



Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO)

Advies over het samenwerkingsakkoord *klimaat* tussen de federale Staat en de gewesten

Advies over het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende het opstellen, het uitvoeren en het opvolgen van een Nationaal Klimaatplan, alsook het rapporteren, in het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering en het Protocol van Kyoto

- **gevraagd door de Staatssecretaris voor Energie en Duurzame Ontwikkeling, de heer Olivier Deleuze, in een brief van 30 oktober 2001**
- **voorbereid door de werkgroep *energie en klimaat***
- **goedgekeurd door de algemene vergadering van 18 december 2001 (zie bijlage 1).**

1. Samenvatting

- [1] In dit advies spreekt de Federale raad voor duurzame ontwikkeling (FRDO) zich uit over het ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat en de gewesten betreffende het klimaat.

De FRDO meent dat het samenwerkingsakkoord en het nationaal klimaatplan twee noodzakelijke voorwaarden zijn voor de verwezenlijking van de nationale doelstelling van reductie van de broeikasgasemissies.

De FRDO betreurt echter de traagheid bij de opstelling van een gepast institutioneel kader voor de coördinatie van de maatregelen om de emissiereductiedoelstellingen te bereiken.

De FRDO vindt dat de verwezenlijking van de doelstelling van Kyoto een ware regeringsprioriteit moet vormen. Deze prioriteit betreft zowel economische, milieu- en sociale aspecten.

- [2] In het bijzonder betreurt de FRDO dat elke contracterende partij de mogelijkheid behoudt om het akkoord op te zeggen in de loop van een verbintenisperiode van het protocol van Kyoto.

- [3] De FRDO betreurt dat het nationale Klimaatplan 2001 hem niet tegelijk met het samenwerkingsakkoord werd bekendgemaakt, daar ze duidelijk verband houden met elkaar.

De FRDO stelt zich vragen over de status van het document dat als plan 2001 zou moeten gelden.

In elk geval vindt de FRDO dat dit Plan gepaard moet gaan met een sociaal-economische en milieu- evaluatie van de aanbevolen maatregelen.

2. Context

- [4] De raad wil eraan herinneren dat België gebonden is door doelstellingen inzake de reductie van broeikasgasemissies sedert 1992. Volgens de verbintenissen aangegaan in het kader van het Raamverdrag van 1992 inzake klimaatverandering, moest België zijn emissies in 2000 verminderen met 5% ten opzichte van 1990. In werkelijkheid zijn de emissies in die periode toegenomen. Het eerste klimaatplan van 1994 was dus duidelijk een mislukking.
- [5] De raad gelooft dat deze situatie hoofdzakelijk verband houdt met het feit dat het duurzame beheer van energie en de preventie van klimaatveranderingen tot nog toe nooit beleidsprioriteiten zijn geweest. Wil België in 2005 zijn emissies ten opzichte van 1990 stabiliseren, dan moet het die emissies drastisch beperken in slechts 4 jaar tijd¹. Dit betekent dus een aanzienlijke uitdaging.

De raad is bijgevolg van mening dat er zeer dringend structuren en concrete maatregelen moeten worden opgezet, die betrekking moeten hebben op alle gewesten van het land.

- [6] Deze structuren moeten natuurlijk rekening houden met de institutionele eigenheid van België. Zo is het energie- en klimaatbeleid in hoofdzaak een gewestbevoegdheid. De federale Staat is bevoegd voor de grote infrastructuur voor het vervoer, de opslag en de productie van energie, maar ook onder meer voor de federale belastingen en voor productnormen. De federale Staat is de gesprekspartner voor de naleving van de internationale verdragen inzake broeikasgassen, in het bijzonder wat betreft de emissiereductiedoelstellingen.

Een samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat en de gewesten is dus absoluut noodzakelijk om een goed nationaal energie- en klimaatbeleid te voeren.

3. Algemene opmerkingen

- [7] De doelstelling van Kyoto zal een bindende verplichting zijn voor de federale Staat, zodra het Protocol geratificeerd is. Het samenwerkingsakkoord vormt een eerste onmisbare stap. Het moet het nodige kader bieden voor het opstellen en het opvolgen van een haalbaar en werkbaar nationaal Klimaatplan. De FRDO vindt dit ontwerp van akkoord positief en adviseert om het dringend uit te voeren. De complexiteit van de institutionele structuur van België mag immers niet als voorwendsel dienen om de onmisbare maatregelen te blijven uitstellen.

Verder meent de FRDO dat verschillende voorwaarden moeten worden vervuld om het succes van de toekomstige klimaatplannen te verzekeren.

- [8] De FRDO heeft de indruk dat de doelstelling van stabilisatie van de emissies tegen 2005 een manier is om **te dralen met de effectieve beslissing** van verdeling van de Belgische inspanningen. De FRDO betreurt dat er in dit scenario geen tussendoelstelling voor 2005 is opgelegd aan het Brusselse Gewest.

