



MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

Advies

van 4 oktober 2001

**over het voorontwerp van decreet
houdende bepalingen tot begeleiding
van de begroting 2002**

D/2001/7080/A32

Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding

© 2001 Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
Kliniekstraat 25, 4de verdieping
B-1070 Brussel
tel. 02-558 01 30
fax 02-558 01 31

Inhoudstafel

1. Inleiding 5

2. Bespreking 6

- 2.1. Algemene opmerkingen 6
- 2.2. Hoofdstuk III. Leefmilieu 7
 - 2.2.1. Afdeling I. Mestdecreet 7
 - 2.2.2. Afdeling II. Bosdecreet 7
 - 2.2.3. Afdeling III. Grondwater 8
 - 2.2.4. Afdeling IV. Oppervlaktewateren 13
 - 2.2.5. Afdeling V. Afvalstoffen 14
 - 2.3. Hoofdstuk VI. Fonds voor het Economisch Ondersteuningsbeleid – Hermesfonds 14
 - 2.4. Hoofdstuk X. Energie 15
 - 2.4.1. Afdeling I. Elektriciteitsvoorziening 15
 - 2.4.2. Afdeling II. Elektriciteitsmarkt 16

Inleiding

De MiNa-Raad ontving op 25 september 2001 de adviesvraag over het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2002. Een adviestermijn was in de adviesvraag niet vermeld, maar uit het proces-verbaal van de principiële goedkeuring van de Vlaamse regering op maandag 24 september 2001, kan afgeleid worden dat om spoedbehandeling wordt verzocht.

De Raad brengt zijn advies uit op 4 oktober 2001, wat minder is dan de decretaal bepaalde minimumtermijn die toegestaan moet worden voor adviesvragen, m.n. 10 werkdagen.

De MiNa-Raad gaat in dit advies enkel in op hoofdstukken van het voorontwerp van decreet die op het eerste zicht voor milieu en natuur het meest relevant lijken. Met de hierna geformuleerde opmerkingen heeft de MiNa-Raad zich gehouden aan de lijn van het voorontwerp van decreet en doet hij dus geen definitieve uitspraken over het algemeen begrotingsbeleid inzake milieu en natuur.

Prof. dr. R. F. Verheyen
Voorzitter MiNa-Raad

2. Bespreking

1. Algemene opmerkingen

- [1] **Oneigenlijk gebruik van programmadecreten.** De Raad stelt andermaal vast dat in het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2002 bepalingen worden opgenomen die er niet thuishoren. De Raad denkt hierbij enerzijds aan bepalingen die geen begrotingsimpact hebben, en anderzijds aan bepalingen die té fundamenteel zijn om in een programmadecreet op te nemen.

In principe zouden in een programmadecreet enkel decreetswijzigingen mogen worden ingevoegd die een begrotingsimpact hebben. M.b.t. sommige voorgestelde decreetswijzigingen is dit hoegenaamd niet het geval. De Raad denkt o.a. aan de wijzigingsbepalingen aan het elektriciteitsdecreet, de omzettingen van BEF naar €, en sommige aspecten van het grondwaterbeleid.

Dergelijke werkwijze van de Vlaamse regering impliceert immers voor de adviesraden dat minder overleg kan worden gevoerd wegens de – bij programmadecreten gebruikelijke – spoedbehandeling die wordt gevraagd. De Raad overweegt om in de toekomst decreetswijzigingen die beter niet in een programmadecreet worden opgenomen, niet meer te adviseren via spoedbehandeling. Voor dergelijke decreetswijzigingen wenst de Raad immers een meer normale adviestermijn te hanteren.

- [2] **Onvoldoende achtergrondinformatie bij programmadecreten.** Ook wenst de Raad bij de voorlegging van nieuwe programmadecreten, in de memorie van toelichting duidelijk te kunnen afleiden wat de concrete consequenties op de begroting zijn van de voorgestelde decreetswijzigingen. Bij de adviesvragen over de voorontwerpen van programmadecreet wordt de Raad niet op de hoogte gesteld van de voorontwerpdecreten houdende de afge-

mene uitgaven- en middelenbegroting (en de bijhorende begrotingstabellen). Daar deze drie decreten als één (op elkaar afgestemd) geheel dienen beschouwd te worden, is het samenleggen van dergelijke achtergrondinformatie onontbeerlijk om de concrete begrotingsimpact van bepalingen in het voorontwerp van programmadecreet in te schatten.

