

Groenboek implementatie zesde staatshervorming

Groenboek met betrekking tot de implementatie van de bevoegdheidsoverdrachten in het kader van de zesde staatshervorming

Datum van goedkeuring	5 december 2013
Volgnummer	2013 62
Coördinator + e-mailadres	Sandra Sliwa, sandra.sliwa@minaraad.be
Co-auteur + e-mailadres	Jan Verheeke, jan.verheeke@minaraad.be

Inhoud	
Krachtlijnen	3
Procesbeschrijving	4
Dossierbeschrijving en aanbevelingen	5
1	Algemeen
1.1	Beschrijving van wat voorligt
1.2	Algemene aanbevelingen
2	Prijzencontrole
2.1	Beschrijving van wat voorligt
2.2	Aanbevelingen
3	Landbouwbeleid
3.1	Beschrijving van wat voorligt
3.2	Aanbevelingen
4	Energiebeleid
4.1	Beschrijving van wat voorligt
4.2	Aanbevelingen
5	Verkeer en vervoer
5.1	Beschrijving van wat voorligt
5.2	Aanbevelingen
6	Afvalbeleid
6.1	Beschrijving van wat voorligt
6.2	Aanbevelingen
7	Klimaatbeleid
7.1	Beschrijving van wat voorligt
7.2	Aanbevelingen
	7.2.1 Responsabiliseringsmechanisme in de bouwsector
	7.2.2. Verruimd substitutierecht
	7.2.3. Toepassing en verhouding beide mechanismen onduidelijk
7.3	Beschrijving van wat voorligt
7.4	Aanbevelingen
8	Justitieel beleid
8.1	Beschrijving van wat voorligt
8.2	Aanbevelingen
9	Wijziging bijzondere financieringswet
9.1	Beschrijving van wat voorligt
9.2	Aanbevelingen
Algemene conclusie	47
Referentielijst	48

Krachtlijnen

De Minaraad wijst erop dat de doelstellingen van het Pact 2020 in een aantal gevallen als uitgangspunt kunnen worden gebruikt voor de beoordeling van de beleidskwesties die in het Groenboek worden gesteld. Omgekeerd biedt de implementatie van de zesde staatshervorming een opportuniteit om de doelstellingen van het Pact 2020 vooruit te helpen. De Minaraad beveelt dan ook aan om van de voornemens van het Pact 2020 gebruik te maken als ijkpunt bij het aanpassen van of kiezen tussen de bij de diverse bevoegdheidsoverdrachten voorgestelde opties.

Van groot belang is dat Vlaanderen een aantal belangrijke bevoegdheden verkrijgt waarmee structureel kan worden bijgedragen aan de vergroening van de economie. De uitbreiding van de fiscale autonomie en de overgehevelde fiscale uitgaven (beschreven in hoofdstuk 10) laten immers toe om werk te maken van een sturende vergroening van de fiscaliteit zonder dat de totale belastingdruk stijgt (i.e. eventuele meerinkomsten uit milieugerichte fiscale maatregelen kunnen nu in principe gecompenseerd worden met verminderde inkomsten uit generieke fiscaliteit, en omgekeerd). De Minaraad vraagt dan ook om de nieuwe bevoegdheden die Vlaanderen krijgt vorm te geven in functie van een vergroening van de economie en een efficiënter gebruik van hulpbronnen.

De Minaraad wijst op de samenhang tussen het responsabiliseringsmechanisme met betrekking tot de bouwsector (beschreven in hoofdstuk 7 van dit advies) met de veranderde bevoegdheden inzake energiebeleid (hoofdstuk 4 van dit advies) en inzake het woonbeleid (hoofdstuk 8 van dit advies). De Minaraad beveelt aan de invulling van deze bevoegdheden met kracht vorm te geven vanuit deze samenhang, om hiermee een antwoord te bieden op de achterliggende uitdaging inzake energiezuinigheid van woningen.

Voor het overige gaat de Minaraad in op de bevoegdheidsoverdracht inzake de drinkwaterfactuur (hoofdstuk 2), deze betreffende dierenwelzijn en de pachtwetgeving (hoofdstuk 3), deze met betrekking tot verkeer en vervoer (hoofdstuk 5), deze inzake afvalbeleid (hoofdstuk 6) en op de overdracht inzake justitieel beleid (hoofdstuk 9).

Procesbeschrijving

Datum adviesvraag	23 september 2013
Naam adviesvrager + functie	Minister-president Kris Peeters
Rechtsgrond van de adviesvraag	Decreet van 5 april 1995 houdende Algemene Bepalingen voor het Milieubeleid, art. 11.2.1., §1, 2°.
Adviestermijn	Onbepaald.
Samenwerking	Niet van toepassing.
Overlegcommissie	Werkcommissie Strategie en Governance.
Vergaderingen: soort + datum	Schriftelijke procedure 11-17 oktober 2013, WCSG 24 oktober 2013, WCSG 7 november 2013, schriftelijke procedure 22-28 november 2013.

De adviesvraag, van 23 september 2013, ging niet vergezeld van een bepaling van termijn waarbinnen het advies moest worden afgeleverd. Wat het tijdspad betreft werd daarom besloten zich te oriënteren op de planning van de werkzaamheden van de Commissie Leefmilieu in het Vlaams Parlement in verband met dit dossier.

Het dossier bestaat uit de adviesvraagbrief, een 16 blz. tellende covernota, en vervolgens zeven deelrapporten: sociaaleconomisch beleid (133 blz.), gezondheidsbeleid (148 blz.), gezinsbeleid (30 blz.), arbeidsmarktbeleid (132 blz.), woonbeleid (13 blz.), justitieel beleid (42 blz.) en operationele elementen (131 blz.). Er is tot slot een reeks bijlagen toegevoegd. Tijdens de advieswerkzaamheden werd ingegaan op het eerste, het vijfde, zesde en zevende deelrapport.

Het ontwerpadvies werd tweemaal besproken op werkcommissieniveau besproken, onder voorzitterschap van mevr. Lieze Cloots (BBL). Er zijn ook twee schriftelijke procedurerondes belegd geworden. Binnen het Minasecretariaat werd aan dit advies gewerkt door Jan Verheeke, Francis Noyen, Sandra Sliwa en Dirk Uyttendaele.

De sociaaleconomische partners onthielden zich bij dit advies, omdat ze een advies over hetzelfde onderwerp verstrekten in de context van de SERV.

Dossierbeschrijving en aanbevelingen

1 Algemeen

1.1 Beschrijving van wat voorligt

[1] **Zesde staatshervorming: tijdspad.**

- Op 11 oktober 2011 bereikten de federale regeringspartijen een institutioneel akkoord over de zesde staatshervorming¹.
- Op 10 november 2011 gaf de Vlaamse Regering opdracht aan de Vlaamse administratie de opdracht om een inschatting te maken van de gevolgen van de zesde staatshervorming op de Vlaamse overheid. De hieruit volgende inventarisatie-oefening voor de 13 beleidsdomeinen resulteerde in 82 fiches².
- Het institutioneel akkoord voorziet een grondige aanpassing van de Bijzondere Financieringswet. Ter uitvoering van het institutioneel akkoord werd er op 24 juli een bijzonder wetsvoorstel tot wijziging van de Bijzondere Financieringswet ingediend in de Kamer³.
- Op 25 juli 2013 werd er een voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de zesde staatshervorming ingediend in de Senaat⁴.
- Op 16 september 2013 werd het groenboek over de implementatie van de zesde staatshervorming bezorgd aan de strategische adviesraden en het Vlaams Parlement.

[2] **Beleidsvraagstukken bij bevoegdheidsoverdrachten.** Het institutioneel akkoord dat bij de federale regeringsvorming werd opgemaakt, legt de basis voor een aanzienlijke hoeveelheid bevoegdheidsoverdrachten van het

¹ Een efficiëntere federale staat en een grotere autonomie voor de deelstaten. Institutioneel akkoord voor de zesde staatshervorming, 11 oktober 2011:

http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/home/NLdirupo.pdf.

² De fiches zijn beschikbaar op: <http://www.vlaanderen.be/nl/overheid/vlaamse-regering/beleidsdocumenten/administratie-brengt-rapport-uit-over-impact-zesde-staatshervorming>.

³ Voorstel van bijzondere wet tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, tot uitbreiding van de fiscale autonomie van de gewesten en tot financiering van de nieuwe bevoegdheden, *Parl. St. Kamer*, zitting 2012-2013, nr. 2974/001:

<http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/53/2974/53K2974001.pdf>.

⁴ Voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, *Parl. St. Senaat*, zitting 2012-2013, nr. 5-2232/1:

<http://www.senate.be/www/?MIval=/publications/viewPub.html&COLL=S&LEG=5&NR=2232&VOLGNR=1&LANG=nl>.

federale niveau naar het gewestniveau. Deze bevoegdheidsoverdrachten zullen aansluiten bij, maar ook impact hebben op, bestaande bevoegdheden van de Gewesten. Aldus ontstaan er een reeks beleidsvraagstukken.

- [3] **Inhoud en structuur van het Groenboek.** Het Groenboek heeft de bedoeling om per thema de inhoudelijke beleidsvragen te inventariseren, de effecten van mogelijke beleidskeuzes te onderzoeken en aldus een reflectiedocument aan te bieden ten behoeve van het debat in het Vlaams Parlement en tussen de *stakeholders*⁵. Daartoe worden in verband met 7 thema's even zoveel deelrapporten aangeboden: sociaaleconomisch beleid (133 blz.), gezondheidsbeleid (148 blz.), gezinsbeleid (30 blz.), arbeidsmarktbeleid (132 blz.), woonbeleid (13 blz.), justitieel beleid (42 blz.) en operationele elementen (131 blz.).

De deelrapporten zijn op hun beurt thematisch verdeeld in hoofdstukken en afdelingen. Die afdelingen, tot slot, hebben een min of meer gelijke structuur, met een of meerdere van volgende onderdelen: (1) wat verandert er voor dit thema aan de Vlaamse bevoegdheid op grond van de zesde staatshervorming? (2) Wat moet er nog besproken worden? (3) Aandachtspunten. (4) Welke nieuwe beleidsopties kan Vlaanderen nemen?

- [4] **Tijdspad.** De wijziging aan de Bijzondere Wet zal, aldus het wetsvoorstel, in werking treden op 1 juli 2014⁶. Op het moment dat de bevoegdheidsoverdrachten in werking treden, zullen de federale personeelsleden en middelen overgedragen moeten worden. Dit zal gebeuren naargelang er daartoe passende koninklijke besluiten en besluiten van de Vlaamse regering worden vastgesteld. Voor vele bevoegdheidsoverdrachten zal er aldus een transitieperiode aan de orde zijn⁷.

Er moet op gewezen worden dat het Groenboek weliswaar voortbouwt op het institutioneel akkoord dat ter gelegenheid van het federale regeerakkoord is opgemaakt, maar ook is opgesteld geworden *vooral* hoger vermelde wetteksten ter uitvoering van het institutioneel akkoord gestemd worden in het Federale Parlement. Het bouwt dus voort op wetsvoorstellen, wat maakt dat er nog wijzigingen kunnen optreden of wijzigende interpretaties kunnen worden geïntroduceerd⁸.

- [5] **Belanghebbendenmanagement.** In de bij het Groenboek toegevoegde begeleidende nota wordt er een onderdeel gewijd aan het belanghebben-

⁵ Ruebens, M., (2013), pp. 1-2.

⁶ Beke, W., Mahoux, Ph., Anciaux, B., Defraigne, Ch., Taelman, M., Cheron, M., Piryns, F., en Delpérée, F., (2013), art. 59.

⁷ Ruebens, M., (2013), p. 10.

⁸ Ruebens, M., (2013), p. 2.

denmanagement. Na de bevoegdheidsoverdracht zal per domein worden nagegaan welke participatievorm er bestond op federaal niveau en hoe die op gewestelijk niveau kan worden gecontinueerd. Daar wordt aan toegevoegd dat het belanghebbendenmanagement van de toekomst wellicht verbeterd kan worden, met als voorstel onder meer: *“de werking van de strategische adviesraden zou bijvoorbeeld kunnen verbeterd worden door de SAR al te betrekken in de conceptfase van strategische regelgeving en niet pas op het moment dat het ontwerpdecreet klaar is”*⁹.

1.2 Algemene aanbevelingen

- [6] **Pact 2020.** De Minaraad wijst erop dat de doelstellingen van het Pact 2020 in een aantal gevallen als uitgangspunt kunnen worden gebruikt voor de beoordeling van de beleidskwesties die in het Groenboek worden gesteld. Omgekeerd biedt de implementatie van de zesde staatshervorming in die gevallen een goede opportuniteit om de doelstellingen van het Pact 2020 vooruit te helpen. De Minaraad beveelt dan ook aan om van de voornemens van het Pact 2020 gebruik te maken als ijkpunt bij het aanpassen van of kiezen tussen de bij de diverse bevoegdheidsoverdrachten voorgestelde opties.
- [7] **Vergroening van de economie.** Van groot belang is dat Vlaanderen een aantal belangrijke bevoegdheden verkrijgt waarmee structureel kan worden bijgedragen aan de vergroening van de economie. De uitbreiding van de fiscale autonomie en de overgehevelde fiscale uitgaven laten immers toe om werk te maken van een sturende vergroening van de fiscaliteit zonder dat de totale belastingdruk stijgt (*i.e.* eventuele meerinkomsten uit milieu-gerichte fiscale maatregelen kunnen nu in principe gecompenseerd worden met verminderde inkomsten uit generieke fiscaliteit, en omgekeerd). De Minaraad vraagt dan ook om de nieuwe bevoegdheden die Vlaanderen krijgt vorm te geven in functie van een vergroening van de economie en een efficiënter gebruik van hulpbronnen.
- [8] **Samenhangende reeks kwesties inzake woonbeleid.** De Minaraad wijst op de samenhang tussen het responsabiliseringsmechanisme met betrekking tot de bouwensector (beschreven in hoofdstuk 7 van dit advies) met de veranderde bevoegdheden inzake energiebeleid (hoofdstuk 4 van dit advies) en inzake het woonbeleid (hoofdstuk 8 van dit advies). De Minaraad beveelt aan de invulling van deze bevoegdheden met kracht vorm te geven vanuit deze samenhang, om hiermee een antwoord te bieden op de achterliggende uitdaging inzake energiezuinigheid van woningen.

⁹ Ruebens, M., (2013), pp. 11-12.

2 Prijzencontrole

2.1 Beschrijving van wat voorligt

[9] **Bevoegdheidsoverdracht inzake drinkwaterfactuur.** De drinkwaterfactuur in Vlaanderen bestaat uit verschillende componenten: een prijs voor de publieke waterlevering en de bovengemeentelijke en gemeentelijke saneringsbijdrage. Waar deze laatste twee reeds gewestelijke bevoegdheid zijn, wordt het maximumtarief voor de drinkwatercomponent momenteel goedgekeurd door de federale minister van Economie na advies van de prijzencommissie. Op basis van het institutioneel akkoord zal de goedkeuring van de maximumprijzen voor publieke waterlevering geregionaliseerd worden¹⁰.

De regionalisering van de prijzencontrole van de drinkwatercomponent biedt, aldus het Groenboek, mogelijkheden om de prijzencontrole van de verschillende componenten op elkaar af te stemmen. Prijzencontrole blijft noodzakelijk omdat de abonnee (veelal) geen vrije keuze heeft voor een drinkwatermaatschappij (én een rioolbeheerder). Het implementeren van de prijzencontrole binnen het voor de sector bevoegde beleidsdomein creëert ook mogelijkheden tot synergie. Het kan gecombineerd worden met het invoeren van een uniforme tariefstructuur voor de integrale factuur met uniforme sociale correcties.

