

ingediend op **781** (2025-2026) – Nr. 1
31 maart 2026 (2025-2026)

Ontwerp van decreet

tot oprichting van een Vlaams fonds
voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Bijlagen bij de memorie van toelichting:	
– Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen over het voorontwerp van programmadecreet bij de begroting 2026	10
– Advies van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen over het voorontwerp van programmadecreet bij de begroting 2026	35
Voorontwerp van decreet van 24 oktober 2025	40
Advies van de Raad van State van 26 november 2025	44
Voorontwerp van decreet van 13 februari 2026	52
Advies van de Raad van State van 18 maart 2026	56
Ontwerp van decreet	63

MEMORIE VAN TOELICHTING

Samenvatting

Het Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid geeft uitvoering aan het Interregionaal Samenwerkingsakkoord (ISA) UPV en Zwerfvuil (UPV: uitgebreide producentenverantwoordelijkheid). Met de definitieve goedkeuring hiervan zullen een aantal financiële stromen worden gecreëerd. Zo moeten producenten van bepaalde zwerfvuilgevoelige producten tegen 15 april van elk jaar een bijdrage betalen in het meten, het beheren van zwerfvuil en het zwerfvuilbeleid. Via dit begrotingsfonds UPV zullen deze ontvangsten vervolgens naar de verschillende betrokken actoren worden verdeeld (lokale besturen, intercommunales, provincies en bepaalde overheidsinstanties). Daarnaast wordt een interregionaal kader gecreëerd voor het beleid rond de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Om het beleid van de gewesten inzake de preventie en het beheer van de betrokken afvalstoffen te financieren wordt een heffing opgelegd aan de UPV-systemen. Tevens zijn heffingen voorzien als sanctie bij het niet naleven van bepaalde doelstellingen (inzamel- en verwerkingsdoelstellingen, hoogte van reserves).

I. ALGEMENE TOELICHTING**A. Situering**

Met dit oprichtingsdecreet voor een begrotingsfonds UPV wordt invulling gegeven aan de SUP-richtlijn (SUP: single use plastics) (richtlijn (EU) 2019/904 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu). In uitvoering van deze richtlijn moeten de zwerfvuilkosten – van bepaalde plastic producten – gedragen worden door de producenten.

De uitvoering van deze uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zwerfvuil is vastgelegd in het Interregionaal Samenwerkingsakkoord UPV en Zwerfvuil. Dit samenwerkingsakkoord creëert eveneens een interregionaal kader voor de UPV. De noodzaak om te evolueren naar een interregionale afstemming komt voort uit het gegeven dat de producenten die onderhevig zijn aan de UPV-verplichtingen op Belgisch niveau opereren. Zeker die UPV-verplichtingen die impact hebben op de modaliteiten voor het op de markt brengen van producten zijn juridisch moeilijk op regionaal niveau op te leggen, omdat de markt nationaal gedefinieerd is. Dit samenwerkingsakkoord heeft tot doel die regels interregionaal vast te leggen die voor het nationale grondgebied moeten gelden.

Zowel het regeerakkoord (*Parl.St.* VI.Parl. 2024-25, nr. 31/1) als de beleidsnota Omgeving (*Parl.St.* VI.Parl. 2024-25, nr. 138/1) engageren zich om de samenwerkingsovereenkomst met de andere gewesten voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil zo snel mogelijk te finaliseren. Op 28 november 2025 werd het Interregionaal Samenwerkingsakkoord betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil definitief goedgekeurd door de Vlaamse Regering (VR 2025 2811 DOC.1115-1). Op 9 februari 2026 werd het Interregionaal Samenwerkingsakkoord ondertekend door de drie gewesten.

B. Inhoud

Het ISA UPV en Zwerfvuil introduceert vier heffingen:

- zwerfvuilheffing: heffing in kader van de UPV zwerfvuil;

	zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 28 november 2025
Gemeenten en IC's	60.935.966
Provincies en agentschappen	3.311.009
Mooimakers	6.232.569
Handhaving	1.065.769
TOTAAL	71.545.314

Daarbij zijn ook administratieve geldboetes voorzien bij het niet betalen of betalen van het onjuiste bedrag van de zwerfvuilheffing;

- UPV-heffing: heffing analoog aan de bestaande 'halve euro' voor huishoudelijk verpakkingsafval die nu ook wordt voorzien voor andere stromen onder UPV (o.a. batterijen, matrassen, voertuigen, olie enzovoort). Voor Vlaanderen wordt dit ingeschat op zo'n 2,5 miljoen euro;
- heffing als sanctie indien het beheersorganisme te hoge reserves heeft;
- heffing als sanctie indien de inzamel- en verwerkingsdoelstellingen niet gehaald worden.

De eerste twee heffingen zijn jaarlijks recurrente heffingen; de heffing als sanctie en de administratieve geldboetes worden enkel geïnd indien de voorwaarden niet worden nageleefd. De aanwending van de ontvangsten van de heffing is vastgelegd in het samenwerkingsakkoord.

Voor de zwerfvuilheffing en eventuele geldboetes betreft dit het vergoeden van zwerfvuilkosten van overheidsinstanties. Voor de andere heffingen betreft dit het bijdragen tot de financiering van het beleid van de gewesten inzake de preventie en het beheer van de betrokken afvalstromen.

Elk gewest is autonoom bevoegd om te beslissen bij welke overheidsinstelling de heffingen worden ontvangen. Elk gewest beslist eveneens over de aanwending van de ontvangen heffingen binnen de contouren van het samenwerkingsakkoord. Voor Vlaanderen is de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) aangewezen als de instelling die de verdeling van de ontvangsten van het Vlaamse aandeel in de zwerfvuilheffing over de diverse overheidsinstellingen organiseert. Hiervoor wordt dit apart begrotingsfonds opgericht. Het creëren van een apart begrotingsfonds is vereist cf. het eerdere advies nr. 74.614 van de Raad van State van 30 november 2023: "Deze artikelen voeren nieuwe belastingen in die moeten "bijdragen tot de financiering van het beleid van de Gewesten inzake de preventie en het beheer van de betroffenen (lees: betrokken) afvalstoffen". Indien het de bedoeling is om de ontvangsten van deze heffingen aan te wenden voor specifieke uitgaven, dient hiertoe door elk gewest een begrotingsfonds te worden opgericht. Het oprichten van een dergelijk fonds strekt ertoe af te wijken van het beginsel van de niet-affectatie van de ontvangsten door, in een organieke wettekst tot oprichting van het begrotingsfonds, sommige op de middelenbegroting aangerekende ontvangsten te bestemmen voor uitgaven waarvan die wettekst het voorwerp vaststelt."

OVAM wordt aangewezen als de instelling die de andere drie heffingen, nl. UPV-heffing en heffing als sanctie voor het niet naleven van bepaalde UPV-doelstellingen, ontvangt en beheert. Dit omdat de doelstelling waarvoor deze heffingen worden opgelegd, samenvalt met het bevoegdheidsdomein van OVAM. In deze zin wordt OVAM ook aangewezen als de instelling die een deel van de zwerfvuilheffing

ontvangt en beheert. Het betreft met name dat deel dat wordt toegewezen aan de werking van Mooimakers en de handhaving van zwerfvuil op gewestelijk niveau.

C. Totstandkomingsprocedure

Dit is een initiatief van de Vlaamse Regering op voorstel van de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw.

Het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2025-303-PD werd afgeleverd op 22 augustus 2025.

Initieel maakte het ontwerp van decreet deel uit van het ontwerp van programma-decreet bij de begrotingsopmaak 2026. Het advies van de Inspectie van Financiën KS/2025003285(4) daarvoor werd afgeleverd op 18 september 2025. Het begrotingsakkoord werd afgeleverd op 2 oktober 2025.

Het voorontwerp van decreet werd voor de eerste keer principieel goedgekeurd op 3 oktober 2025, als onderdeel van het ontwerp van programmadecreet bij de begrotingsopmaak 2026.

De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen heeft advies gegeven op 15 oktober 2025. De Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen heeft advies gegeven op 17 oktober 2025. De Raad van State oordeelde echter in zijn advies nr. 78.299 over het voorontwerp van programmadecreet bij de begrotingsopmaak 2026 dat de spoedeisendheid voor dit voorstel niet kon aanvaard worden: "(...) Dat is evenmin het geval voor artikel 86 van het voorontwerp, dat een Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid opricht. Hoewel deze bepaling krachtens artikel 163, eerste lid, van het voorontwerp in werking treedt op 1 januari 2026, blijkt uit de bijkomende motivering dat de ontworpen regeling kadert binnen een samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest 'betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil' dat bepaalt dat de producenten van bepaalde zwerfgevoelige producten tegen 15 april 2026 voor de eerste keer een bijdrage moeten betalen in het meten, vermijden en beheeren van zwerfvuil (artikelen 18, 22, 27 en 36) en dat de Interregionale Commissie voor de UPV uiterlijk op 1 april 2026 het concreet te betalen bedrag communiceert (artikelen 8, 9, 18, 22, 27, 36). Vermits deze bijdragen waarvan in de bijkomende motivering van de spoedeisendheid gewag wordt gemaakt, slechts zullen kunnen worden betaald nadat de parlementen van de betrokken overheden ermee hebben ingestemd, kan niet worden aangenomen dat de adviesaanvraag wat artikel 86 van het voorontwerp betreft zo spoedeisend is dat een adviesaanvraag op dertig dagen niet volstaat."

Het voorstel werd daarom in een apart decretaal traject hernomen. Het voorontwerp van decreet werd voor de tweede keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 24 oktober 2025 en voor advies voorgelegd aan de Raad van State.

De Raad van State heeft advies nr. 78.385 gegeven op 26 november 2025, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973. De Raad van State stelt in dit advies in punt 6: "Het voorontwerp kan pas op ontvankelijke wijze om advies worden voorgelegd nadat de definitieve versie van het genoemde ontwerp van samenwerkingsakkoord zal zijn ondertekend namens de betrokken partijen."

De Raad van State heeft advies nr. 78.934 gegeven op 18 maart 2026, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Deze wijzigingen betreffen een gewestaangelegenheid.

II. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 2

Er wordt een begrotingsfonds opgericht voor het beheren van financiële stromen in het kader van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Dit fonds geeft uitvoering aan het Interregionaal Samenwerkingsakkoord UPV en Zwerfvuil. Voor details wordt verwezen naar de definitieve goedkeuring van het Interregionaal Samenwerkingsakkoord betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil (VR 2025 2811 DOC.1115-1).

Met deze definitieve goedkeuring zullen in 2026 een aantal financiële stromen worden gecreëerd die via dit apart begrotingsfonds naar de verschillende betrokken actoren zullen worden verdeeld. Het creëren van een apart begrotingsfonds is vereist cf. het advies nr. 74.614 van de Raad van State van 30 november 2023: "Deze artikelen voeren nieuwe belastingen in die moeten "bijdragen tot de financiering van het beleid van de Gewesten inzake de preventie en het beheer van de betrokken (lees: betrokken) afvalstoffen". Indien het de bedoeling is om de ontvangsten van deze heffingen aan te wenden voor specifieke uitgaven, dient hiertoe door elk gewest een begrotingsfonds te worden opgericht. Het oprichten van een dergelijk fonds strekt ertoe af te wijken van het beginsel van de niet-affectatie van de ontvangsten door, in een organieke wettekst tot oprichting van het begrotingsfonds, sommige op de middelenbegroting aangerekende ontvangsten te bestemmen voor uitgaven waarvan die wettekst het voorwerp vaststelt."

Artikel 3

De inkomsten zijn vastgelegd in het samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil. Het samenwerkingsakkoord heeft een tweeledige doelstelling.

1) punt 1^o tot en met 3^o

De uitvoering van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zwerfvuil heeft tot doel de kosten van het zwerfvuilbeleid toe te wijzen aan de producenten. In uitvoering van de Europese SUP-richtlijn moeten de zwerfvuilkosten – van bepaalde plastic producten – gedragen worden door de producenten.

Het gaat hierbij om volgende heffingen:

- artikel 22 van het ISA UPV en Zwerfvuil: de uitvoering op individuele basis van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor zwerfvuil afkomstig van tabaksproducten, ballonnen en vochtige doekjes;
- artikel 27 van het ISA UPV en Zwerfvuil: de uitvoering op collectieve basis van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor zwerfvuil afkomstig van tabaksproducten, ballonnen en vochtige doekjes;
- artikel 36, §1, van het ISA UPV en Zwerfvuil dat artikel 7, §3, invoegt in het ISA Verpakkingen: de uitvoering op individuele basis van de uitgebreide

- producentenverantwoordelijkheid voor zwerfvuil afkomstig van bepaalde huishoudelijke verpakkingen (verpakkingen die door de SUP-richtlijn worden gevisieerd, verpakkingen van sigaretten en huishoudelijke drankverpakkingen uit blik);
- artikel 36, §6, van het ISA UPV en Zwerfvuil dat artikel 13, §1, 14°, invoegt in het ISA Verpakkingen: de uitvoering op collectieve basis van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor zwerfvuil afkomstig van bepaalde huishoudelijke verpakkingen.

Daarmee samenhangend gaat het ook over de administratieve geldboetes bij het niet betalen of betalen van het onjuiste bedrag van de zwerfvuilheffing, cf.:

- artikel 27, §3, van het ISA UPV en Zwerfvuil: "Als een collectief organisme niet tot de betaling overgaat of als na controle door de met de inning en de invordering belaste ambtenaar blijkt dat de betaalde bedragen onjuist zijn, kan door de met de inning en de invordering belaste ambtenaar een administratieve geldboete opgelegd worden. Deze geldboete wordt gelijkgesteld aan 10% van het niet-betaalde bedrag. De geldboete komt toe aan de Gewesten en wordt verdeeld op basis van de verdeelsleutel die kan worden afgeleid uit de bedragen per Gewest opgenomen in artikel 27, §1, 2de lid";
- artikel 36, §6, van het ISA UPV en Zwerfvuil dat artikel 13, §1, 14°, invoegt in het ISA Verpakkingen: "Als het erkend organisme niet tot de betaling overgaat of als na controle door de met de inning en de invordering belaste ambtenaar blijkt dat de betaalde bedragen onjuist zijn, kan door de met controle belaste leden van het Permanent Secretariaat een geldboete opgelegd worden. Deze geldboete wordt gelijkgesteld aan 10% van het niet-betaalde bedrag. De geldboete komt toe aan de Gewesten en wordt verdeeld op basis van de verdeelsleutel die kan worden afgeleid uit de bedragen per Gewest opgenomen in het eerste lid van dit punt."

De totaal gevorderde kost voor het Vlaamse Gewest bedraagt 71.545 duizend euro bij het van start gaan van de UPV. De effectieve inning kan variëren omdat kan afgeweken worden van de financiële verplichting indien een of meerdere overheidsinstellingen opteren voor het afsluiten van samenwerkingsovereenkomsten inzake zwerfvuil met de producenten. Het bedrag is grotendeels (voor 85 procent) bestemd voor het lokaal beleidsniveau (gemeenten, steden, intercommunales en provincies). Daarnaast zijn er ook Vlaamse overheidsinstanties die kosten dragen ten gevolge van zwerfvuil. Voor OVAM gaat het concreet om de kosten voor Mooimakers en de regionale zwerfvuil-handhavers.

