



MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

Advies

van 5 november 2002

**over het voorontwerp van decreet
houdende bepalingen tot begeleiding
van de begroting 2003 en het voorontwerp
van decreet houdende bepalingen tot
begeleiding van de derde aanpassing
van de begroting 2002**

2002 | 50

D/2002/7080/A50

Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding

© 2002 Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
Kliniekstraat 25, 4de verdieping
B-1070 Brussel
tel. 02-558 01 30
fax 02-558 01 31
e-mail: info@minaraad.be
internet: www.minaraad.be

Inleiding

De MiNa-Raad heeft de adviesvraag omtrent het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2003 en het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de derde aanpassing van de begroting 2002 ontvangen op 15 oktober 2002.

Het advies van de MiNa-Raad werd binnen de 10 kalenderdagen gevraagd (verzoek om spoedbehandeling).

De Raad brengt zijn advies uit op 5 november 2002, wat in de mate van het mogelijke tegemoet komt aan deze gevraagde adviestermijn.

De Raad wijst er nogmaals op dat in voorliggende voorontwerp van programmadecreten tal van bepalingen zijn opgenomen die hoegenaamd niet kunnen worden beschouwd als “ter begeleiding van de begroting”. Vele bepalingen hebben immers quasi geen begrotingsgevolgen.

De Raad vraagt nogmaals de meer geijkte procedures te hanteren om wijzigingen daaromtrent door te voeren.

Het ABVV, het ACLVB, het ACV, de Boerenbond, de UNIZO en het VEV onthouden zich bij dit advies.

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

Inhoud

Inleiding 3

Inhoud 5

- 1. Het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2003** 7
 - I.1. Hoofdstuk III. Leefmilieu 7
 - I.2. Hoofdstuk IX. Energie 8
 - I.2.1. Situering 8
 - I.2.2. Te verwachten gevolgen van de wijzigingsbepalingen in het voorontwerp van programmadecreet 10
 - I.2.3. Visie van de Raad 14
 - I.3. Hoofdstuk XV. Financiën 20

- 2. Het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de derde aanpassing van de begroting 2002** 21

1. Het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2003

1.1. Hoofdstuk III. Leefmilieu

- [1] **Misbruik verlaagde tarieven voorkomen.** Het voorontwerp voert verlaagde tarieven in voor het storten en verbranden van recyclageresidu's afkomstig van scheidingsinrichtingen die de delaminatietechniek toepassen en van bedrijven die zeefzand reinigen. Aan de verlaagde tarieven is, in tegenstelling tot de overige recyclagestromen geen maximum uitvalpercentage gekoppeld. De belangrijkste aangehaalde reden hiervoor is het fluctuerende recyclagerendement.

De MiNa-Raad is voorstander van het principe van verlaagde tarieven voor niet-vermijdbare recyclageresidu's als deze kunnen voorkomen dat recyclageactiviteiten zodanig duur worden dat minder hoogwaardige verwijderingsopties worden ingezet. Zo wordt immers bespaard op primaire grondstoffen en wordt recyclage aangemoedigd. Gezien de misbruiken in het verleden werden voor de verschillende recyclagestromen maximum uitvalpercentages vastgesteld. De MiNa-Raad vraagt zich af of de nieuwe verlaagde tarieven zonder maximale uitvalpercentages, niet opnieuw de deur voor misbruiken wagenwijd openzet. Om dit enigszins te voorkomen vraagt de Raad dat de verlaagde tarieven slechts voor een proefperiode van twee jaar zouden gelden waarna de regeling aan een evaluatie wordt onderworpen. Bovendien zou tijdens de proefperiode een verhoogd toezicht moeten gelden. In functie van de evaluatie kunnen naderhand voor verschillende afvalstromen nog altijd gedifferentieerde maximale uitvalpercentages worden vastgesteld.

- [2] **Uitvoer van afval ontmoedigen.** De milieuheffing op afvalstoffen wordt omzeild door de uitvoer van Vlaams afval naar sorteercentra of voorbehandelingsinrichtingen gelegen buiten het Vlaams Gewest. Om dit op te vangen wordt een heffing op sorteren of voorbehandelen voorgesteld evenals een vrijstelling voor die sorteer- of voorbehandelingsinrichtingen

die kunnen aantonen dat hun afvalstoffen na sortering of voorbehandeling gerecycleerd zijn of hergebruikt werden.

De MiNa-Raad vindt het zeer positief dat de overheid initiatieven neemt om de oneigenlijke uitvoer van Vlaams afval te ontmoedigen. De Raad heeft in het verleden al herhaaldelijk op dit knelpunt gewezen en oplossingen voorgesteld. In dit verband verwijst de Raad ook naar zijn Advies over het Ontwerp Uitvoeringsplan Huishoudelijke Afvalstoffen 2003-2007 en meer bepaald naar de paragraaf inzake afvalcertificaten.

De MiNa-Raad dringt wel aan op een verhoogd toezicht na de invoering van de nieuwe heffing. Dit om te voorkomen dat ze al bij aanvang omzeild zou worden en de uitvoerstromen zouden aanhouden. Ook de invoering van een meldingsplicht voor afvalophalers kan de handhaving van de nieuwe heffing vergemakkelijken.

- [3] **Toezicht.** Tot op heden is er onduidelijkheid over de waarde van een vaststelling door contractuele personeelsleden in het kader van een toezichtstaak. De Raad steunt het principe dat zowel statutaire als contractuele personeelsleden van OVAM toezichtstaken moeten kunnen uitvoeren.

