



Vlaanderen
is milieu

Subsidiebesluit Rioleringen

1996 tot nu - analyse en toekomstperspectief

DOCUMENTBESCHRIJVING

Titel

Subsidiebesluit Rioleringen
1996 tot nu - analyse en toekomstperspectief

Samenstellers

Dienst Toezicht uitbouw saneringsinfrastructuur
Team Uitbouw gemeentelijke saneringsinfrastructuur

Samenvatting

Het Riobesluit dateert van 1996 en regelt de subsidiëring van rioleringen. Het onderging de voorbije jaren tal van wijzigingen en werd steeds beter in lijn gebracht met de doelstellingen van het integraal waterbeleid. De Vlaamse Milieumaatschappij vond het tijd om het besluit te analyseren, te evalueren en enkele voorstellen te doen voor de toekomst.

Wijze van refereren

Vlaamse Milieumaatschappij, Subsidiebesluit Rioleringen (2015)

Verantwoordelijke uitgever

Michiel Van Peteghem, Vlaamse Milieumaatschappij

Vragen in verband met dit rapport

Vlaamse Milieumaatschappij
Dokter De Moorstraat 24-26
9300 Aalst
Tel: 053 72 62 10
info@vmm.be

Depotnummer

D/2015/6871/018



Bijna 20 jaar na het ontstaan van het subsidiebesluit is de tijd rijp voor een nieuwe grondige analyse.

Voor de samenstelling van dit evaluatierapport vertrokken we van de belangrijkste doelstellingen van het Rioproject :

- de projectgewijze financiële ondersteuning van de gemeentelijke projecten voor de afvalwatersaneringsinfrastructuur;
- de kwaliteitsbewaking van de projecten;
- de toepassing van de principes van het integraal waterbeleid, waaronder de aansluiting van vuilvracht en de afkoppeling van hemelwater.

In dit evaluatierapport wordt via deelanalysen aangegeven in welke mate het Rio-project tot de realisaties van deze doelstellingen heeft bijgedragen.

Ik wens u een boeiende lezing toe!



Dirk Waegeman

Algemeen directeur
Vlaamse Milieumaatschappij



HOOFDSTUK 1: EVOLUTIE VAN HET SUBSIDIEBESLUIT

1.1 BESLUIT VAN 30 MAART 1996

De Vlaamse regering keurde in 1996 het eerste subsidiebesluit goed. De doelstelling van dit besluit was vooral een grondigere en projectgerichte controle uit te oefenen op de dossiers, die voor subsidie in aanmerking kwamen. De procedure werd beschreven in verschillende fasen: voorontwerp, ontwerp, aanbesteding, gunning, uitvoering en eindafrekening met regelmatige toezichtmomenten. Deze globale procedure, beschreven in het besluit van 30 maart 1996, is tot op heden grosso modo behouden. Door de jaren heen zijn wel een aantal wijzigingen doorgevoerd.

1.2 BESLUIT VAN 23 MAART 1999

In het wijzigingsbesluit van 23 maart 1999 werd het subsidiepercentage gewijzigd. Hierdoor kwam een semi-gescheiden stelsel, waarbij minimaal het hemelwater van het openbaar domein gescheiden van het afvalwater wordt afgevoerd, in aanmerking voor een subsidie van 75%. Dit creëerde een onderscheid in de subsidiëring van een gemengd en een gescheiden stelsel.

Daarnaast dienden de gemeenten een gericht beleid te voeren voor de buffering van hemelwater door:

- het vaststellen van een gemeentelijke bouwverordening waarbij voor nieuwbouw en vernieuwbouw de plaatsing van een hemelwaterput met hergebruik of een infiltratievoorziening verplicht werd;
- het vaststellen van een gemeentelijke bouwverordening voor de afzonderlijke huisaansluitingen voor de gescheiden afvoer van afval- en hemelwater bij nieuwbouw en vernieuwbouw;
- het vaststellen van een gemeentelijk subsidiereglement voor de installatie van een hemelwaterput en/of infiltratievoorziening.

De gemeenten kregen de mogelijkheid deze beslissingen te nemen en zo in aanmerking te komen voor 75% subsidie voor de rioleringswerken. Maar ze konden er ook voor kiezen om hun dossiers onder de voorwaarden van het besluit van 1996 verder te laten afhandelen. Ze opteerden dan voor 50% subsidie van de rioleringskost, maar hoefden de bovengenoemde gemeenteraadsbeslissingen niet te nemen.

De invoering van dit wijzigingsbesluit creëerde een vertraging bij de goedkeuring van de voorontwerpdossiers wanneer voor het nieuwe subsidiepercentage werd gekozen. De gemeenteraadsbeslissingen dienden immers opgesteld en goedgekeurd te worden vooraleer de voorontwerpdossiers konden behandeld worden door de ambtelijke commissie. Op het moment van goedkeuring van de voorontwerpen moest immers het subsidiebedrag en bijgevolg ook het subsidiepercentage vastgelegd worden.

1.3 BESLUIT VAN 1 FEBRUARI 2002 – GECOÖRDINEERDE VERSIE

Het subsidiebesluit van 2002 zorgde voor een verdere differentiatie van het subsidiepercentage. De mogelijkheid ontstond om 100% subsidie te krijgen voor een volledig gescheiden stelsel. Hierbij wordt het hemelwater gescheiden van het afvalwater, zowel van het openbare als van het private domein.

Bovendien werd de gemeenteraadsbeslissing over de plaatsing van een hemelwaterput of infiltratievoorziening geschrapt uit de voorwaarden voor subsidie. De algemene verplichting was immers intussen via de gewestelijke stedenbouwkundige verordening geregeld.

Er werd ook een integratie doorgevoerd van het subsidiebesluit van 1997 voor de subsidiëring van de bouw van kleinschalige waterzuiveringsinstallaties (KWZI's).

Naast de wijziging van het subsidiepercentage en de uitbreiding met de subsidiëring van de KWZI's werd een aantal procedurele wijzigingen doorgevoerd zoals:

- het ontwerp dossier dient nog slechts in twee exemplaren ingediend te worden bij de provinciegouverneur en na de goedkeuring ervan kan de gemeente overgaan tot aanbesteding, gunning en uitvoering;
- voor het krijgen van een voorschot moet een conformiteitsattest aan Aquafin gevraagd worden, waaruit blijkt dat 20% van de subsidieerbare werken zijn uitgevoerd;
- het bedrag van het voorschot is maximaal 80% van de subsidieerbare werken;
- de eindafrekening moet ingediend worden bij VMM en niet meer bij de provinciegouverneur;
- er wordt een limietdatum ingesteld voor het indienen van het eindafrekenings- en as-builtondossier.

1.4 BESLUIT VAN 29 APRIL 2005 – WIJZIGINGSBESLUIT

Door de reorganisatie van de watersector in 2005 werden de watermaatschappijen de saneringsplichtig. Sindsdien zijn ze verantwoordelijk voor de opvang, het transport en de zuivering van het afvalwater van hun klanten. Daardoor was een nieuwe wijziging van het subsidiebesluit nodig. Met dit wijzigingsbesluit konden ook de intercommunales, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en gemeentebedrijven in aanmerking komen voor subsidie.

De BTW werd niet langer gesubsidieerd voor BTW-plichtige instanties, zoals de intercommunales en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Door deze wijziging wordt quasi geen BTW meer gerekend bij de bepaling van het subsidiebedrag.

Bij de uitbetaling van de subsidies werd nagegaan of de projecten werden uitgevoerd in de BTW-plichtige periode. Voor deze dossiers kon immers geen BTW meer uitbetaald worden, aangezien de uitbetaling van de subsidie gerelateerd is aan de effectief gemaakte kosten.

Een tweede grote wijziging was de invoering van de mogelijkheid om een afwijking in de procedure aan te vragen, waardoor een snellere realisatie van een project mogelijk werd. Na de goedkeuring van een voorontwerpdossier (of ten vroegste gelijktijdig ermee) kan, onder bepaalde voorwaarden, door de ambtelijke commissie worden toegestaan dat de aanbesteding, gunning en uitvoering worden opgestart voor de goedkeuring van het ontwerpdossier door de gouverneur. Hierdoor kan in bepaalde gevallen tijdsinstaat gecreëerd worden. Uiteraard dient de procedure wel doorlopen te worden en nemen de rioolbeheerders in dit geval de risico's op latere opmerkingen voor hun rekening.

1.5 BESLUIT VAN 10 MAART 2006

Met dit besluit werden de regels bepaald voor de vaststelling van de scheiding tussen gemeentelijke en bovengemeentelijke saneringsverplichtingen en werd de procedure voor de opmaak van de zoneringsplannen vastgesteld. Hierdoor werden gemeenten, die niet conform en binnen de timing van het zoneringsbesluit tot een goedgekeurd zoneringsplan kwamen, uitgesloten van subsidie.

Ondertussen hebben alle Vlaamse gemeenten een goedgekeurd zoneringsplan.

1.6 BESLUIT VAN 9 MEI 2008

Met dit besluit kunnen de rioolbeheerders (de gemeenten, de gemeentebedrijven, de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de intercommunales) ook subsidie aanvragen voor de bouw van individuele behandelingsinstallaties voor afvalwater (IBA's). De rioolbeheerders plaatsen de IBA's zelf bij particulieren en staan in voor het beheer. De IBA moet gelegen zijn in het individueel te optimaliseren buitengebied van het zoneringsplan.

Het bedrag van de subsidie werd per IBA of per woongelegenheden vastgelegd op 2.250 euro.

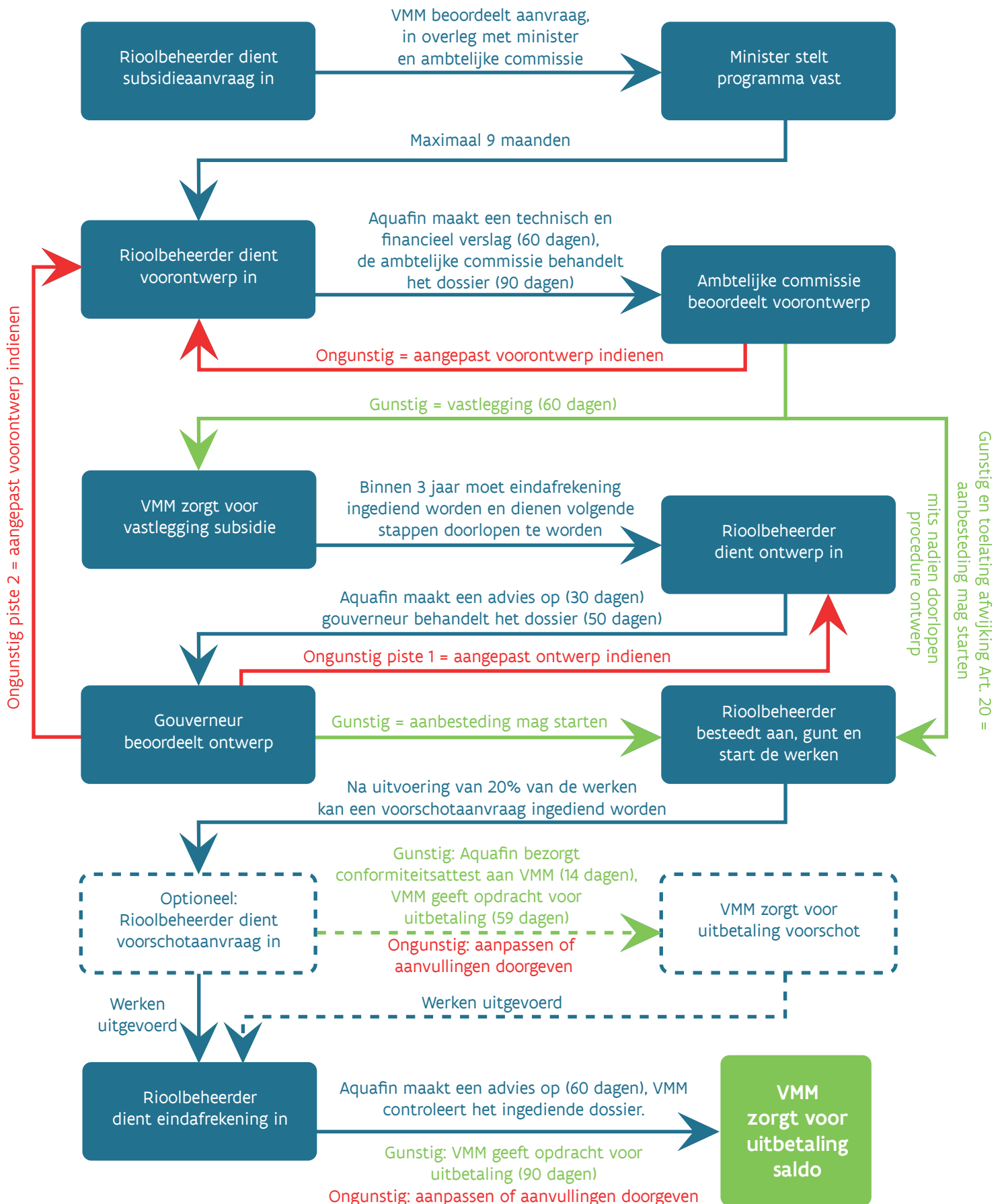
1.7 BESLUIT VAN 21 JANUARI 2011

Door dit wijzigingsbesluit kon de Vlaamse maatschappij voor Watervoorziening (VMW) ook in aanmerking komen voor subsidie. De VMW viel niet onder de 'subsidiegerechte instanties', maar kon door de herziening van de watersector wel het rioolbeheer van de gemeenten overnemen.

1.8 OVERZICHT PROCEDURE

De volgende figuur is een overzichtelijk stroomschema van de subsidieprocedure, waarbij de globale te doorlopen stappen worden weergegeven met de betrokken actoren en de vastgestelde termijnen.

Stroomschema: subsidieaanvraag door rioolbeheerder





HOOFDSTUK 2: FINANCIËLE LUIK

2.1 EVOLUTIE SUBSIDIEPROGRAMMA'S

In 1996 en 1997 werd een jaarprogramma voor de subsidiëring van gemeentelijke rioleringen opgesteld. Vanaf 1998 werd gewerkt met meerjarenprogramma's, waarbij een jaarprogramma gekoppeld werd aan een indicatief meerjarenprogramma. Een indicatief meerjarenprogramma omvat de projecten die in aanmerking komen voor subsidie, maar die niet opgenomen zijn op een definitief goedgekeurd programma.

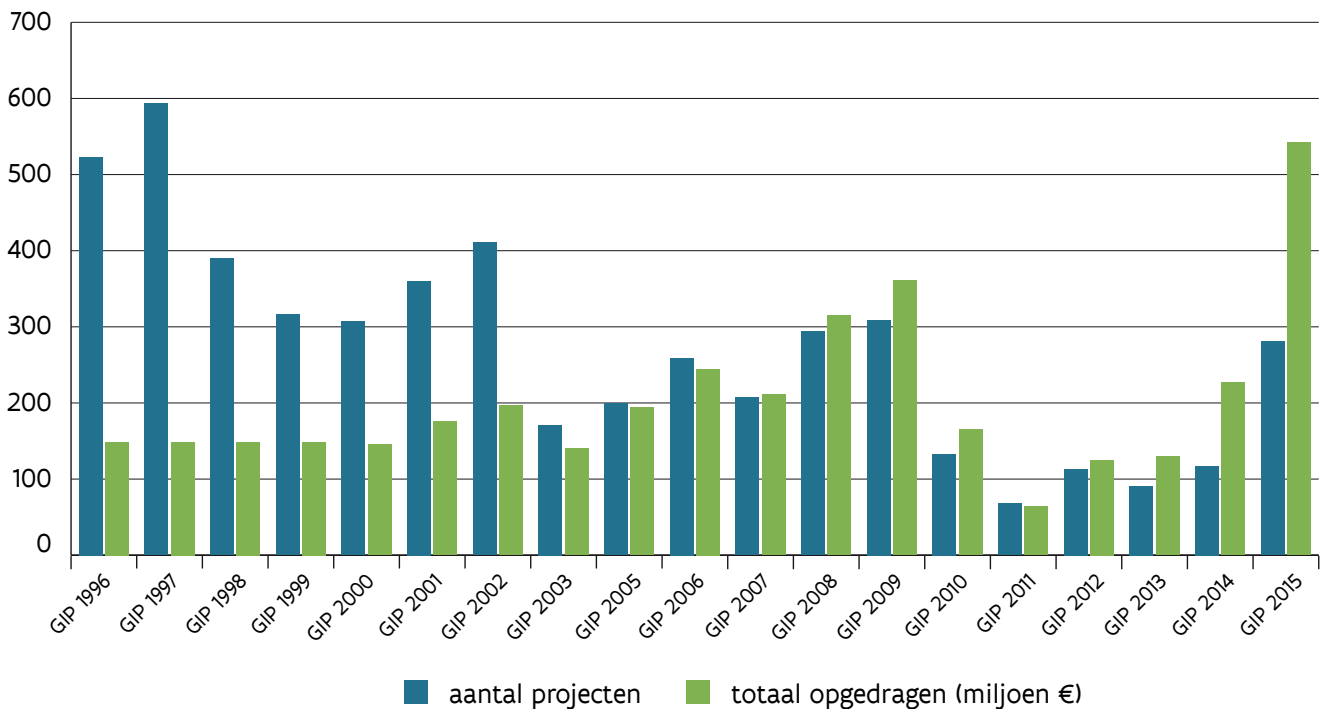
Sinds het programma 2003 verloopt de opmaak van de subsidiëringsprogramma's onder de vorm van kwartaalprogramma's of deelprogramma's, gekoppeld aan een indicatief meerjarenprogramma. Dit heeft als voordeel dat korter op de bal kan gespeeld worden als bepaalde projecten dringend moeten opgenomen worden op een programma.

De opmaak van de subsidieprogramma's wordt afgestemd op het beschikbare budget van het Minafonds. De subsidieprogramma's worden opgesteld in overleg met de Vlaamse minister bevoegd voor Leefmilieu. Een belangrijke doelstelling was een versnelde uitbouw van het rioleringsstelsel om te voldoen aan de bepalingen van de Europese richtlijn Stedelijk Afvalwater. Er is ook afstemming tussen de uitbouw van de noodzakelijke gemeentelijke riolering en de uitbouw van de bovengemeentelijke infrastructuur, waarbij, naast afstemming op de uitbouw van de Aquafininfrastructuur, rekening wordt gehouden met initiatieven van andere partijen zoals het Agentschap Wegen en Verkeer (AWV).

2.1.1 EVOLUTIE RIOLERINGSPROJECTEN

In figuur 1 wordt de evolutie weergegeven van de programma's die opgedragen werden sinds de start van het eerste subsidiebesluit in 1996. Hierbij wordt het aantal oorspronkelijk opgedragen projecten per subsidiejaar getoond, zonder rekening te houden met eventuele latere stopzettingen, schrappingen of splitsingen van projecten. Daarnaast wordt het totale jaarlijks opgedragen budget weergegeven, dit wil zeggen: de totale kosten van alle projecten, zoals geraamd bij het indienen van de aanvraag (dit omvat zowel de subsidieerbare rioleringskosten, als de niet-subsidieerbare wegenkosten).

figuur 1: Evolutie volume opgedragen programma's, uitgedrukt in aantal projecten en budgetvolume (mio euro)



Op basis van figuur 1 kunnen we aangeven dat vanaf het gemeentelijk investeringsprogramma 2003 (GIP 2003) tot en met het GIP 2009 jaar na jaar meer middelen ter beschikking gesteld werden voor de invulling van de op te dragen subsidieprogramma's. Het budget verdubbelde van ca. 150 mio euro in 2003 tot meer dan 300 mio euro voor het programma 2009, en zelfs meer dan 500 mio euro voor het programma 2015.

Opmerkelijk is dat er vanaf het GIP 2003 een abrupte daling is van het aantal opgenomen projecten op de goedgekeurde subsidieprogramma's. Sinds 1 januari 2002 was immers een nieuw subsidiebesluit van toepassing, waarbij een verdere stimulans gegeven werd voor de volledige scheiding van het afval- en hemelwater. Bij de inwerkingtreding van dit besluit werd een heraanvraag geëist door VMM van de reeds eerder ingediende aanvragen. Hierbij werden meer gegevens gevraagd om een betere evaluatie van de projecten te kunnen maken. Vermoedelijk werd eveneens een aantal oudere ramingen geactualiseerd, wat resulteerde in een hogere totale kostprijs (op basis van aanvraagramingen) per project, waardoor er voor een gelijkblijvend budget minder projecten worden opgedragen.

Door het opdragen van de omvangrijke programma's 2008 en 2009 en een niet evenredige verhoging van het vastleggingskrediet (VAK) ontstond vanaf het begrotingsjaar 2009 opnieuw een tekort. In tegenstelling tot 2004 werd nu geopteerd om toch jaarlijks een programma op te stellen, maar met een beperkte budgettaire omvang. Deze werkwijze werd vanaf het GIP 2010 toegepast, wat ook uit figuur 1 blijkt.

In de loop van het begrotingsjaar 2012 en 2013 werd de achterstand in de vastlegging van de subsidies weggewerkt, waardoor voor het programma 2014 en 2015 opnieuw een groter aantal projecten kon worden opgedragen.

2.1.2 EVOLUTIE IBA'S

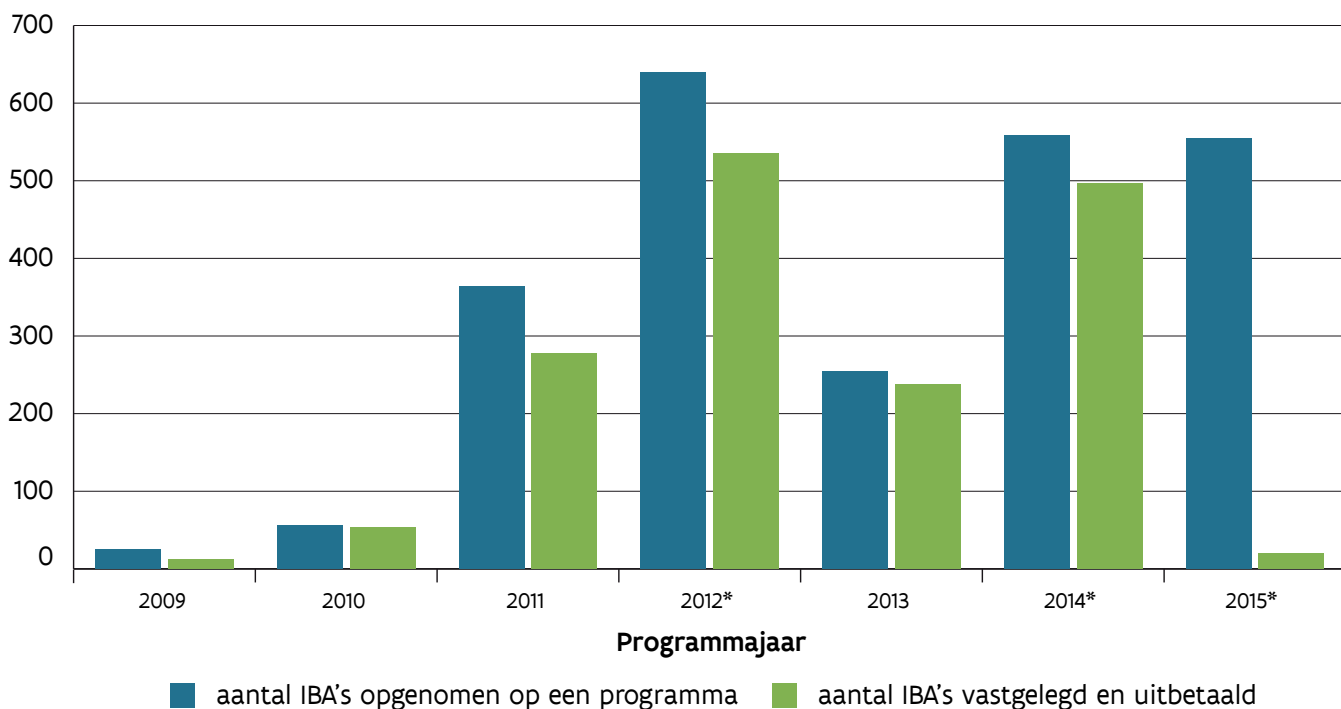
De plaatsing van individuele behandelingsinstallaties van afvalwater (IBA's) werd voor de wijziging in 2008 van het RIO-besluit medegefinancierd door het Vlaamse gewest via het milieuconvenant. Er was een tussenkomst van 1.000 euro mogelijk voor de particulier en een tussenkomst voor de gemeente voor de administratieve verwerking van de dossiers.

Sinds de wijziging van het subsidiebesluit in 2008 kunnen rioolbeheerders subsidies aanvragen voor het plaatsen van individuele behandelingsinstallaties (IBA's). De algemene voorwaarde om in aanmerking te komen is dat de IBA's worden geplaatst en beheerd door de rioolbeheerder. Subsidies aan particulieren kunnen niet meer worden toegekend binnen dit besluit.

In figuur 3 wordt de evolutie van de opname van IBA's op de verschillende subsidieprogramma's weergegeven. Tevens wordt aangegeven voor hoeveel van deze IBA's (per programmajaar) er subsidie werd vastgelegd. Voor de programmajaren 2012, 2014 en 2015 zijn de vastleggingscijfers onvolledig. Dit betekent dat er in de toekomst nog vastleggingen van subsidies voor de IBA's van deze programma's kunnen volgen.

We stellen vast dat er tussen de opname op een subsidieprogramma en de vastlegging van de subsidie een deel van de opgedragen IBA's geannuleerd worden om diverse redenen (bv. de particulier weigert, de woning is niet bewoond, of er is al een IBA geplaatst). Dit verklaart de discrepantie tussen opgenomen en vastgelegde IBA's voor de jaren 2009, 2010, 2011 en 2013. Om dit in de toekomst te vermijden wordt aan de rioolbeheerder aanbevolen op voorhand voldoende onderzoek te voeren naar de haalbaarheid van de plaatsing van een IBA op korte termijn. Tevens zullen de rioolbeheerders door VMM gestimuleerd worden enkel voor de haalbare locaties een voorstel van plaatsing van een IBA in te dienen.

figuur 3: Evolutie van het aantal opgenomen IBA's per programmajaar en van het aantal IBA's van deze programma's waarvoor de subsidie werd vastgelegd en uitbetaald



* aantal vastgelegd onvolledig

Het gemiddeld aantal jaarlijks opgenomen IBA's schommelt rond de 500. De piek in 2012 en het geringe aantal in 2013 wordt verklaard door de fluctuatie in de opmaak van de programma's. Tot en met het GIP 2012 werden jaarlijks twee deelprogramma's gemaakt. Vanaf het GIP 2013 was er slechts één jaarprogramma, waarbij de termijn tussen goedkeuring van het GIP 2013 en het laatste programma van het GIP 2012 slechts een half jaar bedroeg. Hierdoor konden dus minder ingediende IBA's in aanmerking genomen worden, omdat de dossiers quasi continu gedurende het hele jaar door worden ingediend.

