



Vlaams
Parlement

stuk **2380** (2013-2014) – Nr. 1
ingediend op 23 januari 2014 (2013-2014)

Gedachtewisseling

over de aankoop van emissierechten
door het Vlaamse Gewest,
de criteria voor de selectie van de projecten
en de verhouding tot de interne maatregelen

Verslag

namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuur,
Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed
uitgebracht door mevrouw Gwenny De Vroe

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Bart Martens.

Vaste leden:

de heren Robrecht Bothuyne, Lode Ceyskens, de dames Tinne Rombouts, Valerie Taeldeman;
mevrouw Agnes Bruyninckx-Vandenhoudt, de heer Pieter Huybrechts, mevrouw Marleen Van den Eynde;
de dames Gwenny De Vroe, Mercedes Van Volcem;
de heren Bart Martens, Jurgan Vanlerberghe;
mevrouw Tine Eerlingen, de heer Wilfried Vandaele;
de heer Ivan Sabbe;
de heer Hermes Sanctorum.

Plaatsvervangers:

de dames Karin Brouwers, Veerle Heeren, de heren Johan Sauwens, Jan Verfaillie;
mevrouw Katleen Martens, de heren Wim Van Dijck, Wim Wienen;
de heren Karlos Callens, Dirk Van Mechelen;
de heer Steve D'Hulster, mevrouw Michèle Hostekint;
de heren Piet De Bruyn, Marius Meremans;
de heer Boudewijn Bouckaert;
de heer Dirk Peeters.

INHOUD

1. Inleidende uiteenzetting	4
1.1. Flexibiliteit in de periode 2008-2012	4
1.2. Flexibiliteit in de periode 2013-2020	6
2. Vragen en opmerkingen van de leden	8
3. Antwoord.....	10
4. Replieken	11
Gebruikte afkortingen	15

Bijlage: zie [dossierpagina](http://www.vlaamsparlement.be/dossierpagina) op www.vlaamsparlement.be

De Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed hield op 14 januari 2014 een gedachtewisseling met mevrouw Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, over de aankoop van emissierechten door het Vlaamse Gewest, de criteria voor de selectie van de projecten en de verhouding tot de interne maatregelen.

De getoonde presentatie is terug te vinden op de [dossierpagina](#) van dit stuk op [www.vlaamsparlement.be](#).

1. Inleidende uiteenzetting

Minister *Joke Schauvliege* verwijst naar de actuele vragen die in de plenaire vergadering van 8 januari 2014 werden gesteld over de aankoop van emissierechten (*Hand. VI.Parl. 2013-14*, nr. 19). De minister herhaalt dat het Vlaamse Gewest in de eerste plaats inzet op interne maatregelen, zowel voor de Kyotoperiode als voor de periode nadien. Het Vlaamse Klimaatbeleidsplan laat dat gepaard gaan met de aankoop van emissierechten. Daarbij wordt er een onderscheid gemaakt tussen de energie-intensieve (ETS) en de niet-energie-intensieve sectoren (non-ETS), zoals de gebouwen, landbouw en mobiliteit.

Wat de duurzaamheid van emissierechten betreft, houdt het Vlaamse regeerakkoord zich aan de internationale standaarden. Daarbovenop heeft de Vlaamse Regering extra duurzaamheidscriteria afgesproken. Emissierechten mogen enkel afkomstig zijn van projecten waar de uitstoot van broeikasgassen mee wordt gereduceerd.

Mevrouw Annemie Neyens, beleidsmedewerker Klimaat van de afdeling Lucht, Hinder, Risicobeheer, Milieu en Gezondheid van LNE, zal voor de voorbije verbintenisperiode 2008-2012 en de lopende periode 2013-2020 het Europese en internationale kader schetsen. Daarnaast komen de Vlaamse verwervingsstrategie en de beslissingen van de Vlaamse Regering, de verhouding tot het interne beleid aan bod.

1.1. Flexibiliteit in de periode 2008-2012

Het internationale kader

Mevrouw *Annemie Neyens* stelt dat het Kyotoprotocol en de Marrakeshakkoorden de internationale kaders vormen voor de periode 2008-2012. In het protocol is afgesproken dat de industrielanden samen hun uitstoot terugdringen met 5,2 percent ten opzichte van de emissies van het basisjaar 1990. België heeft zich ertoe verbonden 7,5 percent minder uit te stoten ten opzichte van 1990. Dat zijn geen absolute uitstootplafonds, maar wel de initiële verdeling van internationale uitstootrechten of ‘assigned amount units’ over de geïndustrialiseerde landen. Landen die meer AAU’s gekregen hebben dan ze uitstoten, mogen dat overschot verkopen aan landen die minder AAU’s gekregen hebben dan ze uitstoten. Die internationale emissiehandel is het eerste flexibiliteitsmechanisme van het protocol. Daarnaast zijn er nog twee flexibiliteitsmechanismen, waarbij landen die emissies reduceren door projecten, kredieten daarvoor krijgen.

Als het Kyotoprotocol in 2015 ten einde loopt, moet een land evenveel uitstootrechten kunnen neerleggen als de broeikasgasuitstoot over de periode 2008-2012. Door de flexibele mechanismen halen eigenlijk de geïndustrialiseerde landen als groep de doelstelling. De flexibele mechanismen zijn er ook op gericht de totale kost zo laag mogelijk te houden.