- 2) Er wordt een interregionaal kader gecreëerd voor het beleid rond de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Om het beleid van de gewesten inzake de preventie en het beheer van de betrokken afvalstoffen te financieren wordt een heffing opgelegd aan de UPV-systemen (punt 4° en 5°). De heffing is uitgedrukt als een bedrag per inwoner, gelijkaardig als de bestaande halveurobijdrage van Fost Plus. De opbrengst van de heffing voor het Vlaamse Gewest zal op termijn een grootteorde van 2500 duizend euro bedragen.

Het gaat hierbij om volgende heffingen:

- artikel 8 van het ISA UPV en Zwerfvuil: voor de afvalstromen 'EEA, exclusief zonnepanelen', 'Zonnepanelen', 'Batterijen', 'Voertuigen', 'Olie', 'Banden', 'Matrassen', 'Meubelen', 'Textiel' en 'Wegwerpluiers' geldt een financiële verplichting in de vorm van een heffing per kalenderjaar voor de beheersorganismen;
- artikel 9, §10, van het ISA UPV en Zwerfvuil: de producent [die zijn uitgebreide producentenverantwoordelijkheid niet heeft overgedragen aan een beheersorganisme] moet met betrekking tot elk kalenderjaar eveneens bijdragen middels een heffing aan het beleid van de gewesten inzake de preventie en het beheer van de betrokken afvalstoffen, zoals beschreven in artikel 8;

- artikel 36, §2, van het ISA UPV en Zwerfvuil dat artikel 7, §4, invoegt in het ISA Verpakkingen: de verpakkingverantwoordelijke, zoals bedoeld in paragraaf 1 van dit artikel, moet met betrekking tot elk kalenderjaar N, middels een heffing die in verhouding staat tot zijn marktaandeel in het voorgaande kalenderjaar N-1, bijdragen aan het beleid van de gewesten inzake de preventie en het beheer van verpakkingafval;
- artikel 18 van het ISA UPV en Zwerfvuil dat artikel 14bis, §1, invoegt in het ISA Verpakkingen: voor de afvalstroom 'verpakkingafval van bedrijfsmatige oorsprong' geldt een financiële verplichting in de vorm van een heffing voor het erkende organisme; deze moet bijdragen tot de financiering van het beleid van de gewesten inzake de preventie en het beheer van de betrokken afvalstoffen.

Daarnaast zijn in artikel 13 van het ISA UPV en Zwerfvuil ook heffingen voorzien bij het niet behalen van de recyclage- en verwerkingsdoelstellingen (voor de stromen binnen het ISA UPV) (punt 6°), en in artikel 14 van het ISA UPV en Zwerfvuil indien het beheersorganisme over te hoge reserves beschikt (meer dan achttien maanden werkingskosten) (punt 7°). Aangezien het de verwachting is te voldoen aan deze normen, wordt geen rekening gehouden met een bepaalde ontvangst.

Artikel 4

De aard van de besteding van de ontvangsten in het kader van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor verpakkingen, tabaksproducten, kauwgom, vochtige doekjes en ballonnen ('zwerfvuilheffing') is vastgelegd in het samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil en in het Materialendecreet.

OVAM zal instaan voor het verdelen van de ontvangen bedragen tussen de diverse overheidsinstanties. Bij de verdeling zal een bepaalde verdeelsleutel gehanteerd worden in lijn met de gemaakte zwerfvuilkosten. De uitbetaling aan de begunstigten gebeurt jaarlijks op één moment in het jaar en uiterlijk op 31 oktober, van de inkomsten ontvangen tot en met 31 juli van dat jaar.

De Vlaamse Regering kan nadere bepalingen vaststellen over de verdere modaliteiten tot (uit)betaling van de inkomsten, indien nodig.

Artikel 5

Voor de afvalstromen 'EEA, exclusief zonnepanelen', 'Zonnepanelen', 'Batterijen', 'Voertuigen', 'Olie', 'Banden', 'Matrassen', 'Meubelen', 'Textiel', 'Wegwerpluiers' en 'Verpakkingen' geldt een financiële verplichting in de vorm van een heffing per kalenderjaar voor de beheersorganismen en producenten die hun verplichtingen in het kader van de UPV individueel nakomen. De heffing is, voor een bepaalde afvalstroom, voor de eerste keer verschuldigd in het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar waarin het uitvoerend samenwerkingsakkoord in werking is getreden.

Deze heffing moet bijdragen aan de financiering van het beleid van de gewesten inzake de preventie en het beheer van de betrokken afvalstoffen. De besteding van deze ontvangsten is vastgelegd in het samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil. De besteding wordt hier integraal overgenomen.

Gezien de aard van de besteding is OVAM in principe de enige begunstigde van deze middelen, aangezien enkel zij bevoegd is voor de uitvoering van deze taken.

Brussel, 27 maart 2026.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw,

Jo BROUNS

BIJLAGE
BIJ DE MEMORIE VAN TOELICHTING:

Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
over het voorontwerp van programmadecreet bij de begroting 2026



PROGRAMMADECREET BO2026



Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.serv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@serv.be

Adviesvraag	Voorontwerp van Decreet Programmadecreet bij de begroting 2026
Adviesvrager	Ben Weyts - Vlaams minister van Begroting en Financiën, Vlaamse Rand, Onroerend Erfgoed en Dierenwelzijn
Ontvangst adviesvraag	6 oktober 2025
Decretale opdracht	SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)
Goedkeuring raad	15 oktober 2025
Contactpersoon	Wim Knaepen wknaepen@serv.be Stijn Wouters swouters@serv.be



De heer Ben WEYTS

Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Begroting en Financiën, Vlaamse Rand, Onroerend Erfgoed en Dierenwelzijn

Koolstraat 35

B-1000 Brussel

Advies Programmadecreet BO 2026

Mijnheer de viceminister-president

U heeft de SERV om spoedadvies gevraagd over het voorontwerp van programmadecreet van de begrotingsopmaak 2026.

De SERV vraagt aandacht voor de sociaaleconomische impact van diverse maatregelen.

Als bijlage vindt u het advies van de SERV.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Stijn Gryp
voorzitter

Advies

Inleiding

De SERV werd op 6 oktober 2025 om spoedadvies gevraagd over het voorontwerp van programmadecreet bij de begroting 2026.

Het programmadecreet is een belangrijk instrument om de begrotingskeuzes van de Vlaamse Regering op een onderbouwde en maatschappelijke verantwoorde manier te vertalen zodat ondernemingen, werknemers, organisaties, en burgers kunnen ageren met een rechtszeker toekomstperspectief voor ogen.

De SERV heeft in eerdere adviezen benadrukt dat het programmadecreet niet mag verworden tot een louter technisch vehikel voor snelle ingrepen. Wanneer het decreet wordt ingezet om structurele beleidswijzigingen door te voeren bij een gewijzigde budgettaire context, is het cruciaal dat dit gebeurt met oog voor voorspelbaarheid, transparantie en rechtszekerheid. Dit zijn immers basisvoorwaarden voor investeringsbereidheid, maatschappelijke betrokkenheid en vertrouwen in het beleid.

Dat betekent duidelijke motiveringen, een consequente beleidslijn en een zorgvuldige afweging van de impact op de lange termijn. Burgers en ondernemingen moeten erop kunnen vertrouwen dat er voldoende rekening wordt gehouden met de sociaal-economische impact van de maatregelen en dat overgangsmaatregelen, inclusief een redelijke overgangstermijn, zorgvuldig worden uitgewerkt.

Hierna formuleert de SERV zijn belangrijkste specifieke opmerkingen bij het voorontwerp van programmadecreet.

Hoofdstuk 3. Financiën en Begroting

Afdeling 1. Hervorming van de gunstregeling in de schenk- en erfbelasting voor familiale vennootschappen

Het garanderen van de continuïteit van familiale ondernemingen en vennootschappen is belangrijk, ook voor de tewerkstelling. De SERV vraagt dat het voorstel in het programmadecreet op enkele punten wordt aangevuld of verder uitgewerkt.

De SERV begrijpt dat het de bedoeling van de regering is om **bedrijfsvastgoed bestemd voor de bestaande economische activiteit van de onderneming niet te viseren in de beperking van de gunstregeling, en vraagt dat dit expliciet wordt vermeld in de memorie van toelichting.**

De ondernemer wordt verplicht om een accountant of bedrijfsrevisor in te schakelen voor de waardering van zijn vennootschap bij een overdracht. Dit waarderingsverslag, opgesteld door deskundigen in een strikt wettelijk en deontologisch kader, is in het voorstel programmadecreet niet bindend voor Vlabel, waardoor **Vlabel in de praktijk het verslag zonder enige motivering naast zich neer kan leggen.** De SERV vraagt dat dit verslag als basis voor de overdracht steeds behouden blijft. Uiteraard kan Vlabel dit verslag waar nodig en relevant aanvullen of verbeteren, maar steeds met een **grondige motivering voor de wijzigingen of aanvullingen.**

De **beperking van de aangifte erfbelasting tot vier maanden** kan in bepaalde gevallen in het gedrang komen door de te volgen procedure. De SERV pleit er voor om de termijn in principe te behouden, maar flexibel uitstel van aangifte toe te kennen mits een grondige motivering.

De SERV wijst erop dat er onduidelijkheden uitgeklaard moeten worden over de overdracht van **familiale vennootschappen waarvan de professionele activiteit hoofdzakelijk bestaat uit het bouwen, verhuren en verkopen van woningen en gronden.**

In artikel 12 stelt men dat de waardering door “een bedrijfsrevisor, die niet de commissaris is, of een gecertificeerd accountant” wordt uitgevoerd. In het voorstel van de federale wet inzake de meerwaardebelasting heeft men het in het ontwerp over “**een bedrijfsrevisor of een gecertificeerd accountant, waarbij geen van beiden de gebruikelijke beroepsbeoefenaar mag zijn**”. De SERV stelt voor om dezelfde bewoordingen als in de federale wet te gebruiken, zodat de interpretatie gelijkaardig is.

De voorgestelde procedure voorziet in de **mogelijkheid van een voorafgaand attest bij Vlabel.** Die attest-aanvraag wordt uitgebreid met mogelijkheid om bevestiging te krijgen van de waardering van aandelen. Dit moet gebeuren binnen 30 dagen na de datum van het verslag van de revisor. Binnen 60 dagen moet Vlabel in principe antwoorden of men attest krijgt of niet. Als men een attest krijgt moet men dan binnen de 60 dagen de schenking doen. Die termijn wordt geschorst in geval van ontbrekende gegevens en stukken. Niet zozeer de waardering, maar vooral de andere vereiste voorwaarden noodzaken een voorafgaand attest (voldoen aan de participatievoorwaarde, aan de economische activiteit ...). Vandaag bedraagt de **doorlooptijd voor dit soort dossiers bij Vlabel (schatting reële activiteit) echter al minimaal 8 weken.**

De SERV vraagt dat in de memorie verduidelijkt wordt **hoe de waardering van voorafgaande attesten door Vlabel in de praktijk gerealiseerd wordt, en dat kan gegarandeerd worden dat de vooropgestelde periode voor reactie vanuit Vlabel (60 dagen) voor alle elementen relevant voor het attest effectief gehaald wordt.**

De SERV vreest dat de nieuwe regeling gepaard kan gaan met heel wat **extra compliance kosten voor ondernemers.** Uit de memorie van toelichting blijkt dat een drempel van 10 % wordt gehanteerd om, a rato van de rechten in het kapitaal of voor wat de kapitaallose vennootschappen

betreft, in de inbreng die de familiale vennootschap rechtstreeks of onrechtstreeks aanhoudt, te berekenen.

Om de complexiteit van de waardering te verminderen vraagt de SERV om te onderzoeken of **de 10%-drempel (participatie van familiale vennootschappen in dochterondernemingen)** op geconsolideerde basis kan berekend worden.

In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat bouwgronden niet onder de gunstmaatregel kunnen worden overgedragen. Dat is ook onder de huidige regeling voor familiale ondernemingen het geval. Bouwgronden worden daarbij beschouwd als “onroerende goederen die hoofdzakelijk tot bewoning worden aangewend of bestemd”. De SERV vraagt of de bepaling in de memorie van toelichting gelezen moet worden zoals de bepaling in de VCRO rond het hoofdzakelijk residentieel karakter (hoofdzakelijk betekent daar minstens 90%) (art. 4.1.1. VCRO).

Afdeling 2. Wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013, wat betreft de invoering in de erfbelasting van een singlevermindering en versterking van de vrijstelling in voordeel van de langstlevende partner

De SERV heeft een **technische opmerking** bij artikel 17, § 2 en § 3. Het betreft de wijze van aanrekening en berekening als het verlaagd tarief van toepassing op de nalatenschap van een “single” in samenloop komt met de vrijstelling van onroerende goederen waarvoor een natuurbeheerplan is goedgekeurd en die kunnen genieten van een (gehele of gedeeltelijke vrijstelling) van artikel 2.7.6.0.5 VCF en/of met het verlaagd tarief voor vererving van activa van een familiale onderneming of aandelen van een familiale vennootschap.

Voor beiden geldt een andere regel en de proportionele aanrekening in § 2 is omslachtig.

De SERV vraagt een meer eenvoudige en heldere berekening.

Afdeling 4. Wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 wat betreft de voorwaarden voor het gunsttarief van het verkooprecht voor de enige eigen woning

De SERV wijst erop dat **de verplichting om het domicilie niet alleen te vestigen maar vervolgens nadien ook een jaar** te behouden een eerder afgeschaft element is dat terug hernomen wordt. Kenmerkend aan het Vlaams verkooprecht na de overname van de inning door het federale beleidsniveau was immers dat de gunstregimes geleidelijk werden vereenvoudigd. Daar waar vroeger onder het klein beschrijf en de abattemen ten een verplichting tot behoud van domicilie gedurende 3 jaar bestond, werd deze aanvankelijk geheel afgeschaft.

Deze voorwaarde (verplichting behouden domicilie) gaf bovendien in het verleden aanleiding tot veel discussies over feitelijke omstandigheden in een dossier, zoals: **wat wordt wel/niet aanvaard als overmacht?** De SERV vraagt dat verduidelijkt wordt hoe en wanneer een overmacht in de toekomst aanvaard wordt.

De SERV vraagt dat verduidelijkt wordt in **hoeveel recente dossiers het domicilie slechts kort (minder dan een jaar) genomen wordt.**

Tevens vraagt de SERV aandacht voor de problematiek van de zogenaamde “calamiteitenpanden”. Sinds de afschaffing van het 1%-tarief kunnen die enkel aangekocht worden aan het 12%-tarief omdat ze niet beantwoorden aan de strikte definitie van ‘woning’ in de VCF. Dit bemoeilijkt vaak de her-activatie van deze panden.

Afdeling 5. Opheffing vrijstelling jaarlijkse verkeersbelasting en belasting op de inverkeerstelling voor de voertuigen die uitsluitend aangedreven worden door een elektrische motor of waterstof

De artikels 34-39 van deze Afdeling beschrijven de manier waarop zero-emissie voertuigen, vanaf 1 januari 2026, niet langer vrijgesteld zullen zijn van de Vlaamse Jaarlijkse verkeersbelasting (JVB), noch van de Belasting op Inverkeerstelling (BIV).