De discrepantie tussen de opname en de effectieve uitvoering (vastlegging en uitbetaling) is te verklaren door het wegvallen van een aantal IBA's. De iets hogere uitval in 2011 is te verklaren door het schrappen van een volledig dossier omwille van vaststelling van onregelmatigheden.

In totaal werden, tot en met het GIP 2015, 2.454 IBA-dossiers opgenomen. Voor 1.582 IBA's zijn subsidies vastgelegd en uitbetaald. Deze IBA's zijn dus geplaatst en operationeel.

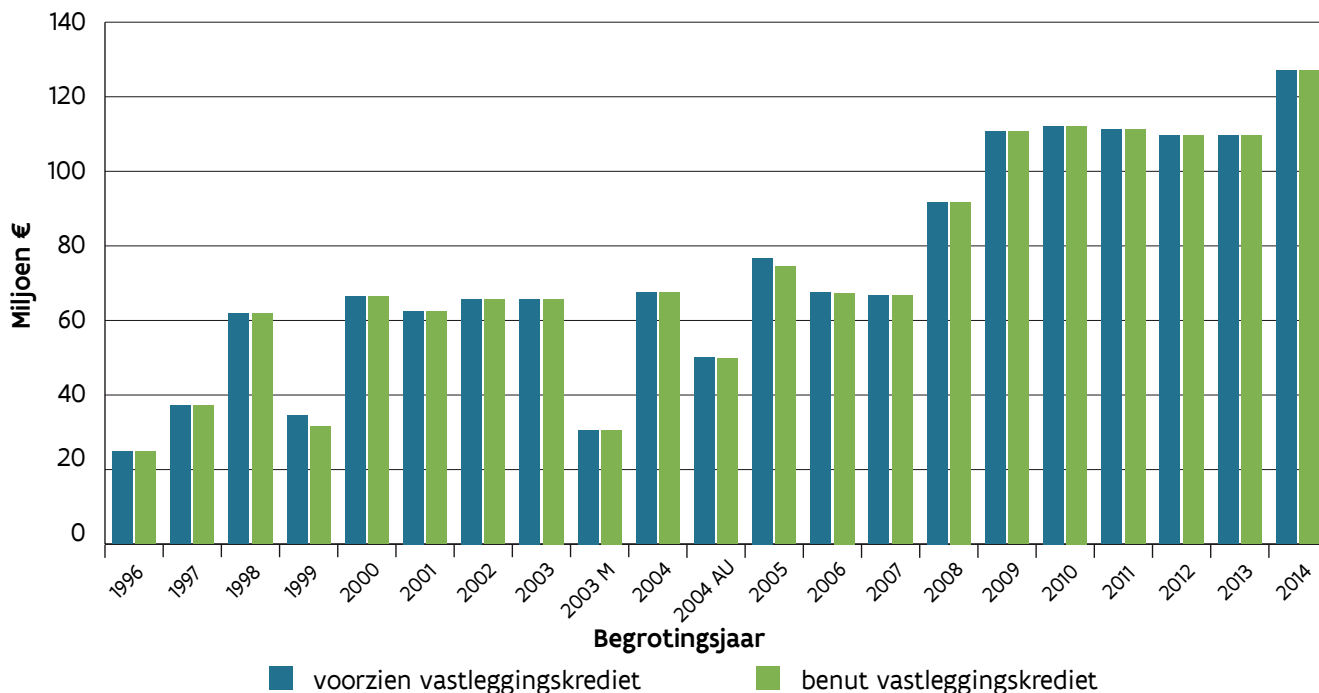
In dit rapport wordt verder geen analyse gemaakt van de gesubsidieerde IBA-dossiers. De procedure is te verschillend van deze van de rioleringsdossiers, omdat bij een IBA-dossier de facturen moeten ingediend worden vooraleer de subsidies worden vastgelegd en uitbetaald.

Omdat deze subsidies slechts een fractie vormen van het totale vastleggings- en betalingskrediet heeft dit weinig invloed op de besteding van het budget, en dus ook weinig invloed op de resultaten van de analyses die verder in dit rapport gegeven worden.



In figuur 4 wordt de evolutie van de voorziene en bestede VAK voorgesteld, waarbij we een stijgende tendens vaststellen.

figuur 4: Evolutie van de voorziene en bestede vastleggingskredieten.



Aangezien er in 2003 een tekort was aan vastleggingskrediet op het Minafonds (begrotingsartikel LBC LC054 6321) werden bijkomende maatregelen genomen. Enerzijds werd er geen subsidieprogramma voor het programmajaar 2004 opgemaakt en anderzijds werden de kredieten eenmalig verhoogd. Voor het jaar 2003 werd iets meer dan 30 miljoen euro extra voorzien op het Minafonds (2003 M in figuur 4) en voor het jaar 2004 werd 50 miljoen euro extra voorzien op de algemene uitgavenbegroting (2004 AU in figuur 4) voor de aanleg van riolering.

In de aanloopjaren van de subsidiëring werd, in tegenstelling tot wat uit figuur 4 blijkt, geen volledige besteding van de vastleggingskredieten gerealiseerd. Het subsidiebesluit was immers een nieuw gegeven en diende bij de gemeenten ingeburgerd te raken. In figuur 4 worden de uiteindelijke kredieten weergegeven waarbij in het geval van overschotten op de VAK een herschikking binnen het Minafonds werd doorgevoerd, waardoor het lijkt alsof de kredieten volledig benut worden. Vanaf begrotingsjaar 1999 worden de initieel voorziene kredieten uitgezet ten opzichte van de effectief vastgelegde kredieten.

Voor het begrotingsjaar 1999 was er een overschot van het VAK door de invoering van het subsidiebesluit van 23 maart 1999. In dit besluit werden immers bijkomende voorwaarden opgenomen die resulteerden in te nemen gemeenteraadsbeslissingen waardoor de doorlooptijd van de dossiers werd verlengd.

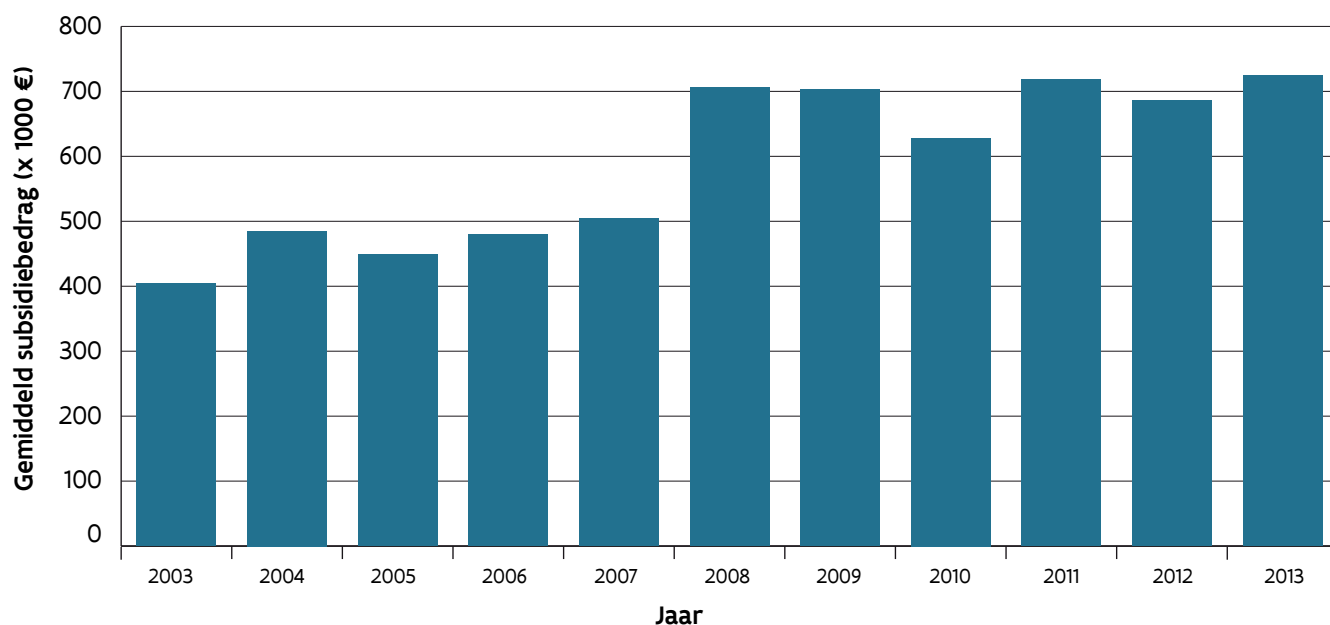
Vanaf begrotingsjaar 2000 werd steeds, in tegenstelling tot de voorgaande jaren, in de loop van het kalenderjaar een verhoging van het initieel voorziene VAK doorgevoerd, omdat bleek dat de voorziene kredieten ontoereikend waren. Bovendien werd de maximale besteding gehaald.



Deze evolutie van permanente verhoging van de vastleggingskredieten kan verklaard worden door de volgende elementen:

- de gemeentebesturen raakten vertrouwd met de subsidieprocedure en de dossiers werden sneller afgehandeld zodat een inhaalbeweging op het vlak van de vastlegging van de subsidies werd opgemerkt;
- vanaf het GIP 2003 tot en met het GIP 2009 werden grotere programma's opgedragen;
- de budgettaire context: in 2008 en 2009 werden de VAK telkens met 25 mio euro verhoogd om voldoende vastleggingskredieten te voorzien, gelet op de grotere programma's die werden opgedragen en de stijging van de gemiddelde kostprijs van de projecten. Na 2009 bleven de beschikbare VAK op hetzelfde peil waardoor kleinere programma's nodig waren. In 2014 werd eenmalig een hoger VAK voorzien en werd tevens een groter programma opgedragen;
- de stijging van de gemiddelde rioleringskost, vastgesteld op basis van de goedgekeurde voorontwerpen, wordt weergegeven in figuur 5. Deze stijging van de gemiddelde kost per project, in combinatie met het grote aantal projecten van programma's van 2008 en 2009, zorgde voor een piek aan noodzakelijk VAK. De gemiddelde goedgekeurde subsidie per project lag nooit eerder zo hoog, namelijk ca. 723.000 euro per project. Dit kan enerzijds verklaard worden door een hogere kostprijs van de projecten, en anderzijds doordat jaarlijks meer projecten aan een hoger subsidiepercentage betoelaagd worden (zie verder figuur 40).

figuur 5: Evolutie van gemiddelde subsidie (rioleringskost x subsidiepercentage op basis van goedgekeurd voorontwerp) per dossier volgens het jaar waarin het project werd goedgekeurd

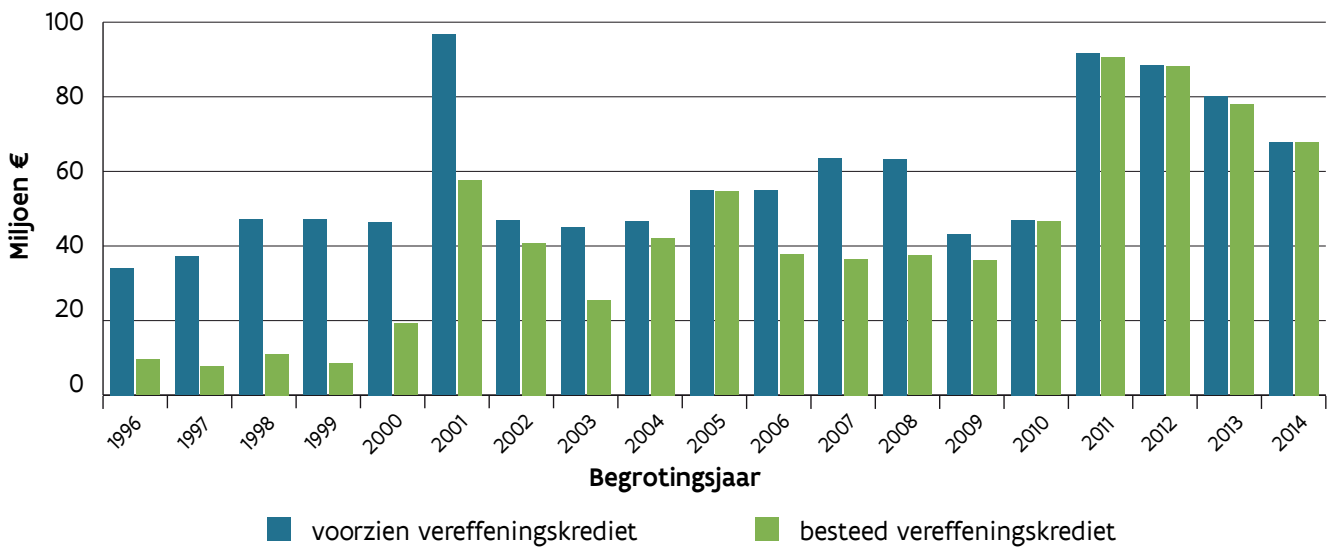


2.2.2 HET VEREFFENINGSKREDIET VAN 1996 TOT HEDEN

Na de uitvoering van het rioleringsproject wordt een eindafrekening ingediend, op basis waarvan het saldo (al dan niet na aftrek van het reeds uitbetaalde voorschot) wordt betaald. Zowel voorschotten als saldi worden betaald van de vereffeningskredieten (VEK), die net als de VAK jaarlijks voorzien worden op de Mina-begroting of de Algemene Uitgabenbegroting (voor de vastleggingen op 2004AU). Ook voor de uitbetaling van de subsidies zouden de jaarlijks voorziene kredieten normaal moeten volstaan om de uitbetaling voor de uitgevoerde projecten door te voeren binnen de in het besluit voorziene termijnen.

In figuur 6 wordt de evolutie weergegeven van de jaarlijks voorziene en bestede vereffeningskredieten.

figuur 6: Evolutie van de voorziene en bestede vereffeningskredieten



Opvallend is de discrepantie tussen voorziene en bestede vereffeningskredieten voor de beginjaren. Een verklaring hiervoor is dat het zeer moeilijk is om het benodigde VEK voor elk jaar in te schatten en dat de procedure en de uitvoering van de werken een zekere doorlooptijd met zich meebrengt, waardoor de betaling van de subsidie meestal een aantal jaren later dan de vastlegging van de subsidie gebeurt. Bovendien wordt op basis van de prognose van de uitvoering van de vastgelegde dossiers een inschatting gemaakt van het noodzakelijke VEK. Een deel van het vastgelegde bedrag wordt echter nooit uitbetaald. Door BTW- en andere verminderingen (bv. verminderingen door lagere aanbestedingsprijzen, door het feit dat bepaalde delen niet werden uitgevoerd of door een te hoge inschatting van de voorontwerpramingen) wordt niet alle vastgelegde subsidie uiteindelijk uitbetaald.

Daarnaast is het moeilijk in te schatten wat de omvang van de aanvragen tot uitbetaling van voorschotten of saldi elk jaar zal zijn, omdat de termijnen voor de indiening van de eindafrekening met een gemotiveerde aanvraag aan te passen zijn via de ambtelijke commissie.

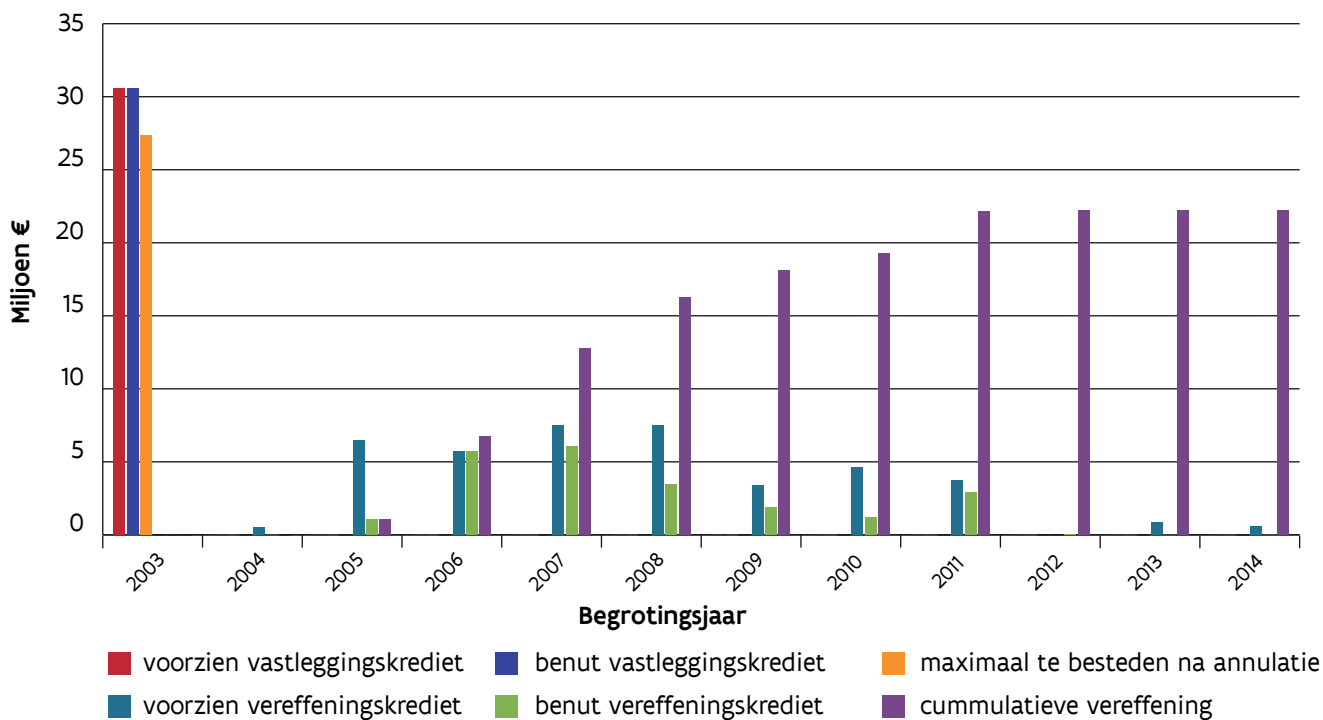
Sinds 2010 worden de voorziene VEK ook effectief benut. Vanaf dat kredietjaar treden er ook op het vlak van het VEK beperkte tekorten op. Vanaf 2011 is een aanzienlijke verhoging van het VEK doorgevoerd.

Zoals hierboven reeds geschetst, is er dus ook een discrepantie tussen de VAK (figuur 4) en de VEK (figuur 6). Over alle jaren heen is er sprake van ongeveer 600 mio euro die wel vastgelegd werd, maar die tot op vandaag niet uitbetaald is. Gedeeltelijk gaat dit over dossiers waarvoor de normale doorlooptijd nog niet is overschreden en er bijgevolg nog geen uitbetaling kan worden verwacht. Toch omvat dit bedrag ook een aanzienlijk deel aan kredieten die nooit zullen benut worden omwille van de hierboven geschetste redenen (zie ook verder 2.3).

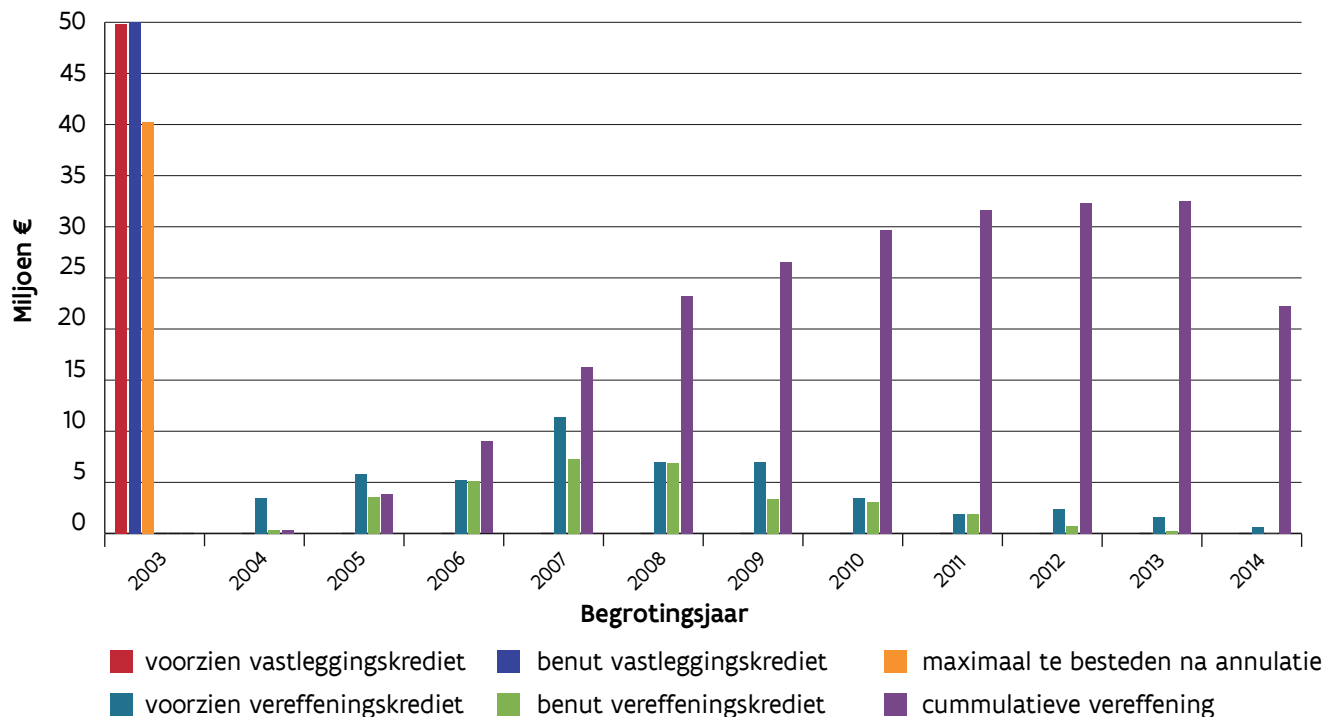
Door het vastleggingstekort in 2003 en de daaruit volgende eenmalige kredietverhogingen, zijn er vanaf dat jaar drie verschillende begrotingsartikels van toepassing waarop VEK worden voorzien. Aangezien het voor de twee kleine kredieten om een eenmalig vastleggingskrediet gaat is het gemakkelijk om de stand van zaken van dit beperkte aantal dossiers te controleren. Het gaat immers over een specifiek aantal projecten waarvoor een vastlegging van de subsidie werd doorgevoerd. Figuren 7 en 8 tonen hoe het voorziene vastleggingskrediet en de verschillende voorziene vereffeningskredieten benut werden in de opeenvolgende jaren. Voor deze kleinere kredieten is het nog veel moeilijker om de benodigde VEK in te schatten aangezien een vertraging van een dossier niet wordt gecompenseerd door een mogelijke versnelling van een andere dossier, gelet op het beperkt aantal projecten dat op deze kredieten een vastlegging van subsidie kreeg.

Ter illustratie wordt in figuur 7 en 8 weergegeven hoe de uitbetaling van subsidies voor projecten vastgelegd op de twee aparte kredieten zich verhoudt tot de oorspronkelijke vastlegging van de subsidie in respectievelijk 2003 en 2004.

figuur 7: Evolutie van de voorziene en bestede vereffeningskredieten op krediet LBC LC055 6321 van het Minafonds (gekoppeld aan VAK 2003 M)



figuur 8: Evolutie van de voorziene en bestede vereffeningskredieten op krediet LBO LC157 6321 van de algemene uitgavenbegroting (gekoppeld aan VAK 2004 AU)



Voor deze twee kleine kredieten werd in 2013 een annulering van de openstaande en niet te benutte middelen doorgevoerd. Zoals in 2.3 wordt uitgelegd worden de vastgelegde subsidies tijdens het verdere verloop van de procedure niet verhoogd maar enkel verlaagd en afgestemd op de reële kostprijs van de projecten. Hierdoor dienen verminderingen van vastleggingen doorgevoerd te worden. In de figuur 7 en 8 wordt aangegeven wat de maximaal te besteden kredieten zijn, rekening houdend met de reeds doorgevoerde annuleringen.

Op de twee begrotingsartikels, waarop een eenmalig vastleggingskrediet werd voorzien, werd in totaal reeds 12,989 mio euro geannuleerd (3,264 mio euro van het artikel van het Minafonds en 9,725 mio euro van het artikel van de algemene uitgavenbegroting).



2.3 AFWIJ KING TEGENOVER DE VASTGELEGDE GEWESTBIJD RAGE

Na de volledige uitvoering van het dossier wordt door de rioolbeheerder een eindafrekeningsdossier ingediend. Op basis van de kostprijs van de uitgevoerde subsidieerbare werken wordt de definitieve gewestbijdrage bepaald en wordt deze desgevallend verminderd tot 50%, 75% of 100% van de subsidieerbare werken. In het geval de reële kostprijs lager is dan de geschatte kostprijs in fase voorontwerp wordt de vastlegging bij het Minafonds verminderd.

In onderstaande analyse wordt een vergelijking gemaakt tussen de subsidieerbare kosten bij een voorontwerp en bij een eindafrekeningsdossier (figuur 9). Deze analyse is gemaakt op basis van alle uitbetaalde dossiers met vastlegging van subsidie vanaf kredietjaar 2002, omdat deze volgens de modaliteiten van het subsidiebesluit van 1 februari 2002 werden opgesteld en afgewerkt.

Voor een deel van de in beschouwing genomen dossiers met vastlegging vanaf kredietjaar 2002 zou de vermindering door BTW een invloed kunnen hebben. Er werd immers in 2005 voorzien in een mogelijkheid om het transport van afvalwater BTW-plichtig te stellen, waardoor de gemeenten en desgevallend de rioolbeheerders de BTW voor rioleringswerken konden recupereren. Voor de dossiers waarvoor de BTW-plicht van toepassing was maar de vastlegging inclusief BTW was uitgevoerd, diende bij de uitbetaling van de subsidie (en de controle van de effectief gefactureerde en betaalde bedragen) de BTW op de vastlegging verminderd te worden. Deze verminderingen, ten gevolge van de BTW-plicht, werden evenwel niet meegerekend in deze analyse aangezien deze verminderingen niets zeggen over de reële kost van de subsidieerbare werken.

figuur 9: Afwijking van de gewestbijdrage bij eindafrekening ten opzichte van de oorspronkelijke vastlegging voor projecten vastgelegd vanaf 2002



Figuur 9 toont dat in 71% van de behandelde eindafrekeningsdossiers (met vastlegging van subsidie sinds 2002) een betekenisvolle vermindering van de oorspronkelijke vastlegging werd vastgesteld bij de berekening van het saldo van de uit te betalen subsidie. De raming bij voorontwerp blijkt dus voor bijna drie kwart van de projecten een overschatting van de reële kostprijs. De voorontwerpraming wordt nochtans afgetoetst aan de prijzendatabank van Aquafin. Hierbij worden grote afwijkingen van de raming van het subsidieerbaar deel gemeld aan de rioolbeheerder en slechts mits voldoende motivatie aanvaard. We stellen echter vast dat deze toetsing geen absolute garantie biedt op een correcte inschatting van de kostprijs van een project. Zo kunnen verminderingen van vastlegging van subsidie in een later stadium van het project niet voorkomen worden.