1.2. Hoofdstuk IX. Energie

1.2.1. Situering

- [4] **Groenestroomcertificaten en te produceren groene stroom.** In het elektriciteitsdecreet werd een verplichting opgelegd t.a.v. distributienetbeheerders en houders van een leveringsvergunning tot het jaarlijks (op 31 maart) voorleggen van een bepaald aantal groenestroomcertificaten. Volgens de definities van het Elektriciteitsdecreet had deze verplichting betrekking op alle leveringen van elektriciteit aan eindafnemers aangesloten op het distributienet (= het elektriciteitsnet met een nominale spanning gelijk aan of lager dan 70 kV).

In de memorie van toelichting van het Elektriciteitsdecreet¹, werden dan ook gegevens en voorspellingen opgenomen inzake de door de GSC-verplichting “betrokken” leveringen en de volgens de verplichting te produceren groene stroom. Deze worden in Tabel 1 weergegeven. Bij gebrek aan degelijke gegevens hierover², kan worden verondersteld dat hier een zeer ruwe schatting werd gemaakt.

1) Vlaams Parlement. Stuk 285 (1999-2000) – Nr. 1. Ontwerp van decreet betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt. Pagina's 16-17. De “raming van de betrokken leveringen” is enerzijds gebaseerd op jaarverslagen van BFE, en

anderzijds werd een groeivoet van de leveringen gehanteerd van 1,8 % per jaar.

2) De toen beschikbare statistieken waren enkel deze vervat in de jaarverslagen van BFE (= Beroepsfederatie van de producenten en verde-

lers van elektriciteit in België).

Deze hanteerden voor het verschil in laagspanning en hoogspanning andere “voltage-grenzen” dan deze vervat in het Elektriciteitsdecreet (BFE noemt een laagspanningsklant iemand die geleverd wordt

Tabel 1: de te produceren groene stroom volgens de “oude” GSC-verplichting (schatting eind 1999)

| jaartal | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2010 |
|--|---------|---------|---------|---------|-----------|
| raming “betrokken” leveringen (in GWh) | 28.997 | 29.519 | 30.050 | 30.591 | 34.048 |
| G-factor | 0,96 % | 1,41 % | 2,05 % | 3 % | 5 % |
| te produceren groene stroom (in GWh) | 278 | 416 | 616 | 918 | 1.702 |
| voor te leggen groenestroomcertificaten (in #) | 278.000 | 416.000 | 616.000 | 918.000 | 1.702.000 |

In latere nota's³ en in de memorie van toelichting bij dit programmadecreet (over de “oude” GSC-verplichting) is sprake van een andere raming van “betrokken leveringen”, waardoor de in Tabel 2 opgenomen GWh te produceren groene stroom in het Vlaamse Gewest zou dienen geproduceerd te worden. In deze “te produceren groene stroom” werd stevast de verwachte elektriciteitsproductie uit windmolens in zee meegerekend.

Tabel 2: De te produceren groene stroom volgens de “oude” GSC-verplichting (schatting eind 2001)

| jaartal | 2002 | 2003 | 2004 | 2010 |
|--|---------|---------|-----------|-----------|
| raming “betrokken” leveringen (in GWh) | 38.795 | 38.780 | 40.500 | 45.076 |
| G-factor | 1,41 % | 2,05 % | 3 % | 5 % |
| te produceren groene stroom (in GWh) | 547 | 795 | 1.215 | 2.254 |
| voor te leggen groenestroomcertificaten (in #) | 547.000 | 795.000 | 1.215.000 | 2.254.000 |

[5] **Bepalingen omtrent wijzigingen van doelstellingen (= G-factor) in het elektriciteitsdecreet.** In het “oorspronkelijke” Elektriciteitsdecreet werd in artikel 23, §4 bepaald: “In het jaar 2002 zal de Vlaamse regering in overleg met de reguleringsinstantie, de beoogde doelstelling evalueren. De Vlaamse regering wordt gemachtigd om, na advies van de reguleringsinstantie, de groei-factor voor de periode 2004-2010 te verhogen en nieuwe doelstellingen op te stellen voor de periode na 2010.” Via art. 49, 4° van het decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2002⁴ werd het jaartal 2002 gewijzigd in 2003. Deze wijziging werd als volgt verantwoord: “Gezien het feit dat de eerste inlevering van certificaten tot uiterlijk 31 maart 2003 kan gebeuren, zou een evaluatie in 2002 immers te vroeg komen.”⁵

via een elektriciteitsnet van minder dan 1 kV, en een hoogspanningsklant iemand die geleverd wordt via een elektriciteitsnet van meer dan 1 kV.

3) Zie bv. verslagboek van “Tradable green certificate systems in the EU: European integration and co-operation.” Brussel, 3 december 2001.

4) Vlaams Parlement. Stuk 1177 (2001-2002) – Nr. 16, pag. 12.

5) Vlaams Parlement. Stuk 1177 (2001-2002) – Nr. 1, pag. 18.

[6] **Opsparen van groenestroomcertificaten.** Het huidige systeem van groenestroomcertificaten in het Vlaamse Gewest laat in bepaalde gevallen geen opsparen (of “banking”) van groenestroomcertificaten toe. Volgens art. 8, §2 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 september 2001 inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen, zijn certificaatplichtigen immers verplicht alle certificaten in hun eigendom in te leveren voor zover deze nodig zijn om te voldoen aan hun certificatenverplichting of nodig voor de verkoop van groene stroom. Indien een certificaatplichtige meer groenestroomcertificaten bezit dan nodig voor zijn verplichting, kunnen deze wel worden opgespaard. Ook een producent van groene stroom is niet verplicht vóór een bepaalde datum zijn groenestroomcertificaten te verkopen.

