

ingediend op **376** (2024-2025) – Nr. 1
12 juni 2025 (2024-2025)

Ontwerp van decreet

over de DAB Investeringsprogramma energiebeheer
en klimaat overheidsgebouwen

INHOUD

Memorie van toelichting 3

Voorontwerp van decreet 5

Advies van de Raad van State 8

Ontwerp van decreet 14

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. Algemene situering

In afdeling 6 van het programmadecreet bij de begroting 2023 van 16 december 2022 werd de dienst met afzonderlijk beheer (DAB) 'Investeringsprogramma energie-beheer overheidsgebouwen' opgericht. Hiervan werd al ruim gebruik gemaakt. De nieuwe regering heeft beslist de DAB verder te financieren met nieuwe middelen (20 miljoen euro in 2025, en 10 miljoen euro in 2026 aan vastleggingskredieten). Ook de terugbetaling van eerdere investeringen spijzen, zoals voorzien, verder de DAB.

Vanuit het gemeenschapsonderwijs en de zorgvoorzieningen kwam de vraag naar een gelijkaardige financiering voor de energiebesparende maatregelen in hun gebouwen, gelet op hun zeer hoge noden. De DAB energiebeheer en overheidsgebouwen was gekenmerkt door een korte doorlooptijd voor de financiering van projecten. Door de middelen van de DAB ook open te stellen naar die sectoren kunnen die in tweede orde ook in aanmerking komen. Bovendien wordt het mogelijk gemaakt leningen te verstrekken aan eigenaars van door de overheid gehuurde gebouwen om energie- en klimaatinvesteringen uit te voeren. Dat kan die eigenaars aanzetten om de nodige werken te doen in de gebouwen die door de Vlaamse administraties worden gebruikt.

B. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 2

Bij het Agentschap Facilitair Bedrijf werd in het programmadecreet bij de begroting 2023 een DAB Investeringsprogramma Energiebeheer Overheidsgebouwen opgericht.

De opdracht van deze DAB wordt verruimd met investeringen die bijdragen tot het Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030 (VR 2023 1205 DOC.0518/2TER), of de toekomstige energie- en klimaatplannen van de Vlaamse overheid.

Dit plan beschrijft specifiek de opdrachten van Het Facilitair Bedrijf met betrekking tot het gebouwenpark en het wagenpark van de Vlaamse overheidsdiensten. Analoge engagementen voor de welzijnssector en voor het onderwijs worden hierin beschreven.

Daarom wordt de benaming van de DAB verduidelijkt met de woorden 'en klimaat'. Dit begrip is ook voor bouwwerken iets ruimer dan louter energiebesparende maatregelen. In het Vlaams Energie- en Klimaatplan wordt bijvoorbeeld ook de binnenluchtkwaliteit besproken. De aanpassing van de benaming van de DAB laat vooral toe beter aan te sluiten op de doelstellingen en acties in het Vlaams Energie- en Klimaatplan.

Artikel 3

Voor elk project wordt geraamd wat deze aan besparing op de energiekosten oplevert, en deze worden aan de DAB terugbetaald in functie van de terugverdiensijd. Als deze niet kan geraamd worden wordt een jaarlijkse terugbetaling afgesproken die niet langer dan vijftien jaar mag zijn. Ook wanneer de terugverdiensijd langer is dan vijftien jaar dient terugbetaald te worden op vijftien jaar tijd.

In voorkomend geval worden leningen aan eigenaars van gebouwen in huur door de instanties vermeld in artikel 4 of aan voorzieningen van de welzijnssector terugbetaald over een periode van maximaal vijftien jaar met een marktconforme interest.

De Vlaamse regering kan de nadere regels voor de financiering beslissen.

Artikel 4

In dit artikel wordt bepaald voor welke onroerende goederen de energie- en klimaatinvesteringen kunnen gefinancierd worden.

Het gaat onder punt 1° over de domeingoederen van de Vlaamse administratie en van de administratie van het gemeenschapsonderwijs. Die werden gedetailleerd opgesomd in het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Dit kunnen naast de klassieke kantoorgebouwen ook energie- en klimaatinvesteringen voor de kunstwerken van wegen en waterwegen zijn. Ook sluizen, bruggen en tunnels kunnen vrij energie-intensief zijn.

Het gaat hier verder over de intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid, de publiekrechtelijke vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen en de privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen, met uitzondering van de investeringsmaatschappijen van de Vlaamse overheid. Ook VRT en VITO komen in aanmerking.

In punt 2° worden de schoolgebouwen van het Gemeenschapsonderwijs opgenomen, en in punt 3° de zorginstellingen zoals bedoeld in het VIPA-decreet.