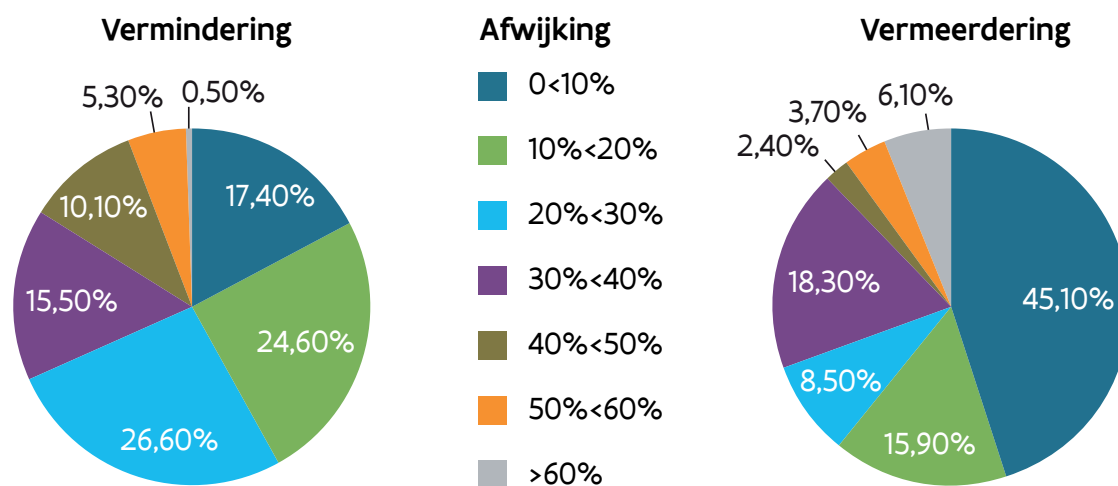
Voor 28% van de projecten stellen we vast dat de subsidieerbare kosten bij de eindafrekening betekenisvol hoger zijn dan de geschatte kosten bij voorontwerp. Hiervoor zou dus eigenlijk een verhoging van subsidie moeten doorgevoerd worden. Omdat de vastgelegde subsidie bij het voorontwerp een plafondbedrag is dat niet kan verhoogd worden, is deze meerkost volledig ten laste van de gemeente of rioolbeheerder. Deze verhogingen van de subsidieerbare kosten hebben dikwijls te maken met de lange doorlooptijd van de projecten (bv. stijging marktprijzen, noodzakelijke aanpassingen aan het dossier door ondertussen gewijzigde wetgeving).

Naast de analyse van de aantallen van verminderingen en potentiële vermeerderingen van toegekende subsidie, werd ook de omvang van deze verminderingen en de theoretische vermeerderingen bekeken (figuur 10).

Voor twee derden van de vermeerderingen en de verminderingen samen bedraagt de afwijking van de berekende subsidie op basis van de eindafrekening maximaal 30% ten opzichte van de vastgelegde subsidie.

Bij de potentiële vermeerderingen is de meest voorkomende afwijking tussen de kosten bij eindafrekening en voorontwerp echter lager dan 10%, terwijl deze voor de vermindering grotendeels te situeren is tussen de 10 en 30% afwijking.

figuur 10: De verdeling van de afwijking van de uitbetaalde subsidie ten opzichte van het oorspronkelijk vastgelegde bedrag bij voorontwerp



Een groot deel van de voorziene vastleggingsbedragen blijkt uiteindelijk niet aangewend te worden voor de aanleg van riolering omdat de verminderingen van de vastgelegde subsidies op basis van de eindafrekeningen niet noodzakelijk herbestemd worden naar de kredieten van het Minafonds voor de uitbouw van de gemeentelijke saneringsinfrastructuur.

2.4 PREFINANCIERINGMOGELIJKHEID

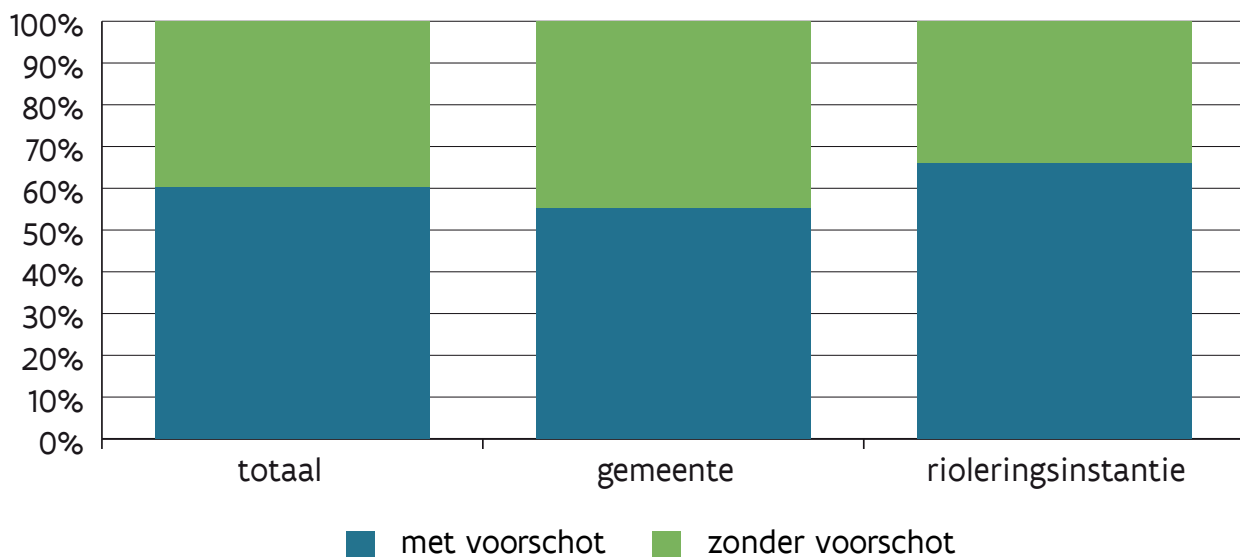
Na uitvoering van 20% van de subsidieerbare werken kan de rioolbeheerder een voorschot van maximum 80% van de vastgelegde subsidie aanvragen. Na volledige realisatie van het project kan de rioolbeheerder de eindeafrekening indienen.

De analyse van de uitbetaling van voorschotten en saldi gebeurde op basis van het aantal dossiers waarvoor een saldo werd betaald. Voor deze dossiers werd nagegaan of er eveneens een voorschot werd aangevraagd.

Vergelijken van de verschillende jaren is niet eenvoudig, omdat een vastleggingsjaar niet samenvalt met het jaar van uitbetaling.

In onderstaande analyse worden alle projecten beschouwd die vastgelegd werden vanaf 1 januari 2005 en uiterlijk 31 december 2013 werden uitbetaald.

figuur 11: Verhouding volledig uitbetaalde dossiers mét versus zonder voorschotaanvraag per begunstigde



Figuur 11 toont aan dat voor projecten waar een rioleringsinstantie (niet-gemeente) de begunstigde is voor 66% van de volledig uitbetaalde dossiers ook een voorschot werd aangevraagd. Bij dossiers waar de gemeente de rioolbeheerder is, werd slechts voor 55% van de uitbetaalde dossiers een voorschotaanvraag ingediend.

Hoewel gemeenten vragende partij zijn voor de prefinanciering van hun projecten, wordt er relatief weinig gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot het aanvragen van een voorschot. De mogelijke redenen hiervoor zijn niet bekend.

Het niet indienen van een voorschotaanvraag lijkt niet te wijten te zijn aan de complexiteit van de in te dienen stukken, omdat hiervoor enkel een vorderingsstaat nodig is waaruit blijkt dat 20% van de subsidieerbare werken is uitgevoerd.

HOOFDSTUK 3: DOORLOOPTIJDEN

Op basis van de termijnen voorzien in de procedure kan een inschatting gemaakt worden van de theoretische doorlooptijd voor de gesubsidieerde rioleringsdossiers en kan een vergelijking worden gemaakt met de werkelijke doorlooptijd.

Tussen de opname op een programma en de indiening van een voorontwerpdossier verloopt een termijn van maximaal negen maanden. In de praktijk wordt deze termijn meestal, op enkele uitzonderingen na, ook maximaal gebruikt om het voorontwerpdossier op te stellen. Dit kan als gemiddelde indieningstermijn aangenomen worden.

Na ontvangst van het voorontwerp moet het project binnen de drie maanden besproken zijn door de ambtelijke commissie. Als het voorontwerp niet goedgekeurd wordt door de ambtelijke commissie, worden de opmerkingen overgemaakt aan de rioolbeheerder waarna deze een aangepast voorontwerp kan indienen. Voor een nieuwe indiening van een voorontwerp liggen geen termijnen vast, waardoor soms meerdere jaren verstrijken tussen de opname van het project op een kwartaalprogramma en de effectieve goedkeuring. Ruim de helft van de projecten wordt wel binnen de twee jaar na indiening van het voorontwerp goedgekeurd.(zie 3.1)

Na de goedkeuring van het voorontwerp volgt de vastlegging van de subsidie normaliter binnen de 60 dagen.. Omwille van budgetproblemen op het niveau van vastleggingskredieten werd deze termijn gedurende de laatste jaren niet altijd gerespecteerd, waardoor het soms tot meer dan een jaar duurde vooraleer de vastlegging van een project kon gebeuren. Bij dringende dossiers kan de rioolbeheerder een afwijking tot versnelde procedure aanvragen, zodat de werken kunnen verdergezet worden. Volgens het subsidiebesluit van 1 februari 2002 moet binnen de drie jaar na vastlegging een eindafrekeningsdossier ingediend worden. Deze termijn kan mits motivatie wel verlengd worden. Dit gebeurt ook voor een heel aantal dossiers (zie verder 3.4). Ongeveer de helft van de projecten wordt binnen de vijf jaar na vastlegging uitbetaald (zie verder 3.2).

Op basis van deze termijnen kan worden afgeleid dat de snelst mogelijke doorlooptijd voor een dossier ongeveer vier jaar bedraagt. Hierbij wordt dan uitgegaan van de volgende stappen:

- onmiddellijke indiening van het voorontwerp na opname op een programma;
- evaluatie en bespreking van het voorontwerp in de ambtelijke commissie (max. drie maanden);
- onmiddellijke goedkeuring van het voorontwerp in de ambtelijke commissie;
- vastlegging van de subsidies (max. 60 dagen);
- onmiddellijke indiening van het ontwerp dossier bij de gouverneur en goedkeuring (max. 50 dagen);
- aanbesteding en gunning (enkele maanden) → vb. drie maanden
- uitvoering (de uitvoeringstermijn kan variëren van enkele maanden tot enkele jaren) → vb. drie jaar;
- indiening van het eindafrekeningsdossier en uitbetaling van het saldo (max. 90 dagen).

Dit is een louter theoretische berekening, in de praktijk blijkt de doorlooptijd steeds langer te zijn.

We stellen vast dat er ook een aantal dossiers geschrapt worden van het subsidieprogramma en al dan niet zonder subsidies worden voortgezet (zie 3.3).

Naast de normale doorloop van de procedure is er ook een versnelling mogelijk. Wanneer wordt voldaan aan een aantal voorwaarden, kan er al aanbesteed worden na de goedkeuring van het voorontwerp in de

ambtelijke commissie door het aanvragen van een afwijking op artikel 20 van het besluit.

De doorlooptijd voor IBA-dossiers is een stuk korter dan die voor rioleringsdossiers, omdat het dossier dat wordt ingediend bestaat uit facturen van reeds uitgevoerde IBA's. Tussen opname op een programma en indiening van een dossier kan maximaal 9 maanden liggen. Na de indiening wordt het dossier gecontroleerd op volledigheid en correctheid en wordt op basis hiervan het subsidiebedrag bepaald. Dit bedrag kan na vastlegging bij het Minafonds ook onmiddellijk worden uitbetaald. De gemiddelde tijd tussen de opname op een programma en de uitbetaling van een IBA-dossier wordt geschat op 1 à 2 jaar.

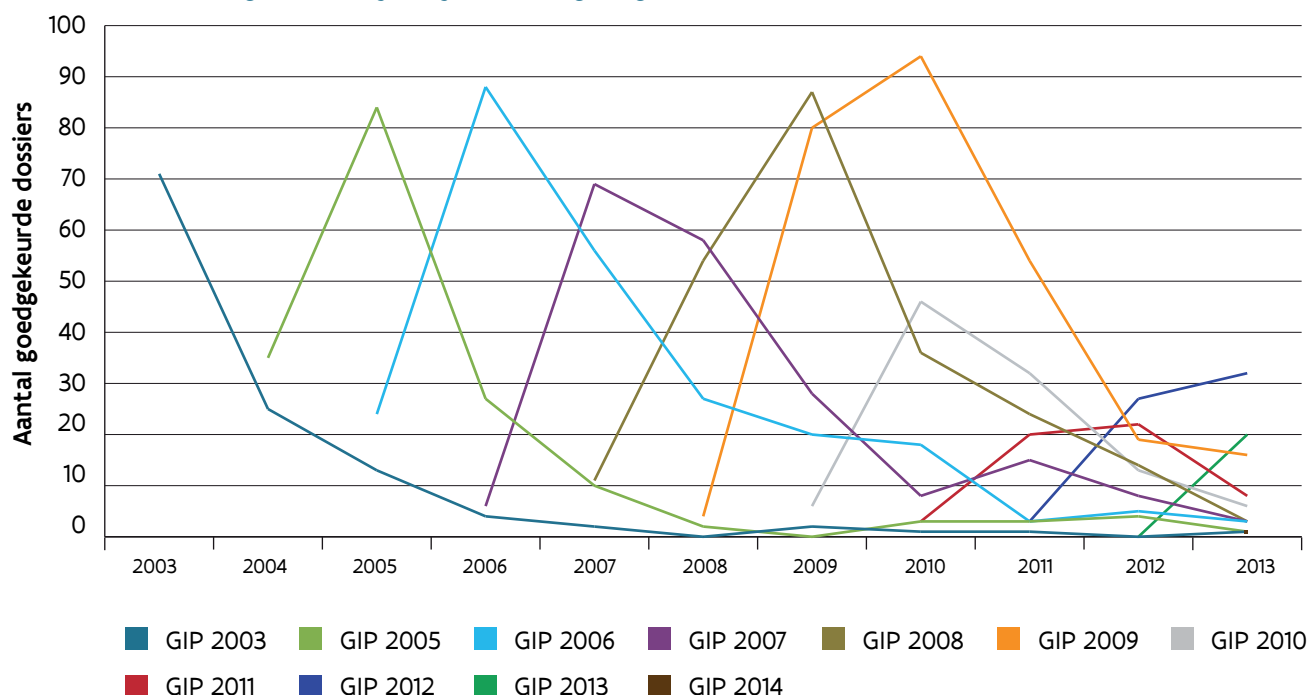
3.1 DOORLOOPTIJD GOEDKEURING VOORONTWERPDOSSIERS

Binnen de 9 maanden na de opname van een rioleringsproject op een subsidieprogramma en de bekendmaking ervan aan de rioolbeheerder moet een voorontwerp ingediend worden bij de VMM. Dit voorontwerp moet binnen de 3 maanden besproken zijn door de ambtelijke commissie. Als het voorontwerp niet goedgekeurd wordt door de ambtelijke commissie, worden de opmerkingen overgemaakt aan de rioolbeheerder zodat die een aangepast voorontwerp kan indienen. Op basis van dit aangepaste dossier gebeurt een nieuwe beoordeling door de ambtelijke commissie. Voor het opnieuw indienen van een voorontwerp zijn geen termijnen bepaald, waardoor soms meerdere jaren verstrijken tussen de opname van een project op een subsidieprogramma en de effectieve goedkeuring van het voorontwerpdossier. De spreiding van het tijdsverloop tussen de opname op een programma en de goedkeuring van het voorontwerp wordt voor de projecten van de verschillende subsidieprogramma's weergegeven in de onderstaande figuur 12.

Figuur 12 geeft het totaal aantal goedgekeurde projecten van een bepaald GIP-programma weer, en dit per kalenderjaar, waardoor de spreiding van de behandeling en de goedkeuring van de voorontwerpen per programmajaar duidelijk wordt.

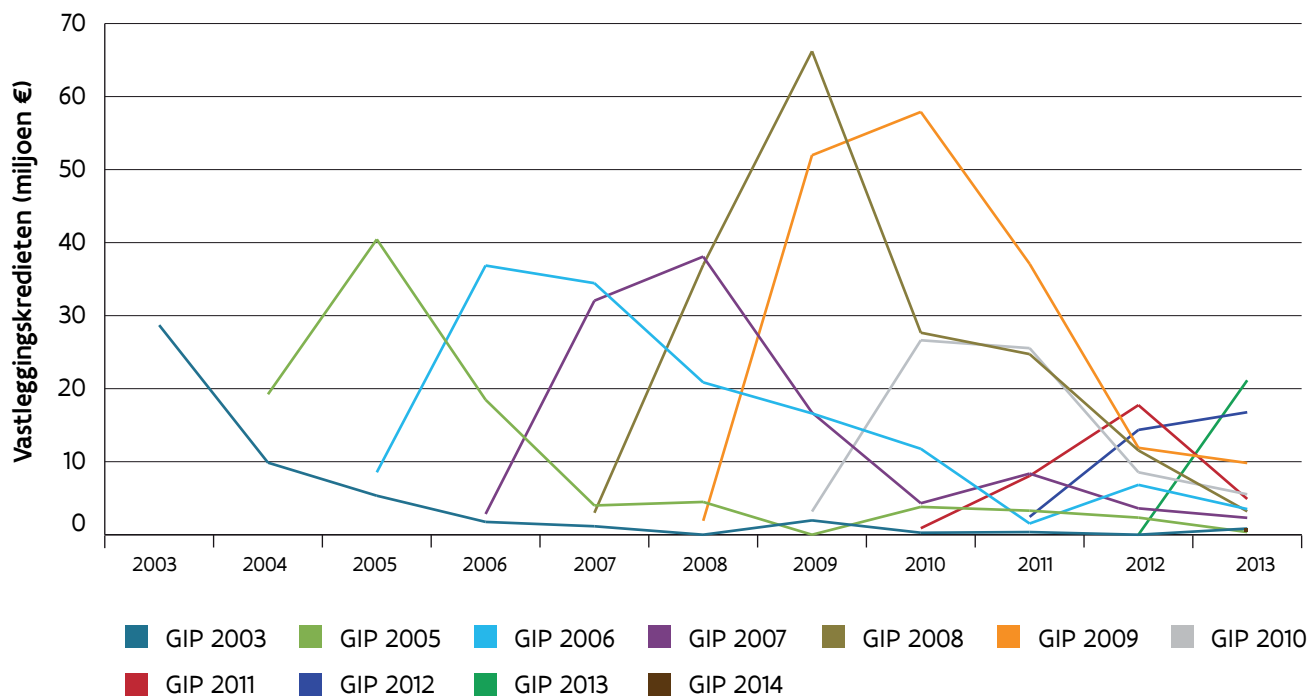
De projecten van de programma's van voor 2002 zijn in de analyse niet meegenomen, omdat met het besluit van 1 februari 2002 een aantal zaken met betrekking tot termijnen en procedures wijzigden (ook IBA-dossiers werden hier niet opgenomen gelet op de afwijkende procedure).

figuur 12: Spreiding van goedkeuringen van voorontwerpdossiers van de projecten van de programma's 2003 tot en met 2013, uitgedrukt in jaarlijks aantal goedgekeurde dossiers



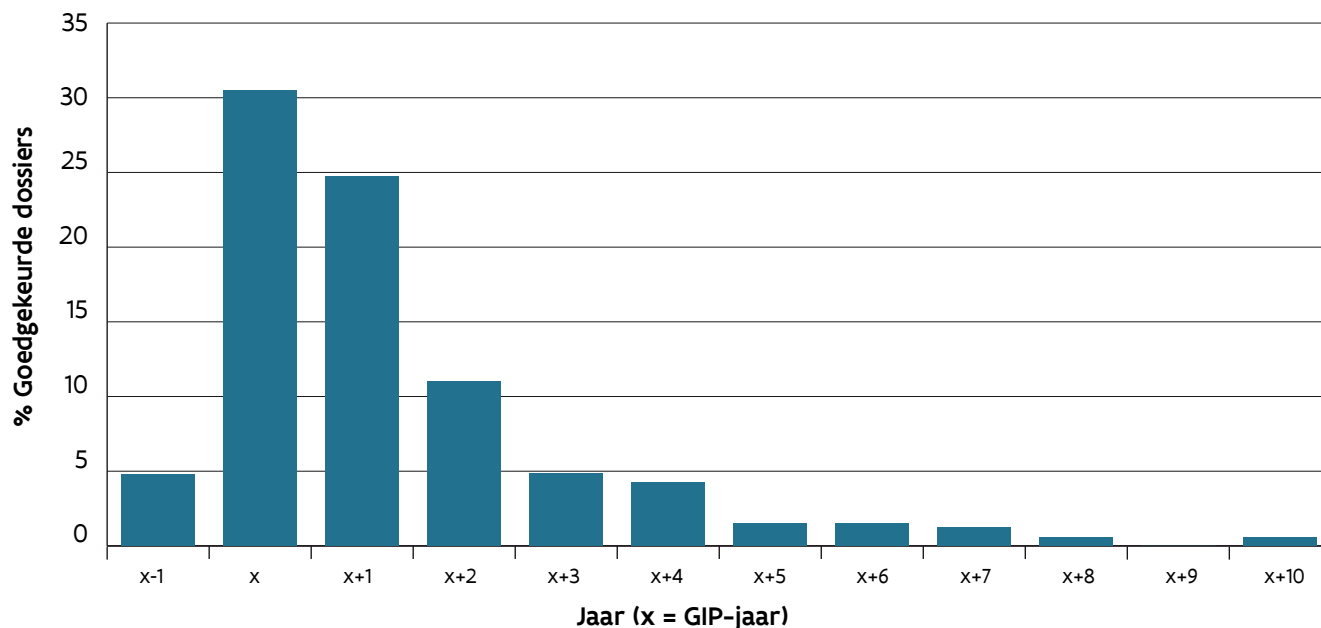
Figuur 13 geeft dezelfde gegevens weer als figuur 12, maar uitgedrukt in het totaal bedrag aan subsidies van goedgekeurde projecten van een bepaald GIP-programma, ook per kalenderjaar. Uit deze grafiek wordt ook de impact duidelijk van de omvangrijke programma's GIP 2008 en GIP 2009 (zie 2.1.1) op de vastleggingsbudgetten van de laatste jaren.

figuur 13: Spreiding van goedkeuringen van voorontwerpdossiers van de projecten van de programma's 2003 tot en met 2014, uitgedrukt in jaarlijks goedgekeurde subsidie

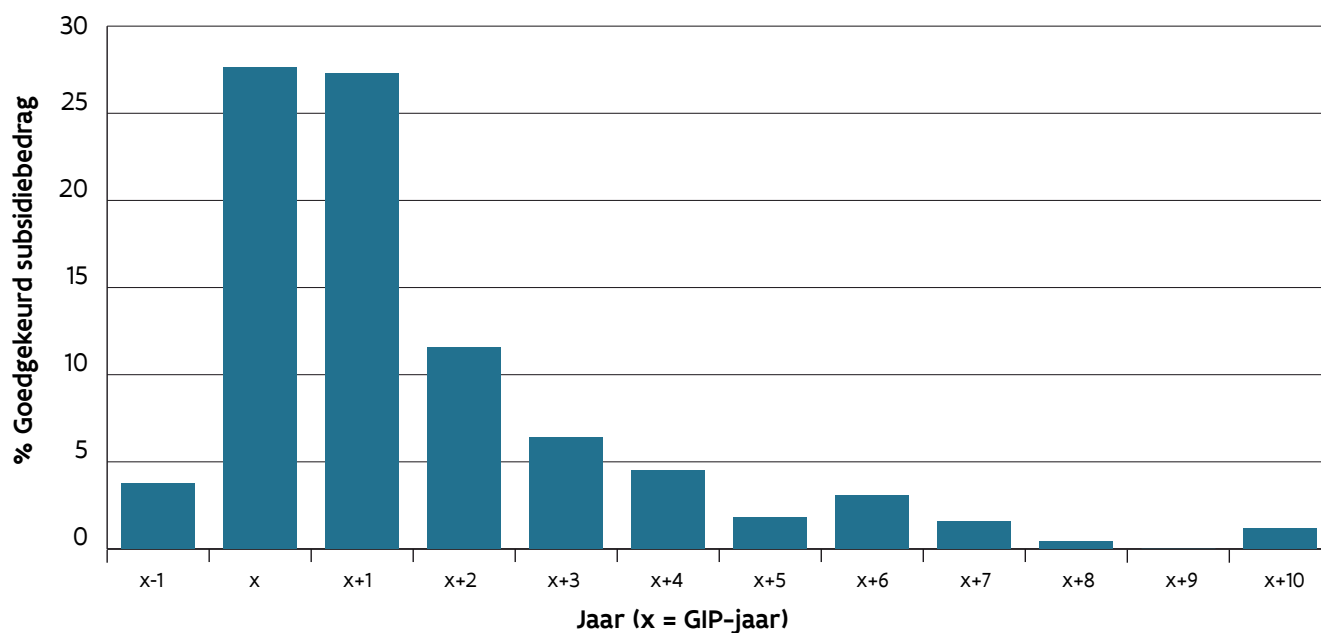


Indien de spreiding van de goedkeuring van projecten uit figuur 12 wordt teruggerekend als totaal percentage goedgekeurde projecten ten opzichte van het oorspronkelijk aantal opgenomen projecten per jaar, dan kan een gemiddelde spreiding uitgezet worden (figuur 14). Deze spreiding geeft weer hoeveel percent van de op een bepaald programma opgenomen projecten gemiddeld gezien x jaar na opname op dat programma goedgekeurd zijn. Figuur 15 geeft dezelfde informatie weer, maar uitgedrukt in subsidiebedragen i.p.v. aantallen projecten.

figuur 14: Gemiddelde spreiding in de tijd van de goedkeuringen, uitgedrukt in percentage van het totaal aantal opgedragen projecten per programmajaar

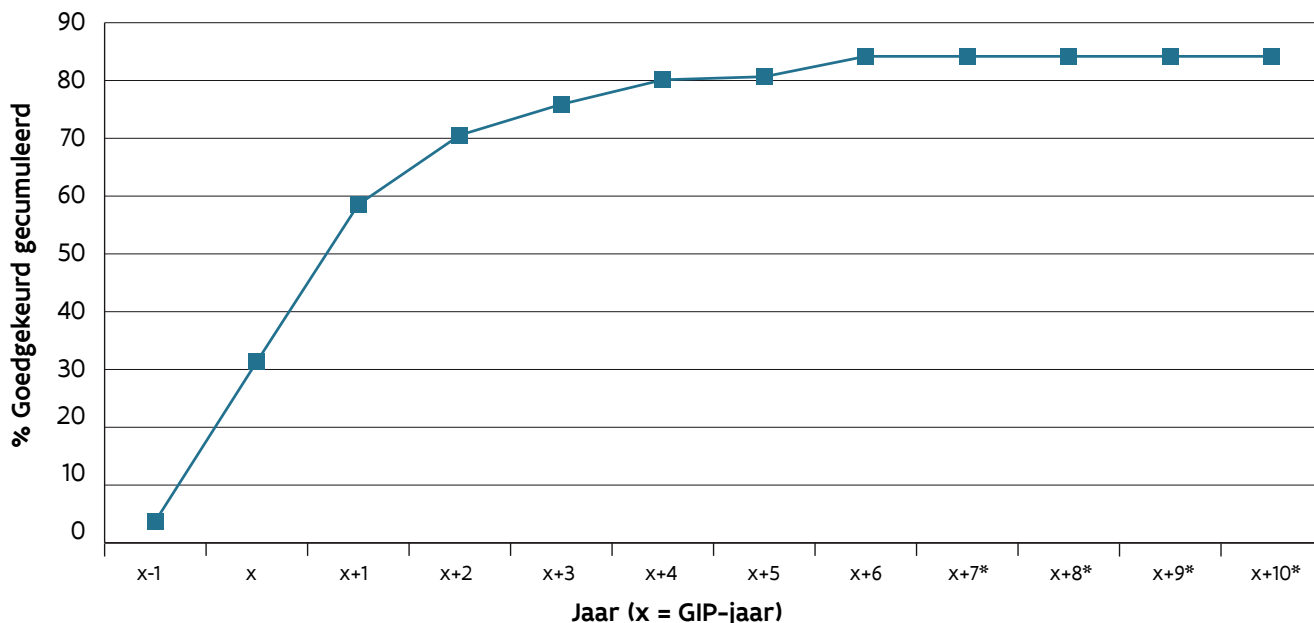


figuur 15: Gemiddelde spreiding in de tijd van de goedkeuringen, uitgedrukt in percentage van het totaal te verwachten goedgekeurd bedrag per programmajaar



Indien we voor elk begrotingsjaar de gecumuleerde spreiding van de besteding van de kredieten uitzetten en vanuit al deze curves de gemiddelde spreiding opmaken dan komen we tot figuur 16.

figuur 16: Gemiddelde cumulatieve spreiding in de tijd van het goedgekeurd budget van opgenomen projecten



* voor deze jaren werd het gecumuleerd gemiddelde constant gehouden gezien het gebrek aan voldoende gegevens

Uit alle voorgaande figuren blijkt dat het grootste deel van de opgenomen projecten goedgekeurd wordt binnen de twee jaar na opname op een subsidieprogramma. Een aanzienlijk deel van de projecten wordt echter pas goedgekeurd in de jaren nadien, en bovendien blijkt 10 jaar na opname nog steeds ca. 16% van de projecten niet te beschikken over een goedgekeurd voorontwerpdossier. Dit percentage is vooral te verklaren door de hoge uitval aan projecten kort na de opname op een subsidieprogramma en dit tot aan het programmajaar 2003.

