

DE INKOMSTEN EN UITGAVEN VAN HET VLAAMSE MILIEUBELEID

Periode 1989-1996 en prognose 1997-2001

P. VAN HUMBEECK (*)

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Jozef II-straat 12-16

1000 BRUSSEL

(*) Dit artikel is ten persoonlijke titel geschreven

PUBLIC ENVIRONMENTAL EXPENDITURE AND REVENUE IN FLANDERS IN 1989-2001

This article examines public environmental expenditure and revenue in the Flemish region in the period 1989-1996, estimates future expenditure and revenue in the period 1997-2001 and highlights recent developments in the political debate regarding the financing of Flemish environmental policy. Public environmental expenditure rose from 7 billion BF in 1989 to almost 23 billion in 1996 and is expected to grow to 28,6 billion in 2001. Most of current expenditure is spent on water purification programs and public spending for these programs is expected to increase further as a percentage of total spending (44% in 1996, 62% in 2001). Future environmental revenue is harder to assess. This is due to the lack of a clear policy on the financing of environmental expenditure and on environmental charges in particular. Calculations show that if the contribution from the general budget is limited - as has been the case in 1995 -, payments of environmental charges would have to rise from 12,6 billion BF in 1996 to 22,4 billion in 2001. If on the contrary charges remain at their current level (like in 1994), then the general budget would have to rise from 4,7 billion BF in 1996 to 16,6 billion in 2001. In 1996, for the first time since 1989-1990, the financing of Flemish environmental policy has been debated thoroughly inside Parliament. A broad agreement was reached on at least three issues: the need of more predictable environmental charges, of a clear long term policy on the financing of environmental expenditure and of more care for the correct implementation of the polluter pays principle. Until now however there are no signs that government is supporting this view.

1. INLEIDING

Dit artikel analyseert de milieu-inkomsten en -uitgaven van de Vlaamse overheid in de periode 1989-1996, geeft een prognose voor 1997-2001 en situeert de huidige maatschappelijke discussie omtrent de financiering van het milieubeleid. De klemtoon ligt daarbij op een beschrijving van de inkomsten en uitgaven en van de omvang van de toekomstige financieringsproblematiek, en niet op het presenteren van een alternatief voor de huidige benadering van de Vlaamse regering. Dit laatste is immers reeds in *Energie&Milieu* nr. 2/1996 gebeurd¹. Hierna worden eerst de structuur en de hoofdrolspelers van de Vlaamse milieubegroting toegelicht. Vervolgens worden de milieu-uitgaven respectievelijk de milieu-inkomsten bekeken. Daarna komt de toekomstige financieringsproblematiek aan bod. In een laatste paragraaf worden hieraan enkele conclusies gekoppeld. De belangrijkste keuzen en beperkingen die van belang zijn voor de interpretatie van de opgenomen cijfers zijn opgenomen in een afzonderlijke tekstkader.

2. STRUCTUUR EN HOOFDROLSPELERS VAN DE MILIEUBEGROTING

De Vlaamse *milieu-inkomsten* bestaan enerzijds uit algemene middelen die beschikbaar worden gesteld vanuit de departementele begroting en anderzijds uit eigen milieu-ontvangsten (figuur 1). Deze laatste kunnen op hun beurt worden ingedeeld in eigen inkomsten van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) en de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM), de milieuheffingen op afval, afvalwater en mest, en een restcategorie overige MINA-inkomsten (bv. Vlaremdossier, retributie bodemtest, ...). Deze inkomsten worden gebruikt voor de financiering van milieu-uitgaven in diverse beleidsdomeinen zoals vaste afvalstoffen, waterzuivering, meststoffen, natuur en algemeen (overig) milieubeleid.

De *milieu-uitgaven* gebeuren rechtstreeks via de algemene uitgavenbegroting, via de pararegionalen OVAM, VMM en VLM (Vlaamse landmaatschappij) of via het MINA-Fonds, oorspronkelijk in 1989 een begrotingsfonds en nadien geëvolueerd tot een gewestdienst met afzonderlijk beheer ondergebracht bij de Administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer (AMINAL).

Tussen deze *hoofdrolspelers* hebben verschillende geldtransfers plaats. Alle inkomsten uit milieuheffingen en alle overige MINA-inkomsten komen in het MINA-Fonds terecht, dat wordt aangevuld met een dotatie uit de algemene uitgavenbegroting. De VLM (afdeling Mestbank) wordt volledig gefinancierd uit het MINA-Fonds. OVAM verkrijgt zijn middelen eveneens uit het MINA-Fonds en beschikt daarnaast over (beperkte) eigen ontvangsten. De VMM wordt gevoed door zowel het MINA-Fonds als de algemene uitgavenbegroting en beschikt ook over eigen ontvangsten.

Het *MINA-Fonds* speelt m.a.w. zowel aan de inkomsten- als aan de uitgavenzijde van de milieubegroting een centrale rol. Bijna 20 miljard BF op iets minder dan 23 miljard verloopt op één of andere wijze via het MINA-Fonds. Er kan nog worden opgemerkt dat binnen het MINA-Fonds in principe geen compartimentering bestaat². Het is dus formeel gezien niet correct te stellen dat de inkomsten uit bijvoorbeeld de afvalwaterheffing worden besteed aan afvalwaterzuivering.

3. DE MILIEU-UITGAVEN

3.1 Evolutie van de milieu-uitgaven

Met het jaar 1989 als referentiepunt kan een sterke stijging van de milieu-uitgaven worden vastgesteld (figuur 2). Zij nemen toe van ongeveer 7 miljard BF in 1989 tot meer dan 22,75 miljard in 1996. Deze groei van de uitgaven is vooral in 1991 gerealiseerd, maar ook nadien zijn de kredieten fors blijven toenemen. In 1995 kon een lichte daling van het uitgavenniveau worden genoteerd. Dit was onder meer te wijten aan de beëindiging van een aantal beleidsinitiatieven (bv. het Vlaams Impulsprogramma Milieutechnologie) en het wegvallen van enkele eenmalige of tijdelijke investeringsuitgaven (bv. de aankoop van militaire domeinen als natuurgebied). In 1996 namen de uitgaven opnieuw gevoelig toe: +14% t.o.v. 1995. 1996 was bovendien het tweede opeenvolgende jaar dat de betalingskredieten de beleidskredieten overtroffen³. Voordien lagen de beleidskredieten, met uitzondering van het jaar 1992, steeds boven de betalingen. Voortgaande op de voorlopige cijfers van de ontwerpbegroting 1997 zullen ook in 1997 de ordonnanceringen de vastleggingen overtreffen. Dit duidt erop dat het milieubeleid na een aantal jaren van opbouw in een (tijdelijke) fase is gekomen waarin relatief veel uitgaven bestemd zijn voor de afbetaling van vroegere beleidsbeslissingen.

