



# **HET SAMENWERKINGSAKKOORD OVER DE BELGISCHE VERTEGENWOORDIGING IN EN FINANCIËLE BIJDRAGE AAN HET INTERNATIONAAL AGENTSCHAP VOOR HERNIEUWBARE ENERGIE (IRENA)**

SARiV Advies 2013/12  
Minaraad Advies 2013/29

**7 juni 2013**

## **Minaraad**

Kliniekstraat 25 • 1070 Brussel • T +32 558 01 30 • F +32 2 558 01 31 • [info@minaraad.be](mailto:info@minaraad.be) • [www.minaraad.be](http://www.minaraad.be)

## **Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen**

Boudewijnlaan 30 bus 81 • 1000 Brussel • T. + 32 2 553 01 81 • [sariv@iv.vlaanderen.be](mailto:sariv@iv.vlaanderen.be) • [www.sariv.be](http://www.sariv.be)

**Adviesvraag:** Voorontwerp van decreet houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van (...) tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en Gewesten, over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (IRENA) en over de financiële bijdrage aan deze organisatie

**Adviesvrager:** Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie

**Ontvangst adviesvraag:** 29 april 2013

**Adviestermijn:** 30 dagen – na verzoek, verlenging van de adviestermijn toegestaan

#### **SARIV**

Goedkeuring/bekrachtiging raad: na bespreking op 30 mei 2013

Kenmerk: SARiV Advies 2013/12

#### **Minaraad**

Goedkeuring/bekrachtiging raad: na bespreking op 6 juni 2013

Kenmerk: Minaraad Advies 2013/29

## INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding .....	2
2. Achtergrond.....	2
2.1. Bevoegdheidsdebat.....	3
2.2. Doelstellingen hernieuwbare energie: rol Vlaanderen .....	4
2.3. Verhouding IRENA en IEA.....	5
3. Inhoud van het Samenwerkingsakkoord.....	6
3.1. Parameters en criteria voor de financiële inspanningen .....	6
3.2. Bepaling van consensus.....	6
3.3. Mogelijkheid van herziening .....	6
3.4. Regeling van de financiële bijdrage.....	7
4. Aandachtspunten .....	7
4.1. Intern-Belgische verdeelsleutel.....	7
4.2. Wanverhouding tussen bijdragen en vertegenwoordiging.....	8
4.3. Precedentswaarde.....	9
4.4. Meerwaarde voor Vlaanderen .....	9
4.4.1. Mee het beleid bepalen van de organisatie en <i>benchmarking</i> .....	9
4.4.2. Vrijwillige bijdragen .....	9
4.4.3. Aanrekenbaarheid ODA en emissierechten .....	10
4.5. Rol van de federale overheid .....	10
5. Conclusie .....	11

## 1. INLEIDING

Tijdens haar vergadering van 26 april 2013 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en Gewesten, over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (hierna: "IRENA") en over de financiële bijdrage aan deze organisatie (hierna: "het Samenwerkingsakkoord"). Zij gelastte de minister, bevoegd voor het energiebeleid, het advies in te winnen van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (hierna: "de SARiV"), de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (hierna: "de SERV") en de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (hierna: "Minaraad"). In de nota aan de Vlaamse Regering wordt verzocht een gezamenlijk advies uit te brengen binnen een termijn van 30 dagen. De SERV deelde aan de Minaraad en de SARiV mee hierover geen advies te formuleren. De beide andere Raden (hierna: "de Raden") waren bereid samen te werken aan een gezamenlijk advies. Op woensdag 8 mei 2013 vond een overleg plaats van de secretariaten van de beide raden met vertegenwoordigers van het Departement internationaal Vlaanderen (iV) en het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE). De SARiV besprak het advies op zijn plenaire vergadering van 30 mei 2013 en keurde het vervolgens goed. De Minaraad besprak het advies tijdens zijn vergadering van 6 juni 2013 en keurde het vervolgens goed.

De Raden brachten op 16 september 2011 reeds een advies uit over het statuut van IRENA.<sup>1</sup> Voor achtergrond en duiding bij dit internationaal agentschap verwijzen ze naar dit gezamenlijk advies. Hierin legden ze reeds de nadruk op de noodzaak van intern-Belgische afspraken over de vertegenwoordiging en de financiering van de Belgische bijdrage aan IRENA. Onderhavige adviesaanvraag komt tegemoet aan deze problematiek.

In dit advies vangen de Raden aan met een achtergrondschemet. Vervolgens bespreken zij enkele elementen van de inhoud van het Samenwerkingsakkoord, waarna zij aandachtspunten formuleren. Ten slotte komen zij tot hun conclusies.