Voor het programmajaar 2003 is nog steeds 30% van de projecten niet goedgekeurd, waardoor de gemiddelde cumulatieve curve zo laag komt te liggen. De hoge uitval aan geprogrammeerde projecten voor het programma 2003 is te verklaren doordat:

- er projecten zijn waarvoor niet tijdig een voorontwerp ingediend werd of waarvoor de gemeente na programmering afzag van subsidies;
- er een aantal met Aquafin gecombineerde projecten eenmalig naar het Aquafinprogramma overgedragen werden;
- er een aantal met AWV gecombineerde projecten eenmalig uit de subsidieprocedure gehaald werden en los hiervan gefinancierd werden.

Het aantal projecten van eerste categorie daalt jaar na jaar door een betere dossieropvolging en intenser overleg tussen VMM en de rioolbeheerders. De laatste twee categorieën spelen nu niet meer omdat het een eenmalige regularisatiemaatregel betrof van projecten die in overtreding waren met de procedure.



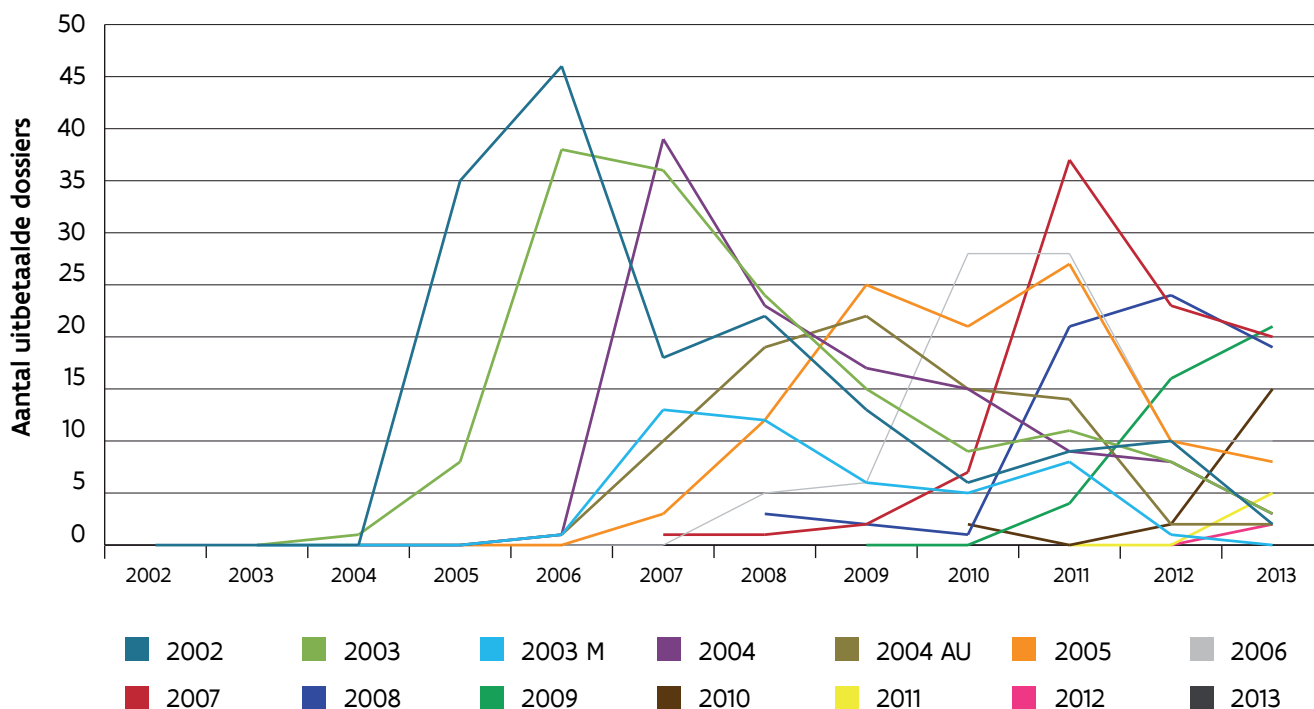
3.2 DOORLOOPTIJD BETALING DOSSIERS

De rioolbeheerder heeft na de kennisgeving van de vastlegging drie jaar de tijd om een eindafrekening in te dienen. Om te kijken of deze limiet realistisch is, werd een analyse uitgevoerd op de doorlooptijd van de projecten tussen het tijdstip van de vastlegging van de subsidie en de volledige uitbetaling ervan. Als startjaar werd het vastleggingsjaar 2002 gebruikt omdat het subsidiebesluit van 2002 geldt voor alle projecten goedgekeurd vanaf 1 januari 2002.

De analyse is gebaseerd op aantallen dossiers en niet op uitbetaalde bedragen. Er wordt alleen gekeken naar de volledig afgehandelde dossiers, omdat hieruit de doorlooptijd het beste kan afgeleid worden. Een analyse op uitbetaalde bedragen zou een vertekend beeld van de doorlooptijd geven omdat een voorschot (maximaal 80% van het vastgelegde bedrag) reeds na uitvoering van 20% van de subsidieerbare werken kan uitbetaald worden.

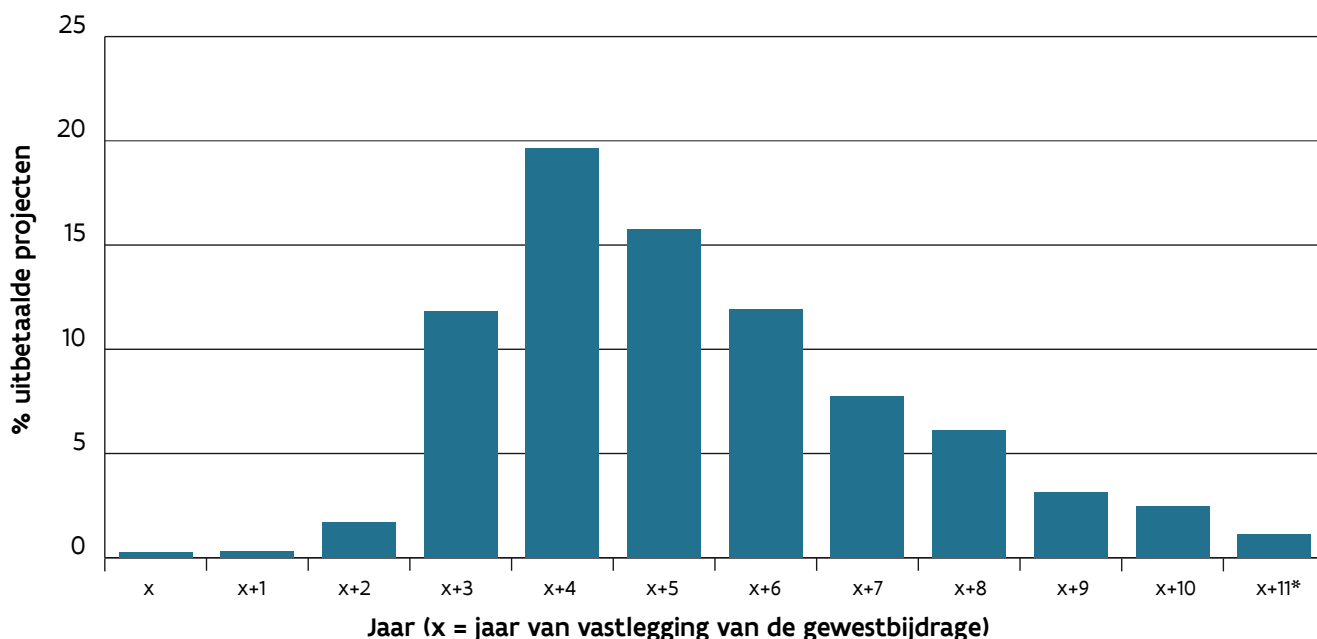
In figuur 17 wordt voor elk vastleggingsjaar (vanaf 2002) uitgezet in welk kalenderjaar de volledige uitbetaling van de subsidie gebeurde, op basis van het ingediende eindafrekeningsdossier. Hierbij werden de IBA-dossiers niet meegerekend omwille van de afwijkende procedure.

figuur 17: Spreiding van uitbetaling van de gewestbijdrage voor projecten vastgelegd tussen 2002 en 2013, uitgedrukt in aantal afgehandelde dossiers



De gegevens uit figuur 17 worden omgezet in het percentage van de in een bepaald jaar vastgelegde dossiers dat wordt uitbetaald in de jaren na vastlegging. Van deze percentages wordt het gemiddelde genomen. Dit leidt tot figuur 18. Deze grafiek geeft weer welk percentage van de in een bepaald jaar vastgelegde projecten gemiddeld gezien x jaar na vastlegging volledig uitbetaald is. Vier jaar na vastlegging is slechts 33,70% van de projecten effectief uitbetaald. Met andere woorden slechts één derde van alle dossiers voldoet aan de termijnen gesteld in het subsidiebesluit.

figuur 18: Gemiddelde spreiding van uitbetaling van de gewestbijdrage voor projecten vastgelegd tussen 2002 en 2013, uitgedrukt in percentage afgehandelde dossiers

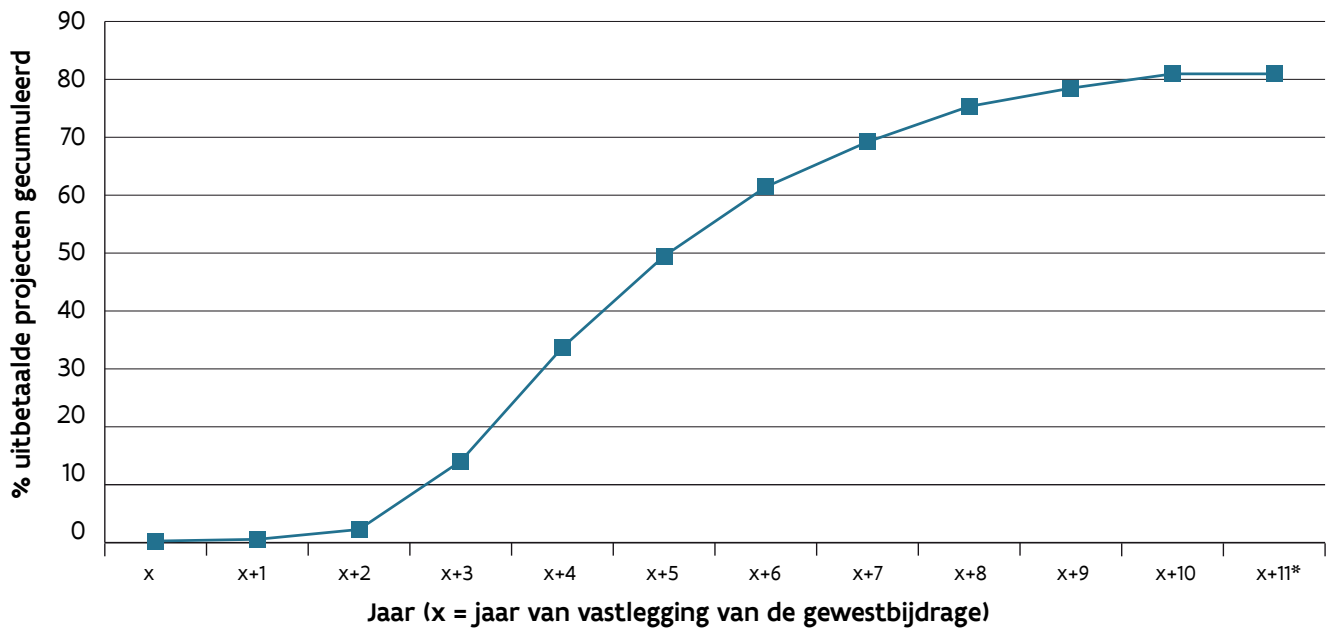


De gegevens uit figuur 18 zijn weergegeven als een cumulatieve curve in figuur 19. Hieruit blijkt dat tien jaar na de vastlegging voor 19% van de vastgelegde dossiers het saldo nog steeds niet uitbetaald werd.

Dit kan verschillende oorzaken hebben. Het dossier kan stopgezet zijn na de vastlegging van de subsidie (zie ook 3.3). De werken kunnen uitgesteld worden omwille van verschillende redenen (zie ook 3.4). Daarnaast kan er ook veel tijd verstrijken tussen het indienen van het eindafrekeningsdossier en het ontvankelijk zijn van de eindafrekening (zie ook 4.3).



figuur 19: Cumulatieve spreiding van de uitbetaling van de gewestbijdrage voor projecten vastgelegd tussen 2002 en 2013, uitgedrukt in percentage afgehandelde dossiers



* voor dit jaar werd het gecumuleerd gemiddelde constant gehouden gezien het gebrek aan gegevens

3.3 STOPGEZETTE PROJECTEN

Gedurende het doorlopen van de subsidieprocedure worden dossiers in bepaalde gevallen uit de procedure verwijderd. Deze dossiers worden gecatalogeerd als 'stopgezette dossiers' terwijl in bepaalde gevallen de uitvoering van de werken wel doorgaat, zij het onder een andere vorm, binnen een ander subsidieproject of met eigen middelen.

Eind 2013 werd een analyse uitgevoerd van de stopgezette dossiers. Op dat moment waren ongeveer 1.320 dossiers stopgezet, na opname op een definitief subsidieprogramma en dus na toekenning van een dossiernummer.

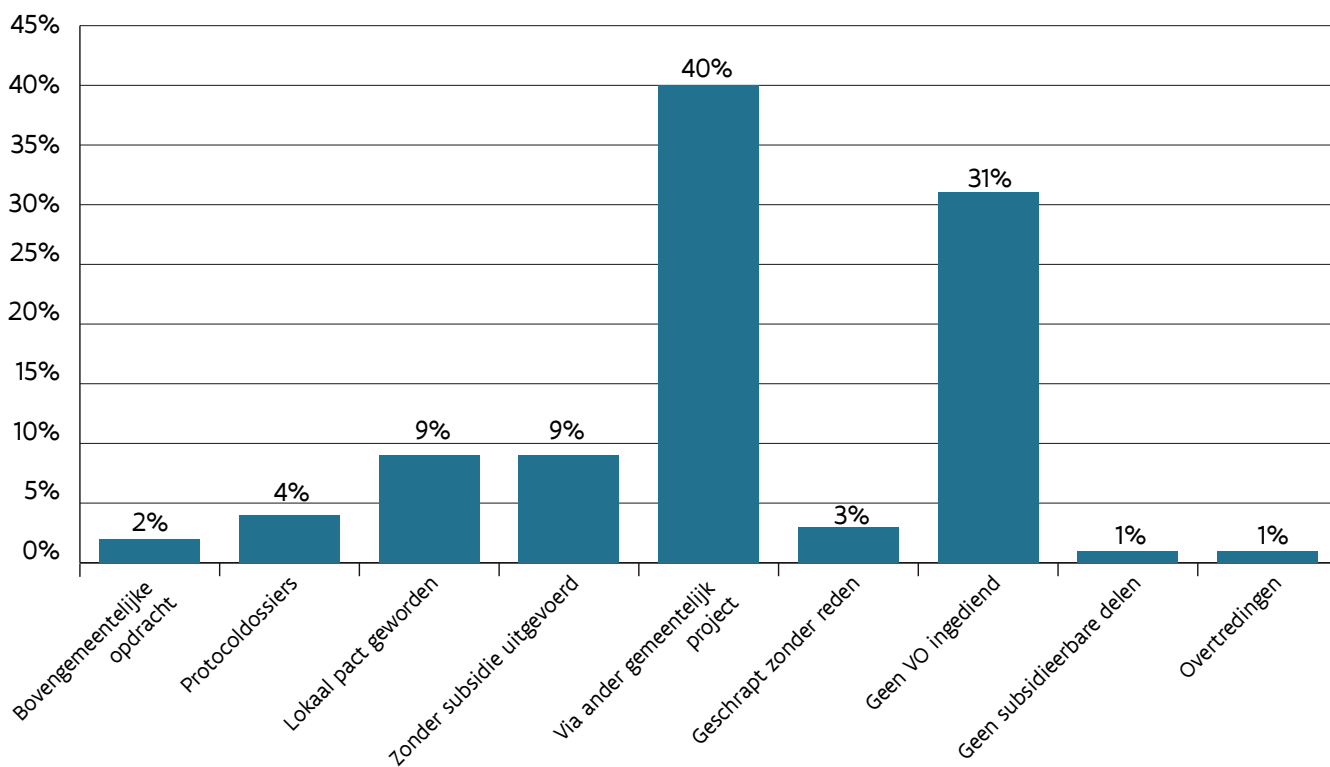
Vóór de inwerkingtreding van het subsidiebesluit van 2002 werden de projecten op een ontwerpprogramma opgenomen. Vooraleer deze projecten konden geprogrammeerd worden op een definitief goedgekeurd subsidiëringsprogramma, moesten de betrokken gemeenteraden dit ontwerpprogramma ondertekenen en bekrachtigen. Tussen de opmaak van het ontwerp- en het definitief programma schraptten de gemeenteraden soms projecten. Deze schrappingen werden niet meegenomen in de analyse van de stopgezette projecten.

Binnen de als 'stopgezet' gecatalogeerde projecten onderscheiden we verschillende redenen van stopzetting:

- uitgevoerd zonder subsidie: voor deze projecten heeft de rioolbeheerder formeel gemeld dat de werken zonder subsidie werden uitgevoerd;
- uitgevoerd via een ander gemeentelijk project: deze categorie betreft projecten die werden toegevoegd aan een ander dossier of die werden gesplitst in meerdere deeldossiers. De geplande rioleringswerken werden via een ander dossiernummer opgevolgd;
- geschrapt zonder reden: voor deze projecten werd de schrapping van het subsidieprogramma op vraag van de gemeentelijke rioolbeheerder uitgevoerd, maar werd geen reden meegegeven;

- geen voorontwerp ingediend: deze projecten werden geschrapt omdat het voorontwerpdossier niet tijdig werd ingediend;
- geen subsidieerbare delen: voor deze dossiers werd na effectieve uitwerking ervan, vastgesteld dat er geen subsidieerbare aandelen waren. Het gaat om gecombineerde dossiers met Aquafin waarbij tijdens de uitwerking van het technisch plan is gebleken dat er geen gemeentelijke aandeel meer was. Het kan ook gaan om dossiers die door andere instanties (vb. NMBS, verkavelaars ...) werden overgenomen. Deze projecten hoeven bijgevolg niet de subsidieprocedure te doorlopen;
- overtredingen: bij de aanvang van de subsidiëring conform de huidige procedure werd in een beperkt aantal gevallen vastgesteld dat de werken werden uitgevoerd zonder dat de subsidieprocedure op een correcte manier werd doorlopen. Deze projecten werden toen geschrapt van het programma;
- bovengemeentelijke opdracht: deze rioleringswerken werden wel uitgevoerd, maar binnen het investerings- of optimalisatieprogramma, dat werd opgedragen aan Aquafin. Deze vervallen bijgevolg uit de subsidieprocedure;
- protocoldossiers: er werd in 2004 door de toenmalige Vlaamse minister bevoegd voor Leefmilieu een protocol afgesloten waarbij een eenmalige overdracht werd doorgevoerd van subsidiedossiers naar AWV voor opvolging en uitvoering. De dossiers dienden uitgevoerd te worden conform de door de ambtelijke commissie goedgekeurde dossiers en binnen de afgesproken budgettaire marges;
- lokaal pactdossiers : een aantal gemeentelijke projecten kon worden toegevoegd aan het optimalisatieprogramma uit te voeren door Aquafin, onder de noemer van 'lokaal pact'. Een deel van de reeds opgedragen gemeentelijke projecten werd overgedragen naar dit lokaal pact, waardoor de uitvoering, ook financieel, ten laste van het Vlaamse gewest werd gelegd.

figuur 20: Redenen van stopzetting van opgedragen projecten



Uit figuur 20 kunnen we volgende conclusies trekken:

- de grootste categorie van stopgezette dossiers betreft projecten die werden toegevoegd aan een ander project of verdeeld over verschillende projecten;
- de categorie 'geen voorontwerp ingediend' betreft voornamelijk dossiers van de oudere subsidieprogramma's waarvoor niet tijdig een voorontwerpdossier werd ingediend. Ongeveer 90% van de dossiers van deze categorie werd opgenomen op een programma tussen 1996 en 2002. Na de invoering van het aangepaste subsidiebesluit van 1 februari 2002 werd meer overlegd met de gemeenten bij de opmaak van het subsidieprogramma. Sinds 2003 worden alle betrokken rioolbeheerders gecontacteerd en wordt nagevraagd of de op te dragen projecten financieel en technisch haalbaar zijn. Indien de gemeente of rioolbeheerder voor de opmaak van het ontwerpprogramma aangeeft dat het project niet op korte termijn kan worden gestart, dan wordt het niet op het programma opgenomen. Door deze bevraging wordt voorkomen dat na de goedkeuring van de programma's voor veel projecten geen voorontwerpdossier wordt ingediend;
- voor een kleine 15% werd de uitvoering van de gemeentelijke rioleringswerken overgedragen naar Aquafin en AWV en ten laste van het gewest uitgevoerd. Het betreft zowel de bovengemeentelijk geworden projecten, de protocoldossiers als de lokaal pactprojecten;
- voor ongeveer 9% werden de rioleringswerken zonder subsidie uitgevoerd. Deze projecten werden op vraag van de gemeenten geschrapt van de subsidieprogramma's omwille van de timing of het feit dat de projecten onvoldoende groot waren om via de subsidieprocedure uitgevoerd te worden. Deze rioleringswerken zijn hoogstwaarschijnlijk wel uitgevoerd, maar hebben niet de controle gehad die wordt uitgeoefend op de gesubsidieerde dossiers. Voor sommige dossiers werd, op vraag van VMM, een as-builtplan overgemaakt.

Rekening houdend met het feit dat een groot deel van de stopgezette dossiers op een andere manier, buiten de subsidieprocedure, werd voortgezet, veronderstellen we dat ongeveer 470 projecten of ongeveer 10 % van alle definitief geprogrammeerde projecten niet werd uitgevoerd. Voor het grootste deel van deze dossiers is geen voorontwerp ingediend. De stopgezette dossiers hebben slechts een kleine impact op het geheel van opgedragen projecten. De meeste subsidiedossiers worden stopgezet vóór de vastlegging van de subsidie, waardoor de impact ervan op de besteding van de subsidiekredieten eerder gering is.