Het Groenboek legt drie opties voor. Deze opties zijn¹¹:

- Optie 1 (Nuloptie): De bevoegdheid wordt opgenomen door de Vlaamse equivalenten van de federale ministers die bevoegd zijn voor prijzencontrole, zijnde de minister bevoegd voor Economie enerzijds en de Vlaamse minister bevoegd voor de Volksgezondheid anderzijds.
- Optie 2: De prijzencontrole wordt een exclusieve bevoegdheid van de Vlaamse minister bevoegd voor Economie.
- Optie 3: De prijzencontrole wordt een gedeelde bevoegdheid van elke (specifiek relevante) Vlaamse minister.

Het Groenboek weerhoudt uiteindelijk enkel Optie 3. De opties 1 en 2 bieden geen oplossing voor de huidige, versnipperde prijzencontrole van de integrale waterfactuur. Optie 3 sluit, aldus het Groenboek, het beste aan bij de filosofie van Beter Bestuurlijk Beleid en bij de inhoud van de voorliggende staatshervorming. Meer in het bijzonder maakt deze optie een sturing naar een betaalbare en redelijke integrale waterprijs mogelijk, doordat

¹⁰ Voor een beschrijving, zie D.A.R. (2013), Deel 1 – Sociaaleconomisch beleid, pp. 25 e.v.

¹¹ Zie DAR (2013), Deel 1 – Sociaaleconomisch beleid, pp. 29 e.v.

de prijzencontrole van alle componenten van de integrale waterfactuur door dezelfde entiteit uitgevoerd wordt. De bestaande expertise m.b.t. toezicht en regulering van de watersector kan hierbij efficiënt ingezet worden.

Het toewijzen van de prijzencontrole voor waterdistributie onder de minister voor leefmilieu sluit aan bij de reeds bestaande toezichts- en reguleringsstaken. Deze optie zal bijdragen tot een geïntegreerd sectoraal beleid. Zeker als deze bevoegdheid toevertrouwd wordt aan de de Vlaamse Milieumaatschappij, i.e. de reeds operationele reguleringsinstantie en toezichthouder met betrekking tot de watermaatschappijen, Aquafin en de rioolbeheerders.

2.2 Aanbevelingen

[10] **Bij de bevoegdheidsoverdracht inzake drinkwaterfactuur.** De Minaraad onderschrijft dat de prijs voor de component “publieke waterlevering” een belangrijk instrument kan zijn in het integraal waterbeleid. Reeds in zijn advies van 21 december 1999 over richtinggevende principes voor integraal waterbeleid¹² nam de Raad een aantal standpunten in rond het drinkwaterbeleid:

- De Raad vroeg aan de Vlaamse overheid om bij de Federale overheid aan te dringen op een prijsbeleid dat duurzaam watergebruik stimuleert¹³;
- Hij vond verder dat de aanpassing van de prijszetting voor drinkwater stapsgewijs moest gebeuren. Op korte termijn moest algemeen een gelijkvormige tariefstructuur en een globale, doorzichtige waterfactuur ingevoerd worden. Als tweede stap moesten de drinkwaterprijzen een reële weergave zijn van de werkelijke kostprijs. Op lange termijn moest nagegaan worden of één drinkwaterprijs voor Vlaanderen mogelijk is¹⁴.

De ééngemaakte waterfactuur werd ingevoerd op grond van een amendement op het Programmadecreet 2005. In zijn advies over dat amendement op het decreet¹⁵ benadrukte de Raad het belang van economische instrumenten voor het waterbeleid. Hij suggereerde bijvoorbeeld om regulerend op te treden in het huishoudelijke drinkwaterverbruik via een progressieve tarifiering in functie van het verbruik per persoon.

¹² Minaraad, Advies 1999|28 en Advies 2001|21.

¹³ Minaraad, Advies 1999|28, p. 39.

¹⁴ Minaraad, Advies 1999|28, p. 41.

¹⁵ Minaraad, Advies 2004|51.

In hetzelfde advies stelde hij dat het samenbrengen van de economische en de ecologische regulatoren mogelijkheden zou bieden om “win-win”-situaties tot stand te brengen, bijvoorbeeld omtrent het inzetten van economische instrumenten in het waterbeleid.

- [11] De Minaraad herinnert er aan dat artikel 9 van de Kaderrichtlijn Water bepaalt dat de diverse watergebruiksectoren tegen 2010 een redelijke bijdrage moeten leveren aan de terugwinning van kosten (inclusief milieu- en hulpbronkosten) van waterdiensten. Bij de daartoe in te stellen regeling kunnen de sociale effecten, de milieueffecten en de economische effecten van de terugwinning alsmede de geografische en klimatologische omstandigheden van de betrokken gebieden in acht genomen worden. Hetzelfde artikel legt de verplichting op dat het waterprijsbeleid tegen 2010 *“adequate prikkels bevat voor de gebruikers om de watervoorraden efficiënt te benutten, en daardoor een bijdrage te leveren aan de milieudoelstellingen van deze richtlijn;”* De implementatie van artikel 9 is een prioriteit voor de Europese Commissie.

De Minaraad herhaalt hierover zijn standpunt, dat uitvoerig verwoord werd in zijn advies over de tweede waterbeleidsnota¹⁶. De belangrijkste elementen van artikel 9 zijn (1) de invulling van het begrip “waterdiensten”, (2) het doorrekenen van milieu- en hulpbronkosten, (3) transparantie over de milieu- en hulpbronkosten die moeten doorgerekend worden en over de kosten die niet mogen doorgerekend worden (enkel kosten in relatie met de levering van waterdiensten) en tenslotte (4) het introduceren van de adequate prikkels in het waterprijsbeleid. De Minaraad vraagt dan ook dat het Vlaamse Gewest zijn nieuwe bevoegdheden zou aanwenden om zo vlug en zo volkomen mogelijk aan de Europese verplichtingen tegemoet te komen. De Raad ziet hierbij een belangrijke rol weggelegd voor de regulator, meer bepaald de economisch toezichthouder binnen VMM.

- [12] De Raad onderschrijft dan ook de optie³ *“De prijzencontrole wordt een gedeelde bevoegdheid van elke Vlaamse minister”* die in het Groenboek worden naar voor geschoven. Hij vraagt dat de Vlaamse overheid haar nieuwe bevoegdheden aanwendt om:

- Een prijzenbeleid te voeren dat duurzaam watergebruik stimuleert,
- Drinkwaterprijzen vast te leggen die een reële weergave zijn van de werkelijke kostprijs,
- Na te gaan of één drinkwaterprijs voor Vlaanderen op lange termijn mogelijk is.

¹⁶ Gezamenlijk advies van Minaraad, SERV en SALV van juni 2013 over de tweede waterbeleidsnota (Minaraad, 2013|28)

3 Landbouwbeleid

3.1 Beschrijving van wat voorligt

- [13] **Bevoegdheidsoverdracht inzake Dierenwelzijn.** De bevoegdheid inzake dierenwelzijn¹⁷ wordt in grote mate overgeheveld naar de Gewesten. De bevoegdheid inzake CITES (*Convention on International Trade in Endangered Species*) wordt niet overgeheveld.

De bevoegdheid heeft betrekking op een aantal processen, waarvan er gesteld wordt dat deze betreffende de landbouwhuisdieren en het dierenwelzijn bij het dpt. Landbouw en Visserij lijken thuis te horen, terwijl deze betreffende proefdieren en exotische dieren bij het dpt. LNE lijken thuis te horen. Voor LNE wordt er verwezen naar de bevoegdheden die in het kader van de VLAREM reeds worden uitgeoefend met betrekking tot inspecties van vestigingen met proefdieren (laboratoria) en exotische dieren (zoo, winkels). De Raad voor Dierenwelzijn zou geïntegreerd worden in de SALV.

Er wordt, wat de uitwerking van deze bevoegdheidsoverdracht betreft, slechts één optie voorgedragen, met name het ongewijzigd overnemen van de federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten¹⁸.

- [14] **Bevoegdheidsoverdracht inzake de Pachtwetgeving.** Op grond van de Zesde Staatshervorming worden de specifieke regels inzake onder meer de pacht overgedragen aan de Gewesten¹⁹. Er wordt wat dit betreft in het Groenboek slechts één beleidsoptie gepresenteerd: het ongewijzigd overnemen van de federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten: *"pas na het verwerven van de nodige ervaring en de essentiële dossierkennis kan de vraag naar beleidsevaluatie ingevuld worden."* Wel wordt er gewezen op de doelgroepen van de pachtwetgeving: de landbouwers-pachters, de grondeigenaars-verpachters, de overheden, de natuur- en bosverenigingen, de vrederechters en de notarissen. Er wordt ook op gewezen dat de pachtwetgeving niet alleen een cruciale betekenis heeft voor het landbouwbeleid, maar ook raakvlakken heeft met leefmilieu, ruimtelijke ordening, onteigeningen en terreinbeheer in functie van natuur. Na vaststelling dat het Departement Landbouw en Visserij deze bevoegdheid ten dele reeds uitoefent en dat dit zal verdergezet worden, wordt er gesteld: *"Een geactualiseerde wetgeving in de loop van volgende legislatuur is aangewezen, op te stellen onder meer in overleg met het beleidsdomein Leef-*

¹⁷ Voor een definitie, zie Wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren.

¹⁸ D.A.R. (2013), Deel 1 – Sociaaleconomisch beleid, p. 45 e.v.

¹⁹ D.A.R. (2013), Deel 1 – Sociaaleconomisch beleid, p. 52 e.v.

milieu, Natuur en Energie en inzonderheid de betrokken agentschappen Agentschap voor Natuur en Bos en Vlaamse Landmaatschappij".

- [15] **Bevoegdheidsoverdracht inzake het Landbouwrampenfonds.** De "*financiële tegemoetkoming naar aanleiding van schade veroorzaakt door landbouwrampen*" wordt overgedragen aan de Gewesten²⁰. Wat landbouwrampen zijn, wordt gedefinieerd in de Wet van 12 juli 1976²¹. Als enige optie wordt voorgesteld de federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten ongewijzigd over te nemen. Organisatorisch krijgt het dpt. Landbouw en Visserij de taak toegewezen, zij het dat er ook verwezen wordt naar de expertise van de V.M.M. (en M.O.W.) inzake overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten. Dit maakt dat onderzocht wordt of de huidige rol van het K.M.I. niet door deze instanties kan worden overgenomen.

3.2 Aanbevelingen

- [16] **Bij de bevoegdheidsoverdracht inzake Dierenwelzijn.** De toepasselijke wetgeving is de Wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren. Het kweken en houden van dieren is momenteel geregeld in het Koninklijk Besluit van 27 april houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren. Hier worden algemene en specifieke voorwaarden bepaald met betrekking tot onder meer kwekerijen en handelszaken voor dieren. Deze bepalingen vertonen samenhang met hoofdstuk 6 van het Soortenbesluit van 15 mei 2009 van "*het houden van beschermde soorten in gevangenschap*". Waar het Groenboek voorstelt om in eerste fase de federale beleidsvisie en de federale beleidsinstrumenten ongewijzigd over te nemen, beveelt de Minaraad aan om in tweede fase na te gaan of er geen verdergaande integratie van de regelgeving mogelijk is. Ook het verband met de regeling inzake wilde dierenziekten zal moeten gelegd worden.

Het Groenboek stelt voor om de bevoegdheden inzake dierenwelzijn onder te brengen bij het departement Landbouw en Visserij. De Raad wijst erop dat de eisen die gesteld worden vanuit een dierenwelzijnsperspectief vaak ingaan tegen de economische belangen van de landbouwsector. Het dierenwelzijnsbeleid omvat bovendien meer dan alleen het welzijn van de landbouwdieren. De Minaraad vraagt daarom om minstens te onderzoeken of de bevoegdheid voor dierenwelzijn met het oog op een objectief beleid

²⁰ D.A.R. (2013), Deel 1 – Sociaaleconomisch beleid, p. 57 e.v.

²¹ Voluit: Wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen.

niet beter zou worden ondergebracht bij het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

- [17] **Bij de bevoegdheidsoverdracht inzake de Pachtwetgeving.** De Minaraad noteert dat er in het Groenboek gesteld wordt dat er in de volgende legislatuur een actualisering van de wetgeving aangewezen is. Als moderniseringsoperatie is de Minaraad het eens met dit voornemen.

In functie van het realiseren van instandhoudingsdoelstellingen moet nagegaan worden hoe engagementen in de vorm van beheersovereenkomsten over langere termijn kunnen gecontinueerd, door de landeigenaar mee in het akkoord te betrekken²².

De pachtwetgeving betreft in wezen een bepaald type huurcontract, en vormt, als zodanig, een onderdeel van het burgerlijk recht. Er moet dus op Vlaams niveau behoedzaam worden omgesprongen met mogelijke instrumentarisering van het pachtrecht, zodat de burgerrechtelijke contractuele verhouding tussen betrokken partijen centraal blijft staan.

- [18] **Bij de bevoegdheidsoverdracht inzake het Landbouwrampenfonds.** De Minaraad herinnert er aan dat zij, ter gelegenheid van het Vlaams Klimaatbeleidsplan, er op wees dat er wellicht nog een beslissingsmechanisme nodig zou zijn met betrekking tot de kanalisering van het risico en de verantwoordelijkheid bij schade als gevolg van klimaatrampen. Hierbij zou ook in kaart moeten worden gebracht hoe realistisch en solvabel de onderscheiden stappen in de beslissingsboom effectief zijn²³.

4 Energiebeleid

4.1 Beschrijving van wat voorligt

- [19] **Bevoegdheidsoverdracht inzake het FRGE.** Aansluitend bij de bestaande bevoegdheid inzake het rationeel energiegebruik, wordt nu de bevoegdheid inzake het Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost (FRGE) overgedragen. Het FRGE werd op 10 maart 2006 opgericht. Het is een NV van publiek recht en een dochtermaatschappij van de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij. Het FRGE verstrekt goedkope leningen, bestemd voor structurele energiebesparende maatregelen, aan particulieren. Dit gebeurt via lokale entiteiten die zijn aangeduid door steden en gemeenten in overleg met het OCMW.

²² Zie Minaraad, advies 2012|77, par. 41.

²³ Zie Minaraad, advies 2013|18, par. 87.

In het Groenboek worden er vijf opties voorgesteld²⁴: (1) het beleid wordt in eerste fase ongewijzigd overgenomen; (2) het FRGE richt zich alleen tot de doelgroep van de meest behoeftigen; (3) het FRGE wordt gecentraliseerd opgevat, zonder de inzet van lokale entiteiten of OCMW; (4) het FRGE houdt op te bestaan, en de middelen ervan worden ingezet voor ander bestaand sociaal energiebeleid; (5) het FRGE houdt op te bestaan en de middelen worden ingezet voor een gereguleerde rentesubsidie aan commerciële banken.

[20] **Bevoegdheidsoverdracht inzake distributietarieven.** Waar voorheen de Federale overheid bevoegd was voor de elektriciteitsdistributietarieven, worden de Gewesten nu bevoegd voor de distributienettarieven met betrekking tot de netten waarvan de nominale spanning lager is dan of gelijk aan 70.000 volt, maar met uitzondering van deze netwerken die een transmissiefunctie hebben.

Wat dit betreft worden er in het Groenboek drie opties voorgesteld²⁵: (1) het ongewijzigd overnemen van de federale beleidsvisie en dito instrumenten – wat geen echte optie blijkt te zijn; (2) het ontwikkelen van een volledig eigen Vlaamse beleidsvisie; (3) overname van de federale beleidsvisie, met toewijzing van de rol inzake het vaststellen van tariefmethodologie en goedkeuring tariefvoorstellen aan de VREG, maar met een vereenvoudiging van procedures en opdrachten voor de energieregulator.

[21] **Bevoegdheidsoverdracht inzake fiscaliteit elektrische voertuigen.** In de praktijk maakt de Federale overheid een einde aan de op dat niveau bestaande stimuli, om inmenging in bestaande gewestelijke bevoegdheden te beëindigen. Voor zover ze betrekking had op personenwagens en laadpunten, bestaat deze fiscale aftrek *de facto* niet meer (onmiddellijke implementatie).