Voor de *nabije toekomst* wordt een verdere stijging van het uitgavenniveau verwacht, namelijk tot 28,6 miljard in 2001. Dit komt overeen met een gemiddelde jaarlijkse nominale groei van 4,64% tussen 1996 en 2001. Indien de extra uitgaven die zijn opgenomen in het ontwerp milieubeleidsplan 1997-2001 (MINA 2) mee worden verrekend⁴, nemen de verwachte milieu-uitgaven toe tegen een gemiddelde jaarlijkse nominale groei van 5,16% tot 29,3 miljard in 2001. Gezien de gemiddelde jaarlijkse nominale groei van de totale Vlaamse uitgavenbegroting tussen 1996 en 2001 bij toepassing van de "Meesternorm" kan worden geraamd op 3,94% en bij toepassing van de norm "begroting in evenwicht in 1998" op 3,86%, zullen de milieu-uitgaven, net zoals in de periode 1989-1996, ook in de toekomst een steeds toenemend aandeel in de Vlaamse begroting vertegenwoordigen.

3.2 Milieu-uitgaven naar ordonnancerende instantie

Vanaf zijn oprichting in 1989 heeft *het MINA-Fonds* een steeds toenemende rol toebedeeld gekregen in de milieu-uitgaven, vnl. ten koste van de algemene begroting (figuur 2). Dit is het gevolg van het feit dat belangrijke nieuwe uitgavenstromen zoals de milieuconvenant met de gemeenten, de facturen van Aquafin e.d. rechtstreeks uit het MINA-Fonds werden betaald. Bovendien werden ook verschillende uitgaven die vroeger rechtstreeks uit de departementale begroting werden bekostigd overgeheveld naar het MINA-Fonds (bv. subsidies aan milieuverenigingen, uitgaven voor natuur, kredieten voor sensibilisering, ...).

De uitgaven langs *algemene uitgavenbegroting* zijn niet alleen gedaald door overhevelingen naar het MINA-Fonds maar ook door overhevelingen naar de milieupararegionalen. Met name de sterke vermindering van de uitgaven van de begroting in 1992 is te verklaren doordat betalingen voor lasten van het verleden t.g.v. de overname van gemeentelijke rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI's) door de Vlaamse Maatschappij voor Waterzuivering (VMZ) vroeger via de algemene uitgavenbegroting werden betaald, en vanaf 1992 via een verhoging van de VMM-dotatie.

De relatieve betekenis van de uitgaven van de *milieu-pararegionalen* in de milieubegroting is eveneens verminderd, ondanks een toename van de werkmiddelen van OVAM en VMM in absolute termen tot en met 1993. De daling van deze uitgaven vanaf 1994 heeft uitsluitend met de VMM te maken: in 1994 met de overname van de RWZI's door Aquafin; in 1995 en 1996 met de verdere afhandeling van de financiële lasten van het verleden. Deze daling overtrof de gestegen uitgaven van de VMM in het kader van haar nieuwe opdracht (meetnetten, planning, ...). De uitgaven van de OVAM zijn in de beschouwde periode steeds blijven toenemen, met name door groeiende betalingen voor algemene werking en voor het Fonds Ambsthalve Verwijdering (o.m. bodemsanering).

Een en ander heeft voor gevolg dat vanaf 1994 meer dan de helft van de milieu-uitgaven via het MINA-Fonds gebeurden en dat het aandeel van dit fonds in de uitgaven steeds is toegenomen (van 4% in 1989 naar 37% in 1991 en 70% in 1996). Het aandeel van de begroting en de VMM in de uitgaven daalde (41% in 1991; 16% in 1996), terwijl het aandeel van de OVAM steeg (5% in 1991; 12% in 1996).

De *prognose 1997-2001* leert dat, zonder ingrepen in de rol van het MINA-Fonds, de geschetste evoluties zich zullen doorzetten (figuur 2). De uitgaven van het MINA-Fonds nemen het sterkst toe (gemiddeld +7,59% nominaal per jaar) en zullen budgettair veruit het belangrijkste zijn. Hun aandeel in de totale uitgaven loopt verder op tot 80% in 2001. Het aandeel van de OVAM neemt, niettegenstaande de OVAM-uitgaven in absolute termen stijgen, af tot 9%. De uitgaven van de VMM zullen naar verwachting gevoelig verminderen in 1997 als gevolg van de aangekondigde centralisatie van de lasten van het verleden bij het Vlaamse gewest, maar nadien opnieuw toenemen. Het aandeel van de VMM in de totale uitgaven in 2001 wordt geraamd op eveneens 9%. De betekenis van de algemene uitgavenbegroting blijft gering en daalt verder (2% in 2001).

De uitgaven voor het *aanvullende beleid MINA 2-beleid* zijn apart weergegeven in figuur 2. Het ontwerp milieubeleidsplan 1997-2001 geeft immers niet aan welke instantie de kosten zal dragen. Gezien de geringe budgettaire impact en het ontwerp-karakter van deze uitgaven worden zij verder buiten beschouwing gelaten.

3.3 Milieu-uitgaven per beleidsdomein

Veruit de meeste middelen werden en worden besteed aan *waterzuivering* (figuur 3). Deze uitgaven hebben momenteel betrekking op de Aquafin-vergoeding en de subsidiëring van gemeentelijke rioleringen. Zij worden betaald uit het MINA-Fonds. Vooral de Aquafin-factuur is budgettair belangrijk. Deze was in 1995 reeds goed voor meer dan de helft van de totale uitgaven van het MINA-Fonds en zal ook in de nabije toekomst een aanzienlijk deel van de middelen blijven opeisen. De Aquafin-vergoeding zal naar verwachting immers stijgen van 8,8 miljard in 1996 naar 16,1 miljard in 2001, of 56% van de totale uitgaven voor milieu en natuur. Ook de ondersteuning door het Vlaamse gewest van de uitbouw van de gemeentelijke rioleringsinfrastructuur blijft met jaarlijks 1,5 miljard tussen 1997 en 2001 belangrijk. Het aandeel van het beleidsveld water komt daardoor in 2001 op 62% van de uitgaven te liggen, tegenover 44% in 1996.