2. Hoofdstuk III. Leefmilieu

2.1. Afdeling I. Mestdecreet

- [3] **Inhoud van de wijzigingsbepalingen en beoordeling.** De wijzigingsbepalingen aan het mestdecreet betreffen allemaal omzettingen van geldsommen of “BEF-vermeldingen” in euro. Deze omzettingen werden verricht volgens richtlijnen die voor zowel de federale wetgeving als de gewestelijke regelgevingen gelden. Niettegenstaande de Raad niet steeds inziet waarom de omzetting enerzijds soms tot 4 cijfers na de komma wordt doorgevoerd, en anderzijds soms tot 2 cijfers, kan de Raad akkoord gaan met deze wijzigingen, op voorwaarde dat de omzettingen niet leiden tot verhogingen.

2.2. Afdeling II. Bosdecreet

- [4] **Inhoud van de wijzigingsbepalingen.** Via een wijziging van art. 90 bis van het bosdecreet wordt een nieuw begrotingsfonds opgericht, nl. het Fonds voor de compenserende bebossing. Dergelijke begrotingsfondsen (organieke fondsen) worden opgericht bij decreet, en hebben als belangrijkste eigenschap dat bepaalde ontvangsten (i.c. de bosbehoudbijdrage) voor bepaalde uitgaven worden voorbehouden, en dat saldi van de fondsen van jaar tot jaar kunnen worden overgedragen, wat een afwijking betekent op het één-jarigheidsbeginsel van begrotingsuitgaven.

In de uitgavenbegroting wordt dan een bedrag opgenomen (het “variabel krediet”) dat overeenkomt met een raming van de ontvangsten van het fonds, waarbij de overschotten van het vorig jaar, evenals het vermoedelijke saldo op het einde van het jaar wordt ingecalculeerd. Wegens deze afhankelijkheid van de gerealiseerde ontvangsten, kunnen de reële uitgaven van het begrotingsfonds groter zijn dan wat opgenomen is onder het variabel krediet.

De middelen van het opgerichte Fonds zullen enkel en alleen worden aangewend voor het uitvoeren van compenserende bebossing in het kader van artikel 90 bis.

- [5] **Beoordeling.** De Raad kan in menig opzicht de argumenten begrijpen die de Vlaamse regering aanzetten tot het oprichten van dit nieuw begrotingsfonds. De Raad stelt zich echter enkele fundamentele vragen.

Met de oprichting van het begrotingsfonds wordt verondersteld dat de ontvangsten van de bosbehoudbijdragen steeds zullen volstaan om alle uitgaven te verrichten die te maken

hebben met compenserende bebossing¹. De Raad kan dit moeilijk beoordelen, daar hij geen informatie heeft over een structurele overeenstemming tussen uitgaven van compenserende bebossing en inkomsten via de bosbehoudbijdrage.

Indien het zo zou zijn dat een dergelijke structurele overeenstemming (i.e. de inkomsten van het begrotingsfonds zijn structureel hoger/lager dan de uitgaven) ontbreekt, dient er volgens de Raad enige flexibiliteit over te blijven. Bij een structureel overschot aan middelen, zouden de middelen eveneens moeten kunnen worden gebruikt voor reguliere bebossing; bij een structureel tekort aan middelen, zou volgens de Raad de geldende bosbehoudbijdrage dienen herzien te worden.

2.3. Afdeling III. Grondwater

[6] **Inhoud van de wijzigingsbepalingen.** Deze afdeling van het programmadecreet wijzigt twee decreten: het grondwaterdecreet² en het decreet milieuvergunningen³. In het grondwaterdecreet wordt de definitie van grondwater geharmoniseerd met de definitie in het Kaderrichtlijn Water⁴. Daarnaast wordt het begrip “hydrogeologische hoofdeenheid” ingevoerd. De Vlaamse regering krijgt de bevoegdheid om geografische zones voor die hydrogeologische hoofdeenheden af te bakenen. Er is ook nog een grondige wijziging van grondwaterheffingen. In het milieuvergunningendecreet ten slotte wordt de mogelijkheid gecreëerd om grondwatervergunningen bij te sturen tijdens de looptijd van de vergunning.

[7] **Specifieke voorstellen rond de grondwaterheffingen.** De grondwaterheffingen werden ingevoerd via het programmadecreet 1997. Vanaf het begin is er een grondig onderscheid geweest tussen heffingen op het winnen van grondwater, de openbare drinkwaterwinning en tussen de andere grondwaterwinningen. De grondwaterheffing voor openbare drinkwaterwinning bedroeg 3 BEF/m³. De regeling blijft behouden, en de heffing wordt omgezet in 7,5 eurocent/m³.