De twee projectmatige mechanismen zijn het ‘clean development mechanism’ en de ‘joint implementation’. Daarbij organiseert een land, maar meestal een private partij, bijvoorbeeld een bedrijf, een project, dat de uitstoot van broeikasgassen vermindert in een ander

land. Na afloop kan de projecteigenaar uitstootkredieten krijgen ter waarde van die reductie. Bij CDM zijn dat ‘certified emission reductions’ en wordt het project uitgevoerd in een land dat zelf geen Kyotodoelstelling heeft, veelal een ontwikkelingsland. Door CDM worden er dus rechten aan het systeem toegevoegd. Een uitstootrecht van JI, een ‘emission reduction unit’, is eveneens 1 ton CO₂-equivalent waard, maar het project wordt uitgevoerd in een land dat ook een Kyotodoelstelling heeft. Als er een ERU verleend wordt, geeft het gastland een internationaal uitstootrecht of AAU op. JI-projecten vinden vooral plaats in Oost-Europese landen, met een groot aandeel in Rusland en Oekraïne.

Voor CDM en JI geldt een uitgebreide en complexe set regels bepaald door de Verenigde Naties, de jaarlijkse internationale Klimaatconferentie en, bij mandaat, de raad van bestuur voor CDM. Die raad bepaalt de regels voor CDM en moet garanderen dat de doelstellingen voor CDM gehaald worden. De doelstellingen zijn bijkomende emissiereducties genereren en duurzame ontwikkeling in het gastland bevorderen.

De projectcyclus

De regels worden toegepast in de projectcyclus. Een projectontwikkelaar moet een projectontwerpdokument opstellen waarin het project en in eerste instantie de CDM-gerelateerde aspecten van het project, uitvoerig worden beschreven. Vooreerst moet er in staan hoeveel emissies het project reduceert. Dat wordt berekend met een methode die door de raad van bestuur is goedgekeurd. Daarnaast moet het de zogenaamde ‘additionaliteit’ bevatten. Dat is de bewijsvoering die aantoonst dat het project enkel kan doorgaan dankzij de extra financiering van CDM. Ook daarvoor heeft de raad van bestuur van CDM een instrumentenkoffer ontwikkeld die verschillende bewijsmethodes bevat. Het ontwerp moet ook de impact op de verschillende niet-klimaatgerelateerde aspecten van het leefmilieu alsook de resultaten van een belanghebbendenconsultatie bevatten. Voor een project van start kan gaan, moeten dus de lokale en internationale belangengroepen worden geconsulteerd. Hun input moet ook in het projectdocument zijn weergegeven.

Het projectontwerp wordt ingediend bij een auditor. Die onafhankelijke derde partij, geaccrediteerd door de raad van bestuur van CDM, moet bevestigen dat het ontwerp beantwoordt aan de regels en doelstellingen van CDM. De praktijk leert dat die validatie tijdrovend is, heel wat overleg vergt en vaak tot een aanpassing van het ontwerp leidt zodat er bijvoorbeeld geen overdrijvingen zijn in de berekening van de emissiereducties.

Als de validatie afgerond is, moet het gastland een goedkeuringsbrief afleveren waarin expliciet staat dat het project in de duurzameontwikkelingsstrategie van het land past. Daarop wordt het project ingediend bij de raad van bestuur van CDM. Die raad registreert daarop het project, wat een bevestiging is dat het overeenstemt met de regels en standaarden.

Na de start van het project moet de projectontwikkelaar de emissiereducties bewaken en daar een rapport over schrijven. Een tweede auditor gaat na of alles correct verloopt. Die stap heet de verificatie. Pas dan kunnen de koolstofkredieten worden uitgegeven, de zogenaamde certificatie. De projecteigenaar ontvangt de kredieten op zijn rekening. Hij kan daarmee aan zijn inleververplichting voldoen of ze verkopen. Op de primaire markt kan een partij rechtstreeks kredieten kopen van een projectontwikkelaar. Vaak is de koper al van voor de opstart bij het project betrokken. Op de secundaire markt worden rechten verhandeld tussen andere partijen. Dat kunnen banken of gespecialiseerde beursplatformen zijn. De verkoop kan trouwens ook onderhands gebeuren. Mevrouw Neyens voegt eraan toe dat er op internationale seminars en workshops een continu spanningsveld is tussen deelnemers die vinden dat de regels en de procedures nog strenger moeten en

anderen die pleiten voor een meer werkbare procedure dan de huidige zware, tijdrovende en kostelijke.

De Vlaamse verwervingsstrategie

Volgens de Vlaamse verwervingsstrategie moeten de internationale standaarden op het vlak van duurzame ontwikkeling worden toegepast. Dat betekent dat de cyclus volledig moet worden gevolgd. De kwantitatieve aankoopdoelstelling voor de periode van 2008-2012 in het voortgangsrapport 2011, goedgekeurd in november 2012, bedraagt 17 miljoen Kyoto-eenheden. Op dat moment had de Vlaamse administratie enkel de emissiegegevens van de eerste drie jaar ter beschikking, voor de laatste twee jaren heeft het prognoses gemaakt. De emissiegegevens van 2012 zijn pas in 2014 bekend. Pas dan is het mogelijk de precieze aankoopdoelstelling te bepalen.