De SERV wenst hierbij volgende aandachtspunten aan te kaarten:

- **De vrijstelling zou gelden voor voertuigen ingeschreven vanaf 1 januari 2026, terwijl de eerder ingeschreven voertuigen van de huidige vrijstelling kunnen blijven genieten.** 1 januari 2026 is minder dan 3 maanden verwijderd van de bekendmaking van (het ontwerp van) Programmadecreet. Dat betekent dat een significant aantal mensen en ondernemingen die recentelijk een zero-emissievoertuig besteld heeft, dat voertuig nog niet in ontvangst zal kunnen nemen, en dus niet zal kunnen inschrijven tegen de deadline van 1 januari 2026. Die mensen en ondernemingen zullen, als gevolg van het voorliggend voorstel, dus niet meer kunnen genieten van de belastingvrijstelling, terwijl ze er wel op rekenden bij de aankoop- of leasebeslissing van hun voertuig. De SERV vindt dat deze voertuigen vrijgesteld moeten blijven en vraagt overgangsbepalingen om rekening te houden met hun specifieke situatie. Dat kan bv. door een langere transitieperiode te voorzien en/of door rekening te houden met de datum van bestelling om te bepalen of de vrijstelling van toepassing blijft of niet.
- **De absolute en relatieve TCO van zero-emissie personenwagens zal ongunstig evolueren.** De voorgestelde bedragen voor de BIV en JVB van zero-emissie personenwagens zullen, als gevolg van de voorgestelde aanpassing, weliswaar doorgaans lager zijn dan voor gelijkaardige thermische/fossiele personenwagens, maar deze maatregel zal de absolute en relatieve Total Cost of Ownership (TCO) negatief impacteren en zero-emissie voertuigen dus minder aantrekkelijk maken. Naast de vraag voor een betere prijsverhouding tussen elektriciteit en fossiele brandstoffen - wat ook voor zero-emissievoertuigen gunstig zou zijn - heeft de SERV eerder al benadrukt dat de totale TCO van elektrische voertuigen (zowel voor personenwagens als voor bestelwagens en vrachtwagens)¹ goed

¹ SERV (17/3/2025). Advies: Schuivers voor een energiek en harmonieus VEKP 2021-2030. https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20250317_maatregelenVEKP_ADV.pdf ; SERV (14/10/2021). Advies Met 'Fit for 55' naar een fit Vlaanderen. https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20211014_Fitfor55_ADV.pdf

bewaakt moet blijven. De Vlaamse Regering wordt daarom gevraagd hier aandachtig voor te blijven en ervoor te zorgen dat de hervorming van de autofiscaliteit de transitie naar zero-emissievoertuigen niet afremt.

De SERV vraagt verder een aantal verduidelijkingen:

- **De Memorie van Toelichting stelt met betrekking tot Artikel 34:** *“Dit draagt ook bij tot de rechtvaardigheid van het belastingstelsel, waarbij ook zwaardere elektrische voertuigen hun bijdrage leveren in verhouding tot hun impact op de weginfrastructuur, maar met behoud van beleidsprioriteiten voor vergroening zonder onevenredige bevoordeling.”*

De SERV vraagt om te verduidelijken wat hiermee precies wordt bedoeld. Gaat het om de vaststelling dat elektrische voertuigen door hun batterij doorgaans zwaarder zijn dan vergelijkbare fossiele voertuigen, en dat het daarom billijk is dat ze bijdragen aan de kosten voor de infrastructuur? Of wordt bedoeld dat zwaardere (elektrische) voertuigen een hogere bijdrage zouden/zullen moeten betalen dan lichtere (elektrische) voertuigen?

- **De JVB zal op basis van Art.38 belast worden volgens dezelfde formule als niet-zero-emissievoertuigen.** De SERV wees er al eerder op dat de berekening van de JVB en BIV erg complex is². Deze aanpassing verhoogt de complexiteit verder, omdat de berekening van het fiscaal vermogen - de zgn. fiscale PK - voor elektrische voertuigen (zowel batterij-elektrische als op brandstofcel) moeilijker te bepalen is en niet eenvoudig terug te vinden is voor de (toekomstige) eigenaar. Daarnaast is het onduidelijk of de kortingen die gelden voor personenwagens met een relatief lage directe CO₂-uitstoot en een gunstige euro-norm ook zullen worden toegepast op zero-emissie voertuigen. Deze voertuigen hebben immers geen directe CO₂-emissies en voldoen per definitie ook aan de emissienormen voor andere “uitlaatpijpemissies”. De SERV vraagt daarom om duidelijkheid te geven aan de potentiële kopers, onder meer door deze informatie op te nemen in de rekenmodule voor autofiscaliteit van Vlabel.
- De SERV vraagt om de **impact van de hervorming op de leasewagens** te verduidelijken.

Afdeling 6. Kilometerheffing: CO₂-heffing

Artikel 41 betreft de totale toeslag voor de door het voertuig veroorzaakte kosten, die gelijk is aan de som van de (bestaande) toeslag in functie van de EURO-emissieklasse en de nieuwe toeslag in functie van de CO₂-emissieklasse.

Op zich heeft de SERV **geen bezwaar tegen het principe van een emissiegedifferentieerde heffing** – deze is logisch en verdedigbaar. Maar het is wel problematisch dat dit opnieuw gepaard gaat met een verhoging van de kilometerheffing. Dit is alweer een **extra belasting enkel gedragen door de transportsector, zonder dat er iets concreets voor deze sector tegenover**

² SERV (16/9/2024). Rapport: Financiële instrumenten voor auto's: veel wegen naar de toekomst.
https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20240916_financiele-instrumenten_autos_RAP.pdf

staat. De SERV vraagt dat **deze verhoging van de kilometerheffing opnieuw heroverwogen wordt.**

Afdeling 7 en afdeling 8. Controlemechanisme op de (correcte) aanwending van overheidsmiddelen

Via art. 45 worden de plichten van subsidieontvangers uitgebreid om een betere controle mogelijk te maken. De SERV vraagt om er alleszins over te waken dat de **administratieve lasten** voor de subsidieontvangers zo beperkt mogelijk worden gehouden.

Verder werden de formuleringen van art. 76 § 3 van de VCO taalkundig aangepast, maar door de herformulering is wellicht ongewild ook de inhoudelijke betekenis gewijzigd van de aanhef van die paragraaf. In de nieuwe formulering wordt de subsidieontvanger verantwoordelijk om in de opgesomde gevallen de subsidie onmiddellijk uit eigen beweging terug te betalen. Dat lijkt **moeilijk uitvoerbaar** en kan tot discussie en gerechtskosten leiden. Het strookt ook niet met de uitleg in de memorie van toelichting, die het initiatief terecht legt bij de subsidieverstrekker en de controleactoren³. De SERV vraagt dan ook om op te nemen dat de subsidievertrekker de subsidie onmiddellijk moet terugvorderen als de subsidieontvanger niet (langer) voldoet aan de opgesomde voorwaarden, of om de oorspronkelijke formulering van de VCO te behouden.

In datzelfde art. 76 § 3 en in § 4 van de VCO voegt het voorontwerp van programmadecreet twee bijkomende voorwaarden toe, nl. dat de subsidie onmiddellijk moet worden terugbetaald als de subsidieontvanger de regelgeving inzake overheidsopdrachten of de supranationale regelgeving inzake **staatssteun** niet naleeft, als die van toepassing zijn. De SERV wijst erop dat die staatssteunregels bijzonder complex zijn. De SERV benadrukt dat het een uitdrukkelijke taak is van de overheid om op het moment dat zij een vermoeden heeft dat een steunmaatregel onder de staatssteunregels zou kunnen vallen, hiervan melding te doen aan de Europese Unie die hierover uitsluitsel geeft. Het kan nooit de individuele verantwoordelijkheid van een onderneming of organisatie zijn. Met deze wijziging – in combinatie met de herformulering van de aanhef van art. 76 § 3, cf. supra – wordt de verantwoordelijkheid volledig op de ondernemingen afgeschoven, terwijl de algemene regel in de supranationale regelgeving inzake staatssteun is dat de lidstaten (of regio, lokaal bestuur, ...) in de eerste plaats zelf moeten beoordelen of er sprake is van staatssteun die verenigbaar kan zijn met de EU-regels. Het is bekend dat de kennis over de staatssteunregels bij veel overheidsentiteiten beperkt is en dat dit door de administratieve en juridische complexiteit van de staatssteunregels en -procedures verlamdend werkt. Men vreest fouten en wordt daardoor conservatief en risicomijdend in het interpreteren en toepassen van de staatssteunregels. Ondernemingen signaleren ook dat ze soms onduidelijk geïnformeerd worden en tegenstrijdige adviezen krijgen van overheidsinstanties over wat toegelaten is. Dat leidt tot onzekerheid en zorgt ervoor dat ze steunmogelijkheden mislopen. Ze worden afgeschrikt om gebruik te maken

³ P. 30-31: “De subsidieverstrekker en de controleactoren kunnen tekortkomingen en onregelmatigheden vaststellen, waarbij de subsidieverstrekker op eigen initiatief, dan wel op voorstel van de controleactoren, een financiële correctie kan doorvoeren op het subsidiebedrag dat reeds ontvangen is of dat nog moet worden ontvangen. Dit laat toe de overheidsmiddelen correct aan te wenden én gelijkheid, eerlijke mededinging en non-discriminatie tussen ondernemers te waarborgen.”

van steunmaatregelen of nieuwe projecten op te starten, of moeten beroep doen op externe advocaten of consultants. De nieuwe bepaling in het programmadecreet zorgt daarbij voor een extra drempel, net op het moment dat de Europese staatssteunregels een fundamentele verschuiving ondergaan. Wat vroeger een strikt kader was om concurrentievervalsingen te beperken, wordt Europees en in veel landen steeds meer inzet als een proactief instrument ter ondersteuning van strategische industrie-investeringen, klimaatdoelstellingen en sociale innovatie. **Om deze redenen kan de SERV niet akkoord gaan met de voorgestelde toevoeging.** Ook ondernemingen hebben vooral nood aan duidelijke en eenduidige informatie, ook omdat zij als gevolg van de internationale regels sowieso de grootste gevolgen van een foutieve toepassing ondergaan (terugvordering). De SERV vraagt dan ook dat er vooral werk wordt gemaakt van de ambitie uit het Vlaams regeerakkoord 2024-2029 en het Vlaams standpunt over de Europese staatssteunregels, namelijk dat VLAIO de kennisdeling binnen de Vlaamse overheid, bij lokale besturen, bij ondernemingen en sectororganisaties over deze regels zal versterken, en van de ambitie in het federale regeerakkoord tot oprichting van een intra-federaal kennis- en expertisecentrum inzake staatsteun.

Art. 46 wil de minimale elementen voor een subsidiekader aanscherpen door toe te voegen dat de subsidieverstrekker de indicatoren moet bepalen op basis waarvan de aanwending van de subsidie door de subsidieontvanger inhoudelijk en financieel kan worden beoordeeld en de beleidsevaluatie bedoeld in artikel 76/1 VCO kan gebeuren. Ook hier wijst de SERV erop dat deze bepaling in de praktijk kan leiden tot bijkomende **administratieve lasten en rapportagelasten** voor de subsidieontvangers. De invulling ervan moet beperkt worden tot de strikt noodzakelijke indicatoren, informatie en procedures die nodig zijn.

Afdeling 9. Omzetting Europees begrotingskader (Economic Governance)

Art. 47-53 van het voorontwerp bevat diverse wijzigingen om de VCO in overeenstemming te brengen met de nieuwe Europese regels voor de begrotingskaders van de lidstaten en het Europese kader voor economisch bestuur (economic governance). Onder andere het werken met een Vlaams hervormingsprogramma wordt geschrapt want dat wordt vervangen door het nationaal budgettaire-structureel plan voor de middellange termijn en het jaarlijkse voortgangverslag. De Vlaamse Regering zal voortaan rapporteren over de Vlaamse begrotingsuitvoering en de Vlaamse hervormings- en investeringstoezeggingen in de Vlaamse bijdrage aan dat jaarlijkse voortgangverslag. De SERV merkt op dat er bij de opmaak van het vroegere Vlaams hervormingsprogramma steeds overleg met de sociale partners op VESOC werd voorzien, en dat de VCO bepaalde dat de Vlaamse Regering elk jaar uiterlijk op de laatste vrijdag van maart het ontwerp van Vlaams hervormingsprogramma moest indienen bij het Vlaams Parlement. Die **transparantie en inspraakmogelijkheden** lijken met de voorgestelde wijzigingen weg te vallen. De SERV vraagt dan ook om te verduidelijken hoe de betrokkenheid van het Vlaamse Parlement en de sociale partners in de ontwerpfase in de toekomst zal gebeuren.

Afdeling 10. Subsidiabele kosten

Art. 54 van het voorontwerp bepaalt dat een subsidie niet mag worden aangewend voor juridische kosten die rechtstreeks of onrechtstreeks verband houden met het aanspannen van

gerechtelijke of administratieve procedures tegen de Vlaamse overheid. De memorie van toelichting stelt dat het onder meer (niet limitatief) gaat om honoraria, gerechtskosten, rolrechten, deурwaarderskosten, kosten van bemiddeling/arbitrage met het oog op het instellen van de procedure, en kosten van juridische adviezen bij onder andere het instellen van een procedure, een beroep, een bezwaar. De motivering voor deze nieuwe bepaling is beperkt: 'met het oog op het bereiken van een begrotingsevenwicht zullen er in 2026 budgettaire inspanningen nodig zijn'.

De SERV vraagt om deze verbodsbepaling veel duidelijker te omschrijven. Het voorgestelde artikel ('rechtstreeks of onrechtstreeks') en de memorie ('onder meer') laten immers erg veel ruimte voor om organisaties en verenigingen die vanuit rechtmatige bekommernissen een gerechtelijke of administratieve procedure tegen de Vlaamse overheid aanspannen te viseren of te sanctioneren met het terugvorderen, inperken of niet uitbetalen van een subsidie.

Hoofdstuk 4. Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie

Afdeling 4. Wijziging en opheffing van decreet van 26 mei 2023 over de subsidiëring in het kader van de lokale energie- en klimaatpacten en opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2023 tot uitvoering van het decreet van 26 mei 2023 over de subsidiëring in het kader van de lokale energie- en klimaatpacten

De artikels 64 en 65 in deze Afdeling beschrijven hoe het Lokaal Energie- en Klimaatpact (LEKP) afgebouwd en volledig stopgezet zou worden vanaf 2027.

Het LEKP is een samenwerkingsverband tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen. Het moet gemeenten ondersteunen bij hun klimaat- en energiebeleid, met een looptijd tot en doelstellingen gericht op 2030. Lokale overheden kunnen jaarlijks subsidies ontvangen als ze zich engageerden voor een aantal specifieke, klimaatgerelateerde doelstellingen. Een ruime meerderheid van de Vlaamse steden en gemeenten sloot zich aan (294 gemeenten voor LEKP 1.0 en 215 voor LEKP 2.0).

De Vlaamse Regering stelt voor om in 2026 nog één laatste subsidieronde te voltooien, waarna het LEKP vanaf 2027 vervroegd en volledig zou verdwijnen, samen met de bijhorende verplichtingen en doelstellingen.

De SERV benadrukte eerder dat steden en gemeenten een cruciale rol spelen in de aanpak van de energiecrisis en de klimaat- en energietransitie. Tegelijkertijd stelde de SERV vast dat de beschikbare middelen voor lokale besturen en ondersteunende structuren zoals energiehuizen,

ontoreikend zijn om gezinnen en ondernemingen voldoende te begeleiden en te ondersteunen in die transitie⁴.