De uitgaven voor het *afvalstoffenbeleid* zijn gevoelig toegenomen in 1991 onder impuls van het afvalstoffenplan 1991-1995. Nadien kan een vrij gelijkmatig verloop worden vastgesteld, met een aandeel in de totale uitgaven dat schommelde rond 15%. Deze uitgaven gebeuren vooral via de rekeningen van de OVAM. De rol van de algemene uitgavenbegroting is zeer

beperkt en het aandeel van het MINA-Fonds heeft enkel betrekking op de subsidiëring van containerparken, composteringsinstallaties e.d. in uitvoering van het K.B. van 23 juli 1983 betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse gewest door of op initiatief van ondergeschikte besturen worden uitgevoerd. Naar de toekomst toe wordt een beperkte stijging van de uitgaven verwacht, nl. van 3,179 miljard in 1996 naar 3,265 miljard in 2001. Voor deze stijging zijn vooral de uitgaven voor bodemsanering verantwoordelijk. Zij nemen in de ramingen toe van 1,115 miljard in 1996 tot 1,730 miljard in 2001. Deze toename wordt echter gedeeltelijk teniet gedaan door een belangrijke vermindering van de kredieten na 1999, te wijten aan het wegvallen van de tijdelijke uitgaven voor investeringen in OVAM-gebouwen.

De uitgaven voor *algemeen milieubeleid* fluctueerden in functie van enkele grote projecten (bv. het Vlaams Impulsprogramma Milieutechnologie, de Vlaamse Milieuholding (VMH), ...). Globaal kenden zij tot en met 1994 een dalend verloop als gevolg van het uitdovend karakter van sommige van deze uitgaven. In 1996 gingen van een bedrag van ongeveer 6,3 miljard de meeste middelen naar de VMM (3,7 miljard) en via het MINA-Fonds naar de milieuconvenant met de gemeenten (1,4 miljard). De uitgaven zullen in de nabije toekomst naar verwachting eerst afnemen tot 4,0 miljard in 1999 om nadien opnieuw te stijgen tot 4,1 miljard in 2001. Het aandeel van algemeen milieubeleid in de totale uitgaven zakt van 28% in 1996 naar 14% in 2001. De verklaring ligt in de centralisatie van de schulden van de VMM bij het Vlaamse gewest, de beperking in de prognose van de uitgaven t.b.v. de Vlaamse Milieuholding tot de bepalingen van de lopende beheersovereenkomst en de vermindering van de post "diverse uitgaven" op het MINA-Fonds. Deze laatste waren in 1996 immers kunstmatig hoog door de regeling inzake achterstallige afvalheffingen van Openbare Werken⁵.

Het aandeel van het *mestbeleid* in de totale uitgaven lag tot en met 1995 op 2% of minder. In 1996 namen de uitgaven evenwel fors toe door de verhoging van de werkingsdotatie aan de Mestbank voor de financiering van de bijkomende personeels- en werkingskosten van het mestactieplan en vooral door de vergoedingen aan landbouwers en veehouders ingevolge gebiedsgerichte verscherpingen in het mestdecreet. Daardoor is het aandeel in 1996 opgelopen tot 6% van de uitgaven. Er wordt geraamd dat deze uitgaven verder zullen toenemen van ongeveer 1,375 miljard in 1996 naar 1,525 miljard in 2001. Zij worden volledig uit het MINA-Fonds betaald.

Het *natuurbeleid* tenslotte kende een licht stijgend aandeel in de uitgaven. Dit betekent, gezien de sterke groei van de globale milieu-uitgaven, dat de fondsen voor het natuurbeleid gevoelig zijn toegenomen: van 356,7 miljoen in 1989 tot 1.768 miljoen of 8% van de milieu-uitgaven in 1996. De meeste uitgaven waren bestemd voor patrimoniumbeheer en in bijkomende orde voor natuurontwikkeling. Deze stijging is voornamelijk gerealiseerd op het MINA-Fonds, dat ook het merendeel van de natuur-uitgaven voor zijn rekening neemt. De betalingen via de algemene uitgavenbegroting kenden een dalend verloop door de overheveling in 1992 en 1995 van kredieten naar het MINA-Fonds. In de prognose is aangenomen dat de uitgaven voor natuur verder zullen toenemen tot 2,150 miljard in 2001 of een aandeel van 8% in de uitgaven.

Globaal worden voor de nabije toekomst de grootste uitgaven verwacht voor Aquafin (ongeveer 16 miljard in 2001), VMM (2,5 miljard), natuurbeleid (2,1 miljard), bodemsanering (1,7 miljard), riolering (1,5 miljard), mestbeleid (1,5 miljard), en de milieuconvenanten (850

miljoen). Samen zijn deze uitgaven goed voor 92% van de geraamde uitgaven voor milieu en natuur in 2001.

4. DE MILIEU-INKOMSTEN

4.1 Evolutie van de milieu-inkomsten

De totale milieu-inkomsten kenden van 1989 tot 1993 een afwijkend verloop in vergelijking met de uitgaven als gevolg van een niet-sluitende begroting van de VMM en/of het MINA-Fonds in deze jaren (figuur 4). Toch kan ook hier een expansieve evolutie worden vastgesteld, met de belangrijkste toename van de middelen in 1992. In dat jaar werd het grootste deel van het beschikbare saldo op het vroegere MINA-begrotingsfonds vrijgegeven, werd de raming van de inkomsten uit de afvalwaterheffing bijgesteld op basis van de reële inkomsten in 1991, werd een koelwaterheffing ingevoerd en werd een aanzienlijk saldo uit 1991 overgedragen. Ook in de nabije toekomst zullen de middelen voor milieu en natuur gevoelig moeten blijven stijgen om de begroting sluitend te houden. Zij dienen met name met ongeveer 6 miljard toe te nemen tussen 1996 en 2001: van 22,8 miljard in 1996 naar 28,6 miljard in 2001.

4.2 Milieu-inkomsten naar ontvangende instantie

De stijgende uitgaven werden in het verleden vooral gefinancierd met eigen inkomsten van *het MINA-Fonds*. Deze omvatten inkomsten uit milieuheffingen, saldi van vorige begrotingsjaren en enkele kleinere ontvangsten zoals inkomsten uit patrimoniumbeheer, uit Europese overdrachten enz. Zij zijn gestegen tot 16,2 miljard in 1996 of 71% van de totale middelen.