De Vlaamse Regering heeft wel al enkele verwervingskanalen ingezet, de zogenaamde klimaatfondsen. Dat zijn vehikels waarbij een aantal private partijen, maar ook landen, hun middelen samenleggen en in beheer geven van meestal grote ontwikkelingsbanken zoals de Wereldbank, de Aziatische Ontwikkelingsbank of de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling. Die gaan dan op zoek naar projectontwikkelaars. Als die projecten kredieten genereren, worden die a rato van hun inbreng verdeeld over de investeerders. Die strategie heeft tot nog toe 4,7 miljoen Kyoto-eenheden opgeleverd. Eens de aankoopdoelstelling bekend is, zal het saldo worden aangekocht via een openoffertevraag op een secundaire markt. Die is in 2013 opgestart.

De troeven van de klimaatfondsen zijn volgens mevrouw Neyens vooreerst de schaalvoordelen, onder meer kostenefficiëntie en risicospreiding. Elk project heeft technische en financiële risico's maar er bestaat ook een kans dat de projecten niet slagen voor de volledige cyclus. De projectuitval is groot. Daarnaast heeft een dergelijk fonds een gespecialiseerd team dat het project, maar ook de snel evoluerende complexe regelgeving, voortdurend volgt en toepast. De regionale ontwikkelingsbanken hanteren ook bepaalde sociale en milieubeschermingsmechanismen. Dat zijn internationale standaarden die ze toepassen op alle projecten die ze ontwikkelen. Die uitgebreide standaarden zijn beschikbaar op het internet. Werken met klimaatfondsen is uiteraard ook minder arbeidsintensief voor Vlaanderen, dat hiervoor minder dan een voltijdsequivalent inzet, in lijn met de doelstelling om het ambtenarenapparaat in te krimpen.

Eigen inspanning versus flexibiliteitsmechanismen

Mevrouw Neyens legt uit dat de te leveren inspanning voor de periode 2008-2012 het verschil tussen het emissieniveau zonder klimaatbeleid en de non-ETS-doelstelling van de Vlaamse Regering is. Per jaar bedraagt die 12,7 megaton, voor de vijf jaar samen dus 63,4 megaton. Het grootste deel komt van intern beleid, maar ook een deel van flexibele mechanismen. Het voortgangsrapport 2011 raamde de inzet van de flexibele mechanismen op 17 miljoen Kyoto-eenheden, of 27 percent van de totale 63,4 megaton. Dus moet 73 percent of 46,4 megaton van intern beleid komen.

1.2. Flexibiliteit in de periode 2013-2020

Het Europese kader

Voor de lopende periode 2013-2020 schetst de Europese wetgeving het kader in de 'Effort Sharing Decision', de beschikking inzake de verdeling van de inspanningen die de lidstaten moeten leveren (406/2009/EC). Die beschikking bepaalt dat lidstaten hun uitstoot van

broeikassen in de non-ETS-sectoren volgens een lineair traject moeten laten dalen tussen 2013 en 2020. In de intra-Europese lastenverdeling heeft België zich ertoe verbonden zijn uitstoot te laten dalen met 15 percent ten opzichte van het referentiejaar 2005. Het startpunt is het gemiddelde van de non-ETS-emissies in de referentie jaren 2008, 2009 en 2010. Het lineaire pad levert jaarlijkse uitstootplafonds op, die opnieuw niet absoluut zijn maar de initiële verdeling van de emissieruimte tussen de lidstaten bevatten. Elke lidstaat krijgt een emissieruimte uitgedrukt in emissie-eenheden, die Europese eenheden worden ‘annual emission allocations’ genoemd.

Ook de Europese verdelingsbeschikking staat verschillende vormen van flexibiliteit toe. Het eerste is het verhandelen van emissieruimte. Een lidstaat met een overschot kan die verkopen aan een andere met een tekort. Daarnaast is de niet-gebruikte emissieruimte onbeperkt overdraagbaar naar de volgende jaren. Lenen van een volgend jaar kan ook, maar is beperkt tot 5 percent van de emissieruimte van het volgende jaar.

Het verdelingsbesluit biedt ook de mogelijkheid om te werken met CDM- en JI-kredieten, maar beperkt tot 3 percent van de non-ETS-emissies in het basisjaar 2005. Bepaalde landen zoals België, die een hoge kost hebben voor het halen van het energieklimaatpakket, krijgen een extra aandeel van 1 percent, te realiseren in één van de minst ontwikkelde landen of van de kleine eilandstaten.

De Vlaamse verwervingsstrategie

De Vlaamse verwervingsstrategie staat beschreven in het Vlaams Mitigatieplan 2013-2020. De Vlaamse Regering heeft beslist voor deze periode een buffer van Kyoto-eenheden aan te leggen. De belangrijkste reden is dat broeikasgasemissies onder invloed van externe factoren sterk kunnen fluctueren. In het zeer koude jaar 2010 lagen de non-ETS-emissies gevoelig hoger, tot verschillende miljoenen tonnen, dan in een normaal jaar. Een ander belangrijk verschil met de vorige periode is de jaarlijkse afrekening. Zo zal de afrekening van 2013 plaatsvinden in 2015.