Voor de andere grondwaterwinningen worden de categorieën volgens opgepompte capaciteit fors gereduceerd. De categorie van 500 tot 30.000 m³/jaar blijft behouden, maar de 4 categorieën vanaf 30.001 tot 1.000.000 m³/jaar en de categorie vanaf 1.000.001 m³/jaar

1) Het werken via een organiek begrotingsfonds impliceert immers dat enkel de ontvangsten die er specifiek zijn aan toegewezen (i.e. de bosbehoudbijdrage), kunnen worden gebruikt: er is geen mogelijkheid tot bijkomende “dotatie” vanuit de algemene uitgavenbegroting, noch tot “krediet-

herschikking” (zoals dit bij de huidige regeling via het MiNa-Fonds wel het geval was), waardoor bijkomende middelen zouden kunnen worden gegenereerd.

2) Decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer.

3) Decreet van 28 juni 1985

betreffende de milieuvergunning.

4) Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid, Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen, 22 december 2000, L327, p.6/1-72.

worden samengevoegd in één categorie. Daarbij wordt de CSE-factor (sociaal-economische correctiefactor) geschrapt en vervangen door een coëfficiënt “ λ ”. Deze coëfficiënt moet de draagkracht van de grondwaterlagen in rekening brengen. De factor wordt voorlopig op 1 gesteld. De sprongsgewijze tarificatie volgens de categorieën wordt vervangen door een lineaire tarieffunctie (in eurocent). Dit betekent meteen ook dat winningen boven 1.000.000 m³/jaar geen constant tarief meer kennen, maar een stijgend tarief.

[8] **Gematigd positief over de wijzigingen.** De meest fundamentele wijziging is de principiële invoering van een plafonnering van de grondwaterwinning, wat in de toekomst zal neerkomen op een begrenzing van de milieugebruiksruimte. De Raad onderschrijft het principe van deze wijziging, alhoewel hij erbij blijft dat een programmadecreet niet het geschikte middel is om dergelijke wijzigingen door te voeren, temeer omdat bij de instrumentering geen economische instrumenten worden aangewend.

De Raad vindt het ook verheugend dat rekening gehouden werd met eerdere adviezen over de voorontwerpen van programmadecreet 2000⁵ en 2001⁶. De Raad stelt in dit verband volgende bijsturingen vast:

- De formele uitsluiting van kleinschalige grondwaterwinning (< 500 m³/j) wordt geschrapt (art. 21). Toch worden op deze kleinschalige grondwaterwinningen geen heffingen ingesteld.
- Er wordt een aanzet opgenomen om bij de grondwaterheffing ook rekening te houden met de verschillende kwetsbaarheid van de verschillende grondwaterlagen en met gebiedsgericht beleid. Toch is dit voorlopig niet meer dan theoretisch omdat de coëfficiënt “ λ ” op 1 is gesteld (art. 22).
- De kritiek op de uitgangspunten van de CSE-factor en ook de opmerking dat een CSE-factor niet het meest efficiënte middel is om economische distorsies weg te werken, kan niet gehandhaafd blijven aangezien de factor zelf verdwijnt (art. 22). Toch formuleert de Raad hierover verder in het advies nog een bedenking.
- De aanpassing van de heffing heeft tot gevolg dat de prijs steeds hoger is dan de heffing op watervang (art. 22), zoals weergegeven in tabel 1.

De MiNa-Raad apprecieert de inspanningen om het regulerende aspect van de heffing te versterken. Toch merkt de Raad op dat de aanwending van grondwater voor de productie van drinkwater een zeer hoogwaardige toepassing is. Bijgevolg meent de Raad dat het eenheidstarief van de heffing op grondwater voor de productie van drinkwater meteen ook het minimumtarief moet zijn voor de heffing op grondwater voor andere toepassingen.

5) MINA-RAAD, Advies van 4 november 1999 over het Voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de

begroting 2000, 1999/22, p.6/8.

6) MINA-RAAD, Advies van 31 oktober 2000 over het Voorontwerp van decreet houdende

bepalingen tot begeleiding van de begroting 2001, 2000/32, p.5/10.

Tabel 1: De heffing in (BEF/m³) op grondwaterwinning en de winning via watervang (zonder indexering)

Verbruik in m ³ tot	Aard winning		
	Watervang	Grondwater voor drinkwater	Grondwater ander
499	0	3,025	0
500	1,75	3,025	2,017
30.000	1,75	3,025	2,017
30.001	1,75	3,025	2,592
999.999	1,75	3,025	5,527
1.000.000	1,015	3,025	5,527
9.999.999	1,015	3,025	32,756
10.000.000	0,51	3,025	32,756
99.999.999	0,51	3,025	305,05
100.000.000	0,096	3,025	305,05

Daarnaast merkt de Raad op dat maatregelen moeten genomen worden om ontwijking te voorkomen. Voor zeer grote verbruiken zou uitwijking van grondwater naar drinkwater nog rendabel zijn (zie tabel 1). In dat verband verwijst de Raad ook naar het systeem van voordeliger drinkwatertarieven naarmate het verbruik toeneemt (regressief tarief) en zijn stelling dat dit systeem moet vervangen worden door een waterprijsbeleid dat adequate prikkels bevat (cfr. Kaderrichtlijn Water, art. 9 aangaande de kostenterugwinning voor waterdiensten)⁷. De Raad suggereert ook te onderzoeken in hoeverre de heffing op grondwater dat niet voor drinkwaterproductie bestemd is, ook kan toegepast worden op grondwater dat gewonnen wordt voor drinkwaterproductie, maar dat uiteindelijk niet voor menselijke consumptie wordt gebruikt.

