

# BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2016-2017

23 JANUARI 2017

**Informatieverslag over het intra-Belgisch besluitvormingsproces inzake *burden sharing* met betrekking tot klimaatdoelstellingen**

## HOORZITTINGEN

# SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2016-2017

23 JANVIER 2017

**Rapport d'information sur le processus décisionnel intrabelge en matière de répartition de l'effort climatique au regard des objectifs climatiques**

## AUDITIONS

*Zie :*

**Stukken van de Senaat :**

**6-253 – 2016/2017 :**

Nr. 1 : Verzoek tot het opstellen van een informatieverlag van de heer Vanackere, de dames Brouwers, Claes, de Bethune, Franssen en Grouwels, de heren Van Rompu en Verstreken, mevrouw Defraigne, de heren Wahl en De Gucht, mevrouw Brusseel, de heer Daems, mevrouw Taelman, de heren Vereeck en Anciaux, de dames Lieten, Segers en Turan, de heren Van Malderen, Bastin, Desquesnes en Mampaka Mankamba, de dames Waroux en Lambelin, de heren Mahoux en Prévot en mevrouw Vienne.

Nr. 2 : Verslag.

*Voir :*

**Documents du Sénat :**

**6-253 – 2016/2017 :**

Nº 1 : Demande d'établissement d'un rapport d'information de M. Vanackere, Mmes Brouwers, Claes, de Bethune, Franssen et Grouwels, MM. Van Rompu et Verstreken, Mme Defraigne, MM. Wahl et De Gucht, Mme Brusseel, M. Daems, Mme Taelman, MM. Vereeck et Anciaux, Mmes Lieten, Segers et Turan, MM. Van Malderen, Bastin, Desquesnes et Mampaka Mankamba, Mmes Waroux et Lambelin, MM. Mahoux et Prévot et Mme Vienne.

Nº 2 : Rapport.

I. EERSTE HOORZITTING VAN 13 JUNI 2016	4	I. PREMIÈRE AUDITION DU 13 JUIN 2016	4
A. Uiteenzetting door de heer Peter Wittoeck, diensthoofd van de dienst « Klimaatverandering » van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu	4	A. Exposé de M. Peter Wittoeck, chef du service « Changements climatiques » du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement	4
B. Uiteenzetting door de heer Etienne Hannon, hoofd van de cel « Beleid en Monitoring », van de dienst « Klimaatverandering » van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu	18	B. Exposé de M. Etienne Hannon, chef de cellule « Politique et Monitoring », du service « Changements climatiques » du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement	18
C. Gedachtewisseling	31	C. Échange de vues	31
II. TWEEDE HOORZITTING VAN 13 JUNI 2016	46	II. DEUXIÈME AUDITION DU 13 JUIN 2016	46
A. Uiteenzetting door de heer Dominique Perrin, adviseur « Klimaatbeleid » bij het <i>Agence wallonne de l'Air et du Climat</i>	46	A. Exposé de M. Dominique Perrin, conseiller en politique climatique auprès de l'Agence wallonne de l'Air et du Climat	46
B. Uiteenzetting door de heer André Guns, adviseur « Emissions atmosphériques » bij het <i>Agence wallonne de l'Air et du Climat</i>	47	B. Exposé de M. André Guns, conseiller « Émissions atmosphériques » auprès de l'Agence wallonne de l'Air et du Climat	47
C. Gedachtewisseling	50	C. Échange de vues	50
III. EERSTE HOORZITTING VAN 27 JUNI 2016	58	III. PREMIÈRE AUDITION DU 27 JUIN 2016	58
A. Uiteenzetting door de heer François Cornille en mevrouw Pascale van der Plancke, medewerkers van het departement « Planning Lucht-Klimaat-Energie » van het Brussels Instituut voor milieubeheer	58	A. Exposé de M. François Cornille et Mme Pascale van der Plancke, collaborateurs du département « Planification Air-Climat-Énergie » de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement	58
B. Gedachtewisseling	60	B. Échange de vues	60
IV. TWEEDE HOORZITTING VAN 27 JUNI 2016	67	IV. DEUXIÈME AUDITION DU 27 JUIN 2016	67
A. Uiteenzetting door de heer Bob Nieuwejaers, afdelingshoofd, en mevrouw Annemie Neyens, beleidsmedewerker « Klimaat », van de afdeling « Lucht, Hinder, Risicobeheer, Milieu en Gezondheid » van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie van de Vlaamse overheid	67	A. M. Bob Nieuwejaers, chef de la division, et Mme Annemie Neyens, collaboratrice de gestion « Climat », division « Air, Nuisances, Gestion des risques, Environnement et Santé » du département Environnement, Nature et Énergie de l'Autorité flamande	67
B. Gedachtewisseling	80	B. Échange de vues	80
V. HOORZITTING VAN 19 SEPTEMBER 2016	90	V. AUDITION DU 19 SEPTEMBRE 2016	90
A. Uiteenzetting door de heer Peter Van Kemseke, kabinet van de vicevoorzitter van de Europese Commissie bevoegd voor de Energie-unie	90	A. Exposé de M. Peter Van Kemseke, cabinet du vice-président de la Commission européenne chargé de l'Union de l'énergie	90
B. Uiteenzetting door de heer Tom Van Ierland Algemene Directie « Actie voor het klimaat », Europese Commissie	103	B. Exposé de M. Tom Van Ierland, direction générale Action pour le climat, Commission européenne	103

C. Gedachtewisseling	107	C. Échange de vues	107
VI. HOORZITTING VAN 17 OKTOBER 2016	126	VI. AUDITION DU 17 OCTOBRE 2016	126
A. Uiteenzetting door mevrouw Magda Aelvoet, voorzitster van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling	126	A. Exposé de Mme Magda Aelvoet, présidente Conseil fédéral du développement durable	126
B. Gedachtewisseling	131	B. Échange de vues	131
VII. HOORZITTING VAN 28 NOVEMBER 2016	138	VII. AUDITION DU 28 NOVEMBRE 2016	138
A. Uiteenzetting door mevrouw Véronique Rigot (CNCD-11.11.11) en de heer Joeri Thijs (Greenpeace), vertegenwoordigers van het « Platform Klimaatrechtvaardigheid », Klimaatcoalitie	138	A. Exposé de Mme Véronique Rigot (CNCD-11.11.11) et de M. Joeri Thijs (Greenpeace), représentants de la « Plateforme justice climatique », Coalition Climat.	138
B. Gedachtewisseling	147	B. Échange de vues	147

## I. EERSTE HOORZITTING VAN 13 JUNI 2016

### A. Uiteenzetting door de heer Peter Wittoeck, diensthoofd van de dienst « Klimaatverandering » van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu

#### *Bevoegdheden inzake energie en klimaat*

De heer Wittoeck begint zijn uiteenzetting met enkele slides uit een recente presentatie van prof. dr. Luc Lavryssen, rechter in het Grondwettelijk Hof (1), met daarin een opsomming van de voornaamste bevoegdheden inzake energie en klimaat op gewestelijk en federaal vlak.

De gewesten zijn onder meer bevoegd voor ruimtelijke ordening, leefmilieu en waterbeleid, landinrichting en natuurbehoud, huisvesting, landbouw, gewestelijk energiebeleid en gewestelijke fiscaliteit.

De federale Staat is onder meer bevoegd voor federale fiscaliteit, federaal energiebeleid (Noordzee, kernenergie, studies over de perspectieven van energievoorziening, grote infrastructuren voor de stockage, het vervoer en de productie van energie), productnormen, verkeersmiddelen, brandstoffen en de coördinatie van het internationaal en Europees beleid.

#### *Institutioneel akkoord van de zesde Staatshervorming (« Vlinderakkoord ») van 11 oktober 2011*

Dit akkoord heeft het institutioneel kader qua energie en klimaat en de rol van de federale Staat in het beleid ter zake niet fundamenteel gewijzigd maar heeft integendeel drie elementen toegevoegd aan de bevoegdhedsverdeling die de rol van de federale Staat bevestigen of versterken.

#### a) Versterking van de rol van de Nationale Klimaatcommissie

In het « Vlinderakkoord » is er sprake van een versterking van de rol van de Klimaatcommissie (2). De

(1) Klimaatverandering en zesde Staatshervorming. Prof. Dr. Luc Lavryssen, Rechter in het Grondwettelijk Hof, Hoogleraar Universiteit Gent. Colloquium – De bevoegdheden van de gewesten, Senaat, 10 juni 2016.

(2) Overeenkomstig het institutioneel akkoord voor de zesde Staatshervorming, met als titel « Een efficiëntere federale Staat en een grotere autonomie voor de deelstaten ». ».

## I. PREMIÈRE AUDITION DU 13 JUIN 2016

### A. Exposé de M. Peter Wittoeck, chef du service « Changements climatiques » du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement

#### *Compétences en matière d'énergie et de climat*

M. Wittoeck commence son exposé en projetant quelques transparents d'une présentation récente du professeur Luc Lavryssen, juge à la Cour constitutionnelle (1), dans lesquels sont énumérées les principales compétences en matière d'énergie et de climat aux niveaux régional et fédéral.

Les Régions sont compétentes entre autres pour l'aménagement du territoire, l'environnement et la politique de l'eau, la rénovation rurale et la conservation de la nature, le logement, l'agriculture, la politique énergétique régionale et la fiscalité régionale.

L'État fédéral est compétent entre autres pour la fiscalité fédérale, la politique énergétique fédérale (la mer du Nord, l'énergie nucléaire, les études sur les perspectives d'approvisionnement en énergie, les grandes infrastructures de stockage, le transport et la production de l'énergie), les normes de produits, les moyens de transport, les combustibles et la coordination de la politique internationale et européenne.

#### *Accord institutionnel pour la sixième réforme de l'État (« accord Papillon ») du 11 octobre 2011*

Cet accord n'a pas modifié fondamentalement le cadre institutionnel en matière d'énergie et de climat ni le rôle de l'État fédéral dans la politique menée en la matière, mais a, au contraire, ajouté à la répartition des compétences trois éléments qui confirment ou renforcent le rôle de l'État fédéral.

#### a) Renforcement du rôle de la Commission nationale Climat

L'accord Papillon prévoit un renforcement du rôle de la Commission Climat (2). La mise en œuvre pratique

(1) Klimaatverandering en zesde Staatshervorming (Changements climatiques et sixième réforme de l'État). Professeur Luc Lavryssen, juge à la Cour constitutionnelle, professeur à l'Université de Gand. Colloque – Les compétences des Régions, Sénat, 10 juin 2016.

(2) Conformément à l'accord institutionnel pour la sixième réforme de l'État, intitulé « Un État fédéral plus efficace et des entités plus autonomes ».

praktische uitvoering hiervan moet volgens het akkoord het voorwerp uitmaken van technische besprekingen, die volgens de spreker echter nog niet zijn aangevat.

### *b) Klimaatresponsabiliseringssmechanisme*

Overeenkomstig het institutioneel akkoord moet er ook een klimaatresponsabiliseringssmechanisme worden ingesteld. Dit mechanisme heeft inmiddels haar wettelijke basis gekregen in de bijzondere financieringswet. De gewesten moeten tijdens hun meerjarig traject dat opgelegd werd voor de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen, bepaalde doelstellingen halen in de sector van de residentiële gebouwen.

Het responsabiliseringssmechanisme stelt een bonus-malussysteem in waarbij een gewest dat beter doet dan deze doelstellingen een financiële bonus krijgt van de federale overheid, evenredig met het gerealiseerde surplus ten opzichte van een vooraf vastgelegd meerjarentraject. Indien het gewest haar doelstellingen echter niet haalt, wordt het gestraft met een financiële malus te betalen aan de federale overheid en evenredig met het deficit ten opzicht van het voorgeschreven traject. De federale overheid moet dit « boetebedrag » gebruiken om een federaal klimaatbeleid te voeren (1).

### *c) Substitutierecht ten voordele van de federale Staat*

Indien België zijn doelstellingen in internationaal of Europees verband niet haalt, kan de federale overheid zich in de plaats stellen van dit gewest om alsnog de opgelegde verplichtingen na te komen (2) (3).

## ***Nationaal juridisch en beleidskader voor klimaat***

De volgende samenwerkingsakkoorden tussen de federale Staat en de gewesten vormen de belangrijkste juridische grondslagen voor samenwerking inzake het Belgisch klimaatbeleid :

(1) Overeenkomstig artikel 68 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, tot uitbreiding van de fiscale autonomie van de gewesten en tot financiering van de nieuwe bevoegdheden.

(2) Er wordt een substitutierecht ten voordele van de federale Staat ingevoerd voor het geval waarin een gewest of een gemeenschap de internationale verplichtingen die uit het Kaderverdrag van de Verenigde Naties over de klimaatverandering (...) niet zou naleven, zoals bepaald in het voorstel van bijzondere wet houdende institutionele maatregelen van 5 maart 2008 (stuk Senaat, nr. 4-602/1).

(3) Overeenkomstig artikel 16, § 4, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980.

de ce renforcement doit, selon l'accord, faire l'objet de discussions techniques qui, d'après l'intervenant, n'ont toutefois pas encore été entamées.

### *b) Mécanisme de responsabilisation climat*

Conformément à l'accord institutionnel, un mécanisme de responsabilisation climat devait également être instauré. La base légale de ce mécanisme a entre-temps été inscrite dans la loi spéciale de financement. Dans le cadre de la trajectoire pluriannuelle qui leur est imposée en vue de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, les Régions ont certains objectifs à atteindre dans le secteur des bâtiments résidentiels.

Le mécanisme de responsabilisation instaure un système de bonus-malus dans le cadre duquel une Région qui dépasse les objectifs qui lui sont assignés obtient de l'État fédéral un bonus financier proportionnel au surplus réalisé par rapport à la trajectoire pluriannuelle prédefinie. À l'inverse, si la Région n'atteint pas ses objectifs, elle est sanctionnée et tenue de payer à l'État fédéral un malus financier proportionnel au déficit par rapport à la trajectoire assignée. L'État fédéral doit utiliser ces « amendes » pour mener une politique climatique fédérale (1).

### *c) Droit de substitution en faveur de l'État fédéral*

Si la Belgique n'atteint pas les objectifs qui lui sont assignés au niveau international ou européen, l'autorité fédérale peut se substituer à la Région défaillante pour veiller à ce que les obligations qui lui incombent soient respectées (2) (3).

## ***Cadre juridique et politique en matière de climat au niveau national***

Les accords de coopération suivants conclus entre l'État fédéral et les Régions constituent les principales bases juridiques de la coopération relative à la politique climatique belge :

(1) Conformément à l'article 68 de la loi spéciale du 6 janvier 2014 portant réforme du financement des Communautés et des Régions, élargissement de l'autonomie fiscale des Régions et financement de nouvelles compétences.

(2) Un droit de substitution est instauré en faveur de l'État fédéral pour le cas où une Région ou une Communauté ne respecterait pas les obligations internationales qui résultent de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (...), comme prévu dans la proposition de loi spéciale portant des mesures institutionnelles du 5 mars 2008 (doc. Sénat, n° 4-602/1).

(3) Conformément à l'article 16, § 4, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

- |   |   |
|---|---|
| <p>a) samenwerkingsakkoord van 5 april 1995 over het internationaal milieubeleid (<i>Belgisch Staatsblad</i> van 13 december 1995) ;</p> <p>b) samenwerkingsakkoord van 14 november 2002 tussen de federale Staat, het Vlaams Gewest, Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk 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. (<i>Belgisch Staatsblad</i> van 27 juni 2003) ;</p> <p>c) samenwerkingsakkoord van 19 februari 2007 tussen de federale Overheid, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest inzake de uitvoering van sommige bepalingen van het Protocol van Kyoto (<i>Belgisch Staatsblad</i> van 11 april 2008) ;</p> <p>d) protocolakkoord van 26 april 2013 tussen de federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de Belgische deelname aan de Europese gezamenlijke aanbestedingsprocedure tot aanwijzing van een veilingplatform, een overgangsplatform en een veilingtoezichthouder (<i>Belgisch Staatsblad</i> van 10 juli 2013) ;</p> <p>e) samenwerkingsakkoord van 2 september 2013 tussen de federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende het opnemen van luchtvaartactiviteiten in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de gemeenschap overeenkomstig richtlijn 2008/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 tot wijziging van richtlijn 2003/87/EG teneinde ook luchtvaartactiviteiten op te nemen in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de gemeenschap (<i>Belgisch Staatsblad</i> van 2 december 2013) ;</p> | <p>a) accord de coopération du 5 avril 1995 relatif à la politique internationale de l'environnement (<i>Moniteur belge</i> du 13 décembre 1995) ;</p> <p>b) accord de coopération du 14 novembre 2002 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'établissement, l'exécution et le suivi d'un Plan national Climat, ainsi que l'établissement de rapports, dans le cadre de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et du Protocole de Kyoto (<i>Moniteur belge</i> du 27 juin 2003) ;</p> <p>c) accord de coopération du 19 février 2007 entre l'Autorité fédérale, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la mise en œuvre de certaines dispositions du protocole de Kyoto (<i>Moniteur belge</i> du 11 avril 2008) ;</p> <p>d) protocole d'accord du 26 avril 2013 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant la participation de la Belgique aux procédures européennes conjointes de passation de marché pour la désignation d'une plate-forme d'enchères, d'une plate-forme d'enchères transitoire, ainsi que d'une instance de surveillance des enchères (<i>Moniteur belge</i> du 10 juillet 2013) ;</p> <p>e) accord de coopération du 2 septembre 2013 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'intégration des activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre conformément à la directive 2008/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (<i>Moniteur belge</i> du 2 décembre 2013) ;</p> |
|---|---|
- Het politiek akkoord van 4 december 2015 over de intra-Belgische *burden sharing* tussen de federale regering, de regering van het Vlaams Gewest, de regering van het Waals Gewest en de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, moet worden geformaliseerd in een nieuw samenwerkingsakkoord. Het door de federale en gewestelijke administraties in het kader van een werkgroep van de Nationale Klimaatcommissie voorbereide ontwerp van akkoord maakt momenteel het voorwerp uit van besprekking in een « politieke werkgroep » van de Nationale Klimaatcommissie.
- L'accord politique du 4 décembre 2015 sur le *burden sharing* intra-belge entre le gouvernement fédéral, le gouvernement de la Région flamande, le gouvernement de la Région wallonne et le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale doit être formalisé dans un nouvel accord de coopération. Le projet d'accord préparé par l'administration fédérale et les administrations régionales dans le cadre d'un groupe de travail de la Commission nationale Climat est actuellement examiné au sein d'un « groupe de travail politique » de cette même commission.

## **Het samenwerkingsakkoord inzake klimaat van 14 november 2002**

Het samenwerkingsakkoord van 14 november 2002 is gericht op het beheersen van de netto uitstoot van CO<sub>2</sub> en andere broeikasgassen, zoals vastgelegd op internationaal en Europees niveau.

Dit samenwerkingsakkoord voorziet een federale en interregionale coördinatie en samenwerking, het vastleggen, uitvoeren en evalueren en het heronderzoeken van het Nationaal Klimaatplan en ook het inwinnen van adviezen bij de adviesorganen.

Dit Nationaal Klimaatplan moet gecoördineerd en doelmatig worden uitgewerkt. Er moet *op korte termijn* een duidelijke planning tot stand worden gebracht om een onvoldoende geharmoniseerde reglementering en dubbel gebruik te voorkomen. Er moet over dit Nationaal Klimaatplan permanente samenwerking en overleg zijn. Men moet *op lange termijn* streven naar een « *low carbon economy* » (netto nul emissies tegen de tweede helft van deze eeuw, zoals inmiddels bevestigd door het Akkoord van Parijs), zonder de concurrentiekraft van de bedrijven aan te tasten.

Er is ook nood aan uitwisseling van gegevens tussen de federale Staat en de gewesten met het oog op rapportering aan de Europese en internationale instanties.

De gebruikte methodologie over de verwachte uitstoot van broeikasgassen en de verwachte vooruitgang voor beleid en maatregelen (PAMs) moet geharmoniseerd worden.

De informatie van de Europese Commissie en de partijen bij het VN-klimaatverdrag (hierbij inbegrepen ook het Kyoto-Protocol) moet door de betrokken partijen objectief en duidelijk naar het publiek worden overgebracht.

Het samenwerkingsakkoord voorziet de oprichting van de Nationale Klimaatcommissie en legt de verplichting op om een gezamenlijk Nationaal Klimaatplan uit te werken dat moet goedgekeurd worden door de respectievelijke regeringen van België. Dit gezamenlijk Nationaal Klimaatplan moet daarna uiteraard ook uitgevoerd worden door alle betrokken partijen.

De contracterende partijen hebben een groot aantal rapporteringsverplichtingen op Belgisch niveau. Zij moeten jaarlijks verslag uitbrengen over de voorgeschreven informatie aan de Nationale Klimaatcommissie,

## **L'accord de coopération Climat du 14 novembre 2002**

L'accord de coopération du 14 novembre 2002 est axé sur la maîtrise des émissions nettes de CO<sub>2</sub> et des autres gaz à effet de serre, telle que fixée aux niveaux international et européen.

Cet accord de coopération prévoit une coordination et une coopération fédérales et interrégionales, l'établissement, l'exécution, le suivi et la réévaluation du Plan national Climat ainsi que la demande d'avis aux organes consultatifs.

Ce Plan national Climat doit être coordonné et mis en œuvre efficacement. Un *planning* clair doit être établi à *court terme* afin d'éviter une réglementation insuffisamment harmonisée ou faisant double emploi. Le Plan national Climat doit faire l'objet d'une coopération et d'une concertation permanentes. À *long terme*, il faut s'efforcer de parvenir à une économie à faibles émissions de carbone (émissions nettes nulles d'ici la seconde moitié de ce siècle, objectif entre-temps confirmé par l'Accord de Paris), sans porter atteinte à la compétitivité des entreprises.

Un échange de données entre l'État fédéral et les Régions s'impose également dans le cadre des rapports qui doivent être adressés aux instances européennes et internationales.

Il convient d'harmoniser la méthodologie utilisée pour les prévisions d'émissions de gaz à effet de serre et les prévisions de progrès en ce qui concerne les politiques et les mesures (*policies and measures* – PAMs).

Les informations de la Commission européenne et des parties à la Convention des Nations unies sur les changements climatiques (en ce compris le Protocole de Kyoto) doivent être communiquées au public d'une manière claire et objective.

L'accord de coopération prévoit la création de la Commission nationale Climat et impose l'obligation d'établir un Plan national Climat commun qui devra être approuvé par les gouvernements belges respectifs en ce qui concerne leurs compétences. Ce Plan national Climat commun devra ensuite naturellement être mis en œuvre par toutes les parties concernées.

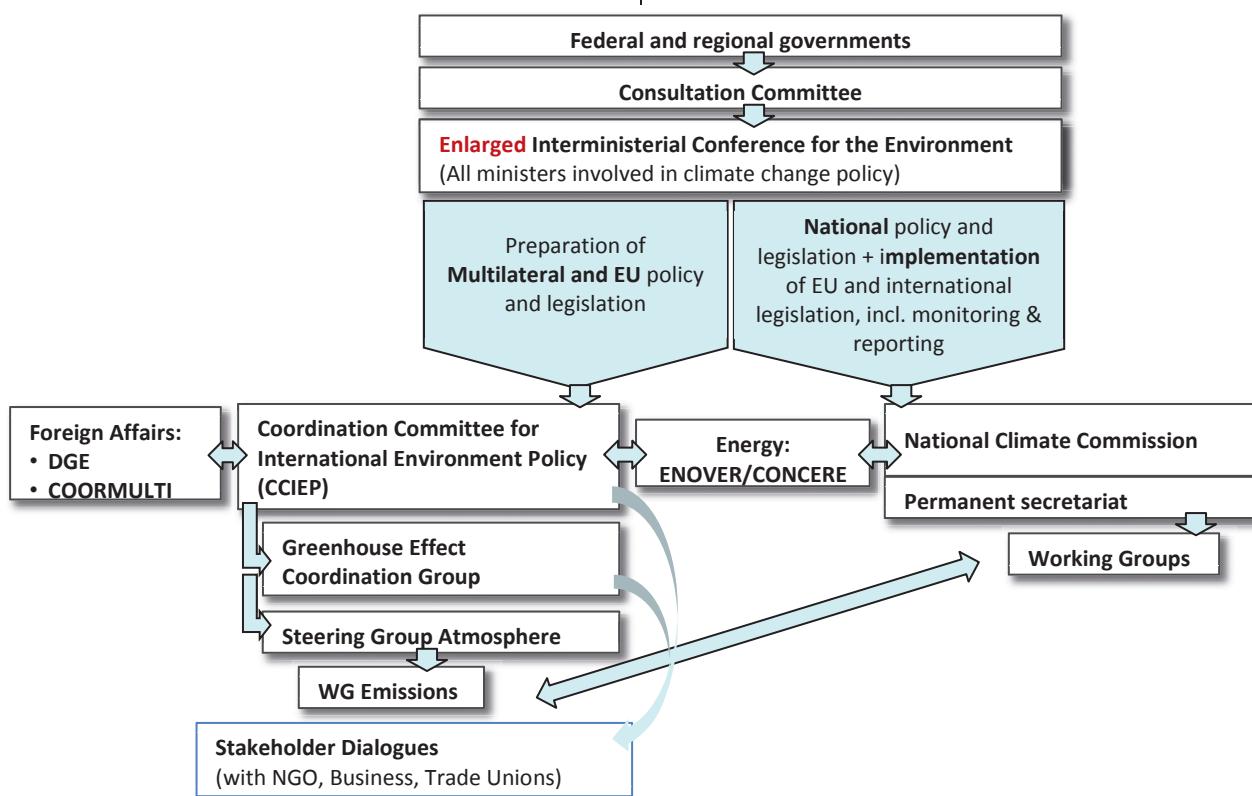
Les parties contractantes ont un grand nombre d'obligations de faire rapport à respecter au niveau belge. Elles doivent remettre chaque année un rapport contenant les informations prescrites à la Commission nationale

zodat deze laatste, op haar beurt, haar rapporteringsverplichtingen tegenover de Europese en internationale instanties kan nakomen. Zij moeten verder ook rapporteren over de belangrijke sociale en economische indicatoren en toeziend op het opstellen van een geharmoniseerd verslag over de vorderingen inzake de toepassing van het Nationaal Klimaatplan. Zij moeten ook een jaarlijkse toetsing van de nood tot herziening van het Nationaal Klimaatplan uitvoeren. De contracterende partijen moeten een gemeenschappelijke evaluatiemethodologie aan- gaande de nationale prognoses uitwerken en uitvoeren.

### *Beleidsstructuren waarin de Nationale Klimaatcommissie functioneert*

Climat afin que celle-ci puisse, à son tour, respecter ses obligations de faire rapport à l'égard des instances européennes et internationales. Elles doivent également remettre un rapport sur les indicateurs économiques et sociaux pertinents et veiller à l'établissement d'un rapport harmonisé sur les progrès relatifs à la mise en œuvre du Plan national Climat. Il leur incombe en outre de procéder à une évaluation annuelle de la nécessité de réexaminer le Plan national Climat. Les parties contractantes doivent rédiger et exécuter une méthodologie d'évaluation commune concernant les prévisions nationales.

### *Instances au sein desquelles opère la Commission nationale Climat*



Bron : FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu – Dienst Klimaatverandering

De Nationale Klimaatcommissie functioneert binnen een bredere omgeving. Het hoogste niveau waarop de verschillende federale en gewestelijke regeringen met elkaar praten is het Overlegcomité. Dat Overlegcomité heeft een aantal gespecialiseerde werkgroepen van vakministers, de « interministeriële conferenties ». Er is een Interministeriële Conferentie voor het Leefmilieu, die voor klimatzaken uitgebreid wordt met een aantal andere bevoegde ministers. Klimaat omvat immers een bredere materie dan de klassieke leefmilieuthema's. Deze Uitgebreide Interministeriële Conferentie voor

Source : SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement – Service Changements climatiques

La Commission nationale Climat a un vaste champ d'action. Le niveau de concertation le plus élevé entre le gouvernement fédéral et les gouvernements Régionaux est le Comité de concertation. Ce Comité compte un certain nombre de groupes de travail spécialisés réunissant les ministres compétents. Il s'agit des « conférences interministérielles ». Il existe une Conférence interministérielle de l'Environnement, élargie pour les questions climatiques à une série d'autres ministres compétents. La problématique du climat couvre en effet une matière plus vaste que les thèmes environnementaux

het Leefmilieu (UICL) buigt zich over twee luiken : het internationale en Europese Belgisch klimaatbeleid en het nationaal Belgisch klimaatbeleid.

#### *Het internationaal Belgisch beleid*

De voorbereiding van het internationaal beleid gebeurt op basis van een afzonderlijk samenwerkingsakkoord via een gespecialiseerde werkgroep, het Coördinatiecomité Internationaal Milieubeleid (CCIM). Binnen het CCIM houdt, opnieuw, één groep zich specifiek bezig met klimaatbeleid. Het is belangrijk te noteren dat het CCIM en zijn werkgroepen regelmatig overleg plegen met het middenveld, voornamelijk met de sociale partners en de niet-gouvernementele organisaties die actief zijn op het vlak van het klimaat.

#### *Het nationaal Belgisch klimaatbeleid*

De Nationale Klimaatcommissie, bijgestaan door een permanent secretariaat en een aantal thematische werkgroepen, staat onder meer in voor de voorbereiding en opvolging van het Belgisch nationaal beleid. Zij houdt zich bezig met de jaarlijkse evaluatie van de federale en interregionale samenwerking en coördinatie. Zij volgt ook de stand van de uitvoering en de impact van het Nationaal Klimaatplan op economisch, sociaal en economisch gebied.

Dit is een beknopte weergave van het overleg want in de realiteit is het nog wat ingewikkelder en zijn er ook interacties tussen beide kanten en met andere organen.

#### *Taken van de Nationale Klimaatcommissie*

Het samenwerkingsakkoord is niet alleen expliciet wat betreft de taken en verplichtingen van de partijen van het samenwerkingsakkoord, maar biedt ook duidelijkheid over de taken van de Nationale Klimaatcommissie : beleidsplanning en evaluatie, rapportering over het beleid, specifieke taken in het kader van de internationale koolstofmarkt, en advies verstrekken en informatiedoorstroming, niet alleen met de buitenwereld maar ook tussen de partijen van het samenwerkingsakkoord onderling. Dat geldt in het bijzonder ook voor informatie betreffende de uitvoering van het Nationaal Klimaatplan. Samengevat heeft de Nationale Klimaatcommissie volgende taken :

- ze doet voorstellen aan de Uitgebreide Interministeriële Conferentie voor het Leefmilieu

classiques. Cette Conférence interministérielle de l’Environnement élargie (CIEE) travaille sur deux volets : la politique climatique belge internationale et européenne et la politique climatique belge nationale.

#### *La politique belge internationale*

La préparation de la politique internationale est confiée, sur la base d’un accord de coopération distinct, à un groupe de travail spécialisé : le Comité de coordination de la politique internationale de l’environnement (CCPIE). Le CCPIE abrite en son sein un groupe qui s’occupe spécifiquement de la politique climatique. Il est important de noter que le CCPIE et ses groupes de travail se concertent régulièrement avec la société civile, principalement avec les partenaires sociaux et les organisations non gouvernementales actives dans le domaine du climat.

#### *La politique climatique belge nationale*

La Commission nationale Climat, assistée par un secrétariat permanent et par plusieurs groupes de travail thématiques, s’occupe notamment de la préparation et du suivi de la politique nationale belge. Elle procède à une évaluation annuelle de la coopération et de la coordination fédérales et interrégionales. Elle assure également un suivi du niveau de la mise en œuvre et de l’impact écologique, social et économique du Plan national Climat.

Il ne s’agit ici que d’un aperçu sommaire de la concertation qui est en réalité beaucoup plus complexe. Des interactions ont également lieu entre les deux volets et avec d’autres organes.

#### *Tâches de la Commission nationale Climat*

En plus de définir explicitement les tâches et obligations des parties signataires de l’accord de coopération, l’accord de coopération précise aussi les tâches de la Commission nationale Climat : planification et évaluation, rapports sur la politique menée, tâches spécifiques dans le cadre du marché international du carbone, rôle d’avis et transmission d’informations, tout ceci non seulement avec le monde extérieur, mais également entre les parties signataires de l’accord de coopération. Cela vaut en particulier pour les informations relatives à la mise en œuvre du Plan national Climat. En résumé, la Commission nationale Climat est investie des tâches suivantes :

- elle formule à l’attention de la Conférence interministérielle de l’Environnement élargie (CIEE) des

(UICL) tot verbetering van de samenwerking en bijsturing van het Nationaal Klimaatplan, op basis van een jaarlijkse evaluatie van de samenwerking tussen de partijen en van de uitvoering en de impact van dat plan ;

– ze rapporteert aan de internationale autoriteiten van het UNFCCC (*United Nations Framework Convention on Climate Change* – het VN-Raadverdrag klimaatverandering) en de Europese Commissie, in samenwerking met de betrokken gewestelijke en federale departementen en het Coördinatiecomité Internationaal Milieubeleid (CCIM). Zij staat in voor de afstemming en, indien mogelijk, het harmoniseren van de werkmethoden en werkprocedures ;

– ze fungeert als Belgisch *Focal Point* en *Designated National Authority* in de context van de flexibiliteitsmechanismen van het Kyotoprotocol ;

– zij verstrekt adviezen aan het Coördinatiecomité voor Internationaal Milieubeleid (CCIM) en aan de Interministeriële Conferentie voor Duurzame Ontwikkeling (ICDO) ;

– ze maakt een jaarverslag op en staat in voor de uitwisseling en het doorgeven van informatie tussen de contracterende partijen aangaande de toepassing van het Nationaal Klimaatplan.

### ***Samenstelling van de Nationale Klimaatcommissie***

De Nationale Klimaatcommissie (NKC) bestaat uit tweeëndertig leden met telkens vier vertegenwoordigers (en plaatsvervangers) voor de federale overheid, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het voorzitterschap wordt waargenomen, achtereenvolgens en volgens een roterende beurtrol, door de federale overheid en de drie gewesten. Dit jaar zit de federale overheid de NKC voor. In de praktijk is het de betrokken minister bevoegd voor Leefmilieu die het voorzitterschap op zich neemt, hoewel dit niet explicet vermeld staat in het samenwerkingsakkoord.

Het samenwerkingsakkoord bepaalt wel uitdrukkelijk dat de besluitvorming binnen de NKC gebeurt bij eenparigheid.

De volgende grafiek geeft een overzicht van de samenstelling van de Nationale Klimaatcommissie per deelnemende partij.

propositions visant à améliorer la coopération et à adapter le Plan national Climat, sur la base d'une évaluation annuelle de la coopération entre les parties ainsi que de la mise en œuvre et de l'impact de ce Plan ;

– elle fait rapport aux instances internationales de la CCNUCC (Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques) et à la Commission européenne, en coopération avec les départements Régionaux et fédéraux concernés et avec le Comité de coordination de la politique internationale de l'environnement (CCPIE). Elle veille à la compatibilité et, si possible, à l'harmonisation des méthodes et des procédures de travail ;

– elle fait office de *point focal* belge et d'*autorité nationale désignée* dans le cadre des mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto ;

– elle rend des avis au Comité de coordination de la politique internationale de l'environnement (CCPIE) et à la Commission interdépartementale pour le développement durable (CIDD) ;

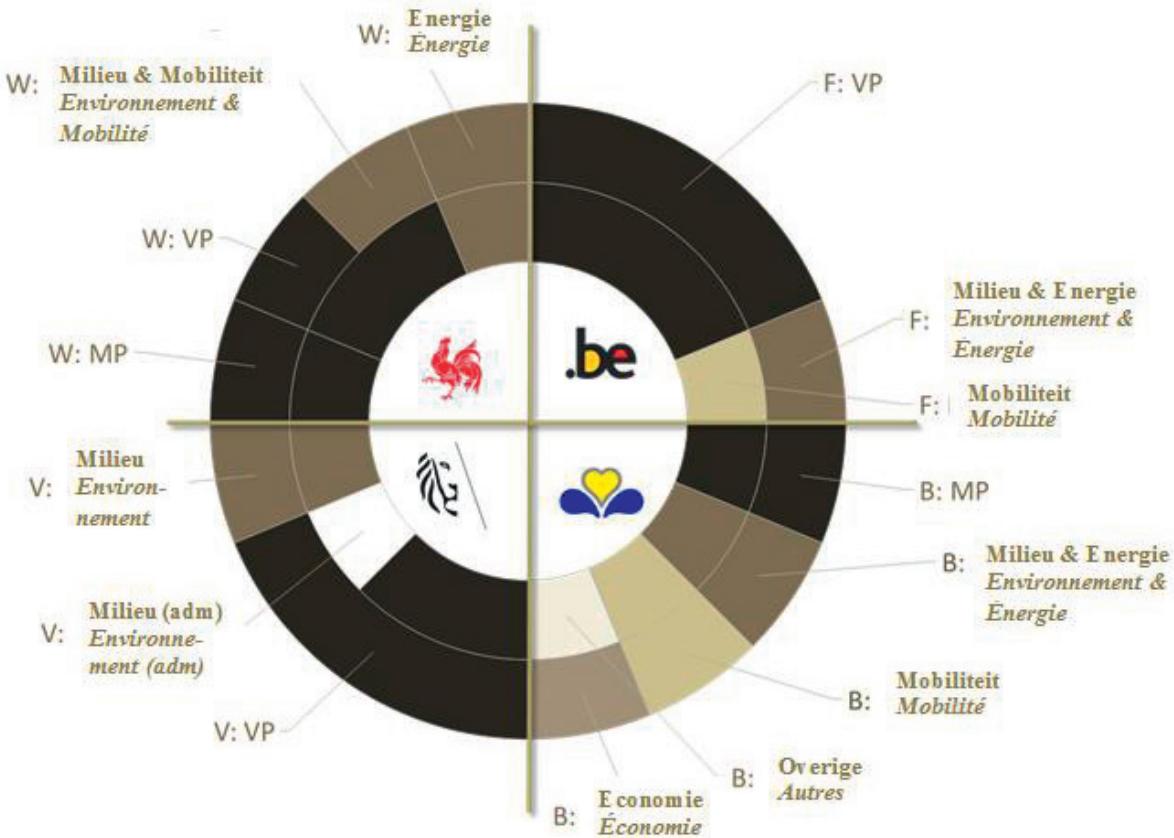
– elle rédige un rapport annuel et assure entre les parties contractantes l'échange et la transmission d'informations relatives à la mise en œuvre du Plan national Climat.

### ***Composition de la Commission nationale Climat***

La Commission nationale Climat (CNC) compte trente-deux membres : l'autorité fédérale, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale déléguent en effet chacune quatre représentants et quatre suppléants. La présidence est assurée successivement par l'État fédéral et les trois Régions selon un système de rotation. Cette année, la CNC est présidée par l'État fédéral. Dans la pratique, la présidence est assurée par le ministre de l'Environnement concerné, bien que cela ne soit pas prévu explicitement dans l'accord de coopération.

L'accord de coopération prévoit en revanche explicitement que les décisions au sein de la CNC se prennent à l'unanimité.

Le diagramme suivant présente un aperçu de la composition de la Commission nationale Climat par autorité participante.



*Noot:*

MP : Minister-President

VP : Vice-premier or Vice-Minister-President

Op het federaal niveau zijn driekwart van de mandaten ingevuld door vertegenwoordigers van de vicepremiers. De twee overige zijn ingevuld door vertegenwoordigers van de minister van Milieu en Energie en van de minister van Mobiliteit.

Voor het Brussels Gewest zijn de minister-president en de vakministers (Milieu, Energie, Mobiliteit en Economie) vertegenwoordigd.

Het Vlaams Gewest kent ook een grote vertegenwoordiging van de viceminister-presidenten, naast de minister van Milieu.

Het Waals Gewest heeft een vertegenwoordiger van de minister-president en van de viceminister-presidenten, naast de ministers van Milieu en Mobiliteit en van Energie.

Uit deze samenstelling zou men kunnen afleiden dat de Nationale Klimaatcommissie het nodige politieke gewicht zou moeten hebben.

*Note:*

MP : Ministre-Président

VP : Vice-premier ou Vice-Ministre-Président

Au niveau fédéral, les trois quarts des mandats sont attribués à des représentants des vice-premiers ministres. Les deux mandats restants sont attribués au représentant du ministre de l’Environnement et de l’Énergie et au représentant du ministre de la Mobilité.

En ce qui concerne la Région bruxelloise, le ministre-président et les ministres compétents (Environnement, Énergie, Mobilité et Économie) sont représentés.

Au sein de la délégation de la Région flamande, les vice-ministres-présidents sont largement représentés aux côtés des représentants du ministre de l’Environnement.

La délégation de la Région wallonne se compose de représentants du ministre-président et des vice-ministres-présidents ainsi que du ministre de l’Environnement et du ministre de l’Énergie.

Cette composition donne à penser que la Commission nationale Climat dispose du poids politique nécessaire.

### **Belgische klimaatplannen van de federale overheid en de gewesten**

Alle gewestelijke overheden hebben zowel lucht-, klimaat- als energieplannen opgemaakt, die betrekking hebben op de periode die ook door het huidige *burden sharing* akkoord geviseerd is.

Het Vlaams Gewest heeft op 20 februari 2014 een klimaatdecreet uitgevaardigd. Het heeft op 20 juli 2006 een Klimaatplan uitgewerkt voor de periode 2006-2012 en op 28 juni 2013 voor de periode 2013-2020.

Het Waals Gewest heeft op 20 februari 2014 een klimaatdecreet uitgevaardigd. Op 15 maart 2007 heeft het een « *Plan wallon de l'Air et du Climat* » uitgewerkt voor de periode 2008-2012 en op 21 april 2016 een « *Plan Air-Climat-Energie* » voor de periode 2016-2022.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft in 2013 een Brussels Wetboek inzake Lucht, Klimaat en Energiebeheersing uitgevaardigd. Op 13 november 2002 werd een « Plan voor structurele verbetering van de luchtkwaliteit en de strijd tegen de opwarming van het klimaat » voor de periode 2002-2010 uitgewerkt. Op 2 juni 2016 kwam een Lucht-Klimaat-Energieplan tot stand.

De federale overheid vaardigde op 5 mei 1997 de wet betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling uit. De federale overheid heeft twee federale plannen voor duurzame ontwikkeling aangenomen, respectievelijk voor de periodes 2000-2004 (op 19 september 2000) en 2004-2008 (op 28 oktober 2004). Er dient opgemerkt dat het derde federaal plan voor duurzame ontwikkeling 2009-2014 nooit werd goedgekeurd en dat het vierde federaal plan voor duurzame ontwikkeling 2014-2019 nog steeds in voorbereiding zou zijn. Over de opmaak van een federaal plan specifiek voor klimaatbeleid heeft men binnen de federale regering nooit overeenstemming kunnen vinden.

Op 18 juli 2013 heeft de federale regering het koninklijk besluit houdende vaststelling van de federale beleidsvisie op lange termijn inzake duurzame ontwikkeling, uitgevaardigd.

Naar aanleiding van de ratificering door België van de « *United Nations Framework Convention on Climate Change* » (UNFCCC), werd het Belgische klimaatbeleid in 1994 voor de eerste maal in een vaste vorm gegoten in « *Nationaal Programma ter vermindering van de CO<sub>2</sub> uitstoot* ». Dit programma volgde uit de beslissing

### **Les plans Climat belges de l'autorité fédérale et des Régions**

Toutes les autorités régionales ont établi des plans relatifs à l'air, au climat de même qu'à l'énergie pour la période visée par l'actuel accord de *burden sharing* (partage de la charge).

La Région flamande a voté un décret Climat le 20 février 2014. Elle a adopté le 20 juillet 2006 un premier Plan Climat pour la période 2006-2012 et, le 28 juin 2013, un second pour la période 2013-2020.

La Région wallonne a voté un décret Climat le 20 février 2014. Elle a adopté le 15 mars 2007 un « *Plan wallon de l'Air et du Climat* » pour la période 2008-2012 et, le 21 avril 2016, un « *Plan Air-Climat-Énergie* » pour la période 2016-2022.

La Région de Bruxelles-Capitale a promulgué en 2013 un Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Énergie. Le 13 novembre 2002, un « *Plan d'amélioration structurelle de la qualité de l'air et de lutte contre le réchauffement climatique* » avait déjà été adopté pour la période 2002-2010. Un Plan Air-Climat-Énergie a également vu le jour le 2 juin 2016.

Le législateur fédéral a adopté le 5 mai 1997 la loi relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable. Il a également adopté deux plans fédéraux de développement durable, respectivement les 19 septembre 2000 et 28 octobre 2004, pour les périodes 2000-2004 et 2004-2008. Il convient de souligner que le troisième plan fédéral de développement durable pour la période 2009-2014 n'a jamais été approuvé et que le quatrième plan fédéral de développement durable pour la période 2014-2019 serait encore en cours d'élaboration. Aucun consensus n'a jamais pu être trouvé au sein du gouvernement fédéral concernant l'établissement d'un plan fédéral consacré spécifiquement à la politique climatique.

Le 18 juillet 2013, le gouvernement fédéral a décrété l'arrêté royal portant fixation de la vision stratégique fédérale à long terme de développement durable :

À la suite de la ratification, par la Belgique, de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), la politique climatique belge a trouvé sa première traduction concrète en 1994 dans le « *Programme national belge de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>* ». Ce programme découlait de la décision du

van de federale regering om tegen 2000 de CO<sub>2</sub>-uitstoot met 5 % te verminderen ten opzichte van 1990. Het programma werd voorbereid door de Uitgebreide Interministeriële Conferentie voor het Leefmilieu en het Klimaat en werd door de vier regeringen aangenomen.

Het eerste *burden sharing* akkoord 2008-2012, dat de eerste Kyoto-periode besloeg, heeft in april 2009 geleid tot het Nationaal Klimaatplan 2009-2012. Het ging hier om een inventaris van reeds besliste maatregelen en een stand van zaken en was dus eerder gericht op het verleden dan op de toekomst. Het acteerde immers vooral welke maatregelen de federale overheid en de gewesten op dat ogenblik al hadden genomen.

Daarenboven moet opgemerkt dat de derde doelstelling van het « Nationaal Klimaatplan van België 2009-2012 » de uitwerking was van een nationale strategie voor adaptatie aan klimaatverandering. Klimaatbeleid is immers niet alleen mitigatie, het reduceren van emissies, maar ook adaptatie, het aanpassen aan de onvermijdelijke gevolgen van het wijzigende klimaat. Het Vlaamse adaptatieplan 2013-2020 werd in 2014 opgesteld. Het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zullen eerstdaags hun plannen bekendmaken. Een ontwerp van federaal plan werd voorbereid door de betrokken federale administraties, onderworpen aan een publieke raadpleging en aan de adviesorganen en wacht op bekrachtiging door de Ministerraad.

De heer Wittoeck bespreekt vervolgens de plannen die in de toekomst zullen moeten worden gerealiseerd :

– het beleidsakkoord inzake *burden sharing* 2013-2020 van 4 december 2015 wordt van kracht zodra het samenwerkingsakkoord is aangenomen door de vier parlementaire assemblees die daartoe bevoegd zijn. De Nationale Klimaatcommissie heeft trouwens op 26 april 2012 al beslist om een Nationaal Klimaatplan 2013-2020 op te maken, zodra het akkoord over de *burden sharing* 2013-2020 er zou zijn ;

– ook op Europees niveau heeft België verplichtingen inzake klimaat- en energieplanning. In het kader van de Europese Energie-unie, één van de tien politieke prioriteiten van de Commissie-Juncker, zal ons land wettelijk verplicht zijn een geïntegreerd Nationaal Energie- en Klimaatplan op te maken voor de periode 2021-2030. Het eerste ontwerp moet klaar zijn in 2017. Een dergelijk holistisch plan zal de vijf dimensies van de EU-Energie-unie moeten weerspiegelen : (1) energiezekerheid, (2) de interne energiemarkt, (3)

gouvernement fédéral de réduire, d'ici 2000, les émissions de CO<sub>2</sub> de 5 % par rapport au niveau de 1990. Ce programme a été préparé par la Conférence interministérielle de l'Environnement, élargie au Climat, et a été adopté par les quatre gouvernements.

Le premier accord sur le *burden sharing* 2008-2012, qui couvrait la première période du protocole de Kyoto, a abouti en avril 2009 au Plan national Climat 2009-2012. Celui-ci dressait un inventaire des mesures déjà décidées ainsi qu'un état des lieux et était donc davantage orienté vers le passé que vers l'avenir. En effet, il visait essentiellement à répertorier les mesures déjà prises à l'époque par l'autorité fédérale et les Régions.

En plus, il convient d'observer que le troisième objectif du « Plan national Climat 2009-2012 de la Belgique » consiste à initier l'élaboration d'une Stratégie nationale d'adaptation aux changements climatiques. La politique climatique ne se réduit pas à la diminution, à savoir la réduction des émissions, mais elle englobe aussi l'adaptation, c'est-à-dire la prise en compte des conséquences inéluctables des changements climatiques. Le plan d'adaptation flamand 2013-2020 a vu le jour en 2014. La Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale publieront leur plan d'adaptation incessamment. Un projet de plan fédéral a été préparé par les administrations fédérales concernées, soumis à une consultation publique ainsi qu'aux organes consultatifs et doit encore être validé par le Conseil des ministres.

M. Wittoeck évoque ensuite les projets qu'il faudra concrétiser dans le futur :

– l'accord politique sur le *burden sharing* 2013-2020 du 4 décembre 2015 entrera en vigueur dès que l'accord de coopération aura été adopté par les quatre assemblées parlementaires compétentes à cet effet. La Commission nationale Climat a d'ailleurs déjà décidé, le 26 avril 2012, d'élaborer un Plan national Climat 2013-2020 dès que l'accord sur le *burden sharing* 2013-2020 serait une réalité ;

– au niveau européen aussi, la Belgique a des obligations en matière de planification climatique et énergétique. Dans le cadre de l'Union de l'énergie de l'UE, qui est l'une des dix priorités politiques de la Commission Juncker, notre pays aura l'obligation légale d'élaborer un Plan national Énergie et Climat intégré pour la période 2021-2030. Le premier projet devra être prêt en 2017. Ce plan holistique devra refléter les cinq dimensions de l'Union de l'énergie de l'UE : (1) la sécurité énergétique, (2) le marché intérieur de l'énergie, (3) l'efficacité

energie-efficiëntie, (4) het koolstofvrij maken van de energievoorziening en (5) onderzoek, innovatie en behoud van concurrentievermogen.

– de doelstellingen in Europees verband (Klimaat- en Energiepakket 2030) moeten de EU op het pad zetten van de decarbonisering van de samenleving. Het Akkoord van Parijs van december 2015 vraagt de landen in dit verband immers ook om tegen 2020 nationale lange termijnstrategieën uit te werken voor dergelijke transitie.

#### *Analyse van de werking van de Nationale Klimaatcommissie : externe adviezen en aanbevelingen*

De volgende selectie van uittreksels uit adviezen en verslagen geven een beeld van wat externe organen de voorbije jaren hebben gesteld over de samenwerking binnen België op het gebied van klimaatbeleid en -planning.

##### *a) Advies van de Milieu en Natuurraad (Minaraad) van 5 december 2002*

Op verzoek van de Vlaamse regering heeft de Minaraad een advies uitgebracht bij de goedkeuring van het samenwerkingsakkoord van 2002. De Minaraad had onder meer de volgende opmerkingen : « De Raad heeft bovendien twijfels bij de slagkracht van de Nationale Klimaatcommissie. De Commissie krijgt een groot aantal taken mee (art. 6). Daartegenover staat dat de Commissie « ten minste 2 maal per jaar samen komt » (art. 8). [...] Ook hier blijkt weer een discrepancie tussen mooie doelstellingen enerzijds en de beperkte middelen die men aan de realisatie ervan wil besteden anderzijds. »

##### *b) Advies van de Sociaaleconomische Raad van Vlaanderen (SERV) van 4 november 2002*

De SERV stelde dat « een zeer nauwe afstemming van het Vlaamse en het federale klimaat- en energiebeleid onontbeerlijk is [...] om een situatie van dubbele of tegenstrijdige maatregelen, structuren en initiatieven op de verschillende niveaus te vermijden ».

##### *c) Advies van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling (FRDO) van 18 december 2001*

De FRDO stelde in zijn advies over het ontwerp van samenwerkingsakkoord van 2002 dat « een stabiele institutionele structuur en voldoende middelen

énergétique, (4) la décarbonisation de l'approvisionnement énergétique, et (5) la recherche, l'innovation et la compétitivité ;

– les objectifs au niveau européen (paquet « Climat et Énergie » 2030) doivent engager l'UE sur la voie de la décarbonisation de la société. En effet, l'Accord de Paris de décembre 2015 demande aussi aux pays de développer d'ici 2020 des stratégies nationales à long terme pour réaliser cette transition.

#### *Analyse du fonctionnement de la Commission nationale Climat : avis et recommandations externes*

La sélection d'extraits d'avis et de rapports, figurant ci-après, donne une idée du point de vue que des organes extérieurs ont exprimé ces dernières années à propos de la coopération en Belgique en matière de politique et de planification climatiques.