De vier beleidsopties van het Groenboek zijn dan²⁶: (1) het opgeheven belastingvoordeel wordt niet overgenomen; (2) er worden opnieuw belastingvoordelen toegekend via eigen middelen van de Vlaamse overheid; (3) hetzelfde als vorige, maar ingebed in een groter milieugeheel, waarbij budgetneutraliteit wordt nagestreefd; (4) er worden alternatieve steunmaatregelen op het getouw gezet. Bij de derde optie wordt er verwezen naar bv. een combinatie met belastingvermeerdering voor milieuvriendelijke activiteiten of voertuigen. Bij de vierde optie wordt er gedacht aan een omvorming tot steun bij de aankoop van een zeer milieuvriendelijke wagen.

²⁴ D.A.R. (2013), Deel 1 – Sociaaleconomisch beleid, p. 63 e.v.

²⁵ D.A.R. (2013), Deel 1 – Sociaaleconomisch beleid, p. 72 e.v.

²⁶ D.A.R. (2013), Deel 1 – Sociaaleconomisch beleid, p. 79 e.v.

[22] **Bevoegdheidsoverdracht inzake fiscale uitgaven energiebesparing.** Aan de Gewesten wordt de bevoegdheid gegeven belastingverminderingen en belastingkredieten toe te kennen met betrekking tot onder meer energiebesparende uitgaven in verband met woningen. Het gaat om de maatregelen die opgenomen waren in het Wetboek van de Inkomstenbelasting²⁷, maar die daar bij Wet houdende diverse bepalingen van 28 december 2011 zijn uit geschrapt – behoudens deze met betrekking tot dakisolatie.

De vier opties die in het Groenboek worden voorgesteld zijn²⁸: (1) de huidige fiscale voordelen inzake dakisolatie bestendigen zonder meer; (2) de voorwaarden van deze fiscale voordelen aanpassen; (3) nieuwe fiscale voordelen introduceren, rekening houdende met bestaande steunmaatregelen; (4) over te dragen fiscale voordelen afschaffen, rekening houdende met bestaande steunmaatregelen. De toelichting bij deze opties is cryptisch.

[23] **Bevoegdheidsoverdracht inzake de zgn. groene lening.** In het Wetboek van de inkomstenbelasting is er ook een belastingvermindering opgenomen inzake interesten op leningovereenkomsten die betrekking hebben op investeringen in woningen gericht op rationeler energiegebruik²⁹. Ook deze maatregelen werden bij Wet houdende diverse bepalingen van 28 december 2011 afgeschaft – behoudens de investeringen die verband houden met dakisolatie. Met dezelfde wet werd ook de interestbonificatie voor groene leningen afgeschaft en werd het percentage verminderd van de interesten waarop belastingvermindering werd verleend ten behoeve van bestaande leningen. Als gevolg hiervan blijven de toegekende belastingverminderingen bestaan, maar kunnen er geen meer toegekend worden voor nieuwe, vergelijkbare investeringen. Nu grijpt er een overdracht plaats van de bevoegdheid voor dit type belastingvermindering³⁰.

Het Groenboek stelt hier twee opties voor³¹: (1) het huidige, aflopende fiscale voordeel bestendigen zonder meer (een uitdoofscenario, waarvan de afhandeling wordt overgelaten aan FOD Financiën) of (2) het over te dragen fiscale voordeel afschaffen. Dit laatste wil zeggen dat het Vlaamse Gewest exclusief verantwoordelijk wordt, maar deze specifieke belastingvermindering niet continueert, wegens overlapping met het instrument van de goedkope leningen via het FRGE.

²⁷ Wetboek van de inkomstenbelasting, art. 145/24, §1, eerste lid.

²⁸ D.A.R. (2013), Deel 1 – Sociaaleconomisch beleid, p. 82 e.v.

²⁹ Wetboek van de inkomstenbelasting, art. 145/24, §3.

³⁰ Nieuw artikel 5/5, §4.

³¹ D.A.R. (2013), Deel 1 – Sociaaleconomisch beleid, p. 84 e.v.

[24] **Bevoegdheidsoverdracht inzake lage energiewoningen enz.** Het Wetboek van de inkomstenbelasting voorzag ten slotte in een belastingvermindering voor eigenaars (enz.) die investeren in het bouwen van een passiefhuis, het verwerven van een nieuw passiefhuis, of het ombouwen tot een passiefhuis. Ook dit valt onder de in de vorige paragraaf vermelde bevoegdheidsoverdracht.

Hier formuleert het Groenboek drie opties³²: (1) het opheffen van dit belastingvoordeel; (2) het opnieuw toekennen van dit belastingvoordeel, maar met eigen middelen van de Vlaamse overheid; (3) het aanpassen van de bestaande steunmaatregelen, ook met financiering ervan door eigen middelen.

4.2 Aanbevelingen

[25] **Energiebesparing in de bouwsector is van primordiaal belang.** Energiebesparing is een uitstekend middel om een antwoord te geven aan een aantal belangrijke uitdagingen, die ook op Europees niveau geformuleerd worden: het binnen de perken houden van de klimaatverandering; het bevorderen van de bevoorradingszekerheid en het verminderen van de afhankelijkheid van de import van fossiele brandstoffen; het onder controle houden van energiekosten voor particuliere huishoudens en ondernemingen en via interne maatregelen zorgen voor de creatie van toegevoegde waarde, werkgelegenheid, export van energiebesparingstechnologieën en de vergroening van de economie.

De Minaraad wijst erop dat dat energie-efficiëntieverhogende maatregelen tot de meest kostenefficiënte pistes behoren om de uit Europese regelgeving stammende klimaat- én de hernieuwbare energiedoelstellingen te realiseren³³. Volgens de Europese Commissie vertegenwoordigt gebouwrenovatie een groot energiebesparingspotentieel³⁴ en kan het een groot aantal nieuwe banen opleveren. Er bestaan technieken om het verbruik in bestaande gebouwen te halveren of zelfs met drie vierde te verminderen. Op Europees niveau toont het EU-programma voor groene gebouwen aan dat

³² D.A.R. (2013), Deel 1 – Sociaaleconomisch beleid, p. 86 e.v.

³³ Advies Actieplan Energie-Efficiëntie 2008-2016, Minaraad 1 juni 2011, SERV, 18 mei 2011.

³⁴ Voor België werd het theoretisch energiebesparingspotentieel in deze sector door McKinsey (2009) geraamd op 61 miljoen boe of 48% primaire energie in 2030 tegenover het business as usual-(BAU)-scenario. Dit vertegenwoordigt bijna 60% van het totale reductiepotentieel in België. Het McKinsey-rapport bevestigt dat het meeste potentieel voor energiebesparingen bij het bestaande gebouwenbestand te vinden is.

een kosteneffectieve vermindering van 80% mogelijk is³⁵. Op Vlaams niveau zorgt een “ingrijpende renovatie” voor een energiereductie van 70% (tot een primair verbruik van 111kWh/m²j.)³⁶

In dit verband herinnert de Raad aan doelstelling 8.2. van het Pact 2020, dat inzet op aanzienlijke daling van het energiegebruik van het gebouwenpark.

Energiebesparingsmaatregelen in de bouwsector en in andere sectoren kaderen ook in de verplichting die België aangegaan is in het kader van de richtlijn Energie-efficiëntie (2012/27/EU), namelijk een indicatief nationaal energie-efficiëntiestreefcijfer van -18% primair energieverbruik in 2020 ten opzichte van het geschatte primair energieverbruik in 2020 bij ongewijzigd beleid (53.3 Mtoe). De Raad wijst bovendien op het responsabiliseringsmechanisme dat ten aanzien van Gewesten ingesteld wordt met betrekking tot de energiezuinigheid van gebouwen (zie 7.1.).

Om die redenen vindt de Raad het noodzakelijk dat de Vlaamse regering bouwheren wil stimuleren om verregaande energiebesparende maatregelen te nemen. Overigens mag niet vergeten worden dat energiebesparing ook het enige structurele antwoord is, wil men komen tot een lagere energiefactuur.

[26] **Een overzichtelijk driesporenbeleid is nodig.** Op meer operationeel niveau meent Raad meent dat het te voeren beleid rekening moet houden met de diversiteit van de kostenoptimale maatregelen bij renovatie. Daarom stelt de Raad een driesporenbeleid voor: voorzie laagdrempelige informatie voor (ver)bouwer, zorg voor normering voor de volgers, en stimuleer de voorlopers.

Momenteel bestaat er een groot palet aan financiële en niet-financiële beleidsinitiatieven om energiebesparing in de bouw aan te moedigen³⁷. Dit palet aan maatregelen is zo uitgebreid en divers, dat geïnteresseerde burgers en bedrijven er hun weg niet in vinden.

³⁵ COM(2011) 109 definitief. Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Energie-efficiëntieplan 2011.

³⁶ Thomas More Kempen / KU Leuven. Studie naar kostenoptimale niveaus van de minimumeisen inzake energieprestaties van gerenoveerde bestaande residentiële gebouwen, 22/04/2013.

³⁷ De federale belastingvermindering (stopgezet vanaf 1 januari 2012 behoudens voor dakisolatie), Vlaamse dakisolatiepremie (stopgezet van 1 januari 2012 in kader van stroomlijning premies van netbeheerders, sociale dakisolatie (jaarlijks 3000 daken van slecht geïsoleerde woningen te gaan isoleren bij de meest behoeftige doelgroepen), energiescans (focust op de specifieke doelgroep), subsidies voor energiebesparende investeringen in woningen verhuurd door sociale verhuurkantoren (vanaf 1 oktober 2012 geen nieuwe aanvragen meer behandeld zullen worden).

[27] De bevoegdheidsoverdracht en het wegvallen van de federale fiscale aanmoedigingen zijn bijkomende redenen om de bestaande beleidsmix te herevalueren en de plaats van de verschillende (financiële) instrumenten en maatregelen hierin te herbekijken. Het huidige ondersteuningsbeleid moet geëvalueerd³⁸ en afgewogen worden tegenover ander instrumenten en waar nodig bijgestuurd worden. De keuze van instrumenten en maatregelen moet ook rekening houden met beleidsdoelstellingen op andere domeinen zoals het bestrijden van de energiearmoede.

[28] **Uitgangspunten bij de beoordeling van afzonderlijke maatregelen.** De Minaraad vindt dat bij het uittekenen van het beleid volgende uitgangspunten moeten gehanteerd worden:

- Wanneer er wettelijke verplichtingen (bv. minimum E-peil) zijn, kunnen financiële prikkels (behoudens voorfinanciering) om milieu- en klimaatredenen pas toegekend worden wanneer de investeerder verder (sneller, energiezuiniger, etc) gaat dan de verplichting.
- Het moment van de toekenning van de financiële steun moet zo dicht mogelijk aansluiten bij de investeringsbeslissing om de investeringsbeslissing meer te beïnvloeden en om prefinancieringsproblemen op te lossen. Vele steunmechanismen verlagen de initiële investeringskost niet meteen; daardoor kiest de bouwheer veelal voor suboptimale oplossingen en voor lagere investeringen. Er is duidelijk nood aan ondersteuningsmechanismen om de bouwheer naar de juiste langetermijn keuzes te leiden. De initiële investeringskost kan verlaagd worden via subsidies, leningen (FRGE of zijn opvolger), garantiefonds (Engels systeem)³⁹, Esco-aanpak, ...
- De steun moet gericht zijn op maatregelen die het meest energie-efficiënt zijn. Het steunniveau moet overeenkomen met de steun die nodig is om de investering uit te lokken⁴⁰. De steun moet eerder gerela-

³⁸ Cruciale vragen voor deze evaluatie: Wat is er precies nodig om bouwheren aan te moedigen om verdergaande energiebesparende maatregelen te nemen en welke instrumenten en maatregelen realiseren dit op de meest effectieve, efficiënte en rechtvaardige manier? Zo heeft de Raad in een eerder advies over de vermindering onroerende voorheffing voor energiezuinige gebouwen belangrijke bedenkingen geuit bij de effectiviteit, de efficiëntie en rechtvaardigheid van de maatregel.

³⁹ In Groot-Brittannië wil men de mogelijkheden voor nieuwkomers op de woningmarkt vergroten door de oprichting van een garantiefonds. Als starters niet aan hun verplichtingen kunnen voldoen, dan kan de bank voortaan bij de overheid aankloppen. Het systeem moet ervoor zorgen dat mensen die voor het eerst een huis kopen, nog maar vijf procent van de koopsom zelf moeten inleggen. Momenteel is dat doorgaans nog tussen de 10 en 25 procent.

⁴⁰ Zo stelt het Steunpunt Duurzame Ontwikkeling op basis van een bevraging van enkele experts dat naar schatting 70 tot 85% van de gezinnen die een Vlaamse renovatiepremie ontvangt, de renovatie in ieder geval hebben gedaan. Bachus, K. (2012) Subsidies en duurzame ontwikkeling: casestudies in het Vlaamse landbouw- en woonbeleid. Leuven: Steunpunt Duurzame Ontwikkeling.

teerd aan de gedane uitgaven dan aan de omvang of de waarde van het gebouw⁴¹.

- Voorzie financiële stimuli voor specifieke doelgroepen (kansarmen, verhuurders, huurders, voorlopers). Dat kan bijvoorbeeld impliceren dat de steunbepaling rekening houdt met het inkomen of dat er in plaats van algemene premies specifieke premies voor bepaalde doelgroepen komen. Gerichte premies kunnen er mee over waken dat ondanks betere energieprestaties de betaalbaarheid van wonen niet in het gedrang komt.
- Zorg voor een aangepast beleid voor moeilijk bereikbare bevolkingsgroepen (bv. ouderen). Voor sommigen volstaat het niet om premies te geven, voorfinanciering te voorzien of een belastingvermindering toe te kennen. Een meer actieve manier van ondersteuning en begeleiding op maat dringt zich op om ook bij deze doelgroepen energiebesparing te realiseren door het uit handen nemen van projecten, het steunen van energiediensten, etc.

[29] **Bij de bevoegdheidsoverdracht inzake het FRGE.** De Minaraad is van mening dat het FRGE momenteel een bestaande behoefte invult, nl. het (onrechtstreeks) verstrekken van goedkope leningen, bestemd voor structurele energiebesparende maatregelen, aan particulieren en de sociaal zwaksten in het bijzonder. Bovendien kunnen via de lokale entiteiten leningen worden toegestaan aan rechtspersonen die daarmee projecten bij particulieren financieren (ESCO-diensten).

De verschillende opties die geformuleerd zijn betreffende de regionalisering van het FRGE zijn volgens de Minaraad onvoldoende doordacht of gemotiveerd, en de analyse van de verschillende opties is onvoldoende grondig gebeurd. Enkele voorbeelden:

- Geen enkele optie vermeldt dat de leningen, die onder het huidige FRGE afgesloten zijn, nog voor een periode van maximaal 5 jaar verder opgevolgd moeten worden en hiervoor dus ook onkosten zullen moeten gemaakt worden onder de opties 2 tot en met 5.
- Het feit dat, onder de huidige FRGE werking in Vlaanderen, meer dan 75% van de leningen verstrekt wordt aan de drie kerndoelstellingen van het energierenovatieprogramma 2020 en dat momenteel meer dan 20% van de sociale doelgroep bereikt wordt (cijfers februari 2013), wordt nergens vermeld. Daarom zou het beter zijn om bij elke optie specifiek

⁴¹ De korting op onroerende voorheffing is een voorbeeld van steun die gelinkt is aan de waarde van het gebouw.

de integratie in en de bijdrage tot het huidige Vlaamse energiebeleid te analyseren.

- [30] De Minaraad is van oordeel dat de kwestie waar een dergelijk ondersteuningssysteem ondergebracht moet worden (*backoffice*) van ondergeschikt belang is aan de laagdrempeligheid van de *frontoffice*. Het is essentieel dat de *frontoffice* laagdrempelig en lokaal is en zoveel mogelijk geïntegreerd is met andere ondersteuningsinstrumenten en informatieverstrekking over energiezuinig verbouwen en wonen (het één loket principe).