STANDPUNT ABVV, ACLVB, ACV, BOERENBOND, UNIZO EN VEV

Voor het ABVV, ACLVB, ACV, Boerenbond, UNIZO en VEV is het duurzaam beheer van de grondwatervoorraad een zeer belangrijk beleidsthema, waarvoor dan ook de noodzakelijke en meest geschikte beleidsinstrumenten moeten kunnen worden ingezet. Juist daarom vergt het onderwerp evenwel een vollediger behandeling en ruimer maatschappelijk debat dan via het voorliggende programmadecreet mogelijk is. Met name is daartoe een grondige discussie over en aanpassing van het grondwaterdecreet nodig, met inbegrip van een planning inzake grondwaterbeheer en een debat over de meest wenselijke

7) MINA-RAAD, Advies van 7 juni 2001 over het voorontwerp van decreet betreffende water bestemd voor menselijke aanwending, Afl. 2001/21, p.19/22.

(combinatie van) instrumenten om een duurzaam beheer van de grondwater-voorraad te realiseren. Dit bredere beleidskader, noodzakelijk voor een gedegen beleid en de beoordeling van de voorgestelde instrumenten, ontbreekt volledig.

Het ABVV, ACLVB, ACV, Boerenbond, UNIZO en VEV kunnen dan ook niet akkoord gaan met de voorgestelde ad hoc regelingen en vragen dat eerst het ruimere beleidskader wordt uitgewerkt en hierover meer uitvoering kan worden geadviseerd.

[9] **Opportunititeit van decretale regeling voor quota.** De Raad stelt vast dat decretaal wordt vastgelegd dat de Vlaamse regering per hydrogeologische hoofdeenheid en per geografische zone een vergunbaar quotum evenals een jaarlijks maximaal winbaar volume zal instellen (art. 19). De Raad meent dat een dergelijke decretale regeling nodig is. Een gelijkaardige wetgevingstechniek is toegepast in het Mestdecreet⁸.

De Raad meent dat de invulling van de quota (als milieukwaliteitsnormen) en de winbare volumes kunnen vastgelegd worden in een uitvoeringsbesluit⁹. Overigens verwondert de Raad er zich over dat met deze elementen bij het verlenen van grondwaterwinnings in het verleden geen rekening zou gehouden zijn.

De invoering van Vlaamse quota voor grensoverschrijdende grondwaterlagen noodzaakt uiteraard ook overleg en afspraken met buurlanden of buurregio's.

Wanneer de Vlaamse regering aldus quota en winbare volumes vaststelt, zal daarbij uitgegaan moeten worden van functies die aan waterlichamen zijn toegekend en eventuele noodzakelijke herstelmaatregelen om tot het gewenste waterniveau te komen. Bij het vastleggen van die randvoorwaarden moeten keuzes worden gemaakt en is maatschappelijk overleg nodig. Maar eens dat status quo bereikt, zijn de quota en de winbare volumes voor grondwaterlagen tengevolge de milieudoelstellingen voor grondwater uit de Kaderrichtlijn Water¹⁰ louter wetenschappelijke gegevens waarover een maatschappelijke afweging niet zinvol is.

Naar analogie met het Mestdecreet dienen de criteria op basis waarvan de quota en winbare volumes worden vastgelegd ook decretaal verankerd te worden. De grondslag voor deze criteria is vastgelegd door de Kaderrichtlijn Water.

8) Decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen. In het Mestdecreet (Art. 34) wordt een productiedruk per gemeente door de Vlaamse regering vastgesteld en wordt het verlenen van een milieu-

vergunning daaraan gekoppeld.

9) In de huidige situatie betekent dat in VLAREM II.