##### *a) Avis du Conseil flamand pour l'environnement et la nature, « Minaraad » (Milieu en Natuurraad), du 5 décembre 2002*

À la demande du gouvernement flamand, le Minaraad a formulé un avis lors de l'approbation de l'accord de coopération de 2002. Ce Conseil a notamment soulevé les remarques suivantes : « Le Conseil a en outre des doutes au sujet de la capacité d'action de la Commission nationale Climat. Celle-ci a reçu un grand nombre de tâches (art.6), mais le problème est qu'elle « se réunit au moins deux fois par an » (art. 8). [...] Ici aussi, il y a un décalage entre, d'une part, les beaux objectifs fixés et, d'autre part, les moyens limités que l'on veut affecter à leur réalisation. » (*traduction*)

##### *b) Avis du Conseil économique et social de Flandre, « SERV » (Sociaaleconomische Raad van Vlaanderen), du 4 novembre 2002*

Le SERV a précisé « qu'une coordination très étroite des politiques énergétique et climatique flamande et fédérale est indispensable [...] pour éviter l'instauration, aux différents niveaux, de mesures, de structures et d'initiatives contradictoires ou faisant double emploi » (*traduction*).

##### *c) Avis du Conseil fédéral du développement durable (CFDD) du 18 décembre 2001*

Dans son avis sur le projet d'accord de coopération de 2002, le CFDD a indiqué « qu'une structure institutionnelle stable et un secrétariat permanent dotés de moyens

noodzakelijke voorwaarden voor succes zijn, maar dat het akkoord heel vaag blijft wat betreft de modaliteiten van opstelling, controle en sancties ».

*a) Advies van de Raad van State van 19 februari 2007 (1)*

Dit advies werd uitgebracht in het wetsontwerp houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de federale Overheid, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest inzake de uitvoering van sommige bepalingen van het protocol van Kyoto, afgesloten te Brussel, op 19 februari 2007.

In zijn advies noemt de Raad van State de Nationale Klimaatcommissie « een overheid is die niet politiek verantwoordelijk is » en dat het toekennen van reglementaire bevoegdheid eraan bijgevolg een aantal problemen doet rijzen aangezien « erdoor wordt geraakt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en ter zake iedere rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt ».

*e) Advies van het Rekenhof van juni 2009*

In zijn audit met als titel « Federaal klimaatbeleid Uitvoering van het Kyoto-Protocol », heeft het Rekenhof zich kritisch uitgelaten over het Nationaal Klimaatplan. Het stelde dat « er geen federaal klimaatplan bestaat. [...]. Samenhangend met het feit dat er geen federaal klimaatplan bestaat, moet ook worden vastgesteld dat er geen specifieke structuur voor de coördinatie van het federale klimaatplan bestaat ». [...]. Het [Nationaal Klimaatplan] beantwoordt niet aan de normen van een plan, het is geen sturingsinstrument. » (Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, pp. 14 en 17).

*f) Review report van de United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) van 2011 over de Belgische nationale emissie-inventaris*

Hierin wordt gesteld dat : « *main issues identified by the ERT remain unresolved from year to year, including : harmonization of methodologies applied by the regions ; transparency [...] The Expert Review Team (ERT) recommends that BE explore the possibility of a more centralized approach [...] improve the internal consistency and transparency of the national. »*

(1) Stuk Senaat, nr. 3-2411/1, 2006-2007, p. 34.

suffisants sont des conditions nécessaires de succès » mais que « le texte de l'accord reste très vague quant aux modalités de mise en place, de contrôle et de sanction ».

*d) Avis du Conseil d'État du 19 février 2007 (1)*

Cet avis a été émis lors du projet de loi portant assentiment à l'accord de coopération entre l'autorité fédérale, la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la mise en œuvre de certaines dispositions du protocole de Kyoto, conclu à Bruxelles, le 19 février 2007.

Dans son avis, le Conseil d'État observe que la Commission nationale Climat est une « autorité non politiquement responsable » et que l'attribution à celle-ci d'un pouvoir réglementaire soulève donc plusieurs problèmes en ce qu'elle « porte atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et échappe à tout contrôle parlementaire direct ».

*e) Avis de la Cour des comptes de juin 2009*

Dans son rapport d'audit intitulé « Politique climatique fédérale – Mise en œuvre du protocole de Kyoto », la Cour des comptes s'est montrée critique au sujet du Plan national Climat. Elle y relève « l'absence d'un plan climatique fédéral » et précise que « Dans le droit fil de l'inexistence d'un plan climatique fédéral, on constate également l'absence de toute structure spécifique de coordination de la politique climatique fédérale ». « Le [plan climatique national] ne répond pas aux normes d'un plan ; il n'est pas un outil politique. » (Rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des représentants, pp. 13 et 16).

*f) Rapport d'évaluation de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) de 2011 sur l'inventaire national d'émissions en Belgique*

Dans ce rapport, on peut lire ce qui suit : « *main issues identified by the ERT remain unresolved from year to year, including : harmonization of methodologies applied by the regions ; transparency [...] The Expert Review Team (ERT) recommends that BE explore the possibility of a more centralized approach [...] improve the internal consistency and transparency of the national. »*

(1) Doc. Senat, n° 3-2411/1, 2006-2007, p. 34.

*g) Economic Survey OECD van 2011*

Hierin wordt gesteld dat : « *...the current set-up increases the burden of environmental policies and reduces their effectiveness, thereby making Belgians poorer overall* ».

*h) Europees semester van 29 mei 2013 (1)*

Hierin stelt de Europese Raad in de *Landenspecifieke Aanbevelingen voor België* dat : « *Projections for greenhouse gas emissions up until 2020 indicate that Belgium will fail to meet its 15 % reduction target. It remains unclear how the isolated initiatives taken by the different authorities will ensure that the target is met.* »

***Analyse van de rol en de werking van de Nationale Klimaatcommissie door de dienst « Klimaatverandering » van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu, april 2013 (2)***

Zoals eerder gesteld, voorziet het institutioneel akkoord voor de zesde Staatshervorming dat de Nationale Klimaatcommissie geoptimaliseerd moet worden en haar rol versterkt (3).

De Nationale Klimaatcommissie werd opgericht in overeenstemming met hoofdstuk II van het samenwerkingsakkoord van 14 november 2002 tussen de federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk 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. Deze bepalingen werden echter gebrekkig uitgevoerd. Deze analyse lijkt er op te wijzen dat de Nationale Klimaatcommissie vele van haar taken niet of onvolledig uitvoert. De uitdagingen voor de samenwerking binnen België zijn nochtans groot.

*g) Étude économique OCDE de 2011*

On peut y lire ce qui suit : « *...the current set-up increases the burden of environmental policies and reduces their effectiveness, thereby making Belgians poorer overall* ».

*h) Semestre européen du 29 mai 2013 (1)*

S’agissant de la Belgique, le Conseil européen énonce dans ses *Recommandations spécifiques par pays* ce qui suit : « *En ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre, les projections à l’horizon 2020 montrent que la Belgique n’atteindra pas son objectif de réduction de 15 %. Il n’apparaît pas clairement comment les initiatives isolées prises par les différentes autorités assureront la réalisation de l’objectif (...).* »

***Analyse du rôle et du fonctionnement de la Commission nationale Climat par le service « Changements climatiques » du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement, avril 2013 (2)***

Ainsi qu’il a été dit plus haut, l’accord institutionnel pour la sixième réforme de l’État stipule que le fonctionnement de la Commission nationale Climat sera optimisé et que son rôle sera renforcé (3).

La Commission nationale Climat a été créée en vertu du chapitre II de l’accord de coopération du 14 novembre 2002 entre l’État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l’établissement, à l’exécution et au suivi d’un Plan national Climat, ainsi qu’à l’établissement de rapports, dans le cadre de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et du protocole de Kyoto. Toutefois, ces dispositions n’ont pas été correctement mises en œuvre. Cette analyse semble indiquer que la Commission nationale Climat n’accomplit pas un grand nombre de ses tâches ou les accomplit de manière incomplète. Or, les défis en matière de coopération en Belgique sont considérables.

(1) *Recommendation by the European Commission for a Council Recommendation on Belgium’s 2013 national reform programme and delivering a Council opinion on Belgium’s stability programme for 2012-2016*, COM(2013) 351 final.

(2) Nota betreffende de analyse van de rol en de werking van de Nationale Klimaatcommissie. Zie stuk Senaat, nr 6-253/2, p. 221 e.v.

(3) Institutioneel akkoord voor de zesde Staatshervorming, 11 oktober 2011. Zie stuk Senaat, nr. 6-253/2, p. 221 e.v.

(1) Recommandation par la Commission européenne de Recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour la période 2012-2016, COM(2013) 351 final.

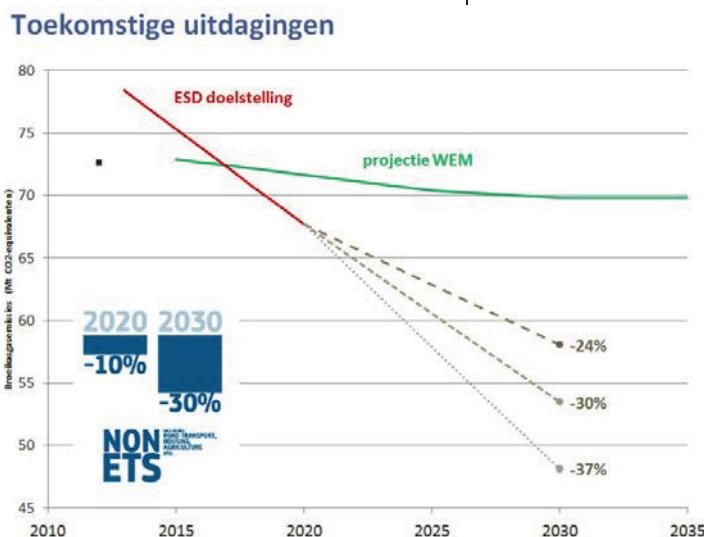
(2) Note relative à l’analyse du rôle et du fonctionnement de la Commission nationale Climat. Voir doc Sénat, n° 6-253/2, p. 221 e.s.

(3) Accord institutionnel pour la sixième réforme de l’État, 11 octobre 2011. Voir doc Sénat, n° 6-253/2, p. 221 e.s.

## *Uitdagingen voor de toekomst*

De heer Wittoeck duidt de uitdagingen voor België voor de korte en middellange (2013-2030) en de lange termijn (horizon 2050).

### a) Korte en middellange termijn (2013 tot 2030)



De ESD-doelstellinglijn geeft het emissieplafond weer voor de periode 2013-2020 en beschrijft het dalend traject van de jaarlijkse doelstellingen in de periode 2013-2020 zoals opgelegd door de Europese *Effort Sharing Decision* (ESD) voor België. Het is dit plafond dat het voorwerp uitmaakt van het beleidsakkoord van 4 december 2015 over de intra-Belgische *burden sharing*.

De projectie-WEM-lijn geeft het geprojecteerde emissieniveau weer. Het gaat om de aan de Europese Commissie gerapporteerde officiële projectie van de Belgische emissies (*with existing measures* of WEM), goedgekeurd door de Nationale Klimaatcommissie. In de tweede helft van de periode doorkruist ze de ESD-doelstellinglijn en ligt de projectie van de Belgische emissies dus boven de vooropgestelde doelstellingen. In de eerste helft van de periode 2013-2020 liggen de Belgische emissies echter onder de doelstellingen. Dit « overschat » kan het tekort in de tweede helft van de periode waarschijnlijk volledig compenseren. België zal dus door deze « boekhoudkundige regel » zijn 2020-doelstellingen waarschijnlijk wel halen. Vanaf 2020 wachten ons nog meer belangrijke uitdagingen.

Als de verdeling van de inspanningen binnen de EU gebaseerd zou worden op basis van kosten-efficiëntie, zou ons land tegen 2030 zijn emissies in de non-ETS sectoren met ongeveer 24 % moeten verminderen, veel

## *Défis pour l'avenir*

M. Wittoeck présente les défis qui se posent à la Belgique à moyen et court terme (2013-2030) et à long terme (horizon 2050).

### a) À court et à moyen terme (2013 à 2030)

La ligne rouge représente le plafond d'émissions pour la période 2013-2020 et décrit la trajectoire descendante des objectifs annuels au cours de la période 2013-2020 tels qu'ils sont imposés à la Belgique par la décision européenne sur le partage de l'effort ou *Effort Sharing Decision* (ESD). C'est ce plafond qui fait l'objet de l'accord politique du 4 décembre 2015 sur le *burden sharing* intra-belge.

La ligne verte représente le niveau d'émissions projeté. Il s'agit de la projection officielle des émissions belges (avec mesures existantes, « *with existing measures* » ou « WEM »), approuvée par la Commission nationale Climat et communiquée à la Commission européenne. Durant la deuxième moitié de la période, elle coupe la ligne rouge et la projection des émissions belges dépasse donc les objectifs avancés. Toutefois, au cours de la première moitié de la période 2013-2020, les émissions belges sont inférieures aux objectifs. Cet « excédent » pourra sans doute compenser intégralement le déficit de la seconde moitié de la période. La Belgique atteindra donc probablement ses objectifs 2020 grâce à cette « règle comptable ». Toutefois, à partir de 2020, les défis à relever seront plus importants.

Si le partage des efforts au sein de l'UE était fondé sur le rapport coût-efficacité, notre pays devrait réduire de quelque 24 % ses émissions dans les secteurs hors SEQE (système d'échange de quotas d'émission de l'UE) d'ici

meer dan wat de emissieprojecties op basis van het huidige beleid voorspellen.

De Europese Commissie wenst de lasten echter in eerste plaats te verdelen op basis van het bruto binnenlands product (BBP) per inwoner. Op deze manier kan rekening gehouden worden met de capaciteit van de armere Lidstaten om bij te dragen tot de gemeenschappelijke emissie-reductiedoelstelling. In een dergelijk scenario zou België zijn emissies in de non-ETS sectoren met ongeveer 37 % moeten verminderen.

De Europese Commissie zal in haar voorstellen waarschijnlijk eerder neigen naar dit voor België meer ambitieuze scenario. Maar het lijkt op basis van de huidige projecties in alle geval zeker dat de kloof tussen de geprojecteerde emissies en het bestaand beleid aanzienlijk zal zijn, ongeacht het scenario.

#### b) Lange termijn (horizon 2050)

Op basis van gegevens van het *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) (1) moet België, net als de overige industrielanden, zijn uitstoot met zo'n 80 tot 95 % verminderen als het zijn fair aandeel van de broeikasgasemissiereducties in 2050 wil halen. Dergelijke reductie wordt trouwens ook vooropgesteld door de langetermijnvisie inzake duurzame ontwikkeling, aangenomen door de federale regering in 2013. Als er geen bijkomende beleidsmaatregelen worden genomen, tekent zich een enorme kloof af ten opzichte van die nochtans technisch en economisch haalbare doelstelling. Het Akkoord van Parijs is erop gericht om deze noodzakelijke transitie naar een koolstofarme samenleving te verwezenlijken. Het tijdig inzetten van de transitie naar deze doelstelling is ook daarom één van de voornaamste uitdagingen voor het Belgische beleid vandaag.

#### B. Uiteenzetting door de heer Etienne Hannon, hoofd van de cel « Beleid en Monitoring » van de dienst « Klimaatverandering » van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu

De heer Hannon zal uitleggen hoe men is gekomen tot het politiek akkoord over de verdeling van de

(1) Deze gegevens zijn tijdens de vorige legislatuur door de regering gevalideerd.

2030, ce qui représenterait une diminution nettement plus importante que celle prévue par les projections d'émissions basées sur la politique actuelle.

Toutefois, la Commission européenne souhaite répartir les charges en premier lieu sur la base du produit intérieur brut (PIB) par habitant. Cela permet de tenir compte de la capacité des États membres plus pauvres de contribuer à la réalisation de l'objectif commun de réduction des émissions. Dans un tel scénario, la Belgique devrait réduire ses émissions de quelque 37 % dans les secteurs hors SEQE.

Dans ses propositions, la Commission européenne privilégiera sans doute le scénario plus ambitieux pour la Belgique. Mais il semble en tout cas certain au vu des projections actuelles que le décalage entre les émissions projetées et la politique existante sera considérable, quel que soit le scénario.

#### b) À long terme (horizon 2050)

Sur la base des données du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) (1), la Belgique doit, tout comme les autres pays industrialisés, réduire ses émissions de quelque 80 à 95 % si elle veut assumer sa part équitable de l'effort de réduction des émissions de gaz à effet de serre en 2050. Une telle réduction est d'ailleurs recommandée aussi dans la vision à long terme de développement durable, approuvée par le gouvernement fédéral en 2013. Si aucune mesure politique complémentaire n'est prise, un décalage énorme risque d'apparaître et d'empêcher la concrétisation de cet objectif pourtant techniquement et économiquement réalisable. L'esprit de l'Accord de Paris est d'ouvrir la voie à cette transition indispensable vers une société à faible intensité de carbone. L'un des principaux défis de la politique belge actuelle est donc de mettre tous les éléments en place en temps voulu afin de concrétiser cette transition.

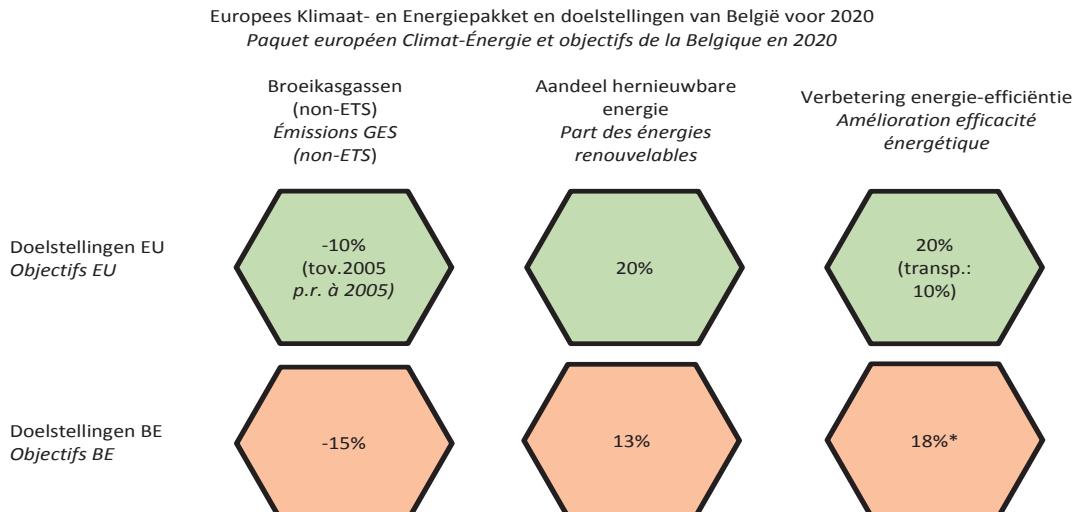
#### B. Exposé de monsieur Etienne Hannon, chef de cellule « Politique et Monitoring » du service Changements climatiques du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement

M. Hannon évoquera le déroulement du processus qui a mené à l'accord politique sur la répartition des efforts

(1) Ces données ont été validées par le gouvernement lors de la législature précédente.

inspanningen over de federale overheid en de gewesten bij de uitvoering van het Klimaat- en Energiepakket van de Europese Unie.

entre État fédéral et Régions dans la mise en œuvre du paquet Climat-Énergie de l'Union européenne.



\*Nationale hervormingsprogramma van België, 2011

\*Programme National de Réforme de la Belgique, 2011

Het Klimaat- en Energiepakket van de Europese Unie werd in 2008 goedgekeurd. Het bevatte drie doelstellingen (de zogenaamde « drie maal 20 »), met name :

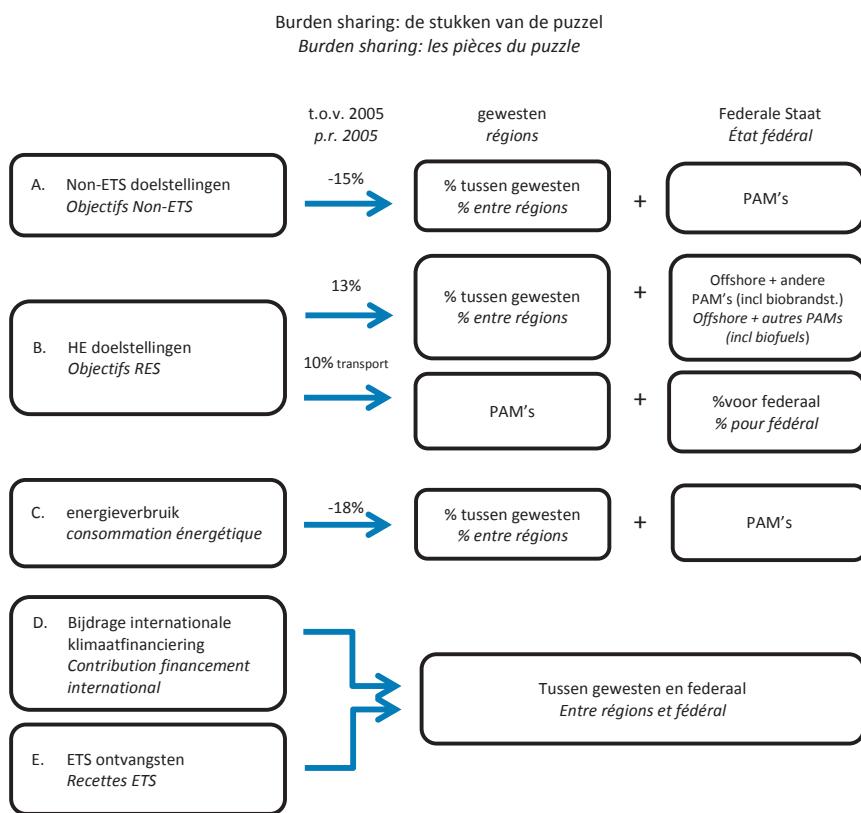
- het terugdringen tegen 2020 van de uitstoot van (non-ETS) broeikasgassen met 20 % ten opzichte van 1990. Deze uitstoot betreft in België vooral de sectoren vervoer, residentiële gebouwen en landbouw ;
- het optrekken tot 20 % van het aandeel van hernieuwbare energie in de energiemix tegen 2020 ;
- de energie-efficiëntie verbeteren of energie besparen met 20 % ten opzichte van een referentietoestand.

Deze Europese doelstellingen werden omgezet in doelstellingen per Lidstaat. De doelstelling die België kreeg toegewezen komt neer op een vermindering met 15 % van de uitstoot van broeikasgassen in 2020 en op het verwezenlijken van 13 % hernieuwbare energie ten opzichte van het eindverbruik. Bovendien zou de energie-efficiëntie met 18 % moeten toenemen. Deze laatste doelstelling is, in tegenstelling tot de twee andere, niet bindend en indicatief, en vloeit voort uit het programma van institutionele hervormingen dat België in oktober 2011 heeft goedgekeurd.

Le Paquet Climat-énergie de l'Union européenne a été adopté en 2008. Il comprenait trois objectifs (dits « trois fois 20 »). Il s'agit plus spécialement :

- de réduire les émissions de gaz à effet de serre (non-ETS) de 20 % en 2020 par rapport à 1990. Ces émissions concernent en Belgique principalement les secteurs du transport, des bâtiments résidentiels et de l'agriculture ;
- de parvenir à 20 % de part d'énergie renouvelable dans le portefeuille énergétique à l'horizon 2020 ;
- d'améliorer l'efficacité énergétique ou d'économiser l'énergie à hauteur de 20 % par rapport à une situation de référence.

Ces objectifs européens ont été déclinés en objectifs par État membre. Dans ce contexte, la Belgique s'est vue attribuer un objectif de 15 % de réduction d'émissions de gaz à effet de serre en 2020, de 13 % d'énergies renouvelables par rapport à la consommation énergétique finale. De plus, il y a un objectif d'efficacité énergétique de 18 % qui revêt, contrairement aux autres objectifs un caractère non-constraining, indicatif et qui émane du programme de réformes institutionnelles de la Belgique adopté en octobre 2011.



\*PAM's : Policies and measures

De onderhandelingen betreffende de *burden sharing* zijn een *package deal*, een korf die het volgende bevat :

#### a) de non-ETS doelstellingen

De doelstelling betreffende de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen met 15 % werd verdeeld over de gewesten. Zij zijn immers verantwoordelijk voor de monitoring van deze uitstoot op hun grondgebied (inventarissen van broeikasgassen). De federale overheid daarentegen is belast met het nemen van begeleidingsmaatregelen om de gewesten te helpen de doelstellingen te halen.

#### b) de doelstellingen inzake hernieuwbare energie

Ook de doelstelling 13 % hernieuwbare energie werd over de gewesten verdeeld. Daarnaast ontwikkelt de federale overheid begeleidingsmaatregelen, waaronder twee hoofdmaatregelen : steun aan hernieuwbare energie via offshorewindmolens en het beleid inzake biobrandstoffen.

Bovendien bestaat er een specifieke doelstelling van 10 % hernieuwbare energie in de transportsector.

Les négociations relatives au *burden sharing* constituent un *package deal*, un panier dans lequel se trouvent les éléments suivants :

#### a) Les objectifs non ETS

L'objectif de réduction des émissions des gaz à effet de serre de 15 % a été réparti entre les Régions puisque celles sont responsables du *monitoring* de ces émissions sur leur territoire (inventaires de gaz à effet de serre). L'État fédéral, par contre, est appelé à prendre des mesures d'accompagnement pour faciliter l'atteinte des objectifs des Régions.

#### b) Les objectifs en matière de ressources d'énergies renouvelables

L'objectif de 13 % en matière d'énergies renouvelables a aussi été réparti entre les Régions. Parallèlement, l'État fédéral met en place des mesures d'accompagnement, dont deux mesures phares qui consistent à soutenir la production renouvelable via l'énergie éolienne *offshore* et la politique en matière de biocarburants.

De plus, il existe un objectif spécifique de 10 % d'énergie renouvelable dans le secteur du transport. Il

Hier was veeleer sprake van een omgekeerde logica : het toekennen van de kwantitatieve doelstelling aan de federale overheid en van de begeleidingsmaatregelen aan de gewesten om de vraag naar mobiliteit en het energieverbruik in deze sector te beheersen.

*c) de doelstelling met betrekking tot het energieverbruik*

Het doel om 18 % minder te verbruiken werd niet over de gewesten verdeeld. Hiervoor wordt een beroep gedaan op *policies and measures* (PAM) van de verschillende overheden.

*d) de bijdrage tot de internationale klimaatfinanciering en de ETS-ontvangsten*

Deze doelstelling valt strikt genomen buiten het Klimaat- en Energiepakket van de Europese Unie. Na 2008 bepaalde de Conferentie van Kopenhagen van 2009 enerzijds een doelstelling op korte termijn, de zogenaamde « *fast start finance* » (een onmiddellijke financiering gespreid over drie jaar, van 2010 tot 2012), en anderzijds een financiering op lange termijn van 100 miljard dollar per jaar tegen 2020. Niet alleen de Belgische bijdrage tot deze doelstelling moest verdeeld worden over de verschillende overheden, maar ook de nieuwe inkomsten uit de opbrengst van veiling van emissiequota in het Europese *Emissions Trading System* (ETS).

était plutôt question d'attribuer l'objectif quantitatif à l'État fédéral avec la logique inverse des mesures d'accompagnement dans le chef des Régions pour maîtriser la demande de mobilité et la consommation énergétique dans ce secteur.

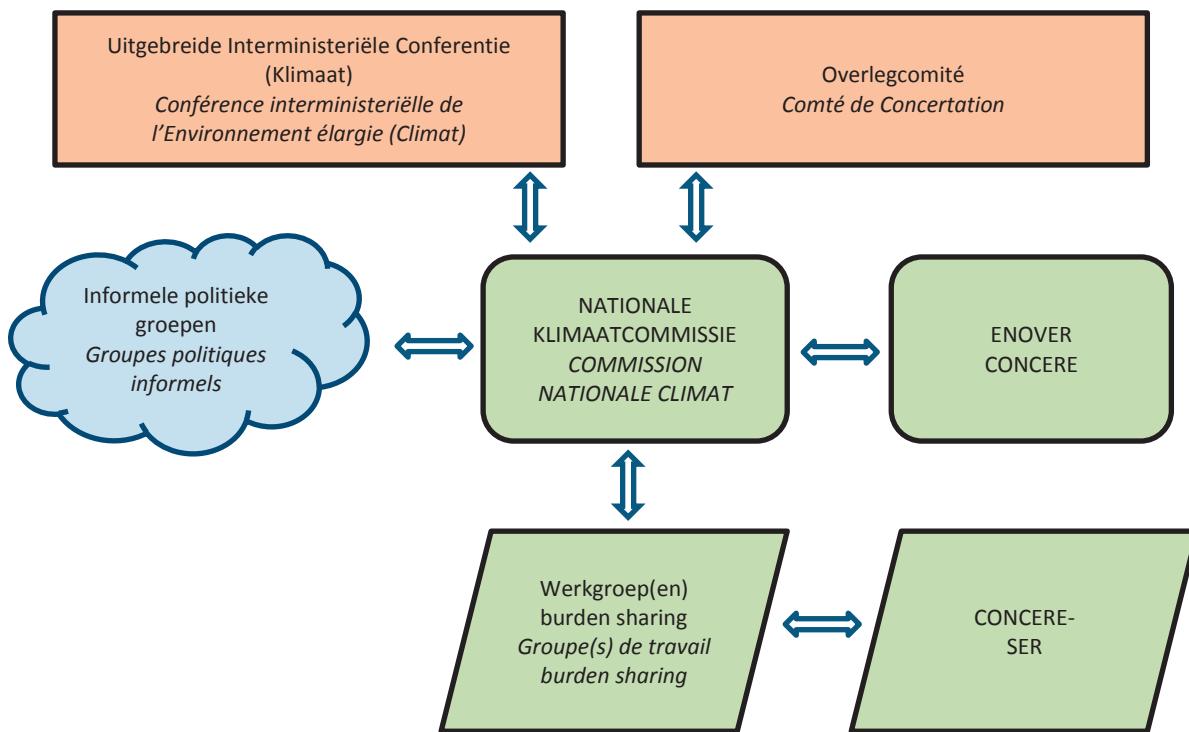
*c) L'objectif de la consommation énergétique*

L'objectif de la consommation de moins 18 % n'a pas été réparti entre les Régions. Il fait l'objet de *policies and measures* (PAM) prises par les différentes autorités.

*d) La contribution au financement climatique international et les recettes ETS*

Cet objectif est en dehors du paquet Énergie-Climat de l'Union européenne *sensu stricto*. Après 2008, la Conférence de Copenhague de 2009 fixait d'une part un objectif à court terme qu'on appelle le « *fast start finance* » (un financement immédiat planifié sur trois ans (2010-2012)) et d'autre part un objectif de financement à long terme à hauteur de 100 milliards de dollars par an à l'horizon 2020. Il fallait se répartir la contribution belge à cet objectif entre les différentes autorités, ainsi qu'un nouveau revenu émanant des recettes de la mise aux enchères des quotas d'émissions dans le système européen *Emissions Trading System* (ETS).

De actoren in het centrum van de onderhandelingen  
*Les acteurs au centre des négociations*



De Nationale Klimaatcommissie heeft een centrale rol in dit proces, omdat ze samen met de ENOVER-groep, die instaat voor het overleg tussen de Staat en de gewesten op het gebied van de energie, verantwoordelijk is voor de gesprekken over het samenwerkingsakkoord. Die organen worden ondersteund door diverse technische groepen, waarvan er verscheidene elkaar hebben opgevolgd in de loop van de zeven jaar werkzaamheden over de *burden sharing*.

Een trapje hoger dan de Nationale Klimaatcommissie zijn de Interministeriële Conferentie voor het Leefmilieu, die werd uitgebreid voor klimaatgebonden aangelegenheden, en het Overlegcomité actief. Men moet er bovendien rekening mee houden dat politieke (interkabinetten) groepen bij die organen betrokken worden.

Herhaaldelijk was er tussen al die fora, hetzij multilaterale hetzij bilaterale, wisselwerking. Op die manier ontstond er een werkdynamiek waarbij talrijke actoren betrokken waren.

La Commission nationale Climat est au centre de ce processus, étant responsable pour les discussions sur le projet d'accord de coopération conjointement avec le groupe CONCERE qui assure la concertation entre l'État et les Régions dans le domaine énergétique. Ces organes sont soutenus par différents groupes techniques, dont plusieurs se sont succédés au cours des sept années de travaux sur le *burden sharing*.

À un échelon plus haut que la Commission nationale Climat, la Conférence interministérielle de l'Environnement élargie pour les matières liées au climat et le Comité de concertation sont actifs. De plus, il convient de noter que des groupes politiques (inter-cabinets) viennent s'associer à ces organes.

Il y a eu à plusieurs reprises, des navettes entre ces différents forums de manière soit multilatérale soit bilatérale. De cette façon, une dynamique de travail s'est créée impliquant de multiples acteurs.

Tijdslijn van de burden sharing <i>Le time line du burden sharing</i>						
	Voorzitterschap NKC Présidence CNC	Federale regering Gouvernement fédéral	Onderhandelingsfase in de NKC, politieke werkgroepen en Overlegcomité <i>Phase de négociation au sein de la CNC, groupes de travail politiques et Comité de concertation</i>	EU wetgeving Législation UE	Internationale wetgeving Législation internationale	
2008		FEDERAAL FÉDÉRAL				
2009	WAALS GEWEST RÉGION WALLONNE		12/2008: Goedkeuring pakket C/E 2020 – <i>Adoption paquet C/E 2020</i>	Goedkeuring pakket – <i>adoption paquet C/E 2020</i>		
2010	VLAAMSE GEMEENSCHAP COMMUNAUTÉ FLAMANDE		05-11/2009: eerste gesprek in NKC – <i>premières discussions en CNC</i> 11/2009: mandaat werkgroep Klimaat/Energie (1) om « aanbevelingen te formuleren » - <i>mandat groupe de travail Climat/Energie (1) pour "émettre des recommandations"</i> 11/2009-04/2010: werk werkgroep (1), gestuurd door FPB + samenwerking met ENOVER – <i>travaux du groupe de travail (1), piloté par BFP + collaboration avec CONCER</i> 04/2010: 1 <sup>ste</sup> verslag werkgroep Klimaat/energie – <i>1er rapport du groupe de travail Climat/Energie</i>	ETS (2009/29/EC) ESD (406/2009/EC) RES (2009/28/EC) CCS (2009/31/EC)	Akkoord van Kopenhagen – <i>Accord de Copenhague</i>	
2011	BRUSSELS HOOFDSTEDELIJKE GEWEST RÉGION BRUXELLES CAPITALE			Roadmap Low carbon Economy 2050	Akkoorden van Cancun – <i>Accords de Cancun</i>	
2012	FEDERAAL FÉDÉRAL	Reg./Gouv. Di Rupo	04-06/2012:Bijwerking 1ste verslag – <i>mise à jour du 1er rapport</i> 06/2012 : <i>geactualiseerd verslag verzonden naar NKC – rapport actualisé communiqué à la CNC</i>		2 <sup>e</sup> periode Kyoto verbintenis – <i>2<sup>ème</sup> période engagement Kyoto</i>	
2013	WAALS GEWEST RÉGION WALLONNE	Reg./Gouv. Di Rupo	01-06/2013 :gesprekken in politieke werkgroep – <i>discussions en groupe de travail politique</i> 07/2013: mandaat werkgroep (2) om ontwerp samenwerkingsakkoord op te stellen – <i>mandat groupe de travail (2) pour rédiger un projet d'accord de coopération</i> 07-12/2013: parallelle werkzaamheden over (i) politieke nota in Overlegcomité (ii) ontwerp samenwerkingsakkoord – <i>travaux en parallèle sur: (1) note politique au Comité de Coordination; (2) projet d'accord de coopération</i> 12/2013: voorstel politiek akkoord van de NKC aan overgelegd aan Overlegcomité →mislukking – <i>proposition d'accord politique de la CNC soumise au Comité de coordination → échec</i>	Monitoring, Mechanism (525/2013)		

		VLAAMSE GEMEENSCHAP COMMUNAUTÉ FLAMANDE	Reg. /Gouv. Di Rupo	<b>03/2014:</b> tegenvoorstel politiek akkoord van Vlaamse Gemeenschap aan Overlegcomité →mislukking en stoppen onderhandelingen – <i>contre-proposition d'accord politique de la Vlaamse Gemeenschap soumise au Comité de coordination → échec et arrêt des négociations</i>		
2014	2015	BRUSSELS HOOFDSTEDELIJKE GEWEST RÉGION BRUXELLES CAPITALE	Reg./Gouv. Michel	02-05/2015: hervatting gesprekking in NKC om over de werkbasis te beslissen – <i>reprise des discussions en CNC pour décider la base de travail</i>  05-12/2015: onderhandelingen beperkte politieke groep (zonder NKC + bilaterale ministers) – <i>négociations en groupe politique restreint (hors CNC) + bilat.ministres</i>  <b>12/2015:</b> Politiek Akkoord gevalideerd door Overlegcomité + mandaat NKC voor samenwerkingsakkoord – <i>Accord politique, validé par le Comité de coordination pour rédiger un accord de coopération</i>	2030 Climate & Energy framework  Energy Union and Climate	Lima-Paris action agenda  Akkoord van Parijs – <i>Accord de Paris</i>
2016		FEDERAAL FÉDÉRAL		01-03/2016: werkgroep (3), bestaande uit juristen, stelt ontwerp samenwerkingsakkoord op – <i>groupe de travail (3), composé de juristes, rédige le projet d'accord de coopération</i>  21/03/2016: <b>ontwerp samenwerkingsakkoord voorgelegd aan NKC-leden – projet accord de coopération communiqué aux membres de la CNC</b>  05-?/2016: onderhandelingen in politieke groep over ontwerp samenwerkingsakkoord – <i>négociations en groupe politique sur le projet d'accord de coopération</i>	Legislative proposal ESD 2020-2030	

De *burden sharing* begon in 2008 met het Klimaat- en Energiepakket van de Europese Unie en heeft sindsdien een lange weg afgelegd om voorlopig te eindigen bij het sluiten van een politiek akkoord op 4 december 2015. Nu zijn er onderhandelingen bezig over een ontwerp van samenwerkingsakkoord, dat wordt voorbereid door een technische werkgroep van de Nationale Klimaatcommissie, die is samengesteld uit juristen van de federale en gewestelijke besturen.

De federale Staat en de drie gewesten hebben elkaar in die acht jaren opgevolgd als voorzitter van de Nationale Klimaatcommissie, in een jaarlijks rotatiesysteem. In die onderhandelingscyclus heeft elke overheid minstens tweemaal het jaarlijks voorzitterschap van de Nationale Klimaatcommissie bekleed. Gedurende die acht jaar volgden verschillende regeringen elkaar op, en er was ook de lange institutionele crisis van 2010 tot 2011.

Le *burden sharing* a débuté en 2008 avec le paquet Énergie-Climat de l'Union européenne et a depuis lors fait un long trajet pour se terminer provisoirement par la conclusion d'un accord politique en décembre 2015. Pour l'instant, les négociations politiques sur la mise en place d'un projet d'accord de coopération préparé par un groupe de travail technique de la Commission nationale Climat et composé de juristes des administrations fédérale et régionales sont en cours

Au cours de ces huit années, se sont succédé à la présidence de la Commission nationale Climat, selon un système de rotation annuelle, l'État fédéral et les trois Régions. Au cours de ce cycle de négociations, chaque autorité a assumé au moins deux fois la présidence annuelle de la Commission nationale Climat. Pendant ces huit années, se sont également succédé les différentes législatures, avec aussi la longue crise institutionnelle de 2010 à 2011.

Uit de tijdslijn tussen 2008 en de goedkeuring van het pakket, blijkt dat de onderhandelingen in sequenties zijn verlopen, met afwisselend actieve momenten en inactieve momenten. In 2009 werden de gesprekken aangevat in het raam van de Nationale Klimaatcommissie, die in november 2009 een mandaat gaf aan een technische werkgroep Energie-Klimaat om aanbevelingen te formuleren om de partijen die de bij de onderhandelingen betrokken zijn, te informeren.

Die technische werkgroep wordt voorgezeten door het Federaal Planbureau, in samenwerking met de ENOVER-groep. In april 2010 zou de werkgroep het eerste verslag met zijn conclusies indienen. Na de institutionele crisis van 2010 en 2011 wordt dat verslag geactualiseerd en aan de leden van de Nationale Klimaatcommissie voorgelegd.

In 2013, onder het voorzitterschap van het Waals Gewest, worden de gesprekken in de Nationale Klimaatcommissie hervat op een meer politiek niveau. De eerste ad hoc-werkgroep « *Burden sharing* » krijgt een mandaat om een samenwerkingsakkoord op te stellen. In 2013 vinden er parallel twee processen plaats : enerzijds het technische werk voor een samenwerkingsakkoord en anderzijds de politieke gesprekken om aan het Overlegcomité een ontwerp van politiek akkoord voor te stellen. De gesprekken in het Overlegcomité mislukken echter.

Het Vlaams Gewest, dat in 2014 het voorzitterschap van de Nationale Klimaatcommissie waarneemt, legt het Overlegcomité een tegenvoorstel voor, maar het gesprek mislukt opnieuw en daarna worden de werkzaamheden gedurende een jaar onderbroken.

De werkzaamheden worden hervat wanneer, in 2014, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het voorzitterschap van de Nationale Klimaatcommissie waarneemt. In een eerste fase discussieert men over het basisdocument dat moet worden gebruikt om de gesprekken te hervatten. De onderhandelingen worden informeel gevoerd in beperkte politieke groepen in de Nationale Klimaatcommissie. Dat proces leidt in december 2015 tot een politiek akkoord dat door het Overlegcomité gevalideerd zal worden. Vermeldenswaardig is dat in dat stadium de Nationale Klimaatcommissie niet langer rechtstreeks bij de zaak betrokken is.

Het Overlegcomité zal de Nationale Klimaatcommissie een mandaat geven om een samenwerkingsakkoord op te stellen dat het politiek akkoord van 4 december 2015 operationeel zal maken. In januari 2016 wordt een derde ad-hocwerkgroep « *Burden sharing* » opgericht,

Il ressort de la ligne de temps entre 2008 et l'adoption du paquet, que les négociations se sont tenues par séquences avec en alternance des moments actifs et des moments inactifs. En 2009, les discussions ont démarré dans le cadre de la Commission nationale Climat qui mandate, en novembre 2009, un groupe de travail technique Énergie-Climat pour émettre des recommandations pour informer les parties concernées par les négociations.

Ce groupe de travail technique est présidé par le Bureau fédéral du Plan en collaboration avec le groupe CONCERE. En avril 2010, le groupe de travail déposera le premier rapport avec ses conclusions. Après la crise institutionnelle de 2010 et 2011, ce rapport est actualisé et soumis aux membres de la Commission nationale Climat.

Sous la présidence de la Région wallonne en 2013, les discussions vont reprendre à un niveau plus politique à la Commission nationale Climat. Le premier groupe de travail ah hoc « *Burden sharing* » sera mandaté pour rédiger un accord de coopération. En 2013, deux processus se déroulent en parallèle : d'une part, le travail technique sur un projet d'accord de coopération et d'autre part, les discussions politiques en vue de proposer au Comité de concertation un projet d'accord politique. Toutefois, les discussions au niveau du comité de concertation échouent.

La Région flamande, qui prend la présidence de la Commission nationale Climat en 2014, soumet une contre-proposition au Comité de concertation mais la discussion se solde par un nouvel échec et dès lors les travaux sont interrompus pendant un an.

En 2014, sous la présidence de la Région de Bruxelles Capitale de la Commission nationale Climat, les travaux reprennent. En un premier temps, on discute du document de base à utiliser pour faire redémarrer les discussions. Les négociations sont menées de façon informelle dans des groupes politiques restreints au sein de la Commission nationale Climat. Ce processus aboutit en décembre 2015 à un accord politique qui sera validé par le Comité de concertation. Il faut noter qu'à ce stade, la Commission nationale Climat n'est plus directement impliquée.

Le Comité de concertation donnera pour mandat à la Commission nationale Climat de rédiger un accord de coopération qui rendra opérationnel l'accord politique du 4 décembre 2015. Un troisième groupe de travail ad hoc « *Burden sharing* » a été créé en janvier

bestaande uit juristen van de vier administraties. Die technische werkgroep heeft op 21 maart 2016 aan de leden van de Nationale Klimaatcommissie een ontwerp van samenwerkingsakkoord voorgelegd. Sindsdien zijn de politieke gesprekken begonnen.

Inmiddels hebben zich een reeks nieuwe feiten voorgedaan op Europees en internationaal niveau : de *low carbon roadmap 2050*, een herziening van het Europese « *monitoring mechanism* » in 2013, het Europese Klimaat- en Energiekader 2030, en de Energie-unie. Tevens moet men er rekening mee houden dat het wetgevend voorstel van de Europese Unie over het verdelen van de doelstellingen betreffende de vermindering van broeikasgasemissies over de Lidstaten voor de periode 2020-2030 er binnenkort zal komen.

Op internationaal niveau deden zich tevens nog een aantal ontwikkelingen voor, met als laatste de goedkeuring van het Akkoord van Parijs op de Klimaattop van december 2015 (COP21).

2016, composé de juristes des quatre administrations. Ce groupe technique a soumis un projet d'accord de coopération, le 21 mars 2016, aux membres de la Commission nationale Climat. Depuis lors, les discussions politiques ont débuté.

Dans l'intervalle, une série de nouveaux éléments sont intervenus au niveau européen et international : la feuille de route bas-carbone 2050, une révision du système de « *monitoring mechanism* » européen en 2013, le cadre européen Énergie-Climat 2030, et l'Union de l'énergie. De plus, il faut noter que la proposition législative de la Commission européenne sur le partage des objectifs de réduction d'émissions de gaz à effet de serre entre les États membres pour la période 2020-2030 interviendra prochainement.

Dans l'intervalle, une série de développements se sont aussi produits au niveau international, dont le dernier en date était l'adoption de l'Accord de Paris lors du Sommet Climat de décembre 2015 (COP21).

### De onderhandelingsmandaten

De verscheidenheid aan onderhandelingsmandaten van de verschillende politieke overheden illustreert hoe moeilijk het is om een akkoord te bereiken.

Vb. verdeling van de inkomsten van de emissiehandel

### Les mandats de négociation

La divergence des mandats de négociation des différentes autorités politiques illustre la difficulté de parvenir à un accord.

Ex. : répartition des recettes ED de l'ETS

	Voorstel Waals Gewest (Overlegcomité 17-12-2013) Proposition Région wallonne (Comité de concertation 17-12-2013)				Voorstel Vlaams Gewest (Overlegcomité 05-03-2014) Proposition Région flamande (Comité de concertation 05-03-2014)	
	Optie Federaal <i>Option fédérale</i>	Optie Vlaams Gewest (1) <i>Option région flamande (1)</i>	Optie Waals Gewest <i>Option Région wallonne</i>	Optie BHG <i>Option RBC</i>	Optie Vlaams Gewest (2) <i>Option Région flamande (2)</i>	
Federale Staat <i>État fédéral</i>	19 à 21%  9,05%	0%	7,50%	12%	7,50%	7,50%
Vlaams Gewest <i>Région flamande</i>		66,33%  57,76%	40%	38%	87,5% verdelen volgens gemiddelde gewestelijke elektriciteitsverbruik 2005-2011 87,5% à répartir selon la consommation d'électricité régionale moyenne 2005-2011	64,5%*87,5% = 56,4%
Waals Gewest <i>Région wallonne</i>	Saldo te verdelen onder de gewesten <i>Solde à répartir entre les régions</i>	31,36%	45%  30,65%	38%		28,8%*87,5% = 25,2%
Brussels Hfdst. Gewest <i>Région Bruxelles Capitale</i>		2,30%	7,50%	12%  7,54%		6,8%*87,5% = 5,95%
België <i>Belgique</i>	<b>TOTAAL/TOTAL = 142-144%!!!</b>				5% onder Waals Gewest, Brussels HG en federaal die gezamenlijk eventueel saldo bij hernieuwbare energie invullen 5% entre Région wallonne, RBC et fédéral qui combinent ensemble le solde éventuel en énergie renouvelable	5,00%

(4) 5% opbrengsten komen toe aan Brussels Hfst. Gewest, Waals Gewest en federaal, die gezamenlijk de verantwoordelijkheid opnemen voor bijkomende maatregelen om de resterende kloof tot de Belgische hernieuwbare energie-doelstelling in 2020 te dichten.

De inkomsten van de emissiehandel, zijnde de inkomsten door het verkopen bij opbod van CO<sub>2</sub> emissiecertificaten, worden in ons land verdeeld tussen vier overheden. Na de discussies van 2013-2014 hadden er,

(4) 5% des recettes reviennent à la RBC, La Région wallonne et le fédéral, qui prennent ensemble la responsabilité de prendre les mesures complémentaires nécessaires pour atteindre l' objectif belge 2020 en énergie renouvelable.

Les recettes de l'ETS, donc le revenu des mises aux enchères des quotas d'émission de CO<sub>2</sub> sont à répartir entre le quatre autorités. Dans le cadre des discussions qui ont eu lieu en 2013-2014, pour satisfaire aux options

om de wensen van vier overheden te vervullen, 40 % meer inkomsten moeten zijn. Vaak was er een te grote afwijking tussen de standpunten van de verschillende overheden, die bovendien over zeer weinig onderhandelingsmarge leken te beschikken. Spreker geeft het voorbeeld van de onderhandelingsmarge van de federale overheid, gebaseerd op het onderhandelingsmandaat van de regering, dat zeer nipt (19 tot 21 % van de ontvangsten) was.

#### ***Politiek akkoord van 4 december 2015 over het intra-Belgische burden sharing***

Dit akkoord bestaat uit verschillende delen : de verdeeling van de doelstelling van de verlaging van de uitstoot van broeikasgassen met 15 % voor België (15,7 % voor het Vlaams Gewest, 14,7 % voor het Waals Gewest en 8,8 % voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) en het beleid en de maatregelen (PAMs) die door de federale overheid dienen te worden toegepast.

Er werden aan elke entiteit doelstellingen opgelegd met betrekking tot hernieuwbare energie wat de productiecapaciteit betreft, om de Belgische doelstelling van 13 % te halen. Wat de hernieuwbare energie in de transportsector betreft, kreeg de federale overheid een doelstelling van 10 % opgelegd.

De ontvangsten van het verkopen van de emissiequota werden verdeeld tussen de federale Staat en de gewesten, waarbij een onderscheid is gemaakt tussen de werkelijk geaccumuleerde ontvangsten en de toekomstige ontvangsten (tot 2020).

De internationale klimaatfinanciering wordt voor de helft betaald door de federale Staat en voor de helft verdeeld tussen de gewesten.

In dit politiek akkoord is de doelstelling van energetische doeltreffendheid niet kwantitatief verdeeld. Dit doel wordt in feite impliciet opgenomen bij de doelstelling van de hernieuwbare energiebronnen aangezien de vooropgestelde 13 % hernieuwbare energie op het totaal van het energieverbruik alleen kan bereikt worden als we het energieverbruik op zich beter beheersen.

Bovendien is er een toezichtsysteem en een jaarlijkse controle gepland voor elk van de partijen om na te gaan of zij hun verplichtingen nakomen.

préférées des quatre autorités, il aurait fallu 40 % de recettes en plus. Il y avait souvent un écart trop important entre les positions des différentes entités, qui en outre semblaient souvent disposer d'une très faible marge de négociation. L'intervenant donne l'exemple de la marge de manœuvre de l'État fédéral, selon le mandat de négociation du gouvernement, qui était très étroite (19 à 21 % des recettes).

#### ***Accord politique du 4 décembre 2015 sur le burden sharing intra-belge***

Cet accord comprend différents éléments : la répartition de l'objectif de réductions des émissions de gaz à effet de serre de 15 % pour la Belgique (15,7 % pour la Région flamande, 14,7 % pour la Région wallonne et 8,8 % pour la Région de Bruxelles-Capitale, et les politiques et mesures (PAMs) à mettre en œuvre par l'État fédéral.

Des objectifs en matière d'énergie renouvelable ont été attribués à chacune des entités, en termes de capacités de production, pour parvenir à l'objectif belge de 13 %. En matière d'énergies renouvelable dans le secteur du transport, l'objectif de 10 % a été imposé à l'État fédéral.

Les recettes des mises aux enchères des quotas d'émissions ETS ont été réparties entre l'État fédéral et les Régions en distinguant le montant des recettes actuellement accumulées et les recettes futures (jusqu'à l'horizon 2020).

Le financement international climatique sera pour moitié pris en charge par l'État fédéral, l'autre moitié étant répartie entre les Régions.

Dans cet accord politique, il n'y a pas eu de partage quantitatif de l'objectif de l'efficacité énergétique. Cet objectif est en fait implicitement repris dans l'objectif des sources d'énergies renouvelables puisque atteindre 13 % de production énergétique renouvelable par rapport à la consommation énergétique finale ne peut être réalisé qu'en maîtrisant la consommation énergétique.

De plus, un système de *monitoring* ainsi qu'un rapportage et une vérification annuelle du respect de ces engagements par chacune des parties sont prévus.

## **Het beleid en de maatregelen (PAMs) op federaal niveau**

Dit beleid en deze maatregelen zijn bedoeld als versterking van de acties die de gewesten ondernemen.

De bestaande PAMs worden voortgezet en er komen nieuwe PAMs bij de vorige, waardoor de uitstoot nog verder kan worden ingeperkt.