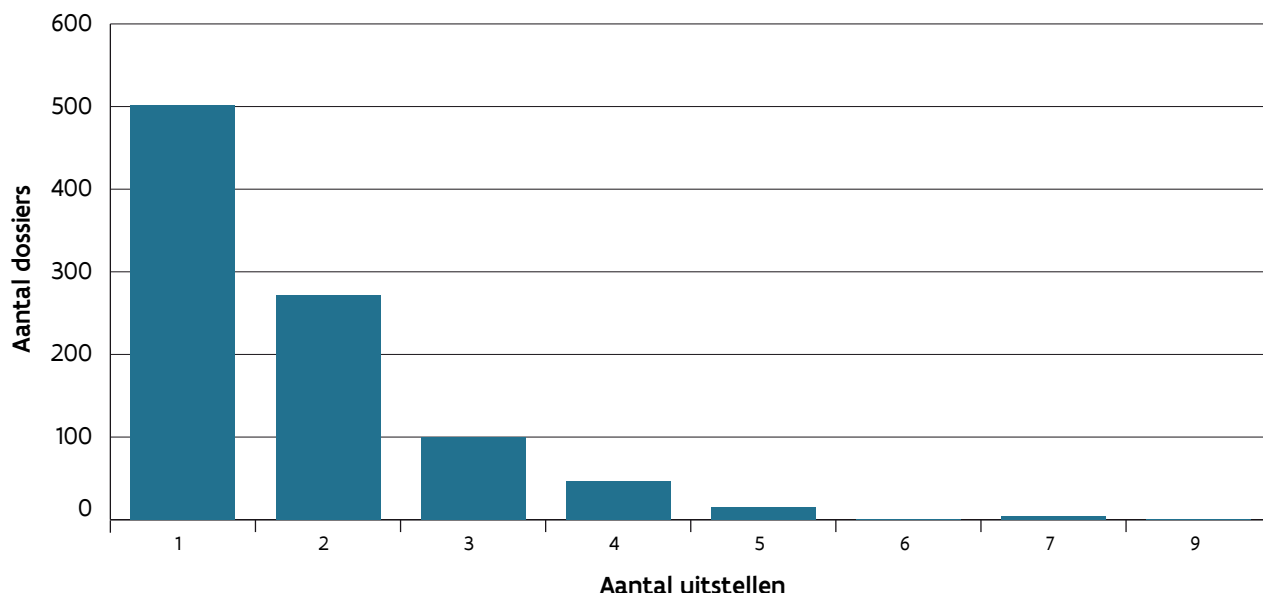
3.4 UITSTELLEN INDIENEN EINDAFREKENING

Sinds 2002 is er een termijn bepaald voor het indienen van een eindafrekeningsdossier en een as-builtplan. Zoals vermeld in 3.2 wordt de termijn van drie jaar vaak overschreden.

Van alle projecten die onder het besluit van 2002 ressorteren en waarvoor reeds een eindafrekening werd ingediend, werd in 55% (op ongeveer 1.100 dossiers) van de gevallen een uitstel van de initiële limietdatum gevraagd.

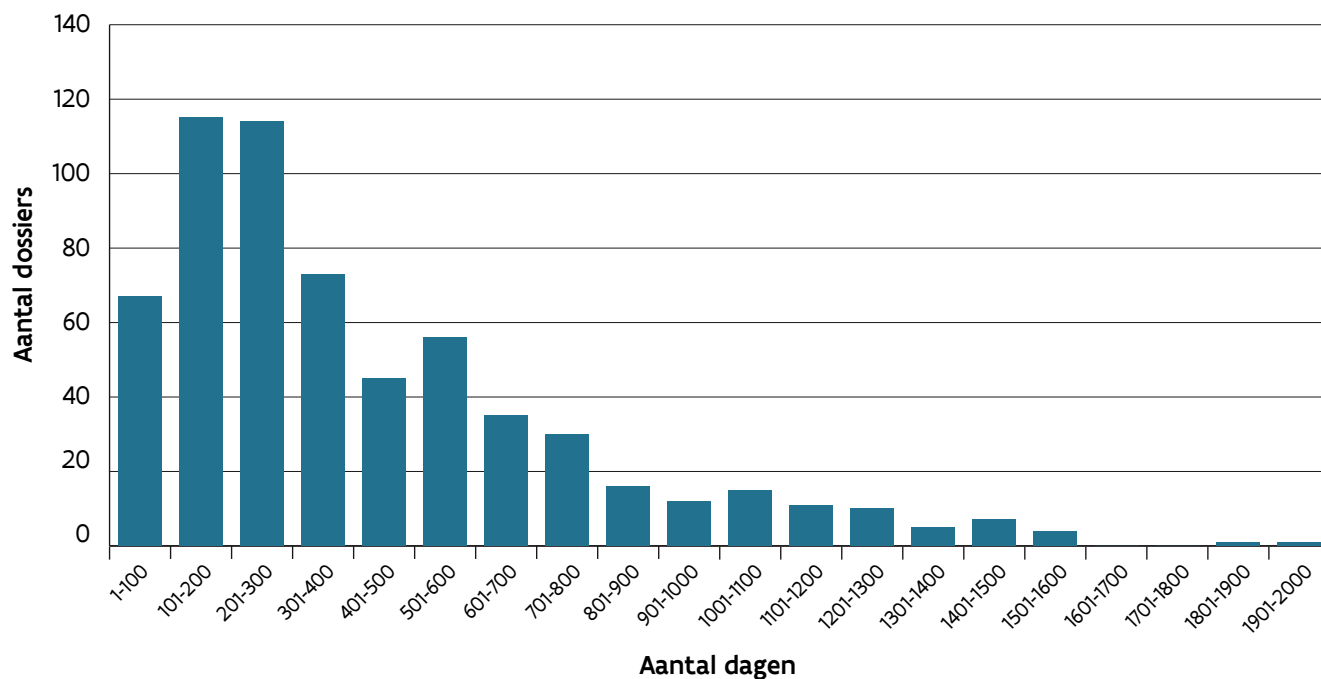
In figuur 21 wordt het aantal dossiers (met een ingediende eindafrekening volgens de modaliteiten van het besluit van 2002) weergegeven waarvoor één of meerdere keren een uitstel voor de indiening van de eindafrekening gevraagd werd. Deze figuur geeft weer voor hoeveel dossiers één of meerdere keren een uitstel werd ingediend en toegestaan.

figuur 21: Dossiers waarvoor één of meerdere uitstellen voor de indiening van de eindafrekening werd toegestaan



Uit figuur 22 blijkt dat gemiddeld een uitstel van één tot twee jaar wordt gegeven voor het indienen van de eindafrekening- en het as-buitedossier. Rekening houdend met de vaststelling dat de verlengingen voor quasi de helft van de dossiers worden aangevraagd voor een periode van 1 à 2 jaar en ook worden toegestaan, kan worden gedacht aan een aanpassing van de vooropgestelde limietdatum uit het subsidiebesluit. Een aanpassing van de termijn van drie naar vier jaar zou heel wat vragen kunnen ondervangen.

figuur 22: Weergave van de spreiding van het (eventueel gecumuleerde) uitstel dat werd toegestaan



3.5 VERSNELLING VAN DE PROCEDURE DOOR AFWIJING ARTIKEL 20

Sinds de wijziging van het subsidiebesluit van 29 april 2005 kan elke rioolbeheerder een gemotiveerde aanvraag indienen voor het verkrijgen van een afwijking op artikel 20 van het subsidiebesluit.

Wanneer een versnelde uitvoering aan de orde is kan door een dergelijke afwijking de volgorde van de procedure worden gewijzigd.

Artikel 20 stelt dat de aanbesteding, toewijzing en uitvoering van de werken mag doorgaan na de goedkeuring van het ontwerpdossier. Door het toestaan van deze afwijking kan een dossier worden aanbesteed, gegund en in extremis uitgevoerd vóór de goedkeuring van het ontwerpdossier. Op te merken hierbij is dat de subsidieprocedure wel dient doorlopen te worden en er dus na de aanbesteding nog een ontwerpdossier moet ingediend worden. Indien het ontwerp nadien moet gewijzigd worden ten gevolge van de controle die wordt uitgevoerd door de provinciegouverneur, zijn deze wijzigingen financieel ten laste van de rioolbeheerder en kunnen deze niet in rekening gebracht worden bij de bepaling van de subsidie.

Binnen de ambtelijke commissie werd een kader uitgewerkt om een gelijke behandeling van de aanvragen voor een afwijking op artikel 20 van het besluit te kunnen garanderen over de verschillende dossiers heen. De volgende voorwaarden voor de toekenning van de afwijking op artikel 20 dienen van toepassing te zijn:

- het project valt niet onder de procedure van het subsidiebesluit van 1996 of 1999;
- het voorontwerpdossier werd minstens technisch goedgekeurd binnen de ambtelijke commissie;
- de toewijzing van de werken aan de aannemer is nog niet doorgevoerd;
- de noodzaak van een versnelde uitvoering dient aangetoond te worden en de mogelijkheid om de procedure op een normale manier te doorlopen kan niet worden toegepast;
- de verdere procedure van het subsidiebesluit (bv. indiening ontwerp) moet doorlopen worden, ook indien de afwijking op de volgorde van de procedure werd goedgekeurd.

Gedurende de afgelopen jaren werden meerdere aanvragen voor afwijking op de procedure ingediend. De rioolbeheerders moesten immers in vele gevallen lange tijd wachten op de vastlegging van de subsidie in de jaren met kredietproblemen, waardoor de procedure niet voortgezet kon worden. Wanneer dan een afwijking op artikel 20 van het subsidiebesluit werd toegestaan konden de werken wel aanbesteed worden voor de ontvangst van de goedkeuring van het ontwerpdossier van de gouverneur. Daarnaast werd en wordt ook omwille van diverse andere redenen buiten de kredietproblematiek een afwijking gevraagd (bv. dringende aanbesteding omwille van gecombineerde uitvoering waarbij een andere partij de bouwheer is, of dringende uitvoering omwille van verkeersveiligheid, afstemming op subsidieregelingen van andere instanties).

Sinds de invoering van de mogelijkheid om een afwijking op artikel 20 te verkrijgen werd voor een 870-tal dossiers een afwijking toegestaan. De laatste jaren is er een toename in het aantal aanvragen tot uitstel vast te stellen.

Rekening houdend met het feit dat de data van aanbesteding en gunning van de dossiers pas bij een voorschotvraag worden gecontroleerd of opgevraagd, is voor een 260 dossiers niet geweten of de toegestane afwijking op artikel 20 wel nodig was.

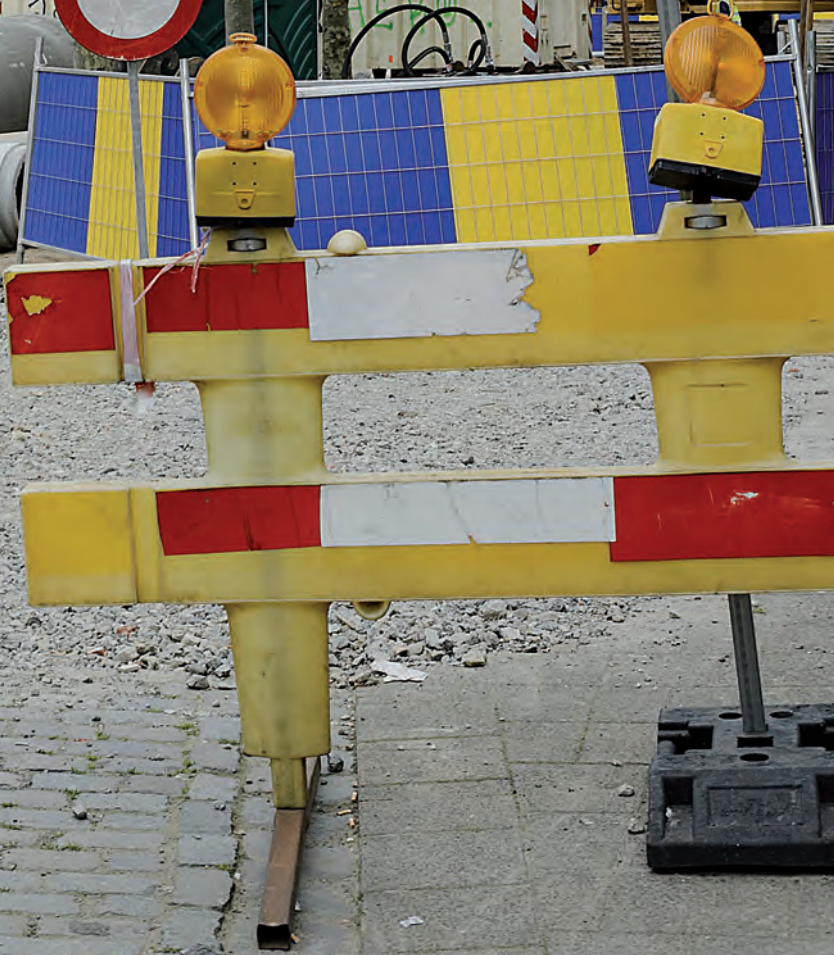
Voor de 610 dossiers waarvoor een voorschotaanvraag werd ingediend, een voorschot werd betaald of waarvoor de uitvoering gestart of afgerond is (fase eindafrekening ontvangen of saldo betaald) is in 71% (ongeveer 440 dossiers) van de gevallen een afwijking op artikel 20 noodzakelijk gebleken. Voor deze dossiers werd de aanbesteding immers ingezet vóór de goedkeuring van het ontwerp-dossier. Voor ongeveer 50% van deze 610 dossiers werd ook de gunning voor de goedkeuring van het ontwerp doorgevoerd.

In 29% van de gevallen (ongeveer 170 dossiers) werd een afwijking op artikel 20 gevraagd en toegekend zonder dat deze noodzakelijk bleek. Wetende dat een afwijking steeds een bekrachtiging door de bevoegde Vlaamse minister voor Leefmilieu vraagt werd binnen de ambtelijke commissie beslist om geen afwijkingen meer toe te staan voor dossiers waarvoor het tijdsverloop tussen de goedkeuring van het voorontwerp en de indiening van de aanvraag tot afwijking zodanig is dat het ontwerp-dossier kon ingediend worden.



Talentenerf

Talentenerf
Lokaal & Digitaal Platform



4.2 BEOORDELING VOORONTWERPDOSSIERS

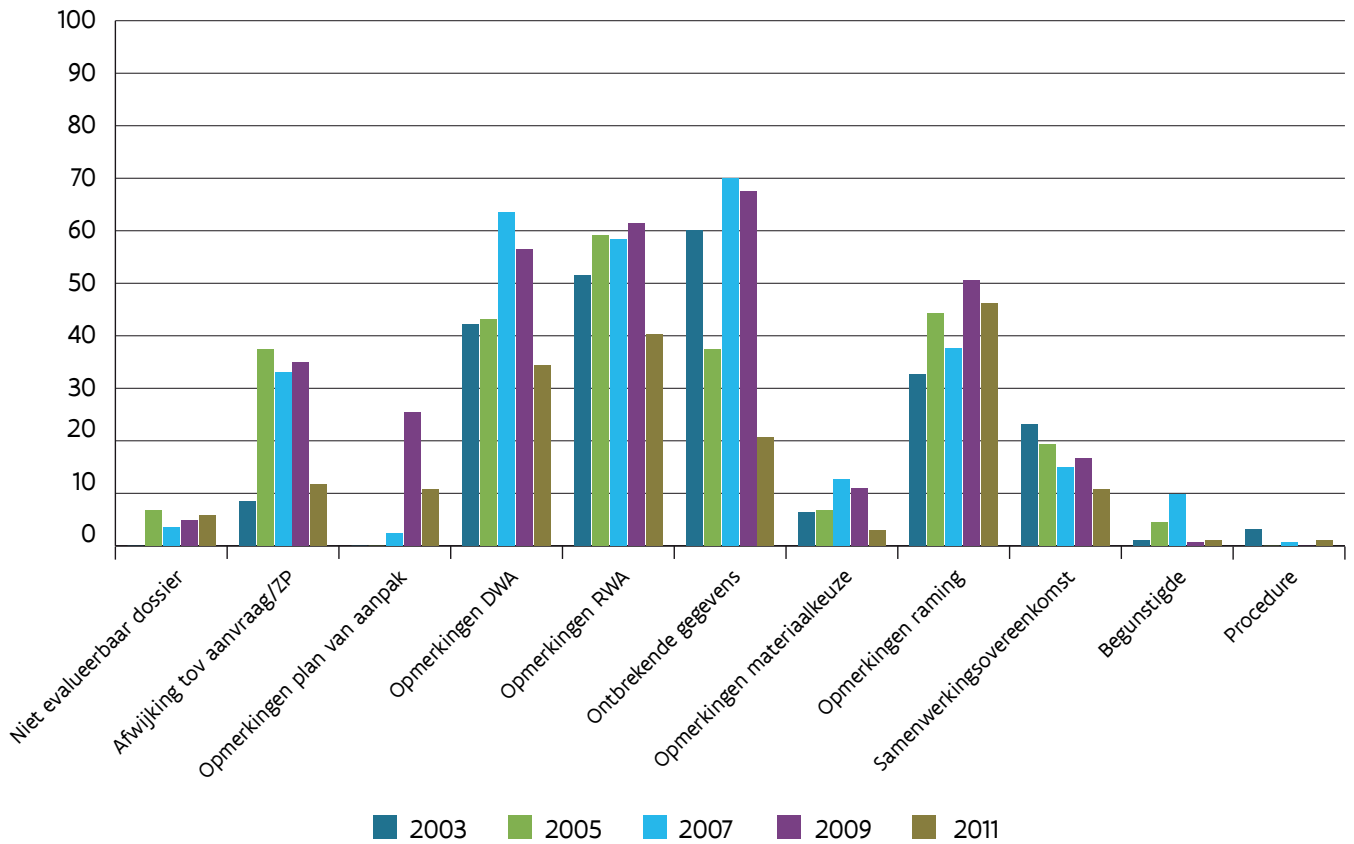
Bij de bespreking van het voorontwerp in de ambtelijke commissie wordt beslist of het dossier al dan niet kan goedgekeurd worden. Hierbij worden zowel het technisch en het inhoudelijk concept als de raming van het project gecontroleerd. Het dossier wordt niet goedgekeurd als de opmerkingen van die aard zijn dat ze een belangrijke impact hebben op het concept of de hydraulica van het project of indien er onvoldoende informatie voorhanden is om een correcte inschatting van het dossier (conceptueel of financieel) te maken.

Bij niet-goedkeuring van het project worden de opmerkingen overgemaakt aan de rioolbeheerder, zodat deze een aangepast voorontwerp kan indienen. Deze opmerkingen kunnen gebundeld worden in een aantal categorieën:

- niet evalueerbaar dossier: het voorontwerp is in die mate onvolledig dat een beoordeling niet mogelijk is;
- afwijkingen ten opzichte van aanvraag of zoneringsplan: het voorontwerp is niet in overeenstemming met de aanvraag op basis waarvan het project werd opgenomen op een programma (bv. uitgebreid met een aantal bijkomende strengen) of het zoneringsplan (bv. voorzien van collectieve sanering van woningen in het individueel te optimaliseren buitengebied);
- plan van aanpak afkoppeling: het aan te leveren plan van aanpak voor de optimale afkoppeling van het hemelwater van het particulier domein ontbreekt geheel of gedeeltelijk;
- DWA-berekeningen: er zijn opmerkingen met betrekking tot de DWA-uitvoering of -hydraulica;
- RWA-afvoer en -buffering: er zijn opmerkingen met betrekking tot de RWA-uitvoering of -hydraulica;
- ontbrekende gegevens: er ontbreken gegevens noodzakelijk voor de onderbouwing van de hydraulische berekeningen (bv. met betrekking tot IE, af te koppelen oppervlaktes e.d.);
- materiaalkeuze: er is een opmerking met betrekking tot de voorgestelde materialen;
- raming: er zijn opmerkingen met betrekking tot de ramingsposten (al dan niet subsidieerbaar, correcte opsplitsing volgens subsidiepercentage, overeenstemming met grondplan e.d.);
- samenwerkingsovereenkomst: er ontbreekt een ondertekende samenwerkingsovereenkomst of kostenverdeling zodat het subsidiebedrag (na aftrek tussenkomst derden) niet kan bepaald worden;
- begunstigde: er is onduidelijkheid met betrekking tot de begunstigde van de subsidies of de BTW-situatie van de gemeente;
- procedure: er is een probleem met betrekking tot het correct volgen van de procedure.

In figuur 23 wordt voor een aantal jaren (afkeuring van voorontwerpdossiers in de kalenderjaren 2003, 2005, 2007, 2009 of 2011) weergegeven welke de redenen waren van niet-goedkeuring van de voorontwerpdossiers. Hierbij wordt het voorkomen van de opmerking per categorie uitgedrukt in procenten ten opzichte van het totale aantal niet-goedgekeurde voorontwerpen van het desbetreffende jaar.

figuur 23: Mate van voorkomen van redenen van niet-goedkeuring voor de jaren 2003, 2005, 2007, 2009 en 2011, gebaseerd op de in het betrokken jaar niet-goedgekeurde voorontwerpdossiers



Uit deze figuur blijkt dat de meeste opmerkingen betrekking hebben op de hydraulica van DWA en RWA of te maken hebben met ontbrekende gegevens. Ook met betrekking tot de raming worden vaak opmerkingen gemaakt.

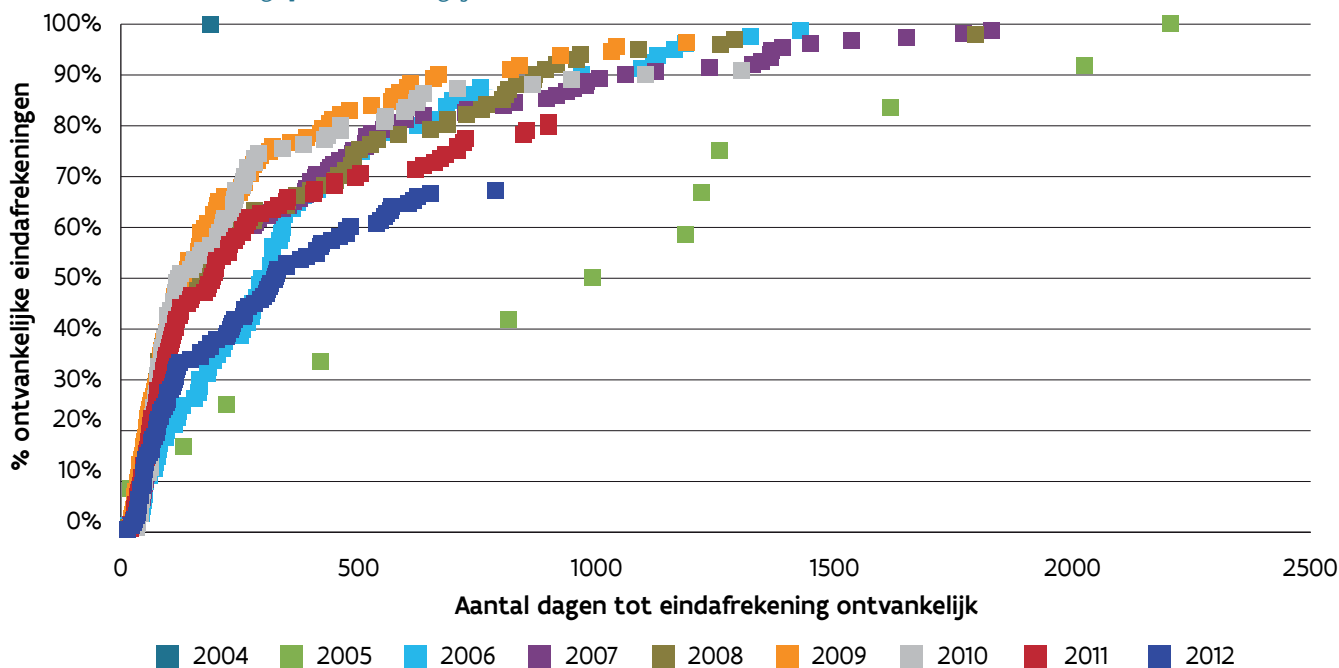
Voor opmerkingen bij het ‘plan van aanpak afkoppeling’ is er een piek in 2009. Dit is verklaarbaar door het feit dat optimale afkoppeling pas van kracht werd sinds 2008 en er aanvankelijk informatie hieromtrent ontbrak in het dossier. De opmerkingen in 2007 uit deze categorie zijn te wijten aan extra info die opgevraagd werd in het kader van 2DWA-stelsels.

In 2005 en meer nog in 2007 werden opmerkingen gemaakt met betrekking tot de begunstigde. Dit valt te verklaren doordat in de eerste jaren na de hervorming van de rioleringssector veel dossiers overgedragen werden naar nieuwe rioolbeheerders, waardoor er vaak onduidelijkheid was over de effectieve begunstigde. Tot slot blijkt door de jaren heen dat het in ca. 5 % van de niet-goedgekeurde dossiers gaat om voorontwerpen die niet evalueerbaar zijn. Het gaat hier vooral om projecten waarvoor de termijn van negen maanden (termijn voor het indienen van een voorontwerp) te kort bleek om een volwaardig dossier in te dienen.

4.3 BEOORDELING EINDAFREKENINGSDOSSIER

Volgens het subsidiebesluit moet de begunstigde na de uitvoering van de werken een eindafrekeningsdossier indienen om de (resterende) gewestbijdrage te verkrijgen. De gewestbijdrage moet binnen de 90 kalenderdagen na het ontvangen van de aanvraag uitbetaald worden. In de praktijk verloopt er echter veel meer tijd tussen de datum van de indiening van de aanvraag tot uitbetaling en de effectieve uitbetaling van het saldo. De grootste oorzaak hiervoor is de lange termijn die vaak verloopt tussen de indiening van de betalingsaanvraag en het ontvankelijk zijn van de eindafrekening. Een eindafrekening kan namelijk slechts behandeld worden als het project niet in overtreding is met de procedure, het dossier alle noodzakelijke documenten bevat, er een positief advies door Aquafin kan worden geleverd en een positief advies van de terreincontrole door de VMM gegeven wordt. Uit figuur 24 blijkt dat er gemiddeld 650 dagen verlopen voordat 80% van de jaarlijks ingediende eindafrekeningen klaar is voor verdere behandeling. Dit zorgt voor een enorme vertraging in het uitbetalingsritme.

figuur 24: Aantal dagen dat verloopt tussen de indiening van de betalingsaanvraag en de ontvankelijkheid van de eindafrekening, per indieningsjaar



We stellen vast dat voor de dossiers ingediend in 2006, 2007, 2008 en 2009 nog steeds een, weliswaar beperkt, percentage onvolledig blijft (1% tot 2,5%). Vanaf het jaar 2010 wordt dit percentage groter (9% tot 20%). In maart 2014 was ca. 33% van de in 2012 ingediende eindafrekeningen nog niet volledig. Omwille van het hoge aantal onvolledige dossiers werden de eindafrekeningen ingediend in 2013 niet meegenomen in de analyse.

De curves voor de meeste indieningsjaren hebben een gelijkaardig verloop, alleen 2004 en 2005 wijken af. Dit komt omdat er in deze jaren slechts een beperkt aantal eindafrekeningen volgens het subsidiebesluit van 2002 werden ingediend.

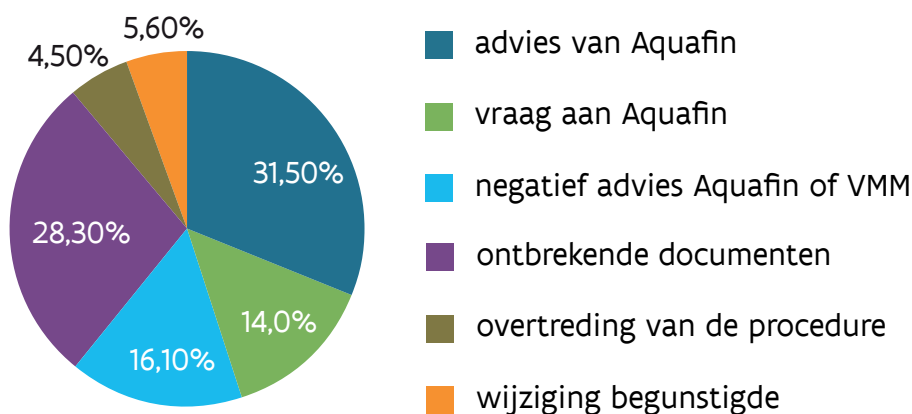
Naast het onderzoek over de termijn voor het vervolledigen van de ingediende betalingsaanvragen kan ook worden nagegaan wat de redenen van de vastgestelde vertragingen zijn.

