

Briefadvies

Programmadecreet bij de begroting 2023

Voorontwerp van programmadecreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2023

Datum van goedkeuring **24/10/2022**

Volgnummer 2022 | 021

Coördinator + e-mailadres Jan Verheeke, jan.verheeke@minaraad.be

Minaraad
Havenlaan 88
1000 Brussel
T 02 558 01 30
E info@minaraad.be
www.minaraad.be

Dhr. Matthias Diependaele
Vlaams minister van Financiën en
Begroting, Wonen en Onroerend
Erfgoed
Koning Albert II Laan 7
1210 Sint-Joost-ten-Node

Datum:
24 oktober 2022

Ons kenmerk:
01/K2/2022/404

Uw bericht van:
10 oktober 2022

Betreft: uw adviesvraag betreffende het voorontwerp van programmadecreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2023

Mijnheer de minister,

De Minaraad heeft uw adviesvraag in goede orde ontvangen. Omdat de meeste behandelde kwesties vooral sociaaleconomisch van inslag zijn, en ook gezien de korte adviestermin, behandelt de Minaraad slechts enkele topics die in dit ontwerpdecreet aan de orde zijn.

Compensatie voor afvalverwerkingsheffing in buurlanden

Wijzigingsartikel 36, 4°, betreft art. 46, §1, 19° van het Decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen. Hierin wordt de hoogte van het bedrag geregeld van milieuheffingen voor afvalstoffen.

In punt 19° gaat het over de afvalstoffen die werden geproduceerd in het Vlaamse Gewest maar die worden overgebracht in een daartoe vergunde inrichting buiten het Gewest, met het oog op het verwerken ervan. In principe gelden hiervoor dezelfde heffingstarieven als deze die gelden voor afvalstoffen die verwerkt worden binnen het Vlaamse Gewest. Hierbij is echter een belangrijke uitzondering (beter: vermindering of compensatie) voorzien. Indien er in het gewest of land waar de bedoelde afvalstoffen worden verwerkt met name “*een gelijksoortige milieuheffing*” geldt (die dus moet worden betaald op de plaats van verwerking), dan wordt het bedrag van de te innen Vlaamse heffing verminderd met het bedrag van die gelijksoortige milieuheffing, zonder dat dit evenwel tot lager dan nul kan worden herleid. Dezelfde regeling bestaat ten andere ook vanuit het Waalse Gewest ten aanzien van het Vlaamse Gewest.

De Vlaamse Regering stelt nu de schrapping voor van deze uitzonderingsbepaling. Uit de memorie blijkt dat de capaciteitsplanning van de afgelopen jaren als resultaat heeft dat er in Vlaanderen een beperkt overaanbod is aan afval. Dit maakt het nodig om een gedeelte uit te voeren, meer bepaald ongeveer 10 % à 15 % van het totale aanbod brandbaar afval (237.966 ton t.o.v. een totaal aanbod van 2.168.213 ton in 2021). In tegenstelling tot Vlaanderen, blijkt Nederland een te grote verbrandingscapaciteit te hebben. Dit maakt dat het Nederlandse aanbod nu gebeurt aan tarieven “*die de reële kost zelfs niet dekken*”.

De memorie geeft hierover mee: “*Er wordt dus een ongelijk speelveld gecreëerd, en het wordt voor Vlaamse verwerkers almaar moeilijker om nog aanvoer van afval te kunnen verzekeren. Ook worden er dus hoe langer hoe minder milieuheffingen betaald in Vlaanderen, aangezien er in Nederland een ‘gelijksoortige milieuheffing’ bestaat (in 2022 33,58 euro/ton), die in mindering gebracht wordt van de heffing die in Vlaanderen wordt opgelegd bij de uitvoer van Vlaams afval.*”

Zo is vanaf 2020 en vooral in 2021 de uitvoer van betreffend afval met meer dan 50 % toegenomen (van 90.872 ton in 2019 naar 114.253 ton in 2020 en 148.739 ton in 2021). Met het vanaf 1 januari 2022 verhogen van de heffing voor het mee-verbranden van bedrijfsafval van 14 naar 25 euro per ton is het probleem nog groter geworden.” Om dat te remediëren stelt de Vlaamse Regering voor om de voormelde aftrekregeling ter ondersteuning van de verwerking van afval buiten Vlaanderen vanaf 1 januari 2023 op te heffen. Men verwacht “een positief budgettair effect van 5.392.000 euro”.