Hoewel de middelen uit het LEKP niet volstonden om de transitie op lokaal niveau te realiseren en lokale besturen eventueel met andere middelen initiatieven kunnen blijven nemen, zal de volledige schrapping van de LEKP de slagkracht van lokale besturen op dat vlak verder verzwakken. Omdat dit besluit onverwacht kwam, zullen veel gemeenten hun strategieën richting 2030 moeten herzien.

Tenzij er voldoende krachtige alternatieven komen om dit verlies te compenseren, dreigt de lokale klimaat- en energieaanpak dus verzwakt te worden. De SERV vraagt daarom aan de Vlaamse Regering om te verduidelijken hoe steden en gemeenten – en ondersteunende structuren zoals energiehuisen – de nodige middelen en slagkracht zullen krijgen om inwoners en ondernemingen op hun grondgebied te blijven begeleiden in de energie- en klimaattransitie. In het bijzonder vraagt de SERV daarbij om te verduidelijken welke maatregelen Vlaanderen in die context voorziet.

Afdeling 8. Fonds Handhaving Vlaanderen en retributie Vlaams Handhavingsplatform

Art. 74 van het voorontwerp richt een Fonds Handhaving Vlaanderen op. Zulke afwijking op de algemeenheid in de begroting (non-affectatiebeginsel) is mogelijk volgens art. 15 van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën. Dat art. bepaalt dat de gezamenlijke ontvangsten zijn bestemd voor de gezamenlijke uitgaven (§1) maar dat in afwijking daarvan bij decreet een begrotingsfonds kan worden opgericht. Vandaag zijn er reeds tal van begrotingsfondsen. Maar dat betekent nog niet dat het steeds een goede praktijk is, want deze werkwijze heeft ook gekende nadelen: risico op perverse incentives aan de inkomstzijde (om voldoende ontvangsten te realiseren), risico op inefficiënte besteding van middelen (meer ontvangsten dan nodig, geen afwegingen mogelijk t.o.v. andere mogelijks maatschappelijk nuttigere of meer prioritaire aanwending van de ontvangsten), en risico op proliferatie (gevaar voor de overheidsfinanciën door verspreiding van de zienswijze dat middelen binnen het eigen domein moeten blijven). De SERV vraagt dan ook om de keuze in het voorontwerp voor een Fonds Handhaving Vlaanderen nader te motiveren gelet op de vermelde nadelen.

⁴ SERV (31/10/2022). Advies: Lokale energie- en klimaatpacten: Extra middelen missen matuur menu.
https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20221219_Kaderdecreet_LEKP_ADV.pdf

Hoofdstuk 5. Mobiliteit en Openbare Werken

Artikel 198 van het Scheepvaartdecreet bepaalt dat de nieuwe tariefstructuur voor watercaptatie in werking treedt op 1 januari 2026. Deze datum wordt nu verschoven tot 1 januari 2028 omdat er nog geen akkoord is over het uitvoeringsbesluit van de nieuwe tariefstructuur. Dit uitstel is nodig om niet in een juridisch vacuüm terecht te komen. De SERV steunt dan ook deze verschuiving, maar vraagt wel **voorafgaand overleg indien de Vlaamse regering toch zou opteren voor een vroegere inwerkingtreding**, een mogelijkheid die wordt geboden in artikel 76 2° van dit programmadecreet.

De SERV herhaalt zijn pleidooi voor de afstemming van tarieven van verschillende waterbronnen. Het debat over de **afstemming van de tarieven voor grond-, oppervlakte – en drinkwater** dient grondig onderbouwd te worden door de economische, sociale en ecologische impact van nieuwe voorstellen in te schatten.⁵

Hoofdstuk 6. Omgeving

Afdeling 5. Oprichting 'Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid'

Artikel 86 regelt de oprichting van een 'Vlaams Fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid'. Dit Fonds zal gespijsd worden met de opbrengsten van diverse heffingen in het kader van de UPV voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil. Er wordt strikt vastgelegd welke uitgaven met de opbrengsten van het Fonds zullen kunnen gefinancierd worden. De decretale basis hiervoor zit in het Materialendecreet.

De SERV gaat niet akkoord met de bepaling om de vergoeding van het handhavingspersoneel te financieren uit dit Fonds (art. 86 §3 5° en §4 6°). De raad verwijst naar zijn standpunt hierover in het advies over het materialendecreet: *"Wat de doorrekening van de kosten betreft – zowel voor het opruimen van zwerfvuil als in het kader van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid – krijgt de Vlaamse Regering een ruimere bevoegdheid dan voorzien in de Single Use Plastics-richtlijn en volgens aangepaste kaderrichtlijn afval. Zo wordt de mogelijkheid opengelaten om kosten voor handhaving en 'andere beleidskosten' door te rekenen. Het is onduidelijk wat bedoeld wordt onder handhaving en wat die andere beleidskosten zijn. Voor de SERV is het alvast duidelijk dat het uitoefenen van toezicht en het opleggen van administratieve sancties taken zijn van de uitvoerende macht en de kosten hiervan niet moeten doorgerekend worden in het kader van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid."*⁶

⁵ SERV [Advies tariefstructuur drinkwaterfactuur](#) 2 mei 2022.

⁶ SERV [Advies materialendecreet](#) 14 september 2020.

Afdeling 10. Decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materialenkringlopen en afvalstoffen – OVAM-heffingen

De heffing op de verbranding van restafval zal vanaf 2026 verhogen. Tegelijk worden de tarieven voor huishoudelijk en bedrijfsrestafval gelijkgeschakeld, wat een sterkere verhoging voor huishoudelijk restafval impliceert. **Deze gelijkschakeling van tarieven is ecologisch verdedigbaar, maar de sociale en economische effecten (hogere afvalfactuur, doorrekening aan gezinnen en kmo's) verdienen extra aandacht.** De gemeenten zijn bevoegd voor deze doorrekening. De SERV vraagt een grondige evaluatie over de sociale en economische effecten van de doorrekening in de praktijk. Dit kan in het kader van de globale herziening die zal uitgevoerd worden in 2026 zoals voorzien in het Vlaams regeerakkoord. De SERV vraagt om de extra middelen prioritair in te zetten voor preventie en ondersteuning van de transitie naar een circulaire economie.

Afdeling 11. Wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit – wijziging tarief leegstandsheffing bedrijfsruimten

De leegstandsheffing voor bedrijfsruimten wordt vanaf 2026 met 12% verhoogd. De verhoging wordt verantwoord als *één van de maatregelen om de ruimtelijke transformatie van de bouwshift te realiseren* zoals beschreven in de conceptnota Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.

De SERV merkt op dat een **impactanalyse van deze maatregel ontbreekt**. Er worden geen scenario's berekend over het effect op het aantal m² leegstaande bedrijfsruimten of de link met het vergunningentraject om de leegstand op te heffen. De Memorie van Toelichting bevat enkel een vooruitberekening alsof er geen effect zou zijn op de doelstelling. De Inspectie van Financiën merkt dit ook op en voegt eraan toe dat "als de doelstelling enkel budgettair is dat dit ook zo benoemd moet worden".

De SERV mist dus de link met duurzaam ruimtegebruik. De SERV vraagt om ervoor te zorgen dat de bijkomende inkomsten uit deze heffing gebruikt kunnen worden voor herontwikkeling van brownfields, circulaire bedrijventerreinen en lokale reconversieprojecten.

Hoofdstuk 7. Onderwijs en Vorming

Afdeling 3. Opheffing opdrachten coördinatie geletterdheidsbeleid en werking inzake duidelijke taal

Het Strategisch Plan Geletterdheid 2017-2024 zal niet worden vernieuwd (art. 101). Het plan had als doel het verhogen van geletterdheid bij jongeren, bij werkzoekenden en werknemers en mensen in armoede. De meerwaarde van het plan zou onvoldoende duidelijk zijn. Vocvo vzw⁷ zal niet

⁷ <https://www.vocvo.be/nl>

langer betaald worden voor de coördinatie van het plan (€90.000). De werking van Vocvo vzw rond duidelijke taal (o.a. Wablieft) wordt overgeheveld naar het departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media (€342.000, budget neutrale wijziging).

- De stopzetting van het plan wordt weinig onderbouwd. De SERV pleitte in zijn advies *'Iedereen geletterd, iedereen mee'*⁸ voor een opschaling van het Strategisch Actieplan Geletterdheid, omwille van de hardnekkigheid van laaggeletterdheid. Zonder alternatief daarvoor wordt een gecoördineerd beleidsdomeinoverschrijdende aanpak van laaggeletterdheid losgelaten.
- Voor kinderen en jongeren zou de impact van het niet hernieuwen van het plan een beperkte impact hebben (cfr. de JoKER in de Memorie van Toelichting), maar werken aan laaggeletterdheid gaat niet enkel over jongeren. Hoe zal een breed geletterdheidsbeleid in de toekomst vorm krijgen? Het verhogen van de basisgeletterdheid moet niet alleen een ambitie zijn binnen het onderwijs, maar moet bv. ook deel uitmaken van het brede opleidingsoffensief.
- Het is onduidelijk of en hoe de activiteiten die Vocvo op zich nam rond klare taal zullen worden opgenomen door het departement CJSJ en of de expertise die de medewerkers van Vocvo hebben opgebouwd hieromtrent verder ingezet zal kunnen blijven.

Afdeling 6. Aanpassing aanvullende uitkeringen hogescholen

Er worden voor de hogescholen aanvullende uitkeringen voorzien voor centrale personeelsuitgaven en terbeschikkingstellingen. Als deze middelen niet worden uitgeput, worden de saldi o.a. toegevoegd aan het variabel onderwijsgedeelte voor de graduaatsopleidingen om ze zo te versterken (art. 104).

Voor de SERV is dit een positieve maatregel omdat het zorgt voor een extra financiering van de graduaatsopleidingen van ca 4 mln. euro. Dit is een kleine stap om de financiering van de graduaatsopleidingen op peil te brengen, waar zo'n 66 mln. euro voor nodig is. De Vlaamse Hogescholenraad en de SERV brachten recent nog samen een advies uit over de versterking van de graduaatsopleidingen⁹. De inschrijvingscijfers van academiejaar 2025-2026 tonen de verdere sterke groei van de graduaatsopleidingen aan.

Afdeling 7. Toekenning toelage voor informatisering van het onderwijs

Er wordt een rechtsgrond voorzien voor de uitvoering van het Digiplan. De middelen uit dat plan moeten ingezet worden voor de afname van de Vlaamse toetsen en dat er ICT-infrastructuur is voor leerlingen, cursisten en personeel en dat de gelijke toegang tot digitale leermiddelen wordt bevorderd o.a. door een uitleendienst voor digitale leermiddelen te voorzien. Ook een ICT-beleidsplan en professionalisering kunnen voorwaarden zijn voor deze middelen (art. 105-107).

⁸ <https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-iedereen-geletterd-iedereen-mee> <https://www.serv.be/serv/nieuws/week-geletterdheid>

⁹ <https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-potentieel-graduaatsopleidingen-alle-kansen-geven>

Voor de SERV is het belangrijk dat er blijvend wordt geïnvesteerd in ICT-infrastructuur, gelijke toegang tot digitale leermiddelen en dat er gefocust wordt op een ICT-beleid en op professionalisering. Het Kenniscentrum Digisprong moet zijn ondersteunende rol kunnen blijven opnemen.¹⁰

Afdeling 14. Schrappen Brusselmiddelen hoger onderwijs

De Codex Hoger Onderwijs voorziet aanvullende middelen aan hoger onderwijsinstellingen die een initiële bachelor- of masteropleiding aanbieden binnen het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad (Odisee, Erasmus, Luca, KUL en VUB) nl. 10,5 mln. euro. Deze aanvullende middelen zullen vanaf begrotingsjaar 2026 niet langer worden uitgekeerd (art. 117).

De SERV merkt op dat deze middelen al sinds 2008 werden toegekend aan de betrokken hoger onderwijsinstellingen en een structureel karakter hebben gekregen. Deze aanvullende middelen zijn te verantwoorden omwille van de duurdere infrastructuur in Brussel, het profiel van de studenten die vaak meer begeleiding nodig hebben ...

Afdeling 17. Beperking studietoelagen

Vanaf academiejaar 2026-2027 zal een studietoelage enkel kunnen worden aangevraagd indien een student op 31 december van het kalenderjaar waarin het academiejaar start de leeftijd van 30 jaar niet heeft bereikt (art. 120). Een andere maatregel is dat het minimumaantal opgenomen studiepunten om in aanmerking te komen voor een studietoelage gaat van 27 studiepunten in het verleden naar 54 vanaf volgend academiejaar. Op basis van de gegevens van 2024-2025 zouden deze beide maatregelen een impact hebben op 20.200 beursstudenten, voor een totaalbedrag van 38,9 mln. euro, aldus de MvT.

De SERV formuleert bezwaren bij deze beslissingen. De maatregelen zijn enkel van toepassing op nieuwe studenten maar zouden toch een kwart van de populatie van de beursstudenten raken. De hervorming zet volgens de SERV druk op de emancipatorische functie van studietoelages, op de toegankelijkheid van het hoger onderwijs en op levenslang leren via het hoger onderwijs¹¹.

Het vormt een drempelverhoging voor (werk)studenten boven 30 jaar, terwijl Vlaanderen al weinig 30+ telt in het hoger onderwijs in vergelijking met andere landen. Ook de maatregelen waar werkstudenten een beroep op kunnen doen om leren en werken te combineren staan onder druk. Samen zet dit een rem op werk-werktransities. Het laatste jaarrapport over de opleidingsincentives stelt dat VOV (max. 125 u/jaar) onvoldoende inspeelt op de tijdsdrempel bij een opleiding in het hoger onderwijs. Wanneer van burgers verwacht wordt dat ze hun eigen loopbaan in

¹⁰ <https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-visienota-digisprong-achterstand-voorsprong>

¹¹ Zie ook www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20210920_levenslang_leren_hoger_onderwijs_ADV.pdf

handen nemen en langer aan de slag blijven dan moet er gezorgd worden voor meer en niet minder incentives, zeker voor kwetsbaardere profielen.

Ook de verhoging van het aantal studiepunten van 27 naar 54 studiepunten, wat een volledig academiejahr benadert (nl. 60 studiepunten), wordt volgens de SERV weinig gemotiveerd. De studiekostverhoging door het wegvallen van de studietoelage zal zeker een impact hebben op financieel meer kwetsbare studenten die bv. in hun eigen levensonderhoud moeten voorzien. Er wordt wel een uitzondering voorzien voor uitzonderlijke of individuele omstandigheden, maar het is onduidelijk wat die inhouden. Werkstudenten krijgen een uitzondering maar er wordt een enge definitie van werkstudent gehanteerd; in de praktijk combineren veel meer studenten studies en werken omwille van de kostprijs van studeren. Studenten nemen ook om andere redenen minder studiepunten op bv. omdat ze geconfronteerd worden met een 'knip'. De maatregel kan ook zorgen voor een risico op een lager studierendement omdat studenten het wegvallen van de studietoelage moeten compenseren, wat op zich weer een effect heeft op de mogelijkheid om het criterium van 54 studiepunten te halen. Ook flexibelere trajecten komen in het gedrang.

