

Federale Raad voor duurzame ontwikkeling (FRDO)

Advies over het voorontwerp van federale Klimaatwet

- op vraag van de minister van Klimaat en Energie, de heer Magnette, in een brief van 1 april 2010
- Voorbereid door de werkgroep *energie en klimaat*
- goedgekeurd door de algemene vergadering via schriftelijke procedure op 17 mei 2010¹ (zie bijlage 1)
- de originele taal van dit advies is het Frans.

1. Context

- [1] In een brief van 1 april 2010 heeft de FRDO een adviesaanvraag ontvangen van minister Magnette over een voorontwerp van wet betreffende de coördinatie van het federale beleid ter bestrijding van de klimaatveranderingen (afgekort als federale klimaatwet).
- [2] De FRDO is van oordeel dat deze federale Klimaatwet belangrijk is want:
- zij bepaalt een deel van het juridisch kader dat nodig is voor een langetermijnstrategie ter bestrijding van de klimaatveranderingen, zoals dat bijvoorbeeld in Groot-Brittannië het geval is met de "*Climate Change Act*"²;
 - zij draagt bij tot het bepalen van een federale visie op middellange en lange termijn om de uitstoot van broeikasgassen in ons land drastisch te verlagen;
 - zij regelt eveneens de uitvoering van deze visie via het uitwerken van een federaal klimaatplan en de follow-up en evaluatie daarvan;
 - zij streeft er tot slot naar op federaal niveau een horizontale coördinatie te verzekeren van de verschillende beleidsdomeinen en maatregelen.
- In deze zin komt de wet tegemoet aan een deel van de bekommernissen die de FRDO in zijn advies van evaluatie van het Belgische klimaatbeleid tot uiting had gebracht³.
- [3] De FRDO merkt op dat deze wet tot doel heeft een visie en een duidelijk kader in te voeren om het federale beleid ter bestrijding van de klimaatveranderingen te coördineren.
- [4] De FRDO is van mening dat deze eerste belangrijke stap met het oog op een visie met als horizon 2050 zal moeten worden aangevuld door ambitieuze en concrete maatregelen.
- [5] De wet zal pas relevant en doeltreffend zijn indien zij past binnen een geïntegreerd en samenhangend beleid dat door de verschillende overheden wordt gevoerd om uit te monden in een nationaal beleid ter bestrijding van de klimaatveranderingen. Hiertoe zullen een of meerdere samenwerkingsakkoorden nodig zijn.

¹ Met uitzondering van Jean-Pascal van Ypersele (vertegenwoordiger van de wetenschappelijke milieus) die zich voor het gehele advies onthoudt.

² Meer details vindt u op: <http://www.theccc.org.uk/about-the-ccc/climate-change-act>

³ Advies van evaluatie van het Belgische klimaatbeleid: procedureaspecten (2006a10, 23 mei 2006)



- [6] Tot slot zal er moeten worden op toegezien dat het beleid samenhangt met dat op internationaal en Europees niveau.

2. De strategische visie 2050⁴

- [7] De FRDO steunt de doelstelling om aan te sluiten bij een project op middellange termijn en dus de wil om het Belgische beleid te doen passen binnen een strategie tegen 2050. De strijd tegen de klimaatveranderingen vereist immers ambitieuze programma's en investeringen, gedragswijzigingen en beleid die op lange termijn moeten worden gepland.
- [8] Over artikel 12, § 1 van het voorontwerp van wet bestaan twee stellingnames binnen de FRDO.
- [9] Sommige leden⁵ onderschrijven de paragraaf zoals hij in het voorontwerp van wet staat : "*De beleidsvisie 2050 gaat uit van een emissiereductiedoelstelling van 80 tot 95 % ten opzichte van het referentiejaar 1990 voor broeikasgassen voor België tegen het jaar 2050 en omvat een traject met tussentijdse doelstellingen om die emissiereductiedoelstelling te bereiken.*"
- [10] Andere leden⁶ roepen ertoe op dat de wet toelaat dat het Klimaatcomité 2050 zich kan uitspreken over de federale doelstellingen die bereikt moeten worden in 2050 in de lijn van het beleid en de maatregelen van de gewestelijke en Europese overheden die ook bevoegd zijn voor klimaat. Die voorstellen moeten rekening houden met *de noodzaak om tegen 2050 de emissies van alle industrielanden te verminderen met een factor 5 tot 20 ten opzichte van 1990⁷.*
- [11] De inhoud van de visie zou beter verduidelijkt moeten worden en de wet zou, naast het kader waarbinnen de algemene doelstelling moet worden behaald, nader moeten bepalen dat deze visie het volgende moet bevatten:
- Tussenliggende federale doelstellingen (richtsnoeren vastleggen tussen nu en 2050), eventueel per sector,