Bij de verwerving van Kyoto-eenheden is de Vlaamse overheid gebonden door de wet op de overheidsopdrachten. De prijs van de uitstootrechten is de laatste jaren sterk gedaald van meer dan 20 euro in 2008, over ongeveer 12 euro tussen 2009 en 2011, tot 0,35 euro-cent per ton CO₂-equivalent vandaag. Het is dus het geschikte moment om een buffer aan te leggen. Door de lage prijs kunnen zoveel mogelijk middelen worden gereserveerd voor interne beleidsmaatregelen. De Vlaamse Regering heeft de ministers van Leefmilieu en Begroting belast met de aanleg van de buffer.

Het Vlaams Mitigatieplan bepaalt ook de kwalitatieve randvoorwaarden voor de verwerving van Kyoto-eenheden. Dat zijn vooreerst de Europese beperkingen voor het moment van de emissiereductie en het moment van de projectregistratie. Daarnaast sluit de Vlaamse Regering uit duurzaamheidsoverwegingen enkele projectcategorieën uit. Vooreerst zijn dat de HFC-23- of trifluoromethaanprojecten. Dat sterke broeikasgas is een bijproduct van de productie van een koelmiddel dat ook een ozonafbrekende stof is. De uitfasering van die stof wordt beoogd, maar de landen waar die projecten doorgingen, met name China, wilden dat niet steunen. HFC-23 heeft een zeer groot aardeopwarmingspotentieel, meer dan 11.000 keer het potentieel van CO₂, waardoor er een aanzienlijke reductie kan worden gerealiseerd en er dus heel wat CER's voor worden uitgegeven, wat zeer grote winsten oplevert. Wegens die uitzonderlijke winsten, ook ‘windfall profits’ genoemd, en de perverse effecten op de uitfasering van de ozonafbrekende stoffen, heeft de Vlaamse Regering beslist die rechten, een groot percentage van de uitgegeven CER's,

niet te verwerven. Meer dan 60 percent van de uitgegeven CER's komt trouwens om redenen van duurzaamheidsgebrek, niet in aanmerking voor Vlaanderen.

De tweede uitgesloten categorie is de destructie van lachgas afkomstig uit de productie van adipine en salpeterzuur, precies om de uitzonderlijke winsten. Van kredieten uit nucleaire installaties en uit landgebruik en bosbouw mogen bedrijven geen gebruik maken, voor de Vlaamse overheid reden genoeg om er zelf geen gebruik van te maken. CER's en ERU's uit grote waterkrachtprojecten komen niet in aanmerking wegens de mogelijke negatieve milieu- of sociale aspecten, kredieten uit steenkoolcentrales evenmin omdat die niet passen in een transitie naar schone energiebronnen. ERU's uit JI-track-1-projecten worden eveneens uitgesloten. Het internationale controlekader geldt immers enkel voor track-2-projecten, bij track-1-projecten kunnen de twee landen in principe zelf afspreken hoeveel uitstootrechten er getransfereerd worden. Begin 2013 waren dat meer dan 95 percent van de uitgegeven ERU's. Daarnaast zal Vlaanderen maximaal 40 percent uitstootrechten verwerven in eenzelfde land. Door het uitsluiten van die projectcategorieën wordt het aanbod danig beperkt, wat een impact heeft op de prijs.

De Vlaamse Regering heeft beslist op dit moment rechten te verwerven op de secundaire markt omdat er geen projectrisico meer is, de CER's zijn immers al uitgegeven. Daarnaast zijn de volumes voorspelbaar. Zoals al vermeld, is de prijs momenteel laag zodat het Vlaams Klimaatfonds voldoende middelen overhoudt voor intern beleid. Een andere reden is dat de primaire markt door de lage prijzen tot stilstand gekomen is.

Eigen inspanning versus flexibiliteitsmechanismen

Het referentiescenario is het emissieniveau zonder beleidsinspanning ter hoogte van het startpunt van het reductiepad, namelijk het gemiddelde van de non-ETS-emissies in de referentie jaren 2008, 2009 en 2010. De afstand tot de doelstelling (het reductiepad) is de totale te leveren inspanning. Voor de periode 2013-2020 bedraagt die 29 megaton. De interne inspanning bedraagt, op basis van het beleidsscenario uit het Vlaams Mitigatieplan 2013-2020, 19,7 megaton of 68 percent van de totale inspanning.

2. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer *Hermes Sanctorum* leest in het regeerakkoord dat voor de Vlaamse Regering de internationale criteria voor CDM en JI oorspronkelijk voldoende waren. De spreker wijst naar de uitvoerige parlementaire debatten maar ook naar het volgens hem terecht zeer kritische verslag van het Rekenhof over de inzet van flexibiliteitsmechanismen in het Vlaamse klimaatbeleid (*Parl.St.* VI.Parl. 2011-12, nr. 37-B/1-2). Het bestaan van een zwarte lijst bewijst volgens het lid dat de Vlaamse Regering nu toch vindt dat de internationale criteria niet voldoen. Op zich is dat een goede evolutie, maar de heer Sanctorum wil een stap verder gaan en wil dat de regering de projecten die worden aanvaard grondiger screent en controleert. Hij illustreert dat met twee bedenkelijke projecten die niet op de zwarte lijst staan. Zo steunde de Participatiemaatschappij Vlaanderen destijds via een koolstoffonds een omstreden project van een afvalverbrandingsinstallatie in New Delhi. Tegen die installatie was veel lokaal protest en ook Indiase milieudeskundigen hadden bezwaren. Toch volstond het dat de Indiase overheid in een brief het project als duurzaam bestempelde. Een tweede voorbeeld is een project om het affakkelen van gas te vermijden bij de exploitatie van een groot gas- en oliewinningsveld in Siberië. Affakkelen van gas is een praktijk die in heel wat landen al verboden is. Met CDM of JI dergelijke praktijken afkopen, beantwoordt voor het lid niet aan het principe van de additionaliteit. Rusland zelf zou die investering moeten opleggen aan de oliegi-gant.

Dat de prijs van de emissierechten historisch laag is, zal volgens de heer Sanctorum de duurzaamheid van de projecten niet ten goede komen. Hoe denkt Vlaanderen daar toch garanties voor te krijgen? Bij de gunningscriteria van de nieuwe open offerte wordt er een verhouding voorgesteld waarbij duurzaamheid voor 20 en de prijs voor 80 percent meetelt. Het lid informeert wie dat beslist heeft en op welke gronden. Daarnaast vraagt hij naar de streefprijs. In de tender staat enkel dat excessieve prijzen niet worden aanvaard.

De Vlaamse Regering beweert het beter te doen dan de 70 percent/30 percentverhouding (verhouding interne maatregelen tegenover de aankoop van emissierechten). Op basis van welke cijfers? Slechts op basis van relevante referentiejaar, 2005 voor de huidige periode en 1990 voor de vorige periode, is het volgens de heer Sanctorum mogelijk de reductie exact te bepalen alsook het percentage dat via echt klimaatbeleid en via de aankoop van emissierechten werd gerealiseerd. Die cijfers werden ook berekend en in de media gepubliceerd. Waarom vertrekt de regering in haar berekening van een theoretische uitstoot zonder beleid, dat natuurlijk een hoog percentage van interne reducties oplevert? Dat lijkt de spreker goochelen met cijfers en enkel bedoeld om de mensen een rad voor de ogen te draaien wat het klimaatbeleid betreft.

Mevrouw *Tine Eerlingen* vraagt wat er zal gebeuren als de beleidsmaatregelen minder emissiebesparingen opleveren dan geraamd of als maatregelen geen doorgang kunnen vinden. Er is een tijdspad uitgestippeld tot 2020. Wordt er jaarlijks bijgestuurd om het percentage van 70 percent interne maatregelen te halen?

Mevrouw *Gweny De Vroe* verwijst naar diverse regeringsdocumenten waarin staat dat Vlaanderen inzake de Kyotodoelstellingen de vergelijking met de Europese topregio's moet kunnen doorstaan. Kan de minister dat illustreren met cijfers, vooral over de verhouding 'interne maatregelen/aankoop van emissierechten'?

In de media verschenen berichten over een verhouding '52 percent interne maatregelen/48 percent emissierechtaankoop of projecten'. Waar haalt de pers die cijfers?

Daarnaast vraagt mevrouw De Vroe een lijst van de projecten waarin Vlaanderen heeft geïnvesteerd. Hoe zwaar weegt de duurzaamheid door bij de keuze van projecten?

Het overleg tussen de gewesten en federale overheid in de Nationale Klimaatcommissie stukt. Welke stappen zijn er ondernomen om de situatie te deblokken? Is er al verder overleg geweest?

Daarnaast informeert ze welke projecten inzake milieu-investeringen Vlaanderen zal indienen op het LIFE subsidieprogramma van de Europese Unie? Het gaat om een beschikbaar bedrag van 3,6 miljard euro voor projecten van de lidstaten.

De heer *Bart Martens* stelt vast dat er discussie is over de basis om de inspanning te berekenen. Voor de voorbije periode neemt de regering als referentie het geenbeleidscenario, voor de lopende periode het gemiddelde van de uitstoot in de periode 2008-2010. Hoe verantwoordt de minister dat verschil? Wat is het referentiekader in andere landen om de verhouding tussen interne maatregelen en emissierechtaankoop te berekenen?

De heer Martens is tevreden dat de Vlaamse Regering extra voorwaarden heeft verbonden aan de aankoop van emissierechten. Zelfs steun aan meer energie-efficiënte steenkoolcentrales is kapitaal dat weggeleid wordt van andere, meer duurzame investeringen, bijvoorbeeld in hernieuwbare energie. De vraag is of de raad van bestuur van de CDM de lat niet hoger moet leggen. Kan Vlaanderen, via een vertegenwoordiger in de raad van bestuur of via diplomatieke kanalen, invloed uitoefenen op de algemene criteria? Dat de kostprijs van

de CER's zo laag is, betekent volgens het lid dat er nog heel wat gemakkelijke resultaten te boeken zijn. De stijging van de energieprijzen is op zich al een stimulans om te investeren in duurzame alternatieven. Door het verstrengen van de criteria kan ervoor worden gezorgd dat flexibele mechanismen wel degelijk leiden tot additionele CO₂-reducties.