Voor bepaalde doelgroepen is de (samen)werking met lokale entiteiten absoluut noodzakelijk: het dichterbij de burger brengen, advies op maat geven,.... wordt best lokaal vormgegeven en georganiseerd. Dit hoeft niet tegenstrijdig te zijn met het één loket principe (lokaal kan ook één loket georganiseerd worden).

De Minaraad is van oordeel dat maximaal moet ingezet worden op de doelgroep van sociaal zwakkeren (en dat in die zin nog verbeteringen mogelijk zijn) en vindt dat een dergelijk fonds ook moet openstaan voor anderen.

- [31] De Vlaamse Lokale Entiteiten hebben de verschillende opties bestudeerd. In hun nota concluderen zij dat de eerste optie, met ondersteuning vanuit het Participatiefonds, met sterke voorsprong de beste beleids optie is voor Vlaanderen, die ook het meest complementair is met het huidige Vlaamse beleid⁴². De Minaraad ondersteunt deze analyse.

Voor lokale entiteiten heerst er nu vooral onzekerheid en is de brede waaier aan voorgestelde opties erg onhandig om mee te werken: het gaat van gewoon doorgaan tot volledig schrappen van de huidige werkwijze. Voor de meerjarenplanning van lokale entiteiten (in casu gemeenten, die vasthangen aan beleids- en beheerscyclus, opgelegd door Vlaanderen), communicatie en bedrijfszekerheid zou er op zijn minst een fasering moeten ingebouwd worden.

- [32] De Minaraad stelt vast dat de resultaten van het FRGE jaar na jaar verbeteren⁴³ en dat de achterstallen bij de kredietverstrekking laag zijn. De Raad is het er daarom eens met de benadering dat de overname van het FRGE (optie 1) wenselijk is en vraagt dat na 1 à 2 jaar de werking verder geëvalueerd en bijgestuurd wordt om te zorgen voor een ideale samenwerking

⁴² Nota aanvullingen vanuit de Vlaamse Lokale Entiteiten van het FRGE.

⁴³ Gemiddeld 70% van de leningen werd gebruikt voor de drie kerndoelstellingen van het ERP2020: dakisolatie, hoogrendementsbeglazing en condensatieketel. In 2013 steeg het aantal leningen hiervoor tot 77% . De sociale doelgroep wordt goed bereikt : gemiddeld 15% van de leningen worden verstrekt aan sociale doelgroep. In 2012 en 2013 is dit zelfs gestegen tot 20%. Ook andere financieel zwakkeren worden bereikt: 28% van de leningen wordt verstrekt aan alleenstaanden / enkelvoudige kredietnemers en 24% van de leningen gaat naar 60-plussers, 12% naar 65-plussers.

met de andere beleidsinstrumenten van het Vlaamse energiebeleid. Elementen die hierbij aan bod moeten komen zijn:

- De grondgebiedsdekkendheid. Hoe kan deze verbeterd worden?
- De resultaten van het FRGE. Hoeveel energie wordt er bespaard en tegen welke kostprijs?
- De mate waarin kwetsbare doelgroepen worden bereikt. Is dat voldoende?
- Een laagdrempeligheid van het systeem. Wie nog betrekken?
- Uitbreiding van de mogelijkheden. Verlenging van de afbetalingstermijn? Mogelijkheid tot het verrekenen van de premies en fiscale voordelen in de lening ? Link met (grondige)renovatie?

[33] De Minaraad vindt het belangrijk dat de FRGE werking wordt gekaderd in een verhaal van algemene woonkwaliteit én de noodzaak van grondige energierenovaties (bijvoorbeeld door het bespreken van stappenplan van energierenovaties met de ontleners met een "renovatiebegeleider", het geven van gunstigere voorwaarden voor verregaande renovaties,...).

[34] **Bij de bevoegdheidsoverdracht inzake distributietarieven.** Zoals gesteld in het advies over de hervorming van de VREG⁴⁴ is er dringend personeel nodig om deze bevoegdheidsoverdracht voor te bereiden en in goede banen te leiden. De huidige distributienettarieven werden federaal vastgelegd. Vanaf 1 januari 2015 zouden nieuwe (Vlaamse) tarieven van kracht moeten worden. De voorbereidingen voor het regulerende kader inzake de nettarieven moesten reeds achter de rug zijn.

Daarnaast is het ook van belang dat de VREG voldoende expertise opbouwt in aanloop van de nieuwe bevoegdheid. Door de staatshervorming zal ook de Europese verplichting om de betrokken stakeholders te consulteren alvorens belangrijke beslissingen te nemen bijkomende expertise, middelen en personeel vergen.

De Minaraad wijst erop dat dit stakeholderoverleg voldoende gestructureerd moet worden met betrokkenheid van alle belanghebbenden (dus breder dan werkgroep energie van de SERV).

[35] De Minaraad pleit voor de tweede optie, namelijk een volledig eigen Vlaamse beleidsvisie. De tariefoverdracht biedt de mogelijkheid om een

⁴⁴ Minaraad, Briefadvies van 17 oktober 2013 over de overdracht van bevoegdheden van de VREG inzake de toekenning van groenestroomcertificaten, warmtekrachtcertificaten en garanties van oorsprong.

aantal eigen beleidsaccenten te versterken.. Voorbeelden van belangrijke mogelijke beleidsaccenten:

- De tariefzetting moet bijdragen tot energie-efficiëntie (discussie gratis kWh en mogelijkheden van bijvoorbeeld een verplichte progressieve tariefzetting).
- Schadelijke prikkels moeten vermeden worden.
- Kosten die omwille van energie-efficiëntiebeleid worden doorgerekend aan de eindgebruiker moeten transparant zijn.
- Er moet gezorgd worden voor een billijke verdeling van kosten (bv. van REG-openbare dienstverplichtingen) en baten.

Bij dit laatste geeft de Minaraad mee dat de baten en de impact van de kostenstijging op de competitiviteit van (diverse groepen) bedrijven en op de koopkracht van (diverse types) huishoudens moeten bekeken worden. Als de kostenbatenverhouding voor bepaalde (groepen) bedrijven of huishoudens onaanvaardbaar hoog wordt, is het aangewezen om diverse remediëringsopties te vergelijken op hun effectiviteit, efficiëntie en rechtvaardigheid. Het is dan ook uiterst belangrijk de verdelingseffecten van de verschillende opties en baten voor de verschillende eindafnemers in kaart te brengen (gezinnen, KMO's, grote bedrijven).

[36] **Bij de bevoegdheidsoverdracht fiscaliteit elektrische voertuigen.** De Minaraad treedt de Europese Commissie⁴⁵ bij en wijst op het belang van de uitbouw van infrastructuur in plaats van het geven van premies (strategie alternatieve brandstoffen⁴⁶). Dit suggereert dat de Minaraad zich achter de eerste optie kan scharen – het niet overnemen van het opheffen belastingvoordeel.

Indien men toch met publieke middelen een markt aan elektrische voertuigen wenst te creëren zou men in de eerste plaats moeten inzetten op het elektrificeren van deelvlotten (bvb. cambio of premie voor elektrische deelauto's) en gespecialiseerde vlotten (bvb. wagens van thuiszorg, wit-gele kruis, post enz.)

Indien men in derde orde premies wenst te geven voor de aankoop van elektrische wagens door particulieren, zijn volgens de Minaraad volgende

⁴⁵ De Europese Commissie stelt voor België het volgende voor: "Concreet wordt voor België de bouw van de volgende infrastructuur voorgesteld: 210.000 oplaadpunten voor elektriciteit waarvan 10% publiek toegankelijk (geschatte kost: 200 miljoen euro), 3 waterstof tankstations (4,8 miljoen), 9 plaatsen in havens om LNG te tanken (135 miljoen), 2 nieuwe tankstations voor LNG voor vrachtwagens (0,8 miljoen) en ten slotte 10 nieuwe tankplaatsen voor CNG (2,5 miljoen)."

⁴⁶ Mededeling van de Commissie, Schone energie voor het vervoer: een Europese strategie voor alternatieve brandstoffen, COM(2013) 17 final, Brussel, 24.1.2013

elementen belangrijk: (1) een snelle toekenning (dus niet via fiscaliteit met premie), (2) een korte duur (dus uitdovend), (3) enkel voor elektrische wagens (niet voor hybrides die toch al van de grond komen), (4) het bedrag moet berekend worden op verschil TCO⁴⁷ elektrische wagen/fossiele brandstof wagen en moet zo laag mogelijk gehouden worden, (5) zorgen voor budgetneutraliteit via recupereren van de middelen bij meer vervuillende voertuigen (zoals beschreven in optie 3 van het Groenboek).

[37] **Bij de bevoegdheidsoverdracht fiscale uitgaven energiebesparing.** De Minaraad is geen voorstander van de nuloptie of van optie twee die beide uitgaan van een fiscale aftrek (zie uitgangspunten bij paragraaf 28).

De Minaraad vraagt wel dat de eventuele afschaffing van fiscale aftrek niet zou gebeuren zonder dat dit ondervangen wordt door andere Vlaamse beleidsinstrumenten. De hervorming van de Vlaamse financieringsinstrumenten moet ook gekaderd worden in een langetermijn energierenovatieprogramma. Het is ook van belang dat er wordt afgestemd met de premies van de netbeheerders (zeker geen afwijkende of zelfs tegenstrijdige eisen).

Bij de verdere uitwerking van het energierenovatieprogramma moet er bijzondere aandacht gaan naar maatregelen voor beschermde afnemers en andere kwetsbare groepen. Deze moeten kaderen in een integrale aanpak van energie-efficiëntie en woonkwaliteit. Renteloze leningen zoals deze van het Fonds ter Reductie van de globale energiekost (FRGE) bieden hiervoor alvast een geschikt kader. Dit fonds moet dan ook worden versterkt en verder uitgebouwd worden (zie hoger). Daarbij moet bovendien maximaal gebruik gemaakt worden van de overheveling van het woonbeleid naar de gewesten om verder werk te maken van een geïntegreerde aanpak van het Vlaamse woon- en energiebeleid (zie verder ook bij het luik over woonfiscaliteit).

[38] **Bij de bevoegdheidsoverdracht inzake de zgn. groene lening.** Het voorstel is om het systeem te laten uitdoven gezien de overlapping met de FRGE. De Minaraad vraagt zich af of het in stand houden van twee systemen wel een meerwaarde biedt. Een evaluatie moet uitwijzen of het niet beter is om in te zetten op FRGE aan de ene kant en een premiestelsel aan de andere kant. Daarnaast kunnen de banken een rol spelen via het toekennen van voordeligere tarieven voor energiebesparende ingrepen of het voorzien van ruimere ontleencapaciteit bij energiezuinig bouwen, ...

[39] **Bij de bevoegdheidsoverdracht inzake lage energiewoningen enz.** Door de afschaffing van het fiscaal voordeel is de ondersteuning voor kopers drastisch teruggeschoefd. De bestaande Vlaamse ondersteuning

⁴⁷ De Total Cost of Ownership (TCO) is een financiële indicatie van de totale directe en indirecte kosten van een product/dienst.

voor energiezuinige nieuwe woningen vangt deze afschaffing onvoldoende op.

De Minaraad vraagt aandacht voor de prefinanciering van voorlopers. Een significante ondersteuning is nodig om effectief de grote doorbraak te forceren. Daarbij moet voorzien worden dat de doelgroep zélf minder moet voorfinancieren. Belangrijk is om daarbij de prioriteit op de trias energetica en dus de gebouwschil te leggen. Om dit effectief te bereiken zou men niet louter op E-peil basis moeten aftoetsen, maar ook op netto-energiebehoefte (verwarming en koeling).

5 Verkeer en vervoer

5.1 Beschrijving van wat voorligt

[40] **Bevoegdheidsoverdracht.** Het institutioneel akkoord vermeldt dat volgende bevoegdheden worden overgeheveld naar de gewesten:

- Een aantal aspecten van het verkeersreglement, onder meer de bevoegdheid om de snelheidsbeperingen op de openbare weg (m.u.v. de autosnelwegen) te bepalen; de regelgeving m.b.t. het gevaarlijk en uitzonderlijk vervoer; ook de handhaving van de geregionaliseerde regels van het verkeersreglement wordt een gewestelijke bevoegdheid.
- De normering van de verkeersinfrastructuur en de controle op de technische normering van de voertuigen (de federale overheid blijft bevoegd voor de technische normen van de voertuigen die op de weg rijden).
- De regelgeving en de controle op de binnenscheepvaart, inclusief de bevoegdheid van de politie.
- De bevoegdheden van het Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid.

[41] **Opties met betrekking tot verkeer en vervoer.** Naast de opgave van een drietal opties met betrekking tot de regeling van de binnenvaart, worden er in het Groenboek opties voorgelegd met betrekking tot verkeer en vervoer⁴⁸. Hier ligt er een reeks van negen ongelijksoortige (dus soms combineerbare) opties voor: (1) het overnemen van de bestaande toestand; (2) uitbouw van een eigen Vlaamse regelgeving met betrekking tot de algemene politie van het wegverkeer; (3) uitbouw van een eigen "Vlaams reglement van de wegbeheerder"; (4) verdere uitbouw van de

⁴⁸ D.A.R. (2013), Deel 1 – Sociaaleconomisch beleid, p. 97 e.v.

Vlaamse regelgeving met betrekking tot zwaar vervoer; (5) uitbouw van een eigen Vlaamse beleidsvisie en reglementair kader met betrekking tot de aanwending van de middelen bekomen uit het Verkeersveiligheidsfonds; (6) opmaak van een Vlaams normatief kader met betrekking tot de wegverkeersinfrastructuur die van toepassing is op zowel de gewestelijke als de gemeentelijke wegbeheerders; (7) ontwikkeling van een Vlaams reglementair kader met betrekking tot de technische keuring; (8) hetzelfde, met betrekking tot de rijopleiding; (9) hetzelfde, met betrekking tot het rijexamen.

5.2 Aanbevelingen

[42] **Versnippering van bevoegdheden.** Met de verkeersbelasting op de autovoertuigen, de belasting op de inverkeerstelling en het eurovignet⁴⁹, hebben de gewesten reeds belangrijke instrumenten in handen op het vlak van de sturende verkeersfiscaliteit. Sommige bevoegdheden die volgens het institutioneel akkoord worden overgedragen, zijn bovendien reeds (deels) gewestbevoegdheid of worden reeds in meer of mindere mate door de gewesten uitgeoefend⁵⁰. Hoewel overleg met de andere gewesten en het federale niveau wenselijk is, volgt hieruit dat de gewesten nu al een eigen mobiliteitsbeleid (kunnen) voeren.

Een aantal belangrijke bevoegdheden, zoals het toekennen van een fiscaal voordeel voor bedrijfswagens⁵¹ en de accijnzen op motorbrandstoffen, blijven echter federaal.

Voor een aantal bevoegdheden, lijkt de zesde staatshervorming de verspreiding van bevoegdheden te versterken. Zo worden de gewesten bijvoorbeeld bevoegd voor het opleggen van snelheidsbeperkingen maar niet op de autosnelwegen, worden de gewesten bevoegd voor de controle op de technische normering van voertuigen maar niet voor de normering zelf, wordt het organiseren van de rijopleiding een gewestbevoegdheid maar blijft het rijbewijs federaal,

[43] **Relevante opties.** De Minaraad herinnert aan Doelstelling 16.3. van het Pact 2020 – een van de doelstellingen in verband met mobiliteit: “*We zor-*

⁴⁹ Op basis van respectievelijk artikel 3, punt 10°, 11 en 12° van de (huidige) Bijzondere Financieringswet.

⁵⁰ Bijvoorbeeld: Zo voeren de gewesten nu al snelheidsbeperkingen in via het aanvullend verkeersreglement, de gewesten kunnen nu al toezicht uitoefenen op hun eigen regelgeving, de gewesten kunnen ook nu al wijzigingen doorvoeren aan de bepalingen van het Wegverkeersreglement die betrekking hebben op het beheer van de weg (bijv. regels inzake het uitzonderlijk vervoer die betrekking hebben op de bescherming van de weg).