Afdeling 18. Financieringsvoorwaarden niet-EER-studenten

In de financierbaarheid van niet-EER-studenten zal vanaf begrotingsjaar 2026 uitvoering gegeven worden aan de 2%regel. Dat maakt dat het aantal financieringspunten voor niet-EER-studenten tot daar worden afgetopt en dat deze bedragen in mindering worden gebracht op de werkingsuitkeringen van hogescholen en universiteiten. Het wordt mogelijk gemaakt dat hogeronderwijsinstellingen verhoogd studiegeld kunnen vragen aan niet-EER-studenten die niet langer financierbaar zijn (art. 128).

De SERV benadrukt het belang van het internationaal karakter van het hoger onderwijs, wat met deze maatregel verder onder druk komt te staan.¹² Besparen op de financiering van studenten (ca. 31 mln. euro) van buiten de Europese Economische Ruimte dreigt alvast het aantrekken van buitenlands talent aanzienlijk te bemoeilijken. In the war for talent zal het net heel belangrijk zijn om deze internationale talenten ook aan te trekken in Vlaanderen.

Hoofdstuk 8. Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie, Landbouw en Sociale Economie

De sociale partners gaan niet akkoord dat het beleidsveld Werk opnieuw wordt getroffen. Op die manier rest er amper beleidsruimte om de engagementen in het Vlaams Regeerakkoord waar te

¹² Zie ook www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20241125_beleidsnota_Onderwijs_ADV.pdf, pag. 10 deel 4 Actueel hoger onderwijs

maken en “samen te werken aan een warm en welvarend Vlaanderen”¹³. De Vlaamse Regering wil 80% werkzaamheidsgraad bereiken en overschrijden door in te zetten op

- versterkte activering van werkzoekenden, langdurig zieken en niet-beroepsactieven,
- talentontwikkeling om de productiviteit te verhogen en de loopbaan te versterken
- werkbaar werk, inclusieve werkvloeren en een werkbare combinatie werk-privé
- interregionale mobiliteit en arbeidsmigratie als sluitstuk

De sociale partners vragen zich dan ook af in hoe de Vlaamse Regering de engagementen inzake opleidingsoffensief, extra investeringen in werkbaar werk, inclusieve werkvloeren, een sterke VDAB, ... nog kan behalen. Ze vragen daarom een duidelijk overzicht van alle besparing binnen het beleidsveld Werk in 2025 en alle geplande besparingen in 2026.

Afdeling 1. Algemene financiering van de gemeenten ter ondersteuning van een lokaal sociale-economiebeleid

Het voorontwerp (art. 133) bepaalt dat de Vlaamse gemeenten vanaf 2026 jaarlijks een subsidie ontvangen van in totaal 17,3 mln. euro onder de vorm van een algemene financiering. Dit budget ontstaat door de samenvoeging van twee sectorale subsidies: enerzijds de subsidie voor de lokale regierol sociale economie en werk (3 mln. euro) en anderzijds de subsidie voor aanvullende lokale diensten (ALD) van 14,3 mln. euro. Het doel is om de lokale bestuurskracht te versterken en de Vlaamse gemeenten op duurzame wijze financiële ruimte te geven, waarmee ze kunnen investeren in een lokaal sociale economiebeleid.

Het is positief dat de huidige middelen voor de lokale regierol en ALD gewaarborgd worden en dat ervoor gezorgd wordt dat elke gemeente, vanaf 2026 tot 2030, minstens het budget ontvangt dat men in 2025 ontving via de sectorale subsidies. Dit is belangrijk opdat lokale besturen de bestaande sociale tewerkstelling van kwetsbare doelgroepen kunnen waarborgen (bv. in de projecten van het aanvullend lokaal dienstenaanbod) en tegelijk de opgebouwde expertise en de waardevolle partnerschappen binnen de lokale sociale economie kunnen behouden en versterken.

De sociale partners hebben echter een aantal belangrijke bezorgdheden bij de overgang van sectorale naar algemene financiering en de ruimere invulling van de beleidsdoelstelling:

- **Het structureel verankeren (art. 133) en automatisch toekennen (art. 136) van de middelen biedt meer financiële zekerheid en planningshorizon voor lokale besturen en hun partners. Tegelijkertijd is er, in tegenstelling tot bij het gemeentefonds, geen garantie op automatische indexering of het meegroeien van de middelen met de noden.** Dit kan op langere termijn leiden tot een relatieve daling van de beschikbare middelen voor een lokaal sociale-economiebeleid, terwijl lokale besturen net geconfronteerd worden met nieuwe en groeiende uitdagingen zoals bv. de beperking van werkloosheidsuitkering in de tijd.

¹³ Zie p.22-31 van het [Vlaams Regeerakkoord](#).

- **Het feit dat de middelen vrij zijn van verantwoordingsverplichtingen (art. 135) zorgt voor meer autonomie voor lokale besturen maar houdt tegelijkertijd het risico in dat de middelen niet meer (volledig of prioritair) ingezet worden voor het versterken van een lokaal sociale-economiebeleid, en dat er vanuit het Vlaams niveau minder (bij)gestuurd kan worden op het realiseren van de beleidsdoelstelling.** De sociale partners steunen de inhoud van het nieuwe artikel 14 van het ondersteuningsdecreet (art. 140), waarin wordt vastgelegd hoe lokale besturen hun sociaal-economiebeleid kunnen vormgeven, maar gaan niet akkoord met het feit dat de financiering hiervoor op geen enkele manier voorwaardelijk is gesteld aan deze bepalingen. De lokale besturen zullen bepalen of er wordt geïnvesteerd in een kwalitatief lokaal sociale economiebeleid en het verderzetten of versterken van bestaande lokale partnerschappen. **De SERV vindt dat zowel aanbieders, tewerkgestelden als lokale besturen gebaat zijn met duurzame partnerschappen en duurzame tewerkstelling, en dat Vlaanderen dit proces goed moet blijven faciliteren. Dit is belangrijk om verschraving van het bestaande sociale economie landschap te voorkomen.**
- **Het feit dat er geen rapporteringsverplichtingen zijn (art. 135) bemoeilijkt monitoring van de ingezette middelen en opvolging van de beoogde beleidsdoelstelling.** De SERV wees al meermaals op het belang van goede monitoring van besteedde middelen inzake de lokale regierol en ALD¹⁴ en **vraagt om ervoor te zorgen dat rapportering van investeringen in het lokaal sociale-economiebeleid blijft verlopen via bestaande BBC-DR codes zodat de besteding van de middelen financieel en beleidsmatig zichtbaar en opvolgbaar blijven.**
- **De sociale partners vragen om een technische verduidelijking in art. 140, 3°.** Het voorontwerp bepaalt daarin dat lokale besturen diensten van algemeen economisch belang kunnen ontplooiën die bijdragen aan de doelstellingen van het lokale sociale-economiebeleid in samenwerking met sociale-economieondernemingen als vermeld in artikel 2, 5°, a), b) en e) van het ondersteuningdecreet. Punt e) gaat over 'startende sociale-economieondernemingen', waaronder ook andere categorieën van sociale-economieondernemingen kunnen vallen dan sociale tewerkstellingsondernemingen (a) en maatwerkbedrijven (b).

Afdeling 2. Verhoging plafond invoering retributie voor arbeidskaarten en arbeidsvergunningen in het kader van aanvragen gecombineerde vergunning

Het voorontwerp voorziet een wijziging van Art. 8, §3 van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers. Deze wijziging maakt een retributie voor aanvragen van een gecombineerde vergunning (werk en verblijf) mogelijk die hoger ligt dan het huidige maximumbedrag van 12 euro. De SERV verwijst naar het advies van de Adviescommissie Economische Migratie over aanpassingen BVR buitenlandse werknemers¹⁵: **de sociale partners zijn geen vragende partij voor een bijkomende Vlaamse retributie voor de aanvragen en**

¹⁴ SERV (2022). Advies [BVR Lokale regierol Werk en Sociale Economie](#); SERV (2023). Advies [Ondersteuning sociale economie en maatschappelijk verantwoord ondernemen](#).

¹⁵ Advies [Aanpassingen BVR buitenlandse werknemers](#).

verlengingen van gecombineerde vergunningen. Wanneer deze toch wordt ingevoerd vragen ze alle aanbevelingen voor een coherente invoering ervan in datzelfde advies ter harte te nemen.

Afdeling 3. Uitbreiding begrotingsfonds WEWIS tot de retributie in kader van tewerkstelling buitenlandse werknemers

Het voorontwerp (artikels 144 en 145) zorgt ook voor een uitbreiding van het begrotingsfonds WEWIS met betrekking tot de retributie voor aanvragen van een gecombineerde vergunning voor buitenlandse werknemers (zie supra). De sociale partners wezen er eerder al op dat de kost van de aanvraag/verlenging steeds het bedrag van de retributie moet verantwoorden¹⁶. IF merkt echter op dat de geraamde inkomsten hoger zijn dan de geraamde uitgaven bij een retributiebedrag van €200 zoals voorgesteld in de conceptnota 'Verscherpt en geïntegreerd arbeidsmigratiebeleid'. Daarbij wordt een groot verschil vastgesteld vanaf 2028 (ongeveer 3,2 mln. geraamde inkomsten versus bijna €1,5 mln. geraamde uitgaven). **De sociale partners dringen erop aan om bij de vastlegging van het retributiebedrag hiermee rekening te houden zodat het bedrag in redelijke verhouding staat tot de kostprijs van de verleende dienst. De sociale partners vroegen in eerder advies¹⁷ ook om toekomstige nominale verhogingen (buiten de index) enkel na eensluidend advies van de Adviescommissie Economische Migratie door te voeren. Tot slot merken de sociale partners op dat arbeidskaarten worden uitgesloten van deze retributie in de conceptnota 'Verscherpt en geïntegreerd arbeidsmigratiebeleid': het is logisch om dat dan ook in de wijziging van Art. 8, §3 van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers op te nemen.**

Afdeling 4. Begrotingsfonds VCF

De Vlaamse Regering draagt middelen van de ESF-agentschap Vlaanderen vzw over naar DWEWIS ter ondersteuning van de implementatie en beheer van het ESF. Voor de SERV moeten deze middelen blijven worden aangewend voor Vlaamse cofinanciering om zo de Europese fondsen optimaal als hefboom te gebruiken voor een duurzaam en inclusief werkgelegenheidsbeleid dat inzet op innovatie. Het is niet wenselijk om de eigen inbreng te verhogen of geplande oproepen in te trekken, zoals dat recent gebeurde voor de oproep 'Loopbaanoriëntatie voor Jongeren'. De SERV vraagt om de impact van deze beslissingen op het ESF-programma en op het werkveld te verduidelijken.

¹⁶ Advies [Aanpassingen BVR buitenlandse werknemers](#).

¹⁷ Advies [Aanpassingen BVR buitenlandse werknemers](#).

Afdeling 5. Opheffing van de vermindering van de socialezekerheidsbijdragen verschuldigd voor de kunstenaars

Met dit programmadecreet wordt de sectorale RSZ-vermindering voor kunstenaars opgeheven. De sociale partners herhalen hun algemene bekommernissen over het doelgroepenbeleid die nog relevanter worden met de beperking van de werkloosheid in de tijd:

- Dit betekent een de facto loonkostverhoging voor de werkgevers, wat drempelverhogend kan werken voor de aanwerving en retentie van deze doelgroepen¹⁸.
- Een gedegen doelgroepenbeleid omvat een totaalpakket van zowel sterke financiële incentives als kwalitatieve maatregelen om personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt duurzaam aan het werk te houden.¹⁹ Met de zesde staatshervorming werden de (sectorale) doelgroepenkortingen RSZ en HVKZ en de (sectorale) doelgroepenkortingen DIBISS overgeheveld naar Vlaanderen, goed voor €674 mln. (begrotingsuitvoering 2015).²⁰ Dit was een ruim budget om uitvoering te geven aan een gedegen doelgroepenbeleid. Na de besparingen van de voorbije jaren op het doelgroepenbeleid en deze bijkomende opheffing is de overige beleidsruimte voor een gedegen doelgroepenbeleid zeer beperkt.

Afdeling 6. Opheffing van de transitiepremie

In maart 2018 werden de middelen van de werkhervattingstoelage geheroriënteerd naar een transitiepremie om ondernemerschap bij 45+ers te stimuleren. Naar aanleiding van het VESOC-akkoord 'Alle hens aan dek' werd de transitiepremie voor een jaar uitgebreid naar alle werkzoekenden. De Vlaamse Regering maakte deze wijziging nadien structureel. Een [evaluatie](#) van het Departement Werk en Sociale Economie toonde dat de transitiepremie voor een significante toename van het aantal startende ondernemers zorgt, maar vooral sterkere profielen bereikt.

De sociale partners vragen zich af hoe het beleid zal blijven investeren in activering nu ook deze activeringsmaatregel wordt geschrapt na de eerder doorgevoerde besparingen binnen het beleidsveld werk. Ze vinden activering naar duurzame tewerkstelling, inclusief ondernemerschap, belangrijk. Gelet op de historiek van de maatregel, blijven ze aandacht vragen voor oudere werkzoekenden, zeker gezien de beperking van de werkloosheidsuitkering in de tijd.

¹⁸ Zie Advies programmadecreet [BO 2025](#) en [BO2024](#).

¹⁹ Zie o.a. SERV (2024). Advies programmadecreet [BO 2025](#) en [BO2024](#); VESOC-Werkgelegenheidsakkoord [Iedereen nodig, iedereen mee](#); Akkoord [Iedereen aan boord](#); Akkoord [Banenpact](#); SERV (2021). Advies [Aanpassingen doelgroepenbeleid](#).

²⁰

Zie tabel 1 (p. 20), verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement over de [impact van de zesde staatshervorming op de Vlaamse overheid](#) (19 december 2017).

Afdeling 7. Beperking van de Hinderpremie Openbare Werken tot de sluitingspremie

De artikelen 152-154 schaffen de huidige hinderpremie A van €2.000 af zodat de sluitingspremie, de huidige hinderpremie B van €80 per dag, voortaan de enige hinderpremie wordt.

De SERV stelt vast dat in 2024 4.855 premies (totaal steunbedrag €9.678.400) waarvan 4.271 onder de noemer hinderpremie A (€8.542.000) werden toegekend aan kleine ondernemingen met maximaal 9 werknemers en direct klantencontact op de vestiging die geconfronteerd werden met omzetverlies door openbare werken. Wegenwerken hebben vaak een directe impact op de omzet van ondernemingen, terwijl vaste kosten blijven doorlopen. Dit bemoeilijkt de continuïteit van de bedrijfsvoering aanzienlijk. **Door het schrappen van 88,3% van het budget verdwijnt nagenoeg alle gerichte ondersteuning voor ondernemingen die getroffen worden door infrastructuurwerken.** De sluitingspremie (hinderpremie B) blijft weliswaar bestaan, maar is ontoereikend: de meeste ondernemers kunnen hun zaak niet tijdelijk sluiten zonder hun levensvatbaarheid op lange termijn te ondermijnen.

Hoofdstuk 9. Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Afdeling 1. Beperking van de universele participatietoelagen tot begunstigden van de sociale toeslag

De SERV neemt er akte van dat er via een Programmadecreet en via een ad hoc maatregel ingegrepen op de architectuur van het Groeipakket en daarmee een besparing gerealiseerd via het Groeipakket. De SERV blijft het belangrijk vinden dat dit type van aanpassingen gebeurt in een bredere oefening met voldoende tijd voor doorrekening van de impact voor de gezinnen en het afwegen van alternatieven en voor grondig advies en (parlementair) debat.