De relatieve betekenis van de *algemene middelen* in de financiering van de milieu-uitgaven is sterk verminderd, niettegenstaande deze middelen zijn toegenomen met 1,4 miljard tussen 1989 en 1996. Terwijl de begrotingsmiddelen tot 1991 nog goed waren voor 40% of meer van de totale middelen, is dit aandeel nadien teruggevallen tot ongeveer 21% in 1996 (4,7 miljard). Er heeft m.a.w. een verschuiving plaatsgehad van financiering door algemene middelen naar financiering via het MINA-Fonds. Deze evolutie werd in 1994 tijdelijk onderbroken door de substantiële verhoging van de dotatie uit algemene middelen aan het MINA-Fonds, maar is nadien doorgegaan.

De eigen middelen van de *milieu-pararegionalen* OVAM en VMM (+ de ontvangen overdrachten buiten de leefmilieubegroting) zijn relatief gezien veel minder belangrijk. Hun aandeel in de totale middelen is teruggelopen van 32% in 1989 naar 8% in 1996. Deze middelen daalden sterk in 1991 nadat de inkomsten uit de afvalwaterheffing niet langer aan de VMM toekwamen maar werden doorgestort naar het MINA-Fonds. Nadien waren vooral de inkomsten uit leningen door de VMM het belangrijkste, met als hoogtepunt 1,1 miljard in 1993. In 1995 en 1996 ging het vooral om overdrachten uit de begroting (buiten leefmilieu) aan de VMM voor de afbetaling van lasten van het verleden.

Voor de raming van de *toekomstige inkomsten* naar ontvangende instantie is een inzicht noodzakelijk in het toekomstige heffings- en financieringsbeleid. In Vlaanderen ontbreekt evenwel een langetermijn visie terzake, zodat de toekomstige financieringsstructuur, zoals

aangegeven in figuur 4, inderdaad grotendeels een blinde vlek blijft. Alleen voor 1997 werden de plannen van de Vlaamse regering recent bekend. Zij worden verder in de paragraaf over de financieringsproblematiek behandeld.

4.3 Milieu-inkomsten per soort

De afvalwater- en afvalstoffenheffing zijn steeds een belangrijke financieringsbron geweest (figuur 5). Deze heffingen werden in het verleden veelvuldig gewijzigd om het financieel evenwicht van het MINA-Fonds te garanderen. Het tarief van de *afvalwaterheffing* werd verhoogd in 1990, 1991 en 1996 en vanaf het jaar 1994 geïndexeerd. De stijging van de opbrengst in 1992 en 1993 had te maken met respectievelijk de invoering van een koelwaterheffing en de wijziging van de ponderatie van de zware metalen in de heffingsformule. De daling van de opbrengst in 1994 was toe te schrijven aan een zeker regulerend effect en in 1995 aan de versnelde inning van de heffing. Het tarief van de *afvalstoffenheffing* werd verhoogd in 1990, 1993, 1995 en 1996 en eveneens vanaf 1994 geïndexeerd. Ook hier was de daling van de opbrengst in 1994 het gevolg van een vermindering van de belastbare heffingsbasis. De gezamenlijke opbrengst van de beide heffingen is door deze aanpassingen gestegen van 1,7 miljard in 1989 naar 12,4 miljard in 1996. Zij zijn momenteel goed voor 54% van de totale milieu-inkomsten.

Bovendien bevat ook de categorie *overige inkomsten* een aanzienlijk deel heffingsinkomsten. Deze categorie bestond immers vooral uit saldi op het MINA-Fonds van vorige boekjaren (goed voor 2,3 tot 3,6 miljard per jaar). Deze overschotten waren het gevolg van een situatie waarin de begrote inkomsten (vnl. uit milieuheffingen) in realiteit vrij goed werden gerealiseerd of werden overtroffen, maar de reële uitgaven van het MINA-Fonds vaak onder de begrote uitgaven bleven. Voor het overige ging het om de reeds besproken eigen inkomsten van OVAM en VMM en een reeks kleinere inkomsten (mestheffing, Vlarem-dossiertaks, ...). De opvallende stijging in 1992 is zoals al vermeld te wijten aan het ter beschikking stellen van het resterende saldo op het vroegere MINA-begrotingsfonds (1989-1990) en aan de overdracht van een aanzienlijk saldo uit 1991 afkomstig van meeropbrengsten uit de afvalwaterheffing. De categorie "overige inkomsten" was in 1991 verantwoordelijk voor 11% en in 1996 voor 24% van de totale milieu-inkomsten. De evolutie van de *begrotingsmiddelen* werd vooral bepaald door de evolutie van de dotatie aan het MINA-Fonds. Zij werd geleidelijk opgetrokken tot ongeveer 1 miljard in 1991, maar nadien opnieuw verlaagd naar 553 miljoen in 1992 en 1993. In 1994 had voor het eerst een belangrijke toename van de bijdrage van de algemene middelen plaats: de dotatie aan het MINA-Fonds werd opgetrokken tot 2,8 miljard. In 1995 werd de dotatie verder verhoogd tot 3,8 miljard; in 1996 daalde zij naar 3,6 miljard. Toch verminderde de globale bijdrage van de begrotingsmiddelen in 1995 en 1996 vrij sterk. Dit is voor 1995 toe te schrijven aan de verminderde betalingen uit de milieubegroting aan de VMM voor lasten van het verleden en voor 1996 aan lagere kredieten uit de departementale begroting voor natuur en voor investeringsuitgaven door de VMM. Het aandeel van de algemene middelen is gedaald van 41% in 1991 naar 21% in 1996. Voor de *toekomstprognose* wordt verwezen naar de volgende paragraaf.

5. DE FINANCIERINGSPROBLEMATIEK

5.1 Moeilijkheden bij een prognose van de toekomstige financieringsstructuur

Een prognose van de toekomstige financieringsstructuur is om drie redenen complex⁶.

Ten eerste bestaat er momenteel geen duidelijke beleidsvisie over *de wijze waarop het MINA-Fonds wordt gefinancierd*. In het verleden zijn daarvoor diverse criteria gehanteerd, die zelden of nooit langer dan één jaar stand hielden. Het uitgangspunt bij de begrotingsopmaak 1995 bijvoorbeeld was dat het toenmalige dekkingspercentage op het MINA-Fonds (d.i. de verhouding dotatie/uitgaven) behouden zou blijven. Aldus werd naast de verdere verhoging van de bijdrage uit de algemene middelen ook een verhoging van de inkomsten uit milieuheffingen gerealiseerd. In 1996 was het financieringscriterium dat de toename van de dotatie aan het MINA-Fonds zou worden begrensd tot de groeivoet van de globale Vlaamse uitgavenbegroting, met een proportionele verdeling van het saldo op het MINA-Fonds tussen algemene middelen (dotatie) en eigen ontvangsten. Dit leidde tot een forse verhoging van de inkomsten uit milieuheffingen. Bij de opmaak van de ontwerpbegroting 1997 door de Vlaamse regering is dit criterium blijkbaar opnieuw verlaten, overigens zonder dat expliciet een nieuw criterium is voorgesteld. Nog los van het gegeven dat deze vooropgezette criteria soms niet correct worden gehanteerd, heeft deze onduidelijke situatie voor gevolg dat naar de toekomst toe moeilijk een uitsplitsing kan worden gemaakt tussen begrotingsmiddelen, eigen inkomsten van het MINA-Fonds en eigen ontvangsten van OVAM en VMM.