¹ De CO₂-uitstoot in België evolueert volgens "business as usual" modellen van 110 Mt in 1990 naar 132 Mt (+20%) in 2010 (Hermesmodel, Federaal Planbureau, 1998) of naar 123 Mt (+12%) (Markalmodel, VITO, 1998). Volgens het Europees Milieuagentschap zijn de broeikasgassen van België gestegen met 2,8% tussen 1990 en 1999 (*European Community and Member States greenhouse gas emission trends 1990-99*; Topic Report No. 10, http://reports.eea.eu.int/topic_report_2001_10/en)



- [9] Het samenwerkingsakkoord moet voorzien in de nodige **harmonisatie tussen de gewesten** van het land. Deze harmonisatie is in het bijzonder noodzakelijk voor de rapportering over de emissies en de meetmethodes.
- [10] Volgens de FRDO moet worden gepreciseerd dat het samenwerkingsakkoord **een juridisch dwingend karakter** zal hebben voor de contracterende partijen. Artikel 25 getuigt van de zwakheid van het opgezette systeem. De FRDO vindt dat de mogelijkheid moet worden geschrapt voor elke contracterende partij om het akkoord op te zeggen in de loop van een verbintenisperiode van Kyoto Het Protocol van Kyoto legt immers een doelstelling op aan heel België en dus ook aan de gewesten waaruit het is samengesteld. Alle partijen – de federale Staat en de gewesten – worden verzocht om het Protocol te ratificeren en dus om de doelstellingen te respecteren gedurende een verbintenisperiode.
- [11] De FRDO merkt op dat de opbouw van dit akkoord aanzienlijke inspanningen heeft vereist en nog zal vereisen om te komen tot een passende structuur. De FRDO vraagt zich af of het niet beter zou zijn om op langere termijn een **coördinatie** te voorzien tussen de verschillende federale entiteiten van het land. Deze structuur zou gericht zijn op de coördinatie van het beleid en de rapportering (indicatoren) betreffende de naleving van onze internationale verplichtingen inzake duurzame ontwikkeling. Ze zou moeten beschikken over voldoende wetenschappelijke, logistieke en financiële middelen.
- [12] De FRDO meent dat het belangrijk zou zijn geweest om zich tegelijk uit te spreken over een **Nationaal Klimaatplan**. Blijkbaar zal dit onmogelijk zijn voor 2001. De Raad betreurt dit en stelt zich vragen over de status van het "plan" dat zou moeten worden gepubliceerd tegen eind 2001.

Zonder de uitvoering van de toekomstige plannen te willen vertragen, herhaalt de FRDO in dit verband dat hij wenst geraadpleegd te worden over de toekomstige klimaatplannen.

Hij ziet met name een incoherentie in de afwijking die blijkt te bestaan tussen de wil om het protocol van Kyoto te ratificeren en de vertraging in de opstelling van een Klimaatplan.

- [13] De FRDO vindt dat het toekomstige Klimaatplan gepaard moet gaan met een studie van de sociale, economische en ecologische gevolgen van elke aanbevolen maatregel. Deze studie zou
- rekening moeten houden met het potentieel in termen van reductie van de broeikasgasemissies,
 - een algemeen overzicht moeten geven van de mogelijkheden en de inspanningen,
 - het mogelijk moeten maken de prioriteiten te bepalen,
 - de opvolging en de evaluatie van het Plan moeten garanderen.
- [14] De FRDO vraagt meer bepaald om in kennis te worden gesteld van de gebruikte methodes voor de rapportering met het oog op de opstelling van een verslag aan de UNFCCC, het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering.
- [15] Verder meent de FRDO dat het toekomstige Klimaatplan zich onder meer zal moeten uitspreken over:
- de complementariteit: welk aandeel van de emissiereductiedoelstelling moet worden bereikt door binnenlandse maatregelen en door de flexibiliteitsmechanismen?
 - de verdeling van de inspanningen tussen de verschillende maatschappelijke actoren/sectoren: volgens de FRDO moeten de kosten en baten van de uitvoering van een Klimaatplan billijk worden verdeeld, zowel ten aanzien van de bedrijven als



van de verschillende sectoren van de maatschappij, met bijzondere aandacht voor de armsten.