⁴ Artikel 12 van de wet

⁵ Leden die dit standpunt steunen: Theo Rombouts - voorzitter, Jan Turf, Anne Panneels – ondervoorzitters ; Roland de Schaetzen (Natagora), Jacqueline Gilissen (IEB), Sabien Leemans (WWF), Jacqueline Miller (IEW), Sara Van Dijck (BBL) – vertegenwoordigers van de NGO's voor milieubescherming; Jo Dalemans (Broederlijk Delen), Brigitte Gloire (Oxfam-Solidarité), An Heyerick (VODO), Bogdan Vanden Berghe (11.11.11) – vertegenwoordigers van de NGO's voor ontwikkelingssamenwerking ; Marc Vandercammen (CRIOC), Christian Rousseau (Test Achat) – vertegenwoordigers van de NGO's die de belangen van verbruikers verdedigen ; Anne De Vlamincq (CSC), Bert De Wel (CSC), Diana Van Oudenhoven (CGSLB), Claude Rolin (CSC), Sébastien Storme (FGTB), Daniel Van Daele (FGTB) – vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties; Lieve Helsen (KUL), Dries Lesage (UG) Edwin Zaccai (ULB) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

De andere leden steunen dit standpunt niet.

⁶ Leden die dit standpunt steunen: Isabelle Callens – ondervoorzitster, Isabelle Chaput (Essenscia), Arnaud Deplae (UCM), Ann Nachtergaele (FEVIA), Marie-Laurence Semaille (FWA), Piet Vanden Abeele (Unizo), Olivier Van Der Maren (FEB) – vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties ; Hilde De Buck (Electrabel), Frank Schoonacker (SPE), vertegenwoordigers van de energieproducenten.

De andere leden steunen dit standpunt niet.

⁷ § 4 van het advies over de Klimaatop van Kopenhagen, 27 november 2009 (2009a16).

- Voorstellen tot concrete beleidsmaatregelen, ondersteund door adequate en samenhangende instrumenten,
- Een voorafgaande evaluatie van de economische, sociale en ecologische impact van de voorgestelde doelstellingen en maatregelen,
- Een strategische krachtlijn in verband met de aanpassing in België wat betreft de federale bevoegdheden⁸,
- Nadere bepalingen over het in rekening brengen van emissies verbonden met het internationaal transport.

[12] Sommige leden⁹ zijn van oordeel dat die visie ook het volgende moet bevatten:

- Een luik betreffende de *financiering van de fondsen die zijn opgericht om het de ontwikkelingslanden, en vooral dan de meest kwetsbare onder hen, mogelijk te maken zich aan te passen aan de gevolgen van de klimaatverandering, maar ook om zich te ontwikkelen op een manier die bijdraagt tot de bescherming van het klimaat in een context van duurzame ontwikkeling*¹⁰;
- Nadere bepalingen over de eventuele toevlucht tot flexibiliteitmechanismen, met de nadruk op een prioriteit voor interne maatregelen.

Diezelfde leden vragen dat de wet bepaalt dat de visie over de aan het ETS onderworpen ondernemingen moet samenhangen met het Europese beleid en visie ter zake.

