

Advies over de klimaatgovernance

- **Gevraagd door de voorzitter van de Commissie voor de Transversale Aangelegenheden – Gewestbevoegdheden van de Senaat, Steven Vanackere, in een brief van 24 mei 2016**
- **Vorbereid door de werkgroep “Energie en Klimaat”**
- **Goedgekeurd door de Algemene Vergadering op 4 juli 2016 via schriftelijke procedure**
- **De oorspronkelijke taal van dit advies is het Frans**

1. Context

- [1] De Senaat heeft beslist een informatieverlag op te stellen over het intra-Belgisch besluitvormingsproces inzake burden sharing met betrekking tot de klimaatdoelstellingen. In het kader van die werkzaamheden heeft Steven Vanackere, voorzitter van de Commissie voor de Transversale Aangelegenheden – Gewestbevoegdheden van de Senaat, in een brief van 24 mei aan de FRDO gevraagd om tegen 23 juni een nota met zijn standpunten over dit onderwerp over te maken.

2. Advies

2.1. De maatschappelijke dialoog over het klimaatbeleid versterken

- [2] De raad wil benadrukken dat hij het op prijs stelt dat hij hierover werd geraadpleegd, des te meer omdat hij het belangrijk vindt dat de **dialoog tussen de federale beleidsinstanties en het maatschappelijk middenveld** – die momenteel soms lijkt te ontbreken – wordt gewaarborgd. Vooral op het gebied van het klimaatbeleid moet een dergelijke dialoog op regelmatige basis verder ontwikkeld, versterkt en geactiveerd worden. Daardoor is het onder meer mogelijk de kwaliteit van de beleidsbeslissingen te verbeteren en te garanderen dat de maatschappelijke organisaties deelnemen aan een proces waarbij de hele maatschappij betrokken is.
- [3] De raad betreurt echter dat hij weinig tijd heeft gekregen om dit advies op te stellen. Door die korte termijn zal dit document voornamelijk **verwijzen naar twee eerdere adviezen¹ over de governance op het vlak van het Belgische klimaatbeleid**. Het advies van 2014 werd samen met 6 regionale raden opgesteld. Het gaat hierbij om een interessante en nuttige ervaring binnen het Belgische institutionele kader die als voorbeeld van een goede interfederale samenwerking geldt.

¹ Advies over de governance op het vlak van het nationale klimaatbeleid en de hervorming van de Nationale Klimaatcommissie, unaniem goedgekeurd op 25/10/2013, “advies van 2013” genoemd; Advies over de concretisering van de transitie van België naar een koolstofarme maatschappij in 2050, gezamenlijk advies van de FRDO, ESRBHG, RLBHG, Minaraad, SERV, CESW, CWEDD, unaniem goedgekeurd door de FRDO op 27/05/2014, “advies van 2014” genoemd.

2.2. De nieuwe uitdagingen maken een efficiënte governance onontbeerlijk

- [4] Dit advies past binnen een context van de **urgentie op klimaatgebied**. In het akkoord van Parijs staat dat de landen zich moeten blijven inzetten om de temperatuurstijging tot 1,5° C te beperken. De doelstellingen om de broeikasgasemissies tegen 2030 en 2050 te verminderen zullen dan ook onvermijdelijk ambitieuzer zijn en zullen niet kunnen worden behaald zonder beleidswijziging. Het is belangrijk **een langetermijnvisie** te hebben en nu al een transitieproces naar een koolstofarme maatschappij op gang te brengen. Dat proces kan trouwens mogelijkheden voor de Belgische samenleving inhouden.
- [5] Gelet op de verwachte ontwikkelingen op Europees niveau (niet alleen wat de doelstellingen, maar ook wat de rapportering betreft), is een **systematische intra-Belgische coördinatie** dan ook vereist. Zoals vermeld in het advies van 2014² dient het om een verticale en horizontale coördinatie tussen de verschillende Belgische instanties te gaan. Daarbij moet worden gewaakt over een algemene coherentie van het transitiebeleid en moet het mutualiteitsprincipe worden toegepast (principe waarbij ieder beleidsniveau zodanig probeert te handelen dat de effectiviteit van alle andere beleidsniveaus wordt versterkt).
- [6] Binnen haar opdrachten zoals die door het Samenwerkingsakkoord van 14 november 2002 zijn bepaald, vormt **de Nationale Klimaatcommissie (NKC)** het overleg- en coördinatieplatform voor het Belgische klimaatbeleid. Zij is de plaats waar – in het kader van de Europese en internationale verbintenissen – de Belgische visie voor het Belgische klimaatbeleid (nationaal klimaatplan) moet worden besproken en voorbereid. Wij sporen deze commissie aan om in alle transparantie en in dialoog met de andere relevante instanties (bijvoorbeeld CONCERE/ENOVER voor het energiebeleid) en met het maatschappelijk middenveld (FRDO, ...) te werken. Om deze instelling te doen functioneren is een **daadwerkelijke politieke wil** noodzakelijk.
- [7] Deze intra-Belgische coördinatie vereist dus een **versterkte samenwerking** en het zoeken naar structurele oplossingen om ervoor te zorgen dat de Europese en internationale verbintenissen van België worden uitgevoerd.
- [8] De FRDO ondersteunt in het bijzonder het idee om voor alle klimaatdossiers een **methode voor de verdeling van de inspanningen** toe te passen.
- [9] Bovendien, en zoals reeds vermeld in zijn advies van 2013, paragraaf 19³, dient te worden gestreefd naar **coherentie in de monitoringmethodes** tussen de verschillende entiteiten. Dit is