- [16] De FRDO vindt dat alle actoren zo snel mogelijk een duidelijk inzicht moeten krijgen in de politieke besluiten die weldra zullen worden genomen, zodat ze nu al de beste beslissingen kunnen nemen op het gebied van de planning. Uit dit oogpunt is de huidige vertraging in de beslissingen bijzonder nadelig. De FRDO vraagt bovendien dat men toeziet op de rechtszekerheid van de voor de betrokken actoren (bedrijven en overheid) aanbevolen maatregelen.
- [17] Veel werkgroepen en structuren buigen zich momenteel over de klimaatproblematiek op federaal niveau. De FRDO meent dat de bevoegdheden en de opdrachten van elkeen moeten worden verduidelijkt en gecoördineerd. Volgens de FRDO is het een voorwaarde voor het succes van de op te richten nationale Klimaatcommissie.
- [18] De FRDO vindt de oprichting van een nationale Klimaatcommissie een positieve zaak, op voorwaarde dat haar rol duidelijk wordt bepaald ten aanzien van de bestaande structuren en dat zij effectief over de nodige middelen beschikt om die rol waar te nemen. Een stabiele institutionele structuur en een vast secretariaat die over voldoende middelen beschikken, zijn noodzakelijke voorwaarden voor het succes.
- [19] Volgens het voorstel voor richtlijn "*Emission Trading*" van oktober 2001, moeten de lidstaten eind 2003 de nodige wetten goedkeuren voor de uitvoering van een dergelijk systeem en moeten ze de Europese Commissie en de andere lidstaten in kennis stellen van de nationale plannen van toekenning van quota's op 31 maart 2004 ten laatste. Het samenwerkingsakkoord daarentegen, voorziet dat de toekomstige Nationale Klimaatcommissie een voorstel doet over de verdeling van de inspanningen tussen de actoren, sectoren, gewesten ... uiterlijk in 2005. De raad vindt dat de aanpak uit de twee voorstellen moeten worden geharmoniseerd.

4. Specifieke opmerkingen

- [20] De FRDO meent dat de tekst van het akkoord heel vaag blijft wat betreft de modaliteiten van opstelling, **controle et sancties**. Paragraaf 27 zou moeten worden gepreciseerd
- [21] De organen bedoeld in artikel II. 10 2° zouden nader moeten worden bepaald.
- [22] De organen bedoeld in artikel II. en III. 17 zouden nader moeten worden bepaald.
- [23] Het zou nuttig zijn te bepalen wie de economische en sociale indicatoren bedoeld in artikel III. 12 zal definiëren en welke criteria daarbij zullen worden toegepast.
- [24] In de begindedinities in artikel 1 zou de definitie van "nadelige gevolgen van klimaatverandering" moeten worden geschrapt daar deze uitdrukking niet voorkomt in de rest van de tekst.
- [25] Men zou nader moeten bepalen wat men begrijpt onder "verdeling" van de nationale reductiedoelstelling van -7,5 % in artikel VI, §2.2°. Gaat het om een verdeling tussen gewesten, tussen sectoren...?



Bijlagen

1. Aantal aanwezige en vertegenwoordigde stemgerechtigde leden op de algemene vergadering van 18 december 2001

- 3 van de 4 voor- en ondervoorzitters
- 5 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor milieubescherming
- 4 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor ontwikkelingssamenwerking
- de 2 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties die de belangen van verbruikers verdedigen
- 5 van de 6 vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties
- de 6 vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties
- de 2 vertegenwoordigers van de energieproducenten
- 3 van de 6 vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus

Totaal: 30 van de 38 stemgerechtigde leden

2. Vergaderingen ter voorbereiding van dit advies

De werkgroep *energie en klimaat* vergaderde op 21 november en op 10 december 2001 om dit advies voor te bereiden.

3. Personen die meewerkten aan de voorbereiding van dit advies

Stemgerechtigde leden en hun vertegenwoordigers

- De heer Dirk VAN EVERCOOREN, ondervoorzitter van de werkgroep (Algemeen Belgisch Vakverbond, ABVV)
- De heer Roger AERTSENS (Federatie van de Chemische Industrie van België, Fedichem)
- Madame Isabelle CHAPUT (Fédération des entreprises de Belgique, FEB)
- Madame Anne DE VLAMINCK (Inter Environnement Wallonie, IEW)
- De heer Dirk KNAPEN (Bond Beter Leefmilieu, BBL)
- Monsieur Jacques MALENGRAUX (ELECTRABEL)
- Madame Edilma QUINTANA (Centre national de coopération au développement, CNCD)
- Mevrouw Lutgart SLABBINCK (Algemeen Christelijk Vakverbond van België, ACV)
- Monsieur Stephan VIS (Inter Environnement Wallonie, IEW)

Niet-stemgerechtigde leden en hun vertegenwoordigers

- Mevrouw Cathy PLASMAN (Kabinet Deleuze)

Uitgenodigde experts

- De heer Luk DEURINCK (Belgische Petroleum Federatie, BPF)

Personeel van het secretariaat

- Monsieur Marc DEPOORTERE
- De heer Jan DE SMEDT