Punt 4° en 5° verduidelijken dat ook de gebouwen met een recht van opstal of die gehuurd worden in aanmerking komen. Met 'de zakelijke rechten' wordt bedoeld: de zakelijke gebruiksrechten in de zin van artikel 3.3. van het Burgerlijk Wetboek, namelijk de erfdienstbaarheden, het recht van vruchtgebruik, erfpacht en opstal.

Voor die huurgebouwen kan de instantie als huurder de investering financieren, mits een compensatie door de eigenaar aan de huurder of kan een rentedragende lening toegekend worden aan de eigenaar zelf.

C. Totstandkomingsprocedure

De Raad van State verleende advies 770.700/3 op 28 mei 2025. Dit advies werd volledig opgevolgd door in artikel 2 de naamswijziging van de DAB aan te passen in artikel 32, 33 en 34 van het programmadecreet van 16 december 2022. Bovendien werd in artikel 3 de machtiging aan de Vlaamse Regering om de nadere regels voor de financiering te beslissen ondergebracht in een vijfde lid van artikel 32.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Innovatie en Industrie, Buitenlandse Zaken,
Digitalisering en Facilitair Management,

Matthias DIEPENDAELE

VOORONTWERP VAN DECREET



Ontwerp van decreet over de DAB Investeringsprogramma Energiebeheer en Klimaat Overheidsgebouwen

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Innovatie en Industrie, Buitenlandse Zaken, Digitalisering en Facilitair Management;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie en Industrie, Buitenlandse Zaken, Digitalisering en Facilitair Management is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In hoofdstuk 4 van het Programmadecreet van 16 december 2022 bij de begroting 2023, gewijzigd bij het decreet van 22 december 2023, worden in het opschrift van afdeling 6 tussen het woord "energiebeheer" en het woord "overheidsgebouwen" de woorden "en klimaat" ingevoegd.

Art. 3. In artikel 32 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid worden tussen het woord "energiebeheer" en het woord "overheidsgebouwen" de woorden "en klimaat" ingevoegd;

2° het tweede lid wordt vervangen door wat volgt:

"De DAB, vermeld in het eerste lid, financiert energiebesparende investeringen en investeringen die bijdragen tot de doelstellingen, vermeld in het Vlaams Energie- en Klimaatplan, zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 12 mei 2023, voor de onroerende domeingoederen, vermeld in artikel 34.";

3° er worden een derde en vierde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

"De financiering, vermeld in het tweede lid, wordt aan de DAB, vermeld in het eerste lid, terugbetaald op een termijn berekend op basis van de terugverdiendtijd van de energiebesparende investering Als die langer dan vijftien jaar is of niet

kan worden geraamd, wordt de financiering, vermeld in het tweede lid, binnen een periode van maximaal vijftien jaar terugbetaald.

Leningen aan eigenaars van gehuurde gebouwen die zelf de energiebesparende investeringen uitvoeren of aan de instanties, vermeld in artikel 34, 3°, voor door hen gehuurde gebouwen worden met een marktconforme interest terugbetaald binnen maximaal vijftien jaar. De Vlaamse regering bepaalt de nadere regels en voorwaarden inzake de financiering.”.

Art. 4. Artikel 34 van het hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 34. Voor de volgende onroerende domeingoederen kunnen investeringen als vermeld in artikel 32 van dit decreet, gefinancierd worden:

- 1° de onroerende domeingoederen die eigendom zijn van de instanties, vermeld in artikel I.3, 1°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018;
- 2° de onroerende domeingoederen die eigendom zijn van het Gemeenschapsonderwijs, vermeld in artikel 3 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs;
- 3° de onroerende domeingoederen die eigendom zijn van een rechtspersoon die erkend is of die voldoet aan de wettelijke voorwaarden om zorg- en dienstverlening te organiseren als vermeld in het decreet van 23 februari 1994 inzake de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden;
- 4° de onroerende domeingoederen waarop een instantie als vermeld in 1° tot en met 3°, zakelijke rechten heeft;
- 5° de gebouwen die gehuurd worden door de instanties, vermeld in punt 1° tot en met 3°.”.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Economie,
Innovatie en Industrie, Buitenlandse Zaken, Digitalisering en Facilitair
Management,

Matthias DIEPENDAELE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 77.700/3
van 28 mei 2025

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en
het Vlaamse Gewest ‘over de DAB Investeringsprogramma
Energiebeheer en Klimaat Overheidsgebouwen’

Op 29 april 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Innovatie en Industrie, Buitenlandse Zaken, Digitalisering en Facilitair Management verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘over de DAB Investeringsprogramma Energiebeheer en Klimaat Overheidsgebouwen’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 22 mei 2025. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 mei 2025.