[13] Voor andere leden¹¹ moet de visie 2050 zich concentreren op de maatregelen op het vlak van 'mitigatie' en 'adaptatie' in België (federale aspecten). De – internationale – flexibiliteitmechanismen maken bijgevolg geen deel uit van de visie 2050. Ook daarom maakt de financiering van fondsen verbonden met het klimaatbeleid in het kader van ontwikkelingssamenwerking geen deel uit van de visie 2050 maar maakt die deel uit van meer algemene politiek beslissingen.

⁸ Zie het advies over de gevolgen in België van klimaatverandering, in het bijzonder van overstromingen, hittegolven en ozonvervuiling, op de gezondheid, 16 december 2005 ([2005a09](#))

⁹ Leden die dit standpunt steunen: Theo Rombouts - voorzitter, Jan Turf, Anne Panneels – ondervoorzitters ; Roland de Schaetzen (Natagora), Jacqueline Gilissen (IEB), Sabien Leemans (WWF), Jacqueline Miller (IEW), Sara Van Dijk (BBL) – vertegenwoordigers van de NGO's voor milieubescherming; Jo Dalemans (Broederlijk Delen), Brigitte Gloire (Oxfam-Solidarité), An Heyerick (VODO), Bogdan Vanden Berghe (11.11.11) – vertegenwoordigers van de NGO's voor ontwikkelingssamenwerking ; Marc Vandercammen (CRIOC), Christian Rousseau (Test Achat) – vertegenwoordigers van de NGO's die de belangen van verbruikers verdedigen ; Anne De Vlaminck (CSC), Bert De Wel (CSC), Diana Van Oudenhoven (CGSLB), Claude Rolin (CSC), Sébastien Storme (FGTB), Daniel Van Daele (FGTB) – vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties; Lieve Helsen (KUL), Dries Lesage (UG) Edwin Zaccāi (ULB) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

De andere leden steunen dit standpunt niet.

¹⁰ § 2, punt 9 van het advies over de Klimaatop van Kopenhagen, 27 november 2009 (2009a16)

¹¹ Leden die dit standpunt steunen: Isabelle Callens – ondervoorzitster, Isabelle Chaput (Essenscia), Arnaud Deplae (UCM), Ann Nachtergaele (FEVIA), Marie-Laurence Semaille (FWA), Piet Vanden Abeele (Unizo), Olivier Van Der Maren (FEB) – vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties ; Hilde De Buck (Electrabel), Frank Schoonacker (SPE), vertegenwoordigers van de energieproducenten.

De andere leden steunen dit standpunt niet.



Voor diezelfde leden zou de wet moeten specificeren dat de aan het ETS onderworpen bedrijven onder de Europese bevoegdheden vallen. Vandaar hebben, voor die bedrijven, nationale doelstellingen of instrumenten op het vlak van broeikasgassen er geen plaats in.

- [14] De wet zou eveneens moeten verduidelijken dat, voor zover de visie de energieaspecten behandelt, de doelstellingen en maatregelen die in de visie en het plan worden voorgesteld eveneens de doelstellingen moeten steunen inzake zekerheid en concurrentiekracht van het Belgische en Europese energiebeleid binnen het kader van duurzame ontwikkeling.
- [15] De FRDO dringt erop aan dat de visie 2050 en het plan dat daaruit zal voortvloeien werkelijk zouden samenhangen met het andere relevante beleid en de plannen, meer bepaald het energiebeleid en het federaal plan inzake duurzame ontwikkeling en de langetermijnvisie waarop het steunt.

3. Het Klimaatcomité 2050¹²

- [16] Het is belangrijk om de zelfstandige werking, wettelijkheid, expertise en onafhankelijkheid van de leden van dit comité te garanderen. De FRDO is van mening dat de wet nader zou moeten bepalen dat de experts onafhankelijk zijn, zowel tegenover de politieke overheden als tegenover de stakeholders. De leden van dit comité benoemen via een in ministerraad overlegd besluit¹³ vormt immers op zich geen garantie van deze onafhankelijkheid.
- [17] Bovendien zou de wet kwalitatieve criteria moeten vaststellen om de onafhankelijkheid en expertise¹⁴ van de leden van dit comité te bepalen. Om de onafhankelijkheid te garanderen, stelt de FRDO voor dat de leden van het comité een verklaring bezorgen dat er geen belangenconflict is. Daarenboven is de FRDO van mening dat de oproep voor kandidaturen en de selectieprocedure van de leden van het comité objectief en transparant moeten zijn.