⁵¹ Zoals geregeld in het Wetboek van de inkomstenbelastingen.

gen dat we voldoen aan de milieudoelstellingen die andere Europese landen ook dienen te bereiken tegen 2020⁵². Deze doelstellingen zijn veeleisend, en betreffen onder andere de vermindering van CO₂, NO_x, fijn stof en de vermindering van geluidshinder.

Volgens de Minaraad hebben de in het Groenboek vermelde tweede, de vierde en de zesde optie potentiële relevantie voor het behalen van deze milieudoelstellingen. De tweede optie betreft een Eigen Vlaamse wegcode, met verkeersregels, sancties en handhavingsregels, waarbij er in het Groenboek gewezen wordt op zaken waarover het Vlaamse Gewest bevoegd is (snelheid, vervoer gevaarlijke stoffen, uitzonderlijk vervoer en andere vormen van bijzonder vervoer). De vierde optie, met betrekking tot zwaar vervoer, kan in verband gebracht worden met het beleid inzake stimulering of afzwakking van bepaalde, wenselijke of minder wenselijke, vervoersmodi. Voor de zesde optie is er een verband te leggen met de uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (wegencategorisering). De Minaraad beveelt dan ook aan om deze opties ter hand te nemen, en onder meer vanuit milieuoogpunt in te vullen.

[44] **Snelheidsbeleid.** De Minaraad vraagt om bij de uitwerking van het snelheidsbeleid rekening te houden met de verhoogde uitstoot en geluidshinder. Hierbij moet wel aangestipt worden dat het verband tussen snelheid en geluid voor zowel personenwagens als voor vrachtwagens zonder meer positief is: hoe hoger de snelheid, hoe hoger de geluidsemisatie. Het verband tussen snelheid en uitstoot van vervuilende stoffen is echter niet zo eenduidig. Zo zal een personenwagen bijvoorbeeld zowel bij erg lage als bij erg hoge snelheden vaak meer NO_x, fijn stof en CO₂ uitstoten⁵². De Minaraad vraagt om deze bevinding in aanmerking te nemen bij het uitwerken van een snelheidsbeleid.

6 Afvalbeleid

6.1 Beschrijving van wat voorligt

[45] **Bevoegdheidsoverdracht inzake doorvoer van afvalstoffen.** De Gewesten zijn nu al bevoegd voor het beleid rond en het toezicht op grensoverschrijdende afvaltransporten uit- of in het betrokken Gewest. De Federale overheid heeft momenteel die bevoegdheden voor doorvoer van afvalstoffen over het Belgische grondgebied. Deze laatste bevoegdheden worden nu ook gewestelijk. Bijkomende gevolgen zijn dat tussen de Gewesten en de Federale overheid een samenwerkingsakkoord moet afgeslo-

⁵² Transport & Mobility Leuven (i.o.v. BBL), Impact van maximumsnelheid op autosnelwegen, 2009 (p. 22): <http://www.bondbeterleefmilieu.be/dl.php?i=273&d=1>.

ten worden voor de aanwijzing van de bevoegde overheid inzake de doorvoer van afvalstoffen in het kader van de Europese verplichtingen.

Het Groenboek legt twee beleidsopties voor⁵³: (1) (Nuloptie) controletaken, overleg, (het gebrek aan) sanctionering, vergunningenbeleid worden ongewijzigd overgenomen; (2) controletaken, overleg en sanctionering worden in gewijzigde vorm overgenomen.

Het Groenboek analyseert de effecten van beide opties op de inspectie, bestuurlijke sanctionering, vergunningenbeleid en overleg. Ingeval van ongewijzigd beleid (optie 1), waarbij de beschikbare middelen vooral op inspectie ingezet worden, blijft de ongelijke behandeling van buitenlandse en Vlaamse afvalbedrijven ongewijzigd. Het behoud van de huidige regels voor bestuurlijke sanctionering houdt immers twee verschillende boetesystemen in stand en draagt niet bij tot de realisatie van een geïntegreerd sectoraal beleid.

Via optie 2 kan de controle op doorvoer van afval onder het toepassingsgebied van het Milieuhandhavingsdecreet gebracht worden. Daardoor wordt het mogelijk om schendingen bestuurlijk te beboeten, ook schendingen die niet strafrechtelijk behandeld worden. Door met een ongewijzigd controleursbestand meer in te zetten op verbaliseren en sanctioneren dan op controleren, wordt de ongelijke aanpak van Vlaamse en buitenlandse bedrijven uitgevlakt. Hierdoor evolueert de bestrijding van illegaal afvalexport van symptoombestrijding naar een aanpak aan de bron.

6.2 Aanbevelingen

[46] **Verouderd samenwerkingsakkoord.** Sedert 1994 is er een samenwerkingsakkoord over de coördinatie van het beleid inzake in-, uit- en doorvoer van afvalstoffen tussen de vier bevoegde Belgische autoriteiten voor EVOA⁵⁴. Deze samenwerkingsovereenkomst is grotendeels dode letter gebleven, maar werd, sedert een initiatief van de Milieu-inspectie in 2009, opnieuw onderhandeld en zelfs door de Ministers ondertekend in 2011. Na het Vlinderakkoord stemde de ICL in om de procedure te schorsen aangezien het akkoord achterhaald was.

[47] **Problematiek van illegale trafiek.** De problematiek van illegale trafieken van afvalstoffen naar ontwikkelingslanden of naar landen waar het afval- en materialenbeleid minder streng is, betreft niet alleen een ontwijking van de strengere Europese regelgeving, maar leidt in de landen van bestem-

⁵³ D.A.R. (2013), Deel 1 – Sociaaleconomisch beleid, p. 117 e.v.

⁵⁴ Verordening (EG) Nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen, Publicatieblad van de Europese Unie 12 juli 2006, L 190/1

ming vaak ook tot immense milieu- en gezondheidsproblemen. De hoeveelheid voertuigen en het elektroscroot dat als doorvoerafval uit Vlaanderen (de Antwerpse haven) geëxporteerd wordt, wordt geschat op 80% van de totale hoeveelheid verscheept e-afval. Daarvoor is de OVAM niet bevoegd en de Milieu-inspectie heeft er de laatste jaren minder acties naar gedaan.⁵⁵

Om uitvoer te detecteren naar landen die minder goede recyclagegraad bereiken, wordt de invoering van een certificaat overwogen (met steun van de Europese Commissie)⁵⁶. Dat lijkt echter geen evidentie te worden.

[48] **Kernpunten van de resolutie van het Vlaams Parlement.** In zijn resolutie van 30 april 2009 vroeg het Vlaams Parlement⁵⁷ om op het federale niveau aan te dringen op:

- de inspectiecapaciteit in de Vlaamse zeehavens op de doorvoer van afvalstoffen te verhogen;
- containers voor trafieken met een hoog risicoprofiel naar landen met een "hoog" risico systematisch te scannen;
- de federale milieupolitie meer middelen te geven om structurele en meestal internationaal georganiseerde milieucriminaliteit aan te pakken;
- de slagkracht van de douane te versterken door een gerichte milieuopleiding en door het wegnemen van allerlei administratieve barrières zoals de toegang tot de terminals;
- verscheping van containers die niet beschikken over geldige vervoersdocumenten en over de goedkeuringsdocumenten in het kader van de EVOA-verordening niet meer toe te staan;
- de juridische en technische knowhow van de douaniers te vergroten door een gespecialiseerde opleiding;
- aan te dringen op een versterking van de milieuexpertise binnen de parketten voor een snelle aanpak van ernstige milieucriminaliteit.

[49] **Gebruik de nieuwe bevoegdheden om illegale afvaltrafieken te bestrijden.** Vlaanderen mag niet medeplichtig worden aan illegale afvaltrafieken naar ontwikkelingslanden en naar landen waar het afvalbeleid soepeler is dan in Vlaanderen. Ook als voortrekker in het materialenbeleid kan

⁵⁵ Vlaams Parlement, Hoorzitting over de illegale export van autowrakken en elektroscroot, stuk 2171 (2012-2013) – Nr.1, ingediend op 13 september 2013 (2012-2013).

⁵⁶ <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2012-2013/g2171-1.pdf>

⁵⁷ Vlaams Parlement, Resolutie van 30 april 2009 betreffende de export van illegale afvalstromen naar ontwikkelingslanden, Stuk 2176 (2008-2009) – Nr.5

Vlaanderen zich een dergelijke positie niet veroorloven. De Minaraad vraagt daarom dat het Vlaamse Gewest van de overdracht van bevoegdheden maximaal gebruik maakt om de gekende en nog niet opgeloste problemen inzake illegale trafieken van afvalstoffen aan te pakken. Daartoe brengen de verschillende oplossingsgerichte elementen uit de resolutie van het Vlaams Parlement de nodige inspiratie. De Minaraad vraagt ook om de invulling van de resterende federale bevoegdheden te garanderen in de nieuw af te sluiten samenwerkingsovereenkomst.

- [50] **Keuze voor optie 2.** De Raad heeft een voorkeur voor optie 2 die in het Groenboek wordt naar voor geschoven. Hij ziet de concrete keuze van optie 2 echter als een noodzakelijke basis voor de uitbouw van een sluitend beleid inzake de illegale afvaltrafieken.

7 Klimaatbeleid

7.1 Beschrijving van wat voorligt

- [51] **Geen echte bevoegdheidsoverdracht.** Afdeling 2 van hoofdstuk 11 "Afvall- en Klimaatbeleid"⁵⁸ gaat over de hervorming van de Nationale klimaatcommissie (NKC) en de responsabilisering inzake klimaat. Aangezien de uitvoering van het klimaatbeleid al een gewestelijke bevoegdheid was, vindt er hier geen echte bevoegdheidsoverdracht plaats. De geplande maatregelen zijn er eerder op gericht de samenwerking en lastenverdeling tussen de Gewesten en de Federale overheid vast te leggen. Er liggen twee wetswijzigingen voor.
- [52] **Verruiming substitutierecht.** Artikel 38 van het voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de zesde staatshervorming⁵⁹ voert een nieuw artikel 16 §4 in in de BWHI waarmee het substitutierecht, zoals momenteel geregeld in artikel 16 §3 BWHI, verruimd wordt. De huidige toepassingsvoorwaarden vereisen een voorafgaande veroordeling door België door een internationaal rechtscollège. Om voorspelbare veroordelingen te voorkomen, worden de toepassingsvoorwaarden voor het substitutierecht versoepeld inzake het naleven van het Klimaatverdrag of een van zijn protocollen en met betrekking tot de naleving van het Europees recht dat het verminderen van de emissies van broeikasgassen tot doel heeft in toepassing van het Klimaatverdrag of een van zijn protocollen.

⁵⁸ D.A.R. (2013), Deel 1 – Sociaaleconomisch beleid, p. 125 e.v.

⁵⁹ Voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, *Parl. St.* Senaat, zitting 2012-2013, nr. 5-2232/1:
http://www.senaat.be/www/?MIval=/index_senate&MENUID=22101&LANG=nl.

Inzake de niet-naleving van Europeesrechtelijke verplichtingen in toepassing van het Klimaatverdrag of een van zijn protocollen, stelt de memorie van toelichting bij het voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de zesde staatshervorming, dat het aangewezen is de substitutie toe te staan vanaf wanneer de Europese Commissie een met redenen omkleed advies heeft uitgebracht en het betrokken deelgebied heeft nagelaten te reageren op dit advies. De memorie somt vervolgens een reeks richtlijnen en verordeningen op waarvoor de Federale overheid het verruimde substitutierecht kan invoeren.

Inzake de naleving van het Klimaatverdrag en zijn protocollen, stelt de memorie dat een substitutiemechanisme in gang gezet kan worden vanaf een definitieve beslissing van niet-naleving en/of wanneer maatregelen worden opgelegd.

[53] **Instelling van een responsabiliseringsmechanisme.** Artikel 66 van het voorstel van bijzondere financieringswet⁶⁰ voorziet in de instelling van het responsabiliseringsmechanisme inzake klimaat uit het institutioneel akkoord voor de zesde staatshervorming. Hiertoe wordt voorgesteld een nieuw artikel 65quater in te voeren in de bijzondere financieringswet. Het klimaatresponsabiliseringsmechanisme bestaat eruit dat voor elk Gewest een meerjarig referentietraject voor de reductie van de uitstoot van broeikasgassen in de gebouwen uit de residentiële en tertiaire sectoren wordt vastgelegd. Indien een Gewest zijn toegewezen doelstelling overschrijdt, krijgt het een financiële bonus, indien een Gewest zijn doelstelling niet haalt, wordt het een financiële malus ten laste gelegd. De bonussen en malussen die worden uitgekeerd in het kader van dit mechanisme worden gefinancierd uit de opbrengsten van het veilen van emissierechten. De bedragen worden toegekend vanaf het begrotingsjaar 2016.

Het hoofdstuk Klimaat van het Groenboek vermeldt twee basisbeleidsalternatieven inzake het klimaatresponsabiliseringsmechanisme⁶¹: (1) de eerste optie (nuloptie) voorziet in het voortzetten van het bestaande Vlaamse beleid inzake de vermindering van de broeikasgasemissies in de bouwsector; (2) de tweede optie voorziet in het prioritair inzetten op klimaatbeleid voor de bouwsector opdat de positieve gevolgen van de responsabilisering ten goede komen van het Vlaams Gewest. Het tweede alternatief bestaat erin bij maatregelen die gericht zijn op emissiereducties in de bouwsector, de financiële bonus te verrekenen, zodat deze maatregelen geprioritiseerd worden ten overstaan van emissie maatregelen in andere sectoren.

⁶⁰ Voorstel van bijzondere wet tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de Gewesten, *Parl. St. Kamer*, zitting 2012-2013, nr. 2974/001: <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/53/2974/53K2974001.pdf>.

⁶¹ D.A.R. (2013), Deel 1 – Sociaaleconomisch beleid, p. 131 e.v.

7.2 Aanbevelingen

7.2.1 Responsabiliseringsmechanisme in de bouwensector

[54] **Responsabilisering in principe positief.** Uit de prognoses die werden gemaakt in het kader van het Vlaams Klimaatbeleidsplan 2013-2020 blijkt dat het beleidsscenario (BEL-scenario) leidt tot een gecumuleerde reductiekloof van 9 miljoen ton CO₂eq⁶². Prognoses van het Europees Milieuagentschap waarbij rekening gehouden wordt met bestaande en extra voorgestelde maatregelen, komen tot een kloof van ruim 8 miljoen ton CO₂eq⁶³.

Als dit goed wordt vormgegeven, kan een klimaatresponsabiliseringsmechanisme volgens de Minaraad een stimulans bieden om sterker in te zetten op interne emissiereductiemaatregelen. De Raad vindt een responsabiliseringsmechanisme in principe dan ook positief. Opdat het responsabiliseringsmechanisme ook effectief aanzet tot verdergaande interne emissiereducties, moet volgens de Raad echter voldaan zijn aan een aantal essentiële randvoorwaarden.

[55] **Meerjarig reductietraject cruciaal.** Het voorstel van bijzondere financieringswet bevat een bijlage met een reductietraject voor de periode 2015-2030, dat van toepassing zal zijn bij gebreke aan een Koninklijk Besluit dat het traject vastlegt na overleg in de ministerraad na akkoord van de Gewesten en op basis van een voorstel van de Nationale Klimaatcommissie⁶⁴. De trajecten in bijlage bij het voorstel van bijzondere financieringswet resulteren voor elk Gewest in een emissiereductie in de bouwensector met 20% in 2020 en met 33% in 2030, telkens t.o.v. 2005.