## 2. ACHTERGROND

Het debat over hernieuwbare energie past in een groter energiedebat dat in het kader van de huidige economische crisis nog aan belang wint. Tijdens de bijeenkomst van de Europese Raad van 22 mei 2013 stond energie prominent op de agenda. In zijn presentatie wees de voorzitter van de Europese Commissie J. M. Barroso op de toenemende vraag naar energie. Tegen 2030 zal, volgens de schattingen van de Europese Commissie, de wereldeconomie in omvang verdubbelen en de vraag naar energie met minimaal een derde toenemen. Vooral de sector van de hernieuwbare energie zal een belangrijke rol spelen. In 2011 dekte hernieuwbare energie 10% van de Europese energiebehoefte. Tegen 2030 zal dit zijn toegenomen tot 18%. Tijdens het huidige decennium (2010-2020) is volgens de voorzitter van de Commissie een investering van tussen de 310 en 370 miljard euro nodig voor hernieuwbare energie, of meer dan één derde van de totale benodigde middelen voor energie. Uit deze cijfers blijkt onmiskenbaar het toenemend belang van hernieuwbare energie.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> STRATEGISCHE ADVIESRAAD INTERNATIONAAL VLAANDEREN (SARiV) en Minaraad, *Het Statuut van het Internationaal Agentschap voor Hernieuwbare Energie (IRENA)*, SARiV Advies 2011/20, Minaraad Advies 2011/50, 16 september 2011.

<sup>2</sup> J.M. BARROSO, *Energy priorities for Europe*. Presentatie op de Europese Raad van 22 mei 2013, 22.05.2013.

De Raden schetsen in hun achtergrondanalyse eerst het bevoegdheidsdebat in België inzake hernieuwbare energie. Vervolgens bespreken zij de doelstellingen inzake hernieuwbare energie en de rol van Vlaanderen hierbij. Ten slotte bekijken zij de verhouding tussen IRENA en het Internationaal Energie Agentschap.

## 2.1. Bevoegdheidsdebat

---

In 1980 werden bij een Grondwetsherziening<sup>3</sup> de bevoegdheden van gewesten en gemeenschappen uitgebreid. Sommige bevoegdheden over energie behoren toe aan de gefedereerde entiteiten (de Gewesten) en andere aan de federale overheid. De Grondwetsherziening ging gepaard met wetten tot hervorming van de instellingen; de belangrijkste was de bijzondere wet van 8 augustus 1980.<sup>4</sup> Artikel 6 §1 VII van deze wet geeft een lijst van de materies die tot de gewestelijke bevoegdheden behoren:

- de nieuwe energiebronnen met uitzondering van deze die verbonden zijn met kernenergie;
- de distributie en het plaatselijke transport van elektriciteit langs netwerken waarvan de nominale spanning lager dan of gelijk is aan 70.000 volt;
- de openbare distributie van gas;
- het gebruik van mijn gas en gas van hoogovens;
- de distributienetwerken van warmte die op afstand wordt geproduceerd;
- de valorisatie van slakkenbergen (mijnstorten);
- de recuperatie van energie door industrie en andere gebruikers;
- het rationele energiegebruik.

De federale overheid is bevoegd voor de materies waarvan de technische en economische ondeelbaarheid een gelijke behandeling op het nationale niveau vereist, met name: het nationale uitrustingsplan van de elektriciteitssector, de cyclus van de nucleaire brandstof, de grote infrastructuur op het vlak van opslag en productie van energie en de tarieven.

Deze spreiding van de bevoegdheden over energieaangelegenheden verplicht de gewesten en de federale overheid met elkaar samen te werken en overleg te plegen. Dit overleg werd geformaliseerd in een samenwerkingsakkoord. Op 18 december 1991 ondertekenden de federale overheid, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een samenwerkingsakkoord betreffende de coördinatie van de activiteiten die verband houden met energie.<sup>5</sup> Dit akkoord ligt aan de basis van de "ENERgie OVERleg Staat-Gewesten"-groep (hierna: "ENOVER"). ENOVER vergadert ongeveer elke maand.<sup>6</sup>

De zesde staatshervorming hevelt de regulering van de distributietarieven voor elektriciteit en voor gas over naar de gewesten.

De Raden stellen vast dat in België de gewesten in principe de bevoegdheid hebben op het vlak van hernieuwbare energie. De gewesten kunnen hun materiële bevoegdheid slechts uitoefenen binnen de grenzen van hun territoriale bevoegdheid. In overeenstemming met het internationale zeerecht

<sup>3</sup> Wijziging aan de grondwet van 29 juli 1980 (B.S. van 30.07.1980).

<sup>4</sup> Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (B.S. van 15.08.1980).

<sup>5</sup> Samenwerkingsakkoord tussen de staat, het Waalse Gewest, het Vlaamse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest m.b.t. de coördinatie van de activiteiten i.v.m. energie van 18 december 1991 (B.S. van 26.02.1992).

<sup>6</sup> FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, *Het energieoverleg tussen de staat en de gewesten*, Brussel, 28.05.2013.