10) Overeenkomstig de Kaderrichtlijn Water, artikel 4 "Milieudoelstellingen", b) "voor grondwater",

ii) "beschermen, verbeteren en herstellen de lidstaten alle grondwaterlichamen en

zorgen voor een evenwicht tussen onttrekking en aanvulling van grondwater, met de bedoeling uiterlijk 15 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn een goede grondwatertoestand overeenkomstig de bepalingen van bijlage V te bereiken,"

Naast de problematiek van de quota is er het minstens zo belangrijke verdelingsvraagstuk. Hoe gaat de overheid de beschikbare quota verdelen onder en binnen de verschillende doelgroepen? De Raad wijst er op dat een decretaal kader voor de verdeling van de watervoorraden nodig is. Dat probleem kan volgens de Raad alleszins niet aangepakt worden in het kader van een programmadecreet.

De hierna volgende suggesties en bedenkingen zijn dan ook maar voorlopig van aard. De Raad meent immers dat bij deze verdeling een aantal criteria voorop zullen moeten staan en verankerd worden, zoals kostenefficiëntie, milieueffectiviteit, sociaal-economische draagkracht en billijkheid. Naast deze criteria moet ook een procedure worden uitgewerkt die de verdeling en toewijzing in de praktijk waarmaakt. Op dit moment wordt er blijkbaar voor gekozen om de verdeling te realiseren via het instrument van de milieuvergunning. Het is voor de Raad niet duidelijk hoe hierbij het “eerst komt, eerst maalt” principe vermeden kan worden. Vanuit kostenefficiëntie en milieueffectiviteit kunnen ook andere systemen overwogen worden zoals het systeem van verhandelbare onttrekkingsrechten. Maar ook met dit instrument kunnen zich moeilijkheden aandienen. De elementen draagkracht en billijkheid volwaardig aan bod laten komen is een van de mogelijke problemen. In elk geval is ook de reikwijdte van het verdelingsvraagstuk belangrijk: alle ruwwaterbronnen in een bepaald gebied moeten in rekening gebracht worden. Afsluitend hierbij herhaalt de Raad dat dit slechts eerste bedenkingen zijn, en dat de Raad alleszins betrokken wil worden bij het maatschappelijk debat over de keuzes die men in de toekomst t.a.v. dit verdelingsvraagstuk zal maken.

[10] **Opportuniteit van de aanpassing van het milieuvergunningedecreet.** De Raad stelt vast dat het milieuvergunningedecreet wordt aangevuld met een paragraaf om het vergunde debiet van grondwaterwinningen te kunnen verlagen. De Raad is het in principe eens om dergelijke bevoegdheden decretaal vast te leggen. In tegenstelling tot de herziening van de milieuvergunning die werd aangekondigd in het kader van de optimalisatie van RWZI's¹¹ gaat het hier echter over het voorwerp van de vergunning. In het kader van de optimalisatie van RWZI's gaat het over de wijziging van de voorwaarden overeenkomstig VLAREM I (art. 45).

In zijn advies over de aanpak van de optimalisatie van de RWZI's had de Raad zich positief uitgesproken over de combinatie van de cyclische herzieningen van de milieuvergunningen omwille van de implementatie van de EU-Richtlijnen gevaarlijke stoffen, IPPC en stedelijk afvalwater in één gelijktijdige herziening per lozingspunt. De Raad vraagt te onderzoeken of de in art. 25 vermelde evaluatie hieraan niet kan gekoppeld worden.

Bovendien meent de Raad dat moet onderzocht worden of het niet zinvol kan zijn de mogelijkheid tot herziening van het voorwerp van de vergunning op basis van gegronde redenen¹² niet te beperken tot grondwaterwinningen.

11) MINA-RAAD, Advies van 3 mei bedrijfsafvalwater met RWZI-
2001 over de verenigbaarheid exploitatie, 2001/15, p.8/12.

- [11] **Het verdwijnen van de CSE-factor.** De CSE-factor was een tijdelijke factor die de verschillende economische sectoren de tijd moest geven andere waterbronnen aan te snijden en rationeel watergebruik in te voeren. Een periode van vijf jaar was voorzien om de CSE-factor via een jaarlijkse voorspelbare toename van 20% tot zijn eindwaarde te laten groeien in 2002. Alhoewel ook impliciet was aangegeven dat de CSE-factor een tijdelijke factor was, is nooit een duidelijk signaal gegeven wanneer de CSE-factor zou ophouden te bestaan. Gelet op de onregelmatige toepassing van de jaarlijkse stijging van de CSE-factor is het voor de Raad vrij onzeker of het signaal voor rationeel watergebruik en het aanboren van andere waterbronnen wel voldoende is doorgedrongen in de bedrijfssectoren. Anderzijds heeft de Raad ook gesteld dat de CSE-factor niet het meest efficiënte middel is om economische distorsies als gevolg van een grondwaterheffing te corrigeren. In zijn advies over het voorontwerp van programmadecreet 1998¹³ stelde de Raad zelfs dat dergelijke distorsies niet via het milieubeleid zouden mogen gecompenseerd worden. Een compensatie hoort in principe thuis in het economisch beleid.

