

Advies betreffende een voorstel van bijzondere “klimaatwet”

- Op eigen initiatief
- Voorbereid door de werkgroep “Energie en klimaat”
- Goedgekeurd door de Algemene Vergadering op 3 april 2019 (zie bijlage 1)
- De oorspronkelijke taal van dit advies is het Frans

1. Context

- [a] Na afloop van een cyclus van academische seminars¹ over de Belgische klimaatgovernance heeft een groep onderzoekers² een voorstel³ van bijzondere wet opgesteld over de coördinatie van het beleid van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten met betrekking tot de klimaatverandering en het vaststellen van algemene langetermijndoelstellingen (hierna: voorstel van bijzondere “klimaatwet”).
- [b] Aangezien de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft beslist dit voorstel van bijzondere wet nader te bestuderen, wilde de FRDO een advies op eigen initiatief uitbrengen over deze tekst. Het advies dat de afdeling wetgeving van de Raad van State uitbracht over dit document heeft bijgedragen tot de besprekingen van de raad.

De IPCC-rapporten tonen de urgentie aan van de strijd tegen de klimaatverandering. In dit verband herinnert de FRDO eraan dat België zijn verbintenissen moet nakomen, zowel op internationaal niveau als op Europees, nationaal en regionaal niveau. De FRDO onderschrijft ook de conclusie van verschillende nationale en internationale rapporten die stellen dat het dringend is om in België een gecoördineerde langetermijnvisie voor klimaat- en energiebeleid op te stellen en om meer coherentie te garanderen tussen de acties van de verschillende overheden.

¹ https://www.klimaat.be/files/4115/5014/1325/KlimGov_Synth_NL.pdf

² Prof. Delphine Misonne (USL-B), Prof. Luc Lavrysen (UGent), Prof. Mathias El Berhoumi (USL-B), Prof. Charles-Hubert Born (UCL), Dr. Carole M. Billiet (UGent), Prof. Jan Theunis (UHasselt), Dries Van Eeckhoutte (USL-B), Dr. Hendrik Schoukens (UGent), Sophie Seys (USL-B), Louis Triaille (USL-B) en Célia Nennen (USL-B).

³ <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/3520/54K3520001.pdf>

2. Advies

2.1. Inleidende opmerkingen

- [1] De raad steunt het voornemen van het bestudeerde voorstel van bijzondere “klimaatwet” om de samenwerking tussen de verschillende machtsniveaus te verbeteren teneinde te komen tot meer coherentie en duurzaamheid in ons land en tot een doeltreffender klimaatbeleid⁴, met name om de internationale verbintenissen van België na te komen.
- [2] De FRDO stelt het in het bijzonder op prijs dat het mutualiteitsbeginsel, dat hij in een gezamenlijk advies met de gewestelijke adviesraden⁵ heeft gedefinieerd als het feit waarbij *“ieder beleidsniveau zodanig probeert te handelen dat de effectiviteit van alle andere beleidsniveaus wordt versterkt”*⁶, uitdrukkelijk is opgenomen in het voorstel van bijzondere “klimaatwet”.
- [3] In de hiernavolgende tekst spreekt de raad zich niet uit over de “globale klimaatdoelstellingen op lange en middellange termijn” beoogd in Hoofdstuk 4 van het voorstel van bijzondere “klimaatwet”. Hij spreekt er zich evenmin over uit of het wenselijk is doelstellingen op te nemen in het voorstel van bijzondere “klimaatwet”.

2.2. Algemene beschouwingen

- [4] De raad is van oordeel dat een door de federale, gewestelijke en gemeenschapsoverheden gedeelde langetermijnvisie noodzakelijk is om te zorgen voor een stabiel kader en om duidelijkheid te verschaffen over het ambitieniveau op lange termijn, zodat alle actoren de garantie van voldoende voorspelbaarheid krijgen.
- [5] De raad vindt dat een transitiebeleid naar een koolstofarme maatschappij als belangrijkste en fundamentele doel heeft dat het moet leiden tot een duurzame maatschappij die het volgende garandeert:
- de inachtneming van de milieugrenzen en de wil om de klimaatverandering te bestrijden, volgens het beginsel van een gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid;
 - de energiebevoorradingszekerheid, voor zowel de consumenten als het land in zijn geheel;
 - een bloeiende economie die de concurrentiekracht van onze bedrijven garandeert;
 - sociale rechtvaardigheid en een rechtvaardige transitie waarbij de vijf pijlers daarvan worden gerespecteerd: sociale dialoog, het scheppen van banen (investerings, onderzoek en ontwikkeling, innovatie), opleiding en competenties, het naleven van de mensenrechten⁷ en van de rechten van werknemers en werkneemsters en een gemeenschappelijke en krachtige sociale bescherming;

⁴ Zie onder meer het advies betreffende de governance inzake luchtkwaliteit, 2018a05, Sectie 2.4; het advies over de klimaatgovernance, 2016a03; het advies over de concretisering van de transitie van België naar een koolstofarme maatschappij in 2050, 2014a04; het advies over het ontwerp van Federaal Plan *Adaptatie aan klimaatverandering*, 2014a03; ...