Voorts mogen de CDM's in het buitenland geen rem zetten op de ontwikkeling van milieuwetgeving aldaar. Hij geeft het voorbeeld van een project voor stortgasontginning dat door een Vlaams bedrijf in Chili werd opgezet. Op dat moment werkte Chili aan een wetgeving om de energetische valorisatie van stortgas te verplichten. Ook bij de berekening van additionele CO₂-reducties is het referentiepunt dus niet duidelijk bepaald. De milieuwetgeving zal, naarmate die landen welvarender worden, strenger worden, waardoor het referentiepunt verschuift.

Vlaanderen kiest ervoor emissierechten aan te kopen via de fondsen opgezet door banken. Het voordeel is dat de overheadkosten kleiner zijn. Dat blijkt uit het feit dat minder dan één vte in de Vlaamse administratie de opvolging kan verzekeren. Het nadeel is een gemiste kans voor de export van de beschikbare Vlaamse milieutechnologie. Klopt die observatie?

De minister heeft in de plenaire vergadering van 8 januari 2013 verwezen naar investeringen voor 1,2 miljard euro in de periode 2013-2020 (*Hand. VI.Parl. 2013-14*, nr. 19). De heer Martens vraagt of in dat bedrag de middelen van het Klimaatfonds, gespijsd met de opbrengst van de veiling van emissierechten, inbegrepen zijn. De commissieleden hadden erop gehoopt dat het recente overleg met de federale overheid en de gewesten eindelijk tot een lastenverdeling zou hebben geleid, waardoor er ook zekerheid zou zijn over de inkomsten uit de veiling van emissierechten. Die zouden dan gebruikt worden om de indirecte koolstoflekage te compenseren, maar ook om interne maatregelen te financieren. Wat is het gevolg van het feit dat er geen akkoord is? Is het mogelijk bij het volgende overleg alsnog een akkoord over de lastenverdeling te bereiken?

3. Antwoord

Minister *Joke Schauvliege* merkt een verschuiving in de toon van het debat. In de plenaire vergadering van 8 januari 2014 bleek er nog verontwaardiging over de aankoop van de emissierechten, terwijl er nu vooral vragen zijn over de werkwijze en criteria bij de aankoop.

De minister bezorgde de lijst van de projecten die Vlaanderen zal steunen, al eerder aan het Parlementair Informatiecentrum. De lijst kan daar worden geraadpleegd. Klimaat is volgens de minister een van de meest transparante en publiek gemonitorde sectoren. Het Vlaams Klimaatbeleidsplan is bekendgemaakt en er worden regelmatig voortgangsrapporten gepubliceerd.

De minister zal nagaan of er een vergelijking met de inspanningen van de andere Europese landen beschikbaar is of mogelijk is.

De minister herinnert eraan dat ze de extra criteria, die Vlaanderen sinds 2012 aan emissierechtenprojecten stelt, al heeft opgesomd in antwoord op een vraag om uitleg van de heer Sanctorum op 2 juli 2013 (*Hand. VI.Parl. 2012-13*, nr. C261, p. 21). De heer Sanctorum uitte toen zijn tevredenheid met de evolutie.

Geen excessieve prijs vragen is een gangbare eis in alle overheidsopdrachten. De marktprijs is daarbij vaak de referentie.

De minister is bereid na te gaan hoe meer invloed kan worden uitgeoefend op de CDM. De Vlaamse onderhandelaars kaarten daar trouwens al, in de mate van het mogelijke, meer duurzame criteria aan.

Het Europese programma LIFE is vooral gericht op energieprojecten, de minister bevoegd voor het energiebeleid kan vragen daarover beantwoorden.

Het Vlaams Klimaatbeleidsplan zet vooral in op de non-ETS-sectoren en is gebaseerd op voorstellen van de andere vakministers (Landbouw, Mobiliteit, Energie, Industrie). De voorstellen die de broeikasgassen het meest reduceren in verhouding tot de kostprijs zijn geselecteerd. De extra renovatieronde van sociale woningen en de premie voor spouwmuurisolatie in combinatie met hoogrendementglas bleken het meest efficiënt. Die maatregelen zijn al geïntroduceerd.

De 1,2 miljard euro voor interne maatregelen is dus bedoeld voor bestaand beleid, maar ook voor extra beleid dat tot interne reducties kan leiden. Daarnaast is het de bedoeling de inkomsten van het Vlaams Klimaatfonds daarvoor in te zetten. De minister gaat ervan uit dat de Nationale Klimaatcommissie alsnog tot een akkoord zal komen.

Het Vlaams Klimaatbeleidsplan houdt de mogelijkheid in om bij te sturen, bijvoorbeeld indien blijkt dat er onvoldoende resultaten van de interne maatregelen zijn. Dat kan door bijkomende projecten te lanceren, maar de Vlaamse Regering moet ze dan wel goedkeuren. De huidige lijst met goedgekeurde interne maatregelen, goed voor 70 percent van de inspanningen, is het minimum. Het is zeker de bedoeling ze uit te breiden. Dat zal het aandeel van intern beleid trouwens nog doen stijgen.