De Minaraad heeft toch wat vragen en bemerkingen bij deze voorgestelde wijziging:

- Het lijkt te gaan om de afschaffing van een “non-bis-in-idem”-regeling, wat fiscaalrechtelijk in principe toch wel problematisch is.
- Het “ongelijk speelveld” waarvan sprake betreft blijkbaar de situatie van de Vlaamse versus deze van de Nederlandse afvalverbrandingsovens – maar de regeling wordt afgeschaft voor het geheel van de buitenlandse heffingen in verband met alle door heffingen bestreken verwerkingswijzen (dus niet alleen specifiek verbranding).
- Aangezien de compensatieregeling wel blijft bestaan in het Waalse Gewest, wordt voor de afvalproducenten het gelijk speelveld vertekend in Belgische context.
- Op grond van artikel 46, §3, 6° geldt er een nultarief voor de verbranding van ingevoerd gevaarlijk afval; dit maakt dat dat gevaarlijk afval dat geëxporteerd wordt voor verbranding belast zou worden met de ‘eigen heffing’ en de heffing van het ontvangend land, terwijl gevaarlijk afval dat geïmporteerd wordt vrijgesteld is van heffingen; vraag is welk effect dit zal hebben op deze afvalstromen.
- Meer algemeen ontbreekt het aan cijfermatige prognoses om deze maatregel goed te kunnen beoordelen. In de memorie presenteert men weliswaar cijfermateriaal betreffende (*) de recente evolutie van uitvoer van voor verbranding in aanmerkend komend afval naar Nederland en ook betreffende (*) de te verwachten budgettaire consequenties. Er ligt evenwel geen cijfermateriaal voor wat betreft (*) de verwachte impact op de verwerkingshiërarchie hergebruik/recyclage/verbranding/storten (impact op de recyclagemarkt), of voor wat betreft (*) de te verwachten verschuivingen in de afvalstromen naar het buitenland. Wat dat laatste aangaat, kan er verwacht worden dat er zich een verschuiving zal voordoen voor de verwerking van reststromen naar landen waar er nu geen heffing is op deze stromen.

De Minaraad vraagt dan ook om deze maatregel te overwegen, en te bespreken met alle relevante sectoren en betrokkenen.

Verdubbelde heffing (mee-/)verbranding

Wijzigingsartikel 36, 6°, betreft eveneens art. 46, §1, van het Decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen.

De nieuw voorgestelde regeling heeft betrekking op de heffingen voor de volgende categorieën afvalstoffen, vermeld onder §1, eerste lid,

- 16° (het verbranden van huishoudelijke afvalstoffen, voorbehandelde huishoudelijke afvalstoffen, medisch afval, riool waterzuiveringsslib en ander industrieel slib in een daartoe vergunde installatie: 7 euro per ton),
- 16°/1 (het verbranden van bedrijfsafvalstoffen andere dan bedoeld in punt 16°, in een daartoe vergunde installatie: 25 euro per ton),

- 17° (het meeverbranden van huishoudelijke afvalstoffen, voorbehandelde huishoudelijke afvalstoffen, medisch afval, rioolwaterzuiveringsslib en ander industrieel slib in een daartoe vergunde installatie: 7 euro per ton) en
- 17°/1 (het meeverbranden van bedrijfsafvalstoffen andere dan bedoeld in punt 17° in een daartoe vergunde installatie: 25 euro per ton).