De SERV vraagt, opnieuw, naar een cijfermatige onderbouw en onderzoek naar de impact en eventuele ongewenste effecten van een voorgenomen aanpassing. De nood aan een grondige en globale evaluatie van het Groeipakket blijft eveneens overeind. Dit sluit aan bij het SERV-advies 'Groeipakket aan zet', waarin het belang wordt benadrukt van goed voorbereide, evidence-based, overlegde en cijfermatig onderbouwde aanpassingen van het Groeipakket als basis voor een duurzame en stabiele uitvoering van het Groeipakket. De Vlaamse sociale partners binnen de SERV willen hier op constructieve wijze aan meewerken door de inzet van hun expertise.

De SERV heeft bij deze aanpassing concreet volgende bedenkingen:

- De maatregel doorbreekt het universele karakter van deze participatietoelage die bedoeld was als gelijke stimulans voor participatie in onderwijs en ontwikkeling voor elk kind, ongeacht inkomen. De SERV apprecieert wel de bescherming van de meest kwetsbare gezinnen door de participatietoelage voor deze gezinnen te vrijwaren.

- De materiële motivering van deze maatregel, als ‘deel van het algemene besparingstraject’ en de ‘minimale impact op het niveau van de sociale bescherming’, is voor de SERV te zwak. Dit werd ook al door IF opgemerkt. Tegelijk wordt voor de SERV deze materiële motivering nog verder verzwakt omdat er abstractie gemaakt wordt van de potentiële impact op kinderen bij gezinsinkomens die net te hoog zijn maar vaak ook niet (veel) hoger liggen dan de armoederisicogrens (‘lagere middenklasse’). Dit geldt in het bijzonder vooral voor de één- en tweekindgezinnen.
- Daarenboven dreigt deze maatregel ook de inkomensval te vergroten. De SERV pleitte eerder in haar advies rond het Groeipakket voor het uitfasen van inkomensgerelateerde toeslagen zodat inkomensvallen en promotie vermeden worden.
- Er loopt een beleidstraject rond de uitfasering van de sociale toeslag. De SERV wijst er op dat dit een weerslag kan hebben op het aantal kinderen met een sociale toeslag en daarmee ook op het aantal begunstigden van deze jaarlijkse sociale toeslag.

Afdeling 2. Rekening houden met reserves bij de toekenning van subsidies

De SERV laakt het gebrek aan transparantie over de doelstelling van deze maatregel en duidelijkheid over de oorsprong van de reserves die men in het vizier wil nemen.

Het realiseren van reserves kan beschouwd worden als een vorm van goed bestuur en maatschappelijk verantwoord ondernemen. De subsidies moeten evidence-based en doelmatig zijn en als publieke middelen maximaal naar de zorg of dienstverlening zelf vloeien. Een zekere autonomie in financieel beheer is gezond voor gesubsidieerde organisaties en daar horen redelijke reserves bij. Die redelijke reserves zitten vervat in het Besluit van de Vlaamse Regering van 8 november 2013 betreffende de algemene regels inzake subsidiëring.

De SERV staat achter de principes van goed bestuur als uitgangspunt maar de grote discretionaire bevoegdheid die de subsidiegever krijgt op basis van deze bepaling vormt een bedreiging voor de algehele rechtszekerheid van de organisaties en kan bovendien investeringsremmend werken.

De bepaling in art 162 haalt de rechtszekerheid voor de organisaties en ondernemingen die subsidies ontvangen vanuit de begroting WVG onderuit. Eventuele gerealiseerde overschotten en reserves in het verleden garanderen ook niet dat in de komende werkingsperiode opnieuw een subsidiëringsoverschot ontstaat. Organisaties gebruiken deze middelen onder meer voor sociale innovatie, capaciteitsopbouw, extra opleidingsnoden, opvangen van de impact van energieprijzen en inflatie, ...

Als de Vlaamse Regering deze bepaling verder wil implementeren, is het minstens noodzakelijk dat de memorie van toelichting nu al verduidelijkingen en garanties opneemt die aan de organisaties rechtszekerheid biedt (o.a. beoordeling van de oorsprong van de reserves, uitsluiting van bouwfondsen en sociaal passief).

Bij de verdere uitwerking van de concrete regels en voorwaarden is overleg met de sectoren en de sociale partners noodzakelijk om tot een evenwichtige regeling te komen. De VR werkt in concrete sectoren (personen met een handicap en ouderenzorg) al aan transparantieregels rond boekhouding.

De SERV merkt nog op dat een mogelijke combinatie met art. 54 van dit programmadecreet ("subsidies mogen niet (direct of indirect) aangewend worden om een administratieve of juridische procedure tegen de Vlaamse overheid te voeren") zorgwekkend is gezien de arbitraire en vage verwoording van art. 162. Dat wil o.a. zeggen dat beroep bij de RvS over een subsidiebeslissing met deze middelen uitgesloten wordt.

BIJLAGE
BIJ DE MEMORIE VAN TOELICHTING:

Advies van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
over het voorontwerp van programmadecreet bij de begroting 2026

Briefadvies

Programmadecreet '26

Voorontwerp van programmadecreet bij de begrotingsopmaak van 2026

Datum van goedkeuring	17/10/2025
-----------------------	------------

Volgnummer	2025 023
------------	-----------

Coördinator + e-mailadres	Jan Verheeke, jan.verheeke@minaraad.be
---------------------------	--

Co-auteur + e-mailadres	Stefanie Corens, stefanie.corens@minaraad.be
-------------------------	---

Bezoekersadres

Herman Teirlinckgebouw
Havenlaan 88
1000 Brussel
T 02 558 01 30
E info@minaraad.be
www.minaraad.be

Dhr. Ben Weyts

Viceminister-president van de Vlaamse
Regering en Vlaams minister van
Begroting en Financiën, Vlaamse Rand,
Onroerend Erfgoed en Dierenwelzijn

kabinet.weyts@vlaanderen.be

Uw bericht van

3 oktober 2025

Datum

17 oktober 2025

Uw kenmerk

/

Contact e-mail

Jan.verheeke@minaraad.be

Ons kenmerk

01/K2/2025/336

Contact telefoon

02/558.0136

Mijnheer de minister,

Uw adviesvraag over het voorontwerp van programmadecreet bij de begrotingsopmaak van 2026, hebben we in goede orde ontvangen op zondag 5 oktober. Bij deze adviesvraag werd meegedeeld dat de definitieve goedkeuring van het ontwerp van programmadecreet gepland is op de regeringszitting van vrijdag 24 oktober 2025, wat maakt dat er nuttig geadviseerd zou kunnen worden tot 17 oktober.

Gezien de korte tijdspanne van het adviesproces, moet dit briefadvies opgevat worden als slechts een eerste inbreng: er valt niet uit te sluiten dat de raadspartners of de Minaraad in een latere fase positie wensen in te nemen over niet in dit briefadvies behandelde topics.

Opheffing van de subsidiëring in het kader van de lokale energie- en klimaatpacten – vraag om structurele ondersteuning en beleidscontinuïteit voor lokaal klimaatbeleid

Met de artikelen 64 en 65 beëindigt de Vlaamse Regering de financiering en de engagementen van het Lokaal Energie- en Klimaatpact (LEKP). Aldus wordt de subsidiëring in het kader van het LEKP tijdens de huidige legislatuur afgebouwd. Hiertoe wordt het LEKP-decreet van 26 mei 2023 eerst gewijzigd en daarna, vanaf 1 januari 2027, opgeheven. De wijziging bestaat erin om vanaf 1 januari 2026 een bijgesteld inhoudelijk kader te voorzien voor het spenderen van LEKP-subsidies tijdens het laatste volledige kalenderjaar.

De Minaraad stelt vast dat lokale besturen, op grond van het LEKP-mechanisme, met concrete klimaatmaatregelen (bv. warmteplannen, collectieve renovatie en vergroening) konden bijdragen aan de Vlaamse klimaatdoelstellingen. Ze ontvingen meteen ook ondersteuning en beleidsruimte om hun eigen klimaatambities te realiseren. De in de afgelopen jaren verstrekte Vlaamse middelen fungeerden aldus als hefboom, waardoor lokale besturen ertoe werden aangemoedigd om zelf bijkomende investeringen te doen. Het wegvallen van deze middelen zet de toekomst van lokale klimaat- en energie-initiatieven onder druk.

De Minaraad wijst erop dat dit *stop-en-go*-beleid leidt tot onzekerheid en problemen bij het realiseren van de lokale én van de Vlaamse energie- en klimaatdoelen. Daarom beveelt de Raad aan snel om werk te maken van het aangekondigde structurele dialoogplatform – als

aangekondigde opvolger van het LEKP-systeem. Dit platform moet aan de lokale besturen perspectief bieden inzake hun klimaatbeleid en zorgen voor beleidscontinuïteit.

Volgens de Minaraad zijn volgende vier bouwstenen essentieel voor een betekenisvol lokaal klimaatbeleid:

- Structurele basisfinanciering als hefboom voor lokaal beleid;
- Bundeling van middelen over beleidsdomeinen heen voor meer efficiëntie en transparantie;
- Een structureel overlegkader om knelpunten te detecteren en op te lossen;
- Een duidelijke doorvertaling van de Vlaamse klimaatdoelen.

Wijziging artikel 198 van het Scheepvaartdecreet – systeem tarieven watercaptatie – vraag om stakeholderconsultatie bij uitbouw methodologie tariefzetting

Artikel 76 strekt tot wijziging van artikel 198 van het Scheepvaartdecreet van 21 januari 2022. Met dit artikel 198 wordt de inwerkingtredingsdatum bepaald van de artikelen 42, 166 en 167 van het Scheepvaartdecreet.

- Artikel 42 stelt de minimum en maximumbedragen vast voor het bekomen van een captatievergunning uit de waterwegen of havens. In dit verband moet de Vlaamse Regering evenwel eerst ook een methodologie vastleggen, “*gebaseerd op economische en ecologische indicatoren*”, om de concrete hoogte te onderbouwen van de bedragen die men zou vragen voor watercaptatie.
- De artikelen 166 en 167 zorgen voor de opheffing van de huidige tarieven voor watercaptatie.

Omdat de Vlaamse Regering nog geen uitvoering heeft kunnen geven aan die beoogde vormgeving van de tariefmethodologie, wordt nu voorgesteld om de inwerkingtreding van die decretale bepalingen uit te stellen. Eerder is er al een uitstel doorgevoerd tot 1 januari 2026; het voorstel is om nu verder uit te stellen tot 1 januari 2028. Door gelijktijdig uitstel van de inwerkingtreding van de artikelen 166 en 167 worden de bestaande tarieven behouden en wordt zodoende een juridisch vacuüm vermeden.

De Minaraad neemt akte van dit uitstel en kan hiermee akkoord gaan, aangezien de gevraagde methodologie vooralsnog ontbreekt. De Raad vraagt evenwel dat de voorbereiding van die methodologie daadwerkelijk en op een transparante wijze zou aangevat worden, en gepaard zou gaan met een gedegen stakeholdersconsultatie. De Raad vraagt om een en ander expliciet te maken in de memorie van toelichting.

Oprichting Vlaams Fonds Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid – besteding middelen – vragen bij ‘controle’ als mogelijke uitgavencategorie

Artikel 86 is erop gericht een Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid op te richten – een begrotingsfonds als vermeld in artikel 15, §2, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën.

Dit fonds wordt gecreëerd in uitvoering van het “Interregionaal Samenwerkingsakkoord” [ISA] “UPV / Zwerfvuil”, dat op 14 juli 2025 principieel werd goedgekeurd en waarvan de definitieve goedkeuring nog in de loop van dit jaar wordt verwacht. Hierdoor zullen er in 2026 een aantal financiële stromen worden gecreëerd die via dit fonds over diverse betrokken actoren zullen worden verdeeld.

Artikel 86, §3, bepaalt hoe de inkomsten van dit fonds kunnen worden gebruikt: zij kunnen in principe alleen worden gebruikt om de uitgaven te financieren die zijn gemaakt door of namens overheidsinstanties in het kader van zwerfvuilbeleid. Meer concreet worden er een vijftal uitgavencategorieën opgesomd, waarvan de 5^{de} categorie luidt: “*andere algemene kosten van het beleid tegen zwerfvuil, met inbegrip van controle*”.

Over het instemmingsdecreet betreffende het Samenwerkingsakkoord UPV afvalstromen en zwerfvuil heeft de Minaraad eerder al [geadviseerd, met name op 21 februari 2023](#). In dit advies, §21, wees de Minaraad erop dat, volgens de regeringsnota, de opbrengsten in dit fonds bestemd zouden zijn voor OVAM en voor de Afdeling Handhaving, maar dat, volgens het ISA zelf en volgens de memorie van toelichting, de opbrengst ook bestemd zou zijn voor beleid inzake zwerfvuil, afvalstoffen in restafval, hoogwaardige recyclage, preventie en hergebruik. De Minaraad vroeg dan ook naar meer duidelijkheid wat betreft de concrete aanwending van de bekomen financiële middelen. Met de nu voorliggende decreetbepaling wordt hieraan tegemoetgekomen.

Tegelijk heeft de Minaraad vragen bij het idee om ook uitgaven voor ‘controle’ – dus handhavingsbeleid – binnen het bereik van de uitgavenzijde van dit fonds te brengen. Het uitoefenen van toezicht en het opleggen van administratieve sancties taken zijn immers algemene opdrachten van de uitvoerende macht: de financiering van de kosten hiervan mag niet afhangen van aan een concreet UPV-fonds toegewezen opbrengsten van heffingen.

Met de meeste hoogachting,

Guido Mulier
Voorzitter Minaraad '26

VOORONTWERP VAN DECREET
van 24 oktober 2025



Voorontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid

Op voorstel van de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw 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 gewestaangelegenheid.

Art. 2. Er wordt een 'Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid' opgericht, hierna Fonds te noemen. Het Fonds is een begrotingsfonds als vermeld in artikel 15, §2, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019.

Art. 3. De volgende inkomsten worden toegewezen aan het Fonds:

- 1 ° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 22 en 27 van het samenwerkingsakkoord van ### betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil;
- 2 ° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 7, §4, van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval;
- 3 ° het gedeelte van de administratieve geldboete dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 27 §3 van het samenwerkingsakkoord van ### betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil;
- 4 ° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 8 en 9, §10, van het samenwerkingsakkoord van ### betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil;
- 5 ° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 14bis, §1, van het samenwerkingsakkoord van 4

- november 2008 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval;
- 6 ° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 13 van het samenwerkingsakkoord van ### betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil;
- 7 ° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 14 van het samenwerkingsakkoord van ### betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil;

Art. 4. De inkomsten, vermeld in artikel 3, 1° tot en met 3°, kunnen alleen worden gebruikt om de uitgaven te financieren in het kader van zwerfvuilkosten die zijn gemaakt door of namens overheidsinstanties.

De zwerfvuilkosten, vermeld in het eerste lid, omvatten de kosten voor:

- 1 ° bewustmakingsmaatregelen;
- 2 ° het inzamelen van afval van de producten waarvoor de heffing, vermeld in artikel 3, 1° en 2°, geldt, dat in openbare inzamelsystemen wordt afgedankt, inclusief de kosten voor de infrastructuur en de exploitatie ervan en voor het daaropvolgende vervoer en de verwerking van dat afval;
- 3 ° het opruimen van het zwerfafval van de producten, vermeld in punt 2°, en voor het daaropvolgende vervoer en de verwerking van dat zwerfafval;
- 4 ° het verzamelen en rapporteren van gegevens over de hoeveelheden die op de markt gebracht zijn, en ook de gegevens over de inzameling en verwerking van afval dat van de producten, vermeld in punt 2°, afkomstig is;
- 5 ° andere algemene kosten van het beleid tegen zwerfvuil, met inbegrip van controle.