⁵ Economische en Sociale Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Milieuraad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen, Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Conseil économique et social de Wallonie en Conseil wallon de l'Environnement pour le Développement durable.

⁶ Advies over de concretisering van de transitie van België naar een koolstofarme maatschappij in 2050, 2014a04, § [8].

⁷ Volgens de principes vermeld in de preambule van het Akkoord van Parijs: het recht op gezondheid, de rechten van inheemse volkeren, lokale gemeenschappen, migranten, kinderen, mensen met een handicap, kwetsbare groepen, en het recht op ontwikkeling alsook de gelijkheid tussen man en vrouw, de zelfverwezenlijking voor vrouwen en de intergenerationale billijkheid.

- de coherentie van de beleidslijnen inzake klimaat en duurzame ontwikkeling⁸, waarbij erop wordt toegezien dat de transitie in België niet ten koste gaat van de duurzame ontwikkeling van de ontwikkelingslanden.⁹

De FRDO vindt bijgevolg dat het voorstel van bijzondere “klimaatwet” in die zin moet worden aangepast.

- [6] De raad is van mening dat het huidige gebrek aan transparantie van het besluitvormingsproces de goede werking van dat proces belemmert. Hij meent dus dat meer transparantie tegenover de burgers (m/v/x) en het maatschappelijk middenveld (waaronder de sociale partners) de besluitvorming en de medewerking aan het vormingsproces van een geïntegreerd klimaatbeleid zou kunnen verbeteren. Daarom vindt de raad dat alle bestaande instellingen of diegene die door het voorstel van bijzondere “klimaatwet” zouden worden opgericht de agenda’s, documenten en verslagen van hun vergaderingen ter beschikking zouden moeten stellen van het publiek. Die verschillende documenten zouden online beschikbaar en vrij toegankelijk moeten zijn, gecentraliseerd op een enkele website. Ze zouden zo snel mogelijk moeten worden gepubliceerd (bijvoorbeeld uiterlijk twee dagen vóór de vergaderingen voor de agenda’s en ten laatste twee weken na de vergaderingen voor de andere documenten en verslagen).

2.3. Multilevel-dialoog over het klimaat

- [7] De FRDO staat positief tegenover het starten van de multilevel-dialoog over het klimaat en vindt dat die belangrijk zou zijn om de burgers (m/v/x), het maatschappelijk middenveld (waaronder de sociale partners) en de politieke besluitvormers bijeen te brengen rondom een visie waarin het in paragraaf [5] van dit advies vermelde doel is opgenomen.
- [8] Om het welslagen van deze dialoog te verzekeren denkt de raad dat het misschien nodig is de samenwerking tussen de adviesraden van de deelstaten die erbij betrokken zouden zijn te structureren. De FRDO van zijn kant is bereid bij te dragen tot het debat over die structurering en er indien gewenst een trekkersrol in te spelen.
- [9] Om iedere verwarring over de voor deze dialoog relevante actoren te vermijden, stelt de raad voor om in de twee alinea’s van artikel 4 van het voorstel van bijzondere “klimaatwet” de sociale partners uitdrukkelijk te vermelden bij de te betrekken actoren.

2.4. Instellingen van het klimaatbeleid

- [10] De FRDO herinnert aan de besluiten 21/CP22¹⁰ en 3/CP23¹¹ van de Conferentie van de Partijen bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering waarin de lidstaten worden verzocht toe te zien op het genderevenwicht binnen de instellingen die verantwoordelijk zijn voor het klimaatbeleid en de aanwezigheid van experts inzake genderrechtvaardigheid te bevorderen.

2.4.1. De Interministeriële Klimaatconferentie

- [11] De FRDO steunt de oprichting van een Interministeriële Klimaatconferentie die – naast haar taken die zij momenteel in het voorstel van bijzondere “klimaatwet” toegewezen krijgt – richtlijnen zou moeten geven aan de opstellers van het ontwerp van geïntegreerd nationaal energie-klimaatplan.

⁸ Wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking.

⁹ Betreffende bijvoorbeeld de noodzaak om de duurzaamheidscriteria van biobrandstoffen op Europees niveau te versterken, zie § [3] van het advies over het ontwerp van koninklijk besluit houdende bepaling van productnormen voor transportbrandstoffen uit hernieuwbare bronnen, 2018a01.