1.2.2. Te verwachten gevolgen van de wijzigingsbepalingen in het voorontwerp van programmadecreet

[7] **Invloed van wijziging G-factor en toevoeging certificaatplichtige op de hoeveelheid te produceren groene stroom.** Het voorontwerp van programmadecreet wijzigt de hoogte van de G-factor in de berekeningsformule zoals weergegeven in Tabel 3. Deze G-factor wordt gehanteerd om te berekenen hoeveel groenestroomcertificaten een certificaatplichtige dient voor te leggen.

Tabel 3: De voorgestelde wijzigingen aan de G-factor in de berekeningsformule

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| huidig | 1,4 | 2,1 | 3,0 | 3,3 | 3,6 | 3,9 | 4,2 | 4,6 | 5,0 |
| voorstel | 0,8 | 1,2 | 2,0 | 2,5 | 3,0 | 3,5 | 4,0 | 4,5 | 5,0 |

Daar staat tegenover dat – vanaf maart 2004 (betrekking hebbende op productiegegevens in 2003) – ook een “certificatenverplichting” wordt opgelegd aan de leveranciers die elektriciteit leveren aan eindafnemers aangesloten op het transmissienet.

Eigen berekening van de gevolgen van de gewijzigde G-factor, en de uitbreiding van de verplichting tot het voorleggen van groenestroomcertificaten met “leveranciers die elektriciteit leveren aan eindafnemers aangesloten op het transmissienet”, leveren volgens de Raad volgende te bereiken productiegegevens van groene stroom op⁶:

6) Assumpties: 1) de “betrokken” leveringen van distributienetbeheerders en houders van een leveringsvergunning zijn gebaseerd op de raming die gebeurd is eind 2001 (= raming betrokken leveringen in 2002); 2) de “betrokken” leveringen van zowel distributienetbeheerders, transmissienetbeheerders en houders van een leveringsvergunning (= raming betrokken leveringen vanaf 2003) zijn gebaseerd op de elektriciteitsleveringen via het laagspannings- en het hoogspanningsnet die in 2001 51.097 GWh bedroegen (bron: BFE, jaarverslag 2001), en er werd verondersteld dat dit verbruik

Tabel 4: De te produceren groene stroom volgens de “voorgestelde” GSC-verplichting (schatting secretariaat MiNa-Raad)

| jaartal | 2002 | 2003 | 2004 | 2010 |
|--|---------|---------|-----------|-----------|
| raming “betrokken” leveringen (in GWh) | 38.795 | 52.951 | 53.904 | 59.994 |
| G-factor | 0,8 % | 1,2 % | 2 % | 5 % |
| te produceren groene stroom (in GWh) | 310 | 635 | 1.078 | 3.000 |
| voor te leggen groenestroomcertificaten (in #) | 310.000 | 635.000 | 1.078.000 | 3.000.000 |

Te bemerken valt dat, gezien de tevens in dit programmadecreet voorgestelde aanvaarding van federale groenestroomcertificaten ter voldoening van de verplichting, deze “te produceren groene stroom” in Vlaanderen relatief beperkt is. Deze kan immers ook opgevuld worden met groene stroom verkregen uit de elektriciteitsproductie van windmolens op zee. Gezien deze elektriciteitsproductie – op basis van een geraamd opgesteld vermogen van 100 Megawatt – ongeveer 300 GWh elektriciteit per jaar zou opleveren⁷, betekent dit dat in Vlaanderen zelf, in 2004, nog ongeveer 700 GWh groene stroom zou dienen geproduceerd te worden. Dit komt overeen met 1,3 % te produceren groene stroom in de totale elektriciteitsconsumptie in het Vlaamse Gewest⁸.

[8] **Invloed van wijziging G-factor en toevoeging certificaatplichtige op de verwachte middelen van het Fonds Hernieuwbare Energiebronnen.** In het elektriciteitsdecreet zijn administratieve geldboetes voorzien in het geval diegenen waarop de certificatenverplichting rust, onvoldoende groenestroomcertificaten kunnen voorleggen. Deze administratieve geldboetes worden in Tabel 5 weergegeven.

Tabel 5: Voorziene administratieve geldboetes indien certificatenverplichting niet wordt nageleefd

| | 31 maart '03 | 31 maart '04 | vanaf 31 maart '05 |
|----------------------------|--------------|--------------|--------------------|
| per ontbrekend certificaat | 75 euro | 100 euro | 125 euro |

jaarlijks met 1,8 % stijgt per jaar, waardoor dit in 2003 52.951 GWh per jaar zou betekenen. Uiteraard is dit stijgingspercentage van 1,8 % niet wat de Raad hoopt, maar wat kan verwacht worden indien geen

bijkomend beleid wordt getroffen.
7) Bron: Omzendbrief van 17 juli 2000. Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines. B.S. 1 september 2000.

8) De 700 GWh in 2004 te produceren groene stroom in Vlaanderen werd gedeeld door het geschat elektriciteitsverbruik in Vlaanderen in 2004, i.e. 53.904 GWh (uit Tabel 4).

Om een inschatting te maken van de middelen die hierdoor in het Fonds Hernieuwbare Energiebronnen zouden worden doorgestort, is het noodzakelijk de productiegegevens van groene stroom te kennen. Deze worden in Tabel 6 weergegeven.