Ten tweede bestaat onduidelijkheid over de precieze *rol van het MINA-Fonds* en van de departementele uitgavenbegroting. In het verleden zijn immers regelmatig kredieten die vroeger rechtstreeks uit de departementele begroting werden gefinancierd overgeheveld naar het MINA-fonds. In 1992 werd expliciet gesteld dat dit in het kader van de beheersing van de uitgaven van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap gebeurde. Door de overhevelingen komen uitgaven die vroeger uit algemene middelen werden gefinancierd immers terecht in het MINA-Fonds, waar in uitvoering van o.m. de bovenvermelde criteria de financiering gedeeltelijk of in hoofdzaak via eigen ontvangsten gebeurt. In 1995 heeft ook een (beperkte) omgekeerde beweging plaatsgevonden. Deze situatie bemoeilijkt de toepassing van eventuele criteria inzake de verdeling tussen heffingsinkomsten en algemene middelen in het MINA-Fonds naar de toekomst toe.

Ten derde ontbreekt een duidelijke beleidsvisie op *het heffingsinstrument*. In het verleden werden de milieuheffingen, afhankelijk van de financiële behoeften en zonder duidelijke criteria, veelvuldig gewijzigd. Het ene jaar werden de inkomsten uit zowel de afvalwaterheffing als uit de afvalstoffenheffing gevoelig verhoogd (bv. in 1993 en 1996), het andere jaar enkel de inkomsten uit de afvalwaterheffing (in 1992) of uit de afvalstoffenheffing (in 1995). Soms ging het daarbij om tariefaanpassingen en in andere gevallen om wijzigingen aan de heffingsgrondslag. In 1994 werden, behoudens de indexatie van de heffingstarieven, geen wijzigingen aangebracht. De milieuheffingen zijn daardoor naar de toekomst toe onvoorspelbaar zodat een prognose van de heffingsopbrengsten niet goed mogelijk is.

5.2 Enkele toekomstscenario's

Daarom wordt hierna met twee scenario's gewerkt. Een eerste scenario stelt (zoals in 1994 het geval was) ongewijzigde milieuheffingen voorop. Een tweede scenario vertrekt van het financieringscriterium dat in 1996 werd gebruikt voor de bepaling van de dotatie aan het MINA-Fonds: de dotatie wordt begrensd tot het groeipercentage van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. In het eerste geval wordt de dotatie aan het MINA-Fonds m.a.w. als sluitpost gehanteerd, in het tweede geval moeten de milieuheffingen de MINA-Fondsbegroting sluitend maken. Vanzelfsprekend zijn nog andere scenario's mogelijk.

Onder *ongewijzigde milieuheffingen* wordt verstaan dat er in de periode 1997-2001 geen aanpassingen gebeuren aan heffingstarieven en grondslagen van de afvalwater- en afvalstoffen- en mestheffingen en er ook geen nieuwe milieuheffingen bijkomen. Bij dergelijk beleid kan een enigszins teruglopende heffingsopbrengst worden verwacht, nl. van 12,6 miljard in 1996 naar 11,6 miljard in 1997 en 11,4 miljard in 2001 (tabel 1). De globale inspanning van de algemene uitgavenbegroting loopt op tot 16,6 miljard in 2001 tegenover momenteel 4,7 miljard in 1996. Daarvan gaat 15,6 miljard als dotatie naar het MINA-Fonds (tegenover 3,6 miljard in 1996). Daarmee zou de overheid in 2001 58% van de totale milieu-uitgaven voor haar rekening nemen. 40% zou worden betaald uit milieuheffingen en de overige 2% uit andere milieu-inkomsten.

Indien omgekeerd de *dotatie* wordt *begrensd*, moeten andere milieu-inkomsten de MINA-Fondsbegroting sluitend houden. Hier wordt verondersteld dat deze extra inkomsten uit milieuheffingen komen. Indien wordt aangenomen dat de dotatie kan toenemen met een percentage gelijk aan de algemene groeivoet van de Vlaamse begroting (na proportionele verrekening van het saldo), dient de globale bijdrage uit algemene middelen toe te nemen van 4,7 miljard in 1996 naar 5,6 miljard in 2001. De extra heffingsinkomsten t.o.v. 1996 bedragen 3,5 miljard in 1997 en 9,8 miljard in 2001. De milieuheffingen moeten dan samen 16,1 miljard opbrengen in 1997 en 22,4 miljard in 2001, tegenover 12,6 miljard momenteel in 1996. In dit scenario zouden de milieuheffingen in 2001 goed zijn voor 78% van de middelen, de begroting voor 20% en de overige inkomsten voor 2%.

Het lijkt op het eerste zicht wellicht vreemd dat de hiervoor geraamde stijging van de milieu-uitgaven tussen 1996 en 1997 ongeveer 5,8 miljard bedraagt terwijl om de begroting sluitend te houden ofwel de algemene middelen zouden moeten toenemen met 11,9 miljard, ofwel de milieuheffingen met 9,8 miljard. De reden ligt in de evolutie van de overige inkomsten (zie tabel 2): het saldo van het MINA-Fonds werd naar de toekomst toe op nul geplaatst⁷; de eigen inkomsten van de VMM dalen sterk door de aangekondigde centralisatie van de lasten van het verleden (waardoor de overdrachten van buiten de leefmilieubegroting naar de VMM sterk afnemen); de bijdrage van de VMH in 1996 was eenmalig en vervalt dus vanaf 1997; de overige inkomsten nemen licht toe, voornamelijk als gevolg van stijgende ontvangsten uit de retributie voor bodemattesten.