De inkomsten, vermeld in artikel 3, 1° en 3°, tot en met 31 juli worden jaarlijks uitbetaald uiterlijk op 31 oktober van het jaar dat volgt op het heffingsjaar. De bedragen die na 31 juli ontvangen worden, worden in een volgend kalenderjaar uitbetaald.

De Vlaamse Regering kan nadere bepalingen vaststellen over de betalingsmodaliteiten van de inkomsten, vermeld in artikel 3, 1° tot en met 3°.

Art. 5. De inkomsten, vermeld in artikel 3, 4° tot en met 7°, kunnen alleen worden gebruikt om het beleid van het Vlaamse Gewest rond de preventie en het beheer van de afvalstoffen te ondersteunen.

Het beleid van het Vlaamse Gewest rond de preventie en het beheer van de afvalstoffen kan onder meer betrekking hebben op:

- 1 ° de preventie en het hergebruik van de afvalstoffen;
- 2 ° de strijd tegen de aanwezigheid van de afvalstoffen in zwerfvuil, sluikestort en restafval;
- 3 ° het onderzoek en de ontwikkeling om de kwaliteit van de producten en de recycleerbaarheid ervan te verbeteren;
- 4 ° de verbetering van de resultaten of de kwaliteit van de selectieve inzamelingen van de afvalstoffen;

- 5 ° de niet-selectieve inzameling en verwerking van de afvalstoffen;
- 6 ° de vergoeding van het personeel dat belast is met de controle, de uitvoering en de opvolging van de voormelde acties;
- 7 ° de rapportering over en de evaluatie van de afvalstoffen;
- 8 ° het stimuleren van lokale en hoogwaardige verwerking, in het kader van de circulaire economie.”.

Brussel, 24 oktober 2025.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw,

Jo BROUNS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
van 26 november 2025



RAAD VAN STATE afdeling Wetgeving

advies 78.385/1
van 26 november 2025

over

een voorontwerp van decreet ‘tot oprichting van een Vlaams
fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid’

Op 27 oktober 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot oprichting van een Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 18 november 2025. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Sander MEERT, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 november 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. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot oprichting van een Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, met het oog op het beheer van de inkomsten die zullen voortvloeien uit het ontworpen samenwerkingsakkoord “van # # #” tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘betreffende het kader voor de Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil’.

Het ‘Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid’ wordt bij artikel 2 van het voorontwerp opgericht als begrotingsfonds.

Artikel 3 van het voorontwerp bepaalt de inkomsten die worden toegewezen aan het fonds. Het betreft ten eerste het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in de artikelen 8, 9, § 10, 13, 14, 22 en 27 van het ontworpen samenwerkingsakkoord (punten 1°, 4°, 6° en 7°) en in artikel 7, § 4, en 14*bis*, § 1, van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008 ‘betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval’ (punten 2° en 5°), zoals ingevoegd door de artikelen 18 en 36, § 2, van het ontworpen samenwerkingsakkoord. Het betreft ten tweede het gedeelte van de administratieve geldboete dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 27, § 3, van het ontworpen samenwerkingsakkoord (punt 3°).

Artikel 4 van het voorontwerp bepaalt dat de in artikel 3, 1° tot en met 3°, vermelde inkomsten alleen kunnen worden gebruikt om de uitgaven te financieren in het kader van zwerfvuilkosten die zijn gemaakt door of namens overheidsinstanties, en omschrijft de soorten zwerfvuilkosten. Voorts regelt artikel 4 van het voorontwerp de uitbetaling van deze inkomsten en machtigt het de Vlaamse Regering om nadere bepalingen vast te stellen over de betalingsmodaliteiten ervan.

Artikel 5 van het voorontwerp bepaalt dat de in artikel 3, 4° tot en met 7°, vermelde inkomsten alleen kunnen worden gebruikt om het beleid van het Vlaamse Gewest rond de preventie en het beheer van afvalstoffen te ondersteunen, en bepaalt op welke aspecten dit beleid onder meer betrekking kan hebben.

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

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

3. Verschillende bepalingen van het voorontwerp verwijzen naar het samenwerkingsakkoord “van ###”. Het voormelde samenwerkingsakkoord betreft een ontworpen samenwerkingsakkoord.²

De gemachtigde verklaarde hierover:

“Het samenwerkingsakkoord werd op 14 juli 2025 voor een derde keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse regering, waarna het opnieuw voor advies werd voorgelegd aan de Raad van State. Deze nieuwe adviesvraag was nodig omwille van inhoudelijke wijzigingen, vooral gericht op de implementatie van de Batterijenverordening. Op 21 oktober werd het definitief advies nr. 78.112 van de Raad van State ontvangen. Dit advies wordt momenteel verwerkt, maar zal voornamelijk aanpassingen tot gevolg hebben aan de bepalingen die betrekking hebben op de implementatie van de batterijenverordening, vermits – overeenkomstig punt 6 van dit advies nr. 78.112 – de Raad van State geen nieuw advies heeft uitgebracht over de andere bepalingen waarover ze in haar eerder advies nr. 74.614/VR al adviseerde.”

4. Het ontworpen samenwerkingsakkoord blijkt dus nog niet te zijn ondertekend door de erbij betrokken partijen. Het samenwerkingsakkoord is derhalve nog niet “gesloten” in de zin van artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Aangezien de tekst van het voorontwerp onlosmakelijk samenhangt met en niet begrepen kan worden zonder de tekst van het ontworpen samenwerkingsakkoord die nog niet voldoende vaststaat, kan de Raad van State het onderzoek van het voorontwerp niet op sluitende wijze doorvoeren en is de adviesaanvraag voorbarig. Deze conclusie geldt nog meer gelet op de hierna onder voorbehoud geformuleerde opmerkingen.

5.1. Artikel 3 van het voorontwerp wijst inkomsten toe aan het Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid dat, zoals hoger werd aangegeven, een begrotingsfonds is als vermeld in artikel 15, § 2, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019. Luidens die bepaling “omschrijft [het decreet] uitdrukkelijk welke specifieke ontvangsten kunnen worden aangewend voor welke specifieke uitgaven”.

Uit artikel 15, § 2, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019 vloeit derhalve voort dat ontvangsten uitdrukkelijk dienen te worden toegewezen aan een

² Doorheen het hele voorontwerp wordt verwezen naar artikelen uit dit ontworpen samenwerkingsakkoord, ook bijvoorbeeld wanneer wordt verwezen naar “artikel 14bis, §1, van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval” (artikel 3, 5° van het voorontwerp), dit artikel wordt ingevoegd bij het ontworpen samenwerkingsakkoord. De adviesaanvraag bevat de versie van het ontworpen samenwerkingsakkoord waarover de afdeling Wetgeving advies 78.112/VR heeft uitgebracht (adv.RvS 78.112/VR van 15 oktober 2025 over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest, een voorontwerp van decreet van het Waalse Gewest en een voorontwerp van ordonnantie ‘tot instemming met het Samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil’.

begrotingsfonds en dat deze ontvangsten in nauwkeurige en strikte bewoordingen dienen te zijn omschreven.³

Overeenkomstig artikel 15, § 2, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019 wijst artikel 3 van het voorontwerp het “aan het Vlaamse Gewest toegewezen gedeelte” van een bepaalde in het ontworpen samenwerkingsakkoord geregelde heffing of administratieve geldboete toe aan het fonds. Hoewel een dergelijke toewijzing voldoende specifiek en nauwkeurig lijkt in de zin van artikel 15, § 2, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019, stelt de Raad van State vast dat vooralsnog niet duidelijk is welk gedeelte van de betrokken heffingen en administratieve geldboetes precies aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, bij gebrek aan een duidelijke bepaling in het ontworpen samenwerkingsakkoord die vastlegt op welke wijze die heffingen en administratieve geldboetes worden verdeeld tussen de gewesten. Er kunnen dus vragen gesteld worden bij de toepasbaarheid van de ontworpen regeling. Daarom raadt de Raad van State aan om in het ontworpen samenwerkingsakkoord alsnog een mechanisme te bepalen dat de onderlinge verdeling van de heffingen en administratieve geldboetes tussen de gewesten regelt. Bij wijze van voorbeeld kan de afdeling Wetgeving wijzen op de volgende bepalingen.

5.2. Artikel 3, 1°, van het voorontwerp voorziet erin dat het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 22 van het ontworpen samenwerkingsakkoord, wordt toegewezen aan het fonds.

In de tekst van artikel 22 van het ontworpen samenwerkingsakkoord is echter niet bepaald hoe de daarin geregelde heffing dient te worden verdeeld tussen de gewesten. Gevraagd naar de verdeelsleutel tussen de gewesten voor deze heffing en waar die verdeelsleutel is bepaald, antwoordde de gemachtigde:

“De verdeling zal gebeuren op basis van de verhouding van de bedragen voor de gewesten, zoals vastgesteld in artikel 27§1 voor de diverse stromen.”

De beoogde verdeling tussen de gewesten van de heffing dient derhalve nog door hen te worden bepaald, waarbij het voor de hand ligt om deze op te nemen in artikel 22 van het ontworpen samenwerkingsakkoord, minstens voor het gedeelte dat niet valt onder de in artikel 27, § 1, van het ontworpen samenwerkingsakkoord vermelde nominale bedragen.

5.3. Artikel 3, 2°, van het voorontwerp bepaalt dat het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 7, § 4, van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008, wordt toegewezen aan het fonds.

In de tekst van artikel 7, § 4, van samenwerkingsakkoord van 4 november 2008, zoals dit wordt ingevoegd bij artikel 36, § 2, van het ontworpen samenwerkingsakkoord, is echter niet bepaald hoe de daarin geregelde heffing dient te worden verdeeld tussen de gewesten. Gevraagd naar de verdeelsleutel tussen de gewesten voor deze heffing en waar die verdeelsleutel is bepaald, antwoordde de gemachtigde:

³ Bv. adv.RvS 74.623/1-3 van 16 oktober 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het programmadecreet van 22 december 2023 ‘bij de begroting 2024’, opmerking bij artikel 3.

“Dit artikel bepaalt de inning van de ‘zwerfvuilheffing voor verpakkingen’ in geval van een individuele verpakingsverantwoordelijke. De verdeling zal gebeuren op basis van de verhouding van de bedragen voor de gewesten, zoals vastgesteld in artikel 13, §1, punt 14° van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008, dat wordt ingevoegd via artikel 36, §6 van het SAK, nl.

‘14° in de mate dat er geen contract van toepassing is, zoals voorzien in het punt 15°, en in de mate dat de leden van het erkende organisme deze verplichting niet vervullen via een andere rechtspersoon die met dit doel werd opgericht, vanaf het kalenderjaar 2025, de kosten voorzien in punt 15° dragen door het betalen van een heffing van 101.916.395,63 EUR, die bestaat uit een bedrag van 33.071.946,73 EUR voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, een bedrag van 22.810.842,29 EUR voor het Waalse Gewest en een bedrag van 46.033.606,61 EUR voor het Vlaamse Gewest. ...’

Dit artikel 13, §1, punt 14° bepaalt de hoogte en inning van de ‘zwerfvuilheffing voor verpakkingen’ wanneer deze wordt geïnd via een beheersorganisme. Ook deze inkomsten zullen via het begrotingsfonds worden ontvangen en verdeeld, in lijn met de nota VR bij het samenwerkingsakkoord dat op 14 juli 2025 werd goedgekeurd (...)⁴. Een verwijzing naar dit artikel moet daarom nog worden opgenomen in artikel 3, punt 2 van het voorontwerp van oprichtingsdecreet dat voor advies voorligt.”

Uit het antwoord van de gemachtigde blijkt dat er wordt beoogd dat de betrokken heffing tussen de gewesten wordt verdeeld overeenkomstig de verhouding bepaald in artikel 13, § 1, 14°, van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008, zoals dit wordt ingevoegd bij artikel 36, § 6, van het ontworpen samenwerkingsakkoord.

Anders dan de gemachtigde voorstelt, kan niet ermee worden volstaan om in artikel 3, 2°, van het voorontwerp te verwijzen naar dit artikel 13, § 1, 14°. De beoogde verdeling tussen de gewesten van de in artikel 7, § 4, van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008 bedoelde heffing dient immers eveneens door de gewesten te worden bepaald. Het ligt daarbij voor de hand om het ontworpen samenwerkingsakkoord op dit punt nog aan te vullen.

5.4. Artikel 3, 3°, van het voorontwerp voorziet erin dat het gedeelte van de administratieve geldboete dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 27, § 3, van het ontworpen samenwerkingsakkoord, wordt toegewezen aan het fonds.

In de tekst van artikel 27, § 3, van het ontworpen samenwerkingsakkoord is echter niet bepaald hoe de daarin geregelde administratieve geldboete dient te worden verdeeld tussen de gewesten. Gevraagd naar de verdeelsleutel tussen de gewesten voor deze administratieve geldboete en waar die verdeelsleutel is bepaald, antwoordde de gemachtigde:

“Dit is dezelfde verdeelsleutel als voor het basisbedrag dat moet betaald worden door dit beheersorganisme, zoals vastgesteld in artikel 27, §1.”

⁴ De gemachtigde deelde daarbij de volgende weblink mee: <https://themis.vlaanderen.be/files/ff12fa60-60e0-11f0-a71f-c9eca0a02c79/download?name=VR%202025%201407%20DOC.0659-1%20ISA%20UPV%20zwerfvuil%20-%20nota%20QUATER.pdf&content-disposition=inline>.

De beoogde verdeling tussen de gewesten van de administratieve geldboete dient derhalve nog door hen te worden bepaald, waarbij het voor de hand ligt om deze op te nemen in artikel 27, § 3, van het ontworpen samenwerkingsakkoord.

6. Het voorontwerp kan pas op ontvankelijke wijze om advies worden voorgelegd nadat de definitieve versie van het genoemde ontwerp van samenwerkingsakkoord zal zijn ondertekend namens de betrokken partijen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC

VOORONTWERP VAN DECREET
van 13 februari 2026



Voorontwerp van decreet tot oprichting van een Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid

Op voorstel van de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw 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 gewestaangelegenheid.

Art. 2. Er wordt een 'Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid' opgericht, hierna Fonds te noemen. Het Fonds is een begrotingsfonds als vermeld in artikel 15, §2, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019.

Art. 3. De volgende inkomsten worden toegewezen aan het Fonds:

- 1 ° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 22 en 27 van het samenwerkingsakkoord van ### betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil;
- 2 ° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 7, §3, en artikel 13, §1, punt 14° van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval;
- 3 ° het gedeelte van de administratieve geldboete dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 27, §3 van het samenwerkingsakkoord van ### betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil en artikel 13, §1, punt 14° van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval;
- 4 ° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 8 en 9, §10, van het samenwerkingsakkoord van ### betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil;

- 5 ° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 7, §4, en artikel 14bis, §1 van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval;
- 6 ° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 13 van het samenwerkingsakkoord van ### betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil;
- 7 ° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 14 van het samenwerkingsakkoord van ### betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil.

Art. 4. De inkomsten, vermeld in artikel 3, 1° tot en met 3°, kunnen alleen worden gebruikt om de uitgaven te financieren in het kader van zwerfvuilkosten die zijn gemaakt door of namens overheidsinstanties.