De Raad is bijgevolg positief over de schrapping van de CSE-factor, maar dit betekent niet dat de Raad daarmee stelling neemt rond de vraag of de maatregel de afgelopen jaren het effect heeft gehad dat er mee beoogd werd.

- [12] **De invoering van de correctiefactor λ .** Vooreerst merkt de Raad op dat deze factor wordt ingevoerd, maar dat hij niet gedefinieerd wordt. Ook de definities van laagfactor en gebiedsfactor ontbreken.

De Raad dringt ook aan op meer voorspelbaarheid. Het feit dat een “Vlaams Grondwatermodel” in ontwikkeling is, en dat dit in de toekomst zal dienen voor de afweging van vraag en aanbod en cijfermatige gegevens (p. 14 & 15 van de Memorie van toelichting) zegt weinig over de termijn waarop een aanpassing van de laag- en gebiedsfactoren mag verwacht worden, noch over de procedurele wijze waarop dit zal gebeuren (louter wetenschappelijk, rekening houdend met maatschappelijke afwegingen, ...).

De Raad heeft onvoldoende informatie om te oordelen of de voorgestelde heffing voldoende regulerend is om ook rekening te houden met de aard van de toepassing van het grondwater (hoog- of laagwaardige toepassing).

2.4. Afdeling IV. Oppervlaktewateren

- [13] **Geen milieurelevante wijzingen.** De belangrijkste doelstelling van deze afdeling is het omzetten van de afvalwaterheffingen van BEF in €. Daarnaast zijn er nog een aantal aanvullingen voor vrijstelling van heffing op sociale gronden.

12) Gegronde redenen zouden kunnen zijn: het voldoen aan Europese richtlijnen, het niet voldoen aan de gestelde milieudoel-

stellingen op het ogenblik van de vergunningsverlening, risico's voor de volksgezondheid, e.d.
13) MINA-RAAD, Advies van

20 oktober 1997 over het Voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1998, 1997-II, p.24/6-26.

Ten gronde heeft de Raad geen problemen met deze wijzigingen. Toch vraagt de Raad zich af of het nodig is om alle gronden voor sociale vrijstelling op te nemen in het decreet. De Raad suggereert om de vermelding in het decreet te beperken tot de verwijzing dat dit een bevoegdheid is van de Vlaamse regering en de echte grond van vrijstelling op te nemen in een uitvoeringsbesluit.

2.5. Afdeling V. Afvalstoffen

[14] **Inhoud van de wijzigingsbepalingen.** Behoudens een euro-omzetting introduceert het voorontwerp een nultarief voor de heffing voor het storten van slib dat gebruikt wordt in een afdichtlaag van een vergunde inrichting. Deze regeling geldt enkel op voorwaarde dat deze techniek als BBT wordt weerhouden voor de verwerking van het desbetreffende slib.

[15] **Beoordeling door de Raad.** De MiNa-Raad kan akkoord gaan met de voorgestelde regeling indien aan de randvoorwaarden in het voorontwerp en in de toelichting voldaan wordt. Uit de toelichting valt af te leiden dat het nultarief enkel zou gelden voor afdek-lagen voor stortplaatsen. De Raad suggereert om de term “vergunde inrichting” uit het voorontwerp te vervangen door “stortplaats”. Hierdoor kan geen verwarring ontstaan met andere vergunde inrichtingen waarbij afdek noodzakelijk is (bv. groeven en grave-rijen, bodemsaneringsprojecten, ...).

De toelichting bij het voorontwerp vermeldt wel een randvoorwaarde in het kader van de van de ladder van Lansink. Zo zou slib dat voldoet aan de eisen voor landbouwkundig gebruik, niet gebruikt mogen worden tenzij er geen landbouwkundige bestemming aan kan gegeven worden. De Raad vraagt enerzijds dat deze randvoorwaarde in het decreet zelf zou opgenomen worden en anderzijds dat de randvoorwaarde uitgebreid zou worden met slib dat indien zou gedroogd worden voldoet aan de randvoorwaarden voor gebruik in of als brandstof.