Bovendien neemt de federale overheid maatregelen om het « overschat » aan brandstof maximaal te beperken. Die reserve komt door de statistische buffer tussen de uitstoot van het transport als berekend door de federale overheid (op basis van de brandstofverkoop) en als berekend door de gewesten (op basis van de verkeersmodellen).

De federale overheid hoort bovenindien methodes te ontwikkelen om de impact van de PAMs te evalueren, zodat ze eind 2016 door de Nationale Klimaatcommissie beoordeeld kunnen worden.

De nieuwe maatregelen die besproken worden betreffen de *taxshift* (in het bijzonder het wegwerken van het verschil in accijnen op diesel en op benzine), de energetische doeltreffendheid van de federale overheidsgebouwen, het productenbeleid, het promoten van elektrische fietsen en de maatregelen die verband houden met het investeringsplan van de NMBS. De CO<sub>2</sub>-belasting en het fiscaal voordeel voor bedrijfswagens worden nu bestudeerd.

Met dit soort maatregelen kan men behoorlijke bedragen bijkomend besparen en de uitstoot tegen 2020 dichter bij de nationale doelstelling brengen die binnen de Europese Unie is vastgelegd. Men vindt dat terug op de grafiek die de verwachte impact weergeeft van de bijkomende federale PAMs.

## **Les politiques et mesures (PAMs) au niveau fédéral**

Ces politiques et mesures agissent en complément des actions entreprises par les Régions.

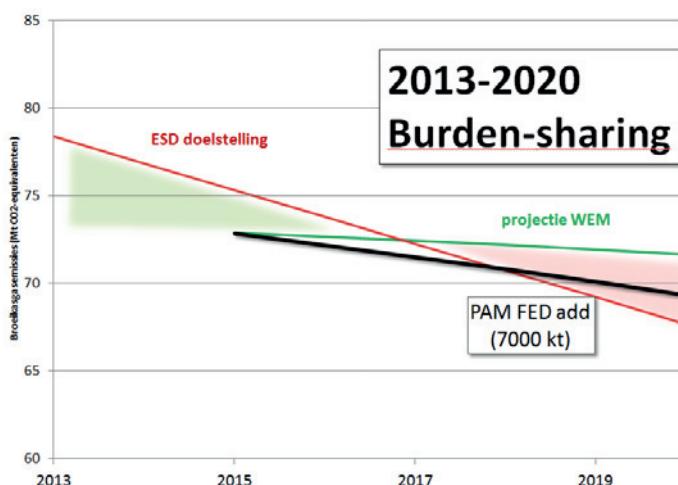
La poursuite des PAMs existants est visée, ainsi que la mise en œuvre de nouvelles PAMs qui viennent s'ajouter aux précédentes et permettent de réaliser des réductions d'émissions supplémentaires.

De plus, l'État fédéral prend des mesures pour réduire au maximum le « surplus carburant ». Celui-ci résulte de l'écart statistique entre les émissions du transport calculées selon l'approche fédérale (sur la base des ventes de carburant) ou régionales (sur la base des modèles de trafic).

De plus, l'État fédéral est tenu d'élaborer des méthodologies d'évaluation d'impact de ses PAMs, en vue de leur approbation par la Commission nationale Climat à la fin de l'année 2016.

Les nouvelles mesures discutées concernent le *tax shift* (notamment la réduction du différentiel entre les accises sur le diesel et l'essence), l'efficacité énergétique pour les bâtiments fédéraux, la politique de produits, la promotion des vélos électriques et des mesures liées au plan d'investissement de la SNCB. La fiscalité carbone et le régime fiscal des véhicules de société font l'objet d'études.

Ce type de mesure est susceptible de dégager des montants significatifs de réductions supplémentaires et rapprocherait le niveau d'émissions en 2020 de l'objectif national fixé dans le cadre de l'Union européenne. Ceci est illustré par le graphique sur l'impact attendu des PAMs fédérales additionnelles.

***Verwachte impact van de bijkomende federale PAMs******Impact attendu des PAMs fédérales additionnelles***

De zwarte lijn in de grafiek duidt de vermindering aan met 7 000 extra kilotonnen ; een verbintenis van de federale overheid.

***Samenwerkingsakkoord : stand van zaken***

Tot slot schetst de heer Hannon de huidige stand van zaken betreffende het nieuwe samenwerkingsakkoord. Een ontwerp van samenwerkingsakkoord werd opgesteld door juristen van de federale en gewestelijke overheden.

De kabinetten van de verschillende regeringen bespreken nog een aantal politieke opties die een politieke keuze vereisen en die niet verduidelijkt werden in het politiek akkoord van 4 december 2015. Het gaat om de aard van de sancties voor de federale Staat indien hij de verbintenissen niet nakomt en de mogelijkheid voor de federale overheid om een beroep te doen op de flexibiliteitsmaatregelen. Het gaat ook om de verkoop van eventuele overschotten door de deelstaten in het geval dat zij hun doelstellingen inzake broeikasgassen of hernieuwbare energie overschrijden. Het betreft eveneens de toepassing van het solidariteitsprincipe, dat in het politiek akkoord is opgenomen maar niet als dusdanig wordt geïnterpreteerd. Het zou kunnen gaan om een eventueel recht van voorkoop van een gewest ten opzichte van een ander of om een gunstprijs.

Een aantal andere elementen staan nog ter discussie, zoals de kwestie van het brandstofoverschot (de statistische « vervoerskloof » en de concrete maatregelen die moeten worden genomen om dit te verhelpen) en de begeleiding voor de deelstaten om de doelstelling van de internationale klimaatfinanciering te halen (naar welk soort fonds zal men deze bijdragen overhevelen ?).

Le trait noir du graphique représente la réduction des émissions à hauteur de 7 000 kilotonnes supplémentaires à laquelle s'est engagé l'État fédéral.

***Accord de coopération : état des lieux***

En guise de conclusion, M. Hannon esquisse l'état des lieux actuel concernant le nouvel accord de coopération. Un projet d'accord de coopération a été élaboré par des experts juristes des administrations fédérales et régionales.

Une discussion est en cours entre les cabinets des différents gouvernements sur une dizaine d'options politiques qui demandent un arbitrage politique et qui n'ont pas été clarifiées dans l'accord politique du 4 décembre 2015. Elles portent sur la nature des pénalités pour l'État fédéral en cas de non-respect des engagements et l'éventualité pour l'État fédéral de recourir aux mécanismes de flexibilité. De plus, elles concernent la vente par les Régions des éventuels surplus en cas de dépassement de leurs objectifs en matière de gaz à effet de serre ou d'énergies renouvelables. Elles concernent aussi la mise en place du principe de solidarité, mentionné dans l'accord politique mais qui n'est pas interprété en tant que tel. Il pourrait s'agir d'un éventuel droit de préemption d'une Région par rapport à l'autre ou d'un prix préférentiel.

Quelques autres éléments restent également sujets à discussion, notamment la question du surplus carburant, c'est-à-dire l'écart statistique « transport » et les actions concrètes à entreprendre pour y remédier, ainsi que la guidance à donner aux entités pour la cible du financement climatique international (vers quel type de fonds va-t-on porter ces contributions ?).

Deze interministeriële besprekingen hebben natuurlijk tot doel om zo snel mogelijk het eindontwerp van het samenwerkingsakkoord aan het Overlegcomité te bezorgen.

### C. Gedachtwisseling

De heer Vandaele verwijst naar de opmerking van de heer Wittoeck over het substitutierecht dat de federale overheid de mogelijkheid geeft in de plaats te treden van andere overheden bij het niet-nakomen van internationale verplichtingen. Kunnen de experten wat meer uitleg geven over de toepassing van het substitutierecht ? Wie beslist daar over en wanneer staat vast dat een bepaalde regio tekort schiet ?

Een tweede vraag betreft het Nationaal Klimaatplan. Er was een Nationaal Klimaatplan voor de periode 2009-2012, dat hoofdzakelijk een optelsom was van de plannen van de federale overheid en de deelgebieden. Voor de huidige periode heeft Vlaanderen als eerste een klimaatplan opgesteld, terwijl een federaal plan sinds 2012 nog steeds ontbreekt. Hoe zien de sprekers een nieuw Nationaal Klimaatplan ? Zal het opnieuw een optelsom zijn van de plannen van de deelgebieden ?

De laatste vraag betreft de Nationale Klimaatcommissie. Beide experten hebben zich hierover uitvoerig en redelijk optimistisch uitgelaten, maar toch met enkele kritische kanttekeningen. Hoewel de Nationale Klimaatcommissie wel werkte en een aantal beslissingen heeft genomen, waren er ook lange periodes van inactiviteit. Uiteindelijk is de beslissing over het samenwerkingsakkoord rechtstreeks door de regeringen genomen. Dat zal in de toekomst waarschijnlijk opnieuw het geval zijn. Zien de experts dit ook zo ? Zou de Nationale Klimaatcommissie in de toekomst een grotere rol kunnen spelen ?

De heer Verstreken wenst een duidelijker overzicht te krijgen van de positieve en de negatieve punten. Wat kan er verbeteren tussen de gewesten ? De technische informatie van de experten was uitstekend, maar de heer Verstreken hoopt meer te vernemen over de « echte » knelpunten.

De spreker vraagt of de aanpak van Frankrijk, die geleid heeft tot het Akkoord van Parijs, inspiratie kan opleveren voor toekomstige klimaatonderhandelingen. Zou een volgend intra-Belgisch Klimaatakkoord ook kunnen

L'objectif de ces discussions intercabinets est évidemment de soumettre le plus rapidement possible le projet final d'accord de coopération au Comité de concertation.

### C. Échange de vues

M. Vandaele renvoie à la remarque de M. Wittoeck sur le droit de substitution qui donne la possibilité à l'autorité fédérale d'intervenir à la place d'autres autorités en cas de non-respect d'obligations internationales. Les experts pourraient-ils en dire plus sur l'application du droit de substitution ? Qui prend la décision en l'espèce et quand est-il établi qu'une Région déterminée est défaillante ?

Une deuxième question concerne le Plan national Climat. Pour la période 2009-2012, il existait un Plan national Climat qui consistait pour l'essentiel en une compilation du plan de l'autorité fédérale et de ceux des entités fédérées. La Flandre a été la première à élaborer un Plan Climat portant sur la période actuelle alors que le niveau fédéral n'a toujours pas élaboré de nouveau plan depuis 2012. Comment les intervenants envisagent-ils le nouveau Plan national Climat ? Sera-ce une nouvelle fois une compilation des plans des entités fédérées ?

La dernière question concerne la Commission nationale Climat. Les deux experts ont parlé abondamment de cette Commission et en des termes assez optimistes, tout en formulant néanmoins quelques observations critiques. Si la Commission nationale Climat s'est mise effectivement au travail et a pris un certain nombre de décisions, elle a connu aussi de longues périodes d'inactivité. Au final, la décision sur l'accord a été prise directement par les gouvernements. Ce sera sans doute encore le cas à l'avenir. Les experts sont-ils du même avis ? La Commission nationale Climat pourrait-elle jouer un rôle accru dans le futur ?

M. Verstreken aimerait avoir une idée plus précise des points positifs et des points négatifs. Que peut-on améliorer dans la coopération entre les Régions ? Les informations techniques des experts étaient excellentes, mais M. Verstreken espère en apprendre davantage sur les « véritables » aspects problématiques.

L'intervenant demande si l'approche de la France, qui a abouti à l'Accord de Paris, pourrait être une source d'inspiration pour de futures négociations climatiques. Un futur Accord climatique intrabelge pourrait-il aussi

starten met een gewestelijke of een federale INDC (*Intended Nationally Determined Contributions*) ?

Er werden verschillende doelstellingen opgesomd. Op basis van welke parameters worden de Europese doelstellingen verdeeld over de Lidstaten ? Waarom werden deze parameters gekozen en op welke manier kunnen ze in rekening gebracht worden ? Zullen deze parameters ook gehanteerd worden bij de verdeling van de doelstellingen tegen 2020 ?

Tenslotte zou senator Verstreken graag vernemen hoe, volgens de experten, de werkingsmethode van de Nationale Klimaatcommissie moet worden bijgestuurd om sneller tot een akkoord te kunnen komen. Zou een vast en neutraal voorzitterschap de werking van de Nationale Klimaatcommissie gunstig kunnen beïnvloeden ? Moeten we proberen tot een vaste verdeelsleutel te komen voor klimaatinspanningen die geleverd worden in uitvoering van Europese doelstellingen ? Kan er naar het voorbeeld van de EU gewerkt worden met globale Belgische doelstellingen waarbij de gewesten en de federale overheid zich engageren om ze samen waar te maken ? Of is deze aanpak niet werkbaar in het huidige België ? Indien dat zo is, waarom niet ?

De heer Henry verwijst naar de *burden sharing* onderhandelingen en de elementen die volgens de heer Hannon de lengte van die onderhandelingen beïnvloeden. Vooreerst speelden de zeer belangrijke verschillen in de positie van de verschillende regeringen mee, vermits het daardoor enige tijd vergde om tot toenadering te komen. Verschillende andere elementen samen, die los staan van de verdeling van de Europese doelstellingen waar het eigenlijk om te doen was, hebben ook voor de nodige vertraging gezorgd. Zo werden er ook andere elementen bij betrokken, zoals de internationale financiering waarnaar de heer Hannon verwees. Kunnen de experten nog andere elementen identificeren ? Zal een volgende onderhandeling over een *burden sharing* akkoord gemakkelijker verlopen nu dit eerste akkoord gerealiseerd is of zullen de problemen van de afgelopen jaren in feite dezelfde blijven ? Is het in dat geval aangewezen om de onderhandelingen anders te organiseren, bijvoorbeeld door gefaseerd te werken ?

Verder zou de heer Henry graag voorbeelden uit het buitenland aangereikt krijgen. Het Belgische model is inderdaad nogal specifiek, maar andere landen kennen toch ook verdelingen van bevoegdheden. Hebben de experten de afgelopen jaren buitenlandse voorbeelden

être mis en chantier sur la base d'une CPDN régionale ou fédérale (contribution prévue déterminée au niveau national – INDC (*Intended Nationally Determined Contribution*)) ?

Différents objectifs ont été énumérés. Sur la base de quels paramètres les objectifs européens sont-ils répartis entre les États membres ? Pourquoi ces paramètres ont-ils été choisis et comment peuvent-ils être pris en compte ? Ces paramètres seront-ils appliqués aussi lors de la répartition des objectifs d'ici 2020 ?

Enfin, M. Verstreken aimerait savoir comment il faudrait, selon les experts, adapter le mode de fonctionnement de la Commission nationale Climat afin de parvenir plus rapidement à un accord. Une présidence fixe et neutre pourrait-elle influencer favorablement le fonctionnement de la Commission nationale Climat ? Faut-il instaurer une clé de répartition fixe pour les efforts climatiques à fournir en exécution d'objectifs européens ? Pourrait-on, comme le fait l'UE, travailler en Belgique avec des objectifs globaux et amener les Régions et l'autorité fédérale à collaborer pour les réaliser ? Ou cette approche n'est-elle pas envisageable dans la Belgique actuelle ? Et, si tel est le cas, pourquoi ?

M. Henry renvoie aux négociations sur le *burden sharing* et aux éléments qui, selon M. Hannon, ont influé sur la longueur de ces négociations. Tout d'abord, les divergences de vues substantielles entre les différents gouvernements ont joué un rôle en l'espèce, étant donné qu'il a fallu quelque temps pour rapprocher les positions. Une conjonction d'autres éléments, sans lien avec la répartition des objectifs européens proprement dite, a aussi ralenti le processus. D'autres aspects ont joué aussi, comme le financement international auquel M. Hannon a renvoyé. Les experts pourraient-ils citer encore d'autres éléments explicatifs ? Les négociations futures sur un accord de *burden sharing* seront-elles plus aisées à présent que ce premier accord a été conclu ? Ou faut-il s'attendre à ce que les problèmes de ces dernières années perdurent ? Serait-il indiqué dans ce cas d'organiser autrement les négociations, par exemple en travaillant en plusieurs phases ?

M. Henry aimerait également disposer d'exemples concernant l'étranger. Le modèle belge est certes assez spécifique, mais il y a quand même aussi d'autres pays où les compétences sont partagées. Les experts ont-ils pu trouver ces dernières années des exemples étrangers

kunnen vinden die nuttig kunnen zijn voor onderhandelingen in de Belgische context ?

De heer Sanctorum wijst er op dat de Europese verdeeling van de inspanningen nog moet beslist worden. In welke fase bevindt zich het *burden sharing* pakket ? Is dat nog in voorbereiding ?

Een volgende vraag betreft het gebrek aan informatie over de klimaatresponsabilisering. Hoeven staat het met deze responsabilisering ? Ook dit is immers een instrument om de gewesten aan te zetten om klimaatbeleid te realiseren. Bevat dit instrument nog enige potentie of riskeert het eerder een stille dood te sterven ?

Verder heeft de heer Sanctorum een vraag over de werking van de Nationale Klimaatcommissie. De bedoeling van dit informatieverslag is te komen tot een soort van institutionele screening. Bij de voorbereiding van het informatieverslag betreffende de noodzakelijke samenwerking tussen de federale overheid en de gewesten om tot een sterker geïntegreerd openbaar vervoersplan en -aanbod te komen (stuk Senaat, nr. 6-201/1 en volgende) kwam de commissie tot de conclusie dat er een wildgroei aan overlegorganen was. Spreker heeft de indruk dat dat in het voorliggend dossier niet het geval is. De materie lijkt vrij geconcentreerd te zijn bij de Nationale Klimaatcommissie, maar we moeten wel vaststellen dat die blijkbaar weinig feitelijke macht heeft. Hoe kunnen we die Nationale Klimaatcommissie versterken ? Zou bijvoorbeeld het (gedeeltelijk) afschaffen van de vereiste van unanimitet bij beslissingen en dus een ander beslissingsmechanisme, een soepeler werking mogelijk maken ?

Een laatste element betreft een idee dat blijkbaar opgang maakt, namelijk na te gaan of het hanteren van een vaste sleutel een oplossing zou kunnen bieden. Dit zou in elk geval de discussies in de Belgische context overbodig maken. Is dit haalbaar ? Binnen Europa bestaat ook de discussie tussen het hanteren van ofwel kostenefficiëntie ofwel BPP per capita als parameter. Zijn er ook op Europees niveau voorstellen om een vaste sleutel te hanteren ? Als dat het geval is, kan dat eventueel ook overwogen worden. Blijkt het op Europees niveau absoluut onmogelijk, dan lijkt het ook binnen onze context een moeilijk haalbare kaart.

qui pourraient être utiles pour des négociations dans le contexte belge ?

M. Sanctorum indique qu'une décision doit encore être prise sur la répartition européenne des efforts. Dans quelle phase se trouve le paquet *burden sharing* ? Est-il toujours en préparation ?

La question suivante a trait à la responsabilisation en matière de climat et, en particulier, au manque d'informations à ce sujet. Où en est-on en ce qui concerne cette responsabilisation ? En effet, elle peut aussi être un outil pour inciter les Régions à mettre en œuvre une politique climatique. Cet outil recèle-t-il un quelconque potentiel ou risque-t-il plutôt de rester inexploité ?

En outre, M. Sanctorum aimerait poser une question au sujet du fonctionnement de la Commission nationale Climat. L'objectif du rapport d'information en préparation est de procéder à une sorte de « *screening* » institutionnel. Dans le cadre de l'établissement du rapport d'information concernant la nécessaire collaboration entre l'autorité fédérale et les Régions en vue d'instaurer une offre et un plan de transports publics mieux intégrés (doc. Sénat, n° 6-201/1 et suivants), la commission est parvenue à la conclusion que les organes de concertation concernées étaient trop nombreuses. L'intervenant a l'impression que ce n'est pas le cas dans le dossier à l'examen. La matière semble relever en majeure partie des attributions de la Commission nationale Climat, mais le problème est que celle-ci a en fait peu de pouvoir réel. Comment faire pour renforcer la capacité d'action de cette Commission ? La suppression (partielle) de l'exigence de l'unanimité lors de la prise de décisions et, partant, l'application d'un autre mécanisme décisionnel par exemple, permettraient-elles d'assouplir le fonctionnement de la Commission ?

Un dernier point a trait à l'opportunité d'utiliser une clé fixe à titre de solution. Cette approche, qui gagne visiblement du terrain, rendrait en tout cas les discussions dans le contexte belge superflues. Est-ce réalisable ? En Europe, il y a aussi un débat sur la question de savoir s'il faut utiliser comme paramètre le rapport coût-efficacité ou bien le PIB par personne. Existe-t-il aussi, au niveau européen, des propositions en vue d'appliquer une clé fixe ? Si tel est le cas, cette piste pourrait éventuellement être envisagée. Si cela s'avère totalement irréalisable au niveau européen, alors il ne fait aucun doute que ce sera le cas aussi dans le cadre belge.

Mevrouw Waroux sluit zich aan bij de vraag van senator Henry over mogelijke inspiratie uit het buitenland. Uiteraard zouden vooral voorbeelden van federale Staten nuttig kunnen zijn. Is de parlementaire controle in andere landen beter gegarandeerd ?

Het akkoord over de *burden sharing* baseert zich meer op een balans van het verleden en niet zozeer op prospectie. Is er nood aan een geharmoniseerde methodologie om meer prospectie mogelijk te maken ?

Er is geen aangepast Nationaal Klimaatplan, hoewel een wettelijk federaal kader nodig is om planning, invoeering en opvolging van de doelstellingen te verbeteren. Kunnen de experten hiervoor suggesties geven ?

Tenslotte komt mevrouw Waroux even terug op de verplichting om tegen 2020 een reductie van 15 % van de uitstoot en een percentage van 3 % hernieuwbare energie te realiseren. Vinden de experten deze doelstellingen niet te weinig ambitieus ?

De heer Gryffroy meent dat de uiteenzettingen van de heren Wittoeck en Hannon een goed overzicht hebben gegeven van de historiek van de onderhandelingen over het *burden sharing* akkoord. De vraag is natuurlijk wat er fout is gelopen. Kunnen de experten zeggen welke cijfers de verschillende administraties hanteren om het energieverbruik te berekenen en daar vervolgens de percentages op toepassen om te weten hoeveel moet bespaard worden ? Spreker heeft de indruk dat soms een strijd werd gevoerd tussen administraties en politiek. Is dit omdat de politiek niet akkoord ging met de gehanteerde cijfers ? Waren de cijfers misschien te weinig onafhankelijk ? Of was iedereen het ermee eens ?

Betrouwbare cijfers zijn essentieel en in die zin zou het goed kunnen zijn na te denken over het nut van een « klimaatregulator ». Er komen immers heel veel parameters aan te pas en sommige doelstellingen zijn in één gewest gemakkelijker te realiseren dan in een ander gewest, bijvoorbeeld op het vlak van hernieuwbare energie. Dit heeft vooral te maken met de specifieke eigenheden, het « DNA », van de gewesten. De parameters moeten echter op een neutrale manier kunnen verwerkt worden in een grote tabel die niet vatbaar is voor discussie. Duidelijke en voor iedereen aanvaardbare cijfers vergemakkelijken een discussie aanzienlijk. De heer Gryffroy verneemt graag van de experten of de in de discussie over *burden sharing* gehanteerde cijfers onafhankelijk genoeg zijn, en niet voor interpretatie vatbaar.

Mme Waroux se rallie à la question de M. Henry sur les exemples étrangers dont on pourrait s'inspirer. Il va sans dire que les exemples les plus utiles seraient ceux des États fédéraux. Le contrôle parlementaire est-il mieux garanti dans d'autres pays ?

L'accord sur le *burden sharing* s'appuie surtout sur un équilibre du passé et pas tant sur des considérations prospectives. Une méthodologie harmonisée s'impose-t-elle pour permettre davantage de prospection ?

Aucun Plan national Climat adapté n'existe, bien qu'il soit nécessaire de disposer d'un cadre légal fédéral pour améliorer la planification, l'instauration et le suivi des objectifs. Les experts peuvent-ils formuler des suggestions à ce sujet ?

Enfin, Mme Waroux revient sur l'obligation de réduire les émissions de 15 % d'ici à 2020 et de porter à 13 % la part d'énergies renouvelables. Selon les experts, ces objectifs ne manquent-ils pas d'ambition ?

M. Gryffroy estime que les exposés de MM. Wittoeck et Hannon ont dressé un bon aperçu historique des négociations relatives à l'accord sur le *burden sharing*. La question qui se pose est bien entendu de savoir où le bât a blessé. Les experts peuvent-ils préciser sur quels chiffres se basent les différentes administrations pour calculer la consommation énergétique et, ensuite, les économies à réaliser ? M. Gryffroy a l'impression qu'il y a parfois eu des frictions entre les administrations et les décideurs politiques. Était-ce parce que les responsables politiques ne souscrivaient pas aux chiffres utilisés ? A-t-on estimé que les chiffres manquaient d'indépendance ou faisaient-ils l'unanimité ?

Vu l'importance cruciale de disposer de chiffres fiables, il serait utile de réfléchir à l'opportunité de désigner un « régulateur Climat ». En effet, de très nombreux paramètres entrent en ligne de compte et la réalisation de certains objectifs, relatifs aux énergies renouvelables par exemple, est plus aisée dans une Région que dans une autre. Cela s'explique surtout par « l'ADN », les caractéristiques spécifiques, des Régions. Les paramètres doivent toutefois pouvoir être traités de manière neutre dans un grand tableau non sujet à discussion. Les débats sont grandement facilités lorsque l'on dispose de chiffres clairs et acceptables pour tous. M. Gryffroy aimerait savoir si, selon les experts, les chiffres utilisés dans le cadre des discussions sur le *burden sharing* sont suffisamment indépendants et s'ils ne sont pas sujets à interprétation.

Ook de heer Vanackere heeft nog enkele vragen. Hij stipt echter eerst aan dat de opmerking van de Raad van State over de parlementaire controle niet los moet gezien worden van het feit dat er in de Nationale Klimaatcommissie bij unanimité wordt beslist. Een orgaan dat bij unanimité beslist is per definitie de som van individuele beslissingen die soeverein worden genomen onder het gezag en de controle van de respectieve parlementen. De democratische legitimiteit van een orgaan dat unaniem moet beslissen is dus van een andere orde.

Voor zijn eerste vraag wil spreker graag verwijzen naar de zesde Staatshervorming en het bonus-malus systeem met de centrale overheid als verdeler. Het gaat dus over mogelijkheden om gewesten of de federale overheid te sanctioneren wanneer ze tekort schieten en aan te moedigen als ze hun doelstellingen bereiken of overtreffen. Spreker veronderstelt dat wanneer de zesde Staatshervorming stelde dat er moet gewerkt worden aan een bonus-malus systeem, men daarmee een model van responsabilisering bedoelde dat niet alleen voor de huidige situatie, maar ook voor de toekomst geldt. Kunnen de experts dit bevestigen ? Het akkoord over de zesde Staatshervorming wilde ook de werking van de Nationale Klimaatcommissie versterken. Wat is al uitgevoerd van de afspraken uit het Vlinderakkoord ? Het zou nuttig zijn daarvan een overzicht te hebben.

Een volgende vraag is meer praktisch gericht. We moeten niet enkel kijken naar een volgende *burden sharing* overeenkomst, maar ook rekening houden met andere noodzakelijke afspraken. Zo is er de Europese Energie-unie, die veronderstelt dat we tegen 2017 een eerste ontwerp voorstellen. Welk scenario werd overeengekomen om dat in goede banen te leiden ?

De heer Vanackere merkt tevens op dat de heer Hannon sprak over de problematiek van de internationale financiële bijdragen en opbrengsten in het ETS-kader. Deze zaken staan wat los van de *burden sharing* akkoorden, maar volgen zij hetzelfde onderhandelingsritme als de *burden sharing* ? Lopen de onderhandelingen over de Europese Energie-unie en de verdeling van de ETS-opbrengsten quasi synchroon met de *burden sharing* onderhandelingen ? Of is het mogelijk dit in de tijd te ontkoppelen ?

Een volgende vraag betreft de *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC), waarin gesteld wordt dat de harmonisatie van methodologieën nog niet is gerealiseerd. Is dat ondertussen

M. Vanackere aimerait encore poser quelques questions. Il tient néanmoins à souligner au préalable que l'observation du Conseil d'État sur le contrôle parlementaire doit être lue à la lumière du fait que la Commission nationale Climat prend ses décisions à l'unanimité. Une décision prise par un organe se prononçant à l'unanimité est par définition la somme des décisions individuelles qui sont prises souverainement sous l'autorité et le contrôle des différents parlements concernés. La légitimité démocratique d'un organe qui doit prendre ses décisions à l'unanimité est donc d'un autre ordre.

Pour sa première question, l'intervenant renvoie à la sixième réforme de l'État et au système de bonus-malus dans lequel un rôle de répartiteur est dévolu à l'autorité centrale. Il s'agit donc de possibilités de sanctionner les Régions ou l'autorité fédérale lorsqu'elles sont défaillantes et de les récompenser lorsqu'elles atteignent ou dépassent les objectifs qui leur sont assignés. L'intervenant suppose que lorsqu'il a été décidé d'instaurer un système de bonus-malus dans le cadre de la sixième réforme de l'État, on songeait à un modèle de responsabilisation qui serait valable non seulement pour la situation actuelle mais aussi pour l'avenir. Les experts peuvent-ils le confirmer ? L'accord sur la sixième réforme de l'État prévoyait également de renforcer le fonctionnement de la Commission nationale Climat. Quels sont les points de l'accord Papillon déjà mis en œuvre ? Il serait utile de disposer d'un aperçu à cet égard.

La deuxième question de l'intervenant est d'ordre plus pratique. Nous ne pouvons pas restreindre la réflexion au prochain accord de *burden sharing* mais devons aussi tenir compte d'autres accords nécessaires. Dans le cadre de l'Union énergétique européenne (*European Energy Union*), il est par exemple prévu que nous présentions un premier projet d'ici à 2017. Quel est le scénario prévu pour mener à bien cet exercice ?

Le président fait également remarquer que M. Hannon s'est exprimé sur la problématique des contributions et des recettes financières internationales dans le cadre du système SEQE. Ces dossiers ne font pas partie des accords sur le *burden sharing*, mais suivent-ils le même rythme de négociation que le *burden sharing* ? Les négociations sur l'Union énergétique européenne et sur la répartition des recettes SEQE sont-elles pour ainsi dire synchrones avec celles sur le *burden sharing* ou peuvent-elles être menées à des moments différents ?

La question suivante de l'intervenant concerne la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), qui constate que les méthodologies n'ont pas encore été harmonisées. Cette

wel opgelost ? Spreker stelt vervolgens vast dat veel commissieleden wijzen op de lange onderhandelings-tijd die nodig was om tot een akkoord te komen. Het is belangrijk om, vooraleer men aan het politieke werk begint, overeenstemming te bereiken over de manier waarop de cijfers tot stand komen.

De cruciale vraag is te weten waar en wanneer de *fact finding* en de bepaling van de methodologie om inspanningen te kwantificeren en te meten plaatsvindt. Het gaat dus om een technische fase, met conclusies die niet in vraag zouden moeten gesteld worden wat betreft de gebruikte methodologie en de realiteit van de feiten. Logischerwijs zou men denken dat deze technische fase plaatsvindt in de Nationale Klimaatcommissie. Is dat ook de plaats waar de mediaan kan voorgesteld worden, dus vooraleer de posities van de verschillende onderhandelaars bekend zijn ? Waar is de neutrale instantie of het neutrale kenniscentrum dat de neutraliteit en correctheid van de cijfers kan waarborgen ? Hoe er met de cijfers omgegaan wordt kan een politieke beslissing zijn, maar de cijfers zelf zouden moeten vaststaan.

### **Antwoorden van de heren Wittoeck en Hannon**

De heer Wittoeck zal zoveel mogelijk op de vragen trachten te antwoorden. Gedetailleerde informatie kan later nog aan de commissie bezorgd worden als dat nodig zou blijken.

Wat het substitutierecht betreft meent de heer Wittoeck dat het Overlegcomité tussenbeide komt vóór het substitutierecht echt in werking treedt en dus voor de federale overheid in de plaats treedt van de gewesten wanneer België zijn internationale of Europese verplichtingen niet zou nakomen. Het gaat om een specifiek substitutierecht rond internationale én Europese klimaatdoelstellingen, dat toevoegd wordt aan het eveneens bestaande algemene substitutierecht.

Het laatste Nationaal Klimaatplan, voor de periode 2009-2012, dateert van 2009. Of een nieuw Nationaal Klimaatplan, in uitvoering van de huidige *burden sharing*, opnieuw een optelsom van de plannen van de federale overheid en de deelgebieden zou worden, hangt volgens de heer Wittoeck af van de leden van de Nationale Klimaatcommissie en van de regeringen van de vier betrokken overheden. Ze zouden kunnen uitgaan van een totale exclusiviteit van bevoegdheden, maar dat gaat niet in de richting van het « mutualiteitsprincipe », een principe dat de Federale Raad voor duurzame

harmonisation a-t-elle entre-temps été réalisée ? L’inter-venant constate ensuite que de nombreux membres de la commission ont épingle la longue période de négociation qui a été nécessaire pour parvenir à un accord. Avant d’entamer le travail politique, il est important de se mettre d’accord sur les modalités d’élaboration des chiffres.

La question cruciale est de savoir où et quand sont effectués l’état des lieux factuel (« *fact finding* ») et la détermination de la méthodologie permettant de quantifier et de mesurer les efforts. Il s’agit donc d’une phase technique assortie de conclusions qui ne devraient pas être remises en question concernant la méthodologie utilisée et la réalité des faits. On pourrait penser logiquement que cette phase technique se déroule au sein de la Commission nationale Climat. Est-ce également le lieu où la médiane peut être proposée, avant que les positions des différents négociateurs soient connues ? Où est l’instance neutre ou le centre d’expertise neutre qui puisse garantir la neutralité et l’exactitude des chiffres ? Ce que l’on fait des chiffres a beau être une décision politique, les chiffres proprement dits devraient être incontestables.

### **Réponses de MM. Wittoeck et Hannon**

M. Wittoeck tâchera de répondre au mieux aux questions posées. Des informations détaillées pourront encore être transmises à la commission ultérieurement si cela s’avère nécessaire.

En ce qui concerne le droit de substitution, M. Wittoeck estime que le Comité de concertation intervient avant que le droit de substitution soit véritablement enclenché, donc avant que l’autorité fédérale se substitue aux Régions dans le cas où la Belgique ne respecterait pas ses obligations internationales ou européennes. Il s’agit d’un droit de substitution spécifique relatif à des objectifs climatiques internationaux et européens, qui s’ajoute au droit de substitution général qui existe par ailleurs.

Le dernier Plan national Climat, établi pour la période 2009-2012, remonte à 2009. Quant à savoir si un nouveau Plan national Climat, élaboré en exécution de l’actuel *burden sharing*, serait à nouveau une compilation des plans de l’État fédéral et des entités fédérées, M. Wittoeck estime que cela dépendra des membres de la Commission nationale Climat et des gouvernements des quatre autorités concernées. Ils pourraient estimer qu’une exclusivité totale des compétences trouve à s’appliquer, mais cela n’irait pas dans le sens du « principe de mutualité », principe utilisé par le Conseil fédéral

ontwikkeling in een van zijn talrijke adviezen over de bestuurlijke aspecten van klimaatbeleid in België hanterde. Volgens dit principe hebben overheden hun eigen exclusieve bevoegdheden maar streven ze ernaar om elkaar maximaal te ondersteunen bij het uitvoeren van het beleid. Een voor de hand liggend voorbeeld : als de gewesten verantwoordelijk zijn voor rationeel energiegebruik, dan kan de federale overheid complementaire maatregelen nemen door bijvoorbeeld een fiscaal beleid rond de energieprijs te voeren.

Het is momenteel niet mogelijk te weten of een volgend Nationaal Klimaatplan een loutere optelsom zal zijn. De onderhandelingen over een nieuw Nationaal Klimaatplan zijn niet begonnen. De beslissing van de Nationale Klimaatcommissie hierover dateert van 2012 en stelde dat eerst de doelstellingen in de lastenverdeling moesten verdeeld zijn voor een aanvang kon genomen worden met een Nationaal Klimaatplan. Voor zover spreker weet, werd dit nog niet geagendeerd door de Nationale Klimaatcommissie. Het zou kunnen gesuggereerd worden aan de voorzitter van de Nationale Klimaatcommissie, de vertegenwoordiger van mevrouw Marghem, federaal minister van Energie, Leefmilieu en Duurzame Ontwikkeling.

Het klopt dat het politiek akkoord uiteindelijk niet is afgerond in de Nationale Klimaatcommissie zelf. Men is tot op het niveau van het Overlegcomité moeten gaan. Dat lijkt de heer Wittoeck coherente te zijn met de getrapte structuren, zoals hij die in het begin van zijn uiteenzetting heeft beschreven en waarbinnen de Nationale Klimaatcommissie een werkgroep is van de Uitgebreide Ministeriële Conferentie, die zelf een werkgroep is van het Overlegcomité. Institutioneel is er dus geen tegenstrijdigheid, maar misschien noopt deze vaststelling tot reflectie over het belang dat de verschillende partijen binnen de Nationale Klimaatcommissie hechten aan de rol van de Klimaatcommissie zelf, evenals over de werking van deze commissie.

De heer Wittoeck gaf een overzicht van de structuren. Ondanks de vaststellingen dat hun werking voor verbetering vatbaar zijn, is het niet evident om de structuren zelf conceptueel sterk te verbeteren. De goede werking van organisatiestructuren heeft immers evenzeer te maken met de manier waarop de actoren omgaan met de instrumenten die ze ter beschikking hebben. Bovendien zal het ook in de toekomst ongetwijfeld zo blijven dat belangrijke uitdagingen met grote maatschappelijke gevolgen van dermate politiek belang zijn dat niet alles

du développement durable dans l'un des nombreux avis qu'il a rendus sur les aspects administratifs de la politique climatique en Belgique. Selon ce principe, les autorités disposent de leurs propres compétences exclusives mais s'efforcent de se soutenir mutuellement au maximum dans la mise en œuvre de la politique. Prenons un exemple évident : si les Régions sont responsables de l'utilisation rationnelle de l'énergie, l'autorité fédérale peut prendre des mesures complémentaires, par exemple en menant une politique fiscale sur le prix de l'énergie.

Il n'est pas possible de savoir à l'heure actuelle si un nouveau Plan national Climat sera une compilation pure et simple. Les négociations relatives à un nouveau Plan national Climat n'ont pas commencé. La décision y afférente de la Commission nationale Climat date de 2012 et prévoyait que les objectifs dans le cadre de la répartition des charges devaient être assignés avant que l'on puisse s'atteler à l'élaboration d'un Plan national Climat. À la connaissance de l'intervenant, la Commission nationale Climat n'a pas encore mis ce point à l'ordre du jour. Cela pourrait être suggéré au président de la Commission nationale Climat, le représentant de Mme Marghem, ministre fédérale de l'Énergie, de l'Environnement et du Développement durable.

Il est exact que l'accord politique n'a finalement pas été bouclé au sein de la Commission nationale Climat proprement dite. Il a fallu aller jusqu'au niveau du Comité de concertation. Cela semble à M. Wittoeck être cohérent avec les structures à plusieurs niveaux décrites au début de son exposé, étant entendu que la Commission nationale Climat est un groupe de travail de la Conférence interministérielle élargie, qui est elle-même un groupe de travail du Comité de concertation. Il n'y a donc aucune contradiction d'un point de vue institutionnel, mais ce constat invite peut-être à s'interroger sur l'importance que les différentes parties représentées au sein de la Commission nationale Climat accordent au rôle de cette commission ainsi que sur son fonctionnement.

M. Wittoeck a dressé un aperçu des structures. Malgré les constats selon lesquels leur fonctionnement est sujet à amélioration, il n'est pas évident d'améliorer sensiblement les structures proprement dites sur le plan conceptuel. En effet, le bon fonctionnement de structures organisationnelles est également lié à la manière dont les acteurs utilisent les instruments mis à leur disposition. En outre, il ne fait aucun doute que les défis importants et lourds de conséquences sur le plan sociétal continueront, à l'avenir également, de revêtir

op het niveau van adviseurs kan opgelost worden, maar politiek leiderschap vergen.

Uit de presentatie van de heer Hannon kon ook worden afgeleid dat de onderhandelingen zich niet in één rechte lijn hebben afgespeeld, waarbij gradueel zoveel mogelijk consensus opgebouwd werd, maar wel dat verschillende zittingen werden georganiseerd en dat op een bepaald moment zelfs één van de voorzitterschappen van de Nationale Klimaatcommissie besliste om « terug naar start » te gaan en niet verder te werken op basis van het *acquis* bereikt onder het eerdere voorzitterschap.

Wat de vraag betreft over de « echte » problemen, stelt de heer Wittoeck dat hij zich als ambtenaar houdt aan het geven van objectieve informatie.

Wat de plus- en minpunten betreft, raadt spreker aan om de tabel die in 2013 werd opgesteld over de analyse van de werking van de Nationale Klimaatcommissie, te consulteren. Het document omvat naast de oplijsting van al dan niet gerealiseerde punten ook een meer synthetische, beschrijvende analyse. De senatoren kunnen in deze nota wellicht inspiratie zoeken voor enkele aanbevelingen. De in de nota aangestipte minpunten hebben trouwens niet zozeer te maken met het institutionele kader zelf, maar met de mate waarin de Nationale Klimaatcommissie zelf invulling heeft gegeven aan zijn wettelijke opdrachten.

Het idee om het Akkoord van Parijs als inspiratie te gebruiken (en het « INDC » *Intended Nationally Determined Contributions* model) is een interessante denkpiste. INDCs zijn de plannen en objectieven die de Staten die het Akkoord van Parijs hebben gesloten, op tafel hebben gelegd. Deze intenties zullen worden ingeschreven in een register bij de Verenigde Naties en moeten vervolgens omgezet worden in acties. Hun implementatie zal juridisch bindend zijn. Er is echter een belangrijk verschil tussen de onderhandelingen in Parijs en deze op het intra-Belgisch vlak : wanneer we in België beginnen aan een nationale lastenverdeling, kennen we het plafond van onze gemeenschappelijke inspanning al want dat is ons opgelegd door EU-wetgeving. Dat was in het kader van Parijs niet het geval. Bovendien komt de som van de delen in Parijs, gevormd door de huidige INDCs, niet overeen met de gemeenschappelijke doelstelling. Die gemeenschappelijke doelstelling bestaat erin om ruim beneden de opwarming van 2° Celcius te blijven (te streven naar een beperking van de opwarming tot 1,5°) en de emissies te reduceren in overeenstemming met de best beschikbare wetenschappelijke gegevens

une importance politique telle qu'ils ne pourront pas être réglés totalement au niveau des conseillers mais exigeront un leadership politique.

Il ressort également de la présentation de M. Hannon que les négociations n'ont pas suivi une évolution rectiligne avec un consensus qui s'est élargi graduellement, mais que différentes sessions ont été organisées et qu'à un moment donné, une des présidences de la Commission nationale Climat a même décidé de tout reprendre à zéro et de ne pas continuer à travailler sur la base de l'acquis engrangé sous la présidence précédente.

En ce qui concerne la question relative aux « véritables » problèmes, M. Wittoeck souligne qu'en tant que fonctionnaire, il se limite à fournir des informations objectives.

En ce qui concerne la question de M. Verstreken sur les points positifs et négatifs, l'intervenant recommande de consulter minutieusement le tableau élaboré en 2013 dans le cadre de l'analyse du fonctionnement de la Commission nationale Climat. Outre un inventaire des points réalisés ou non, le document contient une analyse descriptive plus synthétique. Les sénateurs pourront peut-être s'inspirer de cette note pour formuler quelques recommandations. Les points négatifs épinglez dans la note ne sont d'ailleurs pas liés tant au cadre institutionnel lui-même qu'à la manière dont la Commission nationale Climat a rempli ses missions légales.

L'idée de s'inspirer de l'Accord de Paris (et du modèle CPDN – contributions prévues déterminées au niveau national (« INDC » : *Intended Nationally Determined Contributions*) est une piste de réflexion intéressante. Les CPDN sont les plans et objectifs mis sur la table par les États signataires de l'Accord de Paris. Leurs intentions seront inscrites dans un registre des Nations unies et devront ensuite être traduites en actions concrètes. Leur mise en œuvre sera juridiquement contraignante. Il existe toutefois une différence importante entre les négociations de Paris et les négociations intrabelges : lorsque nous nous penchons sur une répartition des charges nationales en Belgique, nous connaissons d'emblée le plafond de nos efforts communs car il nous est imposé par la législation de l'UE. Ce n'était pas le cas dans le cadre de l'Accord de Paris. Par ailleurs, la somme des parties à Paris, constituées par les actuelles CPDN, ne correspond pas à l'objectif commun. Cet objectif commun consiste à maintenir le réchauffement climatique bien au-dessous de 2° (à viser à limiter le réchauffement à 1,5°) et à réduire les émissions sur la base des meilleures données scientifiques disponibles

en zo klimaatneutraliteit ter realiseren in de tweede helft van deze eeuw. Iedereen is het erover eens dat de huidige INDC's niet volstaan om deze doelstellingen te bereiken. Via de huidige INDC's komt men eerder uit op een opwarming van 3° à 3,5° Celsius en dat is een optimistische schatting. Daarom werd in Parijs ook beslist tot een opwaartse ambitiecyclus, waarbij landen elke vijf jaar nieuwe en meer ambitieuze INDCs op tafel zullen leggen.

Wellicht in de loop van volgend jaar zullen we de Belgische doelstelling voor 2030 kennen. Op dat moment hebben we een duidelijk plafond. Als het *bottom-up* concept zoals het in Parijs is gebruikt een idee zou zijn om binnen België de totstandkoming van een lastenverdeling te verbeteren, op basis van voorgestelde bijdragen van de verschillende overheden en dus *bottom-up*, dan moet men daarbij weten dat België zich aan dit EU-plafond zal moeten houden.

De parameters die spelen bij de onderhandelingen over de Europese lastenverdeling zijn duidelijk, en dat was ook het geval bij de eerste Europese lastenverdeling in 2008. Deze parameters zijn enerzijds kostenefficiëntie en anderzijds de capaciteit van landen om te handelen, in termen van hun BBP per capita. Het was kennelijk niet mogelijk het relatieve gewicht voor de ene dan wel de andere parameter te vertalen naar een vaste verdeelsleutel op Europees niveau. Voor de huidige periode heeft men een evenwicht gevonden tussen beide parameters. Dat gebeurt nu opnieuw voor de volgende periode, maar meer op *ad-hoc*basis. De gesprekken met de Europese Commissie verlopen, in voorbereiding van het verwachte wetgevende voorstel van de Commissie, vooral bilateraal, Lidstaat per Lidstaat, en gaan er vooral over in welke mate het criterium van kostenefficiëntie dan wel het criterium BBP/capita meer of minder zwaar weegt. De onderliggende dynamiek in deze gesprekken is natuurlijk zeer politiek. Een vaste Europese verdeelsleutel lijkt politiek niet zo evident. Objectieve gegevens, zoals de capaciteit om te handelen en de kosten die daarmee gepaard gaan, zijn bovendien onderhevig aan evoluties die op voorhand niet altijd zo gemakkelijk in te schatten zijn, zeker niet op lange termijn (na 2030). Er kan natuurlijk wel gedacht worden aan een breder, conceptueel kader voor de discussie. Het is misschien moeilijk om te anticiperen op alle parameters, maar de identificatie van een aantal sturende criteria, parameters en principes zou de politieke discussies kunnen vergemakkelijken.

afin d'atteindre ainsi la neutralité climatique dans la seconde moitié de ce siècle. Tout le monde s'accorde à dire que les CPDN actuelles ne sont pas suffisantes pour atteindre ces objectifs. Sur la base des CPDN actuelles, on tend plutôt vers un réchauffement de 3° à 3,5° selon une estimation optimiste. C'est pourquoi il a également été décidé à Paris d'instaurer un cycle d'ambition, dans le cadre duquel les pays mettront sur la table, tous les cinq ans, de nouvelles CPDN plus ambitieuses.

L'objectif belge pour 2030 sera probablement connu dans le courant de l'année prochaine. Nous aurons alors un plafond clair. Si l'on retient le concept *bottom-up* tel qu'il a été utilisé à Paris comme piste de réflexion pour améliorer la répartition des charges en Belgique sur la base des contributions proposées des différentes autorités et donc selon une logique *bottom-up*, il faut savoir que la Belgique devra s'en tenir à ce plafond de l'UE.

Les paramètres qui entrent en ligne de compte dans le cadre des négociations sur la répartition des charges européennes sont clairs, comme c'était également le cas lors de la première répartition des charges européennes en 2008. Ces paramètres sont, d'une part, l'efficacité en matière de coûts et, d'autre part, la capacité des pays à agir, exprimée par leur PIB par habitant. Il n'était manifestement pas possible de traduire le poids relatif d'un de ces paramètres en une clé de répartition fixe au niveau européen. Pour la période actuelle, un équilibre entre les deux paramètres a été trouvé. C'est à nouveau le cas pour la période suivante, mais sur une base qui semble un peu mieux adaptée. Les discussions menées par la Commission européenne dans le cadre de la préparation de la proposition législative qui est attendue d'elle ont lieu principalement dans un cadre bilatéral, État membre par État membre, et portent en grande partie sur le poids relatif du critère de l'efficacité en matière de coûts et de celui du PIB par habitant. Il va sans dire que la dynamique sous-jacente à ces discussions est hautement politique. Une clé de répartition européenne fixe ne semble pas évidente d'un point de vue politique. Les données objectives, telles que la capacité à agir et les coûts y afférents, sont en outre soumises à des évolutions qu'il n'est pas toujours si facile d'estimer à l'avance, en particulier à long terme (après 2030). On peut toutefois bien entendu réfléchir à un cadre conceptuel élargi pour la discussion. Il est sans doute difficile d'anticiper tous les paramètres, mais l'identification d'un certain nombre de critères, paramètres et principes directeurs pourrait faciliter les discussions politiques.

De heer Wittoeck neemt opnieuw een element in het internationale klimaatbeleid als inspiratie : het internationale klimaatverdrag UNFCCC (*United Nations Framework Convention on Climate Change*) dateert van 1992 en legt de landen op om, in de inspanningen die zij moeten leveren, rekening te houden met hun verantwoordelijkheden en met hun mogelijkheden, op basis van het principe van de « gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verantwoordelijkheden en respectieve capaciteiten ». Dat principe is nogal vaag, maar dergelijke bredere kaders voor de verdeling van inspanningen kunnen mogelijk wél helpen om in de toekomst sneller vooruitgang te boeken bij de onderhandelingen op Belgisch niveau.

De vraag of een nieuw *burden sharing* akkoord makelijker tot stand zou komen dan het eerste, kan door de heer Wittoeck niet beantwoord worden. Er zijn immers nog geen onderhandelingen over een nieuw akkoord aan de gang en dus zijn er zelfs nog geen indicaties beschikbaar. Uit signalen in de media kan wel opgemaakt worden dat de verschillende ministers in elk geval de intentie hebben snel vooruitgang te boeken, maar alles hangt af van de politieke wil op het moment zelf.

Voorbeelden en inspiratie uit het buitenland zijn ook niet zo voor de hand liggend, zelfs niet van federale landen. Het Belgisch federaal systeem is immers tamelijk uniek. De administratie heeft geen analyse gemaakt van hoe de samenwerking tussen federale en subnationale overheden in andere landen wordt georganiseerd, maar uit gesprekken met collega's uit andere Europese federale landen blijkt dat nergens formeel onderhandeld moet worden over de verdeling van de nationale doelstellingen. Al deze landen zijn min of meer georganiseerd volgens een « hiërarchie » tussen de federale en subnationale niveaus. Spreker sluit echter niet uit dat modellen van andere federale Staten inspiratie kunnen opleveren voor het Belgisch klimaatbeleid. Hij is er niet van op de hoogte in welke mate in andere landen de parlementaire controle een factor is die de efficiëntie van het beleid in een federaal land kan versterken. In België lijkt de informatieoverdracht van de Nationale Klimaatcommissie naar de parlementen afwezig, terwijl informatie de eerste vereiste is om controle te kunnen uitoefenen.

De volgende *burden sharing* overeenkomst is nog niet in voorbereiding, deels wellicht omdat er nog gewacht wordt op wat er zal gebeuren op Europees niveau. De

M. Wittoeck prend à nouveau un élément de la politique climatique internationale comme source d'inspiration : la CCNUCC (Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques) date de 1992 et nous impose de tenir compte, dans le cadre des efforts que les pays doivent consentir, de leurs responsabilités et de leurs possibilités sur la base du principe des « responsabilités communes mais différenciées et capacités respectives ». Ce principe est relativement vague, mais ce genre de cadres élargis pour la répartition des efforts peuvent néanmoins contribuer à ce que l'on puisse progresser plus rapidement à l'avenir dans les négociations menées au niveau belge.

M. Wittoeck ne peut pas répondre à la question de savoir si l'élaboration d'un nouvel accord de *burden sharing* serait plus aisée que celle du premier accord. En effet, aucune négociation n'est encore menée concernant un nouvel accord. Aucune indication n'est donc disponible pour le moment à ce sujet. Plusieurs signaux observés dans les médias donnent néanmoins à penser que les différents ministres ont en tout cas l'intention d'avancer rapidement, mais tout dépend de la volonté politique au moment même.