[[http://economie.fgov.be/nl/consument/Energie/Politique\\_energetique/Contexte\\_Belge/Het\\_energieoverleg\\_tussen\\_staat\\_en\\_gewesten/](http://economie.fgov.be/nl/consument/Energie/Politique_energetique/Contexte_Belge/Het_energieoverleg_tussen_staat_en_gewesten/)]

vallen zeeruitmen onder de bevoegdheid van de federale overheid. In het kader van die bevoegdheid kan de federale regering concessies toekennen voor de bouw en de exploitatie van elektriciteitsproducerende installaties in zee (offshore).

## 2.2. Doelstellingen hernieuwbare energie: rol Vlaanderen

---

Het Europese *Burden Sharing Agreement* (1998) verdeelde de Kyoto-doelstelling van -8% broeikasgasemissies voor Europa over de lidstaten. Voor België werd daarin vastgelegd dat een reductie met 7,5% in 2008-2012 moest gerealiseerd worden ten opzichte van 1990.<sup>7</sup> In een nationaal lastenverdelingsakkoord werd met het oog op de realisatie van de -7,5%-doelstelling afgesproken dat Vlaanderen zijn broeikasgasemissies in de periode 2008-2012 met gemiddeld 5,2% moest verminderen tegenover die van 1990.

Op 23 april 2009 heeft de Europese Unie doelstellingen vastgelegd in het Europese klimaat- en energiepakket.<sup>8</sup> Deze zijn:

- Het primaire energieverbruik in 2020 met 20% verlagen ten opzichte van een *business as usual*-scenario, door de energie-efficiëntie te verhogen;
- In 2020 moet hernieuwbare energie een aandeel van 20% uitmaken van het bruto finaal energieverbruik; dit aandeel wordt omgerekend per lidstaat (13% voor België);
- In 2020 moeten de broeikasgasemissies van de Europese Unie met 20% verlaagd zijn (30% in geval van een internationaal akkoord) tegenover 1990 (14% tegenover 2005), wat omgezet wordt in
  - een algemene Europese vermindering met 21% (in 2020, tegenover 2005) voor de sector die onder het systeem van de CO<sub>2</sub>-emissiehandel valt (ETS-richtlijn of Europese richtlijn emissiehandel) en
  - een vermindering met 10% (in 2020, tegenover 2005) voor de andere sectoren (transport, gebouwen, landbouw, tertiaire sector, kmo's, afval, enz.); deze vermindering wordt per lidstaat omgerekend (15% voor België).

De intern-Belgische lastenverdeling van de Belgische doelstellingen in het kader van het Europese klimaat- en energiepakket is na vier jaar nog steeds niet beslist. De Europese Commissie heeft op 29 mei 2013 in haar landenspecifieke aanbevelingen voor België in het kader van het Europees Semester de aanpak van dit probleem naar voor geschoven als een aanbeveling om onze economische performantie te verhogen.<sup>9</sup> Deze lastenverdeling heeft betrekking op volgende elementen: 1) de Belgische niet-ETS-reductiedoelstelling; 2) het aandeel hernieuwbare energie in het bruto eindgebruik in 2020 verhogen tot 13%; 3) de Belgische bijdrage aan de internationale klimaatfinanciering; 4) de verdeling van de opbrengsten van de veiling van emissierechten in het kader van het EU ETS; 5) de verdeling van de door de *Effort Sharing Decision* opgelegde kwantitatieve beperking inzake het gebruik van kredieten uit de projectgebonden flexibiliteitsmechanismen.

<sup>7</sup> Zie: EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Kyoto burden-sharing targets for EU-15 countries*, Kopenhagen, 28.05.2013. [<http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/kyoto-burden-sharing-targets-for-eu-15-countries>]

<sup>8</sup> Zie: EUROPESE COMMISSIE, *The EU climate and energy package*, Brussel, 28.05.2013. [[http://ec.europa.eu/clima/policies/package/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/package/index_en.htm)]

<sup>9</sup> EUROPESE COMMISSIE, *Europe 2020 in Belgium*, 2013. [[http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/belgium/country-specific-recommendations/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/belgium/country-specific-recommendations/index_en.htm)]: "7.Greenhouse gas emissions: Belgium will fail to meet its 15% reduction target by 2020 and congestion is placing one of the highest burdens in the EU on the Belgian economy. Belgium should step up efforts to meet its greenhouse gas emissions target, including by ensuring a clear division of tasks between the regions."

De doelstelling van 13% hernieuwbare energie voor België moet derhalve intern nog verdeeld worden tussen de gewesten. De verdeling zal geofficialiseerd worden in een samenwerkingsakkoord tussen de gewesten en de federale overheid. Het Federaal Planbureau heeft al een aantal mogelijke scenario's uitgewerkt voor die verdeling. Daarin wordt ervan uitgegaan dat de windmolenparken op zee instaan voor 1,4% van de nationale doelstelling. Dit zou betekenen dat nog 11,6% moet verdeeld worden tussen de gewesten.<sup>10</sup>

De Raden hopen dat er snel duidelijkheid komt over de nationale lastenverdeling en dat België opvolging geeft aan de landenspecifieke aanbeveling die de Europese Commissie daarover formuleerde.