5.3 Verrekening voorstellen ontwerpbegroting 1997

Recent werden de voorstellen van de Vlaamse regering voor de ontwerpbegroting 1997 bekend. Deze voorstellen moeten nog door het Vlaamse Parlement behandeld worden. Samengevat komen zij erop neer dat de dotatie aan het MINA-Fonds zou worden opgetrokken tot 5,4 miljard. De inkomsten uit de afvalwaterheffing zouden toenemen door de afschaffing van de sociale correctiefactoren en er zou tevens een heffing worden

ingevoerd voor grondwaterwinningen door drinkwatermaatschappijen. Een verrekening van deze voorstellen leidt voor 1997 tot een verhoging van zowel de begrotingsmiddelen (+ 1,8 miljard) als van de heffingsinkomsten (+ 2 miljard) ten opzichte van 1996.

Bij ongewijzigde milieuheffingen vanaf 1998 zou de dotatie aan het MINA-Fonds verder moeten toenemen tot 12,4 miljard in 2001 en de globale inspanning van de algemene uitgavenbegroting tot 13,3 miljard. Dit komt overeen met een aandeel van 46%. 52% zou worden betaald uit milieuheffingen en de overige 2% uit andere milieu-inkomsten. Indien de dotatie vanaf 1998 zou worden begrensd, moeten extra inkomsten (bij hypothese uit milieuheffingen) tegenover 1997 worden gerealiseerd van 6,1 miljard in 2001. In totaal gaat het om 20,7 miljard heffingsinkomsten of een aandeel van 73% in de uitgaven.

5.4 Evolutie van het maatschappelijk debat

In het verleden werd herhaaldelijk kritiek geuit op de milieuheffingen en de financiering van het Vlaamse milieubeleid⁸. De heffingen- en financieringsproblematiek werd politiek echter vrijwel uitsluitend behandeld naar aanleiding van de jaarlijkse begrotingsdiscussies, hetgeen weinig ruimte liet voor een debat of voor wijzigingen ten gronde. Hierin lijkt in 1996 verandering te zijn gekomen. Binnen de Commissie Leefmilieu en Natuurbehoud van het Vlaams Parlement, uitgebreid met leden van de Commissie Financiën en Begroting, werden immers in februari 1996 een aantal hoorzittingen gehouden over de financiering van het Vlaamse milieubeleid⁹. In maart 1996 werd daarover in de Commissie een eerste gedachtenwisseling gehouden¹⁰ en ook in het najaar 1996 staat de financiering van het milieubeleid er op de agenda¹¹.

Op het inhoudelijke vlak blijken de meningen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV), van de zgn. werkgroep milieuheffingen, van de Vlaamse milieu-administratie en van Commissie Leefmilieu en Natuurbehoud vrij gelijklopend te zijn¹². Zij kunnen worden geïllustreerd met het unanieme advies van de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud van het Vlaams Parlement over het ontwerp milieubeleidsplan 1997-2001. Ten aanzien van de *milieuheffingen* stelde de Commissie namelijk: "Continuïteit, doorzichtigheid en voorzienbaarheid moeten leidende principes zijn voor het milieubeleid. Dit houdt in dat heffingen niet meer voortdurend worden gewijzigd en dat rechtszekerheid wordt geboden. Daartoe is een planmatige aanpak van het beleid vereist, gebaseerd op een vooraf bepaalde tijdshorizon. (...) De overheid moet zo consequent mogelijk het beginsel "de vervuiler betaalt" toepassen en via het prijsmechanisme de deelnemers aan het economisch proces stimuleren om meer met het milieu rekening te houden. De toepassing van het principe zou moeten leiden tot betere marktprijzen die de werkelijke schaarsteverhoudingen en de reële kostprijs van het gebruik van het milieu weerspiegelen". De Commissie maakte meteen ook de koppeling met de *financiering* van het milieubeleid. Zij stelde immers: "Een correcte en transparante toepassing van het beginsel "de vervuiler betaalt" vereist eveneens een omzichtige en duidelijke motivatie van de financieringstechnieken". De Commissie heeft bovendien aangedrongen op een globale visie over de toekomstige financiering van het milieubeleid en op de opmaak van meerjarenplan van de milieu-inkomsten en uitgaven.

Vanuit de Vlaamse regering komen echter weinig of geen signalen dat een globale lange termijnvisie inderdaad noodzakelijk wordt geacht. De ontwerpbegroting 1997 getuigt integendeel opnieuw van ad hoc aanpassingen aan milieuheffingen met blijkbaar als voornaamste bedoeling het financiële evenwicht van het MINA-Fonds te garanderen. Ook

het in de memorie van toelichting bij het ontwerpprogrammadedcreet 1997 aangekondigde onderzoek is zeer beperkt: het betreft enkel de afvalwaterheffing en dan nog enkel de daarin gehanteerde heffingsgrondslagen en omzettingscoëfficiënten. Dergelijk onderzoek heeft bovendien weinig zin zolang geen duidelijkheid bestaat over het toekomstige globale heffings- en financieringsbeleid. De omzettingscoëfficiënten zijn immers afhankelijk van de gehanteerde heffingsgrondslagen en de heffingsgrondslagen zijn op hun beurt afhankelijk van het gehanteerde heffings- en financieringsconcept¹³.

6. BESLUIT

Uit de prognose 1997-2001 is het duidelijk dat zonder een grondige bezinning over de toekomstige inkomsten en uitgaven van het Vlaamse milieubeleid de heffings- en financieringsproblematiek zich elk jaar opnieuw in alle scherpste zal stellen. De milieu-uitgaven zullen naar verwachting immers sterk toenemen: van 22,8 miljard in 1996 naar 28,6 miljard in 2001. Daarbij kan ten eerste worden herhaald dat dit wellicht eerder een onderschatting dan een overschatting zal zijn van de werkelijke uitgaven (cfr. kader "keuzen en hypothesen). Ten tweede zullen de uitgaven wellicht ook na 2001 sterk blijven stijgen. Alleen al de Aquafin-factuur zal volgens onze berekeningen op vijf jaar tijd met 5,4 miljard toenemen tussen 2001 en 2006 indien het huidige jaarlijkse investeringsvolume ook in die jaren blijft gehandhaafd.

Over de inkomstzijde daarentegen is weinig of niets bekend. Het debat daarover werd en wordt blijkbaar steeds opnieuw uitgesteld en het onderzoek dat in opdracht van de Minister van Leefmilieu werd en wordt gedaan is zeer beperkt van opzet en in feite voorbarig zolang geen duidelijkheid bestaat over het toekomstige financieringsconcept. De jaarlijkse beslissingen van de Vlaamse regering over de milieuheffingen en de financiering van het MINA-Fonds krijgen daardoor ontegensprekelijk een ad hoc karakter en kunnen maatschappelijk op steeds minder begrip rekenen.