Tabel 6: Productiegegevens van groene stroom in het Vlaamse Gewest (in GWh)^{9 en 10}

| | 2001 (gegevens ODE) | 2002 (t.e.m. mei) (gegevens VREG) | 2002 (schatting MiNa-Raad) | 2003 (schatting ODE) |
|---------------------|------------------------|--------------------------------------|-------------------------------|-------------------------|
| wind op zee | 0 | 0 | 0 | 0 |
| wind binnenland | 35 | 13 | 50 | ± 80 |
| waterkracht | 3 | 0,5 | 3 | 4 |
| stortgas | 31 | 34 | 67 | 35 |
| waterzuiveringsslib | 2 | | | 3 |
| GFT-vergisting | 8 | | | 16 |
| mestverbranding | 0 | | | 41 |
| mestvergisting | geen gegevens | | | 80 |
| vergisting | geen gegevens | | | 35 |
| industriële afval | | | | |
| houtafval | geen gegevens | | | 190 |
| totaal | 79 | 48 | 120 | ± 484 |

Volgens de “oude GSC-verplichting” zouden de middelen vergaard in het Fonds Hernieuwbare Energiebronnen in het jaar 2003 (betrekking hebbende op de certificatenverplichting in 2002) ongeveer 32 mio. euro (of 1,3 mia. BEF) bedragen¹¹. Met de “voorgestelde GSC-verplichting” zouden deze middelen slechts iets meer dan 14 mio. euro (of 575 mio. BEF) bedragen¹².

[9] **Gevolgen invoeging van art. 23, §2bis in het Elektriciteitsdecreet.** Artikel 28, 2° van het voorontwerp van programmadecreet voegt een artikel 23, §2bis in het Elektriciteitsdecreet toe, dat luidt als volgt:

“Groenestroomcertificaten kunnen enkel worden voorgelegd aan de VREG in het kader van de verplichting, bedoeld in §1, in het jaar waarin ze werden toegekend en de vijf daaropvolgende jaren.

g) Bron: ODE Vlaanderen (2002).
Inventaris hernieuwbare energie.
In: Nieuwsbrief Duurzame
Energie. Oktober 2002.

10) Voor de productiegegevens van
2002 (t.e.m. mei) werd

<www.vreg.be/groenestroomproductie.be> geraadpleegd. Belangrijk is dat dit gaat om “geregistreerde” productie van groene stroom: een aantal productie-installaties zijn vermoedelijk nog

niet gekeurd, waardoor nog geen GSC konden worden afgeleverd.

11) 427.000 ontbrekende certificaten à 75 euro.

12) 190.000 ontbrekende certificaten à 75 euro.

In afwijking van het vorig lid, kunnen groenestroomcertificaten die in het jaar 2002 en het jaar 2003 werden toegekend, enkel worden voorgelegd in het jaar waarin ze werden toegekend en in de periode van 1 januari tot 31 maart van het volgend jaar.

Indien deze groenestroomcertificaten op 31 maart 2003 of 31 maart 2004 eigendom zijn van een leverancier die reeds alle certificaten heeft ingeleverd die hij diende in te leveren voor deze datum overeenkomstig de verplichting, bedoeld in §1, kunnen deze certificaten worden voorgelegd tot vijf jaar na de toekenning ervan, op voorwaarde dat ze door dezelfde leverancier worden voorgelegd.”

De Vlaamse regering wil via het tweede lid van dit artikel vermijden dat certificaatplichtigen opteren om op 31 maart 2003 en 21 maart 2004 (= de eerste twee inleveringsdata voor certificaatplichtigen), geen certificaten voor te leggen, maar te kiezen voor ofwel het betalen van de administratieve geldboete (die op deze inleveringsdata lager is dan op 31 maart 2005, zie Tabel 5), ofwel het opsparen van de groenestroomcertificaten. Dit laatste werd al ietwat belemmerd door het beperkte verbod op “opsparen” (zie [6]), maar werd in de praktijk omzeild door de certificaten te “parkeren” bij bevriende niet-certificaatplichtigen. Met deze toevoeging wordt dit achterpoortje inderdaad gesloten.

Dit tweede lid heeft echter, naast invloed op certificaatplichtigen, ook een niet te verwaarlozen effect op (sommige) producenten van groene stroom. Deze worden met de huidige bepalingen in de praktijk verplicht om de groenestroomcertificaten die ze in 2002 en 2003 hebben “gecreëerd”, ook resp. vóór 31 maart 2003 en 31 maart 2004 te verkopen. Indien zij dit immers niet doen, kunnen deze groenestroomcertificaten niet meer gebruikt worden door certificaatplichtigen om te voldoen aan de certificatenverplichting, wat de groenestroomcertificaten in principe waardeloos maakt¹³. Dit zorgt voor een nadelige onderhandelingspositie van de producent van groene stroom t.o.v. een potentiële koper van groenestroomcertificaten.

Het derde lid bepaalt dat de vorige bepalingen niet gelden indien een leverancier op 31 maart 2003 en 31 maart 2004 reeds voldoende groenestroomcertificaten heeft voorgelegd ter voldoening van de certificatenverplichting. Dit betekent dat deze leverancier zich niet moet bekommeren om de geldigheidsdatum van het groenestroomcertificaat (dat hij

13) Eventueel kunnen ze nog verkocht worden aan leveranciers van “groene stroom”. Artikel 13 van het Besluit van de Vlaamse regering van 28 september 2001 inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen (B.S. 23 oktober 2001) bepaalt immers: “De verkoop in het Vlaamse Gewest van een hoeveelheid elektriciteit aan eindafnemers onder de

benaming ‘groene stroom’ of onder soortgelijke benamingen is enkel toegestaan overeenkomstig de extra groenestroomcertificaten die de betrokken leverancier heeft ingeleverd, bovenop de certificaten die hij heeft ingeleverd volgens artikel 8, § 1, om geheel of gedeeltelijk te voldoen aan de verplichting van artikel 23 van het Elektriciteitsdecreet. De extra certificaten moeten voldoen aan de voorwaarden, genoemd in hoofdstuk IV.

