsfonds.

De Raden menen dat dit decreet de globale doelstellingen voor deze fondsen zou moeten vastleggen.

[2] Koppel de verdeling van de middelen via meetbare indicatoren aan het realiseren van de doelstellingen. De Raden stellen vast dat de verdeling van de middelen voor het stedenfonds decretaal vastgelegd wordt. Voor de plattelandsgemeenten wordt een mogelijkheid voorzien om de lijst te herzien, doch er is geen verplichting. De Raden vragen om een evaluatiemechanisme in te bouwen teneinde de verdeelsleutel op regelmatige basis bij te kunnen stellen.

[3] Ook met deze hervorming blijft een groot aantal financieringskanalen bestaan. De memorie van toelichting stelt dat het voorontwerp van decreet uitvoering geeft aan een passage van het Regeerakkoord dat stelt: "We vereenvoudigen de financiële stromen van Vlaanderen naar de lokale besturen drastisch en houden twee fondsen over: het gemeentefonds voor de algemene financiering en een investeringsfonds." (Vlaamse Regering, 2014)

In 2013 publiceerde de Universiteit Gent een studie (Christiaens, et al., 2013), uitgevoerd in opdracht van Vlabest, waarin de toenmalige financieringsstromen van de Vlaamse en federale overheid richting de lokale en provinciale besturen in kaart werden gebracht.

Daaruit bleek dat in 2011 ongeveer 4,6 miljard euro via 66 verschillende kanalen van de Vlaamse overheid aan de lokale en provinciale besturen werd toegekend. Dit komt overeen met ongeveer 18% van de totale uitgaven van de Vlaamse overheid. Het toenmalige beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed (RWO) verstrekke het grootste aantal verschillende geldstromen. Het toenmalige beleidsdomein Bestuurszaken stond in voor meer dan de helft van het totaalbedrag.

SALV en Minaraad stellen vast dat met deze hervorming deels tegemoet wordt gekomen aan het regeerakkoord, maar dat er nog steeds een groot aantal financieringskanalen blijft bestaan.

Daarnaast stelden SALV en Minaraad in hun advies over het Plattelandsfonds: "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."

[4] Creëer een instrument om een financiële verevening van ruimtelijke lusten en lasten tussen lokale besturen te realiseren. In de ontwerptekst van het witboek Beleidsplan

Ruimte² (Departement Ruimte Vlaanderen, 2015) werd nagedacht om een dergelijk instrument te creëren. De Raden vragen om deze denkoefening te verbreden naar de totale financiering van lokale besturen.

[5] Nood aan een kernversterkend beleid. Het stimuleren van een kernversterkend beleid, zowel voor stads- als dorpskernen, kan de druk op de open ruimte verlagen. De Raden stellen vast dat deze doelstelling, het verlagen van de druk op de open ruimte, ontbreekt in het voorliggende decreet. De Raden vragen om deze doelstelling in het decreet op te nemen en om een kernversterkend beleid te voeren.

[6] De Raden vinden het positief dat de Vlaamse Regering werk maakt van een administratieve lastenverlaging.

[7] De mogelijkheid tot terugvorderen van subsidies ontbreekt. De Raden stellen vast dat er geen mogelijkheden worden voorzien om subsidies terug te vorderen indien bij de ex-post evaluatie blijkt dat niet aan de eisen/criteria wordt voldaan.

² p. 92 (Samenwerking in een regionaal verband ... voor toekenning.)

2 Investeringssteun voor (groot)steden

[8] Minaraad en SALV vinden steun voor stadsvernieuwingsprojecten belangrijk.

Stadsvernieuwingsprojecten zorgen en zorgden immers voor de heropleving van steden. Dankzij deze bijkomende financiering zijn steden in staat om duurzame stadsprojecten uit te voeren.