Il n'est pas non plus évident de transposer les exemples et sources d'inspiration trouvés à l'étranger, même lorsqu'il s'agit de pays fédéraux. En effet, le système fédéral belge est relativement unique. L'administration n'a pas réalisé d'analyse sur la manière dont la coopération entre les autorités fédérales et sous-nationales est organisée dans d'autres pays, mais il ressort de discussions avec des collègues d'autres États fédéraux européens qu'aucun d'entre eux n'est confronté à la nécessité de mener des négociations formelles sur la répartition des objectifs nationaux. Tous ces pays sont plus ou moins organisés selon une « hiérarchie » entre le niveau fédéral et les niveaux sous-nationaux. L'intervenant n'exclut toutefois pas que des modèles d'autres États fédéraux puissent être source d'inspiration pour la politique climatique belge. Il ne sait pas dans quelle mesure le contrôle parlementaire est, dans d'autres États fédéraux, un facteur susceptible de renforcer l'efficacité de leur politique. En Belgique, la transmission d'informations de la Commission nationale Climat vers les parlements semble faire défaut. Or, il va sans dire que la condition première pour pouvoir exercer un contrôle est de disposer d'informations.

Le prochain accord de *burden sharing* n'est pas encore en préparation. Cela s'explique sans doute en partie par le fait que l'on attend de voir l'évolution

Europese Commissie heeft beloofd dat ze voor de zomer van 2016 de nodige voorstellen zal doen. Er zijn natuurlijk wel al besprekingen op technisch-politiek niveau. Dit wordt geïllustreerd door de grafiek die de heer Wittoeck in zijn uiteenzetting toonde en die de kloof tussen de geprojecteerde emissies en de mogelijke scenario's aantoonde.

Het klimaatresponsabiliseringssmechanisme heeft een wettelijk kader, namelijk de bijzondere financieringswet enerzijds en een gewone wet anderzijds. Er werd bij de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu, ook een begrotingsfonds opgericht om als doorgedrukt te gebruiken voor de opbrengsten van de veiling van emissierechten, als de gewesten beter presteren dan het vooropgestelde traject. Er zijn echter nog een aantal technische en juridische problemen met de uitvoering van het mechanisme, die de heer Wittoeck hier niet in detail kan uitleggen.

Het responsabiliseringssmechanisme, en de operationalisering ervan, staan los van de *burden sharing*. Men heeft destijs, toen de Staatshervorming en het lastenverdelingsakkoord werden onderhandeld, de keuze gemaakt om beiden van elkaar te scheiden. Gaat het effectief om een responsabilisering, een aanmoediging tot het ondernemen van meer ambitieuze acties ? Het mechanisme is zo geconcieerd dat in principe de Nationale Klimaatcommissie het initiatief moet nemen om tot een doelstellingstraject te komen voor elk van de gewesten. Om te anticiperen op de mogelijkheid dat men het nooit over dergelijke trajecten eens zou worden, heeft de bijzondere wetgever beslist om in de bijzondere financieringswet zelf een aantal « default-trajecten » op te nemen. De Nationale Klimaatcommissie heeft tot heden geen initiatief genomen om trajecten te ontwikkelen en dus zullen de « default-trajecten » die voorzien zijn in de bijzondere financieringswet dienen als *benchmark* om te beoordelen of een gewest een bonus of een malus krijgt. Op basis van geprojecteerde emissies lijkt het erop dat met het bestaande beleid de gewesten een bonus zullen ontvangen, in die mate zelfs dat het grootste gedeelte, zo niet het geheel, van de federale opbrengsten van de veiling van emissierechten door hen geabsorbeerd zou worden. Uit deze middelen zou er dus maar weinig overblijven voor federale actie. Dit is op heden echter allemaal projectie en prognose. De eerste transfers van boni zullen in ieder geval pas in 2017 dienen te gebeuren omdat we dan pas de emissies van 2015 kennen. Het feit dat er nu nog geen transfers zijn gebeurd, heeft dus niets te maken met het ontbreken van een beslissing binnen de Nationale Klimaatcommissie over gewestelijke trajecten.

qui s'esquisse au niveau européen. La Commission européenne a promis qu'elle formulerait avant l'été de 2016 les propositions nécessaires. Des dialogues sont naturellement déjà menés au niveau technico-politique. Un des échos de ces dialogues est le graphique que M. Wittoeck a montré pendant son exposé et qui illustre le décalage entre les émissions projetées et les scénarios envisageables.

Le mécanisme de responsabilisation climat dispose d'un cadre légal, à savoir la loi spéciale de financement, d'une part, et une loi ordinaire, d'autre part. Au sein du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement, un fonds budgétaire a également été créé pour assurer le transit des recettes de la mise aux enchères des droits d'émission lorsque les Régions font mieux que la trajectoire prédefinie. La mise en œuvre du mécanisme pose cependant encore toute une série de problèmes techniques et juridiques que M. Wittoeck ne peut pas exposer ici en détail.

Le mécanisme de responsabilisation et son opérationnalisation sont indépendants du *burden sharing*. À l'époque, lorsque la réforme de l'État et l'accord sur la répartition des charges ont été négociés, on a choisi de dissocier les deux dossiers. S'agit-il effectivement d'une responsabilisation, d'un encouragement à entreprendre des actions plus ambitieuses ? Le mécanisme est conçu de telle façon que la Commission nationale Climat doit en principe prendre des initiatives en vue de déterminer une trajectoire d'objectifs pour chaque Région. Afin d'anticiper sur la possibilité qu'on ne parvienne jamais à conclure d'accord sur de telles trajectoires, le législateur spécial a prévu un certain nombre de « trajectoires par défaut » dans la loi spéciale de financement. La Commission nationale Climat n'a jusqu'à présent pris aucune initiative en vue de déterminer des trajectoires et que les « trajectoires par défaut » prévues dans la loi spéciale de financement serviront par conséquent d'indice de référence pour évaluer si une Région doit se voir attribuer un bonus ou un malus. Sur la base des émissions projetées, il semble que les Régions obtiendront, dans le cadre de la politique actuelle, des bonus tellement élevés qu'ils absorberont la majeure partie – si pas la totalité – des recettes fédérales de la mise aux enchères des droits d'émission. Il ne restera donc pas grand-chose de ces fonds pour mener les actions fédérales. À l'heure actuelle, il ne s'agit toutefois que de projections et de prévisions. Les premiers transferts de bonus ne pourront en tout cas avoir lieu qu'en 2017 car ce n'est qu'alors que les émissions de 2015 seront connues. Le fait qu'aucun transfert n'a encore été effectué à ce jour n'est donc en rien lié à l'absence de décision de la Commission nationale Climat sur les trajectoires régionales.

Over het parallelisme tussen de onderhandelingen over het verdelen van de opbrengsten van het veilen van emissierechten (ETS-opbrengsten) en over de verdeling van de inspanningen, wijst de heer Wittoeck erop dat deze onderhandelingen ook op Europees niveau synchroon gebeuren, per doelstellingenperiode. Zonder in de plaats te willen treden van de gewestelijke of de federale regeringen, meent spreker dat zowel de gewesten als de federale overheid gedeeltelijk rekenen op de inkomsten van de ETS-opbrengsten om hun beleid te kunnen voeren. Dit maakt het aannemelijk te veronderstellen dat in België de onderhandelingen over de beleidsinspanningen en over de veilingopbrengsten ook in de toekomst steeds synchroon zullen blijven lopen.

De vraag over het nemen van beslissingen bij eenparigheid in de Nationale Klimaatcommissie, lijkt de heer Wittoeck eerder politiek van aard. Unanimiteit is ook internationaal een uitdaging. Alhoewel het niet gemakkelijk is, slagen we er toch vaak in er uit te geraken.

Over geharmoniseerde methodologieën kan de heer Wittoeck duidelijk zijn : de samenwerkingsakkoorden die betrekking hebben op de Nationale Klimaatcommissie vereisen dergelijke harmonisering. Uit de analysesnota die in 2013 werd opgemaakt, blijkt echter dat er nog maar weinig vooruitgang werd geboekt in de ontwikkeling van geharmoniseerde methodologieën. Een voorbeeld van het feit dat dit de zaken bemoeilijkt, werd gegeven door de heer Hannon in zijn presentatie : de problematiek van het brandstofoverschot is een politiek probleem, ontstaan uit een statistische benadering en het gebruik van een andere methodologie op het federale niveau en bij de gewesten. Dit is een voorbeeld van hoe de harmonisering van methodologieën geen louter technisch gegeven is en de vooruitgang van de politieke onderhandelingen kan ondersteunen.

Hieruit afleiden dat alle cijfers door een neutrale instantie te laten valideren ervoor kan zorgen dat de politieke onderhandelingen grotendeels overbodig worden, lijkt de heer Wittoeck een stap te ver. De gegevens die over het algemeen gebruikt worden, zijn trouwens in zekere mate wel degelijk onderhevig aan internationaal bepaalde gemeenschappelijke regels. De statistische basis is onderworpen aan regels op het niveau van de Verenigde Naties (UNFCCC – *United Nations Framework Convention on Climate Change*) en op het niveau van de Europese Unie. Het lijkt echter aannemelijk dat een betere harmonisering van methodologieën, voor bijvoorbeeld het inschatten van geprojecteerde emissies, nuttig zou kunnen zijn voor de objectivering van het debat.

En ce qui concerne le parallélisme entre, d'une part, les négociations relatives à la répartition des recettes de la mise aux enchères des droits d'émission (recettes SEQE) et, d'autre part, celles relatives à la répartition des efforts, M. Wittoeck précise que ces négociations sont également menées de façon synchrone au niveau européen, par période d'objectifs. Sans vouloir prendre la place des gouvernements Régionaux ou du gouvernement fédéral, l'intervenant estime que tant les Régions que l'État fédéral comptent en partie sur le produit des recettes SEQE pour pouvoir mener leur politique. On peut dès lors raisonnablement supposer que les négociations relatives aux efforts politiques et celles relatives aux recettes de la mise aux enchères seront également toujours synchrones à l'avenir en Belgique.

M. Wittoeck estime que la question relative au fait que la Commission nationale Climat prend ses décisions à l'unanimité est de nature plutôt politique. L'unanimité est également un défi au niveau international. Elle n'est pas facile à atteindre, mais nous y parvenons souvent.

Concernant les méthodologies harmonisées, la réponse de M. Wittoeck est claire et nette : la nécessité d'une telle harmonisation est soulignée dans les accords de coopération relatifs à la Commission nationale Climat. Il ressort toutefois de la note d'analyse rédigée en 2013 que le développement de méthodologies harmonisées n'est pas encore très avancé. Dans sa présentation, M. Hannon a donné un exemple illustrant les complications qu'entraîne cette situation. Ainsi, la problématique de l'excédent de combustible est un problème politique qui résulte d'une approche statistique et de l'utilisation d'une méthodologie différente au niveau fédéral et au niveau des Régions. Cet exemple montre que l'harmonisation des méthodologies est loin d'être une question purement technique et peut faciliter les négociations politiques.

De là à prétendre que la validation de tous les chiffres par une instance neutre supprimerait en grande partie la nécessité de mener des négociations politiques, c'est un pas que M. Wittoeck ne franchira pas. Les données généralement utilisées sont d'ailleurs soumises dans une certaine mesure à des règles communes déterminées au niveau international. La base statistique est soumise à des règles déterminées au niveau des Nations unies (CCNUCC – Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques) et à celui de l'Union européenne. On peut néanmoins admettre qu'une meilleure harmonisation des méthodologies, utilisées par exemple pour l'évaluation des émissions projetées, pourrait être utile en vue d'une objectivation du débat.

Er bestaat geen Belgische boordtabel, behalve compilaties om als nationale rapporten door te sturen naar de Europese Commissie en de Verenigde Naties.

De heer Wittoeck is van oordeel dat de Nationale Klimaatcommissie de rol van klimaatregulator die als een soort van centraal platform kan fungeren, kan vervullen, althans als men kijkt naar de functies ervan zoals die in het samenwerkingsakkoord opgenomen zijn. De instellingen zoals ze destijds werden gecreëerd, zijn in elk geval – op papier – in staat om aan heel veel van de hier gemaakte opmerkingen en suggesties tegemoet te komen. Instellingen en instrumenten zijn natuurlijk alleen maar wat men ermee doet.

Inzake de Europese Energie-unie is het scenario zoals het nu voorligt als volgt : in de fase van voorbereiding van het eerste Belgische plan wordt gezocht naar samenwerking, op administratief niveau, tussen de Nationale Klimaatcommissie en de ENOVER-groep. In de huidige fase wordt enerzijds het mandaat voorbereid voor de gemeenschappelijke werkgroep die de samenwerking moet opstarten, en worden anderzijds de leden van de technische werkgroep aangeduid. Daarvoor is het wachten op een beslissing van de Nationale Klimaatcommissie. Aan de kant van ENOVER heeft men er zich al over uitgesproken. Daarna kan het echte werk beginnen. Dat is natuurlijk ook afhankelijk van het wettelijk kader van de Energie-unie, waarvoor de Europese Commissie heeft aangekondigd voorstellen te zullen doen. Politiek werden de verplichtingen voor de Lidstaten al afgesproken op de Raad van ministers van Energie, maar bij een omzetting naar wetgevende teksten verandert soms een en ander. Op dat ogenblik zullen we de organisatie van het eerste plan moeten herbekijken.

De heer Vanackere vraagt zich af of België de deadline van 2017 zal halen.

Uit zijn ervaring met de *burden sharing* en het Nationaal Klimaatplan, leidt de heer Wittoeck af dat het een uitdaging zal worden om tegen begin 2017 een ontwerp voor te stellen dat voldoet aan alle eisen. Het gaat tegen dan om een eerste ontwerp, waar wellicht adviezen of aanbevelingen van de Europese Commissie op volgen. De totstandkoming van het definitieve plan zal in die zin waarschijnlijk een interactief proces worden.

De heer Vanackere wil weten of men dit kan beschouwen als een volgende lakmoeoproef van het overleg tussen overheden ?

Il n'existe pas de tableau de bord belge en dehors des données qui sont compilées pour être transmises à la Commission européenne et aux Nations unies sous la forme de rapports nationaux.

M. Wittoeck estime que la Commission nationale Climat peut jouer le rôle de régulateur Climat qui pourrait faire office de plateforme centrale, du moins si l'on se base sur les fonctions qui lui sont dévolues dans l'accord de coopération. Les institutions telles qu'elles ont été créées à l'époque sont en mesure – sur papier en tout cas – de répondre à bon nombre des observations et suggestions formulées. Il va sans dire que les institutions et les instruments sont ni plus ni moins ce que l'on en fait.

En ce qui concerne l'Union énergétique européenne, voici le scénario qui se dessine actuellement : dans la phase de préparation du premier plan belge, une coopération est recherchée, sur le plan administratif, entre la Commission nationale Climat et le groupe CONCERE. Dans la phase actuelle, il s'agit, d'une part, de préparer le mandat du groupe de travail commun qui doit lancer la coopération et, d'autre part, de désigner les membres du groupe de travail technique. Une décision de la Commission nationale Climat est attendue à cet égard. CONCERE s'est déjà prononcé à ce sujet. Le véritable travail pourra ensuite commencer. On est naturellement aussi tributaire du cadre légal de l'Union énergétique, au sujet duquel la Commission européenne a annoncé qu'elle ferait des propositions. Au niveau politique, les obligations imposées aux États membres ont déjà été convenues au Conseil des ministres de l'Énergie, mais il arrive que l'une ou l'autre modification soit apportée lors de la transposition des décisions en textes législatifs. Nous devrons alors réexaminer l'organisation du premier plan.

M. Vanackere se demande si la Belgique parviendra à respecter l'échéance de 2017.

Selon son expérience du *burden sharing* et du Plan national Climat, M. Wittoeck estime que la présentation, d'ici début 2017, d'un projet satisfaisant à toutes les exigences relève de la gageure. Il s'agira d'un premier projet, qui sera sans doute suivi d'avis ou de recommandations de la Commission européenne. L'élaboration du plan définitif sera en ce sens probablement un processus interactif.

M. Vanackere demande si cela peut être considéré comme un nouveau test décisif de la concertation entre autorités.

Volgens de heer Wittoeck kan dat in zekere zin zo gezien worden.

De heer Hannon komt terug op de vraag naar de mogelijke verbetering van de werking van de Nationale Klimaatcommissie. In de analyse van de FOD over de werking van de Klimaatcommissie viel op dat het samenwerkingsakkoord van 2002, dat de oprichting van de Nationale Klimaatcommissie regelt, alle elementen bevat om tot een goede samenwerking te komen, om de methodologieën te harmoniseren, om de vooruitgang op te volgen, enz. Het samenwerkingsakkoord kan gezien worden als een gereedschapskist die al het benodigde materiaal bevat. Daarom is de heer Hannon niet overtuigd van de noodzaak om een hervorming van de bestaande structuren door te voeren. Beter zou het zijn het gereedschap waarover men beschikt, daadwerkelijk te gebruiken.

Een ander perspectief is het transparanter maken van de werkzaamheden van de Nationale Klimaatcommissie, die momenteel weinig gevaloriseerd wordt en weinig gebruikt als een platform voor reflectie over het klimaatbeleid in België. De werking van de Nationale Klimaatcommissie zou in dit opzicht zeker kunnen versterkt worden. De zesde Staatshervorming bevat trouwens een bepaling in deze zin.

Over de vraag of de onderhandelingen zelf gefaseerd verlopen en of we een toekomstige onderhandeling over *burden sharing* anders kunnen organiseren, kan de heer Hannon geen eenduidig antwoord geven. Wat achteraf bekijken wel opviel, was het feit dat het werk en de politieke onderhandeling bijzonder gefocust waren op de vragen over de lasten. Er werd gediscussieerd met een boekhouderslogica, waarbij een te verdelen last besproken werd. Zelden ging het over de notie van gemeenschappelijke actie om de Belgische doelstellingen te bereiken. Vermits het gaat om grote maatschappelijke kwesties, zou het nuttig zijn om na te gaan welke middelen collectief moeten worden ingezet. Een boekhoudersmentaliteit lijkt te beperkt om dergelijke doelstellingen te bereiken. Het debat moet naar een ander niveau getild worden. Men moet meer nadrukken over de middelen om nationale doelstellingen te bereiken.

Wat betreft een overzicht van de Europese ESD (*Effort Sharing Decision*), moet de Europese Commissie nog een wetgevend initiatief nemen. Om te weten of de Europese Commissie beter in staat is geweest dan wij hier in België om objectieve feitelijke gegevens te

M. Wittoeck estime qu'on peut en un certain sens le voir ainsi.

M. Hannon revient à la question relative aux moyens d'améliorer le fonctionnement de la Commission nationale Climat. L'analyse du SPF sur le fonctionnement de la Commission nationale Climat a montré que l'accord de coopération de 2002, qui règle la création de la Commission nationale Climat, renferme tous les éléments nécessaires à l'instauration d'une coopération efficace, à l'harmonisation des méthodologies et au suivi des progrès réalisés, etc. L'accord de coopération peut être considéré comme une « boîte à outils » contenant tous les instruments utiles. M. Hannon ne pense donc pas qu'il faille réformer les structures existantes. Il serait préférable, selon lui, d'utiliser effectivement les outils disponibles.

Une autre piste est de faire en sorte que les activités de la Commission nationale Climat gagnent en transparence. À l'heure actuelle, en effet, ces activités ne sont pas assez mises en valeur et sont sous-exploitées en tant que plateforme de réflexion sur la politique climatique en Belgique. Le fonctionnement de la Commission nationale Climat pourrait sans doute être amélioré à cet égard. Une disposition a d'ailleurs été prévue dans ce sens dans le cadre de la sixième réforme de l'État.

S'agissant de la question de savoir si les négociations proprement dites se déroulent par phases et s'il serait possible d'organiser autrement les futures négociations sur le *burden sharing*, M. Hannon précise qu'il ne peut fournir en l'espèce de réponse univoque. Le constat que l'on a tiré a posteriori est que les travaux et les négociations politiques étaient principalement orientées vers les questions relatives aux charges. On a discuté dans une logique comptable en se focalisant sur la charge à répartir. Il a rarement été question de la notion d'action commune pour atteindre les objectifs belges. Il serait peut-être utile dans le futur de voir quels moyens devraient être mis en œuvre collectivement car il s'agit quand même en l'espèce de questions sociétales majeures. Si l'on s'en tient à une logique comptable, on risque de ne pas atteindre les objectifs fixés. Il faut porter le débat à un autre niveau et davantage réfléchir aux moyens à mettre en œuvre pour réaliser les objectifs nationaux.

En ce qui concerne l'aperçu des ESD (*Effort Sharing Decision*, décision relative au partage de l'effort) européennes, la Commission européenne doit encore se prononcer sur la prise d'une initiative législative. À la question de savoir si la Commission européenne a été

gebruiken als basis voor de onderhandelingen, luidt het antwoord ja en neen. Ook op Europees niveau bestaat geen magische formule om de inspanningen op objectieve manier te verdelen. Er werd melding gemaakt van verschillende sleutels, bijvoorbeeld de sleutel gebaseerd op basis van het BBP per capita, of een andere sleutel is meer gebaseerd die op kostenefficiëntie. Vroeg of laat moet er echter gekozen worden en een waardeoordeel geveld. Indicatoren zijn nuttig, maar in de onderhandeling zal er altijd een moment komen waarop de politieke knoop moet doorgehakt worden en dat zal op basis van een waardeoordeel zijn en niet enkel een oordeel op basis van een objectief gegeven.

De heer Hannon meent dat een neutraal en gereputeerd orgaan dat zorgt voor degelijke gegevens die door iedereen kunnen aanvaard worden, een mooi doel is. Waarom niet ? Dan rijst echter wel de vraag van wie dit orgaan zou zijn. Het Federaal Planbureau kan een rol spelen, door cijfers door te geven die door alle autoriteiten aanvaard worden. Ook werd de aanstelling van een klimaatregulator geopperd. Het zou nuttig kunnen zijn aan te geven om welke instantie het dan zou kunnen gaan.

De heer Gryffroy verwijst naar de analyse over de werking van de Nationale Klimaatcommissie. Het probleem zou niet zozeer liggen in het kader dat gecreerd werd voor de Nationale Klimaatcommissie, maar wel in de invulling ervan. Kan de heer Wittoeck meer uitleg geven over de problemen die uit de analyse naar voren kwamen ?

Een tweede vraag betreft de methodiek, die momenteel niet objectiveerbaar is en die blijkbaar ook verschillend is tussen de entiteiten. Is dat niet ook een Europees probleem ? De EU zal waarschijnlijk ook een politiek akkoord hebben gemaakt, of hebben de Europese landen allemaal dezelfde methode gebruikt ?

Wat de problemen van de Nationale Klimaatcommissie betreft, verwijst de heer Wittoeck naar het volledige analysedocument. Alle taken en verplichtingen van de Nationale Klimaatcommissie werden er onder de loep genomen en beoordeeld of ze al dan niet zijn uitgevoerd.

Wat de tweede vraag betreft, stelt de spreker dat de voorstellen van de Europese Commissie voor een lastenverdeling gebaseerd zijn op één enkel model. Er wordt

davantage en mesure d'utiliser des données factuelles objectives comme base pour les négociations que ce n'est le cas pour nous en Belgique, la réponse est à la fois positive et négative. Au niveau européen, il n'y a pas non plus de formule magique permettant de répartir objectivement les efforts à consentir. On a mentionné plusieurs clés, comme la clé basée sur la capacité en fonction du PIB par personne ou encore la clé basée davantage sur le rapport coût-efficacité. Toutefois, tôt ou tard, il faut faire un choix et, partant, poser un jugement de valeur. Les indicateurs sont utiles, mais dans la négociation, il y aura toujours un moment où la question devra être tranchée politiquement et cela se fera aussi sur la base d'un jugement de valeur et pas uniquement sur la base d'une donnée objective.

M. Hannon pense que le recours à un organe neutre de renom, capable de fournir des données solides acceptables pour tous, est un bel objectif. L'idée est intéressante, mais encore faut-il sélectionner l'organe en question. L'intervenant sait d'après son expérience qu'à un moment donné, le Bureau fédéral du Plan pouvait jouer un rôle en transmettant des chiffres qui étaient acceptés par toutes les autorités. Ici, au sein de cette commission, on a proposé la désignation d'un régulateur climat. Il serait utile de voir quel organe pourrait intervenir en l'espèce.

M. Gryffroy signale que M. Wittoeck a évoqué l'analyse sur le fonctionnement de la Commission nationale Climat, qui donne un aperçu des problèmes de cette Commission. Les difficultés viendraient non pas tant du cadre mis en place pour la Commission mais plutôt de son contenu. M. Wittoeck pourrait-il en dire davantage sur les problèmes mis au jour par l'analyse ?

Une deuxième question concerne la méthodologie, qui n'est pas objectivable actuellement et varie aussi apparemment d'une entité à l'autre. N'est-ce pas aussi un problème européen ? L'UE aura probablement aussi conclu un accord politique en la matière, ou faut-il considérer que tous les pays européens ont utilisé la même méthode ?

En ce qui concerne les problèmes de la Commission nationale Climat, Wittoeck renvoie au texte complet de l'analyse. Dans celle-ci, on a examiné en détail toutes les tâches et les obligations de la Commission nationale Climat et on a vérifié si elles avaient ou non été exécutées.

M. répond d'abord à la deuxième question de M. Gryffroy. Si la Commission européenne formule des propositions sur une répartition des charges, elle

tussen de Lidstaten en de commissie wel gediscussieerd over de invulling van de onderliggende hypotheses, maar de methodologie is gemeenschappelijk.

## **II. TWEEDE HOORZITTING VAN 13 JUNI 2016**

### **A. Uiteenzetting door de heer Dominique Perrin, adviseur « Klimaatbeleid » bij het *Agence wallonne de l'Air et du Climat***

De heer Perrin beklemtoont de kwaliteit van de uiteenzettingen van de heren Wittoeck en Hannon, die zeer volledig zijn en waarmee hij het volstrekt eens is.

De samenwerking tussen de diverse entiteiten op Belgisch niveau op het gebied van het klimaat werkt goed. Er zijn vele contacten, vergaderingen en nagenoeg dagelijkse uitwisselingen. Er bestaat in de klimaatsector een sterke traditie van permanente en constructieve dialoog.

Wat de COP21 betreft, werd de Belgische afvaardiging, met leden die reeds in de sector bekend waren en recentere leden, op internationaal niveau erkend en gewaardeerd. De heer Perrin schrijft dat toe aan het Belgisch model, dat tot veel interne discussies verplicht zodat met uitstekende resultaten naar buiten kan worden gekomen.

De vertegenwoordigers van het *Agence wallonne de l'Air et du Climat* willen de uiteenzettingen van de heren Wittoeck en Hannon aanvullen, aan enkele specifieke Waalse gegevens herinneren en eventuele vragen beantwoorden.

#### ***Specifieke Waalse gegevens***

Op 21 april 2016 keurde de Waalse regering een nieuw plan *Air-Climat-Énergie* (PACE 2016-2022) goed. Wallonie heeft al een klimaatdecreet aangenomen, dat de grondslag is van het plan *Air-Climat-Énergie* (klimaatdecreet van 20 februari 2014, *Belgisch Staatsblad* van 10 maart 2014). Dat decreet legt een eenzijdige doelstelling vast voor het Waals Gewest, namelijk -30 % uitstoot van broeikasgassen te bereiken in 2020 in vergelijking met het referentiejaar. Het intra-Waalse beleid wordt aldus reeds bepaald door het klimaatdecreet, dat een belangrijke stap is. Het decreet werd aangenomen vóór de vervaldag van het laatste akkoord over *burden sharing*. Het plan *Air-Climat-Énergie* bevat ook een specifiek hoofdstuk over de aanpassing aan de klimaatverandering.

le fait sur la base d'un modèle unique. Des discussions ont lieu entre les États membres et la Commission sur le contenu des hypothèses sous-jacentes, mais la méthodologie est commune.

## **II. DEUXIÈME AUDITION DU 13 JUIN 2016**

### **A. Exposé de M. Dominique Perrin, conseiller en politique climatique auprès de l'Agence wallonne de l'Air et du Climat**

M. Perrin souligne la qualité des exposés de MM. Wittoeck et Hannon, qui ont été très complets et avec lesquels il est totalement en phase.

La collaboration existant entre les différentes entités au niveau belge dans le domaine climatique fonctionne bien. Il y a de nombreux contacts, réunions, des échanges pratiquement quotidiens. Il existe dans le secteur du climat une tradition forte de dialogue permanent et constructif.

En ce qui concerne la COP21, la délégation belge, comprenant tant des membres déjà connus dans le secteur que des membres plus récents, était reconnue et appréciée sur le plan international. M. Perrin attribue cela sans doute au modèle belge, qui oblige à tant de discussions en interne que l'excellence en externe s'en trouve facilitée.

Les représentants de l'Agence wallonne de l'Air et du Climat souhaitent apporter quelques compléments d'information aux exposés faits par MM. Wittoeck et Hannon, rappeler quelques spécificités wallonnes et réagir aux questions posées.

#### ***Spécificités wallonnes***

Le gouvernement wallon a adopté le 21 avril 2016 un nouveau plan Air-Climat-Énergie (PACE 2016-2022). La Wallonie s'est déjà dotée d'un décret climat, fondateur du plan Air-Climat-Énergie (décret climat du 20 février 2014, *Moniteur belge* du 10 mars 2014). Ce décret fixe un objectif unilatéral de la Région wallonne d'atteindre en 2020 -30 % d'émissions de gaz à effet de serre par rapport à l'année de référence. La politique intrawallonne est ainsi déjà cadrée par ce décret climat, qui constitue une étape importante. Le décret a été adopté avant l'échéance du dernier accord sur le *burden sharing*. Le plan Air-Climat-Énergie prévoit également un chapitre spécifique concernant l'adaptation au changement climatique.

De heer Perrin herinnert eraan dat Wallonië gedurende de lange *burden sharing* cyclus tweemaal het voorzitterschap heeft bekleed van de Nationale Klimaatcommissie, onder andere in 2013, toen de grondslagen van het samenwerkingsakkoord al gelegd waren en een akkoord binnen handbereik lag.

Wallonië is dus het hele proces lang goed aanwezig geweest.

### **Energie-unie**

Wat het beleid inzake de Energie-unie betreft, wil de heer Perrin een genuanceerde antwoord geven dan tijdens voorgaand debat.

Wallonië werkt momenteel aan zijn energietoekomst. De kennis van die energietoekomst hangt echter ook af van federale beslissingen.

Het debat is nu technisch, met de herdefiniëring van nieuwe referentiescenario's. De discussie is momenteel heel intens op Waals niveau, men moet met name de statistieken en de kennis van de energetische ontwikkeling van Wallonië bijwerken.

Opdat een snel geïntegreerd scenario mogelijk wordt, moeten de inventarissen en de methodologische kennis worden gestroomlijnd, en moet de kennis van de ontwikkeling van de energiesector worden verbeterd ; thema waaraan het Waals Gewest intens werkt.

### **B. Uiteenzetting door de heer André Guns, adviseur « Émissions atmosphériques » bij het Agence wallonne de l'Air et du Climat**

In verband met de *burden sharing*-periode 2008-2012, wenst de heer Guns de uiteenzetting van de heren Wittoeck en Hannon aan te vullen met de vermelding van het bestaan van het AAU-samenwerkingsakkoord (*Assigned Amount Units*), dat in september 2015 werd bekendgemaakt.

De heer Guns schetst kort de geschiedenis van dat samenwerkingsakkoord over de verbintenissen van 2008-2012. De onderhandelingen begonnen bij de oprichting van de Nationale Klimaatcommissie, in 2002. Het politiek akkoord in het Overlegcomité dateert van maart 2004. In februari 2007 ziet een eerste samenwerkingsakkoord het daglicht. Als gevolg van het probleem van de sector van het wegtransport werden de politieke discussies in 2015 hervat. Voor die eerste verbintenisperiode

M. Perrin rappelle que durant le long cycle du *burden sharing*, la Wallonie a assumé deux fois la présidence de la Commission nationale Climat, notamment en 2013, période où les bases de l'accord de coopération étaient déjà présentes et où un accord était à portée de main.

La Wallonie a donc été bien présente tout au long du processus.

### **Union énergétique**

En ce qui concerne la politique de l'Union énergétique, M. Perrin voudrait apporter une réponse plus nuancée que celle donnée lors des débats précédents.

À l'heure actuelle, la Wallonie travaille à l'évolution de son avenir énergétique. Mais la connaissance de ce futur énergétique dépend aussi de décisions fédérales.

La discussion est pour l'heure technique, avec la redéfinition de nouveaux scénarios de référence. La discussion est présentement très intense au niveau intra wallon ; il s'agit notamment de mettre à jour les statistiques et les connaissances de l'évolution énergétique wallonne.

La possibilité d'un rapide scénario intégré suppose l'harmonisation des inventaires et des connaissances méthodologiques, et la nécessité d'améliorer la connaissance de l'évolution du secteur énergétique ; sujet sur lequel la Région wallonne travaille intensément.

### **B. Exposé de M. André Guns, conseiller « Émissions atmosphériques » auprès de l'Agence wallonne de l'Air et du Climat**

En ce qui concerne la période *burden-sharing* 2008-2012, M. Guns souhaite compléter l'exposé de MM. Wittoeck et Hannon en mentionnant l'existence de l'accord de coopération AAU (*Assigned Amount Units*) qui a été publié en septembre 2015.

M. Guns retrace brièvement l'historique de cet accord de coopération relatif aux engagements 2008-2012. Les négociations ont commencé au moment de la fondation de la Commission nationale du Climat, en 2002. L'accord politique en Comité de concertation date de mars 2004. Un premier accord de coopération voit le jour en février 2007. Suite à l'apparition d'un problème relatif au secteur du transport routier, les discussions politiques ont été réactivées en 2015. Pour cette première période

van vijf jaar, 2008-2012, hebben de onderhandelingen dus geduurde van 2002 tot 2015 vooraleer men over het hele wetgevende arsenaal beschikte.

Het is nuttig dit even te herhalen om aan te tonen dat de toestand bij de onderhandeling over de tweede *burden sharing* op Belgisch niveau, niet uitzonderlijk is.

In verband met de verdeelsleutels en de toepassing ervan in België, legt spreker uit dat in 2013, gedurende het Waals voorzitterschap van de Nationale Klimaatcommissie, verscheidene sleutels werden voorgesteld. Ze waren gebaseerd op diverse criteria, zoals het BBP per hoofd, of op andere criteria die vergelijkbaar waren met de Europese criteria, maar men is niet tot een akkoord gekomen.

Het probleem wordt veroorzaakt doordat de situatie van de drie gewesten nogal contrasteert, en vooral deze van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest waar de emissies van broeikasgassen hoofdzakelijk veroorzaakt worden door woningen, de tertiaire sector en het wegvervoer, waardoor dat gewest noch dezelfde actiemiddelen, noch dezelfde hinderpalen ondervindt om zijn emissies te verminderen.

De huidige werkgroep « *burden sharing* » bestaat, na het mandaat dat door de Nationale Klimaatcommissie werd gegeven, uit juristen met daarenboven een klimaatexpert en een energie-expert uit elk gewest ; in de praktijk zijn dat dus drie personen per gewest.

Wat het probleem van de stroomlijning betreft, moet men drie methodologische aspecten onderscheiden :

- de methodologieën voor de emissie-inventarissen (a) ;
- de methodologieën voor het wegtransport (b) ;
- de methodologieën voor het evalueren van de beleidslijnen en de maatregelen (c).

Het gaat om drie verschillende problematieken.

#### a) *Emissie-inventarissen*

Alle Staten die het Protocol geratificeerd hebben en alle Lidstaten vallen onder dezelfde inventaris-methodologieën die zijn uitgewerkt door het IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*), dat, parallel met zijn werk betreffende de evaluatie van het klimaat, eveneens inventarismethodologieën ontwikkelt

d'engagement de cinq ans (2008-2012), les négociations se sont donc étalées de (2002 à 2015) pour disposer de tout l'arsenal législatif.

Ce rappel est utile pour montrer que la situation, dans le cadre de la négociation du deuxième *burden sharing* au niveau belge, n'est pas exceptionnelle.

En ce qui concerne les clés de répartition évoquées lors des débats et sur leur application en Belgique, l'orateur explique qu'en 2013, pendant la présidence wallonne de la Commission nationale Climat, plusieurs clés ont été proposées, basées sur divers critères tels que le PIB par tête, ou d'autres critères, comparables aux critères européens, mais aucun accord n'a pu aboutir.

Le problème provient notamment de ce que la situation des trois Régions est assez contrastée, en particulier à Bruxelles-Capitale où les émissions de gaz à effet de serre sont essentiellement liées au résidentiel, au tertiaire et au transport routier ; cette Région n'a donc ni les mêmes moyens d'action ni les mêmes contraintes que les autres Régions pour réduire ses émissions.

En ce qui concerne le groupe de travail « *burden sharing* » actuel, il est composé de juristes suite au mandat qui a été donné par la Commission nationale Climat, auxquels viennent s'ajouter pour chaque Région un expert climat et un expert énergie ; en pratique cela fait donc trois personnes par Région.

En ce qui concerne la question de l'harmonisation, il faut distinguer trois aspects méthodologiques :

- les méthodologies pour les inventaires d'émissions (a) ;
- les méthodologies pour les transports routiers (b) ;
- les méthodologies pour évaluer les politiques et mesures (c).

Il s'agit de trois problématiques différentes.

#### a) *Inventaires d'émission*

Tous les États ayant ratifié le Protocole et tous les États membres sont tous soumis aux mêmes méthodologies d'inventaire élaborées par le GIEC (Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat, en anglais IPCC – *Intergovernmental Panel on Climate Change*), qui, en parallèle de son travail d'évaluation du

die op alle landen toepasselijk zijn. Alle landen moeten *reviews* ondergaan, controles, om precies de stroomlijning van die methodologieën te verzekeren.

Zoals door de heer Hannon in zijn uiteenzetting gesteld, zijn er aanbevelingen gedaan voor de stroomlijning in bepaalde sectoren. Het gaat om een volstrekt normaal proces in het raam van de *reviews*, met als doel landen aanbevelingen tot verbetering te geven.

De slotconclusies van die *reviews* waren steeds dat de Belgische inventaris conform de richtlijnen van het IPCC was en alle inventarisverplichtingen op het gebied van de volledigheid van de inventarissen eerbiedigde (alle jaren werden behandeld, ze waren vergelijkbaar, enz.). Alle verslagen van de *reviews* worden bekendgemaakt en zijn beschikbaar op de website van het *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC).

België is dus nooit in gebreke gesteld wat zijn internationale « rapportage » betreft.

Tegelijk is er in de emissiegroep van het Coördinatiecomité voor Internationaal Milieubeleid (CCIM) heel wat stroomlijningswerk betreffende de methodologieën gebeurd, onder andere voor het wegtransport waarvoor nu éénzelfde model en dezelfde *software* voor het samenvoegen van de mobiliteitsdata worden gebruikt.

Hoewel spreker op dat punt van de vorige uiteenzetting afwijkt, besluit hij dat er heel wat vooruitgang is geboekt en dat België nooit tekort is geschoten.

Toen de eindafrekening voor de periode 2008-2012 gemaakt moet worden, kon de emissiegroep inventarissen opstellen waarin de som van de drie gewesten effectief overeenkwam met het Belgisch totaal. Er was dus geen enkel technisch probleem.

Ook al kan men op methodologisch gebied steeds verbeteringen aanbrengen, bestaat er wat de inventarissen betreft geen bijzonder probleem dat gevolgen kan hebben voor de onderhandelingen over de *burden sharing*.

#### b) *Het wegtransport*

Op internationaal niveau worden de emissies gerapporteerd op basis van de verkoop van brandstof. Die verkoop wordt op federaal niveau vastgelegd, zonder regionalisering van die gegevens. Enerzijds moet men eerst die verkoopgegevens op het niveau van de gewesten

climat, développe aussi des méthodologies d'inventaire applicables à tous les pays. Tous les pays sont soumis à des *review*, des vérifications, pour assurer précisément l'harmonisation de ces méthodologies.

Comme l'a dit M. Hannon lors de son exposé, des recommandations ont été faites pour l'harmonisation dans certains secteurs. Il s'agit d'un processus tout à fait normal dans le cadre des *review*, le but étant d'émettre des recommandations d'amélioration aux pays.

Les conclusions finales de ces *review* étaient toujours que l'inventaire belge était conforme aux lignes directrices de l'IPCC et respectait toutes les obligations d'inventaire en matière de complétude des inventaires (toutes les années étaient produites, elles étaient comparables etc.). Tous les rapports de *review* sont publiés et disponibles sur le site *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC).

La Belgique n'a donc jamais été mise en défaut au niveau de son « rapportage » international.

En parallèle, au sein du groupe d'émissions du Comité de coordination de la politique internationale de l'environnement (CCPIE), il y a eu beaucoup de travaux d'harmonisation de méthodologies, notamment pour le transport routier, pour lequel il y a maintenant utilisation d'un même modèle et du même logiciel d'agrégation des données de mobilité.

En conclusion, même si l'orateur s'écarte sur ce point de l'exposé précédent, il souligne que beaucoup de progrès ont été réalisés et que la Belgique n'a jamais été mise en défaut.

Lorsqu'il a fallu faire le décompte final de la période 2008-2012, le groupe émissions a pu produire des inventaires dont la somme des trois Régions correspondait effectivement au total belge. Il n'y avait donc aucun problème technique.

Sur le plan des inventaires, même si l'on peut toujours apporter des améliorations au niveau méthodologique, il n'y a pas de problème particulier à pointer qui aurait une incidence sur la négociation du *burden sharing*.

#### b) *Les transports routiers*

Au niveau international, les émissions sont rapportées sur la base des ventes de carburant. Ces ventes sont comptabilisées au niveau fédéral, sans régionalisation de ces données. Un premier travail consiste à exprimer ces données de vente au niveau régional. D'autre part,

uitdrukken. Anderzijds maken de gewesten ramingen van de emissies op grond van de mobiliteitsgegevens, met name het tellen van het wegverkeer en de specifieke kenmerken van het wagenpark. Beide benaderingen moeten wel samengebracht worden.

Wanneer men *bottom up* (op basis van het tellen van de wagens en van het park) de som maakt van de drie gewestelijke inventarissen, en die data vergelijkt met de inventarissen van de verkoop en van de import/export van brandstof van het federale niveau, dan is er een *gap* die « het brandstofsurplus » wordt genoemd en die over de gewesten verdeeld wordt. Het werk vordert, maar dit punt moet technisch worden geregeld in het samenwerkingsakkoord.

Er is dus veel werk verricht op het gebied van de stroomlijning van gewestelijke methodologieën. Het komt erop aan het verschil te verkleinen. Eén van de mogelijkheden is dat men over gewestelijke gegevens van de brandstofverkoop beschikt. Ook op dat niveau werd significante vooruitgang geboekt, want er wordt nu op federaal niveau een onderzoek aangevat, met een zeer hoog antwoordcijfer van de brandstofdistributeurs. Het proces om het probleem af te zwakken is dus bezig.

### c) Beleidslijnen en maatregelen

In het raam van het samenwerkingsakkoord en van het politieke mandaat wordt gevraagd de methodologieën voor het evalueren van de beleidslijnen en maatregelen correct te definiëren. Voor de emissies van broeikasgassen bestaan er heel nauwkeurige *guidelines*, maar voor de beleidslijnen en maatregelen hangt het soms in heel hoge mate van de hypothesen af.

Er zijn werkgroepen, onder andere op het niveau van ENOVER, die een akkoord op het niveau van de vier deelstaten proberen te vinden over de wijze waarop het effect van de beleidslijnen en maatregelen moet worden geraamd.

Dat is complexer. Men moet zich bijvoorbeeld op het isolatiepercentage van de gebouwen baseren om te bepalen hoeveel er bespaard werd, maar er moeten heel wat hypothesen worden geformuleerd, de onzekerheden zijn dus van nature groter dan voor de inventarissen.

## C. Gedachtwisseling

De heer Gryffroy is van oordeel dat het mogelijk moet zijn om tot een volledig objectievebaar model te komen, desnoods volgens het bestaande Europees model. Op die

les Régions font des estimations des émissions sur base des données de mobilité, typiquement le comptage du trafic routier et les caractéristiques spécifiques du parc automobile. Il s'agit de réconcilier ces deux approches.

Quand on fait la somme des trois inventaires Régionaux *bottom up* (basés sur le comptage de voiture et le parc), et que l'on compare ces données avec les inventaires de vente et d'importation/exportation de carburant du fédéral, il y a un *gap*, dénommé « le surplus carburant », qui est réparti entre les Régions. Le travail avance, mais ce point a dû être réglé techniquement dans l'accord de coopération.

Un important travail d'harmonisation des méthodologies régionales a donc été réalisé. Il s'agit de réduire l'écart. Une des pistes est de disposer de données régionales sur les ventes de carburant. À ce niveau-là également, des progrès significatifs ont été faits puisqu'une enquête débute maintenant au niveau fédéral, avec un taux de réponse très élevé de la part des distributeurs de carburant. Le processus d'atténuation du problème est donc en cours.

### c) Les politiques et mesures

Dans le cadre de l'accord de coopération et du mandat politique, il est demandé de définir correctement les méthodologies d'évaluation des politiques et mesures. Si, pour les émissions de gaz à effet de serre, il existe des *guidelines* très précis, pour les politiques et mesures, cela dépend parfois très largement des hypothèses.

Il y a des groupes de travail, notamment au niveau de CONCERE, qui essaient de trouver un accord entre les quatre entités sur la façon d'estimer l'effet de ces politiques et mesures.

C'est plus complexe. Il faut par exemple se baser sur le taux d'isolation des bâtiments pour déterminer les économies qui ont été faites, mais il y a pas mal d'hypothèses à formuler, donc les incertitudes sont par nature plus grandes que pour les inventaires.

## C. Échange de vues

Selon M. Gryffroy, il devrait être possible de parvenir à un modèle entièrement objectivable, éventuellement inspiré du modèle européen existant. La discussion

manier kan de politieke discussie losgeweekt worden van de objectieveerbare methodiek.

De heer Sanctorum vindt de cijferdiscussies eigenaardig omdat er richtlijnen over de cijfers bestaan zowel op Europees niveau als op dat van UNFCCC. Toch werden op Vlaams niveau, zelfs door de ministers van de meerderheid, verschillende cijfers gehanteerd. Heeft iets vergelijkbaars zich ook voorgedaan binnen de Waalse regering ?

De heer Henry heeft uit de hoorzittingen afgeleid dat er, in tegenstelling tot wat men zou kunnen denken, duidelijk een erg goede samenwerking bestaat tussen de federale en gewestelijke diensten.

Vervolgens heeft spreker opgemerkt dat er geen overdaad aan gespreksfora is, wat ook positief is.

Spreker vraagt zich verder af of de Europese methodologie zou kunnen worden aangewend in het Belgische overleg. In feite zou de Belgische oefening van dezelfde aard moeten zijn als de oefening op Europees niveau.

Aangezien we hebben kunnen vaststellen dat de methodologie zelf deel heeft uitgemaakt van de beleidsonderhandelingen, zouden bij een toekomstige onderhandeling dan niet beter eerst de fasen van het proces geïdentificeerd kunnen worden (bijvoorbeeld : stand van zaken – akkoord over enkele principes – duidelijke onderhandelingen) om niet alles in één keer te willen oplossen ? Moeten die fasen bijvoorbeeld niet in een samenwerkingsovereenkomst worden gegoten ?

De heer Henry geeft aan dat hij ook voorstander is om bij de volgende onderhandelingen een methodologie uit te werken met objectieveerbare elementen.

Mevrouw Waroux verwijst naar de Waalse doelstellingen inzake hernieuwbare energie en vraagt om meer inlichtingen over de nood aan windmolens, meer bepaald om die doelstellingen aan te vullen, en ook over de impact van het biomassacentraleproject op de luchtkwaliteit.

Spreekster is verbaasd dat de werkgroep « *burden sharing* » hoofdzakelijk uit juristen is samengesteld. Is dat technisch gezien voldoende ?

Hoe wordt de klimaaturgentie ingevuld ? De middelen die in Wallonië worden ingezet, zijn niet erg zichtbaar om het antwoord op die klimaaturgentie te activeren.

politique pourrait ainsi être dissociée de la méthodologie d'objectivation.

M. Sanctorum s'étonne des discussions sur les chiffres dans la mesure où il existe des directives à ce sujet tant au niveau européen qu'au niveau de la CCNUCC. Pourtant, du côté flamand, des chiffres différents ont été avancés, y compris par les ministres de la majorité. Le gouvernement wallon a-t-il connu une situation similaire ?

M. Henry a retenu des auditions que, contrairement à ce qu'on pourrait penser, il existe visiblement une très bonne collaboration entre les services fédéraux et Régionaux.

Ensuite, l'orateur a aussi remarqué qu'il n'y a pas pléthore de lieux de discussion, ce qui est également positif.

L'orateur se demande si la méthodologie européenne pourrait être utilisée dans la négociation belge. En fait, l'exercice interne devrait quand même être similaire à l'exercice au niveau européen.

Comme on a pu constater que la méthodologie a fait elle-même partie de la négociation politique, ne serait-il pas possible pour une future négociation de mieux identifier d'abord les étapes du processus (par exemple : état des lieux – accord sur quelques principes – négociation précise) afin de ne pas vouloir résoudre tout d'un coup ? Ne faut-il pas formaliser ces étapes par exemple dans un accord de coopération ?

M. Henry se dit également favorable à la mise en place, dès maintenant, d'une méthodologie avec des éléments d'objectivation pour les prochaines négociations.

Mme Waroux renvoie aux objectifs d'énergie renouvelable de la Wallonie et souhaite plus de renseignements sur les besoins éoliens, notamment pour compléter ces objectifs, et aussi sur l'impact sur l'air du projet de centrale biomasse.

L'intervenante se dit être étonnée que le groupe de travail « *burden sharing* » soit composé principalement de juristes. Est-ce suffisant en matière de technicité ?

Comment se traduit l'urgence climatique ? On ne perçoit pas très bien les moyens mis en œuvre en Wallonie de façon à activer la réponse à cette urgence climatique.

De heer Verstreken wenst te weten in welke domeinen de cijfergegevens van de gewesten en de federale overheid beter op elkaar afgestemd moeten worden.

Hebben de sprekers suggesties om het overleg in de Nationale Klimaatcommissie te verbeteren ?

Uit de uiteenzettingen zou men kunnen afleiden dat er geen problemen zijn, maar toch hebben de gesprekken zes jaar geduurde alvorens een akkoord werd bereikt.

De heer Vanackere wijst op de positieve elementen in dit dossier, zoals het feit dat ons land erin slaagt onze engagementen op het gebied van rapportering aan UNFCCC en EU te respecteren.

Verder verwijst de heer Vanackere naar de discussie over de vaste sleutels. Vaste sleutels kunnen absolute cijfers zijn of cijfers op basis van indicatoren die in de tijd evolueren. Zo kunnen we vertrekken van vaste sleutels uit het vorige akkoord en die sleutels wijzigen indien bepaalde evoluties dat noodzakelijk maken. Zou een dergelijke aanpak de snelheid en de kwaliteit van de besluitvorming kunnen verbeteren ?

Een systeem van *Euro-eco-stat* (naar analogie met Eurostat) zou een deel van de Belgische discussies oplossen omdat de Europese arbitrage een duidelijk beeld zou geven van de cijfers die aanvaard zullen worden. Vooral in de rapportering over de voorbije inspanningen, kan er dan berekend worden wat er werkelijk is gedaan in termen van vooruitgang.

De heer Perrin wenst eerst algemeen aan te stippen hoe moeilijk het is om projecties in België op te stellen.

Om scenario's over de evolutie van broeikasgasemissies op te stellen, zijn er twee benaderingen : *top-down* en *bottom-up*. Bij de *top-down* benadering vertrekt men van grote variabelen inzake macro-economische ontwikkelingen, waaruit een evolutietrend met betrekking tot de broeikasgasemissies voor het hele grondgebied wordt afgeleid. Volgens de *bottom-up* benadering kan men de broeikasgasemissies afleiden uit de precieze kennis van de evolutie van de verschillende sectoren.

Er wordt veelvuldig aangestipt dat het moeilijk is om één enkele *top-down* methode toe te passen op de drie gewesten en de federale regering. De inventarissen van broeikasgasemissies zijn immers gewestelijk en dus is er

M. Verstreken aimerait savoir dans quels domaines les données chiffrées des Régions et de l'autorité fédérale devraient davantage être harmonisées.

Les intervenants ont-ils des suggestions à formuler pour améliorer la concertation au sein de la Commission nationale Climat ?

Les exposés pourraient laisser croire qu'il n'y a pas de problèmes, mais il a quand même fallu six années de discussions avant de parvenir à un accord.

M. Vanackere souligne les éléments positifs dans ce dossier, comme le fait que notre pays parvienne à respecter ses obligations de faire rapport à la CCNUCC et à l'UE.

En outre, M. Vanackere renvoie à la discussion sur les clés fixes. Celles-ci peuvent être des chiffres absolus ou des chiffres fondés sur des indicateurs qui évoluent dans le temps. Ainsi, on peut se baser sur les clés fixes issues de l'accord précédent et modifier celles-ci si certaines évolutions le requièrent. Une telle approche pourrait-elle rendre le processus décisionnel plus rapide et plus efficace ?

