

Minaraad

Kliniekstraat 25 - 4de verdieping
1070 Brussel
T 02 558 01 30
F 02 558 01 31
E info@minaraad.be
www.minaraad.be

Mevrouw Joke Schauvliege
Vlaams minister van Omgeving,
Natuur en Landbouw
Koning Albert II laan 20 bus 1
1000 Brussel

uw bericht van

27 april 2017

Vragen naar

Stefanie.corens@minaraad.be

uw kenmerk

K37/20170427-21397

Telefoon

02 558 01 32

ons kenmerk

01/L24/2017/280

Datum

7 juni 2017

bijlagen

Mevrouw de minister,

De Minaraad heeft uw adviesvraag van 27 april 2017 aangaande het ontwerp decreet over het samenwerkingsakkoord betreffende de verdeling van de Belgische klimaat- en energiedoelstellingen 2013-2020, goed ontvangen op 4 mei 2017, waarvoor dank. Met dit briefadvies bezorg ik u de aanbevelingen van de Raad.

Op 4 december 2015 werd door de ministers, bevoegd voor klimaat en energie, van de verschillende Belgische overheden een akkoord gesloten over de verdeling van de Belgische klimaat- en energiedoelstellingen voor de periode 2013 tot en met 2020. De intra-Belgische onderhandelingen die hieraan vooraf gingen, hebben zes jaar in beslag genomen. Daarna werd op het Overlegcomité van 23 december 2015 afgesproken om via een samenwerkingsakkoord alle modaliteiten voor de uitvoering van dit akkoord uit te werken, alsook om in een rapporterings- en opvolgingssysteem door de verschillende contracterende partijen te voorzien. Dit samenwerkingsakkoord is tot stand gekomen op 20 januari 2017 en momenteel het voorwerp van een goedkeuringsprocedure per instemmingsdecreet. Intussen circuleert er al een voorstel voor actualisatie tot 2030. Dit heeft als gevolg dat ook deze nieuwe doelstellingen verdeeld zullen moeten worden tussen de verschillende intra-Belgische entiteiten. Een nieuwe lastenverdeling staat dus voor de deur.

De Minaraad is er eerst en vooral tevreden over dat de Vlaamse Regering op 21 april het voorontwerp van decreet principieel heeft goedgekeurd houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 20 januari 2017 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels hoofdstedelijk Gewest, betreffende de verdeling van de Belgische klimaat- en energiedoelstellingen voor de periode 2013-2020.

De aanbevelingen van de Minaraad inzake de uitwerking van de intra-Belgische verdelingen in het kader van de energie- en klimaatdoelstellingen voor de periode 2013-2020 hebben betrekking op de implicaties van het samenwerkingsakkoord zelf, met name op de uitvoering en opvolging van het luik "vermindering van de uitstoot van broeikasgassen" en het luik "hernieuwbare energie". Over de resterende twee punten, "de opbrengsten van de veiling van emissierechten" en "internationale klimaatfinanciering", worden dus geen aanbevelingen gegeven. Omwille van het korte tijdsbestek werd hierover geen overeenstemming tussen de raadspartners bereikt.

Wat betreft “*vermindering van broeikasgassen*” zullen, synthetiserend uitgedrukt, de resultaten jaarlijks worden gerapporteerd en opgevolgd. Indien er bij de Gewesten tekorten of overschotten optreden, wordt een regeling vastgelegd. Als blijkt uit de jaarlijkse federale rapporten dat er een risico bestaat dat België zijn doelstelling inzake broeikasgasemissies niet zou halen, dan kan verzocht worden door de Nationale Klimaatcommissie dat de Federale Staat een actieplan opmaakt met binnenlandse corrigerende maatregelen. Indien de Federale Staat de cumulatieve emissiereductie in 2020 niet gehaald heeft, dan compenseert die de Gewesten daarvoor. Deze compensatie staat ook beschreven in het samenwerkingsakkoord. Op 31 december 2022 beoordeelt de Nationale Klimaatcommissie of de Federale staat haar emissiedoelstelling gehaald heeft. Zes maanden na de beoordeling door de Nationale Klimaatcommissie dient de Federale Staat, bij het niet halen van de doelstelling, de compensatie uit te betalen (juni 2023). Bij eventuele veroordeling door het Europees Hof omwille van het niet nakomen van de verbintenissen, legt de Nationale Klimaatcommissie een vergoeding vast “*die elke contracterende partij verschuldigd is in verhouding met hun verbintenissen die ze niet nagekomen zijn*”. Deze beslissing dient vervolgens nog eens goedgekeurd te worden door het Overlegcomité.