Deze certificaten mogen echter toegekend zijn voor elektriciteit, opgewekt buiten het Vlaams Gewest of buiten de gebieden, genoemd in artikel 6 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, op voorwaarde dat in het land of de regio waarin de certificaten werden toegekend, eveneens een minimum aantal certificaten ingeleverd moet worden.”

teveel heeft aangekocht of zelf heeft geproduceerd). De memorie van toelichting geeft geen argumenten voor de opname van dit derde lid.

1.2.3. Visie van de Raad

- [10] **Berekening en beschrijving gevolgen wijzigingsbepalingen ontbreken grotendeels.** De Raad betreurt dat in de memorie van toelichting een aantal noodzakelijke berekeningen ontbreken die de Raad in staat moet stellen de voorgestelde wijzigingsbepalingen afdoende te evalueren.

Zo werden de gevolgen van enerzijds de verlaging van de G-factor en anderzijds de toevoeging van een certificatenverplichting voor leveranciers die aan klanten leveren via het transmissienet (beiden opgenomen in art. 28, 1° van het voorontwerp van programmadecreet), op het totaal aantal voor te leggen groenestroomcertificaten niet ingeschat. Daardoor werd ook geen inschatting gemaakt van de gevolgen van de wijzigingsbepalingen op de inkomsten van het Fonds Hernieuwbare Energiebronnen.

Bovendien werd niet duidelijk aangetoond dat de bestaande doelstellingen inzake groene stroom onrealistisch zijn (m.b.t. art. 28, 1° van het voorontwerp van programmadecreet). Hier en daar worden wel gegevens en voorspellingen van groene stroomproductie in Vlaanderen vermeld, maar deze gegevens zijn te weinig overzichtelijk opgenomen om een goed zicht te krijgen op de (verwachte) stand van zaken.

Tenslotte worden de gevolgen voor de producenten van groene stroom van de invoering van een nieuw art. §2 bis (inzake “banking” van groenestroomcertificaten) onvoldoende ingeschat.

De Raad heeft daardoor in vele gevallen zelf berekeningen moeten maken op basis van vermoedelijk minder accurate basisgegevens, wat te betreuren valt. De Raad meent het voor alle betrokken partijen (overheid, certificaatplichtigen, producenten, ...) van groot belang is dat een inschatting kan gemaakt worden van het aantal “benodigde” groenestroomcertificaten. In die zin vraagt de Raad dat de gegevens inzake “betrokken”¹⁴ leveringen veel accurater en veel transparanter wordt medegedeeld en openbaar gemaakt.

- [11] **Niet behalen doelstellingen inzake groene stroom wijzen op nood aanpassing beleid, niet aanpassing doelstelling.** De Raad meent dat het niet-behalen van bepaalde productiecijfers inzake groene stroom niet mag aangegrepen worden ter argumentering van een verlaging van de bestaande doelstelling. De Raad meent dat de Vlaamse regering in de plaats van een verlaging van de doelstelling, de problemen dient aan te pakken die ervoor zorgen dat de doelstelling niet wordt behaald.

¹⁴ Met “betrokken” leveringen, bedoelt de Raad de leveringen die als input worden gebruikt in de formule ter berekening van het aantal voor te leggen groenestroomcertificaten.

De Raad verwijst naar de moeilijke (en lange) weg die momenteel moet doorlopen worden voor het verkrijgen van de nodige vergunningen, en op irrelevante en remmende bepalingen in de omzendbrief inzake het afwegingskader en de randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines¹⁵ (bv. de bepaling die stelt dat minstens de helft van de geleverde stroom van een windmolen in agrarisch gebied moet worden afgezet op het landbouwbedrijf zelf) die de realisatie van “groenestroomprojecten” nodeloos bemoeilijken. Bovendien wordt het instrument van een ruimtelijk uitvoeringsplan om planmatig en pro-actief planologisch verantwoorde en ruimtelijk inpasbare windmolenparken in te planten, slechts schoorvoetend ingezet. Deze problemen dienen eerder aangepakt te worden, veeleer dan de doelstellingen.

Wel acht de Raad eerder een verhoging van de doelstelling inzake hernieuwbare energie noodzakelijk om tegemoet te kunnen komen aan de bepalingen van de Europese richtlijn inzake hernieuwbare energiebronnen¹⁶. Deze richtlijn legt voor ons land een doelstelling van 6% groene stroom op tegen 2010, 1% hoger dan de door de Vlaamse overheid gehanteerde doelstelling van 5%. Zelfs als men ervoor blijft opteren om de doelstelling lager aan te trekken in de eerste jaren, dan nog vindt de Raad dat men op zijn minst in 2010 hoger zou moeten uitkomen en de Europees opgelegde doelstelling zou moeten realiseren.

- [12] **Wijziging doelstelling is niet in geest van Elektriciteitsdecreet en creëert rechtsonzekerheid.** Het Elektriciteitsdecreet bepaalt expliciet dat de doelstelling zou worden geëvalueerd in 2003 (zie paragraaf [5]), en niet in 2002 zoals nu wordt gedaan. Bovendien moest deze evaluatie gepaard gaan met een advies van de Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en de Gasmarkt. De Raad is niet op de hoogte van dit advies.