Er waren vragen over de cijfers en de referentiebasis of referentie jaren. De Vlaamse Regering is volgens de minister altijd heel duidelijk geweest, de verwarring over de cijfers werd door andere instanties gecreëerd. In de Europese ‘Effort Sharing Decision’ staat in artikel 3, §2, heel uitdrukkelijk dat de broeikasgasemissies in 2013 niet meer mogen bedragen dan de gemiddelde jaarlijkse broeikasgasemissie van de jaren 2008, 2009 en 2010. Op basis daarvan werd dan ook de verhouding ‘interne maatregelen/aankoop emissierechten’ berekend.

Op 15 januari 2014 moet het Vlaamse Gewest zijn Kyotoafrekening voor 2012 overmaken aan de Europese Commissie. Doel was een reductie met 5,2 percent en Vlaanderen scoort 6,8 percent. Transport- of energiecorrecties daarop zijn wel nog mogelijk.

Mevrouw *Annemie Neyens* stelt nog dat de Wereldbank de additionaliteit van het project in Siberië onderzocht heeft. Toen het project goedgekeurd werd, was het affakkelen zeker niet verboden in Rusland.

Ze bevestigt voorts dat bij de aankoop via de opgestarte open offertevraag de prijs van een Kyoto-eenheid voor 80 percent van de beslissing meespeelt. Door de bijkomende duurzaamheidscriteria zijn het grootste deel van de uitgegeven CDM-rechten – meer dan 60 percent – en JI-rechten – meer dan 95 percent – voor Vlaanderen al uitgesloten. Die uitsluiting heeft een prijsstuwend effect. Daarom is er in het bestek voor geopteerd een groter belang te hechten aan de prijs.

4. Replieken

De heer *Hermes Sanctorum* beaamt dat de minister op zijn parlementaire vragen over de projecten antwoordt, maar meent dat het Rekenhof erop gewezen heeft dat de minister

het parlement eigenlijk actiever dient te informeren, bijvoorbeeld met een voortgangsrapportage van de projecten zelf. Misschien moet de commissie daarover afspraken maken.

De Vlaamse Regering kan inderdaad een betere verhouding voorleggen dan de media bericht, maar dat is volgens het lid gewoon omdat de referentiebasis anders is. Voor het lineaire pad is het gemiddelde van 2008-2010 als referentie genomen. Maar het referentiejaar, zeker voor de doelstelling 2020, blijft volgens de heer Sanctorum 2005. Met die referentiebasis realiseert Vlaanderen bijna 60 percent van de reducties via de aankoop van emissierechten. In theorie is iedereen voor interne maatregelen, maar in praktijk zijn er toch wel wat verschillende interpretaties van de reikwijdte ervan. Misschien is het aan het parlement om duidelijkheid te scheppen over het referentiekader, de doelstelling en het maximale niveau van de emissierechtaankoop. Dat zou de discussie vereenvoudigen. Voor het lid kan het aandeel van de interne maatregelen daarbij aanzienlijk hoger zijn dan 70 percent.

Waarom voor de voorbije Kyotoperiode de groei zonder beleid het ijkpunt is, begrijpt de heer Sanctorum helemaal niet. Wat is de reden van die keuze? Voorts wil het lid graag de berekeningswijze van de emissiereductie van 6,8 percent kennen. Gaat het om reële emissies?

De heer Sanctorum vraagt ook naar de opdrachtnemer van de tender. Is die al bekend?

Minister *Joke Schauvliege* wijst de heer Sanctorum erop dat het REG-decreet waarin de flexibiliteitsmechanismen oorspronkelijk werden geregeld al dateert van 2004. Over de tender is volgens de minister nog niet beslist.

Het Vlaamse Gewest kan zelf geen eigen referentiepunt bepalen, dat ligt Europees vast. Het referentiejaar blijft 2005, daarover bestaat geen twijfel. Voor de berekening van de inspanningen is het gemiddelde van de jaren 2008-2009-2010 echter het Europese vergelijkingspunt. De Vlaamse inspanningen tussen 2013 en 2020 zijn dus berekend volgens de Europese normen. Dat was ook zo voor de voorbije Kyotoperiode.

De energie-intensieve bedrijven hebben de voorbije periode meer gereduceerd dan voorzien, ongeveer 19,3 miljoen ton meer. De non-ETS-sector heeft ongeveer 12,4 miljoen ton minder gereduceerd dan vooropgesteld. Samen levert dat een reductie van 6,8 percent op. Er was geraamd dat Vlaanderen 412 miljoen ton broeikasgas in de periode 2008-2012 zou uitstoten.

De heer *Bart Martens* benadrukt dat de spelregels tijdens de periode veranderd zijn. Eerst moest België 7,5 percent reduceren in de periode 2008-2012 ten opzichte van 1990. In 2011 werd berekend dat België voor de periode 2008-2011 12 percent reductie moest halen. Ondertussen is echter de scheiding ETS en non-ETS doorgevoerd, die België dwingt om emissierechten te verwerven om aan de verplichtingen tegemoet te komen. Het merendeel van de daling is voor rekening van de ETS-industrie, die ondertussen bij wijze van spreken als 29ste lidstaat fungeert en zelf emissierechten verhandelt, en dus uit de Belgische cijfers gehaald is. Dat maakt het niet gemakkelijker om te bepalen hoe België scoort.