De effectiviteit van het mechanisme wordt bepaald door het ambitieniveau van het meerjarig emissiereductietraject. Zowel in het BAU- als in het BEL-scenario van het Vlaams Mitigatieplan (VMP) wordt globaal genomen een reductie van broeikasgasemissies verwacht van 23% in de periode 2005-2020⁶⁵. Een reductiedoelstelling voor de bouwensector van 20% in de periode 2005-2020 is voor Vlaanderen dus minder ambitieus dan een BAU-

⁶² Vlaams Mitigatieplan 2013-2020, p. 140. Het beleidsscenario brengt naast bestaand en reeds goedgekeurd gepland beleid (BAU-scenario) ook de impact van extra voorgesteld beleid in rekening waarvoor geen budgettaire middelen uit het Klimaatfonds vereist zijn aangevuld met de extra maatregelen op korte termijn (2013-2014) die gefinancierd worden vanuit het Vlaams Klimaatfonds.

⁶³ Europees Milieuagentschap, *Climate and energy country profiles — Key facts and figures for EEA member countries*, p. 25.

⁶⁴ Overeenkomstig nieuw artikel 65quater §2 van de bijzondere financieringswet.

⁶⁵ Vlaams Mitigatieplan 2013-2020, p. 78-79. Op basis van de prognoses wordt er per sector een indicatief reductiepad vastgesteld dat geldt als doelstelling.

scenario en zou de effectiviteit van het responsabiliseringsmechanisme ondermijnen. Opdat het responsabiliseringsmechanisme effectief een stimulans zou bieden voor de noodzakelijke verdergaande emissiereducties in de bouwsector, moet het reductietraject volgens de Raad dan ook ambitieuzer zijn dan het "terugvaltraject" in bijlage bij de BFW. Gelet op de grote reductiekloof in het Vlaams Mitigatieplan en in het licht van het grote aanwezige reductiepotentieel in de sector gebouwen⁶⁶, is een reductie van 20% (t.o.v. 2005) onvoldoende.

- [56] **Evenwicht tussen niet-ETS-sectoren punt van zorg.** Aangezien er maar voor één sector een dergelijk mechanisme werd uitgewerkt, kan dit volgens de Minaraad leiden tot een scheef trekking van de inspanningen tussen de niet-ETS-sectoren. Idealiter zou er volgens de Minaraad ook een mechanisme zijn uitgewerkt voor de andere niet-ETS-sectoren. Het inzetten op verdergaande emissiereducties in de bouwsector (zoals vermeld in optie 2 van het Groenboek) mag volgens de Raad niet leiden tot een vermindering van de inspanningen in de andere niet-ETS-sectoren waarvoor geen dergelijk mechanisme (en dus geen bonus) bestaat.
- [57] **Financiële grondslag van mechanisme onzeker.** De bonussen en de malussen worden gefinancierd met de opbrengsten van de veiling van emissierechten⁶⁷. De federale overheid en de gewesten hebben echter nog steeds geen akkoord bereikt over de verdeling van de inspanningen en de veilingopbrengsten in het kader van het Europees Klimaat- en Energiepakket. De Vlaamse Regering is bovendien van mening dat de veilingopbrengsten volledig aan de Gewesten toekomen⁶⁸. Hieruit volgt dat de financiële grondslag van het mechanisme momenteel hoogst onzeker is. Dit toont volgens de Minaraad nog maar eens aan dat het uitblijven van een akkoord tussen de federale overheid en de gewesten ter verdeling van de inspanningen en veilingopbrengsten in het kader van het Klimaat- en Energiepakket de vooruitgang in het klimaatbeleid tegenhoudt. De Raad drong er reeds herhaaldelijk op aan dat de verschillende Belgische overheden terzake een akkoord bereiken⁶⁹.

⁶⁶ McKinsey & Company (2009), *Naar energie-efficiëntie van wereldklasse in België*. Beschikbaar op: http://www.mckinsey.com/App_Media/Reports/Belux/Energy_efficiency_in_Belgium_summary_NL.pdf.

⁶⁷ Memorie van toelichting bij nieuw artikel 65quater van de bijzondere financieringswet. De Belgische veilingopbrengsten zouden momenteel ruim 150 miljoen euro bedragen. Als gevolg van het uitblijven van een akkoord over de verdeling hiervan, staat dit bedrag geblokkeerd bij de Nationale Bank.

⁶⁸ Groenboek, p. 130.

⁶⁹ Meest recent in het briefadvies van 12 september 2013 over het klimaatdecreet (p. 4) en in het advies van 28 maart 2013 over het Vlaams Klimaatbeleidsplan (p. 12).

[58] **Nood aan duidelijkheid over de besteding van de veilingopbrengsten.** Als de Vlaamse overheid ervan uitgaat dat de veilingopbrengsten volledig aan de Gewesten toekomen, ligt de beslissing over de besteding van deze mogelijke innovatieve financieringsbron ook in handen van de Gewesten. Het Vlaamse aandeel van de veilingopbrengsten komt terecht in het Vlaams Klimaatfonds, waarvan de middelen⁷⁰ zeer beperkt zijn ten opzichte van de uitgaven. De Minaraad is van mening dat de middelen in het Vlaams Klimaatfonds in de eerste plaats gebruikt moeten worden voor interne maatregelen en de Vlaamse bijdrage aan de internationale klimaatfinanciering⁷¹. Het Vlaams Mitigatieplan voorziet in de eerste fase (2013-2014) iets minder dan 20 miljoen euro voor de financiering van de best scorende interne maatregelen die zijn voorgesteld om de resterende reductieklouf te dichten. Het VMP plakt geen bedrag op de Vlaamse bijdrage aan de internationale klimaatfinanciering, omwille van het uitblijven van een verdeling zowel op internationaal, Europees als Belgisch niveau. Ook in het kader van de begrotingsopmaak 2013-2014 is er geen bedrag voorzien voor de Vlaamse bijdrage aan de internationale klimaatfinanciering.

De Minaraad stelt echter vast dat de Vlaamse Regering wel reeds een mechanisme uitwerkte voor de toekenning van steun aan ondernemingen ter compensatie van indirecte emissiekosten⁷². Op basis hiervan wordt er jaarlijks ongeveer 44 miljoen euro⁷³, dit is ruim 40%⁷⁴ van de inkomsten van het Vlaams Klimaatfonds, gereserveerd voor steun aan ondernemingen ter compensatie van indirecte emissiekosten. Hierdoor verminderen de nu reeds beperkte beschikbare middelen voor de andere uitgavenposten van het Vlaams Klimaatfonds. Het Vlaamse aandeel in de Belgische veilingopbrengsten is overigens nog niet gekend. De Minaraad wijst er dan ook op dat als Vlaanderen uiteindelijk geen aanspraak kan maken op 63% van de

⁷⁰ Om een idee te krijgen van de grootteorde, zie het advies van Minaraad en SERV over het Vlaams Klimaatbeleidsplan, p. 28-29: <http://www.minaraad.be/adviezen/2013/vlaams-klimaatbeleidsplan>. In het kader van de begrotingsopmaak 2014 worden de inkomsten geraamd op 36.415.000 euro.

⁷¹ De Minaraad wees reeds in een aantal adviezen (advies 2011|78 over de VN-klimaattop in Durban; advies 2012|72 over de VN-klimaattop in Doha) op het enorme potentieel van de veilingopbrengsten, die per definitie nieuw en additioneel zijn, in het kader van de klimaatfinanciering. Ook de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling drukt in zijn advies van 25 oktober 2013 met betrekking tot de integratie van klimaatverandering, milieubescherming en de vrijwaring van natuurlijke rijkdommen in ontwikkelingssamenwerking zijn bezorgdheid uit over het feit dat in de huidige omschrijving van de werking van het op te richten fonds voor klimaatresponsabilisering weinig speelruimte is voor het gebruiken van dit fonds voor internationale klimaatfinanciering

⁷² Besluit van de Vlaamse Regering van 14 juni 2013 tot toekenning van steun aan ondernemingen ter compensatie van indirecte emissiekosten.

⁷³ Vlaams Mitigatieplan, p. 156.

⁷⁴ In de veronderstelling dat Vlaanderen erin slaagt om 63% van de Belgische veilingopbrengsten te verwerven.

Belgische veilingopbrengsten, het aandeel van de compensaties in het Vlaams Klimaatfonds hoger zal zijn.

De mate waarin bedrijven effectief een concurrentienadeel ondervinden t.o.v. niet-EU-bedrijven is bovendien sterk afhankelijk van de (momenteel zeer lage) emissierechtenprijs waarvan de toekomstige evolutie nog onzeker is. De Raad vraagt daarom om in het kader van de jaarlijkse voortgangsrapportage waarin het Vlaams Mitigatieplan voorziet een evaluatie uit te voeren van de steunregeling waarbij de effectiviteit en de noodzaak hiervan wordt geëvalueerd.

- [59] **Bestedingen van opbrengst eventuele malussen onduidelijk.** De memorie van toelichting bij het nieuwe artikel 65quater van de bijzondere financieringswet bepaalt dat "*de inkomsten van bonussen en malussen dienen te worden geïnvesteerd in maatregelen ter reductie van de emissies van broeikasgassen*" zonder te verduidelijken waarvoor deze middelen precies aangewend moeten worden. Gelet op de bevoegdheidsverdeling, is het voor de Raad niet duidelijk hoe de Federale overheid de door het Gewest betaalde malussen precies beoogt in te zetten. In het licht van de doelstelling van het responsabiliseringsmechanisme, moeten de door de gewesten betaalde malussen volgens de Raad ingezet worden in functie van het intern klimaatbeleid of in het kader van de Belgische bijdrage aan de internationale klimaatfinanciering.

7.2.2. Verruimd substitutierecht

- [60] **Toepassing substitutierecht in de praktijk?** Het bestaande substitutiemechanisme is tot op heden nooit officieel toegepast geweest⁷⁵. Aangezien het klimaatbeleid in hoofdzaak een gewestbevoegdheid is, en de gewesten hiervoor een expertise opbouwden, is het voor de Minaraad niet duidelijk hoe een in de plaats treding door de federale overheid in de praktijk op een effectieve en juridisch sluitende manier kan worden vormgegeven.
- [61] **Nood aan een afbakening van het toepassingsgebied.** In het groenboek wordt er gewezen op de brede en weinig afgebakende invulling van wat precies wordt verstaan onder "*de verplichtingen die voortvloeien uit wetgeving om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen*". Het verruimde substitutierecht kan volgens het groenboek worden ingeroepen voor een aantal richtlijnen en verordeningen die zeker verband houden met de klimaatdoelstellingen, maar waarvan volgens het groenboek niet in alle

⁷⁵ Een geval van feitelijke toepassing kan wel gezien worden in het (federaal) MB van 23 december 2011, houdende vaststelling van de broeikasgasemissierechten die kosteloos toegewezen worden aan de vliegtuigexploitanten voor het jaar 2012 en de periode 2013-2020.

gevallen gezegd kan worden dat ze eenduidig en direct te maken hebben met een vermindering van emissies van broeikasgassen zelf. Los van de vraag hoe een dergelijke substitutie in de praktijk kan worden vormgegeven, is het volgens de Minaraad belangrijk dat er vooraf wordt afgesproken in het kader van welke Europese verplichtingen de federale overheid een beroep kan doen op het substitutierecht.

- [62] **Toepassing vermijden.** Uit het scorebord interne markt dat de Europese Commissie jaarlijks uitbrengt, blijkt dat België kampt met een relatief hoog implementatiedeficit en veel lopende inbreukprocedures. De Minaraad is echter van mening dat de oplossing hiervoor gezocht moet worden in een vroeger overleg tussen de verschillende overheden eerder dan in een substitutiemechanisme.

7.2.3. *Toepassing en verhouding beide mechanismen onduidelijk*

- [63] **Veel vragen nog onbeantwoord.** Uit het advies⁷⁶ van de Raad van State van 11 september 2013 over het voorstel van Bijzondere Financieringswet blijkt dat er nog heel wat vragen inzake de concrete juridische en technische uitwerking van het responsabiliseringsmechanisme onbeantwoord blijven⁷⁷. De Raad van State wijst bovendien op een aantal zaken die vanuit juridisch oogpunt mogelijk problematisch zijn⁷⁸. Ook met betrekking tot het uitgebreide substitutiemechanisme stelt de Raad van State een aantal kritische vragen, onder meer vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid⁷⁹. Aangezien zowel het responsabiliseringsmechanisme als het uitgebreide substitutiemechanisme mogelijk grote gevolgen hebben voor de uitvoering

⁷⁶ Advies van de Raad van State van 27 augustus 2013 over het Voorstel van Bijzondere Wet tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, tot uitbreiding van de fiscale autonomie van de gewesten en tot financiering van de nieuwe bevoegdheden (Advies nr. 53.901/AV). Het advies is beschikbaar als Parl. Doc. Kamer nr. 2974/002.

⁷⁷ Zo is het bijvoorbeeld op basis van het voorgestelde artikel 65quater §3 niet duidelijk welke reductietrajecten zullen gelden bij gebreke aan koninklijke besluiten die na vier, acht, twaalf jaar, enz. de trajecten moeten vastleggen. Zie het advies van de Raad van State, p. 26.

⁷⁸ Zo voorziet het voorgestelde artikel 65quater §10 tweede lid dat de gewone wetgever de reductietrajecten eenzijdig kan wijzigen wanneer Europese of internationale normen dit "toelaten" (65quater §10 tweede lid 1°) of "opleggen" (65quater §10 tweede lid 2°). Aangezien de meerjarige trajecten een wezenlijk onderdeel zijn van de bonus-malus-regeling en deze dus tot de basisregels van het financieringsstelsel behoren, kunnen deze op basis van artikel 177 van de Grondwet enkel gewijzigd worden bij bijzondere wet. Het voorgestelde artikel 65quater §10 tweede lid 1° zou hierdoor in strijd met de Grondwet zijn terwijl voor de toepassing van het voorgestelde 65quater §10 tweede lid 2° de grondwettelijk bepaalde voorwaarden niet voldaan zijn. Zie het advies van de Raad van State, p. 27-28.

⁷⁹ Advies van de Raad van State van 27 augustus over het Voorstel van bijzondere wet houdende institutionele maatregelen (Advies nr. 53.932/AV). Het advies is beschikbaar als Parl. Doc. Senaat nr. 5-2232/3.

ning van de bevoegdheden van de gewesten en de gemeenschappen, vraagt de Minaraad dat de uitwerking van beide mechanismen gebeurt in overleg met alle betrokken overheden (bijvoorbeeld in het wettelijk verankerde Overlegcomité).

- [64] **Verhouding tussen beide mechanismen niet duidelijk.** Een gewest dat zijn niet-ETS-reductiedoelstelling en zijn emissiereductiedoelstelling in de gebouwensector niet haalt, valt onder het toepassingsgebied van beide mechanismen. Het is voor de Minaraad niet duidelijk hoe beide mechanismen zich in dat geval tot elkaar verhouden. Zal het gewest dan zowel een financiële malus ten laste worden gelegd en hier bovenop de door de federale overheid gemaakte kosten moeten vergoeden indien deze in de plaats treedt van het in gebreke blijvende gewest? Het is volgens de Minaraad belangrijk dat de verhouding tussen beide mechanismen wordt verduidelijkt.

8 Woonbeleid

8.1 Beschrijving van wat voorligt

- [65] **Bevoegdheidsoverdracht inzake woninghuur.** De bevoegdheid inzake woninghuur wordt overgeheveld naar de Gewesten. Het toepassingsgebied van de overdracht is echter breder dan de huidige Woninghuurwet. Niet alleen huurovereenkomsten met betrekking tot de hoofdverblijfplaats van de huurder maar ook de huur van studentenwoningen en –kamers en de huur van tweede woningen en vakantiewoningen vallen onder het toepassingsgebied. Hier worden vier opties voorgesteld⁸⁰: (1) behoud van de huidige woninghuurwet; (2) integratie in het Burgerlijk Wetboek; (3) integratie in de Vlaamse Wooncode; (4) invoeren van een Vlaams Huurdecreet.
- [66] **Bevoegdheidsoverdracht inzake woonfiscaliteit⁸¹.** Ingevolge de Zesde staatshervorming zal het Vlaamse Gewest bevoegd worden voor: belastingverminderingen of -kredieten voor de eigen woning; fiscale uitgaven huisvesting (fiscale aftrek enige woning, verhoogde korting woonsparen, bijkomende aftrek hypothecaire intresten). Met betrekking tot de woonbonus werden zeven opties geformuleerd⁸²: (1) bestendiging van het huidige beleid in de vorm van een belastingvermindering; (2) aanpassing van de fiscale voorwaarden ter stimulering van de secundaire woningmarkt; (3) aanpassing van de fiscale voordelen met aandacht voor duurzame accen-

⁸⁰ D.A.R. (2013), Deel 5 – Woonbeleid.