[9] Voorzie in het decreet al een sturend kader met betrekking tot doelstellingen. De middelen voor het stedelijk beleid moeten op grond van artikel 6 en 7 aangewend worden voor investeringen in stadsvernieuwingsprojecten. Het tweede lid van deze artikelen bepaalt vervolgens dat de Vlaamse Regering nadere bepalingen kan opleggen voor de doelstellingen waarin deze stadsvernieuwingsprojecten moeten kaderen.

SALV en Minaraad menen dat in een aantal beleidsdocumenten aanknopingspunten voor de opname van doelstellingen in het decreet te vinden zijn. De Raden denken hierbij onder andere aan:

- **De rol van steden bij klimaatverandering** (Visie 2050³, beleidsnota Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid⁴, Minaraad-advies inzake het te voeren klimaatbeleid⁵);
- **Maak steden en menselijke nederzettingen inclusief, veilig, veerkrachtig en duurzaam** (Visie 2050⁶);
- **Realiseer sterke (klein)stedelijke en landelijke kernen met aandacht voor collectief vervoer en hoog ruimtelijk rendement** (Visie 2050⁷);
- **Het verkleinen van de ecologische voetafdruk**, wat tot de doelstellingen van het federaal grootstedenbeleid behoorde;
- **Groen in de stad** heeft verschillende voordelen (Investeer in groen. Winst verzekerd.⁸) Naast het 'klassieke' stedelijke groen –parken en aanplanten- zien SALV en Minaraad hier ook een rol weggelegd voor stadslandbouw.

³ Visienota 2050. Een langetermijnstrategie voor Vlaanderen. Kadertekst, p. 53-54 en 2.5.7. wonen in een aantrekkelijke omgeving, p.62 e.v.

⁴ Beleidsnota 2014-2019. Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid. Strategische doelstelling 5: stedenbeleid als innovatieve inspiratiebron (p. 36 e.v.)

⁵ Minaraadadvies 2016|012 van 2 juni 2016 inzake het te voeren klimaatbeleid. 2.5. Lokaal klimaatbeleid p. 24 (paragraaf [24]-[31])

⁶ Visienota 2050. Een langetermijnstrategie voor Vlaanderen. p. 63 (eerste alinea) en p 64 (eerste alinea onder kadertekst).

⁷ Visienota 2050. Een langetermijnstrategie voor Vlaanderen. p. 62 (laatste alinea), 63 (alinea tussen kaderteksten) en 64 (vierde alinea onder kadertekst)

⁸ p. 1 (eerste alinea)

3 Investeringsubsidies plattelandsgemeenten

[10] De Raden herhalen hun advies uit 2012 (SALV, Minaraad, 2012), gezien de beperkte wijzigingen die met het voorliggende decreet worden doorgevoerd en het feit dat geen rekening werd gehouden met de aanbevelingen van dit advies.

- De Raden menen dat het voorliggende fonds onvoldoende sturend vermogen bezit. Een cruciaal aandachtspunt is het vrijwaren van de open ruimte;
- De Raden vragen 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;
- De Raden hebben vragen bij de keuze van de gehanteerde criteria voor afbakening en verdeling van het Plattelandsfonds. Hierbij merkten de Raden op dat net de meest verstedelijkte plattelandsgemeenten (met het meeste verharde wegen) bevoordeeld worden, wat niet de bedoeling kan en mag zijn van een Plattelandsfonds.
- De Raden vinden het noodzakelijk dat er een mechanisme wordt uitgewerkt om gemeentelijke samenwerking mogelijk te maken en te stimuleren.

[11] Een Plattelandsfonds moet inzetten op de specifieke kenmerken van het platteland. Een cruciaal aandachtspunt van het plattelandsbeleid is het vrijwaren van de open ruimte.