Un système d'*Euro-eco-stat* (par analogie avec le système Eurostat) mettrait fin en partie aux discussions en Belgique étant donné que l'arbitrage européen donnerait une image précise des chiffres qui seront acceptés. On pourrait alors déterminer de manière chiffrée ce qui a réellement été accompli en termes de progrès, en particulier dans le cadre des obligations de faire rapport sur les efforts antérieurs.

M. Perrin souhaite d'abord formuler un constat global par rapport à la difficulté de travailler sur les projections en Belgique.

Pour établir des scénarios d'évolution des émissions de gaz à effet de serre, il y a deux approches : *top-down* et *bottom-up*. L'approche *top-down* part des grandes variables d'évolution macro-économique pour en tirer une tendance d'évolution des émissions de gaz à effet de serre pour l'ensemble du territoire. Selon l'approche *bottom-up*, la connaissance précise de l'évolution des différents secteurs permet d'en déduire les émissions de gaz à effet de serre.

Une discussion fréquente est la difficulté de pouvoir appliquer une seule méthode *top-down* pour les trois Régions et le gouvernement fédéral. En effet, les inventaires d'émissions de gaz à effet de serre sont

geen specifieke federale verplichting om een inventaris van broeikasgasemissies op te stellen.

Wat de internationale rapportering betreft, heeft men veeleer gekozen voor *bottom-up* modellen omdat elk gewest zeer specifiek is. Bijvoorbeeld : het industrieel weefsel van het Vlaams Gewest en het Waals Gewest is erg verschillend ; meer dan 85 % van het bosareaal ligt in het Waals Gewest ; het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft een specifiek karakter inzake vervoer (de verkoop van benzine in dit gewest heeft zeker niet alleen betrekking op de Brusselaars).

Die moeilijkheid wordt aangepakt via een proces waarbij de twee benaderingen worden vergeleken, waardoor we veel sterker staan zijn voor de internationale rapportering.

Het proces wordt voortdurend verbeterd. In de vervoersector in het bijzonder worden we met een probleem geconfronteerd omdat België een klein land is en de verkoop per gewest moeilijk te achterhalen is.

De heer Perrin legt verder uit dat het heel moeilijk is om het probleem van het uniek model en het begrip objectivering in enkele woorden te omschrijven. Het spreekt voor zich dat voor de industrie een ander model moet worden aangewend dan voor het vervoer. De methodologie is een permanent vergelijkingsproces waarbij evoluties worden vergeleken met *top-down* en *bottom-up* modellen.

In de omzetting van de louter Belgische *burden sharing* werden voor de vorige *burden sharing* de Europese sleutels gebruikt, maar men heeft vastgesteld dat dit niet werkt omdat de spreiding per BBP per inwoner in het voordeel van één gewest werkt en omdat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest specifieke kenmerken heeft.

De overhedsdiensten doen voorstellen voor mogelijke opties, maken methodologische vergelijkingen en proberen ze te objectiveren, maar op een bepaald moment wordt de keuze gemaakt op politiek niveau.

Betreffende het vraagstuk van de hernieuwbare energie in Wallonië, verwijst de heer Perrin naar de studie van Cap Gemini voor minister Furlan ; bedoeling is de Waalse regering te helpen bij het bepalen van het energiebeleid en de Europese doelstelling te halen waarbij België 13 % hernieuwbare energie moet nastreven in het bruto-eindverbruik van energie in 2020. Er zijn drie componenten inzake hernieuwbare energie :

Régionaux. Il n'existe donc pas d'obligation spécifique au niveau fédéral quant à l'inventaire d'émissions de gaz à effet de serre.

Pour l'obligation de faire rapport au niveau international le choix a été fait de travailler plutôt avec des modèles *bottom-up* à cause des spécificités très fortes dans chacune des Régions. Par exemple : le tissu industriel de la Région flamande et de la Région wallonne sont très différents ; plus de 85 % des surfaces forestières se trouvent en Région wallonne ; la Région de Bruxelles-capitale a ses spécificités sur le plan des transports (l'essence vendue dans cette Région ne concerne certainement pas uniquement les Bruxellois).

Cette difficulté est résolue à travers un processus de comparaison des deux approches, ce qui nous rend beaucoup plus forts pour l'obligation de faire rapport au niveau international

Le processus est en amélioration constante. Le secteur du transport en particulier nous pose des difficultés à cause du fait que la Belgique est un petit pays et qu'il est difficile de connaître les ventes par Région.

En ce qui concerne la question sur le modèle unique et la notion d'objectivation, M. Perrin explique qu'il est très difficile de décrire le problème en quelques mots. Il est clair qu'il faut utiliser pour l'industrie un autre modèle que pour le domaine du transport. La méthodologie est un processus permanent de comparaison des évolutions selon des modèles *top-down* et des modèles *bottum-up*.

Les clés européennes ont été utilisées dans la traduction du *burden sharing* belgo-belge pour le précédent *burden sharing* mais on a constaté que cela ne fonctionnait pas parce que la répartition par PBI par habitant favorise une Région et parce que la Région de Bruxelles-Capitale présente des spécificités.

L'administration fait des propositions quant aux options possibles, fait des comparaisons méthodologiques et tend à les objectiver, mais à un certain moment l'arbitrage se fait au niveau politique.

En ce qui concerne la question des énergies renouvelables en Wallonie, M. Perrin renvoie à l'étude faite par Cap Gemini pour le compte du ministre Furlan pour aider le gouvernement wallon à définir sa politique énergétique et à atteindre l'objectif européen qui imposait à la Belgique 13 % d'énergie d'origine renouvelable dans la consommation finale brute d'énergie en 2020. Il y a trois composantes en matière d'énergie renouvelable :

elektriciteit, warmte en biobrandstoffen. Wallonië kent vrij goed zijn potentieel om elektriciteit te ontwikkelen, maar er zijn meer complicaties voor warmte-energie door de erg grote interacties met de luchtkwaliteit. Tussen beide wordt een evenwicht nagestreefd. In de projectoproepen voor de grote installaties van de Waalse regering zitten altijd milieucriteria. De Waalse regering koos er niet voor om automatisch voorrang te geven aan de grote installaties.

De heer Guns voegt eraan toe dat het *Agence wallonne de l'Air et du Climat* erg veel aandacht schenkt aan andere emissies die gepaard gaan met biomassa. Biomassa is gunstig qua CO<sub>2</sub> mits die biomassa voortkomt uit duurzaam bosbeheer, maar er worden wel meer zwaveloxideën en andere vervuilende stoffen uitgestoten dan bij aardgas. Bij het vaststellen van normen voor milieugunningen, worden passende normen op dat soort centrales toegepast.

Inzake projecties voor hernieuwbare energiebronnen merkt de heer Guns op dat op Europees niveau de doelstellingen zijn vastgesteld in percentage hernieuwbare energie in het eindverbruik. Dat percentage in 2020 zal niet alleen afhangen van de geïnstalleerde capaciteit in hernieuwbare energie, maar ook van het eindverbruik. Ofwel kan het aantal windmolens, zonnepanelen, ..., dus nog worden opgetrokken, ofwel moet men aan energiebesparing doen (isolatie van gebouwen, enz.) waardoor het eindverbruik zal dalen en het relatieve aandeel van hernieuwbare energie zal stijgen.

Het probleem van de objectieveerbaarheid van de cijfers heeft in de eerste plaats te maken met de projecties 2020 omdat elke deelstaat zich baseert op zijn projecties om de aanvaardbare doelstellingen te kennen. In die projecties wordt een groot verschil vastgesteld tussen de *top-down* benadering van het Federaal Planbureau en de *bottom-up* benaderingen van de gewesten. Die verschillen zijn logisch en verklaarbaar, maar er niet kan worden gezegd welke van de twee benaderingen de beste is.

Wat de mogelijkheid van een unieke benadering op Belgisch niveau betreft, roept de heer Guns op tot voorzichtigheid. De gewesten zijn immers erg goed vertrouwd met hun bijzonderheden, hun industrieel weefsel, ..., en het is belangrijk daar rekening mee te houden in een klein land zoals het onze.

De inventarissen zijn belangrijk omdat hiermee kan worden nagegaan of de verminderingsdoelstellingen worden nageleefd. Dat is het eerste verificatiecriterium.

l'électricité, la chaleur et les bio-carburants. La Wallonie connaît assez bien son potentiel de développement électrique, mais il y a plus de complications en ce qui concerne la chaleur à cause des interactions très fortes avec la qualité de l'air. Le travail d'équilibre entre les deux est en cours. Dans les appels à projets pour les grandes installations du gouvernement wallon figurent toujours des critères environnementaux. Le gouvernement wallon n'a pas pris l'option de favoriser d'office les grandes installations.

M. Guns ajoute que l'Agence de l'Air et Climat est très attentive aux autres émissions liées à la biomasse. La biomasse est considérée comme favorable du point de vue CO<sub>2</sub> sous réserve que cette biomasse provient de forêts gérées durablement, mais elle émet plus de particules d'oxyde de soufre et d'autres polluants que le gaz naturel. Dans notre travail de fixation de normes pour le permis d'environnement, on applique des normes adéquates sur ce genre de centrales.

Quant aux projections pour les sources d'énergies renouvelables, M. Guns fait observer qu'au niveau européen, les objectifs ont été fixés en pourcentage d'énergie renouvelable dans la consommation finale. Ce pourcentage en 2020 va dépendre non seulement de la capacité installée en énergie renouvelable mais aussi de la consommation finale. On peut donc soit augmenter le nombre d'éoliennes, de panneaux solaires, ..., soit faire des économies d'énergie (isolation de bâtiments, etc.) qui vont diminuer la consommation finale et augmenter la part relative des énergies renouvelables.

Les problèmes d'objectivation des chiffres sont avant tout liés aux projections 2020 parce que chaque entité se base sur ses projections pour connaître les objectifs acceptables. Dans ces projections, on constate une grande différence entre l'approche *top-down* élaborée par le Bureau fédéral du Plan et les approches *bottom up* des Régions. Ces différences sont logiques et explicables, sans que l'on puisse dire laquelle des deux approches est la meilleure.

Quant à la possibilité d'une approche unique au niveau belge, M. Guns plaide pour la prudence. En effet, les Régions connaissent très bien leurs propres caractéristiques, leur tissus industriels, ..., et il est important d'en tenir compte dans un petit pays comme le nôtre.

Les inventaires ont leur importance parce qu'ils permettent de mesurer si on respecte les objectifs de réduction. C'est le premier critère de vérification.

Wat de samenstelling van de werkgroep « *burden sharing* » betreft, legt de heer Guns uit dat de juristen worden bijgestaan door klimaat- en energiedeskundigen van elk gewest.

De heer Perrin wil nog enkele voorbeelden geven om aan te tonen hoe moeilijk het is om een vaste sleutel te hanteren :

– de impact van een warm en een koud jaar op de broeikasgasemissies bedraagt 2 à 3 % en kan de gewesten op een verschillende manier treffen ;

– de sluiting van Arcelor Mittal was een economische ramp voor de Luikse regio, maar Arcelor Mittal had wel een aandeel van meer dan 5 % in de totale gewestemissies.

Conjuncturele ontwikkelingen kunnen voor problemen zorgen en daarmee moet rekening worden gehouden.

Een logisch proces zou kunnen worden ingevoerd op voorwaarde dat we gedurende tien jaar dezelfde gewestelijke en federale regeringen hebben. Het vooropgestelde tijdpad in 2008 bepaalde dat eerst de principes moesten worden omschreven, vervolgens aan het beleidsaspect moest worden gewerkt en ten slotte een samenwerkingsovereenkomst moest worden opgesteld. In de typisch Belgische realiteit werd het proces verstoord door een reeks gewestelijke en federale beleidselementen.

De heer Gryffroy stipt aan dat er in 2006 in feite nog geen methodiek was en dat al de entiteiten dus van nul moesten beginnen. Het zou dus aangewezen zijn om te weten hoe andere landen dit aangepakt hebben. Hebben zij de Europese methodiek overgenomen, al dan niet met verfijningen voor hun entiteiten ?

In Vlaanderen, bijvoorbeeld, worden de Commissie *Benchmarking* en de aan het *benchmarking*-convenant deelnemende bedrijven gecontroleerd door het Verificatiebureau. Na 1,5 jaar beschikt Vlaanderen over een volledig objectievebaar model waar de vooruitgang van die bedrijven wordt genoteerd, rekening houdende met klimatologische omstandigheden en met de productie.

De vraag is welk model gekozen en hoe dit daarna verfijnen ?

Wat de projecties van de broeikasgasemissies betreft, benadrukt de heer Guns dat de klimaatmodellen

En ce qui concerne la composition du groupe de travail « *burden sharing* », M. Guns explique que les juristes sont assistés par des experts climat et énergie de chaque Région.

M. Perrin souhaite encore ajouter quelques illustrations pour démontrer les difficultés d'une clé fixe :

– l'impact d'une année chaude et une année froide sur les émissions de gaz à effet de serre est de 2 à 3 % et peut toucher les Régions de manière différente ;

– la fermeture d'Arcelor Mittal était une catastrophe économique pour la Région liégeoise, mais Arcelor Mittal avait une part de plus de 5 % de l'ensemble des émissions régionales.

Les évolutions conjoncturelles peuvent poser problème et doivent être prises en compte.

Un processus logique pourrait être mis en place à condition d'avoir les mêmes gouvernements Régionaux et fédéraux pendant dix ans. La ligne de temps imaginée en 2008 prévoyait de définir d'abord les principes, de travailler ensuite sur l'aspect politique et puis d'établir un accord de coopération. Dans la réalité belgo-belge, le processus a été perturbé par une série d'éléments gouvernementaux tant Régionaux que fédéraux.

M. Gryffroy souligne qu'en fait, en 2006, il n'y avait pas encore de méthodologie et que toutes les entités ont donc été obligées de partir de zéro. Il serait dès lors judicieux de savoir comment les autres pays ont procédé en la matière. Ont-ils repris la méthodologie européenne et, le cas échéant, lui ont-ils apporté des ajustements en fonction de leurs entités ?

En Flandre, par exemple, la Commission « *Benchmarking* » et les entreprises ayant adhéré à la convention de *benchmarking* sont contrôlées par le Bureau de vérification. Après un an et demi, la Flandre dispose d'un modèle entièrement objectivable où les progrès de ces entreprises sont enregistrés, compte tenu des conditions climatologiques et de la production.

La question est de savoir quel modèle il faut choisir et comment on peut l'améliorer par la suite.

M. Guns souligne que, en ce qui concerne les projections des émissions de gaz à effet de serre, les modèles

verschillen naar gelang van de gebruikte scenario's. Op mondial en Europees niveau kan men de berekening niet kiezen omdat de directe emissies in aanmerking worden genomen zonder klimaatcorrecties.

Op Belgisch niveau voorziet alleen het responsabiliseringssmechanisme in klimaatcorrecties (dat mechanisme is overigens nog niet van toepassing door technische en juridische problemen in de tekst, waardoor het niet kan worden toegepast). Dat responsabiliseringssmechanisme heeft enkel betrekking op de woon- en tertiaire sector (dus enkel gebouwen). Voorts wordt in een correctie voor de graaddag voorzien (het gaat om een rekeneenheid waarmee de verwarmingsbehoefte kan worden geraamd) om een verlaging te voorkomen die gewoonweg samengaat met een warm jaar. Er wordt in de correctie voorzien om de reële inspanningen van de gewesten te ramen inzake isolatie en verbetering van de gebouwen.

De heer Vanackere vraagt zich af of het alleen de administratie is die op zoek is naar een gedeelde methodologie, dan wel of ook anderen, zoals de academische wereld, ermee worden belast. Hoe kunnen we tot een minder dubbelzinnige methodologie komen ? De methodologie voor het berekenen van projecties is uiteraard delicaat, maar het is toch moeilijk denkbaar dat het noorden en het zuiden van het land andere modellen gebruikt om de stand van zaken van het verleden te berekenen.

De heer Perrin antwoordt dat de overhedsdiensten vaak een beroep doen op studiebureaus.

De overhedsdiensten werken op basis van sectorale, industriële, ..., ontwikkelingen. Een groot deel van hun werk is in contact staan met de verschillende sectoren om op de hoogte te zijn van hun ontwikkelingsscenario's. Die werkwijze wordt in de drie gewesten gevolgd. Die kennis van het terrein is transparant.

De heer Guns merkt op dat er, voor zover hij weet, geen verschil is in de berekeningswijze. Voor de eindberekening van de periode 2008-2012 is er geen enkel technisch probleem om de historische emissies van de gewesten te achterhalen. Die emissies worden voor de belangrijkste sectoren opgenomen en geharmoniseerd. Het enige verschil dat nog kan bestaan, is het surplus vervoer.

Wat de projecties van emissies van de sector van de elektriciteitsproductie betreft, stellen de overhedsdiensten gemeenschappelijke projecties op voor de drie gewesten, omdat er tussen de gewesten veel

climatiques varient selon les scénarios utilisés. Au niveau mondial et européen, on n'a pas le choix dans le calcul puisque les émissions directes sont prises en compte sans corrections par rapport au climat.

Au niveau belge, seul le mécanisme de responsabilisation prévoit des corrections climats (ce mécanisme n'est d'ailleurs pas encore appliqué à cause des difficultés techniques et juridiques dans le texte, ce qui le rend inapplicable). Ce mécanisme de responsabilisation ne concerne que le résidentiel et le tertiaire (donc uniquement les bâtiments) et une correction est prévue par rapport au degré jour (unité qui permet d'estimer le besoin de chauffage) pour éviter une diminution simplement liée à une année chaude. La correction est prévue dans le but de pouvoir estimer les efforts réels des Régions en matière d'isolation et d'amélioration de bâtiments.

M. Vanackere se demande si l'administration est la seule à rechercher une méthodologie partagée ou si cette tâche a également été confiée à d'autres acteurs tels que le monde académique. Comment faire pour développer une méthodologie moins équivoque ? La méthodologie pour le calcul de projections est évidemment une question délicate, mais il serait quand même difficilement concevable qu'au nord et au sud du pays, on utilise des modèles différents pour dresser un état des lieux du passé.

M. Perrin répond que l'administration a fréquemment recours à des bureaux d'études.

L'administration travaille sur base des évolutions sectorielles, industrielles, ... Une grande partie de leur travail consiste à rencontrer les différents secteurs pour connaître leurs scénarios de développement. Cette démarche a lieu dans les trois Régions. Et cette connaissance de terrain est transparente.

M. Guns répond qu'à sa connaissance, il n'y pas de différence dans la façon de compter. Pour le décompte final de la période 2008-2012, il n'y aucun problème technique pour connaître les émissions historiques des Régions. Ces émissions sont reprises et harmonisées pour les secteurs importants. La seule différence qui peut encore exister est le surplus transport.

Concernant les projections d'émissions du secteur de la production d'électricité, l'administration fait des projections communes pour les trois Régions parce qu'il y a beaucoup de transferts de production entre

productietransfers zijn. Om de twee jaar sturen de overheidsdiensten een nota met de gebruikte hypothesen naar de Nationale Klimaatcommissie ter goedkeuring. In die nota gebruiken de overheidsdiensten dezelfde waarden in het kader van de hypothesen : dezelfde olieprijs, CO<sub>2</sub>-eenheden, hetzelfde aantal graaddagen, enz. Die verslagen zijn openbaar en beschikbaar. In die hypothesen is het behouden van of de uitstap uit kernenergie een gevoelig punt want dat zal een deel van de elektriciteitsproductie bepalen.

Wat de Nationale Klimaatcommissie betreft, is de heer Perrin dezelfde mening toegedaan als de FOD : deze Commissie is een instrument dat alles in huis heeft om goed te werken.

De heer Sanctorum heeft de indruk dat de heer Gryffroy zich heel erg focust op de meningsverschillen over de cijfers die tussen de gewesten bestaan, terwijl dat precies voortvloeit uit de grotere autonomie die aan de gewesten is toegekend. De cijferdiscussies binnen één gewest zijn echter veel verontrustender. Als zelfs ministers van één regering en hun kabinetten andere cijfers hanteren, dan ontbreekt er inderdaad een objectief kader. Bestaan er op niveau van de VN als op niveau van EU dan geen objectieve criteria ? Hoe zijn die verschillende cijfers eigenlijk ontstaan ?

De heer Perrin heeft niet het gevoel dat er in Wallonië onderlinge onenigheid is over de scenario's. Het hergroeperen van de informatie en de methodes verloopt in uiterst goede samenwerking. Voor dat werk is een voortdurende *update* van de verschillende sectoren nodig.

Tot slot, er is geen *Euro-eco-stat*, maar de heer Perrin is sceptisch hierover en vraagt zich af of dit werkelijk blijk geeft van de gewestelijke realiteit.

\*  
\* \* \*

Régions. Tous les deux ans, l'administration envoie une note reprenant les hypothèses utilisées à la Commission nationale Climat pour les faire approuver. Dans cette note, l'administration utilise les mêmes valeurs dans le cadre des hypothèses : le même prix du pétrole, des unités de CO<sub>2</sub>, le même nombre de degrés jours, ... Ces rapports sont publics et disponibles. Dans ces hypothèses, le maintien ou la sortie du nucléaire est un point sensible parce que cela déterminera une part de la production électrique.

Quant à la Commission nationale Climat, M. Perrin partage la vision du SPF : cette Commission est un outil qui a tout pour bien fonctionner.

M. Sanctorum a l'impression que M. Gryffroy se focalise fortement sur les divergences de vues entre les Régions au sujet des chiffres alors que celles-ci résultent justement de l'autonomie accrue qui a été accordée aux Régions. Les discussions sur les chiffres au sein d'une même Région sont, en revanche, beaucoup plus inquiétantes. Si même les ministres d'un gouvernement et leurs cabinets utilisent des chiffres différents, alors il ne peut effectivement y avoir de cadre objectif. N'existe-t-il donc pas des critères objectifs au niveau des Nations unies et au niveau de l'UE ? Quelle est, en fin de compte, l'origine de la divergence de ces chiffres ?

M. Perrin n'a pas le sentiment d'un désaccord intra-wallon sur les scénarios. Le travail de regroupement des informations et des méthodes est extrêmement collaboratif. Le travail nécessite une mise à jour permanente des différents secteurs.

Enfin, il n'y a pas de *Euro-eco-stat*, mais M. Perrin se dit sceptique et se demande si c'est réellement un témoignage des réalités régionales.

\*  
\* \* \*

### III. EERSTE HOORZITTING VAN 27 JUNI 2016

#### A. Uiteenzetting door de heer François Cornille en mevrouw Pascale van der Plancke, medewerkers van het departement « Planning Lucht-Klimaat-Energie » van het Brussels Instituut voor milieubeheer

De heer Cornille verduidelijkt dat zowel mevrouw van der Plancke als hijzelf sinds 2013 betrokken zijn bij de opstelling van de samenwerkingsakkoorden. De heer Cornille legt zich toe op het technische gedeelte, dat louter op hernieuwbare energie betrekking heeft. Mevrouw van der Plancke volgde als juriste de akkoorden in hun geheel.

De heer Cornille wil enkele opmerkingen maken over de vorige betogen.

Wat de scenario's van 2009-2010 betreft, waren de resultaten van de berekeningen voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest erg verschillend naar gelang van het scenario, in het bijzonder voor hernieuwbare energie ; de productie moest soms worden gewaarborgd door het volume vier of vijf keer te vermeerderen op basis van hernieuwbare energiebronnen, wat op een grote volatiliteit wijst. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest past niet in de vakjes en de methodes die, hoe goed doordacht ze ook zijn, niet van toepassing kunnen zijn op een sterk verstedelijkt gewest, dat de helft van zijn energie aan verwarming besteedt.

Wat de toekomst – 2030 – betreft, is het de bedoeling een Europese *template* op te stellen voor de plannen-2030 – energie en klimaat. Die *template* wordt in een « *ad hoc* »-commissie besproken, die door de Europese Commissie wordt gestuurd, maar waarbij de Lidstaten de inhoud van de *template* ook vorm mogen geven. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vindt dat elke deelstaat best zijn eigen plan opstelt en dat alle plannen dan worden samengebracht om te komen tot een Belgisch plan voor 2030 ; het is een bijna « *de facto* » responsabilisering omdat elke deelstaat zich daartoe zal verbinden.

Wat de doelstellingen betreft, hoeft er geen doelstelling inzake hernieuwbare energie meer te worden verdeeld onder de deelstaten omdat er voor België geen dwingende doelstelling meer is. *Idem dito* voor de energie-efficiëntie. Alleen inzake het klimaat zijn er nog dwingende doelstellingen. Toch moeten er op Europees niveau doelstellingen worden nagestreefd : 27 % hernieuwbare energie. Dat is een doelstelling waarvoor de Commissie verantwoordelijk is en ze vraagt België, in het kader van de verwezenlijking van dit plan, verbintenissen aan te gaan. De verplichting zal dus niet

### III. PREMIÈRE AUDITION DU 27 JUIN 2016

#### A. Exposé de M. François Cornille et Mme Pascale van der Plancke, collaborateurs du département « Planification Air-Climat-Énergie » de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement

M. Cornille précise que tant lui que Mme van der Plancke sont impliqués depuis 2013 dans la rédaction des accords de coopération. L'implication de M. Cornille est d'ordre technique et porte uniquement sur les énergies renouvelables. Mme van der Plancke a suivi les accords dans leur totalité en sa qualité de juriste.

M. Cornille souhaite faire certaines remarques concernant les interventions précédentes.

En ce qui concerne les scénarios échafaudés en 2009-2010, les résultats des calculs pour la Région de Bruxelles-Capitale étaient très différents d'un scénario à l'autre, particulièrement pour le renouvelable, où l'on devait assurer une production parfois multipliée par quatre ou par cinq à partir de sources renouvelables, signe d'une grande volatilité. La Région de Bruxelles-Capitale ne rentre pas dans les cases et les méthodes qui, aussi réfléchies soient-elles, ne s'appliquent pas à une Région fortement urbanisée, qui dépense la moitié de son énergie à produire du chauffage.

En ce qui concerne le futur – 2030 – l'objectif est la rédaction d'un *template* européen pour les plans 2030 – énergie et climat. Ce *template* est discuté dans une commission « *ad hoc* », pilotée par la Commission européenne mais où les États membres peuvent intervenir en ce qui concerne le contenu du *template*. Le point de vue de la Région de Bruxelles-Capitale est qu'effectivement, chaque entité fédérée va réaliser son plan et que l'ensemble de ces plans sera compilé pour réaliser le plan belge pour 2030 ; c'est une responsabilisation presque « *de facto* » puisque chacun va s'engager.

Au niveau de l'engagement il n'est plus question de se répartir un objectif en matière de renouvelable parce qu'il n'y a plus d'objectif contraignant pour la Belgique. *Idem dito* au niveau de l'efficacité énergétique. La contrainte se situe au niveau du climat. Il subsiste cependant des objectifs au niveau européen : 27 % au niveau du renouvelable. C'est un objectif dont la Commission est responsable et elle demande à la Belgique, dans le cadre de la réalisation de ce plan, de prendre des engagements. La contrainte ne viendra donc pas de l'extérieur, mais, dans le cadre de l'élaboration du plan,

van buitenaf komen, maar in het kader van de uitvoering van het plan zal het gewest zijn doelstellingen inzake hernieuwbare energie en energie-efficiëntie vaststellen.

Mevrouw van der Plancke schetst in het kort de evolutie van het beleid en van de overhedsdiensten die geleid hebben tot het beleidsakkoord van 4 december 2015.

Het proces ging van start in 2009. Tussen 2009 en 2013 was het werk hoofdzakelijk gericht op het bestuderen van mogelijke verdeelsleutels, waarbij hun impact op de verschillende gewesten en deelstaten werden geanalyseerd. Verschillende werkgroepen werden opgericht waarvan een werkgroep « Klimaat-Energie » binnen de Nationale Klimaatcommissie, die een eerste rapport opstelde op basis van een eerste studie van het Federaal Planbureau over de verschillende mogelijke scenario's. Dit verslag werd in 2010 opgesteld.

In 2012 is binnen de Nationale Klimaatcommissie een eerste ad-hocwerkgroep « *Burden sharing* » opgericht die dat verslag diende bij te werken. Er bestaat ook een werkgroep « *Burden sharing* » in ENOVER, die zich toelegt op vraagstukken over hernieuwbare energie.

Tot in 2013 was het debat erg technisch. Tussen 2013 en 2016 traden de beleidsproblemen op de voorgrond. In 2013 werd de ad-hocwerkgroep « *Burden sharing* » van de Nationale Klimaatcommissie belast met het opstellen van een eerste ontwerp van samenwerkingsovereenkomst. Dat was een complex, technisch werk omdat er nog geen beleidsakkoord was. De verschillende overhedsdiensten bogen zich dus over de verschillende technische opties die een antwoord konden bieden op de verschillende beleidskeuzes die nog niet helemaal bekend waren.

De politieke discussies overspoelden de werkzaamheden van de technische werkgroep, wat het werk bemoeilijkte. Na die discussies wordt het beleidsakkoord van 4 december 2015 bereikt.

De beleidsgroep « *Burden sharing* » werd opnieuw belast met het opstellen van een ontwerp van samenwerkingsovereenkomst. Die opdracht was eenvoudiger omdat het ontwerp van samenwerkingsovereenkomst van 2013 al bestond, maar door het beleidsakkoord was de knoop doorgehakt voor de meeste beleidsopties, wat vooral ten goede kwam aan de technische discussies.

De werkgroep kreeg eind januari 2016 de opdracht om tegen midden maart een ontwerp op te stellen. Maar het was heel moeilijk om in die kort tijdsspanne

la Région fixera ses objectifs en matière de renouvelable et d'efficacité énergétique.

Mme van der Plancke retrace brièvement l'historique politique et administratif à l'origine de l'accord politique du 4 décembre 2015.

Le processus a débuté en 2009. Entre 2009 et 2013, le travail a essentiellement porté sur l'étude des clés de répartition possibles, avec l'analyse de leur impact sur les différentes Régions et entités. Différents groupes de travail ont été créés, dont, au sein de la Commission national Climat, un groupe de travail « Énergie-Climat », qui a établi un premier rapport sur base d'une première étude faite par le Bureau fédéral du Plan sur les différents scénarios possibles. Ce rapport a été établi en 2010.

En 2012, la Commission nationale Climat a créé un premier groupe de travail ad hoc « *Burden sharing* » en son sein, en lui demandant de réactualiser ce rapport. Il existe également un groupe de travail « *Burden sharing* » au sein de CONCERE, qui s'est concentré sur les questions d'énergie renouvelable.

Jusqu'en 2013 le débat a été fort technique. Entre 2013 et 2016, les questions politiques ont pris le dessus. En 2013, le deuxième groupe de travail « *Burden sharing* » de la Commission national Climat a été chargé de rédiger un premier projet d'accord de coopération. Il s'agissait d'un travail technique complexe dans la mesure où il n'y avait pas encore d'accord politique. Les différentes administrations ont donc réfléchi aux différentes options techniques qui pouvaient répondre aux différents choix politiques non encore entièrement connus.

Les discussions politiques ont envahi les travaux du groupe de travail technique, ce qui a rendu ces travaux plus difficiles. Après les discussions politiques, l'on en arrive à l'accord politique du 4 décembre 2015.

Le groupe de travail « *Burden sharing* » a de nouveau été chargé de rédiger un projet d'accord de coopération. Ce travail a été facilité par l'existence du projet d'accord de coopération de 2013 mais les discussions techniques ont surtout été facilitées par le fait que la plupart des options politiques avaient été tranchées par l'accord politique.

Le groupe de travail ayant été mandaté fin janvier 2016 pour un projet à rendre à la mi-mars, il lui était très difficile de rendre un accord complètement finalisé

een volledig afgewerkte akkoord in te dienen. Het akkoord en de ingewikkelde bijlagen – met name inzake de vervoersemisies – beslaan ongeveer 96 bladzijden.

Een eerste ontwerp werd midden maart 2016 aan de Nationale Klimaatcommissie bezorgd, waarbij verduidelijkt werd dat bepaalde technische punten van het akkoord nog moesten worden herzien om op technisch en juridisch vlak een algemene samenhang te waarborgen.

Dat eerste ontwerp bevat technische opties die een antwoord bieden op beleidsopties die nog moeten worden genomen. Die beleidsopties bestaan omdat vooral het solidariteitsbeginsel tussen de deelstaten, als bepaald in het beleidsakkoord van 4 december 2015, niet eenduidig geïnterpreteerd wordt door hun opstellers.

De reden waarom het zo lang duurde voor er een beleidsakkoord werd bereikt, kan met name gevonden worden in de complexiteit van de problematiek ; in 2009-2010 hadden de overhedsdiensten nog geen expertise ter zake ontwikkeld, wat vandaag niet meer het geval is. Elke overhedsdienst kan nu bogen op een grondige expertise in en kennis van de verschillende matières ter zake : hernieuwbare energie, emissiereducties, vervoerproblemen, ... De verworven expertise door de overhedsdiensten zou tot een sneller akkoord over de 2030-doelstellingen moeten leiden.

## B. Gedachtewisseling

Senator Gryffroy vraagt de mening van de experten over het idee om de Europese doelstellingen lineair door te trekken naar de gewesten. Ook voor de veilingopbrengsten zou een harmonisatie van de methodologie gerealiseerd kunnen worden.

Senator Vanackere vraagt of dit betekent dat voor deze doortrekking de Europese verdeelsleutel zou worden gebruikt, die in essentie met het BBP rekening houdt.

Volgens de heer Gryffroy houdt deze Europese verdeelsleutel geen rekening met het BBP maar legt hij een vermindering van 15 % van de non-ETS uitstoot op. Deze besparing van 15 % is onafhankelijk van het BBP.

De heer Nieuwejaers verduidelijkt dat de Europese sleutel iets anders is dan de lineaire doortrekking. De lineaire doortrekking vertaalt de Europese doelstelling naar de verschillende entiteiten in België. De Europese sleutel daarentegen is een gedifferentieerde sleutel binnen Europa : niet elk land zal evenveel inspanningen moeten leveren. Deze sleutel houdt rekening met het BBP. Het gebruik ervan zou binnen België overigens ook

en un laps de temps si court. L'accord, et ses annexes complexes – notamment en matière d'émissions de transport – compte environ 96 pages.

Un premier projet a été remis à la mi-mars 2016 à la CNC, en précisant que sur certains points techniques, l'accord devait encore être revu afin d'assurer une cohérence globale sur le plan technico-juridique.

Ce premier projet contient des options techniques répondant à des options politiques qui restent à trancher. L'existence de ces options politiques résulte principalement du fait que le principe de solidarité entre entités énoncé dans l'accord politique du 4 décembre 2015 n'est pas interprété de manière uniforme par ses auteurs.

L'explication de la longue durée pour arriver à un accord politique est à trouver notamment dans la complexité de la problématique ; en 2009-2010, l'administration n'avait pas encore développé d'expertise en la matière, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. Dorénavant, chaque administration dispose d'une expertise et d'une connaissance approfondies dans les différentes matières concernées : énergie renouvelable, réduction des émissions, problèmes de transport, ... L'expertise acquise par les administrations devrait permettre d'aboutir plus rapidement à un prochain accord sur les objectifs 2030.

## B. Échange de vues

M. Gryffroy sollicite l'avis des experts sur l'idée d'une transposition linéaire des objectifs européens aux Régions. On pourrait également harmoniser les méthodologies pour ce qui est du produit des enchères.

M. Vanackere demande si cela implique l'application de la clé de répartition européenne, laquelle se fonde essentiellement sur le PIB.

Selon M. Gryffroy, cette clé européenne ne tient pas compte du PIB mais impose une diminution de 15 % des émissions hors SEQE. Cette réduction de 15 % est indépendante du PIB.

M. Nieuwejaers précise que la clé européenne ne constitue pas une simple transposition linéaire. La transposition linéaire traduit la part des différentes entités belges dans l'objectif européen. En revanche, la clé européenne opère une différenciation au sein de l'Union : les pays ne devront pas tous produire le même effort. Cette clé tient compte du PIB. Son application au sein de la Belgique aboutirait aussi à des distinctions,

differentiatie geven, op basis van het BBP per inwoner van de verschillende gewesten. Lineaire doortrekking of de Europese methodologie zijn dus twee verschillende zaken.

Senator Gryffroy merkt op dat de EU doelstellingen heeft geformuleerd voor de Lidstaten. Zo is de algemene 20-20-20 doelstelling voor België omgezet naar 20-15-13 : 20 % voor ETS, 15 % voor non-ETS en 13 % hernieuwbare energiebronnen. Het te realiseren percentage in hernieuwbare energie is gebaseerd op het technisch potentieel. Zo hebben bijvoorbeeld Oostenrijk of de Scandinavische landen een groter technisch potentieel voor hernieuwbare energiebronnen dan België. Eenzelfde redenering werd gevuld voor de ETS en de non-ETS. Voor de non-ETS werd de Belgische lat op 15 % gelegd. Het lijkt senator Gryffroy perfect mogelijk dit percentage lineair door te trekken naar de drie gewesten. De non-ETS uitstoot is gekend, dus kan je berekenen hoeveel een besparing van 15 % inhoudt. Dezelfde oefening is mogelijk voor de veilingopbrengsten. Het Brussels Gewest moet een non-ETS reductie van 8,8 % realiseren. Zouden zij akkoord gaan om de Europese doelstelling lineair door te trekken ?

Senator Sanctorum heeft de uiteenzetting van de heer Nieuwejaers anders geïnterpreteerd. In het pakket voor 2021-2030 zal de Europese verdeelsleutel een evenwicht zijn tussen kostenefficiëntie en BBP per capita. Het zal dus waarschijnlijk een ingewikkelde verdeelsleutel worden. In het huidige intra-Belgische akkoord is er weinig verschil tussen Vlaanderen (-15,7 %) en Wallonië (-14,7 %), wat zou kunnen leiden tot de conclusie dat je even goed de Europese verdeling gewoon lineair kan doortrekken. Dat zorgt dan wel voor een Belgische uitdaging, omdat dan het Brussels Gewest plots een veel groter aandeel moet opnemen tegen 2030, wat spreker niet realistisch lijkt.

De heer Vanackere heeft een vraag over de Europese *template*, die momenteel wordt voorbereid. Heeft het Brussels Gewest de intentie officieel om te reageren over die Europese *template* ? Zijn er in het Parlement of elders voorbereidingen om eventueel een standpunt in te nemen ? Als er een standpunt wordt ingenomen, zal dat dan autonoom gebeuren of zal aan de collega's van de andere gewesten een Belgische aanpak voorgesteld worden ?

selon le PIB par habitant des différentes Régions. La transposition linéaire et la méthodologie européenne sont donc deux choses différentes.

M. Gryffroy observe que l'Europe a fixé des objectifs aux États membres. Ainsi, pour la Belgique, l'objectif général 20-20-20 a été changé en 20-15-13 : 20 % pour le SEQE, 15 % pour le non SEQE et 13 % de sources d'énergie renouvelable. Le taux d'énergie renouvelable à atteindre est basé sur le potentiel technique. Par exemple, en matière de sources renouvelables d'énergie, le potentiel technique de l'Autriche ou des pays scandinaves est supérieur à celui de la Belgique. Un raisonnement identique a été suivi pour le SEQE et le non SEQE. Pour ce dernier, la barre a été mise à 15 %. Il est tout à fait possible, selon M. Gryffroy, d'extrapoler ce pourcentage linéairement aux trois Régions. Puisque les émissions hors SEQE sont connues, il est possible de calculer les effets d'une diminution de 15 %. Le même exercice peut être réalisé pour le produit des enchères. La Région bruxelloise doit arriver à une réduction de 8,8 % hors SEQE. Accepterait-elle une transposition linéaire de l'objectif européen ?

M. Sanctorum a interprété autrement l'exposé de M. Nieuwejaers. Dans le paquet 2021-2030, la clé européenne représente un équilibre entre le rapport coût/efficacité et le PIB par habitant. Il s'agit donc vraisemblablement d'une clé complexe. Dans l'accord intra-belge actuel, l'écart entre la Flandre (-15,7 %) et la Wallonie (-14,7 %) est faible, ce qui pourrait induire la conclusion qu'une simple transposition linéaire de la répartition européenne est admissible. Cela représenterait un défi pour la Belgique, car la Région bruxelloise devrait tout à coup supporter une part bien plus importante à l'horizon 2030, ce que l'orateur estime irréaliste.

M. Vanackere a une question sur le modèle européen en cours d'élaboration. La Région bruxelloise a-t-elle l'intention de réagir officiellement au modèle européen ? Une position est-elle en phase d'élaboration au Parlement ou à un autre niveau ? Si tel est le cas, l'adoption de cette position se fera-t-elle de manière autonome ou bien une approche au niveau belge sera-t-elle proposée aux collègues des autres Régions ?

## **Antwoorden van de heer Cornille en mevrouw van der Plancke**

De heer Cornille antwoordt op de vraag betreffende de Europese *template*. In het kader van het overleg tussen de federale overheid en de gewesten over energie, werd een werkgroep opgericht die « *governance* » heet. Deze werkgroep analyseert de Europese *template* en betrekt hierbij eveneens de collega's van het departement Milieu. De werkgroep bereidt de Belgische standpunten op dat gebied voor. Deze worden uiteengezet tijdens de vergadering van een Europese *ad hoc* werkgroep. Er komt dus geen Brussels initiatief omdat het Brussels Gewest deelneemt aan de discussie op Belgisch niveau.

Mevrouw van der Plancke kan enkele elementen van antwoord geven op de vraag van senator Gryffroy over een lineaire doortrekking. Voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is het geen optie om de Europese doelstellingen lineair toe te passen in alle gewesten. Zoals de collega's van het Vlaams Gewest al hebben verduidelijkt, bevindt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zich in een specifieke situatie ten opzichte van de andere gewesten. Het gebied is voornamelijk stedelijk en dichtbebauwd. Er zal bovendien de volgende jaren een belangrijke demografische groei plaatsvinden, wat nieuwe woningen noodzakelijk maakt. Dit doet ook de emissies toenemen. Daarbovenop moet men vaststellen dat de meeste gebouwen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest sterk verouderd zijn en energetisch weinig performant. Er is weinig plaats beschikbaar om energiezuinige woningen te bouwen, wat nochtans de mogelijkheid zou bieden om de emissies op een betaalbare manier terug te dringen. De renovatiekost om oude gebouwen energiezuinig te maken ligt veel hoger dan bij nieuwbouw. Dit is één element waar rekening mee gehouden moet worden bij het verdelen van de Belgische doelstellingen tussen de gewesten.

Wat betreft de harmonisering van de methodologieën, stelt mevrouw van der Plancke vast dat er al heel wat werk is verzet door de verschillende administraties om alles in verband met emissies van de transportsector te harmoniseren, dit met het oog op de vermindering van de verschillen tussen de federale inventaris en de som van de gewestelijke berekeningen.

## **Replieken**

Senator Gryffroy merkt op dat Vlaanderen, in vergelijking met Wallonië, ook zeer verstedelijkt is. Vlaanderen heeft heel veel intensieve industrie, waarvan ook behoorlijk veel non-ETS, in elk geval in verhouding veel meer dan in Wallonië. Ondanks deze vaststellingen

## **Réponses de M. Cornille et de Mme van der Plancke**

M. Cornille répond à la question relative au modèle européen. Dans le cadre de la concertation entre l'autorité fédérale et les Régions sur l'énergie, un groupe de travail « *gouvernance* » a été créé. Ce groupe analyse le modèle européen, en associant à ses travaux les collègues du département de l'Environnement. Il prépare les prises de position de la Belgique dans ce domaine. Celles-ci sont formulées lors des réunions d'un groupe de travail européen *ad hoc*. La Région bruxelloise ne prend pas d'initiative parce qu'elle participe au débat au niveau belge.

Mme van der Plancke peut fournir quelques éléments de réponse à la question de M. Gryffroy sur la transition linéaire. Pour la Région bruxelloise, il n'est pas envisageable d'appliquer linéairement les objectifs européens dans toutes les Régions. Comme déjà souligné par les collègues de la Région flamande, la situation de la Région bruxelloise, essentiellement urbaine et densément bâtie, diffère de celle des autres Régions. Par ailleurs, on attend pour ces prochaines années une forte poussée démographique, qui imposera la construction de nouveaux logements. Cela augmentera les émissions. En outre, il faut constater que la plupart des bâtiments de la Région bruxelloise sont vétustes et peu performants sur le plan énergétique. On ne dispose pas de beaucoup d'espace pour édifier des logements peu énergivores, ce qui permettrait pourtant de comprimer les émissions sans dépenses excessives. Rénover un bâtiment ancien afin qu'il consomme moins d'énergie est beaucoup plus cher que construire de nouveaux logements peu énergivores. Voilà un des éléments à prendre en compte dans la répartition des objectifs belges entre les Régions.

En ce qui concerne l'harmonisation des méthodologies, Mme van der Plancke constate que les diverses administrations ont déjà fait beaucoup pour réaliser une harmonisation des émissions du secteur du transport, en vue de réduire l'écart qui existe entre le bilan fédéral et la somme des calculs opérés par les Régions.

## **Répliques**

M. Gryffroy remarque qu'en comparaison de la Wallonie, la Flandre est elle aussi fort urbanisée. La Flandre héberge bon nombre d'industries intensives, dont pas mal hors SEQE, en tout cas proportionnellement beaucoup plus que la Wallonie. En dépit de ces constats,

liggen de doelstellingen voor Vlaanderen en Wallonië heel dicht bij elkaar. Daar kan het dus wel. Ook in Brussel zijn er toch veel mogelijkheden voor non-ETS besparingen ? De spreker is daarom niet tevreden met het antwoord van de Brusselse administratie. Hij wil terugkeren naar de methodologie. Als Brussel een uitzondering vormt, dan wil spreker de gebruikte methodologieën kunnen vergelijken. Hoe komt men tot de berekening ? Het lijkt niet te kloppen.

De heer Nieuwejaers heeft vastgesteld dat de toekomstige bevolkingsgroei vooral verwacht wordt in Brussel en dat dit ook erkend werd in het vorige en het huidige samenwerkingsakkoord. Zelf stelt spreker enkel dat er objectieve parameters kunnen zijn om af te wijken per gewest. Dat kan dus bijvoorbeeld ook tussen Vlaanderen en Wallonië. Op basis van de besluitvorming zoals ze tot op heden is verlopen voor de huidige periode en op basis van de verwachte bevolkingsgroei, zou dat vooral belangrijk kunnen zijn voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Spreker heeft zeker niet gepleit voor een lager ambitieniveau voor één van de drie gewesten.

De heer Gryffroy zou graag van de drie gewesten de objectieve parameters krijgen en de elementen op basis waarvan ze berekenen of er eventuele afwijkingen mogelijk zijn. Aangezien dat gebruikt wordt om de berekening te maken over de te behalen percentages bij non-ETS, zal dat voor deze commissie zeer nuttige informatie zijn.

Senator Sanctorum heeft de indruk dat de commissie die informatie net heeft gekregen van de Vlaamse administratie. Het hangt er vooral van af welke parameter men belangrijk vindt. Wat weegt door ? Finaal is dat een politieke afweging.

Volgens senator Gryffroy bevatten de voorliggende documenten voorstellen van verdeelsleutels. Hij wenst duidelijkheid over welk gewest welke verdeelsleutel gebruikt heeft om tot een bepaald percentage te komen. Welke formule hebben ze gebruikt ?

Senator Vanackere herinnert de commissie aan de vragen van het informatieverslag. De commissie heeft niet als opdracht om te beoordelen of het uiteindelijke politieke akkoord dat gesloten werd, een goed akkoord is. De opdracht van de commissie is na te gaan of de gehanteerde instrumenten voor het vinden van een politiek akkoord, verbeterd kunnen worden. Daarbij is het natuurlijk nuttig om te weten hoe men ertoe gekomen is. De heer Vanackere heeft van de Vlaamse administratie gehoord dat het voor hen, ondanks het goede

les objectifs flamands et wallons sont très proches, ce qui montre bien qu'il est possible de réaliser des réductions. Même à Bruxelles, de nombreuses possibilités de réduction hors SEQE existent. L'intervenant n'est donc pas satisfait de la réponse de l'administration bruxelloise. Il veut réexaminer la méthodologie. Si Bruxelles constitue une exception, l'intervenant souhaite comparer les méthodologies utilisées. Comment arrive-t-on au résultat ? Il y a erreur.

M. Nieuwejaers a constaté que c'est principalement à Bruxelles qu'on prévoit un essor démographique, lequel a été pris en compte tant dans l'ancien que dans l'actuel accord de coopération. Il a simplement affirmé qu'il peut y avoir des paramètres objectifs justifiant un traitement différencié par Région. Cela pourrait aussi être le cas entre la Flandre et la Wallonie. Eu égard à la procédure de décision que nous avons connue jusqu'à présent, d'une part, et à la croissance démographique attendue, d'autre part, cela pourrait être important surtout pour la Région bruxelloise. L'orateur n'a nullement plaidé pour qu'une des trois Régions revoie ses ambitions à la baisse.

M. Gryffroy voudrait obtenir des trois Régions les paramètres objectifs et les éléments en fonction desquels elles déterminent si des dérogations sont possibles. Les calculs des pourcentages à atteindre hors SEQE se basant sur ces données, celles-ci seront fort utiles pour la commission.

M. Sanctorum a l'impression que la commission vient de recevoir ces données de l'administration flamande. Tout dépend du paramètre que l'on privilégie. Qu'est-ce qui est fondamental ? En fin de compte, la décision est politique.

Selon M. Gryffroy, les documents en discussion proposent des clés de répartition. Il souhaite qu'on clarifie les clés de répartition utilisées par chaque Région pour arriver à un pourcentage déterminé. Quelle formule chacune a-t-elle appliquée ?

M. Vanackere rappelle à la commission les questions du rapport d'information. La commission n'a pas pour mission de juger si l'accord politique final qui a été conclu était bon. Le rôle de la commission est d'examiner si les instruments mis en œuvre en vue d'arriver à un accord politique peuvent être améliorés. Dans ce contexte, il est bien sûr utile de savoir comment on y est arrivé. M. Vanackere a appris de membres de l'administration flamande que, malgré le bon travail technique de préparation, ils ne voyaient pas très clairement quelle clé

technische voorbereidende werk, niet 100 % duidelijk was welke verdeelsleutel uiteindelijk de doorslag heeft gegeven. Er is dus met andere woorden een politieke beslissing genomen.

Het is voor deze commissie misschien wat overbodig om de verschillende sleutels opnieuw onder de loep te nemen en vanuit de verschillende administraties te zeggen welke sleutel hun voorkeur wegdroeg. We kunnen hen ook niet vragen welke verdeelsleutel het politiek akkoord uiteindelijk stut want de administraties hebben niet van hun beleidsverantwoordelijke gehoord welke wetenschappelijke benadering gehanteerd werd om het akkoord te sluiten. Na de fase van technische voorbereiding heeft de politiek het op zeker ogenblik moeten overnemen om tot een akkoord te komen.

Senator Sanctorum begrijpt de bekommernissen van senator Gryffroy. Zou het niet interessant zijn om het resultaat van de verschillende verdeelsleutels te zien per gewest en van het federaal niveau ? Dit maakt een vergelijking van het eindresultaat mogelijk en dan kan de commissie zelf de afweging maken welke parameters hebben doorgewogen.

Senator Gryffroy volgt de vraag van de heer Sanctorum, die aansluit bij zijn eigen verzoek voor meer duidelijkheid inzake de methodologie. De vertegenwoordiger van de Vlaamse administratie heeft enkele voorbeelden van verdeelsleutels gegeven. Wat krijgt men als je die toepast op de Europese doelstelling van 15 % ? Dit is een zuivere administratieve analyse op basis van een bepaalde verdeelsleutel. Van dergelijke puur rekenkundige benadering verwacht men trouwens dat de drie gewesten tot eenzelfde resultaat komen. Is dat niet het geval, dan is er geen exacte methodologie of dan schort er iets aan de sleutel of aan een sub-parameter. In dat geval is het nuttig daar ook meer zicht op te krijgen. Deze vraag staat dus los van het onderhandelde resultaat voor elk gewest. De spreker heeft de indruk dat er nu een spel wordt gespeeld tussen administratie en politiek. De politiek beslist inderdaad, maar men mag er toch van uitgaan dat deze beslissing gebaseerd is op een berekening van de administratie, maar dat blijkt niet zo te zijn.

De heer Vanackere stelt vast dat de Vlaamse administratie zes verdeelsleutels voorstelt. De eerste en tweede zijn vrij voor de hand liggend, vermits ze uitgaan van ofwel het BBP per inwoner (2005), ofwel het beschikbaar inkomen per inwoner (2005). Deze gegevens zijn ongetwijfeld gemakkelijk te verkrijgen via het Federaal Planbureau of de Nationale Bank. Een verdeelsleutel die uitgaat van de evenredigheid met de non-ETS-emissies/inwoner (2005) zal input vragen vanuit elk van de

de répartition avait été appliquée en définitive. Autrement dit, c'est une décision politique qui a été prise.

Il pourrait apparaître superflu que la commission réexamine les différentes clés et que les diverses administrations indiquent laquelle avait leur préférence. On ne pourrait pas davantage leur demander sur quelle clé l'accord politique s'est basé en définitive, car les responsables politiques n'ont pas divulgué à leurs administrations l'approche scientifique qui a mené à cet accord. À un certain moment, à l'issue de la préparation technique, c'est le politique qui a dû prendre la main afin d'aboutir à un accord.