De zwerfvuilkosten, vermeld in het eerste lid, omvatten de kosten voor:

- 1 ° bewustmakingsmaatregelen;
- 2 ° het inzamelen van afval van de producten waarvoor de heffing, vermeld in artikel 3, 1° en 2°, geldt, dat in openbare inzamelsystemen wordt afgedankt, inclusief de kosten voor de infrastructuur en de exploitatie ervan en voor het daaropvolgende vervoer en de verwerking van dat afval;
- 3 ° het opruimen van het zwerfafval van de producten, vermeld in punt 2°, en voor het daaropvolgende vervoer en de verwerking van dat zwerfafval;
- 4 ° het verzamelen en rapporteren van gegevens over de hoeveelheden die op de markt gebracht zijn, en ook de gegevens over de inzameling en verwerking van afval dat van de producten, vermeld in punt 2°, afkomstig is;
- 5 ° andere algemene kosten van het beleid tegen zwerfvuil, met inbegrip van controle.

De inkomsten, vermeld in artikel 3, 1° en 3°, tot en met 31 juli worden jaarlijks uitbetaald uiterlijk op 31 oktober van het jaar dat volgt op het heffingsjaar. De bedragen die na 31 juli ontvangen worden, worden in een volgend kalenderjaar uitbetaald.

De Vlaamse Regering kan nadere bepalingen vaststellen over de betalingsmodaliteiten van de inkomsten, vermeld in artikel 3, 1° tot en met 3°.

Art. 5. De inkomsten, vermeld in artikel 3, 4° tot en met 7°, kunnen alleen worden gebruikt om het beleid van het Vlaamse Gewest rond de preventie en het beheer van de afvalstoffen te ondersteunen.

Het beleid van het Vlaamse Gewest rond de preventie en het beheer van de afvalstoffen kan onder meer betrekking hebben op:

- 1 ° de preventie en het hergebruik van de afvalstoffen;
- 2 ° de strijd tegen de aanwezigheid van de afvalstoffen in zwerfvuil, sluikestort en restafval;
- 3 ° het onderzoek en de ontwikkeling om de kwaliteit van de producten en de recycleerbaarheid ervan te verbeteren;

- 4 ° de verbetering van de resultaten of de kwaliteit van de selectieve inzamelingen van de afvalstoffen;
- 5 ° de niet-selectieve inzameling en verwerking van de afvalstoffen;
- 6 ° de vergoeding van het personeel dat belast is met de controle, de uitvoering en de opvolging van de voormelde acties;
- 7 ° de rapportering over en de evaluatie van de afvalstoffen;
- 8 ° het stimuleren van lokale en hoogwaardige verwerking, in het kader van de circulaire economie.”.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw,

Jo BROUNS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
van 18 maart 2026



RAAD VAN STATE afdeling Wetgeving

advies 78.934/1
van 18 maart 2026

over

een voorontwerp van decreet ‘tot oprichting van een Vlaams
fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid’

Op 16 februari 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot oprichting van een Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 10 maart 2026. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 maart 2026.

*

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

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot oprichting van een Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, met het oog op het beheer van de inkomsten die zullen voortvloeien uit het ontworpen samenwerkingsakkoord van 9 februari 2026 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘betreffende het kader voor de Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil’.

Het ‘Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid’ wordt bij artikel 2 van het voorontwerp opgericht als begrotingsfonds.

Artikel 3 van het voorontwerp bepaalt de inkomsten die worden toegewezen aan het fonds. Het betreft ten eerste het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in de artikelen 8, 9, § 10, 13, 14, 22 en 27 van het ontworpen samenwerkingsakkoord (punten 1°, 4°, 6° en 7°) en in artikel 7, §§ 3 en 4, 13, § 1, 14° en 14bis, § 1, van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008 ‘betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval’ (punten 2° en 5°), zoals ingevoegd door de artikelen 18 en 36, §§ 1, 2 en 6, van het samenwerkingsakkoord van 9 februari 2026. Het betreft ten tweede het gedeelte van de administratieve geldboete dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 27, § 3, van het samenwerkingsakkoord van 9 februari 2026 en artikel 13, § 1, 14°, van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval (punt 3°).

Artikel 4 van het voorontwerp bepaalt dat de in artikel 3, 1° tot en met 3°, vermelde inkomsten alleen kunnen worden gebruikt om de uitgaven te financieren in het kader van zwerfvuilkosten die zijn gemaakt door of namens overheidsinstanties, en omschrijft de soorten zwerfvuilkosten. Voorts regelt artikel 4 van het voorontwerp de uitbetaling van deze inkomsten en machtigt het de Vlaamse Regering om nadere bepalingen vast te stellen over de betalingsmodaliteiten ervan.

Artikel 5 van het voorontwerp bepaalt dat de in artikel 3, 4° tot en met 7°, vermelde inkomsten alleen kunnen worden gebruikt om het beleid van het Vlaamse Gewest rond de preventie en het beheer van afvalstoffen te ondersteunen, en bepaalt op welke aspecten dit beleid onder meer betrekking kan hebben.

RETROACTA

3. Eerder werden al ontwerpen tot oprichting van een ‘Vlaams Fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid’ aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, voor advies voorgelegd.

Dit gebeurde een eerste maal met adviesaanvraag 78.299/1-3-16¹. Met betrekking tot het desbetreffende artikel 86 van het voorontwerp van programmadecreet werd de adviesaanvraag onontvankelijk verklaard.

Een tweede maal gebeurde dit met adviesaanvraag 78.385/1². Deze adviesaanvraag werd als voorbarig bestempeld, omdat het samenwerkingsakkoord waarnaar in verschillende bepalingen van het voorontwerp werd verwezen, nog niet was ondertekend en derhalve nog niet was “gesloten” in de zin van artikel 92*bis*, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Het advies besloot dat het voorontwerp pas op ontvankelijke wijze om advies kon worden voorgelegd nadat de definitieve versie van het ontwerp van samenwerkingsakkoord namens alle betrokken partijen zou zijn ondertekend. Ondanks het voorbarige karakter van deze adviesaanvraag werden in dat advies een aantal opmerkingen geformuleerd.

Bij de thans voorliggende adviesaanvraag is een ondertekende versie gevoegd van het samenwerkingsakkoord betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil van 9 februari 2026. Het ontwerp van decreet ‘tot instemming met het samenwerkingsakkoord van 9 februari 2026 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil’ is op 24 februari 2026 ingediend in het Vlaams Parlement³.

Deze adviesaanvraag is dan ook ontvankelijk.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

4. Uit artikel 15, § 2, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019 vloeit voort dat bij de oprichting van een begrotingsfonds de ontvangsten uitdrukkelijk aan het

¹ Adv.RvS 78.299/1-3-16 van 13 oktober 2025 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het programmadecreet van 19 december 2025 bij de begroting 2026.

² Adv.RvS 78.385/1 van 26 november 2025 over een voorontwerp van decreet ‘tot oprichting van een Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid’.

³ Ontwerp van decreet ‘tot instemming met het samenwerkingsakkoord van 9 februari 2026 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil’, *Parl.St.* VI.Parl. 2025-2026, nr.710/1.

fonds dienen te worden toegewezen en dat deze ontvangsten in nauwkeurige en strikte bewoordingen dienen te zijn omschreven.

In advies 78.385/1 werd vastgesteld dat voor een aantal ontvangsten werd verwezen naar een ontwerp van samenwerkingsakkoord waaruit niet duidelijk bleek welke gedeelte van een aantal heffingen en administratieve geldboeten aan het Vlaamse Gewest worden toegewezen. Er werden dan ook vragen gesteld bij de toepasbaarheid van de ontworpen regeling. De Raad van State raadde dan ook aan om in dat samenwerkingsakkoord alsnog een mechanisme te bepalen dat de onderlinge verdeling van de heffingen en administratieve geldboeten tussen de gewesten regelt. Het samenwerkingsakkoord dat is gesloten op 9 februari 2026, zou hieraan tegemoetkomen.

Niettemin is de verdeelsleutel tussen de gewesten niet duidelijk bepaald voor de volgende bepalingen van het voorontwerp:

- Artikel 3, 2°, van het voorontwerp, in zoverre het gaat om artikel 7, § 3, van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008;
- Artikel 3, 4°, van het voorontwerp, in zoverre het gaat om artikel 9, § 10, van het nieuwe samenwerkingsakkoord van 9 februari 2026;
- Artikel 3, 5°, van het voorontwerp, in zoverre het gaat om artikel 7, § 4, van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008.

De gemachtigde antwoordde hierop als volgt:

- “- Artikel 3, 2° in zoverre het gaat om artikel 7, § 3 van het SAK van 4 november 2008: De verdeling zal gebeuren op basis van de verhouding van de bedragen voor de gewesten, zoals vastgesteld in artikel 13, §1, punt 14° van het SAK van 4 november 2008.
- Artikel 3, 4° in zoverre het gaat om artikel 9, § 10 van het nieuwe SAK van 9 feb 2026: De heffing in artikel 9 §10 van het SAK verwijst naar artikel 8. De heffing in artikel 8 is een heffing per inwoner. De verdeling tussen de gewesten gebeurt op basis van het inwonersaantal van de respectievelijke gewesten.
- Artikel 3, 5° in zoverre het gaat om artikel 7, § 4 van het SAK van 4 november 2008: De heffing in art. 7, § 4 van het SAK van 4 november 2008 verwijst naar artikel 14bis, §1 en is een heffing per inwoner (“De heffing bedraagt 0,040 EUR/inwoner”). De verdeling tussen de gewesten gebeurt op basis van het inwonersaantal van de respectievelijke gewesten.”

Voor artikel 3, 4°, kan worden aangesloten bij het antwoord van de gemachtigde die verwijst naar artikel 8 van het samenwerkingsakkoord.

Voor artikel 3, 2°, van het voorontwerp, is dit evenwel niet vanzelfsprekend. Op de vraag waar precies de verhouding van het bedrag voor het Vlaamse Gewest is bepaald in het samenwerkingsakkoord, antwoordde de gemachtigde:

“Dit is niet rechtstreeks opgenomen in het SAK. Op dit moment zijn er geen producenten van huishoudelijke verpakkingen die op een individuele basis invulling geven aan hun verplichtingen voor verpakkingsafval. Maw de verhouding van de bedragen voor

de gewesten, zoals vastgesteld in artikel 13, §1, punt 14° van het SAK van 4 november 2008, geldt nu voor alle producenten die allemaal op collectieve wijze invulling geven aan de UPV. Het lijkt ons dan ook logisch om die verhouding aan te houden indien in de toekomst toch zou gekozen worden voor individuele invulling, om zo geen ongelijkheid tussen beide piste te creëren.

Een dergelijke verdeelsleutel geldt ook voor de andere producten binnen de scope van het ISA.”

De Raad neemt hier akte van. Het zal aan de partijen bij het samenwerkingsakkoord toekomen om op basis van de aangehaalde bepalingen in het samenwerkingsakkoord tot een verdeling van de inkomsten tussen de gewesten te komen. Eenzelfde vaststelling geldt voor de heffingen vermeld in artikel 3, 5°, van het voorontwerp.

5. In de artikelen 3, 1°, 3°, 4°, 6° en 70, van het voorontwerp, moet telkens de datum van het samenwerkingsakkoord (9 februari 2026) worden aangevuld.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Eline YOSHIMI

Pierre LEFRANC

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

Op voorstel van de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw 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 gewestaangelegenheid.

Art. 2. Er wordt een 'Vlaams fonds voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid' opgericht, hierna Fonds te noemen. Het Fonds is een begrotingsfonds als vermeld in artikel 15, §2, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019.

Art. 3. De volgende inkomsten worden toegewezen aan het Fonds:

- 1° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 22 en 27 van het samenwerkingsakkoord van 9 februari 2026 betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil;
- 2° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 7, §3, en artikel 13, §1, 14°, van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingafval;
- 3° het gedeelte van de administratieve geldboete dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 27, §3, van het samenwerkingsakkoord van 9 februari 2026 betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil en artikel 13, §1, 14°, van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingafval;
- 4° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 8 en 9, §10, van het samenwerkingsakkoord van 9 februari 2026 betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil;
- 5° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 7, §4, en artikel 14bis, §1, van het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingafval;
- 6° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 13 van het samenwerkingsakkoord van 9 februari 2026 betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil;
- 7° het gedeelte van de heffingen dat aan het Vlaamse Gewest is toegewezen, vermeld in artikel 14 van het samenwerkingsakkoord van 9 februari 2026 betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil.

Art. 4. De inkomsten, vermeld in artikel 3, 1° tot en met 3°, kunnen alleen worden gebruikt om de uitgaven te financieren in het kader van zwerfvuilkosten die zijn gemaakt door of namens overheidsinstanties.

De zwerfvuilkosten, vermeld in het eerste lid, omvatten de kosten voor:

- 1° bewustmakingsmaatregelen;
- 2° het inzamelen van afval van de producten waarvoor de heffing, vermeld in artikel 3, 1° en 2°, geldt, dat in openbare inzamelsystemen wordt afgedankt, inclusief de kosten voor de infrastructuur en de exploitatie ervan en voor het daaropvolgende vervoer en de verwerking van dat afval;
- 3° het opruimen van het zwerfafval van de producten, vermeld in punt 2°, en voor het daaropvolgende vervoer en de verwerking van dat zwerfafval;
- 4° het verzamelen en rapporteren van gegevens over de hoeveelheden die op de markt gebracht zijn, en ook de gegevens over de inzameling en verwerking van afval dat van de producten, vermeld in punt 2°, afkomstig is;
- 5° andere algemene kosten van het beleid tegen zwerfvuil, met inbegrip van controle.

De inkomsten, vermeld in artikel 3, 1° en 3°, tot en met 31 juli worden jaarlijks uitbetaald uiterlijk op 31 oktober van het jaar dat volgt op het heffingsjaar. De bedragen die na 31 juli ontvangen worden, worden in een volgend kalenderjaar uitbetaald.

De Vlaamse Regering kan nadere bepalingen vaststellen over de betalingsmodaliteiten van de inkomsten, vermeld in artikel 3, 1° tot en met 3°.

Art. 5. De inkomsten, vermeld in artikel 3, 4° tot en met 7°, kunnen alleen worden gebruikt om het beleid van het Vlaamse Gewest rond de preventie en het beheer van de afvalstoffen te ondersteunen.

Het beleid van het Vlaamse Gewest rond de preventie en het beheer van de afvalstoffen kan onder meer betrekking hebben op:

- 1° de preventie en het hergebruik van de afvalstoffen;
- 2° de strijd tegen de aanwezigheid van de afvalstoffen in zwerfvuil, sluikestort en restafval;
- 3° het onderzoek en de ontwikkeling om de kwaliteit van de producten en de recycleerbaarheid ervan te verbeteren;
- 4° de verbetering van de resultaten of de kwaliteit van de selectieve inzamelingen van de afvalstoffen;
- 5° de niet-selectieve inzameling en verwerking van de afvalstoffen;
- 6° de vergoeding van het personeel dat belast is met de controle, de uitvoering en de opvolging van de voormelde acties;
- 7° de rapportering over en de evaluatie van de afvalstoffen;
- 8° het stimuleren van lokale en hoogwaardige verwerking, in het kader van de circulaire economie.

Brussel, 27 maart 2026.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw,

Jo BROUNS