Uit het antwoord op parlementaire vragen (Vlaams Parlement, 2015) (Vlaams Parlement, 2016) blijkt dat meer dan de helft van de middelen van het plattelandsfonds (2014: 54,7%; 2015: 58,2%) naar de doelstelling 'een functioneel wegennet op het platteland verder onderhouden, herstellen of heraanleggen' ging terwijl de doelstelling 'inspanningen leveren tot het vrijwaren en ontwikkelen van de open ruimte' slechts 3,5 tot 4% van de middelen kreeg toegewezen⁹.

Hierbij verwijzen de Raden opnieuw naar de Visienota 2050¹⁰ waarin onder meer gesteld wordt dat het een uitdaging vormt om duurzame alternatieven te zoeken voor de inkomsten die gemeenten vandaag uit nieuwe verkavelingen en bedrijventerreinen halen.

[12] Het beperken van het Plattelandsfonds tot investeringen in materiële vaste activa vormt een rem op typische plattelandsprojecten en kan zelfs contraproductief zijn. Een Plattelandsfonds moet kansen geven aan typische plattelandsprojecten. Naast infrastructuur zou er ook ruimte moeten zijn voor bijvoorbeeld conceptstudies rond het vrijwaren van open ruimte of inrichtingsstudies voor een bepaald gebied.

[13] Interpreteer 'materiële vaste activa' ruim en plattelandsgericht. Bij infrastructuur wordt snel gedacht aan investeringen in wegen. SALV en Minaraad vragen echter om met open blik te kijken en ook investeringen in specifieke kenmerken van het platteland aan te moedigen.

[14] Stimuleer streekgerichte samenwerking. Met het oog op een streekgerichte invulling van het plattelandsbeleid vragen de Raden om samenwerking tussen gemeenten te stimuleren.

⁹ Zie ook bijlage

¹⁰ Visienota 2050. Een langetermijnstrategie voor Vlaanderen. p.65-66

De Raden zijn van mening dat een 'plattelandsfonds' dat beheerd wordt vanuit een bovenlokale reflectie de schaarse middelen zo efficiënt mogelijk moet kunnen inzetten naar gelang de noden van een streek. Op die manier zouden de financiële middelen een efficiënt en coherent antwoord kunnen geven op noodzakelijke gemeenschappelijke behoeften die eigen zijn aan het platteland voor een ruim territorium (cfr. 'de som is meer dan het geheel der delen').

Bibliografie

Agentschap voor Natuur en Bos. 2012. *Investeer in groen. Winst verzekerd.* 2012.

Christiaens, J., Vanhee, C. en Lievens, D. 2013. *Overzicht en verkennende analyse van de Vlaamse sectorale geldstromen naar de Vlaamse lokale en provinciale besturen.* 2013.

Departement Ruimte Vlaanderen. 2015. *Werktekst voor het Witboek BRV. Samen aan de slag voor een evenwichtige ruimtelijke ontwikkeling.* 2015.

Homans, Liesbeth. 2014. *Beleidsnota 2014-2019. Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid.* 2014.

Inspectie van Financiën. 2016. *Voorontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Fonds ter stimulering van (groot-) stedelijke en plattelandsinvesterings.* 2016.

Minaraad. 2016. *Advies inzake het te voeren klimaatbeleid.* 2016.

SALV, Minaraad. 2012. *Advies over het voorontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds.* 2012.

Vlaams Parlement. 2015. *Schriftelijke vraag Plattelandsfonds - projecten 2014 van Wilfried Vandaele aan minister Joke Schauvliege.* 2015. 311 (2014-2015).

—. **2016.** *Schriftelijke vraag Plattelandsfonds - projecten 2015 van Wilfried Vandaele aan minister Joke Schauvliege.* 2016. 579 (2015-2016).

Vlaamse Regering. 2014. *Regeerakkoord Vlaamse Regering 2014-2019.* 2014.

—. **2016.** *Visie 2050. Een langetermijnstrategie voor Vlaanderen.* 2016.