Hoe dan ook zal de oplossing van de financieringsproblematiek niet eenvoudig zijn. Indien wordt gekozen voor een sterke toename van de bijdrage uit algemene middelen, impliceert dit wegens de beperkte bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap voor haar totale ontvangsten en de normering van de toelaatbare groei op de beleidskredieten dat deze middelen niet (langer) voor andere beleidsdoelinden kunnen worden ingezet. Indien omgekeerd wordt beslist dat de dotatie aan het MINA-Fonds slechts beperkt mag toenemen, dan zal uiteraard de vrije ruimte op de begroting substantieel toenemen. Keerzijde is natuurlijk ofwel een forse verhoging van inkomsten uit milieuheffingen, ofwel een even forse beperking van het milieuprogramma.

Keuzen en hypothesen

Alle cijfers in dit artikel zijn uitgedrukt in nominale termen en hebben betrekking op bedragen over de milieu-uitgaven (betalingskredieten) zoals die in de definitieve begrotingen (d.w.z. na aanpassing en/of herschikking) opgenomen zijn. Voor gegevens over de beleidskredieten (vastleggingen) en over de uitvoering van de begroting wordt verwezen naar het rapport van de SERV van 11 oktober 1996 (zie bibliografie).

De cijfers uit documenten en decreten over de begroting van de Vlaamse Gemeenschap vormen de basisgegevens. De uitgaven en inkomsten die worden behandeld zijn deze van de programma's "Leefmilieu", "Natuur" en "Bos en Groen" uit de departementale begroting, van het MINA-Fonds en van de milieu-pararegionalen OVAM en VMM. Dit impliceert dat inkomsten- en uitgavenstromen op het randgebied tussen "milieu" en andere beleidsdomeinen buiten het gezichtsveld blijven (bv. landinrichting, watervoorziening, de heffing op watervang, ...). Wegens het aggregatieniveau van de begroting blijven bovendien noodgedwongen enkele milieu-uitgaven en inkomsten buiten beschouwing (bv. de personeelskosten van AMINAL die vallen onder de interdepartementale bestaansmiddelen, de milieu-activiteiten van VITO, enz.) en is de opdeling van de inkomsten en uitgaven naar de beleidsdomeinen afval, water, natuur, mest en overig (algemeen) milieubeleid voor een deel arbitrair moeten gebeuren. Zo zijn de uitgaven in uitvoering van de milieuconvenant met de gemeenten opgenomen onder "algemeen milieubeleid", hoewel een substantieel deel van deze uitgaven betrekking heeft op bijvoorbeeld het beleidsveld afvalstoffen.

De prognose van de uitgaven is gebaseerd op een analyse van historische gegevens en van momenteel beschikbare informatie, met inbegrip van de ontwerpbegroting 1997. Voor Aquafin werden eigen ramingen gehanteerd, gebaseerd op een zelf uitgewerkt rekenmodel. Voor de overige uitgaven werd als algemene regel een reële nulgroei genomen t.o.v. de ontwerpbegroting 1997. Ongewijzigd beleid impliceert in principe immers een groei met de inflatie (geraamd op 2,25%). Voor sommige kapitaaluitgaven van het MINA-Fonds werd een lagere groeivoet of een nominale nulgroei gehanteerd. Ook andere uitgaven zijn voorzichtig ingeschat. Zo zijn de uitgaven voor ambtshalve bodemsanering begroot op 1,4 miljard in 1997, oplopend tot 1,7 miljard in 2001. Recente cijfers vooropgesteld door AMINAL liggen aanzienlijk hoger: een jaarlijkse vastlegging van 2,3 miljard tussen 1997 en 2001. Nieuwe beleidsinitiatieven met een potentieel belangrijke budgettaire impact maar waarvan de omvang van de budgettaire implicaties nog geheel onbekend is, werden niet in de berekeningen opgenomen (bv. de uitgaven in uitvoering van het ontwerpdecreet op het natuurbehoud en het natuurlijk milieu). Deze keuze voor een voorzichtige raming van de milieu-uitgaven is bewust gebeurd. Zelfs bij dergelijke 'minimalistische' prognose van de uitgaven voor het lopende beleid is de toekomstige budgettaire uitdaging immers groot, zoals zal blijken.

De prognose van de inkomsten van de milieuheffingen bij ongewijzigd beleid (niveau 1996) is, wat de afvalwaterheffing betreft, gebaseerd op recente ramingen van de VMM. Voor de inschatting van de opbrengst van deze heffing na verrekening van de ontwerpbegroting 1997 werden de VMM-ramingen aangepast aan de beslissing van de Vlaamse regering om de zgn. Ks-factoren (sociale correctiefactoren) af te schaffen en te vervangen door een regeling bij de drinkwatervoorziening. De inschatting van de opbrengst van deze laatste heffing voor de jaren 1998-2001 is mee gebaseerd op informatie over de prijselasticiteit van het huishoudelijk waterverbruik. De raming van de inkomsten uit de afvalstoffenheffing is gebaseerd op een historische analyse van de relatie tussen de hoeveelheid gestort en verbrand afval enerzijds en de kostprijs van storten en verbranden (= stort- en verbrandingsstarieven + milieuheffing) anderzijds. Deze relatie werd doorgetrokken naar de toekomst toe op basis van ongewijzigde heffingstarieven (behoudens indexatie) en een voorspelling door OVAM van de toekomstige stort- en verbrandingsstarieven. Dit is, net zoals bij de afvalwaterheffing, zowel gebeurd zonder als met de voorstellen van de Vlaamse regering voor de begroting 1997. De door de Vlaamse regering in het ontwerpprogrammadedcreet 1997 voorgestelde grondwaterheffing voor de industrie vanaf 1998 werd niet in de berekeningen opgenomen. Enerzijds zijn er onvoldoende gedetailleerde gegevens beschikbaar om een betrouwbare prognose te maken van de opbrengsten van deze heffing. Anderzijds is het nog niet geheel duidelijk of en welke grondwaterheffing er concreet zal komen.

REFERENTIES

SERV (1995). Onderzoek naar de financiering van het Vlaamse milieubeleid. Brussel, SERV, 11 oktober 1995.

SERV (1996). Rapport over het begrotingsbeleid van de Vlaamse Gemeenschap vanaf 1997. Brussel, SERV, 10 juli 1996.

SERV (1996). Rapport over de inkomsten en uitgaven van het Vlaamse milieubeleid. Situatie 1989-1990 en prognose 1997-2001. Brussel, SERV, 11 oktober 1996.