¹⁰ Besluit 21/CP.22 van 18 november 2016 “Kwesties inzake gender en klimaatverandering” (FCCC/CP/2016/10/Add.2).

¹¹ Besluit 3/CP.23 van 18 november 2017 “Invoering van een actieplan ter bevordering van gendergelijkheid” (FCCC/CP/2017/11/Add.1).

- [12] De Interministeriële Klimaatconferentie zou een vergaderplanning moeten hebben met een frequentie van ten minste één vergadering per kwartaal. De regels inzake transparantie die in paragraaf [6] van dit advies worden beschreven, zullen van toepassing zijn. Vooral de standpunten die binnen de Interministeriële Klimaatconferentie worden ingenomen door de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen zullen openbaar worden gemaakt.

2.4.2. Het Interfederale Klimaatagentschap

- [13] Zoals vermeld in paragraaf [11] van dit advies vindt de raad dat het Interfederale Klimaatagentschap zou moeten handelen op grond van aanbevelingen van de Interministeriële Klimaatconferentie en nauw met die instantie zou moeten samenwerken bij het uitwerken van het ontwerp van geïntegreerd nationaal energie-klimaatplan. De vertegenwoordigers van de bevoegde ministers zouden bij zijn werkzaamheden moeten worden betrokken.
- [14] De FRDO denkt ook dat het Agentschap – in het kader van zijn taak om informatie uit te wisselen en door te sturen zoals bedoeld in artikel 8, § 2, 3° van het voorstel van bijzondere “klimaatwet” – tot taak zou moeten hebben het publiek exacte en regelmatig bijgewerkte gegevens en indicatoren ter beschikking te stellen over de verschillende aspecten van de doelen vermeld in paragraaf [5] van dit advies. De raad vindt het vooral noodzakelijk dat het Agentschap nauwkeurige en geüpdatete informatie beschikbaar zou stellen over de uitstoot van broeikasgassen in de drie gewesten van het land.
- [15] De raad dringt erop aan om voldoende financiële en menselijke middelen aan dat Agentschap toe te wijzen zodat de goede werking ervan niet gaat ten koste van de werking van de al bestaande federale en gewestelijke entiteiten.

2.4.3. Het Permanent Onafhankelijk Klimaatexpertencomité

- [16] De FRDO steunt de oprichting van een Permanent Onafhankelijk Klimaatexpertencomité voor zover dat verbonden is aan het Interfederale Klimaatagentschap, waarbij dat Agentschap instaat voor het secretariaat.
- [17] De raad wil niet dat dit Comité belast wordt met de opdrachten bedoeld in artikel 9, § 2, 2°, 3° en 6° van het voorstel van bijzondere “klimaatwet”. De definitie van emissiereductiedoelstellingen voor broeikasgassen (artikel 9, § 2, 2° en 3°) is een verantwoordelijkheid van regeringen en parlementen. Het interpelleren van de bevoegde overheden (artikel 9, § 2, 6°) is een formele verantwoordelijkheid van de parlementsleden. De FRDO is van mening dat het Comité in wezen een functie moet hebben van advies en objectivering, met respect voor de democratische instellingen.
- [18] Naast de opdrachten bedoeld in artikel 9, § 2, 1°, 4° en 5° van het voorstel van bijzondere “klimaatwet” wil de FRDO dat dit Comité ook adviezen op eigen initiatief kan uitbrengen.
- [19] Alle documenten die dit Comité opstelt worden openbaar gemaakt in overeenstemming met de regels inzake transparantie vermeld in paragraaf [6] van dit advies.
- [20] De FRDO vindt dat rekening zou moeten worden gehouden met de doelstellingen vermeld in de paragrafen [5] en [10] van dit advies om de disciplines en materies te bepalen die moeten voorkomen op de lijst vermeld in artikel 9, § 3 van het voorstel van bijzondere “klimaatwet”.

2.4.4. De Interparlementaire Klimaatcommissie

[21] De raad staat positief tegenover de oprichting van een Interparlementaire Klimaatcommissie en vindt dat:

- zij ten minste één keer per semester zou moeten bijeenkomen;
- zij de taak zou moeten krijgen om de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen te interpellieren over kwesties betreffende het doel vermeld in paragraaf [5] van dit advies;
- deze Commissie systematisch een hoorzitting van het Permanent Onafhankelijk Klimaatexpertencomité zou moeten organiseren om de nieuwe adviezen voor te stellen die dat Comité heeft uitgebracht.