*

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

2. Bij het agentschap Facilitair Bedrijf werd de DAB Investeringsprogramma energiebeheer overheidsgebouwen opgericht, die als opdracht heeft energiebesparende investeringen uit te voeren in gebouwen van de Vlaamse overheid, en de daardoor gerealiseerde besparingen op energiekosten opnieuw te investeren in energiebesparende investeringen in gebouwen van de Vlaamse overheid.²

Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest strekt ertoe de opdracht van deze DAB uit te breiden tot investeringen die bijdragen tot de doelstellingen vermeld in het Vlaams Energie- en Klimaatplan, zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 12 mei 2023 (artikel 3, 2°, van het voorontwerp). De benaming van de DAB wordt hieraan aangepast (artikelen 2 en 3, 1°).

Voorts wordt bepaald dat de gedane investeringen aan de DAB worden terugbetaald op een termijn berekend op basis van de terugverdientijd van de energiebesparende investering, met een maximum van vijftien jaar, en wordt in de mogelijkheid voorzien om leningen te verstrekken aan eigenaars van gehuurde gebouwen die zelf de energiebesparende investeringen uitvoeren of aan erkende zorginstellingen, voor door hen gehuurde gebouwen (artikel 3, 3°).

Ten slotte worden de gebouwen waarvoor investeringen kunnen worden gefinancierd, uitgebreid tot onroerende domeingoederen van het Gemeenschapsonderwijs en van zorgvoorzieningen, evenals tot onroerende domeingoederen die deze instanties, of de Vlaamse overheid, huren of waarop ze een zakelijk recht hebben (artikel 4).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

3.1. Luidens het ontworpen artikel 32, vierde lid, van het programmadecreet van 16 december 2022 (artikel 3, 3°, van het voorontwerp) worden leningen aan eigenaars van gehuurde gebouwen die zelf energiebesparende investeringen uitvoeren of aan de instanties

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

² Zie de artikelen 32 tot 34 van het programmadecreet van 16 december 2022 ‘bij de begroting van 2023’.

vermeld in het ontworpen artikel 34, 3°, van hetzelfde decreet³ voor door hen gehuurde gebouwen, met een marktconforme interest terugbetaald binnen maximaal vijftien jaar. In het verlengde hiervan wordt in het ontworpen artikel 34, 5°, van het programmadecreet van 16 december 2022 (artikel 4 van het voorontwerp) bepaald dat investeringen voor de gebouwen die gehuurd worden door de instanties vermeld in de punten 1° tot 3° van die bepaling, gefinancierd kunnen worden door de DAB.

In de memorie van toelichting wordt dienaangaande het volgende gesteld:

“Punten 5 en 6 verduidelijken dat ook de gebouwen met een recht van opstal of die gehuurd worden in aanmerking komen. Met ‘de zakelijke rechten’ wordt bedoeld: de zakelijke gebruiksrechten in de zin van artikel 3.3. van het Burgerlijk Wetboek, namelijk de erfdienstbaarheden, het recht van vruchtgebruik, erfpacht en opstal.

Voor die huurgebouwen kan de instantie als huurder de investering financieren, mits een compensatie door de eigenaar aan de huurder of kan een rentedragende lening toegekend worden aan de eigenaar zelf.”

3.2. In de ontworpen regeling wordt geen gewag gemaakt van de voorwaarde dat wanneer de zorgvoorziening die het gebouw huurt de investering uitvoert middels een door de DAB gefinancierde lening, de eigenaar de huurder voor die investering moet compenseren. Hetzelfde geldt overigens ook voor de in het begrotingsakkoord vermelde voorwaarden dat voor investeringen in huurgebouwen (of voor onroerende goederen met recht van opstal) de terugverdientijd van de investering minstens drie jaar korter moet zijn dan de resterende looptijd van de huurovereenkomst, en dat in het geval dat er een marktconforme lening word toegekend aan een eigenaar van een huurgebouw, de gerealiseerde besparing in mindering moet worden gebracht van de aan die eigenaar/verhuurder betaalde huur.