- overtreding op de procedure: wanneer een overtreding op de procedure werd vastgesteld, kan het een aantal jaren duren vooraleer deze overtreding geregulariseerd wordt door de Vlaamse regering. Zolang deze regularisatie niet is doorgedaan worden de dossiers niet eerder behandeld;
- wijziging begunstigde: in een aantal gevallen wordt pas bij de behandeling van de eindafrekening duidelijk dat de werken niet door de gemeente maar door de rioolbeheerder werden betaald. Er dient voor deze dossiers een wijziging van de begunstigde van de subsidie doorgevoerd te worden. De ondertekening van het ministerieel besluit door de minister en het aanpassen bij de diensten, verantwoordelijk voor de uitbetaling van de subsidie, neemt een bepaalde tijd in beslag waardoor de effectieve behandeling van de dossiers vertraging oploopt.

In figuur 25 werd het indieningsjaar 2004 niet mee in beschouwing genomen gezien er slechts twee dossiers werden ingediend waarbij de laatste stap steeds het indienen van het advies van Aquafin was. In figuur 25 wordt steeds de laatste stap voordat het dossier ontvankelijk is weergegeven. Het kan in bepaalde gevallen (ca. 45%) zijn dat het advies van Aquafin pas laat werd gegeven omdat er nog een aantal stukken ontbraken in het dossier, waardoor het weergegeven percentage voor deze factor overschat is. In de loop van de jaren wordt er door Aquafin en VMM steeds meer negatief advies gegeven op de eindafrekening. Een deel van deze stijging kan verklaard worden door het feit dat Aquafin niet langer blijft aandringen bij de begunstigde om het dossier te vervolledigen vooraleer een advies te geven, maar in plaats daarvan een negatief advies geeft. Daarnaast ontbreken bij recente dossiers vaak de gegevens van de optimale afkoppeling van het hemelwater. Voor dossiers vanaf het programmajaar 2008 dienen immers de bewijzen van optimale afkoppeling van het hemelwater van de woningen gelegen langs het traject van de werken toegevoegd te worden. Dit resulteert in een toename van het aantal ontbrekende documenten.

In figuur 26 wordt de verdeling van de gemiddelden over de verschillende indieningsjaren uit figuur 25 uitgedrukt in een taartdiagram.

figuur 26: Taartdiagram met de gemiddelden van de vertragende factoren voor de behandeling van de eindafrekeningen ingediend tussen 2005 en 2012



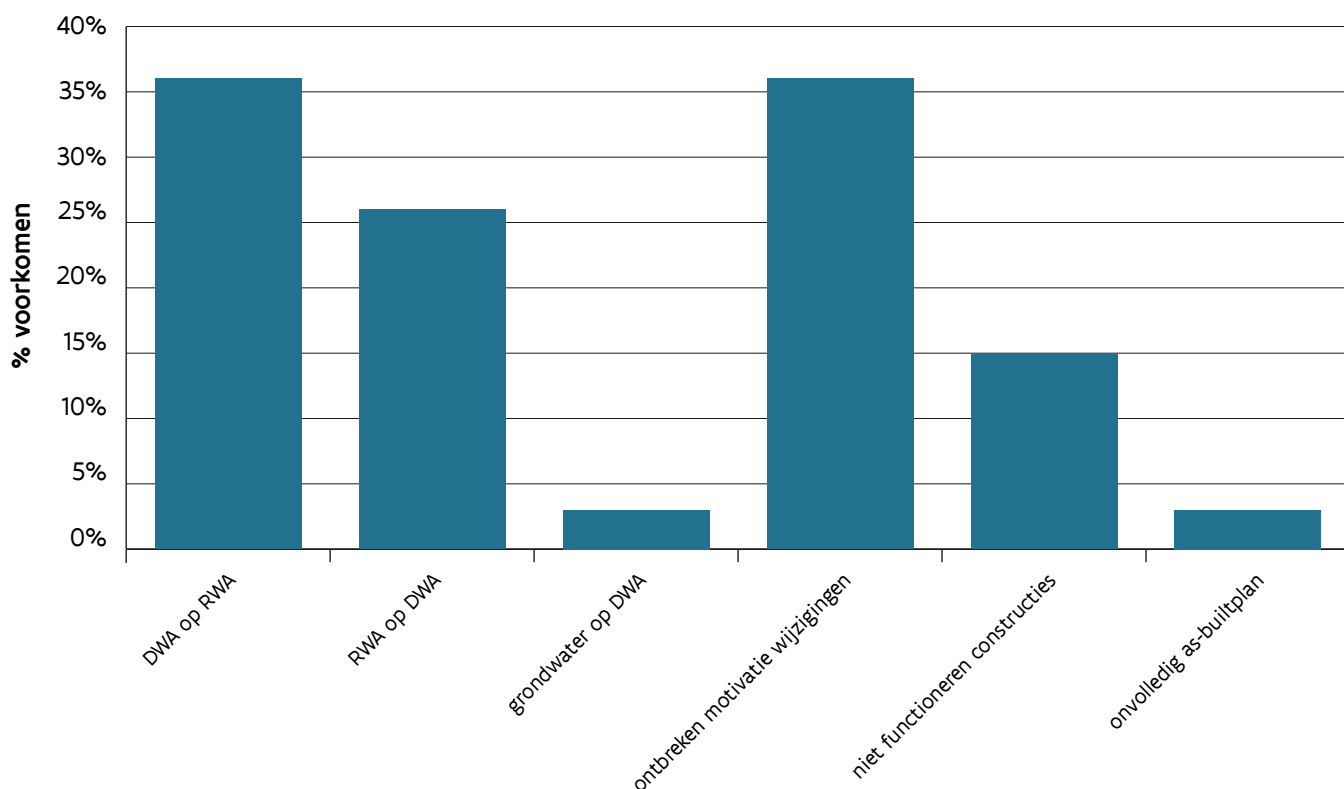
Uit het taartdiagram blijkt dat in ca. 55% van de gevallen de vertragende factor wordt veroorzaakt door de begunstigde. Zij dienen een onvolledig dossier (28,30%) in of volgen de procedure niet zoals het hoort (4,50%). Daarnaast krijgen sommige projecten een negatief advies van Aquafin of de VMM (16,10%) omdat de werken niet voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen. Tot slot dient voor een beperkt aantal dossiers in de fase van de eindafrekening nog een wijziging van de begunstigde van de subsidie doorgevoerd te worden, omdat de overdracht van het dossier van de gemeente naar de betrokken rioolbeheerder niet eerder werd gemeld.



4.4 BEOORDELING OP BASIS VAN TERREINCONTROLE

Vanaf begin 2013 worden de uitgevoerde werken van de ingediende eindafrekeningen en as-buitplannen systematisch op het terrein gecontroleerd door de VMM. In 2013 werden zo in totaal 115 projecten behandeld. Hiervan werden 76 projecten gunstig beoordeeld en 39 projecten ongunstig. Dit betekent dat voor één op drie dossiers de betaling van het saldo voorlopig geblokkeerd werd tot het vastgestelde knelpunt opgelost was of een voldoende motivatie of gevraagde verduidelijking aangeleverd was. In figuur 27 staan de redenen voor ongunstig advies. Dit wordt uitgedrukt in percentage van voorkomen in de ongunstige dossiers (39 in totaal). Gezien er meerdere redenen per dossier kunnen voorkomen vormt het totaal geen 100%.

figuur 27: Redenen van ongunstig advies bij terreincontrole van de projecten, uitgedrukt in mate van voorkomen (totaal 39 dossiers)



Uit deze grafiek blijken de belangrijkste redenen voor ongunstig advies:

- het vaststellen van vervuiling op de RWA-afvoer (DWA op RWA): voor het grootste deel van de vaststellingen kon niet onmiddellijk gespecificeerd worden waar de vervuiling vandaan kwam. Bij een aantal dossiers kon dit specifiek toegewezen worden aan verkeerde huisaansluitingen en in één geval aan een verkeerde aansluiting van een DWA-leiding;
- het vaststellen van verdunning op de DWA-afvoer (RWA op DWA): dit bleek zowel om aansluitingen van beken, grachten, wegroosters en RWA-leidingen op DWA, als om niet gerealiseerde (optimale) afkoppelingen op particulier domein te gaan;
- het ontbreken van motivatie voor relevante wijzigingen: het gros van de opmerkingen betreft hier wijzigingen (in strijd met het in het goedgekeurde voorontwerp aanvaarde concept) van RWA-afvoer zoals het voorzien van gesloten RWA-leidingen in plaats van grachten of infiltratieleidingen, alsook het niet uitvoeren van relevante delen van het project.

- niet functioneren van constructies: het gaat om de vaststelling op het terrein van storingen bij pompstations, terugslagkleppen, wervelconstructies of obstructie van inspectieputten.

Ook in 2014 bleef deze verhouding dezelfde en werd ongeveer één op drie dossiers negatief beoordeeld.

Bij de gunstig beoordeelde dossiers worden vaak ook aanbevelingen meegegeven aan de rioolbeheerder. Zo wordt er bijvoorbeeld regelmatig onderhoud aangeraden van een bepaalde constructie omdat er al gedeeltelijke aanslibbing vastgesteld werd, wordt er gemeld dat er verkeerde inscripties op de deksels van inspectieputjes gevonden werden (DWA i.p.v. RWA of omgekeerd).





HOOFDSTUK 5: TECHNISCHE ANALYSE

5.1 ECOLOGISCH BELANG VAN DE UITGEVOERDE PROJECTEN

In dit hoofdstuk wordt een analyse gemaakt van de diverse gegevens uit de voorontwerpen goedgekeurd in de jaren 2000, 2004, 2008 en 2012. Het betreft dus dossiers van verschillende subsidieprogramma's die in het betrokken kalenderjaar een goedkeuring van het voorontwerp door de ambtelijke commissie kregen.

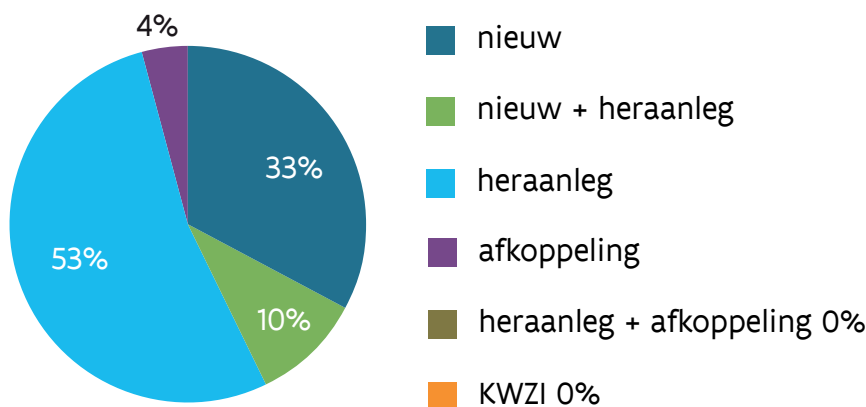
5.1.1 AARD PROJECTEN

De behandelde projecten kunnen, wat de aard van de uit te voeren werken betreft, worden onderverdeeld in verschillende categorieën:

- nieuw: projecten waarbij nieuwe riolering voorzien wordt en waar er voorheen geen riolering lag;
- heraanleg: projecten waarbij bestaande riolering gerenoveerd of vervangen wordt;
- nieuw + heraanleg: projecten waarbij een combinatie van beide voorgaande voorkomt;
- heraanleg + afkoppeling: projecten waarbij de bestaande riolering gerenoveerd of vervangen wordt en waarbij over een deel van het traject pure RWA-werken (niet gecombineerd met inzameling van vuilvracht langsheen het traject van de werken) worden uitgevoerd;
- afkoppeling: projecten waarbij enkel RWA-werken gebeuren zonder dat er langsheen het traject van de werken sprake is van inzameling van vuilvracht;
- KWZI: projecten waarbij de aanleg van een KWZI wordt gerealiseerd, al dan niet met bijhorende (her)aanleg van aansluitende riolering.

Onderstaand worden de analyseresultaten weergegeven van de projecten die in 2012, het laatst in beschouwing genomen jaar, goedgekeurd werden. Het gaat over een 112-tal projecten waarvoor in figuur 28 de verdeling weergegeven wordt volgens de aard van het project.

figuur 28: Aandeel per aard van het project van de in 2012 goedgekeurde projecten

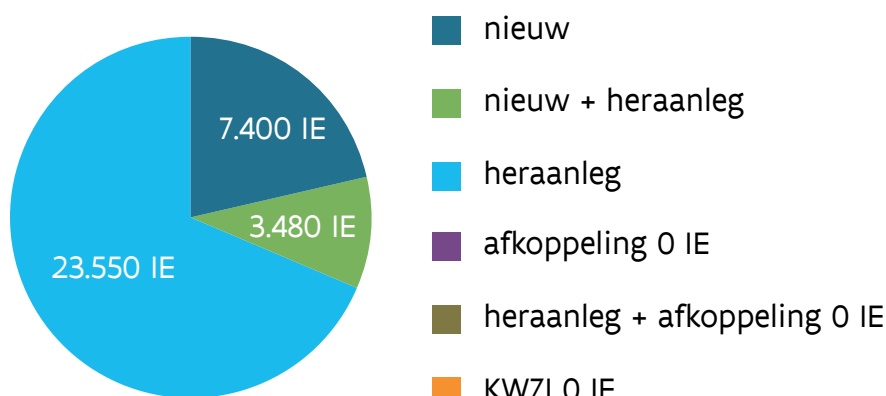


Het gros van de in 2012 goedgekeurde voorontwerpen van projecten betreft dus de heraanleg van bestaande riolering. De tweede grootste categorie is de aanleg van nieuwe riolering. Pure afkoppelingsprojecten, combinaties van bovenstaande categorieën en KWZI's (voor 2012 geen projecten) vormen een minderheid. De verdeling van de aard van de projecten kan ook worden uitgedrukt in aantal inwonerequivalent (IE) of meter lengte dat door deze projecten wordt aangesloten of aangelegd.

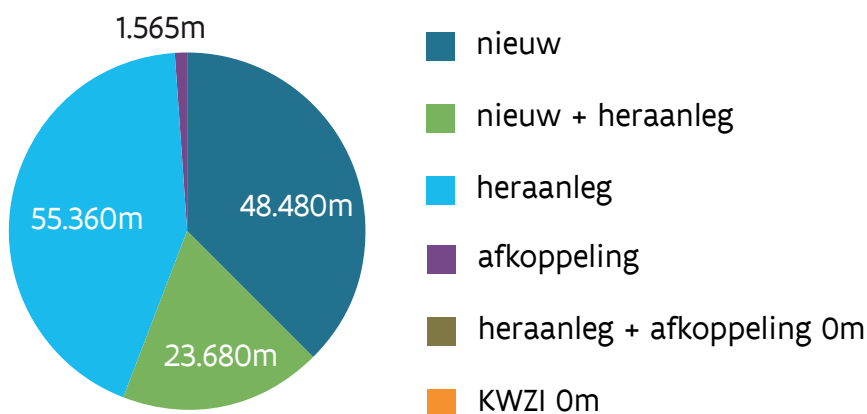
Voor 2012 geeft dit de resultaten in onderstaande figuren 29 en 30. Het aantal IE gaat over de door het project aangesloten vuilvracht, zowel langsheen het traject van de werken als de IE's die opwaarts aangesloten zijn of worden. Hierbij wordt de totaliteit van de aangesloten woningen bedoeld. Er wordt dus geen onderscheid gemaakt in reeds aangesloten of bijkomend aangesloten IE.

Het aantal meter lengte betreft de totale lengte van het project uitgedrukt in aantal meter traject. Hier wordt geen onderscheid gemaakt in het aantal afvoervoorzieningen die worden voorzien per trajectlengte (bv. 10 m straatlengte met 1 DWA-leiding en 1 gracht wordt op eenzelfde manier ingerekend als 10 m straatlengte met aan weerszijden 1DWA- en 1 RWA-leiding).

figuur 29: Aandeel per aard van het project van de in 2012 goedgekeurde projecten uitgedrukt in aangesloten inwonersequivalenten



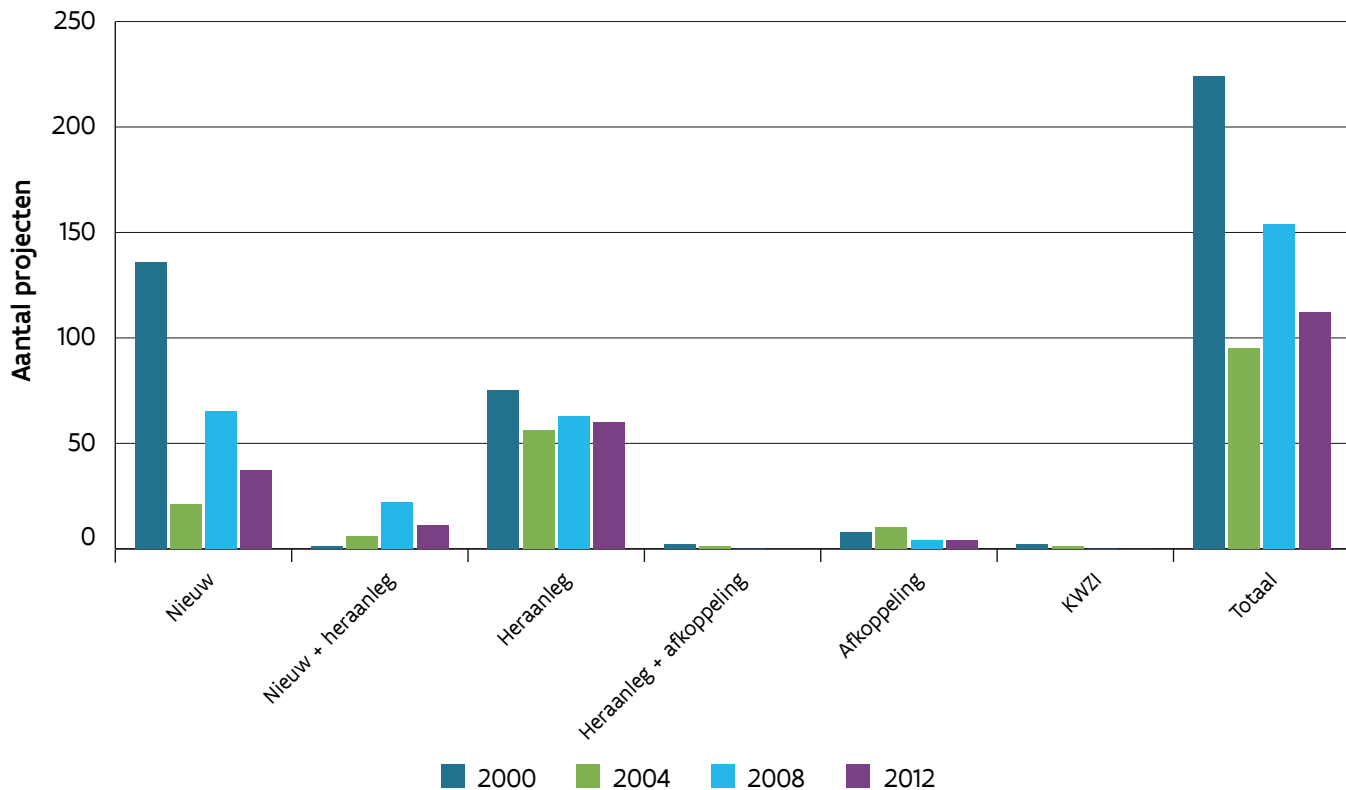
figuur 30: Aandeel per aard van het project van de in 2012 goedgekeurde projecten uitgedrukt in tracélengte



In totaal worden door de in 2012 goedgekeurde projecten ongeveer 34.500 IE (gemiddeld +/- 300 IE per project) aangesloten en betreft het ca. 130 km riolering (gemiddeld 1.150 m per project). Uit de vergelijking van de figuren 29 en 30 is het duidelijk op te maken dat heraanleg van riolering relatief gezien zorgt voor aansluiting van meer IE dan nieuwe riolering, en dat nieuwe riolering over een grotere afstand minder IE saneert. Dit is te verklaren doordat nieuwe riolering grotendeels wordt aangelegd in buitengebied en dus de aansluiting van de vuilvracht van meer gespreide bebouwing betreft. Bij pure afkoppelingsprojecten worden geen IE gesaneerd, het aantal meter betreft hier bijvoorbeeld het doortrekken van grachten tot aan een waterloop om zo afkoppeling van RWA van de riolering te realiseren.

De bovenstaande analyse werd ook doorgevoerd voor de voorontwerpen van projecten goedgekeurd in 2000, 2004 en 2008. In onderstaande figuren wordt een vergelijking tussen de vier jaren weergegeven.

figuur 31: Aantal projecten goedgekeurd in 2000, 2004, 2008 en 2012 opgesplitst per aard van het project

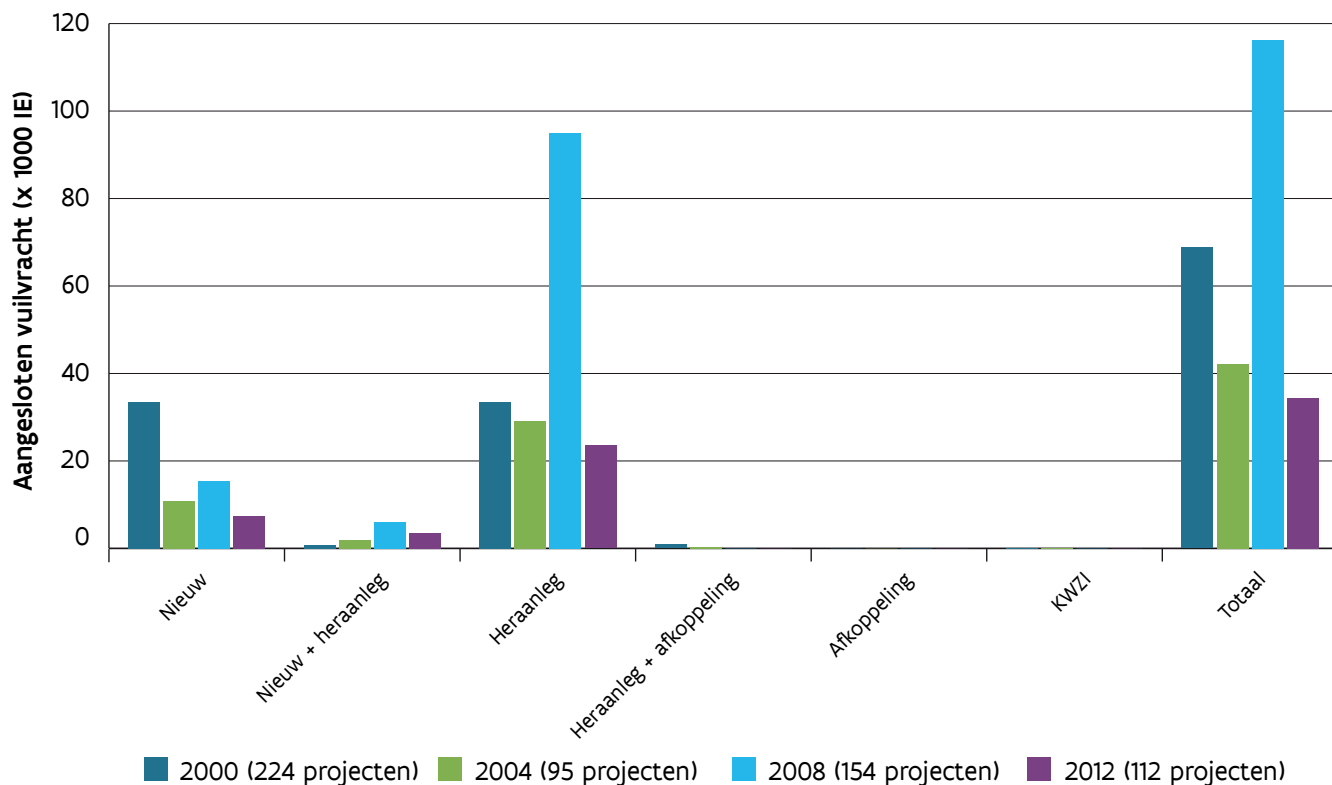


Uit deze figuur blijkt ook dat de meest voorkomende aard van goedgekeurde projecten de aanleg van nieuwe riolering en de heraanleg van riolering betreft. De overige categorieën die pure afkoppelingsprojecten betreffen of combinaties van voorgaande categorieën, komen veel minder voor. De KWZI-categorie bevat slechts drie projecten over de vier jaren heen.

Er is geen duidelijke trend waarneembaar doorheen de jaren ten voordele van, hetzij aanleg van nieuwe riolering, hetzij heraanleg van bestaande riolering. De opmaak van programma's gebeurt immers door selectie van door de rioolbeheerders aangevraagde projecten en op basis van criteria goedgekeurd door de Vlaamse minister bevoegd voor leefmilieu (bv. combinatie met bovengemeentelijke projecten of andere instanties, ecologisch belangrijke projecten...). Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen nieuwe aanleg of heraanleg van riolering.

In figuren 32 en 33 wordt bovenstaande analyse eveneens uitgedrukt in aantal IE en aantal meter lengte.