3. Hoofdstuk VI. Fonds voor het Economisch Ondersteuningsbeleid – Hermesfonds

[16] **Inhoud van het voorstel.** Tot op heden fungeerden de Fondsen voor Economische Expansie en Regionale Conversie als financieringsmechanisme voor de economische ondersteuningsmaatregelen. De titulatuur van deze fondsen verwijst expliciet naar het expansiebeleid klassieke stijl, geënt op directe investeringssteun en de ontwikkeling van achtergestelde economische zones. Gelet op de heroriëntatie van rechtstreekse steun naar een meer flankerend beleid, en gelet op het uitdovende karakter van de regionale ontwikkelingszones, wordt voorgesteld reeds nu te anticiperen in functie van het vernieuwd economisch ondersteuningsbeleid dat in ontwikkeling is. De rigide opsplitsing van beleidsmaatregelen in functie van de doelgroep der kleine ondernemingen enerzijds, middelgrote en grote ondernemingen anderzijds, is voor een stuk voorbijgestreefd. Het

nieuwe Fonds zal de rechten en verplichtingen overnemen van de Fondsen voor Economische en Regionale Reconversie.

- [17] **Beoordeling door de Raad.** De Raad vraagt dat de doelstelling (en de hiermee gepaard gaande uitgaven) van het Fonds beter wordt omschreven, en dit in functie van een meer duurzaam expansiebeleid. De Raad verwijst hier naar zijn advies van 6 september 2001 over het voorontwerp van decreet betreffende het economische ondersteuningsbeleid. De Raad vraagt zich overigens af waarom de oprichting van het Fonds in dit programma-decreet wordt geregeld, en niet opgenomen werd in het voorontwerp van decreet betreffende het economische ondersteuningsbeleid, dat besproken werd in voormeld advies van 6 september 2001. Op deze manier zou volgens de Raad een betere afstemming zijn bereikt met de doelstellingen die in dat voorontwerp van decreet werden opgesomd.

4. Hoofdstuk X. Energie

4.1. Afdeling I. Elektriciteitsvoorziening

- [18] **Schrapping van art. 5bis in de wet op de elektriciteitsvoorziening.** Via art. 49 van het voorontwerp van programmadecreet wordt het art. 5bis uit de wet van 10 maart 1925 op de elektriciteitsvoorziening geschrapt. Voor de Raad is dit een logische stap, gezien de Vlaamse regering van plan is om de gratis levering van een bepaalde hoeveelheid elektriciteit als sociale openbare dienstverplichting van netbeheerders te beschouwen.

De Raad merkt wel op dat het voorbarig is om het artikel 5bis te schrappen, gezien het feit dat het uitvoeringsbesluit dat deze openbare dienstverplichting dient te vervangen en op te leggen, nog niet door de Raad van State is geadviseerd, en derhalve nog niet in werking kan treden.

- [19] **Consequenties voor financiering van openbare dienstverplichtingen.** Door de schrapping van art. 5bis zal de gratis levering van 100 kWh aan iedere laagspanningsklant vanaf 1 januari 2002 niet meer gefinancierd worden door de elektriciteitsproducenten, maar door de netbeheerders. Deze zullen, volgens de huidige – door de Vlaamse regering principieel goedgekeurde – tekst van het uitvoeringsbesluit houdende het gratis vervoer en de gratis levering van een hoeveelheid elektriciteit als sociale openbare dienstverplichting, naast de gratis levering van 100 kWh aan iedere gebonden laagspanningsklant, ook per gezinslid een supplementaire 100 kWh gratis dienen te leveren.

Het is echter nog altijd niet duidelijk in welke mate de Vlaamse overheid zal tussenkomen in de financiering van deze openbare dienstverplichtingen. De Raad stelt uitdrukkelijk dat de Vlaamse regering ervoor moet waken dat geen gelden worden vrijgemaakt die zouden kunnen worden gebruikt voor de bevordering van REG-investeringen. Door het diverse

karakter van de decretaal bepaalde mogelijke bestedingen van het Energiefonds (opgericht bij decreet houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt) is daar immers mogelijkheid toe.

4.2. Afdeling II. Elektriciteitsmarkt

[20] **Wijziging formule ter berekening van het aantal voor te leggen groenestroomcertificaten.** Volgens de Memorie van Toelichting bij het voorontwerp van programmadecreet dient de Vlaamse regering de formule die in het elektriciteitsdecreet werd opgenomen ter berekening van het aantal voor te leggen groenestroomcertificaten door netbeheerders en houders van een leveringsvergunning, te wijzigen om geen problemen te krijgen met de regels inzake de interne markt. Daar dit systeem van groenestroomcertificaten een maatregel van een overheidsorgaan is, diende onderzocht te worden of het systeem niet diende te worden beschouwd als een steunmaatregel (“staatssteun”) in het kader van artikel 87, lid 1 van het EG-Verdrag¹⁴, waardoor het systeem niet zou mogen worden opgestart.

Indien zou blijken dat het systeem werd beschouwd als staatssteun, moest verder onderzocht worden of het systeem dan voldoet aan de (mildere) communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu¹⁵.