¹² Artikels 3 tot 10 van de wet

¹³ Artikel 7 van de wet

¹⁴ Zie § 53 van het eindrapport van de maatregelengroep GM6 *Vision post 2012* van de workshop energie en klimaat van de Lente van het Leefmilieu:

De leden beschikken over kennis en ervaring op uiteenlopende domeinen, zoals deze die worden gemeld voor het Committee on Climate Change in de Britse wet over de klimaatverandering:

- (a) *competitiviteit van de economie*
- (b) *beleid rond de klimaatverandering op nationaal en internationaal niveau, meer bepaald de sociale impact op een dergelijk beleid en een goede kennis van de situatie van de ontwikkelingslanden, meer bepaald van hun behoeften op het vlak van aanpassing,*
- (c) *klimaatwetenschap en andere takken van milieuwetenschappen,*
- (d) *de verschillen tussen de federale entiteiten, kennis van hun beleid,*
- (e) *een economische analyse en voorspelling,*
- (f) *emissions trading,*
- (g) *de productie en consumptie van energie,*
- (h) *financiële investeringen,*
- (i) *aanpassing aan de klimaatveranderingen,*
- (j) *technologische ontwikkeling en de verspreidingswijzen van de technologieën,*
- (k) *programma's voor onderwijs en individuele opleidingen in dit verband,*
- (l) *kennis van de mediawereld, meer bepaald publiciteit en marketing,*
- (m) *opvoeding, onderwijs, factoren die het gedrag beïnvloeden.*

- [18] De FRDO is van mening dat men zich ervan moet vergewissen dat de voorziene toelage¹⁵ (art. 10) voldoende is en dat zij in alle transparantie wordt opgevolgd.
- [19] Er dient voor gezorgd dat de adviezen van het comité bekendgemaakt worden en transparant zijn.

4. De permanente werkgroep en de verantwoordelijkheid van de evaluatie¹⁶

- [20] In de door de wet voorziene structuur is niet duidelijk welke instantie belast wordt met de evaluatie van de uitvoering van de plannen die gebaseerd zijn op de strategische visie:
- is dat het Comité, via het opstellen van het voortgangsrapport dat om de twee jaar is voorzien (§ 2 van artikel 3)?
 - is dat de permanente werkgroep?

De FRDO is van mening dat de werkgroep niet tegelijk een federaal plan kan opstellen en evalueren. Daardoor zou de werkgroep rechter in eigen zaak zijn, een positie die in 2005 reeds aan de kaak werd gesteld door het Rekenhof met betrekking tot de rol van het FPB in de wet DO van 5 mei 97¹⁷ [ref].

- [21] Het voorontwerp van wet bepaalt in haar art. 11 § 3, 3°, punt "a) *de manier waarop de kwantitatieve en kwalitatieve impactanalyse ex-ante en ex-post van de federale beleidsmaatregelen ter bestrijding van de klimaatveranderingen wordt uitgevoerd*". De FRDO is van mening dat het moet gaan om een tegelijkertijd economische, sociale en ecologische impactanalyse (nader aan te duiden in art. 11 § 2, 3°).

5. Modaliteiten inzake de betrokkenheid van de FRDO

- [22] Het wetsontwerp voorziet dat de FRDO wordt geraadpleegd:
- over het voortgangsrapport (art 4 §2),
 - over het voorontwerp van federale strategische visie (art 12 § 2),
 - over het voorontwerp van wijziging van de federale strategische visie (art 12 § 5) en
 - over de voorontwerpen van federaal klimaatplan (art 14 § 3).
- [23] Een sterke betrokkenheid van de FRDO is belangrijk om de maatschappelijke basis en aanvaardbaarheid van het klimaatbeleid te verzekeren.
- [24] De FRDO herinnert eraan dat de regering volgens de van kracht zijnde wet de redenen zal aanwijzen waarom er eventueel wordt afgeweken van het advies van de Raad¹⁸.