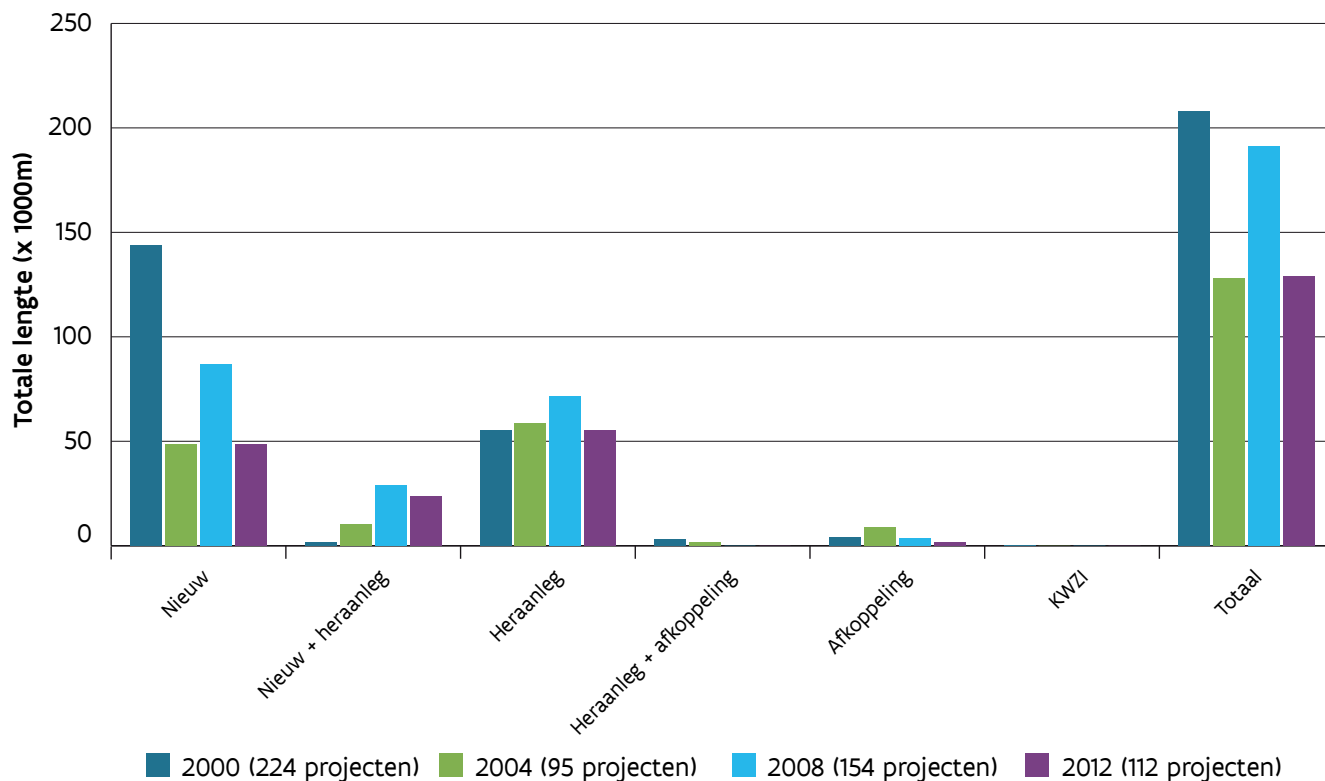
figuur 32: Aandeel per aard van de projecten goedgekeurd in 2000, 2004, 2008 en 2012 uitgedrukt in aangesloten inwonersequivalenten



Uit bovenstaande grafiek concluderen we het volgende:

- hoewel in 2008 niet het meest aantal projecten werden goedgekeurd, werd in 2008 een maximaal aantal aangesloten IE verkregen in de goedgekeurde voorontwerpen (ca. 116.000 IE);
- volgens aangesloten vuilvracht blijkt heraanleg van riolering de grootste categorie. Enkel voor het jaar 2000 is er een gelijke verdeling tussen nieuwe aanleg en heraanleg van riolering. De tweede belangrijkste categorie is de aanleg van nieuwe riolering. Pure afkoppelingsprojecten en KWZI's vormen een kleine minderheid, het gaat dan ook slechts om enkele dossiers.

figuur 33: Aandeel per aard van de projecten goedgekeurd in 2000, 2004, 2008 en 2012 uitgedrukt in tracélengte



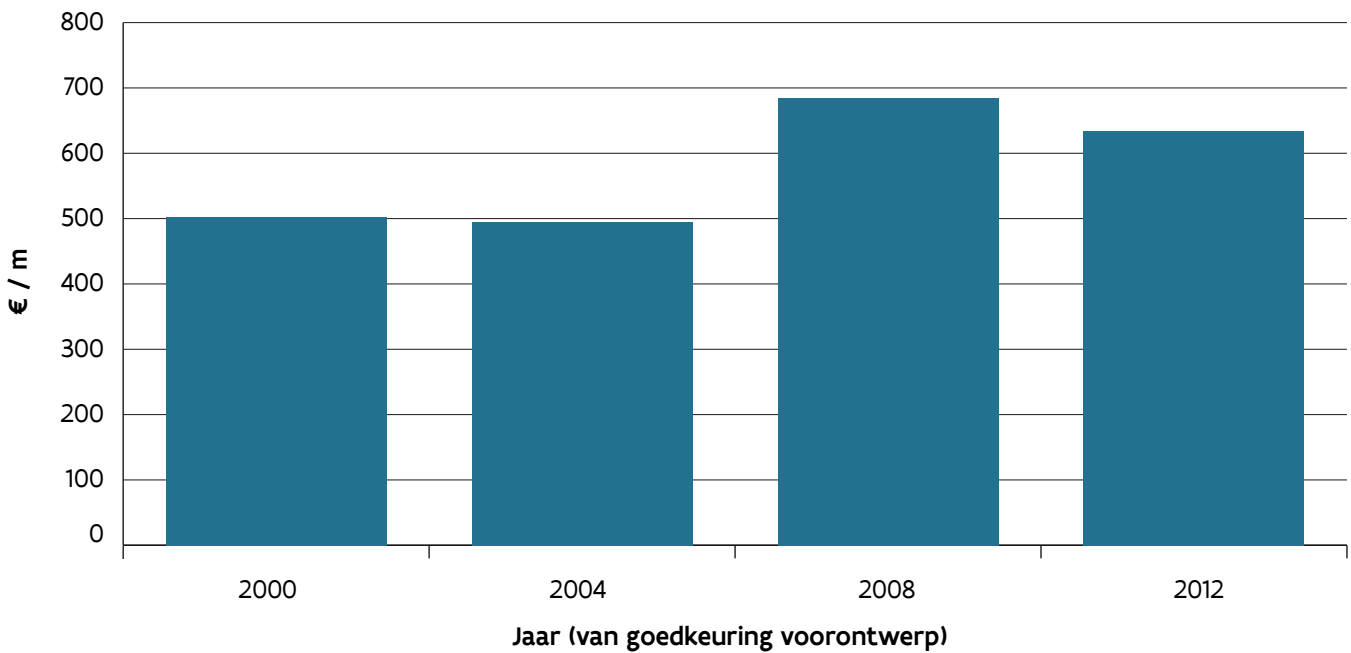
Uit bovenstaande grafiek blijkt dat het aantal meter aangelegde of heraanlegde riolering goed gerelateerd kan worden aan het aantal goedgekeurde projecten. Ook uit deze vergelijking zijn geen noemenswaardige evoluties waar te nemen over de verschillende jaren heen.

5.1.2 RENDEMENT PROJECTEN

Voor de projecten waarvoor het voorontwerp werd goedgekeurd in 2000, 2004, 2008 en 2012 werd tevens een evaluatie gemaakt van de gehanteerde kostprijzen uitgezet volgens de lengte (aantal totale meter tracé) van het project of het aantal aangesloten IE (inrekening IE: zie hierboven bij 5.1.1). Hierbij werd telkens een sommering gemaakt van de kostprijzen, lengtes en IE's van alle goedgekeurde projecten per jaar, zodat kleinere projecten ook in verhouding minder meegeteld werden dan grotere projecten.

In figuur 34 wordt de rioleringskost getoond volgens de lengte van de projecten. Hierbij dient rekening gehouden te worden met het feit dat in 2000 en 2004 de rioleringskost hoofdzakelijk inclusief BTW opgegeven werd en in 2008 en 2012 hoofdzakelijk exclusief BTW. Vanaf 2005 traden de meeste gemeenten immers ofwel toe tot een rioolbeheerder ofwel werden ze zelf BTW-plichtig voor wat betreft de inzameling en het transport van afvalwater. Het gaat hier dus om de concrete raming op niveau van het goedgekeurde voorontwerp, hetzij inclusief, hetzij exclusief BTW voor de uitvoering van de rioleringswerken. De raming voor de wegeniswerken is niet in rekening gebracht, omdat deze niet mee gesubsidieerd wordt.

figuur 34: Evolutie van de rioleringskost per meter over verschillende goedkeuringsjaren



Uit deze figuur valt op te maken dat, hoewel voor de laatste twee jaar praktisch geen dossiers meer vastgelegd worden inclusief BTW, er toch een hogere rioleringskost in de voorontwerpramingen is.

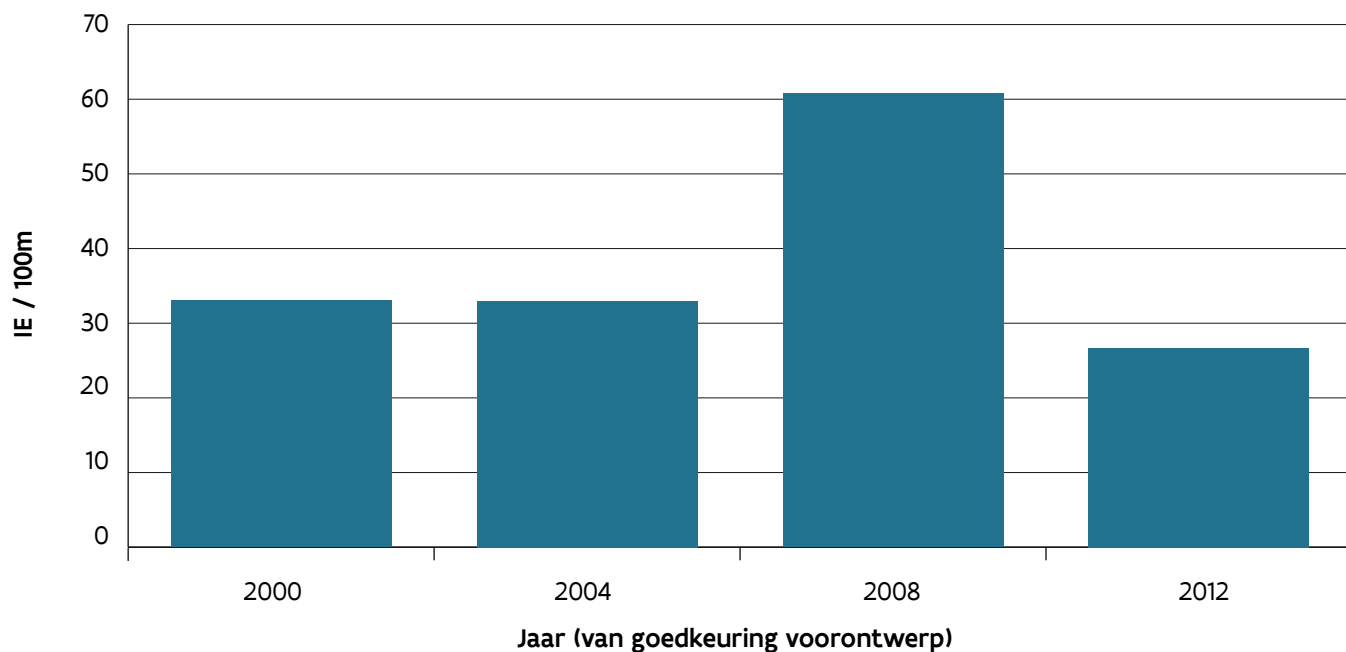
In figuur 35 wordt de evolutie van de rioleringskost per IE getoond. Hierbij valt de hoge rioleringskost per IE voor 2012 op, hoewel hier nog weinig BTW gerekend werd. De rioleringskost per IE in 2008 is lager omwille van het hoge aantal IE dat in dit goedkeuringsjaar voorzien werd om te saneren, zoals hiervoor reeds werd opgemerkt. Deze evolutie is ook terug te vinden in figuur 5, waar doorheen de jaren een stijgende evolutie in de kostprijzen vastgesteld wordt.

figuur 35: Evolutie van de rioleringskost per aangesloten inwonersequivalent over verschillende goedkeuringsjaren.



Tot slot wordt ook de evolutie van het aantal IE aangesloten per 100m aangelegde riolering getoond in figuur 36.

figuur 36: Evolutie van het aantal inwonersequivalenten aangesloten per 100m aangelegde riolering over verschillende goedkeuringsjaren



Beide laatste grafieken tonen aan dat 2008 een uitschieter was qua aangesloten IE. Een verklaring hiervoor is moeilijk te vinden, aangezien de goedgekeurde dossiers in een bepaald kalenderjaar projecten betreffen van de verschillende subsidieprogramma's en er bijgevolg geen duidelijke link bestaat naar de betrokken selectie van de projecten bij de opmaak van de programma's.

5.2 WIJZE VAN HEMELWATERAFVOER

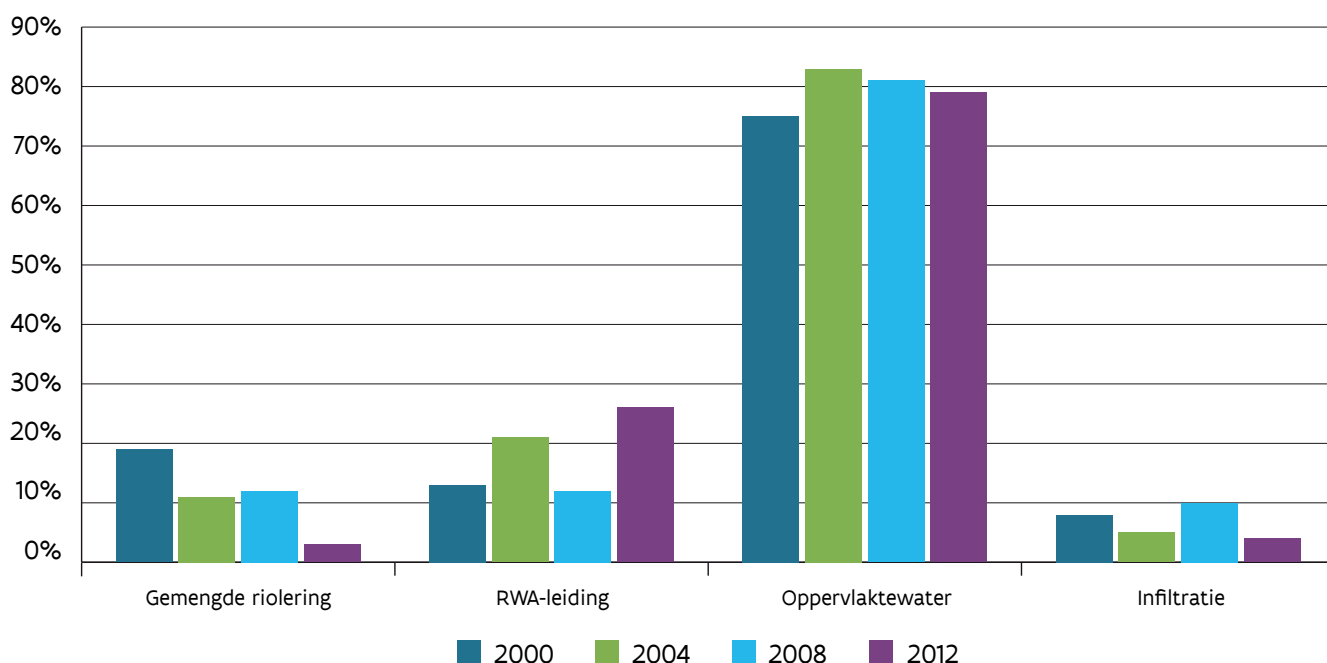
Naast de analyse over het ecologisch belang van de projecten, kan ook een analyse gemaakt worden van de wijze van RWA-afvoer die in de goedgekeurde projecten voorkomt. Enerzijds werd nagegaan wat de RWA-bestemming is, dit wil zeggen waar komt het hemelwater afwaarts van het project terecht, en anderzijds werd nagegaan hoe de RWA-afvoer in het project zelf bewerkstelligd werd.

Figuur 37 toont de evolutie van de RWA-bestemming voor de projecten waarvoor het voorontwerp werd goedgekeurd in 2000, 2004, 2008 en 2012. Er wordt een onderscheid gemaakt in volgende bestemmingsmogelijkheden:

- gemengde riolering: afwaarts wordt de RWA weer aangesloten op een gemengd stelsel. De afkoppeling is dus niet onmiddellijk effectief;
- RWA-leiding: afwaarts wordt de RWA aangesloten op een RWA-leiding;
- oppervlaktewater: afwaarts wordt de RWA aangesloten op een gracht, een beek, een waterloop...;
- infiltratie: afwaarts wordt de RWA geïnfiltreerd.

In de grafiek is elke bestemmingscategorie uitgedrukt in procentueel voorkomen ten opzichte van het totaal aantal goedgekeurde projecten: bv. van de in 2012 goedgekeurde projecten komt de RWA in 26% van deze projecten geheel of gedeeltelijk afwaarts terecht in een RWA-leiding. Bij een project waar een deel van de RWA afwaarts in een RWA-leiding terechtkomt en een deel in het oppervlaktewater, wordt dit weergegeven in beide categorieën. De som van de vier categorieën zal dus meer dan 100% bedragen. Deze grafiek geeft een beeld van de graad van voorkomen en dus niet van kwantitatieve volumes RWA per bestemming.

figuur 37: Voorkomen van RWA-bestemming uitgedrukt in percentage van het totaal aantal projecten waarvoor het voorontwerp werd goedgekeurd in 2000, 2004, 2008 en 2012



In het merendeel van de projecten (ca. 80%) wordt de RWA afwaarts rechtstreeks op een oppervlaktewater aangesloten en is de afkoppeling dus onmiddellijk effectief.

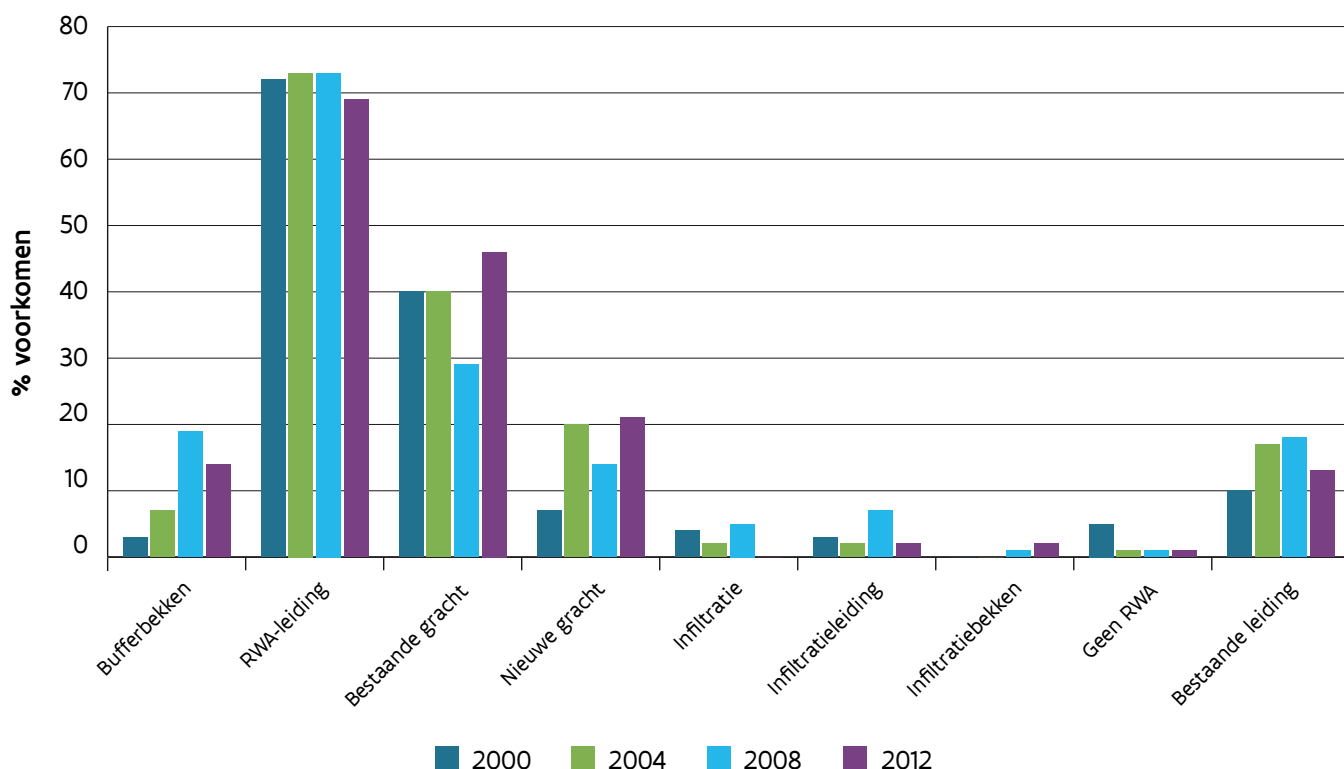
Globaal wordt geen grote verschuiving in trends vastgesteld. Wel wordt doorheen de jaren minder RWA afwaarts afgevoerd naar gemengde riolering en meer naar RWA-leidingen. Dit is te wijten aan het feit dat er meer en meer gescheiden stelsels aangelegd worden. In het merendeel van de projecten wordt de RWA minstens gedeeltelijk afgevoerd naar oppervlaktewater (75 à 83% voor alle jaren). Afwaarts aansluiten op infiltratievoorzieningen voor RWA komt het minst voor.

In figuur 38 wordt de evolutie weergegeven van de wijze van RWA-afvoer binnen de projecten zelf, voor de voorontwerpen goedgekeurd in 2000, 2004, 2008 en 2012. Er wordt een onderscheid gemaakt in volgende wijzen van RWA-afvoer:

- bufferbekken: er wordt voor de RWA-afvoer een offline buffervolume voorzien;
- RWA-leiding: de RWA-afvoer wordt voorzien via een (gesloten) leiding;
- bestaande gracht: de RWA-afvoer gebeurt via bestaande (eventueel te herwaarderen) grachten;
- nieuwe gracht: de RWA-afvoer gebeurt via een nieuwe gracht;
- infiltratie: de RWA-afvoer wordt voorzien via infiltratie in de berm, in wadi's...;
- infiltratieleiding: de RWA-afvoer wordt voorzien via een infiltratieleiding;
- infiltratiebekken: er wordt voor de RWA-afvoer een offline infiltratievoorziening voorzien;
- geen RWA: er wordt geen RWA voorzien. Het gaat hier dus om de aanleg van een gemengd stelsel;
- bestaande leiding: de RWA wordt afgevoerd via een bestaande leiding.

Ook hier is de categorie enkel een aanduiding van de mate van voorkomen in een bepaald project (procentueel ten opzichte van het totaal aantal goedgekeurde projecten) en kunnen in één project meerdere categorieën voorkomen. Deze analyse doet dus geen uitspraak over lengtes leiding of volumes buffering of infiltratie.

figuur 38: Voorkomen van RWA-afvoerwijze uitgedrukt in percentage van het totaal aantal projecten waarvoor het voorontwerp werd goedgekeurd in 2000, 2004, 2008 en 2012



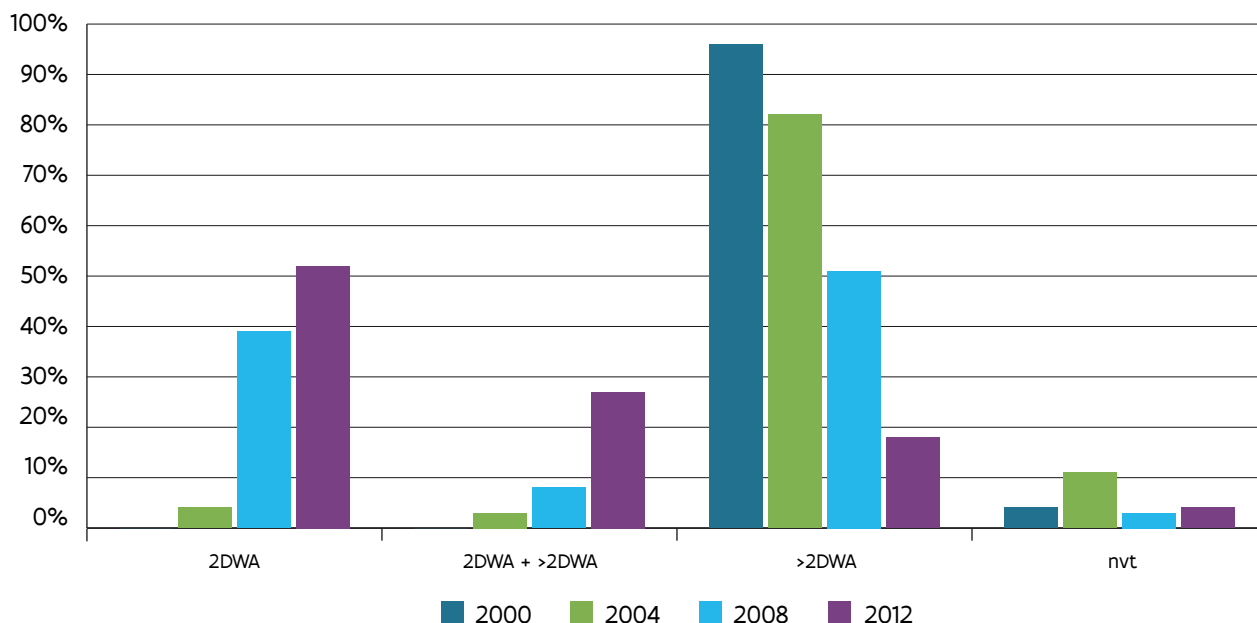
Uit figuur 38 blijkt dat de afvoer via gesloten RWA-leidingen nog steeds het meeste voorkomt (69 à 73% van de goedgekeurde dossiers). Voor 2012 is evenwel een lichte daling hierin merkbaar, ten voordele van het gebruik van bestaande grachten en het aanleggen van nieuwe grachten. Infiltratievoorzieningen blijken slechts in een minderheid van de dossiers toegepast te worden. Ten slotte is het niet voorzien van RWA nog slechts een marginaal fenomeen. Dit gaat over kleine deeltjes gemengde leiding die bij aanleg van gescheiden riolering dienen heraangelegd te worden, bv. bij het kruisen in een rioleringsleuf.

Er dient opgemerkt dat de meest recente analyse over dossiers goedgekeurd in 2012 handelt. De aanpassing van de Code van Goede Praktijk (Ministerieel besluit van 20 augustus 2012), waarvoor de ontwerprichtlijnen dienen toegepast te worden voor de projecten opgedragen op programmajaren 2013 en volgende, zou moeten zorgen voor een evolutie in de wijze van RWA-afvoer, zijnde een afbouw van het aanleggen van nieuwe gesloten RWA-leidingen en een toename van het gebruik van grachten en infiltratievoorzieningen op openbaar domein. Dit is in deze grafiek echter nog niet merkbaar, gezien het gros van de projecten van GIP 2013 en volgende ten vroegste vanaf 2013 goedgekeurd werden of worden.