Op 25 juli 2001 gaf de Europese Commissie haar antwoord op de vraag van de Vlaamse regering¹⁶. Conclusie was dat het systeem van groene stroomcertificaten niet moest worden beschouwd als staatssteun. Dit betreft echter enkel een “opinie”. Andere lidstaten kunnen dit aanvechten. Daarom onderzocht de Europese Commissie tevens of in dat geval de communautaire regels inzake staatssteun ten behoeve van het milieu werden nageleefd. Deze werden volgens de Commissie, zonder voorbehoud, als “nageleefd” beschouwd.

De relevantie van de uitspraak van de Europese Commissie kan echter in twijfel worden getrokken doordat de Vlaamse regering blijkbaar een ander – dan datgene wat in het elektriciteitsdecreet is voorzien – systeem van groenestroomcertificaten heeft aangemeld bij de Europese Commissie. Volgende wijzigingen in de formule t.o.v. het door het Vlaamse Parlement goedgekeurde systeem werden aan de Europese Commissie aangemeld (zie tabel 2).

14) Dit artikel bepaalt: “Behoudens de afwijkingen waarin dit Verdrag voorziet, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of

dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voorzover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

15) Communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu. PB C 37 van 3 februari

2001.

16) Europese Commissie. Steunmaatregel nr. N 550/2000 – België. Groenestroomcertificaten. Brussel. 25 juli 2001. Te raadplegen op http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/

Tabel 2: De verschillen (m.b.t. sommige factoren uit de GSC-formule) tussen het elektriciteitsdecreet en de aanmelding bij de EC.

factor	elektriciteitsdecreet	aanmelding aan EC
E_v	de totale hoeveelheid geleverde elektriciteit aan eindafnemers via het distributienet in het jaar $n-1$	de totale hoeveelheid geleverde elektriciteit aan eindafnemers via het Vlaamse distributienet in het jaar $n-1$
E_{wkk}	de elektriciteit, waarvan de certificatenplichtige de eigenaar is op het ogenblik van de levering aan de eindafnemers, geproduceerd in het jaar $n-1$ d.m.v. een kwalitatieve wkk-installatie in het Vlaamse Gewest	de totale hoeveelheid door een kwalitatieve wkk-installatie geproduceerde elektriciteit waarvan de verdeler de eigenaar is op het ogenblik van de levering aan de eindafnemers in het jaar $n-1$
E_g	de elektriciteit, waarvan de certificatenplichtige de eigenaar is op het ogenblik van de levering aan de eindafnemers, geproduceerd in het jaar $n-1$ d.m.v. een installatie voor de productie van groene stroom in het Vlaamse Gewest of in de gebieden, bedoeld in artikel 6 van de federale elektriciteitswet	de totale hoeveelheid groene elektriciteit waarvan de verdeler de eigenaar is op het ogenblik van de levering aan de eindafnemers in het jaar $n-1$

Voor de Raad is het derhalve quasi onmogelijk om in te schatten of de beslissing van de Europese Commissie wel degelijk een voldoende motivatie biedt om de voorgestelde aanpassingen door te voeren. Tevens meent de Raad dat, indien de modaliteiten van het systeem inderdaad anders zouden zijn aangemeld dan wat in het elektriciteitsdecreet werd bepaald, dergelijke werkwijze vragen kan doen stellen inzake de naleving van het principe van behoorlijk bestuur.

De Raad betreurt tevens dat, door de wijziging van de berekeningsformule, één van de weinige stimulansen voor de bevordering van elektriciteit uit warmtekrachtinstallaties, wegvalt. Hij dringt daarom aan op bijkomende maatregelen om wkk te stimuleren. In de Memorie van Toelichting bij het voorontwerp van decreet, wordt wel gewag gemaakt van invoering van een systeem van wkk-certificaten (wat tegemoet zou komen aan verscheidene aanbevelingen van de Raad in het verleden, en de Raad derhalve toejuicht), maar concrete initiatieven werden nog niet genomen.

[21] **Administratieve geldboeten.** De Vlaamse regering wenst de administratieve geldboeten opgelopen door netbeheerders of houders van een leveringsvergunning wegens de niet-naleving van openbare dienstverplichtingen niet meer toe te wijzen aan de Vlaamse

middelenbegroting, maar aan het Energiefonds. De Raad vindt dit een goede beslissing. Echter stelt hij vast dat verwarring kan optreden doordat in art. 37, §7 tevens zou worden toegevoegd dat “alle andere administratieve geldboeten in de Vlaamse middelenbegroting worden gestort”, terwijl toch duidelijk moet zijn dat de administratieve geldboeten tengevolge het niet genoeg voorleggen van groenestroomcertificaten in het Fonds Hernieuwbare Energiebronnen dienen gestort te worden.