Voor zover die voorwaarden niet alsnog worden opgenomen in de ontworpen regeling, kan de Vlaamse Regering desgevallend in dergelijke voorwaarden voorzien. Rechtsgrond hiervoor kan worden gevonden in (het ontworpen) artikel 32, vierde lid, van het programmadecreet van 16 december 2022, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de nadere regels en *voorwaarden* bepaalt inzake de financiering.⁴

De vraag rijst wel of die machtiging enkel de financiering door middel van de in het ontworpen artikel 32, vierde lid, van het programmadecreet van 22 december 2022 vermelde leningen betreft, dan wel elke door de DAB uitgevoerde financiering. Het woord “financiering”, dat ook in het ontworpen derde lid van dat artikel wordt gebruikt, lijkt te suggereren dat het om elke financiering gaat, en niet enkel de in het vierde lid vermelde leningen betreft.⁵ Dit zou

³ Zijnde een rechtspersoon die erkend is of die voldoet aan de wettelijke voorwaarden om zorg- en dienstverlening te organiseren als vermeld in het decreet van 23 februari 1994 ‘inzake de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden’ (artikel 4 van het voorontwerp).

⁴ Op grond van die bepaling kan de Vlaamse Regering ook de Vlaamse minister bevoegd voor het budgettair beleid en de Vlaamse minister bevoegd voor het facilitair management machtigen om de marktconforme interest te bepalen waarmee de leningen moeten worden terugbetaald, zoals blijktens de beslissing van de Vlaamse Regering van 25 april 2025 de bedoeling is.

⁵ Ook in de memorie van toelichting wordt op algemene wijze gesteld dat de Vlaamse Regering “de nadere regels voor de financiering [kan] beslissen”.

duidelijker tot uiting kunnen komen door de machtiging aan de Vlaamse Regering in een afzonderlijk vijfde, lid onder te brengen, in plaats van in het ontworpen vierde lid.

Slotopmerking

4. Tussen de artikelen 3 en 4 van het voorontwerp moet een bepaling worden ingevoegd die strekt tot wijziging van artikel 33 van het programmadecreet van 16 december 2022 teneinde ook in dat artikel de naam van de DAB aan te passen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Innovatie en Industrie, Buitenlandse Zaken, Digitalisering en Facilitair Management;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie en Industrie, Buitenlandse Zaken, Digitalisering en Facilitair Management is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In hoofdstuk 4 van het programmadecreet van 16 december 2022 bij de begroting 2023, gewijzigd bij het decreet van 22 december 2023, worden in het opschrift van afdeling 6, en in artikel 32, 33 en 34 tussen het woord "energiebeheer" en het woord "overheidsgebouwen" de woorden "en klimaat" ingevoegd.

Art. 3. In artikel 32 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid worden tussen het woord "energiebeheer" en het woord "overheidsgebouwen" de woorden "en klimaat" ingevoegd;

2° het tweede lid wordt vervangen door wat volgt:

"De DAB, vermeld in het eerste lid, financiert energiebesparende investeringen en investeringen die bijdragen tot de doelstellingen, vermeld in het Vlaams Energie- en Klimaatplan, zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 12 mei 2023, voor de onroerende domeingoederen, vermeld in artikel 34.";

3° er worden een derde, vierde en vijfde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

"De financiering, vermeld in het tweede lid, wordt aan de DAB, vermeld in het eerste lid, terugbetaald op een termijn berekend op basis van de terugverdientijd van de energiebesparende investering. Als die langer dan vijftien jaar is of niet kan worden geraamd, wordt de financiering, vermeld in het tweede lid, binnen een periode van maximaal vijftien jaar terugbetaald.

Leningen aan eigenaars van gehuurde gebouwen die zelf de energiebesparende investeringen uitvoeren of aan de instanties, vermeld in artikel 34, 3°, voor door hen gehuurde gebouwen, worden met een marktconforme interest terugbetaald binnen maximaal vijftien jaar.

De Vlaamse regering bepaalt de nadere regels en voorwaarden voor de financiering."

Art. 4. Artikel 34 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 34. Voor de volgende onroerende domeingoederen kunnen investeringen als vermeld in artikel 32 van dit decreet gefinancierd worden:

- 1° de onroerende domeingoederen die eigendom zijn van de instanties, vermeld in artikel I.3, 1°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018;
- 2° de onroerende domeingoederen die eigendom zijn van het gemeenschapsonderwijs, vermeld in artikel 3 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs;
- 3° de onroerende domeingoederen die eigendom zijn van een rechtspersoon die erkend is of die voldoet aan de wettelijke voorwaarden om zorg- en dienstverlening te organiseren als vermeld in het decreet van 23 februari 1994 inzake de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden;
- 4° de onroerende domeingoederen waarop een instantie als vermeld in punt 1° tot en met 3°, zakelijke rechten heeft;
- 5° de gebouwen die gehuurd worden door de instanties, vermeld in punt 1° tot en met 3°.”

Brussel, 6 juni 2025.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Innovatie en Industrie,
Buitenlandse Zaken, Digitalisering en Facilitair Management,

Matthias DIEPENDAELE