- De Minaraad vindt het positief dat de jaarlijks emissiecijfers opgevolgd en aangevuld kunnen worden alsook dat de mogelijkheid bestaat een actieplan voor België op te stellen. De Raad betreurt echter dat er pas op 31 december 2022 (op basis van een rapport door de Nationale Klimaatcommissie) kan vastgesteld worden of de Federale Staat haar doelstelling wel of niet gehaald heeft. Van zodra de laatste cijfers bekend zijn, dient hiervan zo snel mogelijke een evaluatie te gebeuren zodat het eindverdict (binnen het jaar) bekend gemaakt kan worden.
- Om onenigheid over een mogelijke boeteprijs te vermijden, stelt de Raad voor dat de berekeningswijze voor een eventuele boete reeds vooraf uitgeklaard wordt. Idealiter had dit in het samenwerkingsakkoord dienen te gebeuren. Een langdurige discussie bij de Nationale Klimaatcommissie en eventueel ook bij het Overlegcomité zouden hoe dan ook onnodige spanningen met zich meebrengen, die een effect kunnen hebben op de lastenverdeling voor de periode 2021-2030.
- De tussentijdse doelstellingen zijn opgemaakt in het kader van een koolstofarme samenleving. De regering moet vermijden dat ze het halen van de doelstellingen als een eindpunt ziet. Beter treft ze maatregelen die een structurele oplossing bieden en een “systeem van verandering” teweeg brengen.
- Tot slot vraagt de Raad dat er – naast evaluaties om mogelijk extra maatregelen in te zetten om alsnog de doelstellingen emissies en hernieuwbare energie te bereiken – ook werk dient gemaakt te worden van de berekening van het *worst-case* scenario. Het is hierbij interessant om de baten en kosten van additionele maatregelen – ook in het licht van de noodzakelijke langetermijn transitie – te plaatsen ten opzichte van kostprijs voor België als geheel en de afzonderlijke entiteiten indien de vooropgestelde doelstellingen niet gehaald zouden worden. Uiteraard moet de focus gelegd worden op het halen van de doelstellingen. Maar aangezien er toch ook een kans bestaat dat België die doelstelling niet haalt, dienen ook berekeningen te gebeuren voor dit scenario. Het is hierbij essentieel om meer informatie te bekomen over een mogelijke boeteprijs. Momenteel is er immers nog steeds geen duidelijkheid over die boeteprijs. Zal dit één boeteprijs zijn in 2021 of zal er elk jaar een boete betaald moeten worden bij het niet halen van de doelstelling 2020? Hoe zal die boete weerspiegeld worden? Is dit via impact op de financiering en subsidies vanwege de Europese Unie ten aanzien van de lidstaten of zal er een bijdrage betaald worden?

Voor het luik “*hernieuwbare energie*” worden twee opvolgingsmomenten voorzien, namelijk in 2017 en 2019. Voor die twee jaren dient telkens tegen uiterlijk 30 juni een actieplan opgemaakt en goedgekeurd te worden van zowel de Federale Staat alsook de Gewestelijke entiteiten. In dit actieplan dienen prognoses opgenomen te worden van het eigen deel hernieuwbare energie alsook de beleidslijnen en beleidsmaatregelen in de vervoerssector. Deze gegevens dienen vervolgens bezorgd te worden aan ENOVER die drie maanden later (tegen 30 september) de plannen samenvoegt tot één plan en een positieve of negatieve beoordeling overmaakt aan de Nationale Klimaatcommissie. Indien blijkt dat de doelstellingen niet gehaald zouden worden, dan beslist het eerstvolgende Overlegcomité na 30 september of er al dan niet corrigerende maatregelen dienen te komen. Indien de voorgestelde maatregelen onvoldoende zijn, dient binnen de vier maanden een nieuw actieplan voor te liggen.

Als blijkt dat België als geheel, alsook geen enkele Gewestelijke entiteit aan de doelstelling komt, dan dient er een beroep gedaan te worden op de Europees geregelde samenwerkingsverbanden met andere landen. Ook werd een formule opgesteld voor het geval dat België als geheel de doelstelling niet haalt en één of meerdere entiteiten een geschat tekort of geschat overschot heeft. Dan dient prioritair, via een aangepaste prijsformules, binnen België samengewerkt te worden om dit onevenwicht recht te trekken. Als België als geheel de doelstelling niet haalt maar de contracterende partijen halen allen wel hun individuele doelstelling, dan maakt het eerste Overlegcomité een inventaris en eindevaluatie. Als België door het Europees Hof veroordeeld zou worden voor het niet halen van de doelstelling hernieuwbare energie, dan legt ENOVER een vergoeding vast die “elke contracterende partij verschuldigd is in verhouding met hun verbintenis die ze al dan niet nagekomen zijn”. Deze beslissing dient uiteindelijk nog goedgekeurd te worden door het Overlegcomité.