De Raad meent dat door het toch doorvoeren van een wijziging aan de G-factor de poort geopend wordt om herhaaldelijke malen de doelstelling te wijzigen. Dat kan enkel maar tot rechtsonzekerheid leiden voor de betrokken actoren en kan voorlopers – die wel de nodige inspanningen hebben gedaan om de initieel vooropgestelde doelstelling te halen – frustreren. Het risico is groot dat er een verwachtingspatroon ontstaat waarbij certificaatplichtigen er telkenmale zullen vanuit gaan dat via het instrument van het programmadecreet de doelstelling jaarlijks zal worden aangepast aan wat werkelijk gerealiseerd wordt.

- [13] **Overgangsfinanciering van het Vlaamse REG-beleid de facto onmogelijk gemaakt.** De Raad heeft in paragraaf [8] een schatting gemaakt van de inkomsten in het Fonds Hernieuwbare Energiebronnen die door de voorgestelde wijzigingen worden “mislopen”.

15) Omzendbrief van 17 juli 2000. Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines. B.S. 1 september 2000.

16) Richtlijn 2001/77/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 september 2001 betreffende de bevordering van elektriciteitsop-

wekking uit hernieuwbare energiebronnen op de interne elektriciteitsmarkt. PB L 283 van 27 oktober 2001.

In 2003 zou 17,771 mio. euro (of 717 mio. BEF) worden “ingeboet”¹⁷. Gezien ook de financiering van het Energiefonds recent in het gedrang kwam¹⁸, herhaalt de Raad zijn stelling dat beide Fondsen misschien beter geïntegreerd worden. Op die manier kan het Fonds Hernieuwbare Energiebronnen in een eerste fase tevens fungeren als financieringsbron van niet alleen het beleid ter bevordering van de hernieuwbare energiebronnen, maar tevens ter financiering van het sociale en REG-beleid van de Vlaamse regering. Een verlaging van de doelstellingen (en daarmee gepaard gaande verlaging van de inkomsten) maakt zulke financiering van het Vlaams REG-beleid – als overgangsfinitiering in afwachting van een structurele financiering – de facto onmogelijk.

- [14] **Certificatenverplichting voor leveranciers van elektriciteit aan afnemers aangesloten op het transmissienet.** De Raad vindt het opleggen van een certificatenverplichting voor leveranciers van elektriciteit aan afnemers aangesloten op het transmissienet van elektriciteit een goede zaak. Het zorgt immers enerzijds voor een betere controle op het effectief halen van de doelstelling inzake het aandeel hernieuwbare energiebronnen in het bruto-elektriciteitsverbruik¹⁹, opgelegd door de EU, en anderzijds zorgt het (indien de G-factor niet zou worden aangepast) voor een verhoging van de te produceren groene stroom in 2010.

De Raad vindt het wel vreemd dat de Vlaamse regering nooit eerder een advies van de Raad van State vroeg n.a.v. de mogelijkheid tot het opleggen van een certificatenverplichting aan deze leveranciers. Nu zijn een aantal jaren voorbijgegaan (waarbij op federaal niveau tijd verloren werd met het opstellen van een Koninklijk Besluit waarvoor het niet bevoegd was). Daardoor kan de certificatenverplichting ten opzichte van de leveranciers van elektriciteit aan afnemers via het transmissienet slechts in 2004 van start gaan, wat in de praktijk overeenkomt met een verlaging van de noodzakelijk te produceren groene stroom in 2002 en 2003.

- [15] **Aanvaarding federale groenestroomcertificaten voor voldoen aan de verplichting.** De Raad vindt het logisch dat de Vlaamse regering de intentie heeft om federale groenestroomcertificaten te aanvaarden ter voldoening van de certificatenverplichting: bij de bepaling van de doelstellingen op Vlaams niveau (en de G-factor), werd immers steeds rekening gehouden met de elektriciteitsproductie via windmolens op de territoriale wateren.

17) Berekening door in paragraaf [8] het verschil te maken tussen 32,025 mio. euro (huidige bepalingen) en 14,254 mio. euro (voorgestelde bepalingen).

18) Zie: paragraaf [9] uit: MiNa-Raad. Advies 2002|47 van 14 oktober 2002 over het voorontwerp van CO₂/REG-decreet: door een nega-

tief advies van de Raad van State omtrent een ontwerp van Koninklijk Besluit (dat voorzag in invoering van een heffing op het transmissienet van elektriciteit, en doorstorting van de verkregen middelen naar de gewesten) is een groot deel van de verwachte inkomsten van het Energiefonds

weggefallen.

19) Immers zorgt de uitbreiding ervoor dat voor alle geleverde stroom in Vlaanderen een bepaald deel moet opgewekt zijn via hernieuwbare energiebronnen. De verplichting die vroeger gold, kon dit enkel garanderen voor de elektriciteit via het distributienet.

Volgens de Raad moet er wel strikt op toegezien worden dat deze federale groenestroomcertificaten niet zowel door Vlaamse, als door Brusselse en Waalse certificaatplichtingen kunnen worden gebruikt ter voldoening van hun resp. verplichtingen. Daartoe zal de federale Commissie die de federale groenestroomcertificaten uitreikt²⁰, voldoende garanties moeten bieden. Vooraleer deze garanties er zijn, meent de Raad dat de aanvaarding niet mag worden voorzien.

Bovendien moet volgens de Raad in het besluit van de Vlaamse regering van 28 september 2001 inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen²¹ wijzigingen worden aangebracht om deze aanvaarding van federale groenestroomcertificaten juridisch vast te leggen.