5.3 EVOLUTIE VAN HET TYPE STELSEL

Tenslotte werd een analyse doorgevoerd van de graad van scheiding van de in de voorontwerpen voorziene stelsels. Hierbij werd een onderscheid gemaakt tussen 2DWA-stelsels (volledige scheiding van hemel- en afvalwater, zowel van het openbaar als het particulier domein), >2DWA-stelsels (gedeeltelijke scheiding van hemel- en afvalwater, waarbij minstens het hemelwater van het openbaar domein gescheiden wordt afgevoerd en het beperkt voorkomend aantal gemengde stelsels), een mix van beide binnen hetzelfde project ('2DWA + > 2DWA') en de projecten waar geen afvalwaterstelsel werd aangelegd ('nvt'). De resultaten worden weergegeven in figuur 39.

figuur 39: Graad van scheiding van het stelsel van de projecten waarvoor het voorontwerp werd goedgekeurd in 2000, 2004, 2008 en 2012

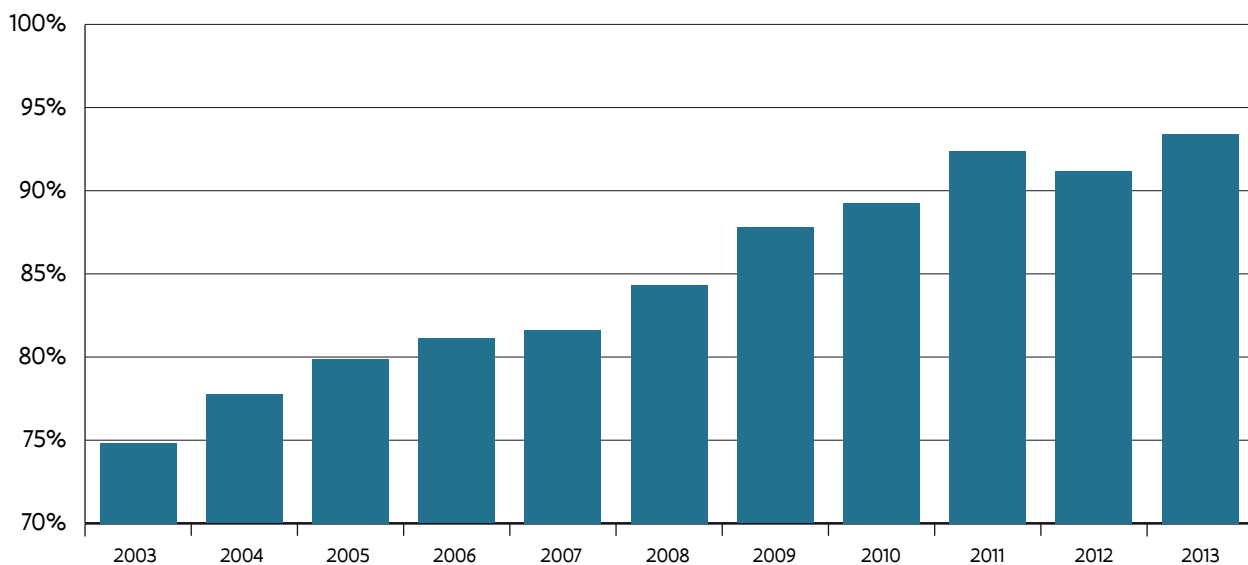


Uit deze grafiek blijkt een duidelijke evolutie ten gunste van de volledig gescheiden stelsels. In 2000 werd in geen enkel goedgekeurd voorontwerp een volledig gescheiden stelsel aangelegd. In 2012 bedroeg het gros van de goedgekeurde dossiers (ca. 80%) de aanleg van volledig gescheiden stelsels of de combinatie van volledig en gedeeltelijk gescheiden stelsels.

Deze trend kan toegeschreven worden aan enerzijds het invoeren van een hoger subsidiepercentage voor het aanleggen van volledig gescheiden stelsels (vanaf 1 januari 2002: 100%) en anderzijds het verplicht invoeren van de aanleg van gescheiden stelsels met inbegrip van de scheiding op particulier domein (vanaf 1 augustus 2008: cfr. Vlarem II).

Het aandeel van volledig gescheiden stelsels is nog hoger indien dit in kostprijzen uitgedrukt wordt (en dus niet in % van voorkomen in de dossiers). In figuur 40 wordt de evolutie weergegeven van het gemiddelde subsidiepercentage voor de goedgekeurde voorontwerpen en dit per goedkeuringsjaar. Hiervoor werd de verhouding van de som van subsidies ten opzichte van de som van het subsidiebaar bedrag (rioleringskosten) van de jaarlijks goedgekeurde voorontwerpen uitgezet. Aangezien het gemiddelde subsidiepercentage een maatstaf is voor het voorkomen van een gedeeltelijk gescheiden stelsel (75% subsidiebaar) en een volledig gescheiden stelsel (100% subsidiebaar) in een dossier, kan uit deze figuur de evolutie in het voorkomen van de volledige scheiding van hemel- en afvalwater afgeleid worden.

figuur 40: Evolutie van het gemiddeld subsidiepercentage (som van goedgekeurde subsidies ten opzichte van som van goedgekeurde subsidieerbare kosten) per goedkeuringsjaar



De laatste jaren bedraagt het gemiddeld subsidiepercentage meer dan 90%. Het gros van de dossiers zijn dan ook volledig gescheiden stelsels of volledig gescheiden stelsels gecombineerd met een (kleiner) aandeel gedeeltelijk gescheiden stelsel (bv. het meest afwaartse deel waar nog een bestaand stelsel op aangesloten wordt, of het afwaartse deel na gesloten bebouwing). In 2003 bedroeg het gemiddelde subsidiepercentage nog iets minder dan 75% (alle goedgekeurde dossiers betroffen toen gedeeltelijk gescheiden stelsels met enkele gemengde stelsels).





HOOFDSTUK 6: PROGNOSE NAAR DE TOEKOMST

6.1 PROGNOSE FINANCIERING

6.1.1 PROGNOSE VASTLEGGINGSKREDIETEN

Uitgaande van de analyse van de gemiddelde doorlooptijd van de projecten tussen opname op een programma en goedkeuring in de ambtelijke commissie (zie 3.1 Doorlooptijd goedkeuring voorontwerp dossiers), is er een correlatie vast te stellen tussen de grootte van het opgedragen programma en de invloed hiervan op het te voorzien jaarlijks vastleggingsbudget. Op die manier kan, aan de hand van het vooropstellen van een jaarlijks aantal op te dragen projecten op een programma, een prognose opgesteld worden van het benodigde vastleggingsbudget, of omgekeerd, op basis van een gegeven jaarlijks vastleggingsbudget, ingeschat worden hoeveel projecten jaarlijks kunnen opgedragen worden.

Door de gemiddelde spreidingscurve van de goedkeuringen van de voorontwerpen in de tijd (figuur 15) toe te passen op de lopende en de toekomstige programma's kan worden ingeschat voor welk vastleggingsbudget jaarlijks in de toekomst voorontwerpdossiers zullen goedgekeurd worden en wat dus de jaarlijkse behoefte aan vastleggingskredieten zal zijn. De resultaten van een dergelijke prognose worden weergegeven in tabel 2. In deze tabel wordt voor de toekomst uitgegaan van het opdragen van programma's (vanaf GIP 2016) van een 160-tal projecten en van een jaarlijks vastleggingsbudget van 109 mio euro vanaf 2015.

tabel 2: Prognose op basis van gemiddelde spreiding per programmajaar, rekening houdend met de opmaak van programma's voor GIP 2016-2020 van 160 projecten en een vastleggingsbudget van 109 mio euro vanaf 2015

Kredieten (mio euro)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Goedkeuringen per jaar (vanaf GIP 2003)	102,28	156,64	131,28	111,43	76,87	68,76	75,42	109,97	117,84	105,75	104,77	104,86
Overloop van jaar-1	21,41	38,90	89,97	115,12	120,99	87,12	50,17	0,00	0,38	8,63	4,80	0,00
Totaal benodigd krediet	123,70	195,54	221,25	226,55	197,86	155,88	125,59	109,97	118,22	114,38	109,57	104,86
Werkelijk benodigd krediet	130,65	200,70	227,26	232,13	198,57	159,76	?	?	?	?	?	?
Beschikbaar krediet	91,75	110,74	112,13	111,15	109,59	109,59	127,10	109,59	109,59	109,59	109,59	109,59
Overschot	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,51	0,00	0,00	0,00	0,02	4,73

Uit deze tabel blijkt ook duidelijk de inhaalbeweging die gebeurd is met betrekking tot het wegwerken van het tekort van het vastleggingsbudget. Vanaf kredietjaar 2008 tot en met 2012 was een stijging vast te stellen in de jaarlijkse overloop van de niet-vastgelegde kredieten (overloop van jaar - 1). Dit is het bedrag aan subsidies dat niet in het jaar voordien kon vastgelegd worden omwille van een tekort aan vastleggingskredieten (vooral omwille van het opdragen van de grote programma's voor GIP 2008 en GIP 2009) en daarom op het volgende kredietjaar vastgelegd werd (zie ook 2.1.1).

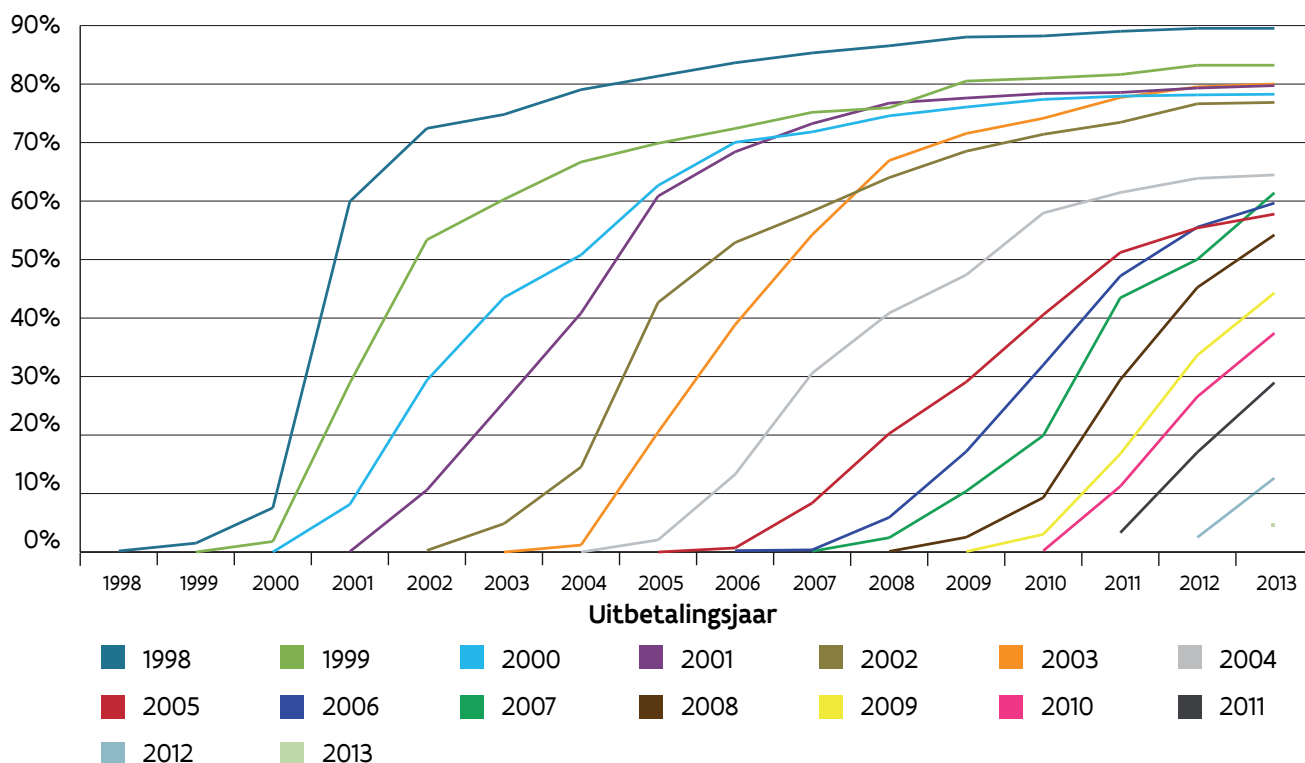
Verder is een verschil vast te stellen tussen het berekende 'totaal benodigd krediet' en het 'werkelijk benodigd krediet'. Het werkelijk benodigd krediet ligt steeds iets hoger dan het berekende krediet, gezien in deze prognose de goedkeuring van IBA-dossiers niet wordt meegeteld alsook de goedkeuring van projecten welke werden opgedragen met de programma's voor GIP 2003 niet verder in rekening worden gebracht. In werkelijkheid is het dus ook zo dat eind 2014 een (weliswaar klein) tekort werd vastgesteld voor de vastleggingskredieten, terwijl in de tabel sprake is van een klein overschot. De tabel wordt jaarlijks geactualiseerd aan de hand van de in het voorbije jaar goedgekeurde projecten en de krediettoestand zoals die op dat moment gekend is.

6.1.2 PROGNOSE VEREFFENINGSKREDIETEN

Aan de hand van de analyse over de doorlooptijd van de projecten (zie 3.2) is het mogelijk om een gerichte voorspelling te maken van de benodigde vereffeningkredieten. Op deze manier wordt een onderbenutting van de jaarlijks beschikbare kredieten vermeden.

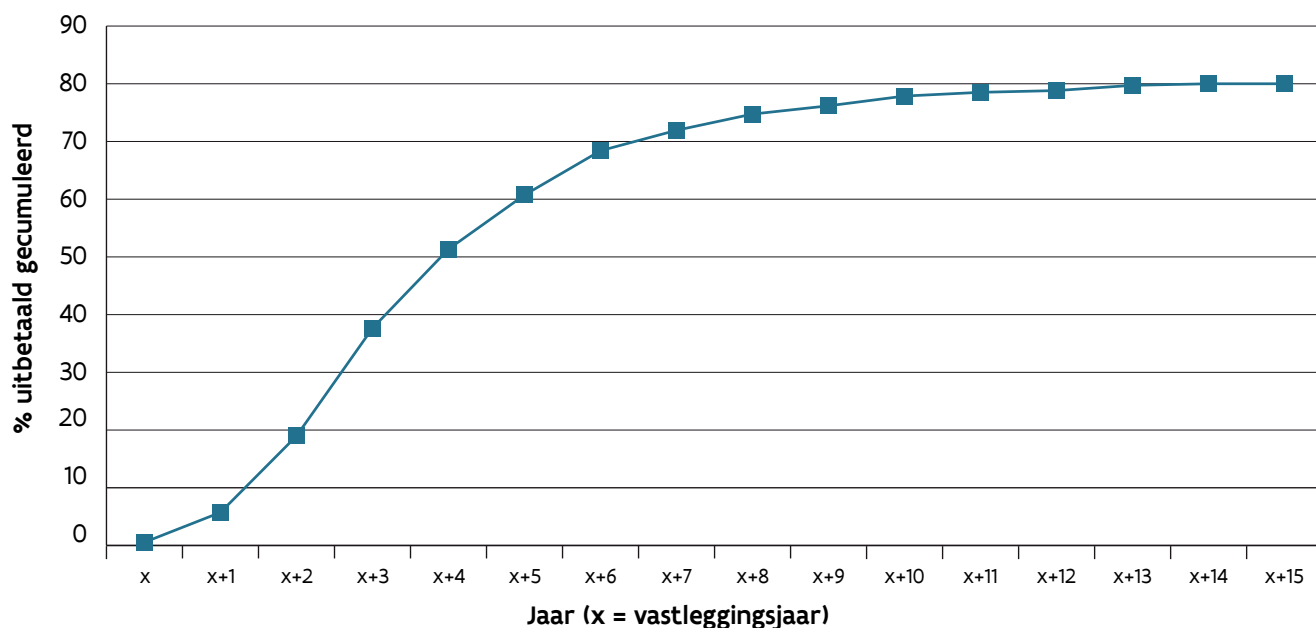
Figuur 41 toont de gecumuleerde uitbetalingspercentages per vastleggingsjaar. Uit deze grafiek blijkt dat de spreiding van de betalingen voor de projecten van de verschillende vastleggingsjaren redelijk gelijkloopt over de verschillende jaren heen.

figuur 41: Gecumuleerde uitbetalingspercentages per vastleggingsjaar op LBC LC054 6321



Op basis van de uitbetalingspercentages per vastleggingsjaar kan een gemiddelde cumulatieve spreiding van de uitbetalingen opgesteld worden in figuur 42.

figuur 42: Gemiddelde cumulatieve spreiding van de uitbetalingen



Met behulp van de gemiddelde uitbetalingscurve en de werkelijk vastgelegde bedragen per vastleggingsjaar, kan een schatting gemaakt worden van de benodigde vereffeningskredieten voor de komende jaren.

Tabel 3 geeft een raming van de te verwachten vereffeningskredieten bij het Minafonds voor de jaren 2014 tot en met 2019. Deze raming is gebaseerd op de gemiddelde uitbetalingspercentages uit figuur 42. Er wordt hierbij uitgegaan van het feit dat er voor 2014 127,103 miljoen euro en in de jaren daarna telkens 109,587 miljoen euro aan vastleggingskredieten beschikbaar zijn.

tabel 3: Verwachte vereffeningskredieten (in duizend euro) voor de volgende jaren

Begrotingsjaar	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verwachte vereffeningskredieten	82,17	85,1	87,61	89,29	89,06	88,69

Wanneer we voor de afgelopen jaren de verwachte en effectieve benodigde betalingskredieten naast elkaar zetten dan bekomen we tabel 4.

tabel 4: Verwachte VEK (in miljoen euro) voor de voorbije jaren ten opzichte van de werkelijk uitbetaalde bedragen (in miljoen euro)

Begrotingsjaar	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Verwachte vereffeningskredieten	52,21	53,94	58,93	66,51	73,36	78,54	82,17
Effectief uitbetaald	37,47	35,68	46,62	90,68	88,30	77,97	67,88



We stellen vast dat het verwachte betalingskrediet veel hoger was dan de effectief benodigde kredieten en dit tot begrotingsjaar 2010. Voor de begrotingsjaren 2011 en 2012 werd een onderschatting opgemerkt. Gelet op het feit dat bij de opmaak van de begroting en bij het voorzien van de kredieten nooit meer dan de geschatte kredieten wordt voorzien, diende voor de begrotingsjaren 2011 en 2012 in de loop van het jaar een verschuiving van kredieten doorgevoerd te worden om de betalingen te kunnen uitvoeren. De reden voor het grote aantal uitbetalingen in deze jaren is niet heel duidelijk. Er werden in 2011 wel meer voorschotten uitbetaald dan in andere jaren en gezien dit dikwijls al om 80% van de vastgelegde subsidie gaat, heeft een groter aantal voorschotten een grote impact op het benodigde krediet.

In 2013 werd het geschatte budget quasi volledig besteed. Voor begrotingsjaar 2014 werd aanvankelijk 83,975 mio euro voorzien maar door het uitblijven van betalingen in de eerste helft van het jaar werden herschikkingen doorgevoerd waardoor uiteindelijk 67,793 mio euro beschikbaar bleef en ook effectief werd besteed. Dit bedrag wijkt sterk af van de geschatte waarde van 82,17 mio euro en ook van de effectief noodzakelijke vereffeningskredieten waardoor voor ongeveer 10 mio euro aan betalingen diende doorgeschoven te worden naar 2015.

6.2 DE PROCEDURE IN TOEKOMSTPERSPECTIEF

6.2.1 BELANGRIJKSTE CONCLUSIES

De in dit rapport uitgevoerde analyses geven aan dat:

- in de fase opmaak van het programma er voldoende overleg nodig is tussen de rioolbeheerder en de VMM zodat opgedragen projecten (zowel rioleringsprojecten als IBA's) ook effectief leiden tot een voorontwerpdossier (subsidiedossier voor wat betreft de uitbouw van de IBA's);
- de opgedragen projecten zowel betrekking hebben op de verdere uitbouw van de rioleringsinfrastructuur als op de optimalisatie;
- de doorlooptijd van een subsidieproject zeer groot is (gemiddeld 7 à 8 jaar);
- het grootste deel van de projecten (70%) goedgekeurd wordt binnen de 2 jaar na opname op het programma maar dat 16% van de projecten na meer dan 10 jaar nog niet beschikt over een goedgekeurd voorontwerp;
- de afwezigheid van een termijn voor het herindienen van een in eerste behandeling door de ambtelijke commissie niet-goedgekeurde voorontwerpdossier aanleiding geeft tot een vertraging in uitvoering;
- slechts één derde van de dossiers effectief kan worden uitbetaald binnen de termijn van 3 jaar na vastlegging van de gewestbijdrage en dat voor de helft van de dossiers een termijnverlenging van 1 à 2 jaar kan worden toegestaan;
- de coördinatie van de afspraken tussen de verschillende instanties niet altijd even vlot verloopt, wat aanleiding geeft tot vertraging voor de uitvoering;
- de belangrijkste redenen van niet-goedkeuring van een voorontwerpdossier te wijten zijn aan opmerkingen op de hydraulica van het ontworpen DWA- of RWA-systeem en het ontbreken van gegevens;
- de behandeling van de eindafrekeningsdossiers niet kan gebeuren binnen de timing van het besluit. Dit is in belangrijke mate te wijten aan het feit dat het ingediende dossier onvolledig is of omdat de procedure niet werd gevolgd;
- op basis van terreincontrole van het as-buildossier één op drie dossiers negatief wordt beoordeeld;
- voor 71% van de dossiers waarvoor een afwijking op artikel 20 werd aangevraagd, deze ook noodzakelijk is gebleken;

- in 71% van de behandelde eindafrekeningsdossiers een vermindering van de oorspronkelijke vastlegging dient te gebeuren;
- de rioleringskost per dossier toeneemt evenals het gemiddelde subsidiepercentage. Het gemiddelde subsidiepercentage bedraagt sinds 2011 meer dan 90% wat erop wijst dat het merendeel van de dossiers volledig gescheiden stelsels betreft;
- in het merendeel van de projecten (80%) de RWA rechtstreeks wordt afgevoerd naar een oppervlaktewater.

6.2.2 AANPASSING SUBSIDIEBESLUIT

Door de verschillende jaren heen werd het subsidiebesluit een aantal keer aangepast en bijgesteld, maar de fundamentele aspecten van de procedure werden niet gewijzigd. De ingevoerde controles, nazicht in fase voorontwerp, ontwerp en bij het indienen van de eindafrekening, bleven steeds overeind en hebben, zoals blijkt uit de analyse hun nut bewezen.

Ondanks dit alles blijkt dat de doorlooptijd van een project, tussen opname op een subsidieprogramma en de uiteindelijke uitvoering groot is en aanleiding geeft tot een suboptimale benutting van de middelen. Daarnaast werkt ook een subsidiepercentage van 100 % voor een volledig gescheiden stelsel een kostenefficiënte besteding niet in de hand en is dit niet langer afgestemd op de vigerende wetgeving.

Een grondige herziening van het subsidiebesluit lijkt dan ook aangewezen. Op basis van de uitgevoerde analyses is het aangewezen om in de toekomst te evolveren naar een systeem waarbij de rioolbeheerder kan kiezen uit een korf van projecten (met voorwaardelijke goedkeuring van de VMM). Vervolgens wordt pas overgegaan tot vastlegging van subsidie op het ogenblik dat het dossier zeer concreet is. Zoals uit de analyses is gebleken ligt een deel van het succes van het huidige besluit in de controle op dossierbasis. Deze controle zal dan ook in de toekomst een essentieel onderdeel blijven uitmaken van de procedure. Een controle van het voorontwerp op de toepassing van de regels van de code van goede praktijk voor het ontwerp, de aanleg en het onderhoud van rioleringsystemen en controle van de uitvoering op basis van een as-buitdossier blijven daarom best vervat in de procedure van een gewijzigd besluit.

Aangezien het subsidiebesluit voor de overheid een belangrijk instrument is voor de verdere uitbouw en optimalisatie van de gemeentelijke saneringsinfrastructuur dient via een aangepast subsidiebesluit steeds sturing mogelijk blijven en moet de afstemming tussen de bovengemeentelijke en gemeentelijke investeringsprogramma's en de doelstellingen van de kaderrichtlijn Water worden gegarandeerd. Aangezien ook optimalisatie en vervanging van het bestaande stelsel een belangrijke ecologische meerwaarde heeft, zal er ook binnen een gewijzigd besluit een mogelijkheid blijven bestaan om deze projecten te subsidiëren.

Daarnaast moet bij de uitwerking van een nieuw besluit ook rekening worden gehouden met een aantal nieuwe ontwikkelingen zoals de beleids- en beheercyclus van de gemeente, de hervorming van de vennootschapsbelasting, de tariefregulering,...

VERKLARENDE WOORDENLIJST

AB: as-buildossier

AC: ambtelijke commissie, samengesteld op basis van twee vertegenwoordigers van VMM, twee vertegenwoordigers van het toenmalige ANIMAL (nu ook VMM), één vertegenwoordiger van de provinciaal technische dienst en twee vertegenwoordigers van Aquafin. Deze laatste hebben geen stemrecht.

AWV: Agentschap Wegen en Verkeer

DWA: droogweerafvoer

Gescheiden stelsel: een dubbel stelsel van leidingen of openluchtgreppels waarvan het ene stelsel bestemd is voor het opvangen en transporteren van afvalwater en het andere stelsel bestemd voor hemelwater.

GIP: gemeentelijk investeringsprogramma

GUP: gebiedsdekkende uitvoeringsplannen

IBA: individuele behandelingsinstallatie voor afvalwater

IE: inwonerequivalent

KWZI: kleinschalige waterzuiveringsinstallatie

Minafonds: milieu- en natuurfonds; het fonds beheert het merendeel van de middelen welke door de Vlaamse overheid ingezet worden voor een verbetering van de milieu- en natuurkwaliteit in het Vlaamse Gewest. Gedeeltelijk gespijsd volgens het principe 'de vervuiler betaalt' door ontvangsten van milieuheffingen- en boetes, ontvangsten afkomstig van het jachtdecreet, ontvangsten in het kader van de uitvoering van het Milieuschadedecreet en het Milieuhandhavingsdecreet, ontvangsten Vlarem dossiertaks en GGO's, ontvangsten uit verkoop van onroerende goederen onder de bevoegdheid van het Agentschap voor Natuur en Bos en een dotatie afkomstig uit de algemene uitgavenbegroting

OP = Optimalisatieprogramma: bovengemeentelijk investeringsprogramma

Rioolbeheerder: gemeenten, gemeentebedrijven, intercommunales, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden of de Vlaamse maatschappij voor watervoorziening

RWA: hemelwaterafvoer

Semi-gescheiden stelsel: een dubbel stelsel van leidingen of openluchtgreppels waarvan het ene stelsel bestemd is voor het opvangen en transporteren van afvalwater en het andere stelsel bestemd is voor de afvoer van hemelwater waarvan deze laatste in hoofdzaak beperkt is tot het oppervlaktewater van de wegverharding en de huisaansluitingen die reeds gescheiden kunnen aanvoeren. De overige bestaande huisaansluitingen voeren nog gemengd aan op de leiding van afvalwater.

VAK: vastleggingskrediet(en)

VEK: vereffeningskrediet(en)

VMW: Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening

VO: voorontwerpdossier

ZP: zoneringsplan