### 2.3. Verhouding IRENA en IEA

---

Omdat mondiaal ook andere internationale organisaties actief zijn bij het ontwikkelen van het energiebeleid, waaronder hernieuwbare energie, is het van belang dat geen overlapping plaatsvindt en dat er een duidelijke taakafbakening is. Eén van die bestaande internationale organisaties met een werkgebied op dit terrein is het Internationaal Energie Agentschap (hierna: "IEA") te Parijs.

Reeds in hun advies van 16 september 2011 stelden de Raden: *"De uitdaging voor IRENA zal dan ook liggen in het definiëren van de eigen rol en focus, alsook het maken van taakafspraken met andere organisaties die reeds op het terrein van hernieuwbare energie actief zijn."*<sup>11</sup>

Het IEA en IRENA hebben werkafspraken gemaakt waardoor overlap van hun werkzaamheden wordt voorkomen en onderlinge samenwerking wordt bereikt. IRENA kan complementair aan het IEA werken aan capaciteitsopbouw van kennis in ontwikkelingslanden, technologische kennisoverdracht, projectfinanciering en het vergroten van de bewustwording.

Nu IRENA reeds een aantal jaren operationeel en actief is, kan nagegaan worden wat de meerwaarde van IRENA in de praktijk is. Uit jaarverslagen, werkprogramma's en de gepubliceerde rapporten, kunnen volgende activiteiten afgeleid worden:

- het bundelen van de versnipperde informatie in rapporten;
- het centraliseren van data (o.a. het initiatief rond de *Global Atlas*);
- het synthetiseren van de belangrijkste beleidsboodschappen;
- een sterke aanwezigheid op internationale fora;
- het sluiten van strategische partnerschappen met bestaande organisaties (o.a. met het IEA), wat zich vertaalt in *Memoranda of Understanding*;
- het uitvoeren van capaciteitsstudies voor de ontwikkelingslanden (*Renewable Readiness Assessments*);
- het initiëren van langetermijndenken;
- Enz.

De Raden vinden dat voor ontwikkelingslanden IRENA een duidelijke meerwaarde betekent op het vlak van capaciteitsopbouw en technologieoverdracht. Voor ontwikkelde landen ontstaan economische kansen. Voor Vlaanderen biedt IRENA een platform voor het valoriseren van technologie en expertise, het opzetten van nieuwe onderzoeksverbanden, relevante aanknopingspunten voor de ontwikkelingssamenwerking en de toegang tot een kenniscentrum en database.

---

<sup>10</sup> FEDERAAL PLANBUREAU, *Verkenning van de verdelingen van de doelstellingen en de opportuniteiten van het klimaat- en energiepakket in België*, Working paper 17-09, Brussel, 7.

<sup>11</sup> SARiV en Minaraad, o.c., 8.

## 3. INHOUD VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

De Raden bespreken enkele elementen van de inhoud van het Samenwerkingsakkoord: parameters en criteria voor de financiële inspanningen, bepaling van consensus, mogelijkheid van herziening van het Samenwerkingsakkoord en regeling van de financiële bijdrage.

### 3.1. Parameters en criteria voor de financiële inspanningen

De Raden hebben in de beschikbare documenten nergens een basis gevonden waarop de afspraken over de verdeling van de financiële inspanningen tussen enerzijds de federale overheid en de deelstaten en anderzijds de deelstaten onderling werden gebaseerd (zie *infra*, 4.1. ). In de memorie van toelichting worden deze evenmin vermeld. Zij betreuren dit en vinden dit een ondoorzichtige vorm van besluitvorming. Zij vragen aan de Vlaamse Regering om deze informatie alsnog toe te voegen aan het dossier.

### 3.2. Bepaling van consensus

Via het Samenwerkingsakkoord worden de bepalingen vervat in het “Kaderakkoord tot samenwerking tussen de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België bij de internationale organisaties waarvan de werkzaamheden betrekking hebben op gemengde bevoegdheden” (hierna: “het Kaderakkoord”), van toepassing verklaard op IRENA. Dit agentschap wordt als een nieuwe internationale organisatie toegevoegd aan de lijst in bijlage van het Kaderakkoord. Het Kaderakkoord bepaalt in deel IV “Inrichting van een bestendige overlegstructuur” (artikelen 5-9) hoe het Belgische standpunt tot stand komt, met inbreng van de diverse actoren die in het internationaal beleid een rol vervullen. In het Kaderakkoord of in het Samenwerkingsakkoord is echter niet bepaald welke rol is weggelegd voor ENOVER of de Interministeriële Commissie Leefmilieu in de standpuntbepaling voor internationale bijeenkomsten in het kader van IRENA.