[16] **Invoeging speciale bepalingen inzake de certificatenverplichting van distributienetbeheerders.** Distributienetbeheerders zullen slechts een certificatenverplichting worden opgelegd tot op het moment dat alle eindafnemers in Vlaanderen “vrij” zijn. De Raad vindt dit een logische beslissing, gemaakt n.a.v. de versnelde kalender inzake de liberalisering van de elektriciteitsmarkt in Vlaanderen.

[17] **Schrapping van bepalingen omtrent “territoriale gebieden”.** Volgens de Raad zijn de schrappingen van de bepaling “of in de gebieden, bedoeld in artikel 6 van de federale elektriciteitswet” in artikels 22 en 25 van het Elektriciteitsdecreet (via artikels 27 en 29 van het voorontwerp van programmadecreet) logisch, en komen deze tegemoet aan eerdere opmerkingen van de Raad hieromtrent²².

[18] **Nadelen invoeging art. 29, §2bis in het Elektriciteitsdecreet vermijden.** Zoals in punt [9] uiteengezet, zorgt invoeging van lid 2 van art. 29, §2 bis²³ voor een niet-gewenste nadelige onderhandelingspositie van de producent van groene stroom t.o.v. een potentiële koper van groenestroomcertificaten. Producenten van groene stroom worden met de

20) In art. 7 van het Koninklijk Besluit van 16 juli 2002 betreffende de instelling van mechanismen voor de bevordering van elektriciteit opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen (B.s. 23 augustus 2002) wordt bepaald dat “de commissie” groenestroomcertificaten toekent aan producenten die houder zijn van een domeinconcessie. 21) B.s. 23 oktober 2001.

22) MiNa-Raad. Advies 2001|41 van 20 december 2001 over het ontwerp van uitvoeringsbesluit inzake

de openbaredienstverplichting ter bevordering van elektriciteitsopwekking in kwalitatieve warmtekrachtinstallaties. In paragraaf [25] inzake “gewenste herzieningen van het Elektriciteitsdecreet”, schrijft de Raad: “Volgens de Raad is het noodzakelijk dat de Vlaamse en federale regering onderzoeken of een wijziging aan art. 22 van het Elektriciteitsdecreet, dat de toekenning van groenestroomcertificaten in gebieden bedoeld in art. 6 van de federale Elektriciteitswet (i.c.

windmolens op zee) regelt, zich opdringt. Immers moet vermeden worden dat deze groene stroom dubbel in rekening wordt gebracht.”

23) Groenestroomcertificaten die in het jaar 2002 en het jaar 2003 werd toegekend, kunnen enkel worden voorgelegd in het jaar waarin ze werden toegekend, en in de periode van 1 januari tot 31 maart van het volgende jaar.

voorgestelde bepalingen in de praktijk immers verplicht om de groenestroomcertificaten die ze in 2002 en 2003 hebben “gecreëerd”, ook resp. vóór 31 maart 2003 en 31 maart 2004 te verkopen. Indien zij dit immers niet doen, kunnen deze groenestroomcertificaten niet meer gebruikt worden door certificaatplichtigen om te voldoen aan de certificatenverplichting, wat de groenestroomcertificaten in principe waardeloos zou maken.

Volgens de Raad zijn er een aantal oplossingen om dit nadeel te vermijden:

- 1) een gelijkschakeling van de administratieve geldboetes in 2003 en 2004 op het niveau van 2005,
- 2) de geldigheid van groenestroomcertificaten voor alle partijen (= zowel aanbieders van groenestroomcertificaten als certificaatplichtigen) te beperken tot 1 jaar;
- 3) schrapping van het voorgestelde art. 29, §2bis.

De Raad heeft te weinig tijd gehad om de voormelde oplossingsrichtingen te onderzoeken, en vraagt de Vlaamse overheid daarom te onderzoeken welke oplossing het meest geschikt is. Deze oplossingsrichting moet tevens rekening houden met enkele hierop betrekking hebbende bepalingen uit het Koninklijk Besluit van 16 juli 2002 betreffende de instelling van mechanismen voor de bevordering van elektriciteit opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen²⁴, en met de visie van de Raad dat eigenlijk geen boetes zouden mogen worden betaald, indien op de markt nog groenestroomcertificaten worden aangeboden.

De Raad merkt trouwens op dat de bepalingen vervat in art. 29, §2bis hoe dan ook niet thuishoren in het Elektriciteitsdecreet zelf, maar in het Besluit van de Vlaamse regering van 28 september 2001 inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen²⁵. In dit uitvoeringsbesluit worden immers gelijkaardige modaliteiten van het systeem van groenestroomcertificaten bepaald.

[19] **Noodzakelijke wijzigingen aan uitvoeringsbesluit blijven noodzakelijk.** De Raad herhaalt hierbij bovendien zijn advies van 18 april 2002²⁶ omtrent noodzakelijke wijzigingen aan het Besluit van de Vlaamse regering van 28 september 2001 (B.S. 23 oktober 2001) n.a.v. het veranderen van de inleveringsdatum van 31 december naar 31 maart van ieder jaar²⁷: “Bovendien meent de Raad dat door de wijziging van de inleveringsdatum tevens wijzigingen dienen aangebracht te worden in het Besluit van de Vlaamse regering van 28 september 2001 inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen²⁸: zo bepaalt art. 8, §3 van dit uitvoeringsbesluit dat “elke certificaatplichtige verplicht is jaarlijks vóór 31 december aan de reguleringsinstantie de registratie-

24) B.S. 23 augustus 2002.