² Advies over de concretisering van de transitie van België naar een koolstofarme maatschappij in 2050, gezamenlijk advies van de FRDO, ESRBHG, RLBHG, Minaraad, SERV, CESW, CWEDD, unaniem goedgekeurd door de FRDO op 27/05/2014, "advies van 2014" genoemd (paragrafen 7 en 8): "De Raden beklemtonen dat coördinatie tussen de verschillende federale en regionale Belgische instanties van essentieel belang is om een grotere coherentie van het transitiebeleid te garanderen. Zo kan men gezamenlijk de te ondernemen acties bepalen en een gecoördineerde visie op lange termijn opbouwen voor het beleid 'klimaat en energie' en voor een koolstofarme samenleving. De Raden vinden het bovendien belangrijk te waken over een coherentie tussen dit transitiebeleid en de maatregelen gericht op het aanpakken van andere uitdagingen. Deze coördinatie moet permanent zijn en tegelijk rekening houden met de regionale specifieke kenmerken. Vanuit dit standpunt pleiten de Raden voor de toepassing van het mutualiteitsprincipe, waarbij ieder beleidsniveau zodanig probeert te handelen dat de effectiviteit van alle andere beleidsniveaus wordt versterkt."

³ De raad vindt dat er ook op technisch vlak naar coherentie zou moeten worden gestreefd. Zo valt het moeilijk te begrijpen dat de monitoringmethodes die de verschillende gewestelijke en federale entiteiten hanteren om de broeikasgasemissies te ramen en de impact van de beleidslijnen en maatregelen te evalueren niet geharmoniseerd zijn, zoals de vele onderzoeksrapporten (meer bepaald in-depth review van de UNFCCC) sinds tal van jaren aanbevelen. De FRDO vraagt om deze harmonisatie zo snel mogelijk in te voeren, in overeenstemming met de Europese en internationale guidelines.

een cruciaal punt waarover een beslissing al veel te lang is uitgebleven en dat de overheden zo snel mogelijk moeten aanpakken.

2.3. Een rol voor de parlementaire vergaderingen

- [10] De raad is van oordeel dat de politieke context van 2015, en in het bijzonder de mediabelangstelling rond de COP21, een belangrijke rol heeft gespeeld in het feit dat het akkoord over de *burden sharing* kon worden afgesloten, 7 jaar nadat het Europese energie-klimaatpakket werd goedgekeurd en na een jaar van intense onderhandelingen (zie ook punt 2.4. hierover). Om een dergelijke traagheid te vermijden, is de raad van mening dat de parlementen hun gewicht in de schaal moeten werpen om de internationale en Europese **doelstellingen** zo snel mogelijk **te verdelen** tussen de federale staat en de gewesten. Om die verdeling te verzekeren zou bovendien een **responsabiliseringssysteem** moeten worden overwogen en in een wetgevingskader worden opgenomen.
- [11] Om te garanderen dat de doelstellingen die de regeringen hebben onderschreven daadwerkelijk worden uitgevoerd, moeten ook de parlementen een rol spelen. In zijn advies van 2013, paragraaf 17, riep de raad ertoe op *“een controlesysteem en responsabiliseringsmechanismen in te voeren om de bepalingen die op het vlak van klimaatgovernance zijn genomen en de verbintenissen (vermindering broeikasgasemissies, hernieuwbare energie, energiebesparingen en internationale klimaatfinanciering) die de federale overheid en de gewestregeringen zijn aangegaan, te doen naleven. De FRDO beveelt aan om in dit kader een permanent ad hoc comité op te richten waarin zowel federale parlementsleden als leden van de drie gewestparlementen zetelen”*.