Het Kaderakkoord voorziet enkel in een standpunt dat intern-Belgisch bij consensus tot stand komt. Artikel 9 schrijft daarenboven een aantal richtlijnen voor indien tijdens de zitting het Belgisch standpunt moet worden bijgesteld. Het Samenwerkingsakkoord onderschrijft deze aanpak via artikel 2, §3.<sup>12</sup> Maar artikel 2, §4, geeft aan dat in bijzondere omstandigheden in gemeen overleg kan worden afgeweken van deze consensus.

De Raden stellen zich daarbij de vraag welk standpunt de Belgische vertegenwoordigers op dat ogenblik naar voor zullen brengen. Het standpunt van het gewest dat, of de federale overheid die, op dat ogenblik in het kader van de toerbeurt aanwezig is tijdens de vergadering? In de memorie van toelichting wordt dit evenmin verduidelijkt.

### 3.3. Mogelijkheid van herziening

Bij de slotbepalingen stipuleert artikel 5, §2, dat de bepalingen van het Samenwerkingsakkoord - dat wordt gesloten voor onbepaalde tijd - kunnen worden herzien op verzoek van elke partij die erom verzoekt. De Raden vinden het goed dat in deze mogelijkheid is voorzien. Zoals reeds hierboven (zie *supra*, 3.1.) aangegeven, zijn in het advies geen parameters of criteria aangegeven waarop de

<sup>12</sup> “De Belgische standpuntinname voor de te verdedigen standpunten binnen IRENA gebeurt volgens het principe van consensus.”



engagementen van de partijen en de verdeling van de bijdragen zijn gebaseerd. De Raden vragen zich daarom af waarop de partijen zich in de toekomst kunnen beroepen om deze herziening te vragen.

### 3.4. Regeling van de financiële bijdrage

De Raden vinden de regeling die afgesproken is om de betaling van het lidmaatschap en de vrijwillige bijdragen te organiseren goed. Het betalen van het lidmaatschap gebeurt als lidstaat België. Het Samenwerkingsakkoord voorziet echter ook in de mogelijkheid van vrijwillige bijdragen die door de Belgische entiteiten zelf worden overgemaakt aan IRENA. Dit geeft visibiliteit aan de federale overheid of de deelstaat die deze vrijwillige bijdrage wil overmaken en laat ruimte om eigen accenten te leggen door oormerking van de besteding van deze bedragen (zie *infra*, 4.4.2.).

## 4. AANDACHTSPUNTEN

De Raden schuiven aandachtspunten naar voor i.v.m. de intern-Belgische verdeelsleutel, de wanverhouding tussen financiële bijdragen en vertegenwoordiging, de precedentswaarde van de verdeelsleutel, de meerwaarde voor Vlaanderen en de rol van de federale overheid.

### 4.1. Intern-Belgische verdeelsleutel

In zijn initiatiefadvies over de internationale aspecten van de overdracht van financiële verantwoordelijkheden van de federale overheid naar de deelstaten vroeg de SARiV reeds aandacht voor de problematiek van de bijdragen aan de uitvoering van multilaterale milieuverdragen.<sup>13</sup> De SARiV stelde: *“Het verdient volgens de Raad daarom aandacht om na te denken over de vraag of en hoe de deelstaten in de toekomst hierbij nauwer betrokken worden. In het verleden werden reeds afspraken gemaakt of een verdeelsleutel afgesproken voor de bijdragen van de deelstaten aan de internationale verplichtingen van ons land. Bij nieuwe overdrachten van verantwoordelijkheden en financiële lasten is er nood aan een actualisering van dergelijke overeenkomsten en is het aangewezen om te overleggen welke lessen uit de opgedane ervaring kunnen getrokken worden voor het maken van gelijkaardige of nieuwe afspraken voor andere beleidsdomeinen.”*<sup>14</sup> Uit de memorie van toelichting kan men niet afleiden dat dergelijke evaluatie is voorafgegaan aan het opstellen van het Samenwerkingsakkoord.

De Raden wijzen nochtans op het belang daarvan en de noodzaak om goede afspraken over de financiering van de internationale (milieu)samenwerking te maken, waarbij ook aandacht moet gaan naar de sector van de hernieuwbare energie. De Nederlandse Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) heeft in zijn recente advies over internationale milieusamenwerking<sup>15</sup> een analyse gemaakt van deze belangrijke financiële impact. Hij wijst op de enorme behoefte aan financiële middelen voor internationale actieprogramma's inzake klimaat, biodiversiteit of milieuvriendelijke technologische innovatie en het Nederlands aandeel in deze financiering.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> SARiV, *Initiatiefadvies over de internationale aspecten van de overdracht van financiële verantwoordelijkheden van de federale overheid naar de deelstaten*, Advies 2012/10, 20 april 2012, 4-5.

<sup>14</sup> *Ibid.*, 4-5.