M. Sanctorum comprend les préoccupations de M. Gryffroy. Ne serait-il pas intéressant de voir ce que donnent les différentes clés de répartition, par Région et au niveau fédéral ? Cela permettrait une comparaison du résultat final, et la commission pourrait alors évaluer elle-même les paramètres qui ont été pris en considération.

M. Gryffroy se rallie à la question de M. Sanctorum, qui est étroitement liée à sa propre question visant à obtenir davantage de précisions concernant la méthodologie. Dans l'exposé de l'administration flamande, on trouve quelques exemples de clés de répartition. Qu'arrive-t-il lorsqu'on les applique à l'objectif européen de 15 % ? Il s'agit ici d'une simple analyse administrative basée sur une clé déterminée. Avec cette approche purement arithmétique, on s'attendrait d'ailleurs à ce que les trois Régions arrivent au même résultat. Si tel n'est pas le cas, la méthodologie n'est pas exacte ou alors la clé ou un des sous-paramètres pose problème, et il serait utile de pouvoir s'en faire une meilleure idée. La question est donc indépendante du résultat négocié pour chaque Région. L'intervenant a l'impression que l'administration et le politique jouent un jeu. C'est effectivement le politique qui tranche, mais on peut quand même considérer que la décision s'appuie sur un calcul de l'administration. Or, cela ne semble pas être le cas.

M. Vanackere constate que l'administration flamande propose six clés de répartition. Les deux premières sont assez évidentes : elles se basent sur le PIB par habitant (2005) ou sur le revenu disponible par habitant (2005). Ces données sont certainement disponibles via le Bureau fédéral du Plan ou la Banque nationale. Une clé basée sur la proportionnalité d'émissions hors SEQE par habitant (2005) nécessitera un input de la part de chacune des administrations. Les trois autres clés sont

administraties. De drie andere verdeelsleutels worden moeilijker. De meest relevante vraag lijkt daarom die naar verdeling op basis van de evenredigheid met de non-ETS emissies/inwoner (2005). Dat is net diegene waarvan de heer Nieuwejaers stelt dat ze niet voldoende representatief is voor het reductiepotentieel.

De heer Sanctorum stelt voor om deze gegevens voor de emissies en voor de veilingopbrengsten op te vragen.

De heer Vanackere gaat hiermee akkoord. Hij vraagt aan de heren Cornille en Nieuwejaers of zij beschikken over statistieken die het mogelijk maken de drie gewesten uit elkaar te halen wat betreft de mogelijke verdeelsleutels inzake de veilingopbrengsten. Er mag ook niet over het hoofd gezien worden dat de federale Staat ook een rol speelt in dit spel tussen gewesten.

Senator Gryffroy denkt dat ook duidelijk moet gedefinieerd worden dat het federale niveau geen inspanningen moet doen voor non-ETS. Valt het gebouw waarin Kamer en Senaat zijn gehuisvest, bijvoorbeeld, onder het federale niveau of het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ?

Mevrouw van der Plancke antwoordt dat de emissies van dit gebouw geteld worden bij de emissies van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Senator Gryffroy leidt hieruit af dat voor de voorgestelde verdeelsleutel voor reductiedoelstellingen, geen rekening moet gehouden worden met het federale niveau. Alle federale gebouwen tellen mee in het gewest waar het gebouw zich bevindt. Enkel voor de hernieuwbare doelstellingen rijst het probleem van de *off-shore*.

Senator Sanctorum merkt op dat de opbrengsten van de veilingen wel voor een klein gedeelte naar het federale niveau gaan. Dit toont aan dat de berekening misschien niet zo gemakkelijk zal zijn als aanvankelijk gedacht.

Senator Gryffroy heeft nog een vraag over de Europese doelstelling. Als Europa een land een doelstelling oplegt aan een Lidstaat, dan wordt daarvoor een methodologie gebruikt. Is die methodologie bij de administratie gekend ? Zo ja, kunnen we daar inzage in krijgen ?

Volgens senator Vanackere legt deze vraag de vinger op de wonde. Het is bijna onbegrijpelijk dat er problemen over methodologie zijn als er op Europees niveau duidelijke regels bestaan. Enige nuance is mogelijk voor toekomstige maatregelen omdat toekomstige schattingen kunnen afwijken, ongeacht de gebruikte methodologie. Dat kan echter niet op het niveau van de telling van de

plus compliquées. La question la plus pertinente est donc celle de la répartition proportionnelle aux émissions hors SEQE par habitant (2005). C'est précisément celle que M. Nieuwejaers estime insuffisamment représentative du potentiel de réduction.

M. Sanctorum suggère de demander les données pour les émissions et aussi pour le produit des enchères.

M. Vanackere se rallie à cette suggestion. Il demande à MM. Cornille et Nieuwejaers s'ils disposent de statistiques permettant de distinguer les trois Régions quant aux possibles clés de répartition concernant le produit des enchères. Il ne faut pas non plus perdre de vue que l'État fédéral joue aussi un rôle dans ce jeu auquel se livrent les Régions.

M. Gryffroy pense qu'il faut aussi préciser que le niveau fédéral ne doit pas faire d'effort hors SEQE. Par exemple, le bâtiment qui héberge la Chambre et le Sénat compte-t-il pour le fédéral ou pour la Région bruxelloise ?

Mme van der Plancke répond que les émissions dudit bâtiment sont imputées à la Région bruxelloise.

M. Gryffroy en déduit que, dans la proposition de clé de répartition des objectifs de réduction, on ne doit pas tenir compte du niveau fédéral. Tous les bâtiments fédéraux sont comptés dans la Région où ils sont situés. C'est uniquement pour les objectifs dans le domaine du renouvelable que se pose la question du *off-shore*.

M. Sanctorum observe que le niveau fédéral bénéficie d'une partie du produit des enchères. Par conséquent, le calcul ne sera peut-être pas aussi simple qu'il semble être de prime abord.

M. Gryffroy se pose encore une question sur l'objectif européen. Lorsque l'Europe fixe l'objectif d'un pays, c'est sur la base d'une méthodologie. Celle-ci est-elle connue de l'administration ? Dans l'affirmative, pouvons-nous en prendre connaissance ?

Selon M. Vanackere, cette question est cruciale. Il est en effet quasiment incompréhensible que des problèmes méthodologiques subsistent alors que des règles claires existent à l'échelle européenne. Cette remarque peut être nuancée en ce qui concerne les mesures futures, puisque, quelle que soit la méthodologie utilisée, les estimations futures peuvent diverger. Mais tel n'est pas

reële emissies. Dit zal moeten opgehelderd worden. Minstens het Europees kader zoveel mogelijk prioriteit toekennen, zal veel discussies helpen vermijden.

De heer Nieuwejaers deelt mee dat het zeker mogelijk is dit beschikbaar te maken voor de huidige periode. Voor de volgende periode is dat een actueel thema waarover de Europese Commissie weldra een voorstel zal doen.

\*  
\* \*

le cas pour ce qui est du calcul des émissions réelles. Une clarification s'impose. Donner, dans la mesure du possible, la primauté au cadre européen permettrait d'éviter bien des controverses.

M. Nieuwejaers signale que ces données sont certainement disponibles pour la période actuelle. En ce qui concerne la période suivante, c'est un thème d'actualité sur lequel la Commission européenne formulera une proposition sous peu.

\*  
\* \*

#### IV. TWEEDE HOORZITTING VAN 27 JUNI 2016

**A. Uiteenzetting door de heer Bob Nieuwejaers, afdelingshoofd, en mevrouw Annemie Neyens, beleidsmedewerker « Klimaat » van de afdeling « Lucht, Hinder, Risicobeheer, Milieu en Gezondheid » van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie van de Vlaamse Overheid**

De heer Nieuwejaers zal de historiek, het heden en de toekomst van de intra- Belgische lastenverdeling inzake klimaatdoelstellingen toelichten.

***De onderdelen van het Belgisch klimaat- en energieakkoord voor 2013-2020***

DEELASPECT <i>VOLET</i>	BELGISCHE DOELSTELLING/AANDEEL <i>OBJECTIF BELGE/PART</i>
Non-ETS <i>Non SEQE</i>	-15% tegenover 2005 <i>-15 % par rapport à 2005</i>
Hernieuwbare Energiebronnen (HEB) <i>Sources d'énergie renouvelable (SER)</i>	13% van het bruto finaal energieverbruik <i>13 % de la consommation finale d'énergie brute</i>
Veilingopbrengsten <i>Produit des enchères</i>	2,45% van EU veilingvolume voor 2013-2020 <i>2,45 % du volume d'enchères de l'EU pour 2013-2020</i>
Internationale klimaatfinanciering <i>Financement climatique international</i>	Eigen engagement (niet bepaald op EU/internationaal niveau) <i>Propre engagement (non déterminé au niveau européen/international)</i>

(Bron : Vlaamse administratie)

Drie van de vier onderdelen (non-ETS, de hernieuwbare energie en veilingopbrengsten) betreffen de uitvoering van het Energiepakket-Klimaatpakket 2013-2020 van de Europese Unie. De emissies van de non-ETS-sectoren (die niet onder de emissiehandel vallen) moeten verminderd worden met 15 % tegenover 2005. De hernieuwbare energie moet in 2020, 13 % vertegenwoordigen van het bruto finaal energieverbruik. Voor de veilingopbrengsten bedraagt de Belgische doelstelling 2,45 % van het EU-veilingvolume EU-2013-2020. Voor concrete cijfers : zie *supra*.

Het vierde onderdeel, de internationale klimaatfinanciering, vloeit voort uit het *United Nations Framework Convention on Climate Change* van 1992. Hier is echter geen verdeling opgelegd op internationaal niveau en België en de verschillende entiteiten binnen België kunnen hier een eigen engagement opnemen.

#### IV. DEUXIÈME AUDITION DU 27 JUIN 2016

**A. Exposé de M. Bob Nieuwejaers, chef de la division et Mme Annemie Neyens, collaboratrice de gestion « Climat », division « Air, Nuisances, Gestion des risques, Environnement et Santé » du département Environnement, Nature et Énergie de l'Autorité flamande**

M. Nieuwejaers commentera la répartition passée, actuelle et future des efforts intrabelges en matière d'objectifs climatiques.

***Les volets de l'accord belge sur le climat et l'énergie pour 2013-2020***

(Source : Administration flamande)

Trois des quatre volets (les secteurs non SEQE, l'énergie renouvelable et le produit des enchères) ont trait à la mise en œuvre du paquet Énergie-Climat de l'Union européenne pour la période 2013-2020. Les émissions des secteurs non SEQE (qui ne font pas partie du système d'échange de droits d'émission) doivent être réduites de 15 % par rapport au niveau de l'année 2005. Les sources d'énergie renouvelable devront, à l'horizon 2020, représenter 13 % de la consommation finale d'énergie brute. En ce qui concerne le produit des enchères, l'objectif assigné à la Belgique représente 2,45 % du volume d'enchères de l'UE pour 2013-2020. Pour les chiffres concrets : voir *supra*.

Le quatrième volet, relatif au financement climatique international, découle de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques de 1992. En la matière, aucune répartition n'est cependant imposée au niveau international et la Belgique et les différentes entités belges sont libres de prendre, le cas échéant, l'engagement qu'elles souhaitent.

***Het beleidsakkoord van 4 december 2015***

Spreker schetst de grote lijnen van het beleidsakkoord van 4 december 2015.

***L'accord politique du 4 décembre 2015***

L'intervenant présente les grandes lignes de l'accord politique du 4 décembre 2015.

	België <i>Belgique</i>	Vlaams Gewest <i>Région flamande</i>	Waals Gewest <i>Région wallonne</i>	Brussels Hoofdstedelijk gewest <i>Région de Bruxelles-Capitale</i>	Federale Overheid <i>Autorité fédérale</i>
Non-ETS <i>Non SEQE</i>	-15%	-15,7%	-14,7%	-8,8%	Beleid en maatregelen/ <i>Politiques et mesures</i>
Hernieuwbare energie <i>Énergie renouvelable</i>	4,224 Mtoe (1)/ <i>Mtep (1) (13%)</i>	2,156 Mtoe/ <i>Mtep (10,33%)</i>	1,277 Mtoe/ <i>Mtep (12,59%)</i>	0,073 Mtoe/ <i>Mtep (4,93%)</i>	0,718 Mtoe/ <i>Mtep (2%)</i>
HE transport <i>Transport ER</i>	10%	Beleid en maatregelen/ <i>Politiques et mesures</i>	Beleid en maatregelen/ <i>Politiques et mesures</i>	Beleid en maatregelen/ <i>Politiques et mesures</i>	10%
Veilingopbrengsten <i>Produit des enchères</i>	326 mio euro(s)	53%	30%	7%	10%
	Voor toekomstige veilingopbrengsten tot en met 2020/ <i>Pour le futur produit des enchères jusqu'en 2020</i>	52,76%	30,65%	7,54%	9,05%
Internationale klimaatfinanciering <i>Financement climatique international</i>	50 mio eur/jaar tot 2020 <i>50 millions euros/an jusqu'en 2020</i>	14,5 mio euro(s)	8,25 mio euro(s)	2,25 mio euro(s)	25 mio euro(s)

(Bron : Vlaamse administratie)

Voor de reductie van de broeikasgassen van de non-ETS sectoren worden de percentages gegeven voor de gewesten, naast de algemene Belgische doelstelling. Voor de non-ETS-doelstelling werd oorspronkelijk geen differentiatie voorgesteld tussen het Vlaams en het Waals Gewest omdat er geen technische redenen voor waren. Kijken we even vooruit naar de volgende periode (2021-2030), dan lijken er voor spreker niet zoveel redenen te zijn om te differentiëren tussen het Vlaams en het Waals Gewest. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is een specifiek geval : er werden in het verleden andere cijfers voor gehanteerd en misschien is daar in de toekomst ook wel reden voor. De federale overheid engageert zich van haar kant vooral tot beleid en maatregelen (of PAMs, *Policies and Measures*).

De cijfers inzake hernieuwbare energie worden in absolute cijfers uitgedrukt en niet in procentuele cijfers. Er was immers nogal wat discussie over de noemer : het

(Source : Administration flamande)

En ce qui concerne la réduction des gaz à effet de serre des secteurs non SEQE, les pourcentages sont définis pour les Régions parallèlement à l'objectif général assigné à la Belgique. Aucune différenciation n'avait initialement été proposée entre la Région flamande et la Région wallonne en matière d'objectif non SEQE parce qu'il n'y avait pas de raisons techniques de prévoir une telle différenciation. Pour la période 2021-2030, il ne semble pas y avoir de raisons, selon l'intervenant, d'opérer une différenciation entre la Région flamande et la Région wallonne. La Région de Bruxelles-Capitale est un cas spécifique : on utilisait par le passé des chiffres différents pour cette Région et l'on pourrait trouver des raisons de le faire encore à l'avenir. L'autorité fédérale s'engage pour sa part surtout à mettre en œuvre des politiques et mesures (« PAM » : « Policies and Measures »).

Les chiffres relatifs aux sources d'énergie renouvelable sont exprimés en valeur absolue et non en pourcentage. Il y a en effet eu pas mal de discussions

(1) Mtoe: miljoen ton olie-equivalent.

(1) Mtep: millions de tonnes équivalent pétrole.

energieverbruik in 2020 zou momenteel nog niet exact gekend zijn. De percentages die in deze tabel cursief en tussen haakjes staan maken dus geen deel uit van het akkoord en komen niet voor in het beleidsakkoord. Volgens de indicatieve berekeningen van de Vlaamse overheid, bedragen deze percentages respectievelijk 10,33 % voor het Vlaams Gewest, 12,59 % voor het Waals Gewest, 4,93 % voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en 2 % voor de federale overheid ongeveer (hier is uiteraard geen grondgebied voor energiegebruik). De differentiatie is er vooral gekomen omdat er in het Vlaams Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest minder potentieel voor hernieuwbare energie is dan in het Waals Gewest, omwille van de specifieke kenmerken van de gewesten. Daarom werd overeengekomen dat het Waals Gewest een iets ambitieuze doelstelling zou opnemen wat betreft hernieuwbare energie. Om het gat helemaal dicht te rijden zijn er nog federale maatregelen. Als compensatie is er voor het Vlaams Gewest aangeboden om een verdere reductie te realiseren van de emissies van broeikasgassen (voornamelijk CO<sub>2</sub>-emissies).

In het klimaat- en energieplan 2021-2030 valt de doelstelling inzake hernieuwbare energie weg. Er is vanaf 2021 geen verplichting meer voor de Lidstaten om een bepaald percentage hernieuwbare energie te realiseren. Dit zou echter voor elke entiteit een middel moeten blijven om de emissies van broeikasgassen te reduceren. Het blijft zeer relevant voor het beleid maar is geen doelstelling op zich meer. Dit wil zeggen dat voor de toekomst enkel rekening moet gehouden worden met de non-ETS doelstelling.

De doelstelling inzake hernieuwbare energie voor de transportsector bedraagt voor de federale overheid 10 % omdat de belangrijkste maatregel inzake biobrandstoffen op het federaal niveau moet worden genomen. De gewesten hebben zich geëngageerd tot beleid en maatregelen (PAMs), bijvoorbeeld elektrische voertuigen, waarbij een deel van de elektriciteit wordt geleverd door hernieuwbare energie. Ook deze doelstelling valt weg in het pakket 2021-2030.

Betreffende de twee financiële parameters (verdeling van de veilingopbrengsten en de internationale klimaat-financiering) zijn de percentages overeengekomen op het politiek niveau. De heer Nieuwejaers onderstreept dat de administratie hier niet bij betrokken was.

concernant le dénominateur : la consommation d'énergie pour l'année 2020 ne serait pas encore connue avec exactitude. Les pourcentages indiqués en italique et entre parenthèses dans le tableau ci-dessus ne font dès lors pas partie de l'accord et n'y figurent pas. Les calculs indicatifs de l'autorité flamande donnent les pourcentages suivants : 10,33 % pour la Région flamande, 12,59 % pour la Région wallonne, 4,93 % pour la Région de Bruxelles-Capitale et environ 2 % pour l'autorité fédérale (qui ne dispose bien évidemment pas d'un territoire propre territoire à prendre en compte en termes de consommation énergétique). La raison pour laquelle une différenciation a été instaurée réside surtout dans le fait que la Région flamande et la Région bruxelloise offrent moins de potentiel que la Région wallonne dans le domaine des énergies renouvelables. Cela tient aux spécificités des Régions. C'est pourquoi il a été convenu d'assigner à la Région wallonne un objectif un peu plus ambitieux dans le domaine des énergies renouvelables. Afin que l'objectif fixé soit parfaitement réalisé, des mesures fédérales ont en outre été prévues. En compensation, il a été proposé à la Région flamande de procéder à une réduction plus importante des émissions de gaz à effet de serre (principalement des émissions de CO<sub>2</sub>).

L'objectif relatif aux énergies renouvelables est supprimé dans le plan Énergie-Climat 2021-2030. À partir de 2021, les États membres ne seront plus tenus d'atteindre un certain pourcentage d'énergies renouvelables. Cette possibilité devrait cependant rester pour chaque entité un moyen de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Elle reste très importante pour la politique mais ne constitue plus en soi un objectif. Cela signifie qu'à l'avenir, on ne devra plus tenir compte que de l'objectif non SEQE.

L'objectif visant à atteindre 10 % d'énergies renouvelables dans le secteur des transports est assigné à l'autorité fédérale car la principale mesure en matière de biocarburants doit être prise au niveau fédéral. Les Régions se sont engagées à mettre en œuvre des politiques et mesures, par exemple dans le domaine des véhicules électriques, qui utilisent une électricité produite en partie par des sources d'énergie renouvelable. Cet objectif est également supprimé dans le paquet 2021-2030.

En ce qui concerne les deux paramètres financiers (la répartition du produit des enchères et le financement climatique international), les pourcentages ont été convenus au niveau politique. M. Nieuwejaers ne peut que l'administration n'y a pas été associée.

### ***Hinderpalen voor het bereiken van een snel akkoord***

De heer Nieuwejaers gaat vervolgens in op de redenen die volgens hem mee aan de basis liggen van de lange onderhandelingen.

Tijdens de onderhandelingen over het beleidsakkoord van 4 december 2015 is er vaak gediscussieerd over verdeelsleutels. De objectivering van de verdeelsleutels en de criteria voor het bepalen van de doelstelling zijn echter zeer ingewikkeld. Elk criterium dat voorgesteld wordt als een basis voor de verdeling, impliceert immers een politieke keuze. Het ene criterium past beter in het beleidskader van overheid A, terwijl een ander criterium meer in het voordeel is van overheid B. De objectivering van de behandeling hangt af van de gekozen sleutel en is in alle geval gekleurd door een invalshoek.

Een tweede reden is de regeringscrisis van 2010 en 2011. Die zorgde voor een vertraging omdat de federale regering toen geen volle beslissingsbevoegdheid meer had en zij dus geen verantwoordelijkheid kon opnemen voor het eindresultaat.

Een derde reden is de complexe bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat en de gewesten en tussen de gewesten onderling. Bovendien zijn ook binnen een gewest verschillende ministers verantwoordelijk voor klimaat, klimaatbeleid of maatregelen om de doelstellingen te behalen, wat dikwijls tot een onoverzichtelijke situatie en vertraging leidt.

Verder heeft ook het wisselend jaarlijks voorzitterschap van de Nationale Klimaatcommissie tussen de federale Staat en de gewesten, de onderhandelingen vertraagd. Bij elk nieuw voorzitterschap moet de expertise telkens opnieuw worden opgebouwd. Het aanstellen van een vaste voorzitter kwam al ter sprake. Dit kan ook een externe persoon zijn die de nodige expertise heeft en meteen ook de koppeling naar de politiek zou kunnen maken.

Tot slot merkt spreker op dat de moeizame consensusvorming op het politiek niveau en sommige verklaringen in de media daarenboven de onderlinge relaties hebben bemoeilijkt.

### ***Obstacles à la conclusion rapide d'un accord***

M. Nieuwejaers aborde ensuite les éléments qui, selon lui, expliquent en partie la longueur des négociations.

La question des clés de répartition a souvent été abordée au cours des négociations sur l'accord politique du 4 décembre 2015. L'objectivation des clés de répartition et les critères utilisés pour la définition des objectifs sont cependant d'une grande complexité. En effet, chaque critère proposé comme base de répartition implique un choix politique. Tel critère convient mieux au cadre politique de l'autorité A tandis que tel autre est plus avantageux pour l'autorité B. L'objectivation du traitement dépend de la clé choisie et s'inscrit dans tous les cas dans un angle d'approche particulier.

Une autre raison du retard pris par les négociations est la crise gouvernementale de 2010-2011 pendant laquelle le gouvernement fédéral ne disposait pas d'une compétence de plein exercice et ne pouvait par conséquent assumer aucune responsabilité concernant le résultat final.

Une troisième raison réside dans la complexité de la répartition des compétences entre l'État fédéral et les Régions, d'une part, et entre les Régions entre elles, d'autre part. En outre, au sein d'une même Région, plusieurs ministres sont investis de responsabilités en ce qui concerne le climat, la politique climatique et les mesures à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs, ce qui engendre souvent des situations confuses et des retards.

Par ailleurs, les négociations ont également été ralenties par le fait que la présidence de la Commission nationale Climat change chaque année selon un tour de rôle entre l'État fédéral et les Régions. À chaque changement de présidence, l'expertise doit être réacquise. La désignation d'un président fixe a déjà été envisagée. Il pourrait aussi s'agir d'une personne externe qui dispose de l'expertise requise et qui pourrait également faire le lien avec la politique.

Enfin, l'intervenant fait observer que la difficile obtention d'un consensus au niveau politique ainsi que certaines déclarations faites dans les médias ont rendu les relations mutuelles plus difficiles.

**Voorgestelde verdeelsleutels tussen de gewesten voor de reductiedoelstelling**

De heer Nieuwejaers geeft een overzicht van een aantal voorgestelde verdeelsleutels voor de reductiedoelstellingen. Elke sleutel vertrekt van een bepaalde invalshoek en het is niet steeds eenvoudig om op basis van de verdeelsleutels tot overeenstemming te komen.

**Clés de répartition proposées entre les Régions concernant l'objectif de réduction**

M. Nieuwejaers passe en revue une série de clés de répartition proposées en ce qui concerne les objectifs de réduction. Chaque clé s'inscrit dans un angle d'approche particulier et il n'est pas toujours simple de parvenir à un accord sur la base des clés de répartition.

MOGELIJKE VERDEELSLEUTELS VOOR REDUCTIEDOELSTELLING CLÉS DE RÉPARTITION POSSIBLES POUR L'OBJECTIF DE RÉDUCTION		
SLEUTEL / CLÉ	OVERWEGINGEN	CONSIDÉRATIONS
Evenredig met het BBP per inwoner (2005) / <i>Proportionnelle au PIB par habitant (2005)</i>	Toepassing van de Europese sleutel Niet in overeenstemming met het Belgisch standpunt in EU Vereist zeer zware inspanning van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest Niet representatief voor het reductiepotentieel	<i>Application de la clé européenne Ne correspond pas au point de vue belge au sein de l'UE Requiert des efforts considérables de la part de la Région de Bruxelles-Capitale Pas représentative du potentiel de réduction</i>
Evenredig met het beschikbaar inkomen per inwoner (2005) / <i>Proportionnelle au revenu disponible par habitant (2005)</i>	Correctie van de Europese sleutel voor de specifieke situatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest Niet in overeenstemming met het Belgisch standpunt in EU Niet representatief voor het reductiepotentieel	<i>Ajustement de la clé européenne en fonction de la situation spécifique de la Région de Bruxelles-Capitale Ne correspond pas au point de vue belge au sein de l'UE Pas représentative du potentiel de réduction</i>
Evenredig met de non-ETS emissies per inwoner (2005) / <i>Proportionnelle aux émissions hors SEQE par habitant (2005)</i>	Komt deels tegemoet aan de specifieke situatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest Niet representatief voor het reductiepotentieel Financiële capaciteit wordt niet in rekening gebracht	<i>Tient compte en partie de la situation spécifique de la Région de Bruxelles-Capitale Pas représentative du potentiel de réduction Capacité financière non prise en compte</i>
Bovenstaande criteria en rekening houdend met de bevolkingsgroei / <i>Critères précités et prise en compte de la croissance de la population</i>	Houdt rekening met een grotere verwachte bevolkingsgroei in sommige gewesten (billijk)	<i>Tient compte de la croissance plus forte attendue de la population dans certaines Régions (équitable)</i>
Op basis van bestaande regeerakkoorden / <i>Sur la base d'accords de gouvernement existants</i>	sluit aan bij bestaande politieke engagementen Achterstand wordt afgestraft Geen stimulans tot ambitieus beleid	<i>Conforme aux engagements politiques existants Ambition pénalisée Absence d'incitant pour la mise en œuvre d'une politique ambitieuse</i>
Op basis van bottom-up prognoses / <i>Sur la base de prévisions ascendantes</i>	Houdt rekening met het reductiepotentieel in elk gewest Verschillen in methodologie en ambitienniveau leidt tot scheeftrekking	<i>Tient compte du potentiel de réduction dans chaque Région Des différences en termes de méthodologie et de niveau d'ambition génèrent des distorsions</i>

Een eerste invalshoek is de Europese verdeelsleutel. Kan hij zonder meer toegepast worden op het Belgisch niveau ? De toepassing van de Europese verdeelsleutel was gebaseerd op het bruto binnenlands product per inwoner in 2005. De Europese Unie ging er vanuit dat de rijkdom van de Lidstaten een belangrijk criterium was voor het bepalen van hun ambitieniveau. België is echter nooit vragende partij geweest voor het toepassen van deze verdeelsleutel. Ons land was van oordeel dat klimaatdoelstellingen moesten gebaseerd zijn op het aanwezig reductiepotentieel en geen mechanismen moeten zijn voor de herverdeling van de rijkdom tussen de Lidstaten. Vermits ons land deze verdeelsleutel op Europees niveau contesteerde, zou het niet zeer logisch zijn hem toe te passen op Belgisch niveau. Bovendien zou dit een zeer zware inspanning voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vereisen, wat niet overeenstemde met het daar aanwezige reductiepotentieel.

De verdeelsleutel op basis van het beschikbare inkomen per inwoner (2005) hield wel rekening met het probleem van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Ook hier echter waren er bezwaren omdat deze verdeelsleutel dicht aanleunt bij de Europese verdeelsleutel en dus ook niet overeenstemt met het Belgisch standpunt in de Europese context.

De verdeelsleutel gebaseerd op evenredigheid met de non-ETS emissies per inwoner kwam eveneens wat tegemoet aan de situatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De emissies per inwoner zijn enigszins afhankelijk van de specifieke situatie van elk gewest : in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn deze emissies lager omdat de bebouwingsdichtheid er hoger is en er minder transportbewegingen zijn. Deze verdeelsleutel is niet representatief voor het reductiepotentieel.

Deze criteria zouden ook kunnen gecorrigeerd worden op basis van de bevolkingsgroei. Als de bevolking toeneemt, nemen ook de toekomstige emissies toe en kan je minder gemakkelijk dezelfde absolute reductie ten opzichte van een referentiejaar bereiken. Het is dus billijk rekening te houden met de bevolkingsgroei.

De verdeelsleutel waarbij rekening wordt gehouden met bestaande regeerakkoorden is ook niet bruikbaar. Het ene regeerakkoord was al ambitieuzer dan het andere. Deze verdeelsleutel zou ambitie afstraffen en heeft het in de besprekingen evenmin gehaald.

Une première optique est celle de la clé de répartition européenne. Peut-elle être appliquée telle quelle au niveau belge ? L'application de la clé de répartition européenne reposait sur le produit intérieur brut par habitant en 2005. L'Union européenne partait du principe que la richesse des États membres était un critère majeur pour déterminer le niveau d'ambition de ceux-ci. Toutefois, la Belgique n'a jamais demandé à ce que cette clé de répartition soit appliquée. En effet, selon notre pays, les objectifs climatiques doivent être fondés sur le potentiel de réduction existant et ne doivent pas être des mécanismes de redistribution de la richesse entre les États membres. Étant donné que notre pays a rejeté l'application de cette clé de répartition au niveau européen, il est logique qu'il fasse de même au niveau belge. De surcroît, l'application de cette clé de répartition aurait nécessité un effort considérable de la part de la Région de Bruxelles-Capitale, en décalage avec son potentiel de réduction.

La clé de répartition basée sur le revenu disponible par habitant (2005) tenait compte, en revanche, de la situation de la Région de Bruxelles-Capitale, mais son application a soulevé aussi des objections parce que cette clé est fort similaire à la clé de répartition européenne et qu'elle ne cadre donc pas non plus avec le point de vue belge dans le contexte européen.

La clé de répartition basée sur la proportionnalité avec les émissions hors SEQE par habitant tenait compte également, en partie, de la situation de la Région de Bruxelles-Capitale. Les émissions par habitant dépendent en partie de la situation spécifique de chaque Région : dans la Région de Bruxelles-Capitale, ces émissions sont plus faibles parce que le taux d'occupation des sols est plus élevé et que les mouvements de transport sont moins nombreux. Cette clé de répartition n'est pas représentative du potentiel de réduction.

Ces critères pourraient aussi être corrigés sur la base de la croissance de la population. Si la population augmente, les émissions futures augmentent aussi et il est alors plus difficile de parvenir à la même réduction absolue par rapport à une année de référence. Il est donc équitable de tenir compte de la croissance de la population.

La clé de répartition qui tient compte des accords de gouvernement existants n'est pas applicable non plus. Certains accords étaient plus ambitieux que d'autres. Cette clé de répartition aurait pénalisé toute ambition et n'a donc pas été retenue non plus lors des discussions.

Bij de verdeelsleutel op basis van *bottom-up* prognoses wordt rekening gehouden met het reductiepotentieel in elk gewest. Deze sleutel komt tegemoet aan de wens om emissies te reduceren waar ze kunnen gereduceerd worden. Het verschil in ambitie en methodologie tussen de gewesten kan echter leiden tot een scheefgetrokken verhouding tussen de gewesten. De methodologieën harmoniseren is niet zo eenvoudig als het lijkt. Immers, het resultaat van een methodologische berekening is sterk afhankelijk van de cijfers waar je van vertrekt. Deze cijfers worden geïnventariseerd per overheid, wat een volledig gelijke benadering van de gewesten bemoeilijkt.

#### ***De voorgestelde financiële verdeelsleutels voor de veilingopbrengsten***

Hier kan men twee grote categorieën van sleutels onderscheiden : de verdeelsleutels op basis van de gedragen kosten door de gewesten en de verdeelsleutels gericht op het te voeren klimaatbeleid.

La clé de répartition basée sur les prévisions *ascendantes* tient compte du potentiel de réduction dans chaque Région. Cette clé répond à l'objectif qui consiste à opérer une réduction des émissions là où c'est possible. Toutefois, les différences en termes d'ambition et de méthodologie entre les Régions peuvent fausser les proportions. L'harmonisation des méthodologies n'est pas aussi simple qu'il n'y paraît. En effet, le résultat d'un calcul méthodologique est largement tributaire des chiffres de départ. Ces chiffres sont inventoriés par autorité de sorte qu'il est difficile de développer une approche parfaitement identique à l'égard des Régions.

#### ***Les clés de répartition financières proposées pour le produit des enchères***

À cet égard, on peut distinguer deux grandes catégories de clés : les clés de répartition basées sur les coûts supportés par les Régions et les clés de répartition axées sur la politique climatique à mener.

MOGELIJKE VERDEELSLEUTELS VOOR VEILINGOPBRENGSTEN CLÉS DE RÉPARTITION POSSIBLES POUR LE PRODUIT DES ENCHÈRES			
SLEUTEL / CLÉ		OVERWEGINGEN	CONSIDÉRATIONS
1	Aandeel van elk gewest in de ETS-emissies (verschillende toepassingsgebieden) <i>Part de chaque Région dans les émissions SEQE (différents domaines d'application)</i>	In lijn met de Europese sleutel Indicatie van de gedragen kosten door ETS-bedrijven Geen veilingopbrengsten naar de federale overheid tenzij een vast vooropgesteld percentage	<i>Conforme à la clé européenne</i> <i>Indication des coûts supportés par les entreprises SEQE</i> <i>Pas de produit des enchères pour l'autorité fédérale à moins qu'un pourcentage fixe ne lui soit attribué</i>
2	Aandeel van elk gewest in de bevolking <i>Part de chaque Région dans la population</i>	Maakt het mogelijk om rekening te houden met hogere verwachte bevolkingsgroei in sommige gewesten Koppeling met investeringen in de residentiële sector Geen veilingopbrengsten naar de federale overheid tenzij een vast vooropgesteld percentage	<i>Permet de tenir compte de la croissance plus forte attendue de la population dans certaines Régions</i> <i>Lien avec des investissements dans le secteur résidentiel</i> <i>Pas de produit des enchères pour l'autorité fédérale à moins qu'un pourcentage fixe ne lui soit attribué</i>
3	Directe energie gerelateerde kosten van het Energie-Klimaatpakket <i>Coûts directs liés à l'énergie du paquet Climat-Énergie</i>	Op basis van uitgebreid studiewerk: mogelijk bron van onenigheid over de cijfers	<i>Sur la base d'un travail d'étude approfondi: source possible de désaccord sur les chiffres</i>

4	Bijdragen aan multilaterale akkoorden ivm leefmilieu op basis van een verdeelsleutel <i>Contribuer, sur la base de la clé de répartition, à la conclusion d'accords multilatéraux relatifs à l'environnement</i>	Geen koppeling met de inspanning of kost gedragen door elke entiteit	<i>Pas de lien avec les efforts fournis ou les coûts supportés par chaque entité</i>
5	Op basis van het gemiddeld gewestelijk elektriciteitsverbruik Of op basis van het gewestelijk energieverbruik <i>Sur la base de la consommation moyenne d'électricité au niveau régional</i> <i>Ou sur la base de la consommation d'énergie au niveau régional</i>	Koppeling met de door het gewest gedragen kosten Koppeling met de door het gewest geleverde inspanning Geen veilingopbrengsten naar de federale overheid tenzij een vast vooropgesteld percentage	<i>Lien avec les coûts supportés par la Région</i> <i>Lien avec l'effort fourni par la Région</i> <i>Pas de produit des enchères pour l'autorité fédérale à moins qu'un pourcentage fixe ne lui soit attribué</i>
6	Gemengde sleutels met weging <i>Clés mixtes avec pondération</i>		

(Bron : Vlaamse administratie)

(Source : Administration flamande)

*a) Verdeelsleutels op basis van de gedragen kosten door de gewesten*

De eerste categorie betreft de verdeelsleutels die de veilingopbrengsten (uit verkoop van emissierechten die betaald worden door ETS-bedrijven) terug verdelen naar de economie van het betrokken gewest. Deze opbrengsten van emissierechten werden immers in eerste instantie onttrokken aan de economie van dat gewest.

De eerste verdeelsleutel is gebaseerd op het aandeel van elk gewest in de ETS-emissie (wat een indicatie is van de gedragen kosten door de ETS-bedrijven). Deze sleutel wordt ook door de Europese Unie gebruikt. Er zijn in principe geen veilingopbrengsten voor de federale overheid maar men kan natuurlijk een percentage bepalen ten gunste van de federale overheid.

De vijfde verdeelsleutel, op basis van het elektriciteitsverbruik of gemiddeld elektriciteitsverbruik (of het gewestelijk energieverbruik) per gewest, brengt ook een koppeling tot stand met de door het gewest gedragen kosten en dus met de door het gewest geleverde inspanning. Men kijkt echter niet naar de totale ETS-emissies omdat veel bedrijven in de ETS-sector hun emissierechten gratis toegewezen gekregen hebben. Zij hebben dus de veilingopbrengsten niet mee gefinancierd. De elektriciteitsproducenten echter hebben geen rechten gekregen, zij moesten rechten kopen op de markt. Daarom is het elektriciteitsverbruik per gewest een mogelijke parameter om de emissierechten te verdelen. Bij deze parameter

*a) Clés de répartition sur la base des coûts supportés par les Régions*

La première catégorie comprend les clés de répartition qui réinjectent le produit des enchères (provenant de la vente de droits d'émission payés par les entreprises SEQE) dans l'économie de la Région concernée. En effet, dans un premier temps, ce produit de droits d'émission a été ôté à l'économie de cette Région.

La première clé de répartition est basée sur la part de chaque Région dans les émissions SEQE (ce qui est une indication des coûts supportés par les entreprises SEQE). Cette clé est aussi utilisée par l'Union européenne. En principe, l'autorité fédérale ne perçoit pas de produit des enchères mais il est évidemment possible de lui attribuer un pourcentage de celui-ci.

La cinquième clé de répartition, basée sur la consommation d'électricité ou la consommation moyenne d'électricité (ou la consommation énergétique au niveau régional) par Région, est liée aussi aux coûts supportés par la Région et donc aux efforts qu'elle fournit. Toutefois, le volume global des émissions SEQE n'est pas pris en compte car de nombreuses entreprises des secteurs SEQE ont reçu leurs droits d'émission gratuitement. Elles n'ont donc pas « participé » financièrement au produit des enchères. Les producteurs d'électricité, en revanche, n'ont pas reçu des droits ; ils ont dû les acheter sur le marché. C'est pourquoi la consommation d'électricité par Région peut être un paramètre pour partager

worden ook aan de federale overheid in principe geen veilingopbrengsten toegekend maar is een forfaitair te bepalen percentage mogelijk.

*b) Verdeelsleutels gericht op het te voeren klimaatbeleid*

Voor de tweede categorie verdeelsleutels kijkt men veeleer waar de veilingopbrengsten nodig zijn voor het voeren van een extra klimaatbeleid in de non-ETS-sector. Waar kunnen we de rechten het best gebruiken ?

De tweede verdeelsleutel is gericht op het bevolksaandeel van elk gewest. Hierbij kan men rekening houden met de verwachte bevolkingsgroei. Er is een koppeling met de investeringen in de sector van de residentiële gebouwen. Ook hier kan al dan niet een deel van de veilingopbrengsten toegekend worden aan de federale overheid.

Bij de derde verdeelsleutel wordt uitgegaan van de kosten die nog moeten gemaakt worden om maatregelen op het gebied van klimaatbeleid te nemen. Deze verdeelsleutel berust op uitgebreid studiewerk maar door onenigheid over cijfergegevens is hij moeilijk hanteerbaar.

*c) Andere verdeelsleutels*

De vierde verdeelsleutel gaat uit van de bijdragen van de gewesten aan de multilaterale akkoorden betreffende leefmilieu. Multilaterale akkoorden worden gefinancierd door de ondertekende partijen volgens een bepaalde verdeling. Een mogelijkheid is daarom die verdeling te gebruiken voor de verdeling van de veilingopbrengsten. Bij deze sleutel is er geen koppeling met de inspanning of kost gedragen door de gewesten.

De zesde sleutel verwijst naar de mogelijkheid om de verschillende verdeelsleutels tegelijk toe te passen, op basis van een weging. Welke sleutel dan uiteindelijk de voorkeur krijgt of hoe zwaar elke sleutel weegt, is weer een politieke keuze.

**Algemene aanbevelingen**

Spreker tracht vervolgens, zich baserend op de lessen uit het verleden, enkele algemene aanbevelingen te formuleren, wat betreft het intra-Belgisch *burden sharing* akkoord, de verdeling van broeikasgas-emissies en methodologische verbeteringen inzake het brandstof surplus.

les droits d'émissions. En principe, pour ce paramètre, il n'y a pas non plus de produit des enchères pour l'autorité fédérale mais il est possible de lui en attribuer un pourcentage à fixer de manière forfaitaire.

*b) Clés de répartition axées sur la politique climatique à mettre en œuvre*

Pour la deuxième catégorie de clés de répartition, on examine plutôt où le produit des enchères doit être affecté pour permettre de développer davantage la politique climatique dans le secteur non SEQE. Où pouvons-nous utiliser les droits au mieux ?

La deuxième clé de répartition est axée sur la proportion de population de chaque Région. À cet égard, on peut tenir compte de la croissance attendue de la population. Il existe un lien avec les investissements dans le secteur des bâtiments résidentiels. Ici aussi, il est possible d'attribuer ou non une partie du produit des enchères à l'autorité fédérale.

Pour la troisième clé de répartition, on part des dépenses qui doivent encore être réalisées pour prendre des mesures en matière de politique climatique. Cette clé de répartition est basée sur un travail d'étude approfondi mais est difficilement applicable en raison de désaccords sur les données chiffrées.

*c) Autres clés de répartition*

La quatrième clé de répartition est fondée sur les contributions des Régions dans le cadre des accords multilatéraux relatifs à l'environnement. Les accords multilatéraux sont financés par les parties signataires suivant une répartition déterminée. Une possibilité est donc d'utiliser cette répartition pour le partage du produit des enchères. Pour cette clé, il n'y a pas de lien avec les efforts fournis ou les coûts supportés par les Régions.

La sixième clé renvoie à la possibilité d'appliquer simultanément les différentes clés de répartition, sur la base d'une pondération. Le choix de la clé à privilégier au final ou du poids à attribuer à chaque clé relève, une fois encore, d'une décision politique.

**Recommandations générales**

L'intervenant s'emploie ensuite, à la lumière des enseignements du passé, à formuler quelques recommandations générales, en ce qui concerne l'accord intra-belge sur le *burden sharing*, la répartition des émissions de gaz à effet de serre et les améliorations méthodologiques en ce qui concerne l'excédent de carburant.

*a) Aanbevelingen inzake intra-Belgische Burden sharing*

Vooreerst moet er zo snel mogelijk een intra-Belgische verdeling van de doelstellingen en inkomsten worden vastgelegd zodat men een klimaatbeleid kan voeren. Dit wordt best voorafgaandelijk gekoppeld aan het standpunt dat België zal innemen in het kader van de Europese besluitvorming. Zal België zich ambitieus opstellen of niet ? Later volgt echter de intra-Belgische verdeling en dan zie je dat de partijen die het meest ambitieus zijn geweest in de internationale onderhandelingen, niet noodzakelijk achteraf bereid zijn de nodige inspanningen te doen. Daarom moet ieders verantwoordelijkheid duidelijk zijn op het moment dat België binnen de Europese context onderhandelt. De heer Nieuwejaers voegt hier ter informatie aan toe dat het er naar uitziet dat de Europese Commissie tijdens de komende Europese onderhandelingen zeer sturend zal optreden op basis van al gevoerde consultaties. Als de verdeling al vastligt, dan is dat probleem al van de baan en kunnen de klimaatinspanningen volledig gericht worden op het voeren van een klimaatbeleid.

Deze intra-Belgische verdeelsleutel zou best worden vastgelegd voor de komende periodes zodat men niet steeds opnieuw onderhandelingen moet voeren.

Het is ook verkieslijker een eenvoudige verdeelsleutel voor broeikasgasemissies te gebruiken.

Voor hernieuwbare energie zal geen verdeling meer nodig zijn want dit zal automatisch worden opgenomen in de gewestelijke en federale plannen. Dit complexe gedeelte zal dus al wegvalLEN in toekomstige discussies.

Voor de verdeling van de veilingopbrengsten en de internationale klimaatfinanciering moeten de verschillende verdeelsleutels worden afgewogen binnen politieke onderhandelingen.

*b) Aanbevelingen voor de verdeling van de toekomstige broeikasgasemissies 2021-2030*

Spreker stelt voor het principe te hanteren van de eenvoudige lineaire doortrekking van de Europese doelstellingen naar de gewesten zodat de ingewikkelde discussies over de verdeelsleutels vermeden worden. Zonder de complicaties van de onderhandelingen over hernieuwbare energie, had men trouwens een lineaire doortrekking van het Europees reductiepercentage van

*a) Recommandations en ce qui concerne l'accord intra-belge sur le Burden sharing*

En premier lieu, il convient de fixer au plus vite la répartition intrabelge des objectifs et des recettes afin de permettre la mise en œuvre d'une politique climatique. À cet effet, il est préférable de se baser au préalable sur le point de vue que la Belgique adoptera dans le cadre du processus décisionnel européen. La Belgique fera-t-elle preuve d'ambition ou non ? Mais ensuite vient le moment de la répartition intrabelge et on observe alors que les parties qui ont été les plus ambitieuses dans les négociations internationales ne sont pas nécessairement disposées *a posteriori* à fournir les efforts nécessaires. C'est pourquoi il faut que les responsabilités de chacun soient claires au moment où la Belgique négocie dans le contexte européen. M. Nieuwejaers ajoute à titre d'information qu'il semble que la Commission européenne interviendra de manière très directive lors des prochaines négociations européennes sur la base de consultations déjà menées. Si la répartition est déjà fixée, alors le problème est déjà écarté et les efforts climatiques peuvent être pleinement orientés vers la mise en œuvre d'une politique climatique.

Il serait judicieux de fixer cette clé de répartition intrabelge en tenant compte des périodes futures afin que l'on ne doive pas entamer à chaque fois de nouvelles négociations.

Il serait préférable aussi d'utiliser une clé de répartition simple pour les émissions de gaz à effet de serre.

En ce qui concerne les énergies renouvelables, il ne faudra plus procéder à une répartition puisqu'elle figurera automatiquement dans les plans Régionaux et fédéraux. Cette partie complexe ne sera donc plus abordée dans des discussions futures.

S'agissant de la répartition du produit des enchères et du financement climatique international, les différentes clés de répartition doivent faire l'objet d'une pondération dans le cadre de négociations politiques.

*b) Recommandations pour la répartition des futures émissions de gaz à effet de serre 2021-2030*

L'intervenant propose d'appliquer le principe de la transposition linéaire simple des objectifs européens aux Régions afin d'éviter les discussions complexes sur les clés de répartition. D'ailleurs, sans les difficultés suscitées par les négociations sur les énergies renouvelables, on aurait pu procéder à une transposition linéaire aux Régions du pourcentage de réduction européen qui

ongeveer 15 % kunnen maken naar de gewesten. De situatie na reductiepotentiel in de non-ETS sectoren is vergelijkbaar met die van ETS sectoren en dus meent spreker dat ook de geleverde inspanningen vergelijkbaar kunnen zijn. Voor de periode 2008-2012 ging het niet enkel over de non-ETS maar ook over de industrie. Toen werden verschillende percentages gebruikt omwille van de sterke groei van de industrie in het Vlaams Gewest. De industrie in het Waals Gewest werd dan weer geconfronteerd met een aantal sluitingen. Voor de toekomst speelt dit probleem echter niet voor de non-ETS sectoren. Je zou dus, zonder veel problemen, eenzelfde ambitieniveau kunnen hanteren.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft in de twee voorbije onderhandelingen steeds gepleit voor een specifieke benadering van zijn doelstelling, hoofdzakelijk wegens de verwachte bevolkingsgroei. De inspanningen en het ambitieniveau moeten wel voor alle gewesten vergelijkbaar en substantieel zijn. Een wel afgewogen correctie kan hier bepleit worden.

De federale overheid dient ook een aantal PAMs (*Policies and Measures*) uit te voeren. Een reductiepercentage bepalen is moeilijk omdat emissies aan de gewesten gealloceerd zijn. Bij onderhandelingen moet het mogelijk zijn een aantal maatregelen af te spreken op basis van de federale bevoegdheden. Hieraan moet een vast emissiereductiebudget worden gekoppeld dat in het akkoord kan worden opgenomen.

#### *c) Methodologische verbeteringen inzake brandstofsurplus*

Het brandstofsurplus voor de transportsector heeft de voorbije jaren ook voor problemen gezorgd tijdens de discussies. Dit brandstofsurplus heeft te maken met verschillen tussen de gewestelijke emissie-inventarissen en de federale brandstofverkoopcijfers. De gewestelijke emissie-inventarissen zijn gebaseerd op verbruikte brandstof (*fuel used*) en worden berekend op basis van verkeersstatistieken en emissiefactoren voor voertuigen. Voor de internationale klimaatrapportering moet men zich baseren op verkochte brandstof (*fuel sold*) met gegevens afkomstig van federale statistieken.

Er zijn jaarlijks verschillen tussen het federaal niveau en de gewesten, een verschil dat bovendien nogal eens schommelt. Het is niet steeds duidelijk waar de verschillen hun basis vinden. Enerzijds heeft het te maken met de methodologie die af en toe gewijzigd wordt op het federaal niveau, maar het kan ook te wijten zijn aan

atteint quelque 15 %. La situation après prise en compte du potentiel de réduction dans les secteurs hors SEQE est comparable à celle des secteurs SEQE, ce qui amène l'intervenant à penser que les efforts fournis sont eux aussi comparables. Pour la période 2008-2012, il s'agissait non seulement des secteurs hors SEQE mais aussi de l'industrie. À l'époque, on a utilisé différents pourcentages en raison de la forte croissance de l'industrie en Région flamande. En Région wallonne par contre, l'industrie a été confrontée à plusieurs fermetures. Toutefois, ce problème ne joue pas dans le futur pour les secteurs hors SEQE. On pourrait donc, sans trop de difficultés, avoir le même niveau d'ambition.

Lors des deux négociations précédentes, la Région de Bruxelles-Capitale a toujours plaidé pour une approche spécifique de son objectif, en raison principalement de la croissance attendue de la population. Les efforts et le niveau d'ambition doivent toutefois être comparables et substantiels pour toutes les Régions. En l'espèce, on peut préconiser une correction soigneusement pondérée.

L'autorité fédérale doit aussi mettre en œuvre un certain nombre de politiques et de mesures. Il est difficile de fixer un pourcentage de réduction parce que des émissions ont été allouées aux Régions. Lors des négociations, il doit être possible de convenir d'un certain nombre de mesures sur la base des compétences fédérales. Il faut assortir ces mesures d'un budget fixe de réduction des émissions qui peut figurer dans l'accord.

#### *c) Améliorations méthodologiques en ce qui concerne l'excédent de carburant*

Ces dernières années, l'excédent de carburant pour le secteur des transports a aussi soulevé des problèmes au cours des discussions. Cet excédent de carburant est lié à des écarts entre les inventaires des émissions au niveau régional et les chiffres fédéraux de la vente de carburants. Les inventaires des émissions au niveau régional sont fondés sur le volume de carburant consommé (« *fuel used* ») et sont calculés sur la base des statistiques de circulation et des coefficients d'émission pour les véhicules. Pour les rapports climatiques internationaux, on doit se baser sur le volume de carburant vendu (« *fuel sold* »), couplé à des données provenant de statistiques fédérales.

Des différences sont observées chaque année entre le niveau fédéral et les Régions et, de surcroît, elles peuvent aussi fluctuer. La cause des différences n'est pas toujours très claire. Elle peut être liée à la méthodologie qui change de temps à autre au niveau fédéral mais elle peut aussi trouver son origine dans les modèles d'émissions

gewestelijke emissiemodellen (op basis van verkeersmodellen en emissiefactoren) die eventueel niet alle emissies omvatten.

Een andere mogelijkheid is het feit dat de geregistreerde emissies niet overeenkomen met de verkochte brandstof omdat van tanktoerisme. Belgen tanken bijvoorbeeld in het Groothertogdom Luxemburg maar verbruiken de brandstof in België. Het omgekeerde is ook mogelijk, bijvoorbeeld Nederlanders die in ons land tanken wegens de voordeligere taksen op brandstof.