⁸¹ De fiscale voordelen voor eigendomsverwerving hadden historisch gezien vooral tot doel het eigen woningbezit te stimuleren en de toegang tot een eigen woning te bevorderen.

⁸² D.A.R. (2013), Deel 5 – Woonbeleid.

ten; (4) aanpassing van fiscale voordelen ter stimulering van het familiaal spaarvermogen; (5) aanpassing fiscale voordelen in het kader van een territoriaal selectieve fiscaliteit; (6) afbouw van het fiscaal voordeel, waarbij de vrijgekomen middelen ingezet worden voor woonbeleid; (7) afschaffing van het fiscaal voordeel, eveneens met inzet van vrijgekomen middelen voor het woonbeleid. Geen enkele optie houdt rekening met de energieprestatie of de ligging van de woning.

8.2 Aanbevelingen

[67] **Bij de bevoegdheid woninghuur.** De vermelde opties betreffen vooral de legistische inbedding van de toekomstige Vlaamse private huurreglementering. Los van de legistische inbedding van de private huurreglementering, wenst de Raad een aantal aandachtspunten aan te stippen.

Sinds 15 juni 2007 is voor een woning die de huurder als hoofdverblijfplaats gebruikt een schriftelijke huurovereenkomst verplicht en dient een huurcontract geregistreerd te worden. De huurprijs kan nooit verhoogd worden bij werken die nodig zijn om de minimumnormen te halen. Indien de verhuurder bijkomende inspanningen levert boven de minimumnormen, dan kan de huurprijs pas verhoogd worden op het einde van elke driejaarlijkse periode en afhankelijk van een rechterlijke beslissing.

[68] De Raad is voorstander om het energieprestatiecertificaat op te nemen als verplichte bijlage bij de registratie van een huurcontract. Deze maatregel zorgt ervoor dat huurders steeds op de hoogte zijn van de energieprestatie van de verhuurde woning en dat een certificaat niet ontbreekt.

[69] Het VEA onderzoekt of ze de Energieprestatiedatabank kan koppelen aan andere gebouwgerelateerde databanken van de overheid. De Minaraad is al langer vragende partij om alle gebouw- maar ook grondgerelateerde databanken⁸³ te koppelen. Ook het register met huurcontracten komt hiervoor in aanmerking.

[70] De Raad vraagt ook initiatieven om de huurders/verhuurdersproblematiek te doorbreken. Verhuurders hebben niet de neiging om in hun eigendom te investeren omdat de verbetering van de energieprestaties ten goede komt aan de huurder en verhoging van huur niet eenvoudig is. Huurders van hun kant zijn ook niet erg geneigd te investeren in een pand dat niet van hen is. Bij de overheveling van huurwetgeving naar de Gewesten zou een eenvoudige procedure kunnen uitgewerkt worden die toelaat binnen bepaalde

⁸³ Een niet-limitatieve lijst: inventaris leegstaande gebouwen, inventaris ongeschikte of onbewoonbare woningen, inventaris verwaarloosde gebouwen, databank van het kadaster, databank unieke werfmeldingen van de sociale zekerheid, Vlaamse vastgoedbank, milieuvergunningendatabank, databank met stedenbouwkundige vergunningen, grondeninformatieregister, ...

voorwaarde de huurprijs te verhogen (in geval van investeringen door de verhuurder) of te verlagen (in geval van investeringen door de huurder).

- [71] Reeds in het advies over BEN-gebouwen gaf de Raad aan om via de Vlaamse Wooncode strengere energieprestatie-eisen op te leggen aan verhuurders, zodat huurders niet langer geconfronteerd worden met erg hoge energiefacturen. De invoering van energie-eisen moet geleidelijk en voorzichtig gebeuren en gepaard gaan met maatregelen ter ondersteuning van energierenovatie ("e-novatie"), zodat het aantal huurwoningen niet daalt maar de energieprestaties wel verbeteren. In dit kader vraagt de Raad om de renovatiepremie ook toe te kennen aan de private verhuurders.
- [72] Bij de hervorming van de huurwetgeving moet er over gewaakt worden dat het verhuren van woningen niet afgeremd wordt maar eerder gestimuleerd wordt. Er dreigt immers krapte op de verhuurmarkt. Mede door de stijgende prijzen voor bouwgrond en hoger energieprestatie-eisen stijgt de initiële bouwkost waardoor de nieuwbouwproductie onder druk komt te staan. Indien de nieuwbouwproductie daalt, zullen de slechtste woningen langer in dienst blijven. Het energieverlies op deze energieverslindende woningen is per woning zeker 5x groter dan de aanvullende winst op één zuinige nieuwbouwwoning. Indien kandidaat nieuwbouwers afhaken, zullen deze zich richten naar de markt van bestaande woningen. Hierdoor stijgen de prijzen van de oude woningen – inclusief de prijzen van de energieverspillende woningen – waardoor de aankopers minder budget overhouden voor ingrijpende renovatiewerken. Hogere nieuwbouwkosten en hogere prijzen op de koopmarkten door een toename van het aantal kopers sijpelen door naar de huurmarkten. Hierdoor vergroot de algemene schaarste op de markt.
- [73] **Bij de bevoegdheid inzake woonfiscaliteit.** De woonbonus⁸⁴ is een fiscale aftrek die in oorsprong tot doel heeft de verwerving van een eigen woning te stimuleren. Het jaarlijks fiscaal voordeel door de woonbonus is aanzienlijk: gemiddeld 1.307 euro per belastingplichtige. De Vlaamse Woonraad is evenwel van mening dat de woonbonus als beleidsinstrument niet efficiënt werkt en haalt hiervoor meerdere redenen aan⁸⁵: (1) het prijsopdrijvend effect van de woonbonus op de koopwoningmarkt; (2) aselectief karakter van de woonbonus; (3) de ongelijke behandeling van huurders en eigenaars; (4) de ongelijke verdeling van de fiscale uitgaven; (5)

⁸⁴ De woonbonus is een bedrag van maximaal 2.930 euro (inkomstenjaar 2012) dat iedere hypotheeknemer kan aftrekken van zijn belastbaar inkomen voor de verwerving of het behoud van een enige eigen woning. Intresten en kapitaalaflossingen van hypothecaire leningen en bepaalde vormen van langetermijnsparen geven recht op de woonbonus.

⁸⁵ Vlaamse Woonraad, Advies over de regionalisering van de woonbonus, 10 december 2012.

de budgettaire ontsporing. Een hervorming van de woonbonus dringt zich dus op.

De regionalisering van de woonfiscaliteit (en woninghuur) vormt een uitgelezen kans om te komen tot een meer coherent en doeltreffend Vlaams woonbeleid. De Raad vraagt om de overheveling van deze bevoegdheden grondig voor te bereiden⁸⁶.

De Minaraad blijft de woonbonus als een krachtig instrument beschouwen om het woongedrag te sturen. De Raad vindt dat de woonbonus zo hervormd moet worden⁸⁷ dat bijgedragen wordt aan verschillende doelstellingen, ook doelstellingen in andere beleidsdomeinen dan wonen. De woonbonus zou zodanig hervormd moeten worden dat het ook een sturend element wordt naar meer duurzame woonpatronen in Vlaanderen (= optie 3). Grote woonuitdagingen zitten onder meer op een betere ruimtelijke ordening (cf. optie 5) en op meer energiebesparing in onze gebouwen. De Minaraad pleit ervoor om de hervormde bonus (of de inzet van de vrijgekomen middelen, in geval voor optie 6 of 7 gekozen wordt) ook afhankelijk te maken van de ligging en de (verbeterde) energieprestatie van de woning.

De Minaraad stelt voor om het extra woningaanbod te concentreren langs openbare vervoersassen, in stads- en dorpskernen (= verband met optie 5). Financiële stimuli dienen een dergelijk ruimtelijk beleid mee te ondersteunen. Zo wordt wonen in de stads- of dorpskernen opnieuw aangemoedigd. Dat is bovendien billijk want het gebrek aan een goede ruimtelijke ordening kost veel aan allerlei nutsvoorzieningen - zoals waterzuivering, afvalophaling, postbedeling, gas- en elektriciteitsdistributie, etc. Jaarlijks wordt bv. meer dan 600 miljoen euro uitgegeven aan rioleringen, dat is meer dan de helft van het totale milieubudget van de Vlaamse overheid. De Minaraad pleit ervoor dat de Vlaamse overheid de hervormde woonbonus (of de vrijgekomen middelen) ook inzet om energiezuinig (ver)bouwen aan te moedigen. Belgische gebouwen verbruiken volgens een studie van McKinsey (2009) 72% meer energie dan het Europees gemiddelde. Dat komt omdat onze woningen slechter geïsoleerd zijn dan woningen in het

⁸⁶ Momenteel loopt een onderzoeksopdracht "Onderzoek naar de woonfiscaliteit in Vlaanderen". Het onderzoek bevat een raming van de budgettaire kost van het huidige stelsel van fiscale voordelen en van mogelijke hervormingen. Daarnaast wordt op basis van literatuuronderzoek en met behulp van beschikbare simulatiemodellen nagegaan wat de impact is van mogelijke hervormingen op de prijzen op de woningmarkt, op de betaalbaarheid van een eigen woning, op de kwaliteit van de bestaande woningen, en op nieuwbouw en renovatie.

⁸⁷ De hervorming kan ook de afbouw van de bestaande woonbonus inhouden. In dat geval moeten de middelen die vrijkomen door de afbouw van de bestaande woonbonus bijgedragen aan verschillende doelstellingen, ook doelstellingen in andere beleidsdomeinen dan wonen.

buitenland. De woonbonus kan ingezet worden om mensen er toe aan te zetten beter te isoleren.

De Minaraad wijst er op dat ook wat betref het leggen van een betekenisvol verband met de energiezuinigheid van de woning, er een verband moet gelegd worden met de problematiek van het responsabiliseringmechanisme inzake de energiezuinigheid van de bouwsector (zie 7.2.).

9 Justitieel beleid

9.1 Beschrijving van wat voorligt

Deel 6 van het groenboek behandelt het justitieel beleid. Hoofdstuk 1 van deel 6 bespreekt de wijzigingen inzake het vervolgingsbeleid, met name de toekenning van een positief injunctierecht aan de gewesten en de deelname van de gewesten aan het strafrechtelijk en veiligheidsbeleid.

[74] **Injunctierecht vervolgingsbeleid.** Momenteel heeft enkel de federale minister van Justitie een (positief) injunctierecht in het strafrechtelijk vervolgingsbeleid. De Grondwet voorzagt wel reeds de mogelijkheid om tijdens deze regeerperiode een injunctierecht toe te kennen aan de deelstaten. Het institutioneel akkoord bepaalt dat de deelstaten over een positief injunctierecht beschikken voor de materies waarvoor zij bevoegd zijn. Artikel 151, § 1 van de Grondwet wordt in die zin aangepast. De federale minister van Justitie oefent een marginale legaliteitscontrole uit maar heeft in principe geen appreciatiebevoegdheid.

Het Groenboek bevat twee opties⁸⁸: (1) een optie waarbij de bevoegdheid voor het injunctierecht analoog aan het huidige beleid op federaal niveau wordt toegekend aan één minister die deze bevoegdheid met maximale autonomie uitoefent, (2) een optie waarbij het injunctierecht wordt toegekend aan één minister en waarbij een beperkt kader wordt gecreëerd om het injunctierecht in te bedden en het gebruik van het injunctierecht een beslissing van de Vlaamse Regering vereist.

[75] **Deelname aan het strafrechtelijk en veiligheidsbeleid.** De richtlijnen voor het strafrechtelijk beleid worden vastgesteld door de federale minister van Justitie nadat deze het advies van het College van procureurs-generaal heeft ingewonnen. Vlaamse administraties worden in de praktijk wel sporadisch en ad hoc betrokken bij de voorbereiding van dit beleid. Het institutioneel akkoord bepaalt dat voor de materies die tot hun bevoegdheden behoren de deelstaten met de federale staat een samenwerkingsakkoord

⁸⁸ D.A.R. (2013), Deel 6, Justitieel beleid, p. 4 e.v.

sluiten dat betrekking heeft op (1) het vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie en het opstellen van de richtlijnen inzake het strafrechtelijk beleid, (2) het formaliseren van de vertegenwoordiging van de deelstaten in het College van procureurs-generaal, (3) de kadernota Integrale veiligheid en het Nationaal veiligheidsplan. Hiertoe wordt er een artikel 11bis (inzake het injunctierecht en de deelname van de gewesten aan het strafrechtelijk en veiligheidsbeleid) en 92bis, §4decies, (inzake de noodzaak om een samenwerkingsakkoord te sluiten om de modaliteiten hiervan te regelen) toegevoegd aan de BWHI. Het federaal niveau behoudt dus haar bevoegdheid over deze aspecten, maar de staatshervorming heeft wel als gevolg dat de regionale diensten meer actief betrokken worden bij de instrumenten van het strafrechtelijk en veiligheidsbeleid en hierop dus meer zullen kunnen wegen.

Het Groenboek voorziet in drie opties⁸⁹: (1) de nuloptie waarbij de beleidscoördinatie voor Vlaanderen ook in de toekomst gebeurt door de federale Dienst voor Strafrechtelijk Beleid, (2) een optie waarbij de Vlaamse beleidsdomeinen zelf de input van hun strafrechtelijk beleid voorbereiden en zelf contacten leggen met het openbaar ministerie, (3) een optie waarbij de Vlaamse beleidsdomeinen zelf het strafrechtelijk beleid voor hun materies voorbereiden maar waarbij naar analogie met de federale Dienst voor Strafrechtelijk Beleid een coördinatieplatform wordt opgericht met het oog op de coördinatie met het college van procureurs-generaal, met het federale niveau en binnen Vlaanderen.

9.2 Aanbevelingen

[76] **Aandacht voor bestaande overlegfora inzake leefmilieu.** De bevoegdheden inzake leefmilieu zijn reeds bijna volledig geregionaliseerd. Titel XVI van het DABM (het Milieuhandhavingsdecreet) bevat een duidelijk en uniform kader voor het toezicht en de controle op het naleven van de Vlaamse milieuregelgeving. Naast het "klassieke" systeem van de strafrechtelijke sanctionering voorziet het Milieuhandhavingsdecreet in een sterk bestuurlijk georiënteerd milieuhandhavingsrecht. Zo kunnen milieuinbreuken enkel bestuurlijk worden gesanctioneerd. Voor wat betreft de milieumisdrijven heeft de procureur des Konings op basis van het Milieuhandhavingsdecreet de mogelijkheid om deze ofwel zelf (strafrechtelijk) te behandelen of deze door te sturen naar de Afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer met het oog op bestuurlijke beboeting.

Niettegenstaande de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid om een milieumisdrijf al dan niet strafrechtelijk te vervolgen bij de procureur des Konings

⁸⁹ D.A.R. (2013), Deel 6 – Justitieel beleid, p. 12 e.v.

ligt, bestaan er in dit kader bestaan momenteel al structuren voor het overleg tussen de gewestelijke handhavingsactoren en het openbaar ministerie op basis waarvan het Vlaams Gewest het vervolgings- en strafrechtelijk beleid mee kan bepalen⁹⁰. Uit de Milieuhandhavingsrapporten van de VHRM blijkt ook dat de procureurs er steeds vaker voor kiezen om milieumisdrijven te seponeren met het oog op bestuurlijke beboeting.