2.4. De laatste hand leggen aan de burden sharing van december 2015

- [12] Het politieke akkoord inzake burden sharing dat begin december 2015 werd afgesloten moet concrete vorm krijgen door een samenwerkingsakkoord. De raad maakt zich zorgen over de talrijke **open opties** en **punten die voor interpretatie vatbaar zijn** (bijvoorbeeld de methode om het effect van de maatregelen te evalueren). Deze onzekerheden dreigen de onderhandelingen te verlengen en de uitvoering van het akkoord te vertragen.
- [13] De raad beveelt dan ook aan om intensiever te onderhandelen om **zo snel mogelijk die opties definitief in te vullen en de punten van het samenwerkingsakkoord te verduidelijken**, want de termijnen die in het politieke akkoord inzake burden sharing werden meegedeeld (februari 2016, en dat is 2 maanden nadat het akkoord werd ondertekend) zijn ruimschoots overschreden.
- [14] Om dergelijke vertragingen in de toekomst te vermijden beveelt de raad de NKC aan nu reeds werk te maken van de **toekomstige intra-Belgische verdeling van de doelstellingen 2030**.

Bijlage 1. Stemgerechtigde leden van de Algemene Vergadering van de FRDO die hebben deelgenomen aan de stemming voor dit advies

Ledengroep	Stem VOOR	Stem TEGEN	ONTHOUDING	TOTAAL
Voorzitster en ondervoorzitters				
Magda Aelvoet	+			
Mathias Bienstman	+			
Oliver Van der Maren	+			
Mathieu Verjans	+			
<i>Totaal op 4 met stemrecht</i>	4	0	0	4
NGO's voor milieubescherming				
Olivier Beys	+			
Sara Van Dyck	+			
<i>Totaal op 3 met stemrecht</i>	2	0	0	2
NGO's voor ontwikkelingssamenwerking				
Rudy De Meyer	+			
Véronique Rigot	+			
<i>Totaal op 3 met stemrecht</i>	2	0	0	2
Werknemersorganisaties				
Philippe Cornélis	+			
Bert De Wel	+			
Nilüfer Polat	+			
Sébastien Storme	+			
<i>Totaal op 6 met stemrecht</i>	4	0	0	4
Werkgeversorganisaties				
Vanessa Biebel	+			
Ann Nachtergaele	+			
Marie-Laurence Semaille	+			
Piet Vanden Abeele	+			
Françoise Van Tichelen	+			
<i>Totaal op 6 met stemrecht</i>	5	0	0	5
Jeugdorganisaties				
<i>Totaal op 2 met stemrecht</i>	0	0	0	0
TOTAAL van de stemmen op 24 leden met stemrecht	17	0	0	17

Bijlage 2. Vergaderingen voor de voorbereiding van dit advies

De werkgroep «Energie en Klimaat » van de FRDO vergaderde op 10 en 17 juni 2016 om dit advies voor te bereiden.

Bijlage 3. Personen die meewerkten aan de voorbereiding van dit advies

Voorzitter

- Prof. Jean-Pascal VAN YPERSELE (UCL)

Stemgerechtigde leden en hun vertegenwoordigers

- Bert DE WEL (ACV)
- Brigitte GLOIRE (Oxfam)
- Pierre HARKAY (FEB)
- Jonathan LAMBREGS, (BBLV)
- Véronique RIGOT (CNCD)
- Adeline SERCKX (FWA)
- Sébastien STORME (FGTB)
- Olivier VAN DER MAREN (FEB)
- Julie VANDENBERGHE (WWF)

Observators en experten

- Karen GEENS (SPF Economie)
- Etienne HANNON (SPF SPSCAE)
- Izay NOTI (SPF Mobilité et Transports)

Secretariaat van de Regionale Adviesraden

- Jan VERHEEKE (Minaraad)

Secretariaat

- Marc DEPOORTERE (FRDO)
- Fabrice DEHOUX (FRDO)