Er zijn dus maatregelen nodig om tot een goede methodologie te komen. Om dit probleem op te lossen vragen de gewesten aan de federale overheid hiermee rekening te houden en hun brandstofstatistieken goed te « vertalen » naar de gewesten.

#### **Nationaal geïntegreerd energie- en klimaatplan voor de periode 2021-2030**

Na de lessen uit het verleden te hebben besproken, wil spreker zich richten op de toekomst. Het nationaal geïntegreerd energie- en klimaatplan voor de periode 2021-2030 zal met een aantal EU-aspecten betreffende energie rekening moeten houden. Dit plan zal vijf dimensies moeten omvatten :

- een vermindering van de broeikasgasemissie (met nieuwe doelstellingen voor de Lidstaten) en een toename van het aandeel hernieuwbare energie ;
- een betere energie-efficiëntie (nodig om de doelstellingen inzake broeikasgasreductie te behalen) ;
- energiezekerheid ;
- de interne Europese energiemarkt (interconnectie, transmissie-infrastructuur, opslaginfrastructuur, marktintegratie) ;
- onderzoek, innovatie en competitiviteit.

Een volgend nationaal plan zal dus met veel meer energieaspecten moeten rekening houden dan in het verleden.

De eerste dimensie van het nieuwe plan betreft de vermindering van de broeikasgasemissies. De administraties zijn wat dit betreft vragende partij voor een

Régionaux (sur la base de modèles de circulation et de coefficients d'émission) qui peuvent ne pas englober toutes les émissions.

Une autre possibilité est que les émissions enregistrées ne correspondent pas au volume de carburant vendu en raison du tourisme à la pompe. Des Belges vont faire le plein au Grand-Duché de Luxembourg par exemple, mais utilisent le carburant en Belgique. La situation inverse est possible aussi : des Néerlandais, par exemple, viennent faire le plein dans notre pays parce que les taxes sur le carburant y sont moins élevées.

Il y a donc des mesures à prendre pour parvenir à une bonne méthodologie. Pour résoudre ce problème, les Régions demandent à l'autorité fédérale de prendre cet aspect en compte et de faire en sorte que la transposition aux Régions de ses statistiques en matière de carburant soit correcte.

#### **Plan national intégré en matière d'énergie et de climat pour la période 2021-2030**

Après avoir présenté les enseignements tirés du passé, l'intervenant souhaite aborder les perspectives d'avenir. Le Plan national intégré en matière d'énergie et de climat pour la période 2021-2030 devra tenir compte d'un certain nombre d'aspects en matière d'énergie définis par l'UE. Ce plan devra englober les cinq dimensions suivantes :

- la réduction des émissions de gaz à effet de serre (assortie de nouveaux objectifs pour les États membres) et une augmentation de la part des énergies renouvelables ;
- l'amélioration de l'efficacité énergétique (nécessaire pour atteindre les objectifs en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre) ;
- la sécurité énergétique ;
- le marché intérieur européen de l'énergie (interconnexion, infrastructures de transmission, infrastructures de stockage, intégration du marché) ;
- la recherche, l'innovation et la compétitivité.

Le prochain plan national devra donc tenir compte d'un nombre d'aspects énergétiques nettement plus élevé que ce n'était le cas par le passé.

La première dimension du nouveau plan a trait à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. À cet égard, les administrations sont favorables à la mise en

overkoepelende werkgroep « Energie-Klimaat », waar alle betrokken entiteiten in vertegenwoordigd zijn. Deze overkoepelende werkgroep kan de algemene coördinatie realiseren. ENOVER en de Nationale Klimaatcommissie werken op dit moment aan de samenstelling en het mandaat ervan.

Deze werkgroep zal afspraken moeten maken over de realisatie van geïntegreerde methodologische instrumenten en de dringende opbouw van referentie- en beleidsscenario's.

De heer Nieuwejaers is voorstander van een snelle verdeling van de Belgische broeikasgasdoelstellingen, zodat elke entiteit haar verantwoordelijkheid kent. Elke entiteit kan dan zelf de maatregelen die nodig zijn om de doelstellingen te halen treffen. Er zullen ongetwijfeld raakpunten zijn tussen federale en gewestelijke maatregelen, en er kan discussie zijn over wat de beste maatregel is. Het is duidelijk dat de maatregelen op elkaar afgestemd zullen moeten worden. Dat moet echter niet noodzakelijk gebeuren binnen de Nationale Klimaatcommissie. Het lijkt spreker efficiënter dit te doen op het niveau van de entiteiten die de maatregelen nemen, en op niveau van de ministers die voor de maatregelen in kwestie verantwoordelijk zijn (bijvoorbeeld de ministers bevoegd voor Mobiliteit als het over mobiliteitsmaatregelen gaat).

Vier van de vijf dimensies van het nieuwe plan hebben te maken met energie, wat een zeer complex luik is. Problematieken zoals energiebevoorradingsszekerheid, interconnectie, de transmissie-infrastructuur (elektriciteitscentrales en distributienetwerken), de marktintegratie (energielprijzen van verschillende markten die een gelijkaardig verloop hebben) en elektrische oplaadinfrastructuur voor het transport, zijn vaak thema's waar er een grote verwevenheid is tussen federale en gewestelijke bevoegdheden. De uitdaging voor de integratie van een nieuw energie- en klimaatplan op Belgisch niveau en binnen de verschillende overheden heeft ongetwijfeld vooral betrekking op de energiedimensie.

#### *Internetsites betreffende het klimaatbeleid binnen het Vlaams Gewest*

Om af te ronden geeft de heer Nieuwejaers nog enkele internetadressen, die nuttige informatie kunnen aanbieden :

place d'un groupe de travail faîtier « Énergie-Climat » dans lequel toutes les entités concernées seraient représentées. Ce groupe de travail faîtier pourrait assurer la coordination générale. CONCERE et la Commission nationale Climat réfléchissent actuellement à la composition de ce groupe de travail et au mandat qui pourrait lui être confié.

Ce groupe de travail devra se mettre d'accord sur le développement d'instruments méthodologiques intégrés et élaborer au plus vite des scénarios stratégiques et de référence.

Comme il l'a déjà dit, M. Nieuwejaers est favorable à une répartition rapide des objectifs belges en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre afin que chaque entité sache clairement quelles sont ses responsabilités. Chaque entité peut déterminer elle-même les mesures à prendre pour atteindre les objectifs. Il y aura certainement des points de tangence entre les mesures fédérales et les mesures régionales et le choix de la meilleure mesure peut être sujet à discussion. Il est clair qu'il faudra coordonner les mesures, mais cela ne devra pas nécessairement se faire au sein de la Commission nationale Climat. Il serait plus efficace, selon l'intervenant, que cela se fasse au niveau des entités qui prennent les mesures et au niveau des ministres qui en assument la responsabilité (par exemple, les ministres compétents en matière de Mobilité, s'il s'agit de mesures relatives à la mobilité).

Quatre des cinq dimensions du nouveau plan concernent l'énergie, qui est un volet d'une grande complexité. Les problématiques telles que la sécurité d'approvisionnement énergétique, l'interconnexion, les infrastructures de transmission (centrales électriques et réseaux de distribution), l'intégration du marché (prix énergétiques de différents marchés présentant une évolution similaire) et les infrastructures de recharge électrique pour le transport relèvent de matières où les compétences fédérales et régionales sont souvent étroitement imbriquées. Le plus grand défi relatif à l'intégration d'un nouveau plan Énergie-Climat au niveau belge et au sein des différentes entités a trait incontestablement à la dimension « énergie ».

#### *Sites Internet consacrés à la politique climatique dans la Région flamande*

Pour conclure, M. Nieuwejaers communique encore l'adresse de quelques sites internet pouvant offrir des informations utiles :

– het Vlaams Klimaatbeleidsplan 2013-2020 : <http://www.vlaamseklimaattop.be/hoever-staat-de-uitvoering-van-het-vlaams-klimaatbeleidsplan-2013-2020> ;

– het voortgangsrapport 2013-2015 bij het Vlaams Klimaatbeleidsplan : <http://www.vlaamseklimaattop.be/hoever-staat-de-uitvoering-van-het-vlaams-klimaatbeleidsplan-2013-2020> ;

– de Vlaamse Klimaattop : <http://www.vlaamseklimaattop.be/>.

## B. Gedachtwisseling

Senator Vandaele leidt uit de uiteenzettingen van de sprekers af dat de *burden sharing* uiteindelijk altijd politiek overleg zal vereisen, wat spreker de vraag naar de meerwaarde van dit informatieverslag doet rijzen.

De vraag is of aangewezen is om tot vaste verdeelsleutels voor de toekomst te komen. Nu heeft het zes jaar geduurd om een akkoord te bereiken en de intra-Belgische verdeelsleutels vast te leggen. Kan dat werk als basis dienen voor de volgende onderhandelingen of moet alles overgedaan worden ?

Wat de aanbevelingen voor de toekomst betreft, heeft de heer Nieuwejaers uitgelegd dat het uitgangspunt een lineaire doortrekking is van de Europese doelstellingen naar de gewesten. Moet er dan geen rekening gehouden worden met de eigenheid van de gewesten ?

Senator Sanctorum verwijst naar de eerdere hoorzitting met de vertegenwoordigers van de Waalse administratie die stelden dat de samenwerking tussen de administraties van de gewesten en het federale niveau zeer goed verloopt, wat doet vermoeden dat het probleem eerder politiek dan administratief is. Kan de heer Nieuwejaers dat bevestigen ?

Het wissend voorzitterschap van de Nationale Klimaatcommissie zou een knelpunt zijn. Moet de invloed van het voorzitterschap bijgevolg afgebouwd worden (minder coördinatie en sturing vanuit het voorzitterschap) ?

De heer Sanctorum wenst ook te weten hoe groot de verschillen zijn tussen de resultaten van de verschillende sleutels, bijvoorbeeld bij de verdeling van de opbrengsten van de emissierechten of de inspanningen om het energieverbruik te doen dalen.

Er wordt al jaren verwezen naar het verschil tussen gewestelijke emissie inventarissen en de federale

– le Plan Climat flamand 2013-2020 : <http://www.vlaamseklimaattop.be/hoever-staat-de-uitvoering-van-het-vlaams-klimaatbeleidsplan-2013-2020> ;

– le rapport 2013-2015 sur l'état d'avancement du Plan Climat flamand : <http://www.vlaamseklimaattop.be/hoever-staat-de-uitvoering-van-het-vlaams-klimaatbeleidsplan-2013-2020> ;

– le Sommet flamand sur le climat : <http://www.vlaamseklimaattop.be/>.

## B. Échange de vues

M. Vandaele déduit des exposés des différents orateurs que le *burden sharing* nécessitera toujours une concertation politique, ce qui l'amène à s'interroger sur la plus-value du présent rapport d'information.

Il s'agit de se demander s'il est ou non indiqué de définir des clés de répartition fixes pour le futur. Six années ont déjà été nécessaires pour que l'on se mette d'accord sur les clés de répartition intrabelges. Ce travail peut-il servir de base aux prochaines négociations ou faut-il tout recommencer ?

Quant aux recommandations pour le futur, M. Nieuwejaers a expliqué que le point de départ était une transmission linéaire des objectifs européens aux Régions. La spécificité des Régions ne doit-elle donc pas être prise en considération ?

M. Sanctorum fait référence à l'audition antérieure des représentants de l'administration wallonne ; ceux-ci ont affirmé que la collaboration entre les administrations régionales et fédérale était excellente, ce qui porte à croire que le problème est davantage politique qu'administratif. M. Nieuwejaers peut-il confirmer cette impression ?

La présidence tournante de la Commission nationale Climat poserait problème. Faut-il dès lors réduire l'influence de la présidence (moins de coordination et d'interventions directives de la part de la présidence) ?

M. Sanctorum souhaite également connaître l'ampleur des différences entre les résultats obtenus par l'application des différentes clés, par exemple, pour la répartition du produit des droits d'émission ou des efforts de réduction de la consommation énergétique.

Depuis plusieurs années déjà, la différence entre les inventaires Régionaux des émissions et les statistiques

statistieken en dat verschil blijft bijzonder groot (megatonnen in CO<sub>2</sub>-equivalenten). Kan dat alleen te wijten zijn aan het « tanktoerisme » ? Spreker pleit voor een meer diepgaande studie om dat verschil uit te klaren.

Wat het Energie- en Klimaatplan 2021-2030 betreft, wordt de verantwoordelijkheid voor de broeikasgasemissies van het onderdeel « Transport » in de eerste plaats bij de ministers bevoegd voor Transport gelegd. Is dit een pleidooi voor de afbouw van de coördinerende rol van de Nationale Klimaatcommissie en van de verantwoordelijkheid van een coördinerende minister voor Klimaat ?

Volgens senator Turan is het zeker niet de eerste keer dat we moeten vaststellen dat de belemmeringen vooral in politieke hoek zitten.

Wat het plan 2010-2030 betreft, vraagt de administratie een overkoepelende werkgroep, eventueel met een hiërarchische structuur. Mevrouw Turan had graag vernomen welke hiërarchie hiermee wordt bedoeld.

Senator Verstreken stelt vast dat er geen eenvormigheid is in de cijfergegevens van de gewesten en de federale overheid. Hoe kan hierover eensgezindheid bereikt worde en staat dit de vlotte werking in de Nationale Klimaatcommissie niet in de weg ?

Hoe staat de administratie tegenover de idee van een vaste verdeelsleutel ? Kan dat de verdeelsleutel zijn die gebruikt is in het akkoord van 4 december 2015 of zijn er nog bijsturingen nodig ?

Kan, naar het voorbeeld van de Europese Unie, gewerkt worden met een globale Belgische doelstelling waarbij de gewesten en de federale overheid zich engageren om samen die doelstelling waar te maken ? Is een dergelijke aanpak werkbaar in België ?

Waarom is het klimaatakkoord van december 2015 nog niet geratificeerd ? Is de vertraging te wijten aan de inhoud van het intra-Belgische Klimaatakkoord ?

De heer Vanackere merkt op dat één van de argumenten om de moeizame vooruitgang in de onderhandelingen te verklaren, blijkbaar de periode was met een regering in lopende zaken. Toch was er heel veel mogelijk in die periode : België was voorzitter van de EU en heeft de oorlog verklaard aan Libië. Welk onderdeel van de klimaatonderhandelingen werd stopgezet of haperde door de regering in lopende zaken ? Was de

fédérales est mise en évidence et cette différence reste particulièrement élevée (mégatonnes d'équivalent CO<sub>2</sub>). Le « tourisme à la pompe » peut-il expliquer à lui seul cette différence ? L'intervenant plaide pour qu'une étude plus approfondie soit réalisée pour expliquer cette différence.

Concernant le Plan Énergie-Climat 2021-2030, ce sont essentiellement les ministres compétents pour les Transports qui doivent assumer la responsabilité des émissions de gaz à effet de serre dans le volet « Transports ». Faut-il y voir un plaidoyer en faveur d'une réduction du rôle coordinateur de la Commission nationale Climat et de la responsabilité d'un ministre du Climat chargé de la coordination ?

Selon Mme Turan, ce n'est certainement pas la première fois que l'on est forcé de constater que les obstacles se situent surtout du côté politique.

Quant au plan 2010-2030, l'administration demande qu'un groupe de travail, éventuellement doté d'une structure hiérarchique, chapeaute les travaux. Mme Turan aimeraient savoir quelle hiérarchie est ici envisagée.

M. Verstreken constate que les statistiques des Régions et celles de l'autorité fédérale sont divergentes. Comment parvenir à un accord à ce sujet ? Cette divergence n'entrave-t-elle pas le bon fonctionnement de la Commission nationale Climat ?

Que pense l'administration d'une clé de répartition fixe ? Peut-il s'agir de la clé de répartition adoptée dans l'accord du 4 décembre 2015 ou bien celle-ci doit-elle encore être ajustée ?

Peut-on, à l'instar de l'Union européenne, travailler sur la base d'un objectif belge global que les Régions et l'autorité fédérale s'engageraient à atteindre ensemble ? Une telle méthode est-elle applicable en Belgique ?

Pourquoi l'accord de décembre 2015 sur le climat n'a-t-il pas encore été ratifié ? Le retard est-il lié au contenu de l'accord intrabelge sur le climat ?

M. Vanackere observe que l'un des éléments avancés pour expliquer la progression laborieuse des négociations était apparemment le fait que le gouvernement a longtemps été en affaires courantes. Beaucoup de choses ont pourtant été possibles durant cette période : la Belgique a présidé l'Union européenne et a déclaré la guerre à la Libye. Sur quel volet les négociations relatives au climat ont-elles été paralysées ou ont-elles évolué par

regering in lopende zaken een argument om meer dan vijfhonderd dagen niet te vergaderen ?

Senator Vanackere wenst ook een overzicht van het economisch belang van de broeikasgasemissies en de verdeling van de veilingopbrengsten.

Kunnen de sprekers meer uitleg geven over de stelling dat een criterium gebaseerd op de evenredigheid met de non-ETS emissies niet representatief zou zijn voor het reductiepotentieel? Het bevolkingsaantal, nationaal inkomen of BNP zijn ook niet noodzakelijk representatief voor het reductiepotentieel, terwijl criteria verbonden met emissies toch minstens een idee van het reductiepotentieel zouden moeten geven.

Senator Vanackere wenst verder te weten of er gegevens zijn over de emissiereducties in stedelijke agglomeraties. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is immers in sociaal economisch opzicht vergelijkbaar met steden als Antwerpen, Gent of Luik. Als men zou beslissen om dat gewest op eenzelfde wijze te behandelen als de andere grote agglomeraties, dan moet men over de nodige gegevens beschikken over wat redelijk is in een stedelijke context.

In het advies dat de commissie heeft ontvangen van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling wordt vermeld dat « 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 sinds tal van jaren aanbevelen ». Is deze kritiek terecht ?

#### **Antwoorden van de heer Nieuwejaers en mevrouw Neyens**

##### ***Samenwerking op administratief niveau***

De heer Nieuwejaers bevestigt dat de samenwerking op administratief niveau positief verloopt, binnen ieders middelen en mogelijkheden. Er zijn contacten in diverse werkgroepen, waar informatie wordt uitgewisseld, en er is afstemming over de methodiek van de emissie inventaris. In het geval er spanningen opduiken, zijn de

à-coups en raison de la période d'affaires courantes du gouvernement ? Le fait que le gouvernement expédiait les affaires courantes était-il une raison pour n'organiser aucune réunion pendant plus de cinq cents jours ?

M. Vanackere souhaite également disposer d'un aperçu de l'importance économique des émissions de gaz à effet de serre et de la répartition du produit des enchères.

Les intervenants peuvent-ils expliquer davantage pourquoi un critère fondé sur la proportionnalité avec les émissions hors SEQE ne serait pas représentatif du potentiel de réduction ? Le chiffre de la population, le revenu national ou le PNB ne sont eux non plus pas nécessairement représentatifs du potentiel de réduction, tandis que des critères liés aux émissions devraient au moins en donner une idée.

M. Vanackere aimerait aussi savoir si l'on dispose de données sur les réductions des émissions dans les agglomérations urbaines. D'un point de vue socio-économique, la Région de Bruxelles-Capitale est en effet comparable à des villes comme Anvers, Gand ou Liège. Si l'on décidait de traiter cette Région de la même manière que les autres grandes agglomérations, il faudrait alors disposer des données nécessaires sur les mesures pouvant raisonnablement être prises dans un contexte urbain.

Dans l'avis qu'il a transmis à la commission, le Conseil fédéral du développement durable précise que « Le Conseil pense qu'une cohérence devrait aussi être recherchée au niveau technique : il est ainsi difficilement compréhensible que les méthodologies de *monitoring* utilisées par les différentes entités régionales et fédérale pour l'estimation des émissions de gaz à effet de serre et l'évaluation d'impact des politiques et mesures ne soient pas harmonisées, tel que le recommandent depuis de nombreuses années les multiples rapports d'examen ». Cette critique est-elle justifiée ?

#### **Réponses de M. Nieuwejaers et de Mme Neyens**

##### ***Collaboration au niveau administratif***

M. Nieuwejaers confirme que la collaboration au niveau administratif est excellente, dans les limites des moyens et possibilités respectives. Des contacts ont lieu au sein de divers groupes de travail, lieux d'échanges d'informations, et la méthode à appliquer pour l'inventaire des émissions est harmonisée. Si des

administraties er tot op heden in geslaagd oplossingen te vinden. Een aandachtspunt blijft echter het brandstofsurplus waar een toewijzing van de brandstofverkoopcijfers aan de gewesten nodig blijft.

### **Voorzitterschap van de Nationale Klimaatcommissie**

De heer Nieuwejaers pleit zeker niet voor de afbouw van de invloed van het voorzitterschap, want een sterk voorzitterschap blijft nodig voor het opstellen en naleven van het werkprogramma, de agendering van dossiers en – wanneer nodig – het doorgeven van de dossiers naar het hogere politieke niveau. Dat niveau neemt de uiteindelijke beslissingen. Het probleem bij het wisselend voorzitterschap heeft eerder te maken met het feit dat nieuwe voorzitters zich vaak telkens opnieuw moeten inwerken en soms ook nog de expertise moeten opbouwen om de onderhandelingen in complexe dossiers te voeren.

### **Het brandstofsurplus**

De administratie heeft ook met verbazing kennis genomen van de verschillen die megatonnen bedragen. Deze verschillen kunnen niet uitsluitend verklaard worden door « tanktoerisme » en hebben in feite eerder betrekking op een wijziging in de methodologie bij de betrokken federale diensten. Tijdens een bepaalde periode stelden de gewesten vast dat het brandstofsurplus plots enkele megatonnen meer bedroeg dan vroegere jaren. Door nieuwe aanpassingen aan de methodologie, is dat cijfer nadien teruggevallen tot de oorspronkelijke grootorde. Het Vlaams Klimaatplan is aanvankelijk ook uitgegaan van de hogere brandstofcorrectie, maar dit werd na een drietal jaren aangepast om rekening te houden met de lagere brandstofcorrectie. De federale methodologie is nog altijd niet voor 100 % efficiënt en er blijft nog werk inzake afstemming te doen.

### **Verantwoordelijke ministers**

De coördinerende minister blijft verantwoordelijk voor de coördinatie van de besluitvorming, de monitoring, de agendering van het probleem op het politieke niveau en het rapporteren aan de buitenwereld. De bevoegdheid voor de te nemen maatregelen ligt wel voor een groot deel bij andere ministers : de minister van Energie en Wonen is bevoegd voor de emissies van gebouwen, maar ook de ministers van Onderwijs en Volksgezondheid zijn bevoegd voor sommige maatregelen. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor de sectoren landbouw en mobiliteit, waar de respectieve bevoegde ministers maatregelen kunnen nemen. In feite moet

tensions apparaissaient, les administrations ont jusqu'à présent toujours été en mesure de trouver des solutions. L'excédent de carburant reste toutefois problématique et nécessite toujours l'attribution aux Régions des chiffres de vente de carburants.

### **Présidence de la Commission nationale Climat**

M. Nieuwejaers ne plaide certainement pas pour que l'influence de la présidence soit atténuée car une présidence forte reste nécessaire si l'on veut que le programme de travail soit établi et respecté, que des dossiers soient inscrits à l'ordre du jour et – si nécessaire – qu'ils soient transmis au niveau politique supérieur. C'est ce niveau qui prend les décisions finales. Le problème que pose la présidence tournante tient plutôt au fait que, souvent, les nouveaux présidents doivent tour à tour se familiariser avec la matière et parfois acquérir l'expertise qui leur permettra de mener les négociations dans des dossiers complexes.

### **L'excédent de carburant**

L'administration a par ailleurs pris connaissance avec surprise des différences qui se chiffrent en mégatonnes. Ces différences ne peuvent s'expliquer exclusivement par le « tourisme à la pompe » et sont plutôt liées à un changement de méthodologie dans les services fédéraux concernés. Durant une certaine période, les Régions ont constaté que l'excédent de carburant représentait subitement quelques mégatonnes de plus que les années précédentes. Par la suite, de nouvelles adaptations de la méthodologie ont ramené ce chiffre à son ordre de grandeur initial. Le Plan Climat flamand s'est au départ basé sur la correction carburant supérieure mais, après trois ans, il a été adapté pour tenir compte de la correction carburant inférieure. La méthodologie fédérale n'est pas encore efficace à 100 % et des efforts d'harmonisation restent nécessaires.

### **Ministres responsables**

Le ministre coordinateur reste responsable de la coordination des décisions, du *monitoring*, de l'inscription du problème à l'ordre du jour au niveau politique et de l'établissement d'un rapport destiné au monde extérieur. Cependant, ce sont en grande partie d'autres ministres qui sont compétents pour les mesures à prendre : le ministre de l'Énergie et de l'Habitat est compétent pour les émissions des bâtiments et les ministres de l'Enseignement et de la Santé publique sont eux aussi habilités à prendre certaines mesures. Il en va de même pour les secteurs de l'agriculture et de la mobilité, par exemple, où les mesures peuvent être prises par les ministres

de verantwoordelijkheid voor het klimaatbeleid bij de regering als geheel liggen. Dat engagement van de volledige regering is essentieel voor het behalen van de doelstellingen. In Vlaanderen wordt dit reeds gedaan : de minister-president neemt uitdrukkelijk een belangrijke rol op in de Vlaamse Klimaattop.

### ***Hiërarchische structuur***

De hiërarchische structuur betreft vooral de organisatie van de werkzaamheden : er is nood aan een overkoepelende werkgroep die alle werkzaamheden coördineert. Een aantal specifieke aspecten met betrekking tot innovatie en energiemarkt, maar ook over methodologie, worden toevertrouwd aan sub-werkgroepen met eigen experten. De hiërarchische structuur waarnaar verwezen wordt, heeft dus niets te maken met de bevoegdheden of relaties tussen het federale niveau en de gewesten. Conform onze staatstructuur hebben de gewesten en de federale overheid een gelijkwaardige rol, elk voor de maatregelen waarvoor zij bevoegd zijn.

### ***Globale Belgische doelstelling***

Tot op heden worden de reductiedoelstellingen (een lastenverdeling tussen de gewesten en een emissiereductiebudget voor de federale overheid) toegewezen aan elke entiteit zodat elk niveau zijn verantwoordelijkheid kan nemen en de gevolgen dragen ingeval de doelstellingen niet gehaald worden. Dit model werkt responsabilisering in de hand. De doelstellingen moeten inderdaad worden toegewezen aan het niveau waar de bevoegdheden ook effectief liggen. Een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid zou alleen tot discussies leiden.

### ***Het akkoord van 4 december 2015***

Op 4 december 2015 werd een politiek akkoord over de hoofdlijnen bereikt. Dat akkoord moet nu omgezet worden in juridische teksten, wat een complex werk is, maar er blijven ook nog een aantal politieke keuzes te maken. Een gemengde juridisch-technische werkgroep binnen de Nationale Klimaatcommissie heeft op 15 maart 2016 een tekstvoorstel doorgestuurd naar de leden van de Nationale Klimaatcommissie. Die tekst bevat nog een aantal knelpunten waarvan er een aantal op politiek vlak moeten beslecht worden.

### ***Regering in lopende zaken***

De werkzaamheden over de lastenverdeling werden opgeschort tijdens de periode van de regering in lopende zaken, maar de andere aangelegenheden die minder

compétents respectifs. En fait, la responsabilité de la politique climatique doit incomber au gouvernement dans son ensemble. Cet engagement du gouvernement dans son ensemble est essentiel à la réalisation des objectifs. En Flandre, cet engagement est déjà une réalité : le ministre-président joue clairement un rôle important lors du Sommet flamand sur le climat.

### ***Structure hiérarchique***

La structure hiérarchique concerne surtout l'organisation des travaux : il est nécessaire de créer un groupe de travail qui coordonnera toutes les activités. Certains aspects spécifiques relatifs à l'innovation et au marché énergétique, mais aussi à la méthodologie, seront confiés à des sous-groupes de travail qui feront appel à leurs propres experts. La structure hiérarchique en question n'a donc rien à voir avec les compétences ou relations entre le niveau fédéral et les Régions. Conformément à la structure de notre État, les Régions et l'autorité fédérale ont chacune un rôle équivalent, chacune pour les mesures qui relèvent de sa compétence.

### ***Objectif belge global***

Jusqu'à présent, les objectifs de réduction (une répartition des charges entre les Régions et un budget de réduction des émissions pour l'autorité fédérale) sont assignés à chaque entité de sorte que chaque niveau puisse prendre ses responsabilités et assumer les conséquences au cas où les objectifs ne seraient pas atteints. Ce modèle favorise la responsabilisation. Les objectifs doivent en effet être assignés au niveau qui détient effectivement les compétences. Une responsabilité commune ne ferait que susciter des discussions.

### ***L'accord du 4 décembre 2015***

Un accord politique sur les lignes directrices a été conclu le 4 décembre 2015. Cet accord doit maintenant être traduit en textes juridiques, ce qui n'est pas tâche aisée, mais il reste en outre certains choix politiques à opérer. Un groupe de travail mixte, technique et juridique, créé au sein de la Commission nationale Climat, a transmis, le 15 mars 2016, une proposition de texte aux membres de la Commission. Ce texte pointe plusieurs problèmes dont certains doivent être tranchés au niveau politique.

### ***Gouvernement en affaires courantes***

Les travaux relatifs à la répartition des charges ont été suspendus durant la période où le gouvernement expédiait les affaires courantes mais les autres matières

verbonden zijn met politieke besluitvorming werden wel verder behandeld. De lastenverdeling werd gezien als een aangelegenheid met een hoog politieke dimensie die problematisch was voor de regering in lopende zaken.

### ***Verdeelsleutels***

De grote uitgangspunten op basis waarvan de verdeeling is gedaan, kunnen ook voor de toekomst blijven gelden, mits enkele aanpassingen op basis van de evolutie die zich voorgedaan heeft bij de achterliggende gegevens, zoals bijvoorbeeld inzake bevolkingsgroei. Op die manier moet de discussie niet telkens opnieuw worden overgedaan.

De lineaire doortrekking van de Europese doelstellingen naar de gewesten is een politieke keuze. De heer heeft Nieuwejaers alleen willen aantonen dat de lineaire doortrekking van 15 % voor het Vlaams en het Waals Gewest een uitgangspunt was waarover snel consensus bereikt werd, dat voor de periode 2013-2020 enkel werd aangepast omwille van de vermelde compensatie in functie van het aandeel van hernieuwbare energie in de afgesproken verdeling. Aangezien er in een eerste benadering geen grote verschillen zijn tussen beide gewesten, is er ook geen reden om verdere discussies moeilijker te maken. Volgens spreker zijn er momenteel in een eerste benadering geen grote argumenten om te differentiëren tussen de twee grootste gewesten, maar dat betekent niet dat er met specifieke argumenten van een of ander gewest geen rekening kan gehouden worden of dat er niet moet gepraat worden over politieke argumenten.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft steeds gevraagd om rekening te houden met enkele specifieke omstandigheden. Zo is bevolkingsgroei zeker een parameter. De vraag is in hoeverre financiële mogelijkheden doorwegen. Deze vraag zal ongetwijfeld een gespreksonderwerp in de politieke discussies zijn.

Mevrouw Neyens wijst op het voordeel van een lineaire verdeling : er zijn geen discussies meer over de sleutel, wat tijdwinst oplevert om besprekingen over andere elementen te voeren, zoals de doelstellingen voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest of de PAM's die federaal zouden kunnen genomen worden. In feite heeft de technische werkgroep in 2009 en 2010 verschillende sleutels geïdentificeerd en de resultaten van de berekeningen bleken dikwijls zeer dicht bij elkaar te liggen. Discussies over wat eerlijk, billijk, rechtvaardig of ambitieus is, behoren echter tot het politieke terrein.

qui sont moins dépendantes d'une décision politique ont bel et bien été traitées. La répartition des charges a été considérée comme une question ayant une dimension éminemment politique dont le gouvernement en affaires courantes pouvait difficilement s'occuper.

### ***Clés de répartition***

Les grands principes qui ont présidé à la répartition peuvent être conservés à l'avenir, moyennant quelques adaptations liées à l'évolution qu'ont connue les données sous-jacentes comme, par exemple, la croissance démographique. Cette méthode permet de ne pas sans cesse devoir recommencer toute la discussion.

La transposition linéaire des objectifs européens aux Régions est un choix politique. M. Nieuwejaers a seulement voulu démontrer que la transposition linéaire de 15 % pour les Régions flamande et wallonne est une option qui a rapidement fait consensus et qui a juste été adaptée pour la période 2013-2020 en raison de la compensation accordée en fonction de la part d'énergies renouvelables dans la répartition convenue. Comme, dans la première approche, on n'observe pas de grandes différences entre les deux Régions, il n'y a aucune raison de rendre la suite des discussions plus compliquée. Selon l'intervenant, aucun argument important ne plaide, dans la première approche, en faveur d'une différenciation entre les deux Régions principales, ce qui ne veut toutefois pas dire qu'il ne faille pas tenir compte des arguments spécifiques de l'une ou l'autre Région ou discuter d'arguments politiques.

La Région de Bruxelles-Capitale a toujours demandé que l'on tienne compte de certaines circonstances spécifiques. La croissance démographique est ainsi certainement un paramètre à prendre en considération. Une question se pose : dans quelle mesure les possibilités financières jouent-elles un rôle ? Cette question fera indubitablement l'objet des discussions politiques.

Mme Neyens souligne l'avantage d'une répartition linéaire : elle met fin aux discussions sur la clé, ce qui dégage du temps pour discuter d'autres éléments, comme les objectifs pour la Région de Bruxelles-Capitale ou les politiques et mesures qui pourraient être décidées au niveau fédéral. Le groupe de travail technique a en fait identifié différentes clés en 2009 et 2010 et les résultats des calculs se sont souvent avérés très proches l'un de l'autre. Les discussions sur ce qui est convenable, équitable, juste ou ambitieux relèvent toutefois du domaine politique.

### **Resultaten van de verschillende sleutels**

Bij het opstellen van het verslag 2009-2010 werd uitgegaan van de veronderstelling dat een emissierecht ongeveer 25 euro waard zou zijn, waardoor de veilingopbrengsten geraamd werden op 500 miljoen euro per jaar. Een verschil van 1 % betekent dan 5 miljoen euro per jaar. De kostprijs van een emissierecht bedraagt nu echter slechts 7 euro, veel minder dan geraamd. De veilingopbrengsten worden momenteel geraamd op 150 miljoen euro per jaar of 1,2 miljard euro voor de hele periode van acht jaar. Een verschil van 1 % is dus 12 miljoen euro, wat toch een aanzienlijk bedrag blijft.

Senator Vanackere verwijst naar de tabel van de veilingopbrengsten waar een bedrag van 330 miljoen euro wordt vermeld.

Mevrouw Neyens legt uit dat het totaal van de Belgische veilingopbrengsten nu geraamd wordt op 1,2 miljard euro. Dat bedrag is onderverdeeld in een eerste schijf van 326 miljoen euro, waarvoor een bepaalde verdeelsleutel geldt, en een saldo waarvoor een licht afwijkende verdeelsleutel wordt gehanteerd.

De heer Vanackere vraagt zich vervolgens af hoe het bedrag van 1,2 miljard euro aan veilingopbrengsten zich verhoudt tot de kostprijs voor de reductie-inspanningen. Houden deze bedragen zich macro-economisch in balans ?

De heer Nieuwejaers maakt een onderscheid tussen de huidige en de volgende periode.

Voor de huidige periode wordt de kost voor reductiemaatregelen ruw geschat op 20 euro per ton indien de doelstelling met interne maatregelen wordt bereikt. Daarbij geldt : hoe ambitieuzer de doelstelling, hoe duurder de maatregelen. Het is uiteraard de bedoeling van de overheden om hun doelstellingen met intern beleid te behalen, maar wanneer die doelstellingen niet gehaald worden, is de kostprijs uiteindelijk nu veel beperkter geworden omdat de aankoop van flexibele mechanismes goedkoop is.

Dat zal sterk veranderen in de volgende periode (periode 2021-2030 en later) omdat alle doelstellingen met intern beleid moeten behaald worden en er geen mogelijkheid meer is om internationaal flexibiliteitsmechanismes aan te kopen. De kostprijs van ambitieuze doelstellingen, zoals een reductie van meer dan 30 %, zal zeer groot worden. Het Europees akkoord biedt wellicht enige flexibiliteit met reducties die afgekocht kunnen worden van andere EU-landen die meer dan

### **Résultats des différentes clés**

Pour la rédaction du rapport 2009-2010, on a supposé qu'un droit d'émission valait environ 25 euros, ce qui fait que le produit des enchères a été estimé à 500 millions par an. Une variation d'1 % équivaut donc à 5 millions par an. Le prix d'un droit d'émission est actuellement de 7 euros seulement, soit nettement moins que prévu. Le produit des enchères est aujourd'hui estimé à 150 millions d'euros par an, soit 1,2 milliard d'euros sur l'ensemble de la période de huit ans. Une variation d'1 % équivaut donc à 12 millions d'euros, ce qui reste un montant considérable.

M. Vanackere fait référence au tableau du produit des enchères qui indique un montant de 330 millions d'euros.

Mme Neyens explique que le total du produit des enchères belge est désormais estimé à 1,2 milliard d'euros. Ce montant se subdivise en une première tranche de 326 millions d'euros à laquelle s'applique une première clé de répartition, et en une deuxième partie soumise à une clé de répartition légèrement différente.

M. Vanackere se demande par ailleurs comment le montant du produit des enchères, estimé à 1,2 milliard d'euros, s'articule par rapport au coût des efforts de réduction. Ces montants s'équilibrent-ils au niveau macroéconomique ?

M. Nieuwejaers fait une différence entre la période actuelle et la période suivante.

Pour la période actuelle, le coût des mesures de réduction est estimé *grossost modo* à 20 euros par tonne si l'objectif est atteint grâce à des mesures internes. Il est à rappeler à cet égard que plus l'objectif est ambitieux, plus les mesures sont coûteuses. Les autorités ont bien sûr l'intention d'atteindre leurs objectifs grâce à leur politique interne mais, si elles n'y parviennent pas, il s'avère désormais que le coût des mesures de réduction est devenu nettement moins élevé puisque l'achat de mécanismes flexibles est devenu moins coûteux.

La situation changera sensiblement dans la prochaine période (2021-2030 et après) puisque tous les objectifs devront être atteints grâce à la politique interne et qu'il ne sera plus possible d'acheter des mécanismes flexibles au niveau international. Le coût d'objectifs ambitieux, telle une réduction de plus de 30 %, sera beaucoup plus élevé. L'accord européen offre peut-être une certaine flexibilité en prévoyant qu'on peut racheter des réductions à d'autres pays de l'UE qui ont fait mieux que leurs

hun doelstellingen realiseren, maar we verwachten in ieder geval dat het aankopen van emissierechten in de periode 21-30 veel duurder zal uitvallen dan in de huidige periode.

De som van de inspanningen van de reductie in de toekomst zal dus wellicht een veelvoud van de 1,2 miljard euro kunnen zijn.

Senator Sanctorum is van oordeel dat ook de maatschappelijke baten in overweging moeten genomen worden, zoals bijvoorbeeld de toename in tewerkstelling.

De heer Vanackere antwoordt dat het niet gegarandeerd is dat extra inspanningen per definitie als baten naar hetzelfde gewest vloeien. We moeten dus ook een idee hebben van de werkelijke terugverdieneffecten. Politici zullen zeker de uitgaven van hun gewest afwegen tegen de collectieve winst en tegen de veilingopbrengsten. Er zijn veel verdeelsleutels mogelijk en de verschillen voor de entiteiten kunnen gemakkelijk 25 % of meer bedragen, afhankelijk van de gehanteerde sleutel.

### ***Economisch belang van de broeikasgasemissies en verdeling van de veilingopbrengsten***

De economische impact is deels afhankelijk van de prijs die betaald moet worden voor de emissierechten. Het is uiteraard altijd te verkiezen om de doelstellingen te behalen met intern beleid, en pas daarna te opteren voor de aankoop van emissierechten als het intern beleid onvoldoende blijkt te zijn. Zoals eerder gezegd was de prijs aanvankelijk veel hoger geschat dan nu het geval is.

Er zijn twee mogelijkheden om de non-ETS doelstellingen te halen. De prioriteit is het intern beleid, maar het Europees kader voorziet flexibele mechanismes die het mogelijk maken om te schuiven met emissieruimten van jaar tot jaar en om extern in het buitenland emissierechten aan te kopen. De prijs voor de aankoop van internationale emissierechten voor de periode 2013-2020 is sterk gedaald omwille van het lang uitblijven van een internationaal akkoord. Het is dus mogelijk de opgelegde doelstellingen te halen aan de hand van die goedkopen rechten (geschat op 0,5 euro per ton).

Senator Gryffroy vindt dat de administratie enerzijds een logische redenering opbouwt met het principe van de lineaire doortrekking van de doelstelling van de Europese Unie naar de gewesten, maar anderzijds dit principe niet doortrekt voor de veilingopbrengsten. Dat zou nochtans zorgen voor een duidelijke methodologie

objectifs mais il est en tout cas à prévoir que les achats de droits d'émission seront beaucoup plus onéreux dans la période 2021-2030 que dans la période actuelle.

Le coût total des futurs efforts de réduction pourra donc peut-être dépasser de beaucoup le montant d'1,2 milliard d'euros.

M. Sanctorum estime que les avantages sociétaux doivent eux aussi être pris en considération, comme, par exemple, un accroissement de l'emploi.

M. Vanackere répond qu'il n'est nullement garanti que des efforts supplémentaires se traduisent par définition en avantages pour la même Région. Nous devons avoir également une idée des effets retour réels. Les responsables politiques compareront certainement les dépenses de leur Région au bénéfice collectif et au produit des enchères. Plusieurs clés de répartition sont possibles et les différences pour les entités peuvent facilement atteindre 25 % ou plus, en fonction de la clé utilisée.

### ***Importance économique des émissions de gaz à effet de serre et répartition du produit des enchères***

L'incidence économique dépend en partie du prix à payer pour les droits d'émission. Il est bien sûr toujours préférable d'atteindre les objectifs grâce à des mesures internes et de ne procéder qu'ensuite à l'achat de droits d'émission si la politique interne s'avère insuffisante. Comme il a déjà été dit, le prix était au départ bien plus élevé qu'aujourd'hui.

Il existe deux possibilités d'atteindre les objectifs hors SEQE. La priorité est la politique interne mais le cadre européen prévoit des mécanismes flexibles permettant de moduler les quotas d'émission d'une année à l'autre ainsi que d'acheter des droits d'émission à l'étranger. Le prix d'achat des droits d'émission internationaux pour la période 2013-2020 a fortement baissé en raison de l'absence d'accord international pendant une longue période. Il est donc possible d'atteindre les objectifs imposés au moyen de ces droits peu onéreux (estimés à 0,5 euro la tonne).

M. Gryffroy pense que, si l'administration suit un raisonnement logique en appliquant le principe de la transposition linéaire de l'objectif européen aux Régions, elle n'applique pas le même principe pour le produit des enchères. Cela clarifierait pourtant la méthodologie utilisée par l'administration. La responsabilité

bij de administratie. De eventuele afwijking is dan voor het politiek niveau.

De heer Nieuwejaers heeft vanuit een pragmatische benadering de EU-doelstellingen lineair doorgetrokken naar de gewesten op basis van het beleidsakkoord van 4 december 2015. Zoals hierboven gezegd, zijn er weinig verschillen tussen het Vlaams en Waals Gewest. Er kunnen natuurlijk politieke correcties aangebracht worden. De verdeling van de veilingopbrengsten kan volgens hetzelfde principe verdeeld worden. De verdeelsleutels hieromtrent worden besproken in het verslag van maart 2010 van de werkgroep « Energie-Klimaat » van de Nationale Klimaatcommissie onder het voorzitterschap van het Federaal Planbureau.

De verdeelsleutels hoeven niet complex te zijn en kunnen herleid worden tot enkele fundamentele opties. Voor de opbrengsten kan men zich eveneens beperken tot enkele fundamentele verdeelsleutels. Ook daar moet politiek uitsluitsel over gegeven worden.

Spreker behandelt vervolgens de niet representativiteit van de non-ETS emissies voor het reductie-potentieel. De non-ETS emissies zijn de huidige emissies per inwoner in elk van de gewesten. In de werkgroep argumenteerde het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dat haar emissies per inwoner al lager waren dan in de andere gewesten, en zij dus minder inspanningen moesten doen. Dit is volgens spreker echter niet noodzakelijk representatief voor het reductiepotentieel en de maatregelen die men kan nemen want de lagere emissies kunnen momenteel ook te maken hebben met andere parameters, zoals de dichtere bebouwing (met daarbij veel appartementsgebouwen), minder alleenstaande woningen en kleinere transportafstanden. Lagere emissies kunnen een indicator zijn dat er al meer inspanningen zijn geleverd, maar dat is zeker niet noodzakelijk het geval.

In de emissie-inventaris zijn gegevens per gemeente opgenomen. Het reductiepotentieel is op niveau van het Vlaams Gewest niet beschikbaar maar misschien wel in de plannen van de grote steden zelf. Daar speelt echter weer het probleem van de harmonisatie van gegevens en methodologieën, waardoor het niet zeker is dat de beschikbare resultaten voor meer duidelijkheid zullen zorgen.

Spreker verwijst naar het ontwerp van advies van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling van 23 juni 2016, waarin gesteld wordt dat monitoring-methodes onvoldoende geharmoniseerd zijn. Volgens

de la différence éventuelle serait alors laissée au niveau politique.

C'est dans une approche pragmatique que M. Nieuwejaers a transposé de manière linéaire les objectifs de l'UE aux Régions en vertu de l'accord politique du 4 décembre 2015. Comme déjà dit, les différences entre la Région flamande et la Région wallonne sont minimes. Des corrections politiques peuvent bien sûr être apportées. Le produit des enchères peut être réparti suivant le même principe. Les clés de répartition y relatives sont abordées dans le rapport de mars 2010 du groupe de travail « Énergie-Climat » de la Commission nationale Climat, dont la présidence est assurée par le Bureau fédéral du plan.

Les clés de répartition ne doivent pas nécessairement être complexes et peuvent se résumer à quelques options fondamentales. Pour le produit, il est aussi possible de s'en tenir à quelques clés de répartition fondamentales. C'est là aussi au politique d'en décider.

L'orateur aborde ensuite la non-représentativité des émissions hors SEQE quant au potentiel de réduction. Les émissions hors SEQE sont les émissions actuelles par habitant dans chacune des Régions. Dans le groupe de travail, la Région de Bruxelles-Capitale a indiqué que ses émissions par habitant étaient déjà inférieures à celles des autres Régions et qu'elle devait par conséquent fournir des efforts moindres. Selon l'intervenant, ces émissions ne sont toutefois pas nécessairement représentatives du potentiel de réduction et des mesures que l'on peut prendre car ces émissions inférieures peuvent aujourd'hui s'expliquer également par d'autres paramètres, comme l'occupation plus dense des sols (entre autres par de nombreux immeubles à appartements), moins de maisons isolées et des distances de transport plus courtes. Des émissions moins importantes peuvent indiquer que des efforts plus intenses ont déjà été fournis mais ce n'est pas forcément le cas.

L'inventaire des émissions présente des données par commune. Le potentiel de réduction n'est pas connu pour l'ensemble de la Région flamande mais il figure peut-être dans les plans des grandes villes. Le problème de l'harmonisation des données et des méthodologies se pose là aussi et il n'est donc pas certain que les résultats disponibles donneront une vision plus claire de la réalité.

L'intervenant rappelle que le projet d'avis du 23 juin 2016 du Conseil fédéral du développement durable souligne que les méthodes de *monitoring* ne sont pas suffisamment harmonisées. Il estime que les

spreker zijn de emissies de finale indicator. De emissie-inventarisatie gebeurt door elk gewest. Binnen de bestaande overlegstructuren is er een grote mate van harmonisatie en de kritiek van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling hierover is niet terecht.

Het schatten van het reductiepotentieel van maatregelen is inderdaad veel minder geharmoniseerd. In het kader van het klimaatbeleid van het Vlaams Gewest werd geprobeerd deze oefening te maken. Dit blijkt echter een meer ingewikkelde materie omdat op dezelfde emissies verschillende maatregelen van toepassing zijn. Het wordt dan moeilijk te zeggen welk resultaat voortvloeit uit welke maatregel. Bij het ontwikkelen van een nieuw beleid (fiscaliteit, subsidies, ...) is het ook niet evident in te schatten tot welke reducties dit zal leiden. Men evolueert binnen het Vlaams Gewest van een monitoring per maatregel naar een deel-monitoring per sector (segment van de gebouwen sector, segment van het voertuigenpark). Aldus probeert men te beoordelen of de maatregelenmix per segment het mogelijk maakt de doelstellingen te halen.

Vermits de monitoring op gewestelijk bevoegdhedsniveau al moeilijk is, is het uiteraard nog minder eenvoudig een soort overkoepelende monitoring in te voeren op Belgisch niveau. Bovendien ligt de verantwoordelijkheid bij de entiteit die de doelstelling moet realiseren. De finale indicator van de efficiëntie van een beleid zijn de emissies in de verschillende sectoren. Men kan die opsplitsen in segmenten van de sectoren en deze resultaten zijn duidelijk.

\*  
\* \* \*

émissions constituent l'indicateur final. L'inventaire des émissions est établi par chacune des Régions. L'harmonisation est déjà largement réalisée dans les structures de concertation existantes et les critiques du Conseil fédéral du développement durable à ce sujet sont malvenues.

L'estimation du potentiel de réduction que renferment les mesures est en revanche nettement moins harmonisée. La Région flamande s'est efforcée de faire cet exercice dans le cadre de sa politique climatique. La matière s'avère toutefois plus compliquée que prévu car différentes mesures s'appliquent aux mêmes émissions. Il est donc difficile de dire quel résultat est à rattacher à quelle mesure. Et lorsque l'on définit une politique nouvelle (fiscalité, subventions, etc.), il n'est pas non plus évident d'évaluer à quelles réductions elle va aboutir. La Région flamande opère la transition d'un *monitoring* par mesure à un *monitoring* partiel par secteur (segment du secteur des bâtiments, segment du parc de véhicules). Elle tente donc d'évaluer si l'éventail des mesures par segment permet d'atteindre les objectifs.

Comme le *monitoring* est déjà difficile au niveau du pouvoir régional, il est encore moins aisés d'instaurer une espèce de *monitoring* global au niveau belge. De plus, la responsabilité repose auprès de l'entité à qui l'objectif est assigné. Ce sont les émissions dans les différents secteurs qui constituent l'indicateur final d'efficacité d'une politique. Elles peuvent être subdivisées entre les segments des secteurs et les résultats obtenus sont clairs.

\*  
\* \* \*

## V. HOORZITTING VAN 19 SEPTEMBER 2016

### A. Uiteenzetting door de heer Peter Van Kemseke, kabinet van de vicevoorzitter van de Europese Commissie bevoegd voor de Energie-unie

De Europese Commissie is zeker geïnteresseerd in een politieke dialoog met de nationale parlementen en de vraag naar meer toelichting over de Energie-unie past in dat kader. De EU bereidt momenteel hierover heel wat wetgevende initiatieven voor, die een rechtstreekse impact zullen hebben op het Belgisch beleid.

In deze uiteenzetting zal spreker twee van de meest relevante initiatieven nader toelichten : de *Effort Sharing Decision* en de Energie-unie, evenals de *Governance Proposal*.

Eerst wordt meer uitleg gegeven over de Energie-unie en de relevantie van een toekomstgericht klimaatbeleid.

#### *Een toekomstgericht klimaatbeleid en het koolstofarm maken van de economie*

Dit is een topprioriteit voor Commissievoorzitter, de heer Juncker, en vraagt een holistische benadering van het energie- en klimaatbeleid : veertien EU-commissarissen en zestien directoraten-generaal zijn betrokken.

Naast energie- en klimaatbeleid wordt bijvoorbeeld ook het sociaal beleid en het beleid inzake transport, landbouw, digitalisering, innovatie, industrie, ..., onder de loep genomen in een geïntegreerde, holistische benadering. De Commissie tracht deze benadering ook over te brengen naar de andere Europese instellingen, zoals de Raad van ministers waar de vergaderingen evenwel georganiseerd zijn in functie van de bevoegdheden van de vakministers met als gevolg dat de vicevoorzitter, bevoegd voor de Energie-unie, in vijf of zes verschillende raadsformaties aanwezig moet zijn. Ook in het Europees parlement vergaderen de parlementsleden met verschillende (vak)comités.

De Energie-unie concentreert zich op vijf dimensies :

- energiezekerheid, solidariteit en vertrouwen,
- een geïntegreerde Europese energiemarkt,

## V. AUDITION DU 19 SEPTEMBRE 2016

### A. Exposé de M. Peter Van Kemseke, cabinet du vice-président de la Commission européenne chargé de l'Union de l'énergie

La Commission européenne manifeste un intérêt certain pour un dialogue politique avec les parlements nationaux. La demande de précisions sur l'Union de l'énergie s'inscrit parfaitement dans ce cadre. L'UE prépare actuellement un nombre important d'initiatives législatives à ce sujet, lesquelles auront un impact direct sur la politique de la Belgique.

Dans son exposé, l'orateur développera deux des initiatives les plus pertinentes : la décision relative à la répartition de l'effort (*Effort Sharing Decision*) et l'Union de l'énergie, ainsi que la proposition relative à la gouvernance (*Governance Proposal*).