- De Minaraad vindt het een goed zaak dat er twee evaluatiemomenten ingelast worden om na te gaan in hoeverre er additionele maatregelen nodig zijn om de finale doelstelling inzake hernieuwbare energie te halen. Er zijn echter vragen over de timing van de eerste deadlines in 2017. Het voorontwerp van decreet moet immers nog een aantal procedures op regeringsvlak doorlopen en vervolgens voorgelegd worden aan het parlement. Het lijkt daarom aan te raden om de deadlines in 2017 meer naar het einde van 2017 (begin 2018 te verschuiven).
- Het is positief dat in het samenwerkingsakkoord het principe van wederzijdse solidariteit binnen België is opgenomen. Aan de andere kant laat de huidige formulering nog een vorm van vaagheid over. De vraag hierbij is of de mogelijkheid bestaat om af te wijken van het prioriteitsprincipe – zonder een bepaalde Belgische entiteit aan zijn lot over te laten. In hoeverre kunnen economische drijfveren aangehaald worden om af te wijken van het prioriteitsprincipe? De mogelijkheid dat een Belgische entiteit zijn overschot zou verkopen aan het buitenland in plaats van aan een andere Belgische entiteit zij hoe dan ook vermeden moeten worden. Indien mogelijk zou dit best op basis van het samenwerkingsakkoord voorbereid worden.
- Net zoals bij broeikasgas emissies stelt de Minaraad voor dat de berekeningswijze voor de eventuele boete door de Europese Commissie vooraf bekend gemaakt wordt (omwille van dezelfde als hierboven aangehaalde redenen).

Tot slot nog enkele aanvullende bedenkingen - die nauw aansluiten bij de luiken “*vermindering van broeikasgassen*” en “*hernieuwbare energie*”:

- In het samenwerkingsakkoord staat dat de voorgelegde regels van dit samenwerkingsverband voor onbepaalde duur zijn. Zullen deze regels dan ook toegepast worden voor de periode 2021-2030 en de daarop volgende periodes? De Minaraad beveelt zeerste aan ook lessen te trekken uit de periode die vooraf is gegaan aan zowel het politieke akkoord alsook aan de totstandkoming van het samenwerkingsverband (intussen al 7 jaar).
- In de huidige versie van het samenwerkingsakkoord staat dat de Nationale Klimaatcommissie en ENOVER elke jaar op 30 april een voortgangsrapport, op basis van de meest recente cijfers, dienen op te maken, over de uitvoering van het samenwerkingsakkoord. De Raad is hier tevreden over en hoopt dat deze rapporten, in het kader van openbaarheid van bestuur, openbaar zullen gemaakt worden. Het eerste rapport dient zou gelanceerd worden op 30 april 2017. Dit is sowieso voor dit jaar niet meer mogelijk dus deze datum dient voor 2017 aangepast te worden.
- Bij verschillen in interpretatie of als er geen oplossing voor geschillen gevonden wordt en na discussies hiervan binnen de Nationale Klimaatcommissie en vervolgens de Interministeriële Commissie Leefmilieu, zouden deze onenigheden behandeld worden door een rechtscollege (met verdeling kosten volgens de verdeelsleutel van het samenwerkingsakkoord van 1992). De Raad begrijpt dat disputen niet eindeloos mogen aanslepen maar acht het raadzaam geschillen op te lossen via de bestaande politieke fora.

Naast deze aanbevelingen, die veeleer gericht zijn op de technische details inzake de uitvoering van de lusten en lasten verbonden aan de energie- en klimaatdoelstellingen, wenst de Minaraad te benadrukken dat er voldoende aandacht dient te gaan naar de (concrete uitwerking van) een lange termijnvisie voor het Vlaamse energie- en klimaatbeleid. Op 19 mei werd de conceptnota "Vlaamse Energievisie" goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Die nota is het eerste resultaat van het participatieve traject "Stroomversnelling": een participatieve samenwerking tussen overheden, burgers, bedrijven, academische instellingen, middenveld en andere stakeholders. Deze zomer moet deze visie evenwel, opnieuw binnen het traject van de Stroomversnelling, omgezet te worden in actieplannen. Daarnaast dient er ook gewerkt te worden aan het intra-Belgische Energiepact (eind 2017). En tot slot moet – volgens het voorstel van Europese Commissie – de ontwerpversie van het Belgische Nationale Energie- en Klimaatplan, klaar zijn tegen 1 januari 2018. De raden hopen, in lijn met de andere Belgische visietrajecten, mee betrokken te worden bij de opmaak van het Nationale Energie- en Klimaatplan. Het is hoe dan ook belangrijk de nodige focus op en inzet voor deze processen te behouden. Los van de processen telt uiteindelijk het resultaat. Er moet een duidelijk traject komen richting 2030 én 2050 voor het Belgische en Vlaamse energie- en klimaatbeleid.

Met hoogachting,

Jurgen Tack, Voorzitter