2.5. Geïntegreerd nationaal energie- en klimaatplan en strategie

[22] De raad keurt het goed dat de modaliteiten voor het opstellen, goedkeuren, opvolgen en financieren van het geïntegreerd nationaal energie- en klimaatplan en van de langetermijnstrategie nader worden omschreven. De FRDO vraagt dat het tijdschema voor het opstellen en bijwerken van deze twee instrumenten in overeenstemming zou worden gebracht met het vijfjaarlijks herzieningsmechanisme van het streefdoel van het Akkoord van Parijs.

[23] De raad wil er evenwel de aandacht op vestigen dat het geïntegreerd nationaal energie- en klimaatplan momenteel geen juridisch bindend karakter heeft.

2.6. Klimaatdag

[24] De FRDO staat positief tegenover dit initiatief omdat het een verbeterde transparantie mogelijk zou moeten maken die hij in paragraaf [6] van dit advies wenselijk acht, dit dankzij het verslag over de voortgang van hun beleid dat de verschillende regeringen aan hun respectieve parlement zouden moeten verstrekken.

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

Ledengroep	Stem VOOR	Stem TEGEN	ONTHOUDING	TOTAAL
Voorzitter en ondervoorzitters				
François-Xavier de Donnea	+			
Mathias Bienstman	+			
Olivier Van der Maren	+			
Mathieu Verjans	+			
<i>Totaal op 4 met stemrecht</i>	4	0	0	4
NGO's voor milieubescherming				
Olivier Beys	+			
Céline Tellier	+			
Gwendoline Viatour	+			
<i>Totaal op 3 met stemrecht</i>	3	0	0	3
NGO's voor ontwikkelingssamenwerking				
Thierry Kesteloot	+			
Jult Wiske	+			
<i>Totaal op 3 met stemrecht</i>	2	0	0	2
Werknemersorganisaties				
Nilüfer Polat	+			
Olivier Valentin	+			
François Sana	+			
Thomas Vael	+			
Christophe Quintard	+			
<i>Totaal op 6 met stemrecht</i>	5	0	0	5
Werkgeversorganisaties				
Ann Nachtergaele	+			
Diane Schoonhoven	+			
Piet Vanden Abeele	+			
Françoise Van Tiggelen	+			
Tom Van den Berghe	+			
<i>Totaal op 6 met stemrecht</i>	5	0	0	5
Jeugdorganisaties				
Charline Cauwe	+			
Nele Van Hoyweghen	+			
<i>Totaal op 2 met stemrecht</i>	2	0	0	2
TOTAAL van de stemmen op 24 met stemrecht	21	0	0	21

Bijlage 2. Vergaderingen voor de voorbereiding van dit advies

De werkgroep "Energie en Klimaat" van de FRDO heeft op 15 en 27 februari en op 14 maart 2019 vergaderd om dit advies voor te bereiden.

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

Prof. Jean-Pascal VAN YPERSELE (UCL, voorzitter van de werkgroep)

Dr Romain WEIKMANS (ULB, ondervoorzitter van de werkgroep)

Leden en hun vertegenwoordigers

Mevr. Herlinde BAEYENS (Vlaamse Jeugdraad)

Dhr Mathias BIENSTMAN (BBL)

Dhr Pieterjan DEBERGH (VBO)

Mevr. Aurélie DEGAND (BPF)

Mevr. Giuseppina DESIMONE (ABVV)

Mevr. Mathilde DE BECKER (BV Oeco)

Dhr Jacques DE GERLACHE (GreenFacts)

Mevr. Inge DHUYVETTER (BPF)

Dhr Mathias DOLHAIN (WWF)

Dhr Laurent EVRARD (FEBELCEM)

Mevr. Ilse FORREZ (essenscia)

Dhr Noé LECOCQ (IEW)

Mevr. Alba Saray PEREZ TERAN (Oxfam)

Mevr. Nilüfer POLAT (ACLVB)

Dhr Christophe QUINTARD (ABVV)

Dhr Andrea ROSSI (FWA)

Dhr François SANA (ACV)

Mevr. Laurien SPRUYT (BBLV)

Mevr. Rebecca THISSEN (CNCD-11.11.11)

Dhr Thomas VAEL (ACV)

Mevr. Lien VANDAMME (11.11.11)

Mevr. Julie VANDENBERGHE (WWF)

Dhr Olivier VAN DER MAREN (VBO)

Uitgenodigde experts

Dr Carole BILLIET (UGent)

Dr Hendrik SCHOUKENS (UGent)

Vertegenwoordigster van de Administratie

Mevr. Elisabeth ELLEGAARD (FOD VVVL)

Secretariaat

Dhr Marc DEPOORTERE

Dhr Alexis DALL'ASTA

Dhr Fabrice DEHOUX