Lijst met figuren en tabellen

Tabellen

Tabel 1 - De drie financieringskanalen die gebundeld worden in het voorontwerp van decreet. . 70

Tabel 2 - wijzigingen in de drie subsidiekanalen en verdeling van de middelen volgens het voorontwerp van decreet 71

Tabel 3 - aantal goedgekeurde projecten en budget volgens de plattelandsdoelstellingen in 2015 (Vlaams Parlement, 2016) 80

Bijlage

1

2

Tabel 3 - aantal goedgekeurde projecten en budget volgens de plattelandsdoelstellingen in 2015 (Vlaams Parlement, 2016)

Plattelandsdoelstelling	Aantal goedgekeurde projecten die bijdragen aan de doelstelling	Procentueel aandeel (aantal)	Budget per doelstelling	Procentueel aandeel (budget)
Inspanningen leveren tot het vrijwaren en ontwikkelen van de open ruimte	13	6,4%	€ 282.080,74	3,5%
Bijzondere aandacht hebben voor de kwetsbare gebieden, meer bepaald de natuurgebieden	6	3,0%	€ 116.092,57	1,5%
Een functioneel weggennet op het platteland verder onderhouden, herstellen of heraanleggen	75	37,1%	€ 4.655.174,87	58,2%
Bijdragen tot het beheren en onderhouden van het waterstelsel van lokaal belang	12	5,9%	€ 432.395,90	5,4%
Rurale ondernemers ondersteunen	2	1,0%	€ 29.495,90	0,4%
De landbouw op het platteland versterken en verbreden	6	3,0%	€ 63.671,07	0,8%
Toerisme en recreatie op het platteland kansen geven	39	19,3%	€ 1.051.381,04	13,1%
Aandacht hebben voor kwetsbare groepen op het platteland	8	4,0%	€ 235.376,61	2,9%
De leefbaarheid van de dorpen stimuleren.	41	20,3%	€ 1.136.866,30	14,2%

3

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding;

Op voorstel van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding en de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw zijn 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 gemeenschapsaangelegenheid en een gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° centrumsteden: Antwerpen, Aalst, Brugge, Hasselt, Genk, Gent, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende, Roeselare, Sint-Niklaas en Turnhout;
- 2° conceptsubsidie: de toekenning van financiële middelen voor de begeleiding van een stad bij de ontwikkeling van een stevige projectbasis en een innoverende projectvisie van een nieuw stadsvernieuwingsproject, of om de stad bijkomend te begeleiden bij een lopend stadsvernieuwingsproject, waaraan de Vlaamse Regering eerder een projectsubsidie heeft toegekend, om de initiële kwaliteiten van het project te garanderen;
- 3° fonds: het fonds, vermeld in artikel 3;
- 4° 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;
- 5° projectsubsidie: de toekenning van financiële middelen voor de effectieve en concrete realisatie van een stadsvernieuwingsproject;
- 6° provinciale steden: Aarschot, Deinze, Dendermonde, Diest, Eeklo, Geel, Halle, Herentals, Ieper, Knokke-Heist, Lier, Lokeren, Mol, Oudenaarde, Ronse, Sint-Truiden, Tielt, Tienen, Tongeren, Vilvoorde en Waregem.

Hoofdstuk 2. Instelling van een Vlaams fonds voor de stimulering van (groot)stedelijke en plattelandsinvesteringen

Art. 3. Er wordt een Vlaams fonds voor de stimulering van (groot)stedelijke en plattelandsinvesteringen opgericht met als doel het ondersteunen van investeringen van steden en plattelandsgemeenten. Jaarlijks wordt voor dat fonds in de begroting van de Vlaamse Gemeenschap een vastleggingskrediet ingeschreven.

Art 4. Het fonds wordt jaarlijks als volgt verdeeld:

- 1° 46,36% van het fonds wordt voorzien voor bepaalde centrumsteden en als volgt opgesplitst: 34,79% voor Antwerpen, 7,25% voor Gent, 1,79% voor Sint-Niklaas, 1,66% voor Mechelen en 0,87% voor Oostende;
- 2° 29,37% van het fonds wordt voorzien voor subsidies voor de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie, die optreedt als bevoegde instelling voor het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad;

3° 24,27% van het fonds wordt voorzien voor subsidies voor plattelandsgemeenten.