<sup>15</sup> ADVIESRAAD INTERNATIONALE VRAAGSTUKKEN (AIV), *Nieuwe wegen voor internationale milieusamenwerking*, Nr. 84, maart 2013.

<sup>16</sup> AIV, o.c., 35. Op basis van een studie van UN DESA, *The Great Green Technological Transformation, World Economic and Social Survey*, New York, 2011 wordt het benodigde budget op 1900 miljard \$ geraamd per jaar of 2,7% van het wereld bbp, terwijl een andere studie van UNEP, *Towards a Green Economy: Pathways to sustainable development and Poverty Eradication*, Nairobi, 2011, de benodigde middelen op 1300 miljard \$

De Raden hebben de indruk dat het debat hierover in België nog niet is opgestart. Ze konden uit de beschikbare documenten en ook na overleg met de betrokken administraties geen duidelijkheid krijgen over de parameters en criteria waarop de verdeelsleutel in het Samenwerkingsakkoord (hierna: “de verdeelsleutel”) is gebaseerd. Hoewel het Samenwerkingsakkoord verwijst naar een gelijkaardig samenwerkingsakkoord inzake leefmilieu van 1995<sup>17</sup> en het daarbij aansluitende financieel protocol van 2002<sup>18</sup> stellen de Raden vast dat de hierin opgenomen verdeelsleutel (hierna: “de verdeelsleutel leefmilieu”), nl. 30% voor de federale overheid en 70% voor de deelstaten, niet volledig is overgenomen in het Samenwerkingsakkoord. Voor dit Samenwerkingsakkoord is de verdeelsleutel 40/60. De verdeling van de bijdrage van de deelstaten is voor beide samenwerkingsakkoorden wel dezelfde: m.n. 58% voor Vlaanderen, 33% voor Wallonië en 9% voor Brussel. Uit het antwoord op een parlementaire vraag leidden de Raden af dat vanwege de federale overheid zowel de Federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken alsook de Federale overheidsdienst Economie bereid waren om 20% bij te dragen tot de kosten. Het is echter niet duidelijk waarop deze bijdrage is gebaseerd.<sup>19</sup>

De Raden formuleren hierbij volgende opmerkingen:

- Hoewel hernieuwbare energie vooral een gewestelijke bevoegdheid betreft, is het aandeel van de federale overheid groter in de verdeelsleutel dan in de verdeelsleutel leefmilieu, terwijl de federale overheid over meer bevoegdheden beschikt in dat beleidsdomein.
- In het kader van het debat over de overdracht van financiële verplichtingen naar de deelstaten en de usurperende bevoegdheden roept de verdeelsleutel de vraag op waarom de federale overheid een groter aandeel op zich neemt.

#### 4.2. Wanverhouding tussen bijdragen en vertegenwoordiging

---

De Raden stellen vast dat de verdeling van de bijdragen op geen enkele wijze een afspiegeling vormt van de afspraken over de internationale vertegenwoordiging:

- De federale overheid draagt 40% bij van de financiering en heeft maar 25% van de vertegenwoordiging. Daar de federale overheid instaat voor de dagelijkse opvolging van de werkzaamheden van het agentschap in Abu Dhabi (zie *infra*, 4.5.), kan ze toch actief de werking opvolgen.
- Vlaanderen betaalt 58% van het overblijvende aandeel van 60% dat wordt gedragen door de deelstaten of 34,8% van het totaal en heeft eveneens maar een vertegenwoordiging van 25%. Dit achten de Raden een belangrijke ondervertegenwoordiging.
- Het Waalse Gewest betaalt 33% van het aandeel van de deelstaten of 19,8% van de Belgische bijdrage en geniet daardoor van een lichte oververtegenwoordiging.
- Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betaalt slechts 9% van het aandeel van de deelstaten of slechts 5,4% van de Belgische bijdrage en kan rekenen op een ernstige oververtegenwoordiging van 25%. Daarenboven beschikt dit gewest over minder potentieel om werk te maken van hernieuwbare energie, bv. op het vlak van wind- of hydro-energie.

---

raamt. De Nederlandse bijdragen, geraamd op één procent – op basis van de ecologische voetafdruk van Nederland - worden in functie van deze studies respectievelijk geraamd op 4 en 3 miljard \$.

<sup>17</sup> Samenwerkingsakkoord tussen de federale staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot het internationaal milieubeleid van 5 april 1995 (B.S. van 13.12.1995).

<sup>18</sup> Financieel protocol van 4 oktober 2002 bij het samenwerkingsakkoord van 5 april 1995 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest inzake het internationaal milieubeleid (B.S. van 02.07.2003).

<sup>19</sup> Vr. en Antw. Vlaams Parlement, 13 september 2012 (Vr. nr. 682 HENDRICKX).