De Minaraad meent dan ook dat er, bij de vormgeving van de betrokkenheid van de gewesten bij het strafrechtelijk beleid voldoende aandacht moet zijn voor deze bestaande structuren. De mogelijkheid om in de verschillende gewesten een gedifferentieerd milieuhandhavingsbeleid te voeren moet hierbij gerespecteerd worden.

- [77] **Duidelijkheid over het lot van strafvordering.** Artikel 16.4.34 DABM bepaalt dat de oplegging van een bestuurlijke geldboete niet meer mogelijk is als de procureur nalaat om zijn beslissing inzake het al of niet strafrechtelijk vervolgen van een milieumisdrijf mee te delen aan de Afdeling Milieuhandhaving. De Minaraad drong dan ook reeds in eerdere adviezen⁹¹ aan op een snelle beslissing en communicatie daarvan door de parketten. In het kader van de sterkere betrokkenheid van de gewesten bij het strafrechtelijk beleid, vindt de Minaraad het aangewezen om met de federale overheid een regeling te treffen over het lot van strafvordering indien de procureur niet tijdig beslist over het al of niet strafrechtelijk vervolgen van een milieumisdrijf.

10 Wijziging bijzondere financieringswet

10.1 Beschrijving van wat voorligt

- [78] **Uitbreiding fiscale autonomie gewesten.** Deel 7 van het groenboek heeft betrekking op de "operationele elementen". Hoofdstuk 1 hiervan betreft de wijzigingen aan de Bijzondere Financieringswet en de uitbreiding van de fiscale autonomie van de gewesten. De zesde staatshervorming zal leiden tot een grondige hertekening van de financiering van de gewesten en gemeenschappen. Niet alleen zullen de bestaande financieringsmechanismen aangepast worden, er zullen ook nieuwe bevoegdheden worden

⁹⁰ Zo werd in 2007 een expertisenetwerk leefmilieu opgericht bij het openbaar ministerie. In het kader van de Vlaamse Hoge Raad voor Milieuhandhaving (VHRM) kunnen ook afspraken tussen de Vlaamse en federale actoren worden voorbereid. Zo werd op 18 maart 2013 de prioriteitnota vervolgingsbeleid milieurecht geactualiseerd, in de vorm van een samenwerkingsprotocol ondertekend door de Vlaamse minister van Leefmilieu en de federale minister van Justitie.

⁹¹ Advies 2012|26 over de evaluatie van het milieuhandhavingsbeleid; briefadvies 2013|22 over de wijziging van het milieuhandhavingsdecreet.

overgedragen, vergezeld van de geassocieerde middelen. De gewesten en gemeenschappen krijgen bovendien een grotere fiscale autonomie en worden tot slot geresponsabiliseerd op het vlak van pensioenen en klimaat.

[79] **Huidige financiering.** Momenteel worden de gewesten hoofdzakelijk gefinancierd op basis van een overdracht van een gedeelte van de personenbelasting (PB), die wordt verdeeld over de gewesten volgens een sleutel die gebaseerd is op de fiscale capaciteit van de respectievelijke gewesten. Tot op heden konden de gewesten opcentiemen heffen of kortingen toestaan op de personenbelasting alsook algemene belastingverminderingen of –vermeerderingen invoeren op de personenbelasting in het kader van de aan de gewesten toegekende bevoegdheden. Deze fiscale autonomie is momenteel evenwel beperkt tot 6,75% van de personenbelasting, gelokaliseerd in elk gewest.

[80] **Financiering na de zesde staatshervorming.** Voor wat betreft de huidige bevoegdheden, zal de PB-dotatie en de “negatieve term⁹²” worden opgeheven. De gewesten zullen voortaan zelf instaan voor het genereren van de hen ter beschikking staande middelen, via de invoering van (een model van) uitgebreide opcentiemen. In samenhang daarmee wordt de federale belasting verminderd met een factor gelijk aan de som van de PB-dotatie, de negatieve term en 40%⁹³ van de overgedragen middelen voor de bevoegdheid inzake fiscale uitgaven. De federale overheid verlaagt de PB-tarieven met 25,935%. De nieuwe bevoegdheden worden echter in belangrijke mate gefinancierd onder de vorm van dotaties. De overdracht van het tewerkstellingsbeleid gaat bv. gepaard met een overdracht van middelen (dotatie) ten belope van 90%. Deze dotaties worden jaarlijks aangepast aan de inflatie en een percentage van het BBP (als bijdrage van de gewesten aan de financiering van de vergrijzingskost). Deze overdracht van middelen wordt in 2015 en 2016 verminderd; beide verminderingen hebben een recurrent karakter en gelden als bijdrage van de deelstaten in de sanering van de overheidsfinanciën. De gewesten worden ook verantwoordelijk voor specifieke fiscale uitgaven⁹⁴. 60% van deze overgedragen bevoegdheid wordt gefinancierd via een dotatie van de federale overheid (die eveneens jaarlijks wordt aangepast aan de inflatie en aan een percentage van

⁹² Sinds 2002 wordt de PB-dotatie van de gewesten verminderd met de zgn. negatieve term als compensatie voor de bijkomende overdrachten van gewestbelastingen.

⁹³ 40% van de overgedragen bevoegdheid voor specifieke fiscale uitgaven financieren de gewesten immers zelf met opcentiemen, zie verder.

⁹⁴ Zijnde: belastingverminderingen of –kredieten voor de eigen woning; belastingverminderingen of –kredieten voor de uitgaven voor de beveiliging tegen diefstal of brand van een woning; belastingverminderingen of –kredieten m.b.t. de uitgaven voor het onderhoud en de restauratie van beschermde monumenten; fiscale uitgaven dienstencheques; fiscale uitgaven energiebesparing; belastingvermindering grootstedenbeleid; belastingvermindering renovatie sociale huurwoningen.

het BBP als bijdrage van de gewesten in de financiering van de vergrijzingskost), 40% financieren de gewesten zelf via opcentiemen.

[81] **Uitgebreide fiscale autonomie.** De zesde staatshervorming zorgt dus op twee manieren voor een uitbreiding van de Vlaamse fiscale autonomie:

- Via het mechanisme van de opcentiemen. De federale wetgever blijft daarbij wel exclusief bevoegd om de belastbare basis vast te stellen. Een wijziging van de belastbare basis kan de belastingopbrengst van de gewesten dus beïnvloeden zonder dat zij daar directe beslissingsmacht over hebben. De personenbelasting zal ook nog steeds door de federale overheid geïnd worden.
- Via de overdracht van een aantal fiscale uitgaven in materies waarvoor de gewesten in de toekomst de exclusieve bevoegdheid zullen hebben.

[82] **Beleidsopaties Groenboek.** Het Groenboek stelt vier mogelijke beleidsopaties voor die Vlaanderen kan nemen inzake de uitgebreide opcentiemen en de overgedragen fiscale uitgaven⁹⁵: (1) 35,017 opcentiemen zodat de belastingdruk behouden blijft en het bestendigen van de huidige fiscale uitgaven; (2) gedifferentieerde opcentiemen per belastingschijf en het aanpassen van de voorwaarden om te kunnen genieten van fiscale voordelen rekening houdende met bestaande gunstmaatregelen; (3) het invoeren van nieuwe fiscale voordelen rekening houdende met bestaande gunstmaatregelen; (4) het afschaffen van de over te dragen fiscale voordelen rekening houdende met bestaande gunstmaatregelen.

10.2 Aanbevelingen

[83] **Vergroening van de fiscaliteit.** Als gevolg van de uitbreiding van de fiscale autonomie van de gewesten, wordt Vlaanderen verantwoordelijk voor een aanzienlijk deel van haar inkomsten⁹⁶ en kan het dus meer een eigen fiscaal beleid voeren. De Europese Commissie⁹⁷ en de OESO maanden België al herhaaldelijk aan om werk te maken van een verschuiving van de belastingen op arbeid naar minder groeiverstorende belastinggrondslagen, zoals milieugerelateerde belastingen. Een recent verschenen MIRA-

⁹⁵ D.A.R. (2013), Deel 7 – operationele elementen, pp. 15 e.v.

⁹⁶ Om een idee te geven van de grootteorde: In 2011 werd er op basis van de huidige bijzondere financieringswet 10,6 miljard doorgestort naar de gewesten waarvan 6 miljard naar Vlaanderen; de Vlaamse begroting bedroeg in 2011 25,6 miljard. Volgens de beslissingsfiche opgemaakt door het departement Financiën en Begroting zal er aan de gewesten fiscale autonomie toegekend worden ten bedrage van 10,736 miljard euro (referentiejaar 2012, inclusief 40% van de overgedragen bevoegdheden inzake fiscale uitgaven).

⁹⁷ Recent nog in de landenspecifieke aanbevelingen voor België in het kader van het Europees Semester (punt 5): http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/csr2013_belgium_en.pdf.

onderzoeksrapport⁹⁸ bevestigt dat het belastingstelsel in Vlaanderen sinds 1997 niet verder vergroend is en dat er in Vlaanderen hoge arbeidsbelastingen geheven worden in vergelijking met andere Europese landen.

Tot op heden was de situatie dat enerzijds het verlies aan overheidsinkomsten als gevolg van een vermindering van de lasten op arbeid en anderzijds de toename van de inkomsten als gevolg van de verhoging van de lasten op milieuverstorende activiteiten zich in veel gevallen niet op hetzelfde overheidsniveau situeerden. De uitbreiding van de fiscale autonomie geeft Vlaanderen nu de mogelijkheid om een verhoging van de belastingdruk op milieuverstorende activiteiten en producten te compenseren door een vermindering van de opcentiemen op de personenbelasting. Vlaanderen zal dus meer mogelijkheden krijgen om de vergroening van de fiscaliteit door te voeren zonder dat de totale belastingdruk stijgt. Deze piste wordt niet als zodanig vermeld in de in het Groenboek voorgestelde mogelijke beleidsopties. De Minaraad vraagt dan ook om de regelgevende bevoegdheden die het Vlaams Gewest krijgt als gevolg van de verhoging van de fiscale autonomie, vorm te geven in functie van de vergroening van de economie en een efficiënt gebruik van hulpbronnen.

[84] **Vergroening van de verkeersfiscaliteit.** Aanvullend bij de aanbevelingen in verband met de fiscale uitgaven waarvoor Vlaanderen exclusief bevoegd wordt, wijst de Minaraad hier in het bijzonder op de mogelijkheden die dit biedt met het oog op een vergroening van de verkeersfiscaliteit. De BIV werd reeds hervormd in 2012 maar de Minaraad vraagt om dringend werk te maken van een ruimer fiscaal kader voor het mobiliteitsbeleid waarbij ook gekeken wordt naar de jaarlijkse verkeersbelasting, accijnzen, kilometerheffing, bedrijfswagens en om hiervoor indien noodzakelijk de samenwerking met de federale overheid en de andere gewesten te bespoedigen.

Conform het politiek akkoord tussen de gewesten van 21 januari 2011⁹⁹ zal de vergroening van de verkeersbelasting worden gecoördineerd met de invoering van het wegvignet in de drie gewesten. Omwille van juridisch-technische redenen, zouden de kilometerheffing voor vrachtwagens en het wegvignet voor personenwagens ten vroegste in 2016 ingevoerd wor-

⁹⁸ MIRA-onderzoeksrapport, *Vergroening van het belastingstelsel in Vlaanderen – Actualisatie en uitdieping*, september 2013:

http://www.milieurapport.be/Upload/main/0_onderzoeksrapporten/2013/HIVA_vergroening_def_TW_red.pdf.

⁹⁹ Dit akkoord voorziet in de invoering van een kilometerheffing voor vrachtwagens vanaf 3,5 ton, een wegvignet voor lichte voertuigen (minder dan 3,5 ton) en een gecoördineerde hervorming van de verkeersbelastingen op basis van de milieukeurmerken van het belaste voertuig.

den¹⁰⁰. De wenselijkheid van een kilometerheffing voor personenwagens zal volgens het Vlaams klimaatbeleidsplan 2013-2020¹⁰¹ geëvalueerd worden in de volgende regeerperiode, op basis van een proefproject in samenwerking met de andere gewesten. Hoewel een afstemming van het fiscaal beleid inzake mobiliteit met de andere gewesten zeker wenselijk is, laat deze timing niet toe om de klimaatdoelstellingen te halen. Met de verruimde fiscale autonomie van de gewesten heeft het Vlaams Gewest volgens de Raad de instrumenten in handen om een sturende belasting in het mobiliteitsbeleid te compenseren door een vermindering van de opcentiemen op de personenbelasting.

[85] **Milieubelastingsrekeningen.** Statistieken in verband met de evolutie van de “vergroening” van het belastingstelsel zouden volgens de Minaraad op frequente basis beschikbaar moeten zijn. Het uitvoeren van studies zoals het hoger vermelde MIRA-onderzoeksrapport is een arbeidsintensieve bezigheid. De Raad wijst er in dit verband echter op dat de lidstaten in uitvoering van verordening 691/2011 inzake de milieu-economische rekeningen vanaf 2013 jaarlijks milieubelastingsrekeningen¹⁰² moeten overmaken aan Eurostat. De Raad vindt het aangewezen om minstens een beknopte weergave van de evolutie en samenstelling van de milieugerelateerde belastingen, op basis van de aan Eurostat gerapporteerde en dus beschikbare cijfers, in Vlaanderen op te nemen in de memorie van toelichting bij de middelenbegroting.

¹⁰⁰ Antwoord van minister Muyters op schriftelijke vraag nr. 838 van 13 juni 2013 van Lode Vereeck over de stand van zaken wat betreft de hervorming van de verkeersbelasting:
<http://www.vlaamsparlement.be/Proteus5/showSchriftelijkeVraag.action?id=883148>.

¹⁰¹ Vlaams Mitigatieplan, p. 42.

¹⁰² Bijlage II bij Verordening 691/2011 deelt de milieubelastingen in in vier categorieën: energiebelastingen, transportbelastingen, belastingen op vervuiling en belastingen op hulpbronnen.

Algemene conclusie

Appreciatie dossiers	NVT
Status advies	NVT
Onthoudingen	Onthouding van de sociaal-economische raads- partners, omdat die zich in S.E.R.V.-verband zullen uitspreken.

Referentielijst

Beke, W., Mahoux, Ph., Anciaux, B., Defraigne, Ch., Taelman, M., Cheron, M., Piryns, F., en Delpérée, F., (2013), Voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, Belgische Senaat, Zitting 2012-2013, 25 juli 2013, 5-2232/1.

Minaraad, Advies van 21 december 1999 over richtinggevende principes voor integraal waterbeleid, p.39-41/54 (1999|28).

Minaraad, Advies van 7 juni 2001 over het voorontwerp van decreet betreffende water bestemd voor menselijke aanwending (2001|21).

Minaraad, Advies van 16 december 2004 over de reorganisatie van de watersector in het kader van het Programmadecreet (2004|51).

Minaraad, Advies van 25 oktober 2012 inzake instrumenten van natuur- en bosbeleid in functie van instandhoudingsdoelstellingen (2012|77).

Minaraad, Advies van 26 maart 2013 inzake het Vlaams Klimaatbeleidsplan (2013|18).

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, D.A.R., (2013), Groenboek zesde staatshervorming, Deel 1, Sociaaleconomisch beleid, Brussel, pp. 1-133.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, D.A.R., (2013), Groenboek zesde staatshervorming, Deel 5, Woonbeleid, Brussel, pp. 1-13.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, D.A.R., (2013), Groenboek zesde staatshervorming, Deel 6, Justitieel beleid, Brussel, pp. 1-42.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, D.A.R., (2013), Groenboek zesde staatshervorming, Deel 7, Operationele elementen, Brussel, pp. 1-131.

Ruebens, M., (2013), Nota betreffende het Groenboek Implementatie Zesde Staatshervorming, Brussel, pp. 1-16.