Mevrouw *Annemie Neyens* gaat op haar beurt in op de keuze van de referentiebasis. Zoals de minister heeft uitgelegd, is het gemiddelde van de jaren 2008, 2009 en 2010 het startpunt van het Europese reductiepad. Een tweede reden voor die keuze is dat de emissies in de periode 2005-2010 structureel gestegen zijn in de sectoren transport en de non-ETS-industrie. Om het niveau 2005 te halen is er dus een bijkomende beleidsinspanning nodig die die structurele stijging teniet doet. Die maakt deel uit van de totale inspanning en ook

om die reden is het gemiddelde niveau van de jaren 2008-2009 en 2010 genomen en niet het niveau 2005.

Er waren diverse vragen over het overleg met de federale overheid en de gewesten. Minister *Joke Schauvliege* antwoordt dat er in de Nationale Klimaatcommissie voortdurend overleg is tussen de gewesten en de federale overheid. Daarnaast is er ook de Interministeriële Conferentie Leefmilieu. Theoretisch is er in februari 2014 een akkoord mogelijk, antwoordt de minister op een opmerking van de heer Martens.

De heer *Bart Martens* is tevreden dat het beeld dat er minder interne maatregelen zijn dan aankopen van emissierechten niet strookt met de werkelijkheid. Een ruime meerderheid blijft de interne maatregelen prefereren, zoals ook al bleek tijdens het debat in de plenaire vergadering van 8 januari 2014. In die zin is de toon van het debat niet gewijzigd. Bijkomende positieve effecten van interne maatregelen zijn dat ze de luchtkwaliteit verbeteren, extra werkgelegenheid creëren, de handelsbalans opkrikken en de innovatieve kracht van de economie versterken. Flexibele mechanismen moeten een noodmaatregel zijn, maar ook dan moet om het duurzame projecten gaan.

Voor minister *Joke Schauvliege* is deze visie conform de afspraken in de Vlaamse Regering en het Vlaams Klimaatbeleidsplan. De persberichten dat er een omgekeerde beweging bezig zou zijn, kloppen dus absoluut niet. De Vlaamse Regering zet eerst in op de interne maatregelen, als er dan toch emissierechten worden aangekocht, gelden er extra duurzaamheidscriteria.

De heer *Hermes Sanctorum* meent dat de minister wel degelijk een bocht neemt, want voor de periode 2013-2020 wil ze nu al in 2014 een buffer van emissierechten aanleggen met als motief dat de prijs historisch laag is. Dat strookt volgens het lid niet met het idee maximaal in te zetten op interne maatregelen.

Minister *Joke Schauvliege* is het daar niet mee eens. In de eerste plaats omdat de tender deels bedoeld is om de kloof van de voorbije Kyotoperiode te dichten. Daarnaast wordt er inderdaad een buffer aangelegd, maar dat is volledig conform de afspraken in de Vlaamse Regering. Nu de rechten kopen, betekent net dat er nadien meer middelen zijn om intern beleid te voeren. Daarmee wordt absoluut niet afgeweken van het principe dat er eerst maximaal ingezet wordt op interne maatregelen.

Mevrouw *Gweny De Vroe* komt terug op het Europese LIFE-programma. Het programma is al in 1992 gestart. Volgens de informatie van het lid werden in België al 160 projecten gefinancierd, samen goed voor 396 miljoen euro, waarvan 170 miljoen euro van Europa kwam: 91 projecten voor milieu-innovatie en 67 voor natuurbehoud. Een belangrijk project gaat bijvoorbeeld over innovatieve afvalverwerking en recyclage in Belgische havens. Dat zijn specifieke bevoegdheden van de minister, dat is de reden waarom ze de vragen aan haar richt.

Minister *Joke Schauvliege* beaamt dat er bepaalde LIFE-projecten onder haar bevoegdheid vallen, vooral inzake plattelandsontwikkeling en natuurprojecten. Maar als het om klimaat gaat, zijn de projecten allemaal energiegebonden en vallen ze dus onder de bevoegdheid van de minister van Energie.

Mevrouw *Gweny De Vroe* wijst de minister erop dat LIFE een nieuw onderdeel bevat over de integratie van klimaat en leefmilieu. Ze vraagt de minister dat toch eens grondig te bekijken vanuit haar bevoegdheid Leefmilieu en Natuur. Het lid zal ook de minister bevoegd voor Energie daarover ondervragen.

De heer *Bart Martens*, voorzitter, hoopt dat de minister in februari 2014 een akkoord bereikt in de Nationale Klimaatcommissie zodat de extra middelen kunnen gebruikt worden voor bijkomende interne maatregelen en Vlaanderen kan evolueren naar een koolstof-arme samenleving.

Bart MARTENS,
voorzitter

Gwenny DE VROE,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

AAU	assigned amount units
CDM	clean development mechanism
CER	certified emission reductions
EC	Europese Commissie
ERU	emission reduction unit
ETS	emissions trading scheme
JI	joint implementation
LIFE	L'Instrument Financier pour l' Environnement (van de Europese Unie)
LNE	Leefmilieu, Natuur en Energie (beleidsdomein van de Vlaamse overheid)
REG	rationeel energiegebruik
vte	voltijdsequivalent / voltijdequivalent