6. Meer specifieke punten

- [25] De FRDO is van mening dat de wet specifiek "CO₂-arm" moet vermelden in plaats van "koolstofarm".

¹⁵ Artikel 10 van de wet

¹⁶ Hoofdstuk III van de wet

¹⁷ De coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling, Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van volksvertegenwoordigers. Brussel, juni 2005 (http://www.ccrek.be/docs/Reports/2005/2005_14_Duurzame_Ontwikkeling.pdf).

¹⁸ Artikel 11 § 6 van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling



BIJLAGE 1. Stemgerechtigde leden van de algemene vergadering die deelnamen aan de stemming over dit advies

- de 4 voor- en ondervoorzitters:

T. Rombouts, I. Callens, A. Panneels, *J. Turf*.

- 5 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor milieubescherming:

R. de Schaetzen (Natagora), J. Gilissen (IEB), J. Miller (IEW), *S. Leemans* (WWF), *S. Van Dijk* (BBL)

- 4 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor ontwikkelingssamenwerking:

J. Dalemans (Broederlijk Delen), B. Gloire (oxfam), A. Heyerick (VODO), B. Vanden Berghe (11.11.11)

- De 2 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties die de belangen van verbruikers verdedigen:

C. Rousseau (Test Achat), *M. Vandercammen* (OIVO)

- De 6 vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties:

A. De Vlamincx, *B. De Wel* (CSC), D. Van Oudenhoven (CGSLB), C. Rolin (CSC), *S. Storme* (FGTB), D. Van Daele (FGTB), *A. Vermorgen* (ACV)

- De 6 vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties:

I. Chaput (Essenscia), A. Deplae (Union des Classes Moyennes), A. Nachtergaele (FEVIA), M.-L. Semaille (Fédération wallonne de l'agriculture), P. Vanden Abeele (Unie van Zelfstandige Ondernemers), *O. Van der Maren* (Fédération des entreprises belges).

- De 2 vertegenwoordiger van de energieproducenten

H. De Buck (Electrabel), F. Schoonacker (SPE)

- 4 van de 6 vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus:

L. Helsen (KUL), D. Lesage (UG), J.-P. Van Ypersele (UCL), E. Zaccai (ULB)

Totaal: 33 van de 38 stemgerechtigde leden

Opmerking: de namen van leden die nog niet bij wet benoemd zijn, staan in cursief.

BIJLAGE 2. Voorbereidende vergadering voor dit advies

De werkgroep energie klimaat vergaderde op 22 en 27 april en 5 mei 2010 om dit advies voor te bereiden.



BIJLAGE 3. Mensen die hebben meegewerkt aan de voorbereiding van dit advies

Stemgerechtigde leden en hun vertegenwoordigers

- Prof. Jean-Pascal van YPERSELE (UCL; voorzitter van de werkgroep energie en klimaat)
- De hr. Olivier Van der MAREN (FEB – VBO, vicevoorzitter van de werkgroep energie en klimaat)

- Mevr. Isabelle CHAPUT (Essenscia)
- De hr. Arnaud COLLIGNON (Greenpeace)
- Mevr. Cécile de SCHOUTHEETE (IEW)
- De hr. Bert DE WEL (ACV)
- Mevr. Brigitte GLOIRE (11. 11. 11)
- De hr. Frank SCHOONACKER (SPE)
- De hr. Sébastien STORME (FGTB)
- Mevr. Sarah VAES (VODO)
- De hr. Sam VAN DEN PLAS (WWF)
- Mevr. Diana VAN OUDENHOVEN (CGSLB)
- Mevr. Gaëlle WARNANT (IEW)

Secretariaat

- De hr. Marc DEPOORTERE
- De hr. Jan DE SMEDT