BRONVERWIJZINGEN

1 VAN HUMBEECK, P (1996), De financiering van het Vlaamse milieubeleid. Enkele economische overwegingen voor het maatschappelijk debat. Energie&Milieu, nr. 2/1996, blz. 87-94. Zie tevens VAN HUMBEECK, P (1992). Milieuheffingen in Vlaanderen. Milieu-economisch reflecties bij de bestaande heffingen. In Energie en Milieu, jg. 8, nr. 6/1992, blz. 201-207, en DEKETELAERE, K. en P. VAN HUMBEECK (1994). Milieufiscaliteit. Suggesties voor de ontwikkeling van een algemene beleidsvisie. Tijdschrift voor Milieurecht, 1994, nr. 2, blz. 89-97.

2 Hierop een uitzondering gemaakt voor de mestheffingen ingevolge een artikel in het mestdecreet en voor de retributie inzake bodemattesten ingevolge het bodemsaneringsdecreet.

3 Enige toelichting bij deze termen. Een vastlegging is een door de minister of zijn afgevaardigde aangegane verbintenis waarbij rechten en verplichtingen ten laste van de begroting ontstaan. Een ordonnanciering is een bevel tot betaling. In de begroting worden de uitgaven verder onderverdeeld in niet-gesplitste kredieten (NGK), vastleggingskredieten (VK), en ordonnancieringskredieten (OK). Een NKG is een kredieten waarvan de vastlegging (de aangegane verbintenis) en de ordonnanciering (het bevel tot betalen) in principe in hetzelfde begrotingsjaar geschiedt. Een VK bepaalt welk bedrag aan verbintenissen tijdens een bepaald begrotingsjaar mag worden aangegaan. Een OK is het bedrag aan betalingen dat tijdens dat jaar mag geschieden, zowel voor vastleggingen genomen gedurende dat jaar als voor vastleggingen aangerekend op vorige jaren. Beleidskredieten komen overeen met het totaal aan vastleggingen (NGK+VK). Betalingskredieten hebben betrekking op het totaal aan ordonnancieringen (NGK+OK).

4 Het betreft hier enkel de extra kosten van het ontwerp milieubeleidsplan 1997-2001 die nog niet zijn verrekend in de prognose bij lopend beleid.

5 Deze regeling is opgenomen in een artikel van het begrotingsdecreet 1996 en bepaalt dat de vroegere geschillen, boetes en intresten op heffingen op vaste afvalstoffen in het kader van de verwijdering en behandeling van slib door Openbare Werken ten laste moeten worden genomen van het MINA-Fonds onder post 2.15 "diverse lopende uitgaven". In feite gaat het om een ad-hoc regeling voor achterstallige boetes van Openbare werken. Dit departement is aan OVAM in totaal voor ongeveer 600 miljoen administratieve boetes verschuldigd, vermeerderd met 18 miljoen aan verwijlrenten. Dit departement kon deze sommen niet betalen en decretaal was ook geen kwijtschelding mogelijk. Daarom werd een regeling van gespreide betaling getroffen. Het Vlaamse Gewest betaalt de boetes en intresten aan OVAM via het MINA-Fonds, dat uiteindelijk ook deze sommen recupereert door een verhoging van de inkomsten van de afvalheffing via OVAM. Het is dus in feite een nuloperatie voor het MINA-Fonds en het Vlaamse Gewest. Voor 1996 gaat het om een bedrag van 418 miljoen. Het Rekenhof tekende bezwaar aan bij deze regeling (zie Vlaams Parlement, Stuk 21 (1995-1996) Nr. 1). Bovendien moet worden vastgesteld dat de begroting van het MINA-Fonds hierdoor kunstmatig opgeblazen wordt.

6 Zie tevens SERV (1995). Onderzoek naar de financiering van het Vlaamse milieubeleid. Brussel, SERV, 11 oktober 1995.

7 Een eerste reden hiervoor is van principiële aard. Een prognose van de toekomstige milieubegroting moet sluitend zijn. Het opnemen van een saldo betekent impliciet dat men ervan uitgaat dat de (reële) uitgaven lager liggen dan de (reële) inkomsten. Het is in dat geval analytisch correcter meteen in de prognose uit te gaan van lagere uitgaven en dus ook van lagere benodigde inkomsten. Een tweede reden is van technische aard. Het opnemen van een saldo onder de middelen van het MINA-Fonds is alleen verantwoord in de mate dat dit saldo niet bezwaard is door vroegere verbintenissen. In het andere geval riskeert men immers twee maal uitgaven te boeken tegenover dezelfde ontvangsten. Het Rekenhof heeft o.m. in zijn verslag over de werking van het MINA-Fonds in 1994 op dit gevaar gewezen (Vlaams Parlement, stuk 28 (1995-1996) - Nr. 1). Naast de vermelde principiële reden bestaat er dus ook een begrotingstechnisch bezwaar tegen de opname van een saldo bij de toekomstige middelen van het MINA-Fonds.

8 Zie bronverwijzing (1) en bijvoorbeeld ook SERV (1992). Het economisch instrumentarium inzake milieubeleid. Studierapport. Brussel, SERV, 30 september 1992; VUB/RUCA (1995), Financierende en regulerende effecten van milieuheffingen. Een strategische visie 1995-2000. Brussel/Antwerpen, VUB/RUCA, 1995; de opmerkingen van het Rekenhof in Vlaamse Raad, Stuk 11 (1993-1994) - Nr. 1; enz.

9 Vlaams Parlement, stuk 166 (1995-1996) - Nr. 3.

10 Vlaams Parlement, stuk 166 (1995-1996) - Nr. 2.

11 Zie het voorstel van resolutie betreffende de financiering van het milieubeleid. Vlaams Parlement, stuk 331 (1995-1996) - Nr. 1.

12 Zie de SERV-adviezen van 10 april 1996 over het VMM-rapport "Evaluatie en voorstellen afvalwaterheffing", van 10 juli 1996 over het ontwerp milieubeleidsplan 1997-2001 en van 18 september 1996 over het voorontwerp-decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu; de beleidsnota van maart 1996 van werkgroep milieuheffingen die in 1992 door de toenmalige Vlaamse Executieve was opgericht (OVAM, Mechelen); het ontwerp milieubeleidsplan 1997-2001 (AMINAL, Brussel) en het advies van 10 juli 1996 van de Commissie Leefmilieu en Natuurbehoud over het ontwerp milieubeleidsplan 1997-2001.

13 VAN HUMBEECK, P (1996). De financiering van de openbare afvalwaterzuivering in Vlaanderen: een beoordeling op basis van het principe "de vervuiler betaalt". Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiek Recht, 51^e jg., nr. 3, 1996, blz. 134-141.