Art. 5. Alle bedragen die berekend zijn met toepassing van dit decreet, worden naar beneden afgerond op de euro.

Hoofdstuk 3. Subsidies voor bepaalde centrumsteden

Art. 6. Het gedeelte van het fonds dat bestemd is voor de centrumsteden, vermeld in artikel 4, 1°, moeten deze centrumsteden aanwenden voor investeringen in stadsvernieuwingsprojecten.

De Vlaamse Regering kan nadere bepalingen opleggen voor de doelstellingen waarin het stadsvernieuwingsproject moet kaderen.

De Vlaamse Regering stelt nadere regels vast voor de uitbetaling en de rapportering over de aanwending van de subsidies.

Hoofdstuk 4. Subsidies voor de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie

Art. 7. Het gedeelte van het fonds dat bestemd is voor de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie, vermeld in artikel 4, 2°, moeten de centrumsteden, de provinciale steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie aanwenden voor investeringen in stadsvernieuwingsprojecten.

De Vlaamse Regering kan nadere bepalingen opleggen voor de doelstellingen waarin het stadsvernieuwingsproject moet kaderen.

Voor de subsidies wordt een onderscheid gemaakt tussen projectsubsidies en conceptsubsidies. De Vlaamse Regering kan de maximumbedragen voor beide subsidies bepalen.

Art. 8. De Vlaamse Regering beslist, na een oproep en na een advies van een multidisciplinaire jury over de ingediende projecten, over de toekenning van de project- en conceptsubsidies.

De Vlaamse Regering bepaalt de criteria voor de beoordeling van de ingediende subsidieaanvragen, en de procedure voor de toekenning en de uitbetaling van de subsidies.

De Vlaamse Regering bepaalt de samenstelling en werking van de jury.

Die jury kan bij de opvolging van een project optreden als kwaliteitskamer.

Voor de begeleiding van een conceptsubsidie wordt een regieteam aangesteld. De Vlaamse Regering bepaalt de samenstelling en werking van het regieteam.

Hoofdstuk 5. Subsidies aan plattelandsgemeenten

Art. 9. Om te bepalen welke gemeenten in aanmerking komen voor een subsidie aan plattelandsgemeenten, stelt de Vlaamse Regering een doellijst vast van de gemeenten van het Vlaamse Gewest op grond van hun plattelandskenmerken. De eerste 50 gerangschikte gemeenten op deze lijst zijn de doelgemeenten.

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 doellijst wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering met de volgende formule:

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

waarbij:

- 1° 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);
- 2° 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);
- 3° % 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);
- 4° 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 derde lid. De volgorde op de lijst wordt vastgesteld beginnende met de laagste waarde x en afsluitend met de hoogste waarde x.

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

Als geen nieuwe doellijst wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering bij het begin van een nieuwe lokale beleidscyclus, geldt de laatste door de Vlaamse Regering vastgestelde doellijst.

Art. 11. De Vlaamse Regering stelt op basis van de doellijst van 50 doelgemeenten, vermeld in artikel 9, een prioriteringslijst vast voor de verdeling van het beschikbare vastleggingskrediet.

Op de prioriteringslijst worden de doelgemeenten gerangschikt volgens de volgende criteria:

- 1° het onroerend inkomen van de doelgemeente;
- 2° de aanvullende personenbelasting van de doelgemeente;
- 3° het aantal inwoners van de doelgemeente.