### 4.3. Precedentswaarde

---

Het hogergenoemde financieel protocol dat werd gevoegd bij het samenwerkingsakkoord inzake leefmilieu heeft sedert zijn totstandkoming een belangrijke precedentswaarde gekregen. De verdeelsleutel leefmilieu wordt momenteel reeds voor 12 verdragen toegepast om de verplichte bijdragen te verdelen onder de Belgische entiteiten. Hiertoe horen een aantal belangrijke verdragen zoals o.m. het Kyoto Protocol of het Verdrag inzake biologische diversiteit. Daarnaast werden de vrijwillige bijdragen, toegezegd door de Interministeriële Commissie Leefmilieu, voor drie verdragen eveneens volgens diezelfde verdeelsleutel vastgelegd.<sup>20</sup>

Dit samenwerkingsakkoord inzake hernieuwbare energie mag in de toekomst niet automatisch dezelfde rol vervullen inzake energiebeleid. De verdeling van de bijdragen over de Belgische entiteiten en de wijze waarop dit gereflecteerd wordt inzake vertegenwoordiging op het internationaal forum moet geval per geval bekeken worden en moet in overeenstemming zijn met de bevoegdheidsverdeling.

De Raden stellen daarbij de vraag in welke mate de verdeelsleutel ook een precedentswaarde voor de intern-Belgische lastenverdeling in het kader van het Europees klimaat- en energiebeleid zal hebben, waarbij ons land een inspanning moet leveren om tegen 2020 13% van onze energiebehoefte te voldoen op basis van hernieuwbare energie. De verdeelsleutel 58/33/9 stemt niet overeen met het potentieel dat de gewesten hebben voor de aanmaak van hernieuwbare energie en de verdeling van de overblijvende 11,6% tussen de gewesten. Wallonië heeft immers veel meer potentieel dan Vlaanderen voor hernieuwbare energie op het vlak van hydro- en windenergie.

### 4.4. Meerwaarde voor Vlaanderen

---

#### 4.4.1. Mee het beleid bepalen van de organisatie en benchmarking

België kan maar mee het beleid bepalen van IRENA in de mate dat zijn lidmaatschap in orde is en de lidmaatschapsbijdrage werd betaald. Dit geeft automatisch toegang tot de besluitvorming van de organisatie. Aangezien de deelstaten in ons land hoofdzakelijk bevoegd zijn voor hernieuwbare energie, hebben ze er belang bij om ervoor te zorgen dat de lidmaatschapsbijdrage snel in orde wordt gebracht, zodat ze zelf mee rond de tafel kunnen zitten voor de agenda- en beleidsbepaling over hernieuwbare energie in internationaal verband. Dit biedt daarenboven een mogelijkheid om informatie te verzamelen over praktijken in andere landen en aan *benchmarking* te doen met andere lidstaten van IRENA.

#### 4.4.2. Vrijwillige bijdragen

Naast het betalen van het lidgeld, hoopt IRENA via vrijwillige bijdragen van de lidstaten zijn actieradius te vergroten en projecten te financieren. De Raden wezen in hun vorig advies reeds op de opportuniteiten voor Vlaamse bedrijven in het domein van de hernieuwbare energie.<sup>21</sup> Er zijn in Vlaanderen heel wat bedrijven in die sector actief die van deze mogelijkheid zouden kunnen gebruik maken om projecten te verwerven en uit te voeren.

De Raden pleiten ervoor dat de Belgische vertegenwoordigers in IRENA op korte termijn deze opportuniteiten screenen en daarover communiceren naar de relevante bedrijfsfederaties. Ze roepen de Vlaamse Regering ook op om, indien dit kanaal interessante perspectieven biedt, zelf een

---

<sup>20</sup> Voor een volledig overzicht van deze verdragen en vrijwillige bijdragen, zie *Vr. en Antw.* Vlaams Parlement, 13 september 2012 (Vr. nr. 682 HENDRICKX).

<sup>21</sup> SARiV en Minaraad, o.c.,10.

vrijwillige bijdrage te overwegen aan IRENA om op die wijze bedrijven een extra duwtje in de rug te geven om dergelijke internationale activiteiten op te starten.

De Raden wijzen erop dat een aantal lidstaten vrijwillig bijdragen aan het *Fund for Developing Countries Representatives*, dat de reiskosten van ontwikkelingslanden betaalt voor de participatie aan de besluitvormingsvergaderingen. De Vlaamse overheid kan bijvoorbeeld overwegen de deelname van één of meerdere Vlaamse partnerlanden aan de besluitvormingsvergaderingen van IRENA te financieren.

#### 4.4.3. Aanrekenbaarheid ODA en emissierechten

IRENA staat niet op de lijst van organisaties waarvan de lidmaatschapsbijdrage ODA-aanrekenbaar (*Official Development Assistance*) is, hoewel de activiteiten van IRENA ontwikkelingsrelevant<sup>22</sup> zijn en de organisatie ook wil inzetten op de ontwikkeling van hernieuwbare energie in het Zuiden.<sup>23</sup> Het is mogelijk dat het Ontwikkelingscomité van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (hierna: "OESO-DAC"), na bespreking in de werkgroep Statistieken,<sup>24</sup> in de komende jaren IRENA opneemt op de lijst van organisaties waardoor de bijdrage eraan als ontwikkelingsrelevant wordt beschouwd om te voldoen aan de OESO-DAC norm om 0,7% van het bnp te besteden aan ontwikkelingssamenwerking. De Raden vragen dat Vlaanderen aandacht heeft voor deze mogelijke ontwikkelingen.