Bij §1 wordt met dit wijzigingsartikel een achtste lid toegevoegd. Wanneer deze verbrandingsacties gebeuren in afwijking van de verbrandingsverboden van VLAREMA, afdeling 4.5, dan worden, met voorliggend voorstel, *de vermelde heffingsbedragen verdubbeld*. Men verwijst in de memorie naar een analoge regeling die geldt wanneer er een afwijking verleend wordt van het stortverbod voor verbrandbaar afval: de heffing die dan wordt opgelegd voor het storten van dat brandbaar afval, bedraagt veel meer dan de heffing voor het (mee)verbranden van de afvalstof, waardoor de optie storten duurder wordt dan de optie verbranden. “*Op die wijze wordt het oneigenlijk gebruik van de afwijking voorkomen*”.

Ook verwezen naar het concreet scenario dat er op 1 januari 2023 mogelijks onvoldoende sorteercapaciteit zou zijn om alle bedrijfsrestafval na te sorteren dat niet voldoende is voorgesorteerd (i.e. sortering in functie van navolgende verwerking op ‘hogere’ trappen van de verwerkingshiërarchie dan verbranding). In dat scenario zal dit bedrijfsrestafval, in een overgangsperiode, moeten worden (mee)verbrand in plaats van gesorteerd (telkens mits het bekomen van een afwijking). Met een berekening – die overigens gemaakt wordt los van eventuele aanpassingen van tarieven als gevolg van de indexatie van consumptieprijzen – toont men aan dat de beoogde verdubbeling van de heffing voor bedrijfsafval kan leiden tot een meer-kost van 33 à 38 euro per ton, wat vergelijkbaar zou zijn met de meer-kost voor het na-sorteren van bedrijfsafval, met name 30 à 40 euro per ton. Aldus beoogt men een meer gelijk speelveld te bekomen tussen de twee mogelijke stappen in de verwerkingshiërarchie.

De Minaraad begrijpt dat men via deze verdubbeling van de heffing op de optie ‘verbranden’ een meer gelijk kostenniveau wil creëren tussen de mogelijke opties ‘verbranden van restafval’ en ‘nasorteren van restafval’. Vanuit het gegeven dat er in de komende tijd onvoldoende sorteercapaciteit zou zijn, zou er anders, op het niveau van afzonderlijke bedrijven, een onwenselijk onevenwicht in het kostenplaatje ontstaan ten nadele van de optie ‘sorteren’ en ten voordele van de optie ‘verbranden’.

Volgens de Minaraad is de situatie die aldus ontstaat in meerdere opzichten problematisch. Vanuit milieuoogpunt betekent dit dat materialen die in principe recyclebaar zijn conform de geldende VLAREMA-vereisten, mogelijk niet zullen worden uit-gesorteerd met oog op recyclage, maar toch verbrand kunnen worden, mits het bekomen van een afwijking en het betalen van een heffing aan een verdubbelde heffingstarief. Vanuit economisch oogpunt is de situatie ook problematisch: in een tijd van acute economische crisis is het risico immers reëel dat veel bedrijven in de eerste jaren *onontwikkbaar* een dubbele heffingstarief zullen moeten betalen:

- Een deel van de afval-producerende bedrijven waarvoor er momenteel geen efficiënte processen voor na-sortering bestaan: zijn zullen (weliswaar na het bekomen van een afwijking op het verbrandingsverbod) het dubbele tarief moeten betalen.
- Bovendien heeft een deel van de bedrijven in de afgelopen jaren geïnvesteerd vanuit de verwachting dat er voldoende capaciteit voor na-sortering zou zijn: zij moeten hun investering kunnen waarborgen.

Maar de Raad wijst erop dat dit wijzigingsvoorstel niet werd aangekondigd in het Vlaams Materialenplan. De raadspartners lijken/blijken niet of niet voldoende betrokken te zijn in

vooroverleg over deze maatregel. Dit maakt dat een deel van het bedrijfsleven op een onverwachte wijze met een verdubbeling van deze kost zal worden geconfronteerd.

De Raad vraagt dan ook om deze maatregel te heroverwegen en te streven naar ontwikkelpaden waarbij het eventuele opdrijven van de druk door heffingen gepaard gaat met redelijke alternatieven die op een redelijke termijn beschikbaar komen voor de betrokken bedrijven.

Met hoogachting,

i.o.v. Walter Roggeman,
Voorzitter