De prioriteringslijst wordt opgesteld op basis van de volgende formule:

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

waarbij:

- 1° 1 % APB = de opbrengst van 1% aanvullende personenbelasting voor de betrokken gemeente, volgens de laatst beschikbare raming door de FOD Financiën;
- 2° 100 OOV = de opbrengst van 100 opcentiemen op de onroerende voorheffing voor de betrokken gemeente, volgens de laatst beschikbare raming door de Vlaamse Belastingdienst;

3° 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 derde lid. De volgorde op de prioriteringslijst wordt vastgesteld beginnende met de laagste waarde y en afsluitend met de hoogste waarde y .

Art. 12. De prioriteringslijst, vermeld in artikel 11, wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering voor een periode van zes jaar die overeenstemt met de lokale beleidscyclus.

Als geen nieuwe prioriteringslijst wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering bij het begin van een nieuwe beleidscyclus, geldt de laatste door de Vlaamse Regering vastgestelde prioriteringslijst.

Art. 13. De jaarlijkse subsidie 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 11, lager is dan 40;
- 2° factor M , die bij de eerste goedkeuring 1000 euro/km bedraagt indien de waarde y , vermeld in artikel 11, gelijk is aan of hoger is dan 40.

Als het bedrag dat het resultaat is van een berekening op grond van het eerste lid, hoger is dan 250.000 euro, wordt het bedrag beperkt tot 250.000 euro.

Het bedrag dat het resultaat is van de berekening op grond van het eerste en het tweede lid, wordt aan de betrokken gemeenten uitgekeerd beginnende met de gemeente met de laagste waarde y , vermeld in artikel 11, en dit totdat het specifiek jaarlijks vastgesteld budget is uitgeput.

De Vlaamse Regering kan de factoren N en M wijzigen.

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

Art. 14. Het gedeelte van het fonds dat bestemd is voor plattelandsgemeenten, vermeld in artikel 4, 3°, moeten de plattelandsgemeenten besteden aan investeringen in materiële vaste activa.

De Vlaamse Regering stelt nadere regels vast voor de toekenning en de rapportering over de aanwending van de subsidies.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Art. 15. De volgende decreten worden opgeheven:

- 1° het decreet van 22 maart 2002 houdende de ondersteuning van stadsvernieuwingprojecten gewijzigd bij de decreten van 22 december 2006, 27 maart 2009, 9 juli 2010, 1 juni 2012 en 28 maart 2014;
- 2° het decreet van 7 juni 2013 tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds.

Art. 16. De subsidies stadsvernieuwing die toegekend werden tot en met het begrotingsjaar 2016, worden behandeld volgens de regels die op dat tijdstip van kracht waren.

De subsidies voor projecten voor plattelandsdoelstellingen die toegekend werden tot en met het begrotingsjaar 2016, worden behandeld volgens de regels die op dat tijdstip van kracht waren.

Art. 17. In afwijking van artikel 9 en artikel 11 blijven de doellijst en de prioriteringslijst vastgesteld door de Vlaamse Regering in uitvoering van het decreet van 7 juni 2013 tot vaststelling van de regels inzake de verdeling van het Vlaams Plattelandsfonds, geldig en kunnen ze slechts voor het eerst herzien worden met ingang van 1 januari 2024, met inwerkingtreding vanaf het begin van de lokale beleidscyclus die daarop volgt.

Als gemeenten op lijsten, vermeld in het eerste lid, samengevoegd worden, met toepassing van het decreet Vrijwillige Samenvoeging van Gemeenten van 24 juni 2016, treedt de nieuwe gemeente in de rechten van de samengevoegde gemeenten. De nieuwe gemeente behoudt voor het grondgebied van elk van de samengevoegde gemeenten de plaats op de lijst en de daarmee samenhangende subsidies, ook na 2024. De rechten die daaruit voortvloeien kunnen enkel worden uitgeoefend op het grondgebied van de samengevoegde gemeenten.

Art. 18. Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2017.

Brussel, 18 november 2016.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS

Voor de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw,

Joke SCHAUVLIEGE

De Vlaamse minister van Onderwijs,

Hilde CREVITS