Op basis van de informatie die de Raden bijkomend hebben ontvangen van de Vlaamse administratie, bleek dat de projecten die gefinancierd worden op basis van de vrijwillige bijdragen van de lidstaten, in zoverre deze duurzame mitigatieactiviteiten in ontwikkelingslanden ondersteunen, ook mogelijk aanrekenbaar zijn in het kader van de emissierechtenhandel. Zij vragen de Vlaamse overheid om dit mee in overweging te nemen bij een mogelijke latere beslissing over vrijwillige bijdragen aan IRENA.

#### 4.5. Rol van de federale overheid

---

De Algemene Vergadering van IRENA vindt in principe maar eens per jaar plaats en zal drie op de vier keren worden bijgewoond door een vertegenwoordiger van de gewesten. Dit betekent dat de deelstaten kennelijk in ruime meerderheid de internationale vertegenwoordiging op zich nemen. Het Samenwerkingsakkoord vermeldt echter dat de dagelijkse opvolging van de werking gebeurt door de lokale missie, in casu de Belgische diplomaten op post in Abu Dhabi, waar IRENA is gevestigd. De Raden pleiten er daarom voor dat goede afspraken worden gemaakt over de dagelijkse opvolging van de werkzaamheden van IRENA en de terugkoppeling hierover naar de deelstaten.

<sup>22</sup> Bv. de zogeheten *Renewable Readiness Assessments*. Dit zijn capaciteitsstudies over hernieuwbare energie in de ontwikkelingslanden.

<sup>23</sup> OESO, DAC *Statistical Reporting Directives*, Parijs, 28.05.2013. [<http://www.oecd.org/dac/stats/dacstatisticalreportingdirectives.htm>]

<sup>24</sup> Om de bijdragen aan IRENA ODA-aanrekenbaar te maken, dienen een aantal OESO-lidstaten dit op de agenda te zetten van de OESO-werkgroep Statistieken (WP Stat), waarna de OESO een onderzoek voert over het exacte aandeel dat als ODA zou mogen worden verrekend in geval van ongeoormerkte "core-support". Voor wat de lidmaatschapsbijdrage betreft, kan men alleszins spreken van ongeoormerkte financiering. In de mate dat vrijwillige bijdragen worden ingezet voor de financiering van projecten in het Zuiden kunnen deze middelen in de toekomst misschien ook worden aangerekend.

## 5. CONCLUSIE

De Raden hebben kennis genomen van het Samenwerkingsakkoord en formuleren hierbij een aantal kritische bedenkingen. Ze vragen de Vlaamse Regering deze in overweging te nemen.

Zij formuleren bedenkingen bij de wijze waarop de lasten worden verdeeld over de verschillende Belgische entiteiten en de doorvertaling daarvan naar de internationale vertegenwoordiging. Deze afspraken staan niet in verhouding tot de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de deelstaten inzake hernieuwbare energie.

De Raden verzoeken de Vlaamse Regering tevens om duidelijk te maken op welke parameters en criteria de verdeling van de financiële bijdrage werd gebaseerd.

Zij formuleren bedenkingen bij de wijze waarop de besluitvorming en het Belgische standpunt tot stand komen en de mogelijkheid die het Samenwerkingsakkoord biedt om af te wijken van de bereikte consensus.

De Raden onderstrepen dat het Samenwerkingsakkoord niet “zomaar” geëxtrapoleerd kan worden op het Europese klimaat- en energiepakket. De Raden pleiten er ook voor dat bij het afsluiten van samenwerkingsakkoorden eerst een grondige evaluatie van de bijdragen aan internationale organisaties en de internationale verplichtingen van ons land moet plaatsvinden alvorens dergelijke afspraken te maken.

Ten slotte onderlijnen de Raden dat de samenwerking met IRENA interessante perspectieven biedt en meerwaarde kan genereren naast de werking van het Internationaal Energie Agentschap. De Raden denken in dit verband o.m. aan de mogelijkheden voor bedrijven en de samenwerking met de partnerlanden in het Zuiden.

Namens de Minaraad,

Hoogachtend,

*(getekend)*

Bert De Wel  
Voorzitter Minaraad

*(getekend)*

Jan Verheeke  
Secretaris Minaraad

Namens de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen,

Hoogachtend,

*(getekend)*

Prof. Dr. Jan Wouters  
Voorzitter SARiV

*(getekend)*

Freddy Evens  
Secretaris SARiV