25) B.S. 23 oktober 2001.

26) MiNa-Raad. Advies 2002|11 van 18 april 2002 over het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de aan-

passing van de begroting 2002.

27) Hierin wordt bepaald: “Elke certificaatplichtige is verplicht jaarlijks vóór 31 december aan de reguleringsinstantie de registratienummers van de groenestroomcertificaten mee te delen die

hij wenst in te leveren om te voldoen aan de verplichting, bepaald in art. 23 van het Elektriciteitsdecreet.”

28) B.S. 23 oktober 2001.

nummers van de groenestroomcertificaten mee te delen die hij wenst in te leveren om te voldoen aan de verplichting.” Deze datum moet veranderd worden in 31 maart.”

[20] **Invoering systeem van warmtekrachtcertificaten en getrapte doelstelling groene stroom en WKK-stroom.** De Raad vindt het dubbelzinnig dat het programmadecreet wordt aangegrepen om sommige wijzigingen aan het Elektriciteitsdecreet door te voeren, maar andere noodzakelijke wijzigingen dan niet worden doorgevoerd. De Raad denkt hierbij aan de noodzakelijke decreetale basis van het systeem van warmtekrachtcertificaten, waar de Raad al lange tijd vraagt om dit (al dan niet via wijzigingen in het voorontwerp van CO₂/REG-decreet of dit voorontwerp van decreet) op te nemen in het Elektriciteitsdecreet²⁹.

Door het systeem van warmtekrachtcertificaten decretaal te regelen (in plaats van ze als openbare dienstverplichting op te leggen aan leveranciers), kan tevens rekening gehouden worden met het advies van de Raad omtrent de invoering van een getrapte doelstelling groene stroom en WKK-stroom (binnen dezelfde berekeningsformule)³⁰.

Door het aan iedere houder van een leveringsvergunning en netbeheerder opleggen van een specifieke verplichting inzake warmtekrachtcertificaten, is het immers voor diegenen die meer mogelijkheden hebben tot (of meer heil zien in) het bekomen van groenestroomcertificaten, onmogelijk om alle verplichtingen (= een aantal voor te leggen groenestroomcertificaten én warmtekrachtcertificaten) na te komen via groenestroomcertificaten. Nochtans is het opwekken van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen meer gewenst dan het opwekken van elektriciteit uit WKK-installaties. Deze inconsistentie in het beleid zou volgens de Raad derhalve kunnen weggewerkt worden door het opstellen van een getrapte³¹ doelstelling inzake groene stroom en WKK-stroom. Dergelijke doelstelling zou alle certificaatplichtigen een bepaalde verplichting opleggen inzake het voorleggen van zowel groenestroom- als warmtekrachtcertificaten, waarbij een minimum % van deze doelstelling zou dienen opgevuld te worden met groenestroomcertificaten. Daarbij dient voorzien te worden dat het nakomen van de verplichting inzake het voorleggen van warmtekrachtcertificaten, kan worden vervangen door het inleveren van extra groenestroomcertificaten. Daardoor zouden producten van groene stroom bovendien niet worden verplicht om warmtekrachtcertificaten voor te leggen.

29) Zie paragraaf [5] uit: MiNa-Raad. Advies 2002 | 47 van 14 oktober 2002 over het voorontwerp van CO₂/REG-decreet.

30) Zie paragraaf [18] uit MiNa-Raad: Advies 2001 | 41 van 20

december 2001 over het ontwerp van uitvoeringsbesluit inzake de openbaredienstverplichting ter bevordering van elektriciteitsopwekking in kwalitatieve warmtekrachtinstallaties.

31) Getrapt, in die zin dat de formule (en doelstelling) een minimum aantal voor te leggen groenestroomcertificaten blijft bepalen.

1.3. Hoofdstuk XV. Financiën

[21] **Wijzigingen aan de onroerende voorheffing.** De Raad stelt vast dat in artikels 58 tot 60 van het voorontwerp van programmadecreet (opnieuw) wijzigingsbepalingen inzake de onroerende voorheffing worden opgenomen.

De Raad heeft er reeds meerdere malen op gewezen dat het instrument van een verhoging, verlaging of vrijstelling van de (gewestbijdrage in de) onroerende voorheffing zou moeten gekaderd worden in een bredere instrumentenmix. Terzake dringt de Raad aan op de uitwerking van het grondbeleidsplan dat overeenkomstig art. 61 van het Decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening tegen 1 mei 2002 reeds moest zijn uitgewerkt³².

In dat grondbeleidsplan kan het instrument van een gedifferentieerde onroerende voorheffing worden afgewogen ten opzichte van andere instrumenten en dit gericht op het bereiken van verschillende doelstellingen. Naast het doeleinde waarvoor het instrument nu wordt ingezet (strijd tegen leegstand en/of verkrotting, herwaardering van bepaalde stadswijken, stadsrenovatie, ...) acht de Raad het instrument van de onroerende voorheffing onder meer ook nuttig om de (om)bouw van/naar lage energiewoningen te stimuleren, een versnelde vrijwillige bodemsanering te bevorderen, ..., en biedt de opname ervan in het grondbeleidsplan tevens de mogelijkheid om vooraf reeds de negatieve neveneffecten ervan (zoals bv. een stijging van de vastgoedprijzen) in te schatten en op te vangen.

32) Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de

ruimtelijke ordening (B.S. 8 juni 1999). art. 61, §1 en art. 204.

2. Het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de derde aanpassing van de begroting 2002

[22] **Geen opmerkingen.** De Raad formuleert geen opmerkingen omtrent de voorgestelde bepalingen.