D'abord quelques mots d'explication sur l'Union de l'énergie et la pertinence d'une politique climatique tournée vers l'avenir.

#### *Une politique climatique tournée vers l'avenir et une économie plus sobre en carbone*

Ceci constitue une priorité absolue pour le président de la Commission, M. Juncker et exigeant une approche holistique de la politique énergétique et climatique : quatorze commissaires européens et seize directions générales sont concernés.

Outre la politique énergétique et climatique, une approche intégrée et holistique tient également compte, par exemple, de la politique sociale et de la politique des transports, de la numérisation, de l'innovation, de l'industrie, etc. La Commission tente d'également de faire adopter cette approche par les autres institutions européennes, comme le Conseil des ministres dont la composition varie en fonction du sujet traité, en sorte que le vice-président qui est compétent pour l'Union de l'énergie doit être présent dans cinq ou six formations du Conseil. Les membres du Parlement européen se réunissent eux aussi avec différents comités (spécialisés).

L'Union de l'énergie se décline en cinq dimensions :

- la sécurité énergétique, la solidarité et la confiance,
- la pleine intégration du marché européen de l'énergie,

- energie-efficiëntie,
- koolstofarm maken van de economie,
- onderzoek, innovatie en concurrentievermogen.

Klimaatbeleid betreft al deze vijf dimensies en niet alleen, zoals soms verkeerdelyk de indruk wordt gewekt, de vierde dimensie (koolstofarm maken van de economie).

Zo zullen, bijvoorbeeld, energie-efficiënte maatregelen (derde dimensie) leiden tot minder CO<sub>2</sub> uitstoot en aldus een bijdrage leveren om de doelstelling van de *Effort Sharing Decision* te behalen. Daarenboven leidt dit tot minder energie-afhankelijkheid en meer energiezekerheid (eerste dimensie). Elke procent meer energie-efficiëntie leidt tot 2,6 % minder gasinvoer.

Hetzelfde geldt voor transport dat één van de grootste sectoren van de *Effort Sharing* is. Deze sector is voor 94 % afhankelijk van petroleum, waarvan 90 % wordt ingevoerd, waardoor het koolstofarm maken van het transport onmiddellijk een grote impact heeft op de energieveiligheid.

Om de Europese energiemarkt (tweede dimensie) koolstofarm te maken, is er vooral veel meer hernieuwbare energie nodig. Tegen 2030 zal ongeveer de helft van de elektriciteitsproductie in de EU afkomstig zijn van hernieuwbare energie. Dat kan alleen als ook de energiemarkt hertekend wordt en de nodige interconnecties gelegd. De economie koolstofarm maken en klimaatbeleid zijn helemaal verbonden met de Europese energiemarkt.

Klimaatbeleid is één van de pijlers van de Energie-unie, maar zit tevens in de kern van de Energie-unie strategie. De spreker verwijst hierbij naar twee citaten van de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank, met als titel « Een kaderstrategie voor een schokbestendige Energie-unie met een toekomstgericht beleid inzake klimaatverandering » :

- l'efficacité énergétique,
- la décarbonisation de l'économie,
- la recherche, l'innovation et la compétitivité.

La politique climatique concerne ces cinq dimensions et pas seulement la quatrième (décarbonisation de l'économie), comme on peut parfois en avoir l'impression à tort.

Ainsi, les mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique (troisième dimension) entraîneront une diminution des émissions de CO<sub>2</sub> et contribueront donc à la réalisation de l'objectif de la décision relative à la répartition de l'effort (*Effort Sharing decision*). Elles permettront en outre de réduire notre dépendance énergétique et d'améliorer la sécurité énergétique (première dimension). Chaque fois que l'efficacité énergétique s'améliore d'1 %, les importations de gaz diminuent de 2,6 %.

Il en va de même pour les transports qui constituent l'un des principaux secteurs concernés par la répartition de l'effort (*Effort Sharing*). Ce secteur dépend à 94 % du pétrole, dont 90 % est importé ; une décarbonisation des transports aura donc d'emblée un effet considérable sur la sécurité énergétique.

Pour rendre le marché européen de l'énergie (deuxième dimension) sobre en carbone, il faudra surtout développer sérieusement les énergies renouvelables. Vers 2030, près de la moitié de la production d'électricité de l'Union européenne proviendra des énergies renouvelables. Mais cela ne sera possible que si le marché énergétique est lui aussi remodelé et si les interconnexions nécessaires sont établies. La décarbonisation de l'économie et la politique climatique sont étroitement liées au marché européen de l'énergie.

La politique climatique est l'un des piliers de l'Union de l'énergie, mais elle est également au cœur de la stratégie de l'Union de l'énergie. Pour illustrer son propos, l'intervenant cite deux extraits de la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des Régions et à la Banque européenne d'investissement, intitulée « Cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique » :

– « *We have to move away from an economy driven bij fossiel fuels* » (met andere woorden niet sleutelen in de marge om het bestaande systeem efficiënter maken, wel gaan voor een volledige omslag) ;

– « *An innovation-driven transition to a low-carbon economy which offers great opportunities for growth and jobs.* »

Volgens het Internationaal Energie Agentschap zal de implementatie van de bijdragen van alle landen tot het Klimaatakkoord van Parijs (inzake energie-efficiëntie, technologieën voor het koolstofarm maken van de economie en inzake hernieuwbare energie) investeringen ten bedrage van 13,5 biljoen dollar vergen voor de periode tot 2030, ofwel jaarlijks 840 miljard dollar.

De transitie leidt tot economische opportuniteiten, zeker voor die bedrijven en landen die competitief zijn en een voordeel in de sector opbouwen. Het verminderen van de CO<sub>2</sub>-uitstoot is dus geen rem op de economische groei.

– « *Nous devons abandonner le modèle économique reposant sur les combustibles fossiles* » (autrement dit, ne pas bricoler à la marge pour améliorer l'efficacité du système actuel, mais virer de bord à 180 degrés) ;

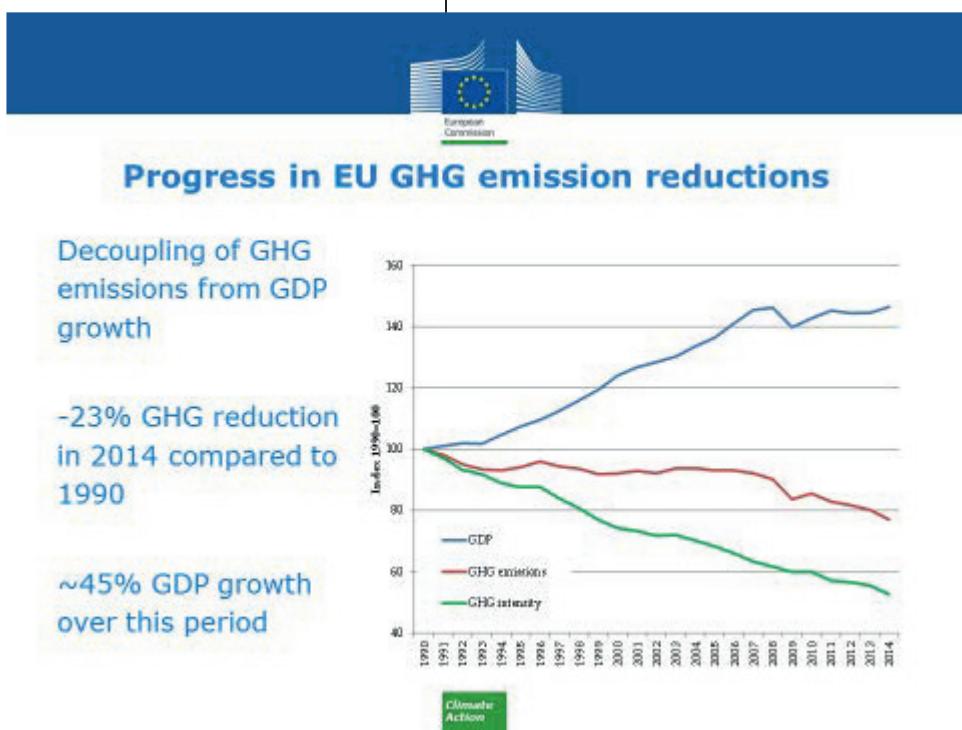
– « *Axée sur l'innovation, la transition vers une économie à faibles émissions de carbone offre de belles perspectives de croissance et d'emploi.* »

Selon l'Agence internationale de l'énergie, la mise en œuvre des contributions de l'ensemble des pays à la réalisation de l'Accord de Paris sur le climat (en matière d'efficacité énergétique, de technologies permettant la décarbonisation de l'économie et d'énergies renouvelables) nécessitera des investissements à hauteur de 13,5 billions de dollars d'ici à 2030, soit 840 milliards de dollars par an.

La transition offre des opportunités économiques, particulièrement aux entreprises et pays qui sont compétitifs et qui acquièrent un avantage dans le secteur. La réduction des émissions de CO<sub>2</sub> ne constitue donc nullement un frein à la croissance économique.

## Progress in EU GHG emission reductions

## Progress in EU GHG emission reductions



Deze cijfers tonen aan dat de EU er goed in slaagt om economische groei te ontkoppelen van de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Tussen 1990 en 2014 is de uitstoot van broeikasgassen gedaald met 23 %, terwijl het BBP met 45 % gestegen is.

De EU heeft deze energie- en klimaatvisie in 2014 voorgesteld, waarna deze vrij snel door de Staatshoofden en regeringsleiders (dus ook door de Belgische Eerste minister) werd overgenomen. Na het Akkoord van Parijs van 12 december 2015 heeft deze visie alleen maar aan belang gewonnen.

#### ***Even more so after the Paris Agreement***

- global commitment to transition to a low emission economy (189 countries and the EU contributed, covering 98 % of global GHG emissions)

- holding the increase of global average temperature to well below 2 degrees Celsius above pre-industrial levels

- 5 year ambition cycle

- transparency and accountability framework, to track progress

Bij het sluiten van het Akkoord van Parijs heeft de EU ten volle zijn rol als leider opgenomen. Dat moeten we behouden, zeker in de huidige context waarbij China en

Ces chiffres montrent que l’UE parvient à découpler la croissance économique et les émissions de CO<sub>2</sub>. Entre 1990 et 2014, les émissions de gaz à effet de serre ont baissé de 23 % alors que le PIB a augmenté de 45 %.

Cette vision de l’UE en matière d’énergie et de climat, qui a été présentée en 2014, a été reprise assez rapidement par les chefs d’État et de gouvernement (donc aussi par le premier ministre belge). Après l’Accord de Paris du 12 décembre 2015, cette vision n’a cessé de gagner en importance.

#### ***Even more so after the Paris Agreement***

- global commitment to transition to a low emission economy (189 countries and the EU contributed, covering 98 % of global GHG emissions)

- holding the increase of global average temperature to well below 2 degrees Celsius above pre-industrial levels

- 5 year ambition cycle

- transparency and accountability framework, to track progress

Lors de la conclusion de l’Accord de Paris, l’UE a pleinement joué son rôle de *leader*. Elle doit le conserver, surtout dans le contexte actuel où la Chine et les

de Verenigde Staten het akkoord hebben geratificeerd. Het is dus belangrijk dat de EU vooruitgang boekt in het realiseren van de doelstellingen. Inhoudelijk kan dit geen probleem opleveren omdat de eisen van de EU haast letterlijk hernomen zijn in de tekst van het Akkoord van Parijs.

Het Akkoord van Parijs is – in tegenstelling tot het Kyoto-Protocol dat slechts voor achttien landen geldt die samen 12 % van de wereldbroeikasgassen uitstoten – een universeel verdrag waarbij landen zijn toegetreden die samen verantwoordelijk zijn voor tot 98 % van de wereldbroeikasgassen. De EU heeft aangedrongen op een vijfjaarlijkse evaluatiecyclus om zo nodig de ambities te kunnen bijstellen om de doelstelling van -2 °C te bereiken.

Voor de EU in haar geheel bedraagt de doelstelling een vermindering van ten minste 40 % tegen 2030 vergeleken met 1990.

États-Unis ont ratifié l'accord. Il importe donc que l'UE progresse dans la réalisation des objectifs. Sur le fond, cela ne doit pas poser de problème car les exigences de l'UE ont été reprises quasi littéralement dans le texte de l'Accord de Paris.

Contrairement au Protocole de Kyoto qui ne s'applique qu'à trente-huit pays représentant ensemble 12 % des émissions de gaz à effet de serre dans le monde, l'Accord de Paris est un traité universel auquel ont adhéré des pays qui sont à l'origine de 98 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre. L'UE a insisté sur la nécessité de prévoir un cycle d'évaluation quinquennal afin que les ambitions puissent au besoin être adaptées dans le but d'atteindre l'objectif de -2 °C.

Pour l'UE dans son ensemble, l'objectif à l'horizon 2030 est une diminution d'au moins 40 % par rapport au niveau de 1990.



In oktober 2014 hebben de Staatshoofden en regeringsleiders het 2030 pakket goedgekeurd dat voortbouwt op de 2020 doelstellingen, zijnde 20 % minder uitstoot in broeikasgassen, 20 % hernieuwbare energie en 20 % energie-efficiëntie. Deze doelstellingen werden voor 2030 aangepast : een toename met minstens 27 % voor hernieuwbare energie (de wetgeving hierover wordt momenteel voorbereid en zal tegen december 2016 voorgesteld worden), eveneens minstens 27 % toename van de energie-efficiëntie (met een mogelijkheid naar 30 % te gaan – de beslissing hierover zal eind

En octobre 2014, les chefs d'État et de gouvernement ont approuvé le paquet 2030 qui est basé sur les objectifs 2020, à savoir une réduction de 20 % des émissions de gaz à effet de serre, l'utilisation d'énergie provenant de sources renouvelables à hauteur de 20 % et une augmentation de 20 % de l'efficacité énergétique. Ces objectifs ont été adaptés pour 2030 : ils prévoient de porter la part des énergies renouvelables à au moins 27 % (la législation y afférente est en préparation et sera présentée d'ici décembre 2016), d'améliorer aussi l'efficacité énergétique d'au moins 27 % (avec une possibilité

november 2016 worden genomen) en een vermindering van minstens 40 % van de uitstoot van binnenlandse broeikasgassen.

Hogere doelstellingen voor de EU betekenen dus ook hogere doelstellingen voor elke Lidstaat, inclusief voor België. De Commissie heeft een reeks maatregelen voorgesteld om elke Lidstaat bij te staan bij het realiseren van die hogere doelstellingen.

Drie wetgevende initiatieven werden reeds voorgesteld :

- de ETS (*Emissions Trading System*) : de CO<sub>2</sub>-prijs bedraagt nu 4,5 euro per ton, veel te weinig om innovatie te stimuleren ;

- de *Effort Sharing Decision*, inclusief de LULUCF (*Land Use, Land-Use Change and Forestry*) wetgeving, voorgesteld op 20 juli 2016 ;

- de « *Low Emission Mobility* »-strategie omwille van het aandeel van de transportsector in de non-ETS sector (een derde van de uitstoot in de non-ETS sector is afkomstig van de mobiliteit).

Verder wordt gewerkt aan een aantal andere maatregelen over :

- energie-efficiëntie (voorzien voor eind november 2016) ;

- hernieuwbare energie en daaraan gekoppeld het hertekenen van de elektriciteitsmarkt om de toename van hernieuwbare energie te kunnen opvangen ;

- de Energie-unie *governance* ;

- een strategie inzake innovatie ;

- *smart cities* (we stellen vast dat vooral de steden ambitieuze inspanningen doen inzake klimaat en een koofstofarmere economie).

De spreker zal twee concrete voorstellen verder bespreken : *governance* en *Effort Sharing Decision*.

d'aller jusqu'à 30 % – la décision y afférente sera prise d'ici la fin novembre 2016) et de réduire les émissions domestiques de gaz à effet de serre d'au moins 40 %.

Des objectifs plus ambitieux pour l'UE impliquent aussi des objectifs plus ambitieux pour chaque État membre individuel, y compris la Belgique. La Commission a proposé une série de mesures afin d'aider chaque État membre à réaliser ces objectifs plus élevés.

Trois initiatives législatives ont déjà été proposées :

- le SEQE (*système d'échange de quotas d'émission*) : le prix du CO<sub>2</sub> s'élève aujourd'hui à 4,5 euros la tonne, ce qui est beaucoup trop peu pour stimuler l'innovation ;

- la législation concernant la *décision relative à la répartition de l'effort*, y compris la législation UTCATF (*utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie*), proposée le 20 juillet 2016 ;

- la stratégie *pour une mobilité à faible taux d'émissions* en raison de la part du secteur des transports dans le secteur non SEQE (un tiers des émissions dans le secteur non SEQE proviennent de la mobilité).

Plusieurs autres mesures sont en préparation en ce qui concerne :

- l'efficacité énergétique (prévu pour fin novembre 2016) ;

- les énergies renouvelables et, en corollaire, le redéploiement du marché de l'électricité en vue d'atteindre l'objectif lié à l'augmentation de la part des énergies renouvelables ;

- la gouvernance de l'Union de l'énergie ;

- une stratégie en matière d'innovation ;

- les *villes intelligentes* (nous constatons que ce sont surtout les villes qui fournissent des efforts ambitieux en ce qui concerne le climat et l'économie bas carbone).

L'intervenant abordera ci-après deux propositions concrètes : la *gouvernance* et la *décision relative à la répartition de l'effort*.

## 1. Governance

Een robuuste *governance* is nodig opdat alle maatregelen met betrekking tot de Energie-unie op vlak van mobiliteit, energie-efficiëntie, hernieuwbare energie, innovatie (voor de vijf dimensies van de Energie-unie) ook effectief geïmplementeerd worden.

De *governance* zal uit twee pijlers bestaan : een nationaal energie- en klimaatplan en een « *State of the Energy Union Report* ».

### a. Het nationaal energie- en klimaatplan

Alle Lidstaten worden verplicht tegen een bepaalde datum (ligt nog niet vast) een energie- en klimaatplan op te stellen. Deze verplichting wordt verankerd in de Europese wetgeving.

Het plan omvat de 5 dimensies waarop de Energie-unie is gebaseerd, en zal heel wat intra Belgische coördinatie vereisen, zowel tussen de verschillende Belgische entiteiten als tussen de verschillende vakdepartementen. Initieel toonden enkele Lidstaten zich terughoudend omdat het om vrij ingrijpende maatregelen gaat, maar tijdens de Raad van ministers bevoegd voor Energie van november 2015 werd eenparig ingestemd met het plan. De ministers kwamen overeen om vier doelstellingen op te nemen in de nationale plannen :

- een langetermijnstrategie :

Tot op heden beschikt slecht één derde van de Lidstaten over een langetermijnstrategie, terwijl het de bedoeling is dat alle Lidstaten een planning tot 2030 uitwerken, mét een 2050 perspectief voor de vijf dimensies van de Energie-unie. Dat 2050 perspectief is belangrijk om een *carbon lock in* te vermijden (dit wil zeggen een investering in een aantal *quick win* maatregelen die een land nadien vastzetten in de fossiele economie).

- regionale samenwerking :

Om te vermijden dat elke Lidstaat een nationaal plan zou opstellen zonder rekening te houden met negatieve gevolgen ervan voor hun buurlanden of zonder rekening te houden met positieve synergiën met buurlanden, wordt voorzien in regionale samenwerking. Daartoe zal de Europese Commissie een regionaal formaat uitwerken waardoor de Lidstaten aangemoedigd zullen worden om minstens met hun buurlanden te overleggen. Vooral

## 1. Gouvernance

Une solide *gouvernance* est nécessaire pour permettre la mise en œuvre effective de toutes les mesures relatives à l’Union de l’énergie sur le plan de la mobilité, de l’efficacité énergétique, des énergies renouvelables et de l’innovation (pour les cinq dimensions de l’Union de l’énergie).

La *gouvernance* consistera en deux piliers : un plan national en matière d’énergie et de climat et un *Rapport sur l’état de l’Union de l’énergie*.

### a. Le plan national en matière d’énergie et de climat

Tous les États membres sont tenus d’élaborer un plan énergie et climat pour une certaine date (non encore fixée). Cette obligation est inscrite dans la législation européenne.

Le plan englobe les cinq dimensions sur lesquelles est basée l’Union de l’énergie et requerra une très étroite coordination intrabelge, tant entre les diverses entités belges qu’entre les différents départements compétents. Plusieurs états membres se sont montrés réticents au départ, car il s’agit de mesures assez radicales, mais le plan a été approuvé à l’unanimité lors du Conseil des ministres compétents pour l’Énergie de novembre 2015. Les ministres sont convenus d’intégrer quatre objectifs dans les plans nationaux :

- une stratégie à long terme :

Pour l’heure, seuls un tiers des États membres disposent d’une stratégie à long terme, alors que l’objectif est de faire en sorte que tous les États membres élaborent un calendrier jusqu’à 2030, avec une perspective à l’horizon 2050 pour les cinq dimensions de l’Union de l’énergie. Cette perspective à l’horizon 2050 est importante pour éviter un *asservissement au carbone* (c’est-à-dire un investissement dans une série de mesures à effet rapide qui bloquent ultérieurement un pays dans l’économie fossile).

- coopération régionale :

Afin d’éviter que chaque État membre élabore un plan national sans tenir compte des conséquences négatives qu’il pourrait avoir pour des États membres voisins ou des synergies positives qu’il pourrait permettre avec des pays voisins, il est prévu de mettre en place une coopération régionale. La Commission européenne mettra au point à cet effet un format régional qui encouragera les États membres à se concerter au moins avec leurs

voor hernieuwbare energie, energieveiligheid en het koolstofarmer maken van de economie, is regionale samenwerking noodzakelijk. De grote Europese interne energiemarkt werd al dikwijls aangekondigd, maar is niet voor morgen. Ondertussen mogen we geen tijd verliezen en moet minstens de regionale samenwerking aangemoedigd worden als opstap naar een Europese energiemarkt.

– grote stroomlijning van rapporteringsverplichtingen :

Het aantal bestaande rapporteringsverplichtingen voor de Lidstaten en de administraties, maar ook voor de Europese Commissie is omvangrijk : ongeveer tweehonderd in totaal. In het belang van iedereen moet dat vereenvoudigd worden, en tegelijkertijd meer coherent. Een groot deel van het energie- en klimaatplan zal aandacht besteden aan de vereenvoudiging van de rapporteringsverplichtingen.

– meer transparantie voor investeerders :

Potentiële investeerders in de groene economie vragen voldoende zekerheid alvorens over te gaan tot effectieve investeringen. Het energie- en klimaatplan moet transparantie creëren en meer zekerheid bieden. De vicevoorzitter van de Commissie zal volgend jaar opnieuw alle achtentwintig Lidstaten bezoeken om met de nationale overheden en investeerders te overleggen.

In november 2016 zal een concreet voorstel worden ingediend dat drie elementen bevat :

– een beschrijving van de huidige situatie : quid subsidies, fiscale maatregelen, innovatiebeleid, maatregelen om mobiliteit koolstofarmer te maken, ... ? ;

– de doelstellingen en beleidsmaatregelen die in het nationaal energie- en klimaatplan zullen ingeschreven worden (inclusief de 2030 maatregelen). Dat betekent concreet dat de *Effort Sharing Decision* volledig geïntegreerd zal worden in het *governance* systeem ;

– een referentiescenario en minstens één beleidsscenario.

voisins. La coopération régionale est surtout nécessaire pour les énergies renouvelables, pour la sécurité énergétique et pour la décarbonisation de l'économie. Déjà maintes fois annoncé, le grand marché intérieur de l'énergie européen n'est cependant pas pour demain. Entre-temps, il n'y a pas de temps à perdre et il faut à tout le moins encourager la coopération régionale en tant que tremplin vers un marché européen de l'énergie.

– grande rationalisation des obligations relatives à la présentation de rapports :

Le nombre d'obligations relatives à la présentation de rapports actuellement imposées aux États membres et aux administrations, mais aussi à la Commission européenne, est considérable : près de deux cents au total. Dans l'intérêt de tous, il importe de simplifier toutes ces obligations et de les rendre plus cohérentes. Une grande partie du plan en matière d'énergie et de climat sera consacrée à la simplification des obligations relatives à la présentation de rapports.

– davantage de transparence pour les investisseurs :

Avant de procéder effectivement à des investissements, les candidats investisseurs dans l'économie verte demandent qu'il y ait une sécurité suffisante. Le plan énergie et climat doit créer de la transparence et offrir davantage de sécurité. Le vice-président de la Commission rendra à nouveau visite aux vingt-huit États membres l'année prochaine en vue de se concerter avec les autorités nationales et les investisseurs.

En novembre 2016 sera déposée une proposition concrète contenant trois éléments :

– une description de la situation actuelle : *quid* des subsides, des mesures fiscales, de la politique d'innovation, des mesures de décarbonisation de la mobilité, etc. ? ;

– les objectifs et les mesures politiques qui seront inscrits dans le plan national en matière d'énergie et de climat (y compris les mesures pour 2030). Cela signifie concrètement que la *Décision relative à la répartition de l'effort* sera entièrement intégrée dans le système de *gouvernance* ;

– un scénario de référence et au moins un scénario stratégique.

b. Een « *State of the Energy Union Report* »

Naar analogie met het Europees semester voor het macro-economisch beleid, wenst de Commissie meer zichtbaarheid te geven aan de energie- en klimaatdiscussie door jaarlijks een « *State of the Energy Union Report* » op te stellen. In 2015 werd een eerste voorlopige versie door de verschillende vakministers en het Europees Parlement onderzocht en besproken. Dit jaar zal het verslag breder verspreid worden. De Europese Commissie hoopt dat ook de nationale parlementen, de sociale partners, ngo's, ..., het verslag zullen bespreken (zitten we op schema ?). Ook dit is een manier om meer transparantie te creëren.

Vorig jaar werden 28 landenfiches opgesteld. De landenfiche voor België : *Commission staff working document, country Factsheet Belgium*, SWD(2015)209 maakt een volledige kaart van het Belgisch energie- en klimaatbeleid. Het systeem zal geleidelijk aan uitmonden in beleidsconclusies en landenspecifieke aanbevelingen.

Voor België waren de aanbevelingen o.a. :

- « *No effective agreement yet on the repartition of efforts between federal and regional authorities to reduce GHG emissions with negative implications as regards meeting the 2020 GHG emissions target.* »
- « *Insufficient regulatory and planning stability delays investments in electricity production and infrastructure.* »

b. Un « *Rapport sur l'état de l'Union de l'énergie* »

Par analogie avec le Semestre européen pour la politique macroéconomique, la Commission souhaite donner davantage de visibilité à la discussion en matière d'énergie et de climat par l'élaboration d'un « *Rapport (annuel) sur l'état de l'Union de l'énergie* ». Une première version provisoire a été examinée et discutée en 2015 par les différents ministres compétents et le Parlement européen. Cette année, le rapport sera diffusé plus largement. La Commission européenne espère que les parlements nationaux, les partenaires sociaux, les ONG, etc., examineront eux aussi le rapport (le calendrier est-il respecté ?). C'est, là aussi, une manière d'améliorer la transparence.

28 fiches pays ont été élaborées l'année dernière. La fiche pays de la Belgique, *Commission staff working document, country Factsheet Belgium*, SWD(2015)209, dresse une cartographie complète de la politique énergétique et climatique belge. Le système débouchera progressivement sur des conclusions politiques et des recommandations propres à chaque pays.

Pour la Belgique, les recommandations étaient entre autres les suivantes :

- « *No effective agreement yet on the repartition of efforts between federal and regional authorities to reduce GHG emissions with negative implications as regards meeting the 2020 GHG emissions target.* »
- « *Insufficient regulatory and planning stability delays investments in electricity production and infrastructure.* »

## Het Europees scoreboard :

## Le tableau de bord européen :

		Energy Security,solidarity and trust						Internal energy market					
Indicators		S1 - Net import dependency	S2 - Aggregated supplier concentration index	S3 - N-1 rule for gas infrastructure	S4- Electricity interconnection capacity	S5 - Market concentration index - power generation	S6 - Market concentration index wholesale gas supply	S7 - Wholesale electricity prices	S8- Wholesale gas prices	S9 -Annual switching rates electricity retail markets	S10 - Annual switching rates gas retail markets	S11 - Energy poverty index	
Source	Eurostat	Commission services, based on Eurostat	IHS Gas coordination group	ENSTO-E	Platts	ACER/CEER	European Commission	EURO/MWh	EURO/MWh	% of total consumers	% of total consumers	Commission services, based on Eurostat	
Unit		net imports - % of Gross inland consumption	0-100 means maximum concentration)	% of total demand that can be satisfied if disruption of largest gas infrastructure	% of installed capacity	0-10000(10000 means a single supplier)	0-10000(10000 means a single supplier)	EURO/MWh	EURO/MWh	% of total consumers	% of total consumers	Commission services, based on Eurostat	
Year	2013	2013	2015	2014	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2013	2013	
EU	53%	11	23%	29%	17%	3932	1709	409	25.5	6.0%	6.0%	12%	
Austria	62%	25	247%	17%	10000	4845	7500	33	22	1.8%	2.4%	7%	
Belgium	78%	17	68	11%	2557	7537	41	21	14.6%	12.8%	10%	31%	
Bulgaria	38%	29	101%	69%	8568	9556	33	22	0.0%	0.0%	18%	28%	
Croatia	52%	29	10%	0%	4008	9051	22	5.7%	10.0%	7%	7%	7%	
Cyprus	96%	33	268%	17%	2240	2570	31	21	6.2%	9.6%	8%	31%	
Czech Republic	28%	6	141%	44%	7167	10000	38	32	0.0%	9.0%	10%	5%	
Denmark	13%	73	105%	10%	6453	1240	36	28	7.5%	0.0%	0.0%	18%	
Estonia	12%	74	96%	30%	4294	5131	35	26	2.0%	6.1%	9%	23%	
Finland	49%	8	131%	10%	1261	1982	33	22	5.7%	5.5%	7%	26%	
France	48%	16	190%	10%	2000	58	30	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	21%	
Germany	63%	16	109%	11%	1523	2000	41	24	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	
Greece	62%	32	104%	29%	2150	5937	57	3198	11.3%	17.7%	14%	18%	
Hungary	52%	61	104%	9%	2541	3198	52	26	7.6%	5.5%	13.1%	7%	
Ireland	89%	16	118%	7%	1541	3185	50	30	0.0%	0.0%	0.0%	23%	
Italy	77%	16	112%	10%	5343	2033	50	36	0.0%	0.1%	0.1%	21%	
Latvia	56%	62	221%	79%	5185	10000	33	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	7%	
Lithuania	78%	100	97%	0%	9310	10000	57	21	13.1%	13.1%	13.1%	11%	
Luxembourg	97%	3	78%	245%	2488	1215	52	26	1.0%	0.0%	0.0%	4%	
Malta	104%	16	118%	0%	5900	9595	34	23	3.6%	6.2%	6%	12%	
Netherlands	26%	75	162%	17%	1160	2488	41	21	0.0%	0.0%	0.0%	11%	
Poland	26%	27	104%	2%	1693	4550	44	24	1.0%	0.0%	0.0%	12%	
Portugal	74%	28	88%	7%	3848	3883	42	26	26.8%	26.8%	23%	10%	
Romania	19%	101%	101%	7%	1450	3270	35	26	0.0%	0.0%	0.0%	19%	
Slovakia	60%	73	305%	61%	5900	9595	34	23	3.6%	6.2%	6%	12%	
Spain	47%	38	96%	65%	5403	5027	40	30	3.9%	5.1%	17%	11%	
Sweden	70%	20	112%	3%	1164	10000	43	26	12.8%	12.8%	12.8%	11%	
United Kingdom	32%	16	14%	26%	2769	2766	32	24	0.5%	0.5%	0.5%	4%	

Een tweede element voor ons land is het belang van regelgevende zekerheid voor investeerders. Ook dat is gekoppeld aan een scorebord (*link SWD(2015)243, p.82*). Voor de EU willen we een aantal benchmarks opstellen om daarna na te gaan waar elke Lidstaat zich situeert op Europees niveau.

*In-depth Review 2016 (published 26/2/2016) : Belgium urgently needs a comprehensive view of its long-term energy landscape and roadmap to arrive there (country report 2016, 57).*

In het Europees semester zien we dezelfde opmerking : België heeft dringend nood aan een holistische, alomvattende visie op lange termijn.

Het « *State of the Energy Union Report* » zal jaarlijks in december verschijnen (het Europees semester jaarlijks in juni), maar vervangt het Europees semester uiteraard niet. Maatregelen met aanzienlijke macro-economische gevolgen zullen echter ook in het Europees semester worden vermeld.

## 2. Effort Sharing Decision

Un deuxième élément pour notre pays est l'importance de la sécurité réglementaire pour les investisseurs. Cet aspect est également couplé à un tableau de bord (*lien SWD(2015)243, p.82*). Nous voulons mettre au point une série d'indices de référence pour l'Union européenne, qui permettront ensuite de vérifier où chaque État membre se situe par rapport aux autres.

*Bilan approfondi 2016 (publié le 26/2/2016) : la Belgique a besoin de toute urgence d'une vision globale de son paysage énergétique à long terme et d'une feuille de route pour y parvenir (rapport 2016 pour la Belgique, p. 71).*

Nous retrouvons la même observation dans le Semestre européen : la Belgique a urgentement besoin d'une vision holistique globale à long terme.

Le Rapport sur l'« *État de l'Union de l'énergie* » paraîtra chaque année en décembre (le Semestre européen paraît chaque année en juin), mais ne remplace bien évidemment pas le Semestre européen. Les mesures ayant des effets macroéconomiques considérables seront néanmoins mentionnées également dans le Semestre européen.

## 2. Décision relative à la répartition de l'effort



14

De *Effort Sharing Decision* hangt nauw samen met de *governance* omdat de *governance* alle maatregelen omvat om de *Effort Sharing Target* te bereiken.

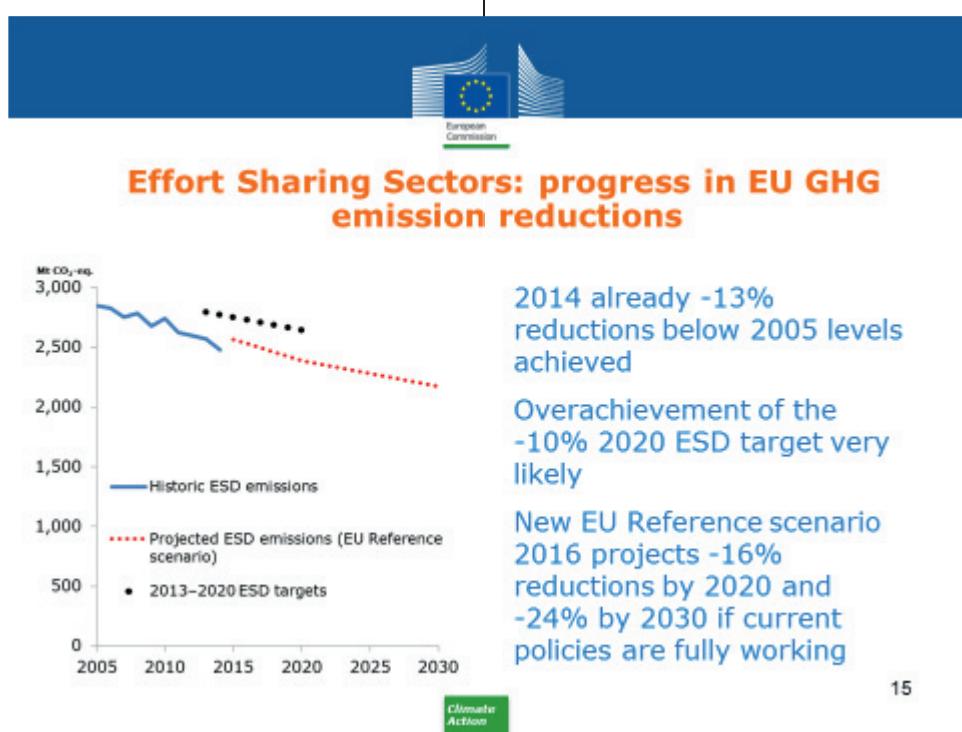
La *Décision relative à la répartition de l'effort* est étroitement liée à la *gouvernance* parce que la *gouvernance* inclut l'ensemble des mesures nécessaires pour atteindre l'*objectif relatif à la répartition de l'effort (Effort Sharing Target)*.

Het voorstel van 20 juli 2016 bouwt verder op de richtlijnen die de Staatshoofden en regeringsleiders hebben vastgelegd, zoals het aandeel van de inspanningen in de non-ETS-sector om de doelstelling van -40 % te realiseren en ook de inspanningen in de ETS-sector (21 % vermindering van broeikasgassen).

De *Effort Sharing Decision* is van toepassing in de non-ETS-sector (transport en mobiliteit, residentiële sector, landbouwsector) waar een inspanning van -30 % geleverd moet worden (in vergelijking met 2005). De Staatshoofden en regeringsleiders zijn overeengekomen dat een wetgevend voorstel deze vermindering moet opleggen.

La proposition du 20 juillet 2016 s'inscrit dans le prolongement des directives arrêtées par les chefs d'État et de gouvernement, tant la part des efforts dans les secteurs non couverts par le SEQE, visant à atteindre l'objectif de -40 %, que les efforts dans le secteur soumis au SEQE (réduction de 21 % des gaz à effet de serre).

La *Décision relative à la répartition de l'effort* est applicable aux secteurs non couverts par le SEQE (transports et mobilité, secteur résidentiel, secteur agricole) où l'effort à fournir s'élève à -30 % (par rapport à 2005). Les chefs d'État et de gouvernement ont convenu qu'une initiative législative devait imposer cette réduction.



Dit schema toont aan dat er bijkomende maatregelen nodig zijn in de *Effort Sharing Decision* om de doelstellingen voor 2030 te behalen (-30 % collectief bindende doelstelling voor de EU). Voor 2020 zitten we vrij goed op schema (we doen het zelfs beter dan verwacht), maar voor 2030 zou bij ongewijzigd beleid de vermindering slechts -24 % bedragen (en niet de vereiste -30 %).

De vermindering tot -30 % voor de EU wordt verdeeld onder de Lidstaten. De *Effort Sharing Decision* legt ook vast welke inspanning elke Lidstaat moet leveren.

Ce schéma montre que des mesures supplémentaires sont nécessaires dans le cadre de la *Décision relative à la répartition de l'effort* pour atteindre les objectifs à l'horizon 2030 (-30 %, objectif collectivement obligatoire pour l'UE). Pour 2020, nous respectons bien le programme fixé (nous faisons même mieux que prévu), mais à l'horizon 2030, la réduction obtenue à politique inchangée n'atteindra que -24 % (au lieu des -30 % exigés).

La réduction de -30 % pour l'UE est répartie entre les États membres. La *Décision relative à la répartition de l'effort* définit l'effort à fournir par chaque État membre.



## Effort Sharing proposal: objectives

Achieve a 30% reduction in GHG emissions below 2005 that is

- **fair:** taking into account different economic capacities of Member States,
- **cost-efficient:** taking into account differences in cost-effective mitigation potentials between Member States; increasing **flexibilities**,
- ensures **environmental integrity** so that the EU 2030 GHG target is met



Daartoe wordt een verdeelsleutel toegepast zodat de inspanningen die aan de Lidstaten worden gevraagd fair zijn, kostenefficiënt en de globale doelstelling niet onderuit halen. Fair betekent dat rijkere Lidstaten iets meer inspanningen moeten leveren dan armere Lidstaten. Kostenefficiënt houdt in dat de verminderingen doenbaar moeten zijn. Op dat vlak hebben grotere Lidstaten meer mogelijkheden dan kleinere Lidstaten. Dit kosten efficiëntie criterium leidt tot een correctie op het eerste criterium zodat de inspanningen ook voor rijke, maar kleinere Lidstaten haalbaar blijven.

Op basis van deze drie criteria werden een aantal principes uitgewerkt (zie grafiek hierboven) :

- het hoofdcriterium is het BBP per capita (van 2013)
- een correctie op basis van kosten-efficiëntie
- een aantal flexibiliteitsmechanismen.

Ook het 2020 voorstel bevatte al een aantal flexibiliteiten om tegemoet te komen aan de doelstelling, zoals de overdracht van een niet opgebruikt deel aan emissies naar het volgend jaar of, omgekeerd, een voorafname op het volgend jaar als de limiet wordt overschreden tot een bepaalde drempel, of het verhandelen van emissies tussen de Lidstaten. Voor 2030 worden twee nieuwe flexibiliteitsmechanismen toegevoegd : een gedeeltelijke

L'on applique à cet effet une clé de répartition visant à ce que les efforts demandés aux États membres restent équitables, d'un rapport coût/efficacité satisfaisant et de nature à ne pas compromettre l'objectif global. « Équitables » signifie que les États membres plus riches devront faire plus d'efforts que les États membres plus pauvres. « D'un rapport coût/efficacité satisfaisant » signifie que les réductions doivent être faisables. À cet égard, les grands États membres ont plus de possibilités que les petits États membres. Ce critère de l'efficacité du coût apporte une correction au premier critère afin que les efforts restent tenables également pour les petits États membres riches.

Une série de principes ont été distillés à partir de ces trois critères :

- le critère principal est le PIB par habitant (de 2013)
- une correction sur la base de l'efficacité des coûts
- un certain nombre de mécanismes de flexibilité.

La proposition 2020 contenait aussi une série de mécanismes de flexibilité permettant d'atteindre l'objectif, comme le report d'un quota inutilisé d'émissions à l'année suivante ou, inversement, un prélèvement (limité) sur le quota de l'année suivante en cas de dépassement d'un certain seuil, ou la vente de quotas d'émissions entre les États membres. Pour 2030, on a encore ajouté deux nouveaux mécanismes de flexibilité : un transfert

overdracht van de inspanningen in de ETS-sector naar de non-ETS-sector en een flexibiliteit met het landgebruik.

### B. Uiteenzetting door de heer Tom Van Ierland, « Algemene Directie Actie » voor het klimaat, Europese Commissie

Voor België werd de 2030 doelstelling vastgelegd op -35 %.

Als basisprincipe voor de lastenverdeling tussen de Lidstaten werd het verschil inzake inkomen, uitgedrukt in BBP per inwoner, genomen.

d'une partie des efforts du secteur soumis au SEQE vers le secteur non soumis au SEQE et une flexibilité liée à l'utilisation des terres.

### B. Exposé de M. Tom Van Ierland, direction générale « Action pour le climat », Commission européenne

Pour la Belgique, l'objectif à l'horizon 2030 a été fixé à -35 %.

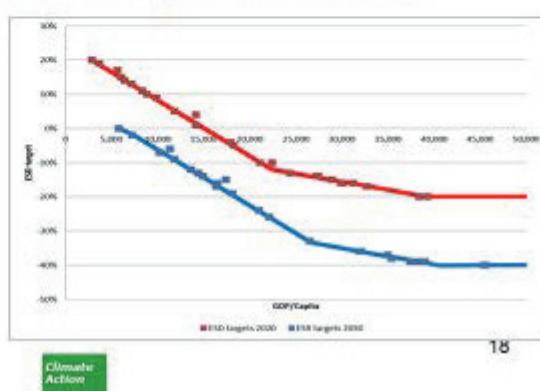
C'est la différence de revenu, exprimé en PIB par habitant, qui a servi de principe de base pour la répartition des efforts entre les États membres.



## Setting a 2030 target

**First step: set non-ETS reduction targets for Member States for 2030 relative to 2005 which add up to -30% for EU28**

**Based on GDP per capita in 2013 (fairness)**



In 2008 heeft de Europese Raad, bij de verdeling van de doelstelling voor 2020, ingestemd met een verdeling op basis van het relatieve inkomen. De bovenste lijn geeft deze verdeling aan. De onderste lijn is een weergave van de 2030 doelstelling.

De bovenste lijn geeft aan dat een land als Bulgarije voor de 2020 doelstelling zijn uitstoot zelfs nog kon verhogen en de allerrijkste Lidstaten (zoals Luxemburg en Denemarken) dienden hun uitstoot met 20 % te verminderen.

In 2014 heeft de Europese Raad het principe van de verdeling op basis van het BBP per capita bevestigd, maar er werd tevens gevraagd hierbij uit te gaan van recentere *data* omwille van de economische crisis waar sommige Lidstaten meer onder te lijden hadden dan

En 2008, à l'occasion de la répartition des efforts à accomplir pour atteindre l'objectif de 2020, le Conseil européen a accepté une répartition basée sur le revenu relatif. La ligne rouge indique cette répartition. La ligne bleue représente l'objectif pour 2030.

La ligne rouge montre que, pour atteindre l'objectif de 2020, un pays comme la Bulgarie pouvait même accroître ses émissions alors que les États membres les plus riches (comme le Luxembourg et le Danemark) devaient les réduire de 20 %.

En 2014, le Conseil européen a confirmé le principe de la répartition sur la base du PIB par habitant tout en demandant que l'on se fonde sur des données plus récentes de manière à tenir compte de la crise économique dont certains pays avaient à souffrir plus que

andere. De blauwe lijn is dan ook een update van de rode lijn na deze herziening van het inkomen (gebaseerd op 2013 data).

Volgens deze allocatiemethode bedraagt de doelstelling voor België een vermindering van 38 %.

De tweede stap geldt enkel voor Lidstaten uit de groep van de hogere inkomensklasse (een inkomen boven het EU-gemiddelde) :

d'autres. La ligne bleue est donc une actualisation de la ligne rouge consécutive à la révision du revenu (sur la base de données de 2013).

Avec cette méthode de répartition, l'objectif de la Belgique consiste en une diminution de 38 %.

La seconde étape ne s'applique qu'aux États membres faisant partie de la classe des revenus les plus élevés (un revenu supérieur à la moyenne européenne) :

## Second step, higher income MS: adjustment of 2030 targets to take account of cost efficiency

- In line with EU CO, adjustments made:

- Limited decrease in target for some MS in case of large divergence between projected cost efficient reductions and target based on GDP per capita
- Limited increase in target for some other high income MS that do not have such a divergence

- Fairness criterion and environmental integrity respected: zero sum game within the group of high income MS

	GDP/cap target (before cap 0%/ -40%)	Adjustment for cost-efficiency	Proposed 2030 target
LU	-40% (-61%)	0%	-40%
SE	-40% (-42%)	0%	-40%
FI	-39%	0%	-39%
DK	-40% (-42%)	3%	-39%
DE	-37%	-1%	-38%
FR	-36%	-1%	-37%
UK	-36%	-1%	-37%
NL	-39%	3%	-36%
AT	-39%	3%	-36%
BE	-38%	3%	-35%
EL	-39%	9%	-30%

Hier wordt nagegaan welke landen het gemakkelijker en welke het moeilijker zullen hebben om de hun opgelegde doelstelling te verwezenlijken. In dat scenario wordt aanvaard dat ons land het binnen de groep van de rijke Lidstaten moeilijker zal hebben om zijn doelstelling intern te behalen. Om die reden wordt een correctie van 3 % toegekend. Hierdoor wordt de Belgische doelstelling verlaagd van 38 naar 35 % (de tweede laagste doelstelling in de groep van rijkere Lidstaten).

De keerzijde van dergelijke correcties is uiteraard dat sommige landen hogere cijfers moeten behalen want de einddoelstelling voor de EU in zijn geheel moet gehaald worden. Daarom moeten sommige Lidstaten (Frankrijk, Het Verenigd Koninkrijk en Duitsland) meer doen en wordt hun doelstelling met 1 % vermeerderd omdat ervan uit gegaan wordt dat zij gemakkelijker hun cijfers kunnen halen. Omdat het grote landen zijn, kunnen de doelstellingen van kleine landen procentueel met meer dan 1 % worden verminderd.

Cette seconde étape permet de vérifier quels pays auront moins de mal à atteindre l'objectif qui leur a été assigné et lesquels auront plus de difficulté à le faire. Dans ce scénario, il est convenu que, dans le groupe des États membres riches, notre pays aura plus de mal à atteindre son objectif en interne. C'est pourquoi une correction de 3 % lui est appliquée. L'objectif de la Belgique est ainsi ramené de 38 à 35 % (le deuxième objectif le plus faible dans le groupe des pays riches).

L'inconvénient de ces corrections est bien sûr que certains pays devront obtenir de meilleurs résultats que l'objectif final fixé pour l'UE dans son ensemble. Certains pays (la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne) doivent dès lors faire de plus gros efforts et leur objectif est augmenté de 1 % puisque l'on considère qu'ils atteindront plus facilement leurs objectifs chiffrés. Comme il s'agit de grands pays, les objectifs des petits pays peuvent être réduits de plus de 1 %.

Zo wordt de hoogste 2030 non-ETS doelstelling -40 % en de laagste 0 %.

De flexibiliteitsmechanismen om de doelstellingen te behalen :

L'objectif hors SEQE à l'horizon 2030 varie ainsi de 0 % à -40 %.

Mécanismes de flexibilité pour atteindre les objectifs :



## Effort Sharing Regulation: Flexibilities to reach targets

- **Continue existing flexibilities**
  - Flexibility within the period to take into account annual variability (banking and limited borrowing)
  - MS can trade with other MS
  
- **Two new flexibilities to use limited amount of credits from other sectors**
  - Option to use limited amount of ETS allowances (in total 100 million) for several higher income Member States
  - Option to use credits generated in the land use sector (in total up to 280 million), representing real additional reductions.
  - MS where agriculture is a larger share of emissions, get higher access to this flexibility

Elke Lidstaat heeft de keuze om de haar opgelegde doelstelling intern te behalen of gebruik te maken van flexibiliteitsmechanismen. Een belangrijk flexibiliteitsmechanisme is de handel met andere Lidstaten.

Voor de 2030 doelstelling gelden twee nieuwe flexibiliteitsmechanismen : het emissiehandelsysteem en het landgebruik.

Het emissiehandelssysteem is het systeem dat de emissies van sectoren met grote puntbronnen (de grote industriële installaties) beheert. Een deel van deze sectoren ontvangt een gratis allocatie om de internationale competitiviteit aan te kunnen, terwijl een ander deel (de elektriciteitssector) toegang heeft tot veilingen. De Raad heeft voorgesteld dat Lidstaten ook een hoeveelheid te veilen emissierechten kunnen transfereren naar de non-ETS-sector, maar dat geldt alleen voor Lidstaten waarvoor de kostenefficiëntie een probleem is en met een doelstelling boven het EU-gemiddelde. België wordt hier aanzien als een Lidstaat waarvoor een additioneel flexibiliteitsmechanisme opportuun is. Dit flexibiliteitsmechanisme wordt gelijkgesteld aan 2 % van de emissies van 2005.

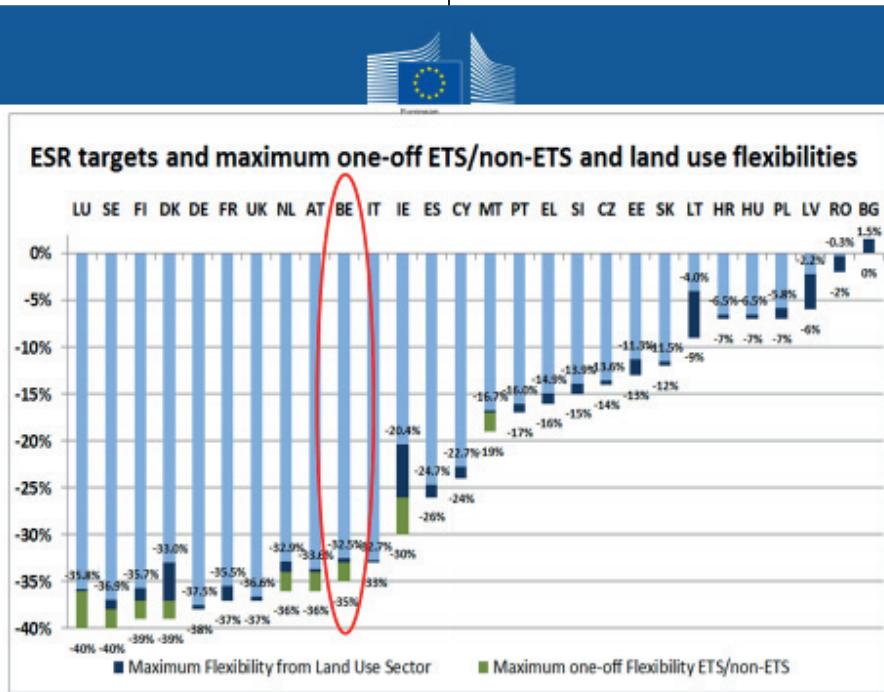
Chaque État membre peut choisir soit d'atteindre l'objectif qui lui a été assigné par des mesures internes, soit de faire usage de mécanismes de flexibilité. L'un de ces mécanismes de flexibilité importants est le système d'échange avec les autres États membres.

Deux nouveaux mécanismes de flexibilité ont été créés pour l'objectif 2030 : le système d'échange des quotas d'émission et l'utilisation des terres.

Le système d'échange des quotas d'émission est celui qui gère les émissions des secteurs comptant de grandes sources ponctuelles (les grandes installations industrielles). Une partie de ces secteurs reçoit une allocation gratuite de manière à rester compétitifs sur le marché international alors qu'une autre partie (le secteur de l'électricité) a accès aux enchères. Le Conseil a proposé que les États membres puissent également transférer une certaine quantité des droits d'émission qui auraient normalement été mis aux enchères vers le secteur hors SEQE mais cela ne vaut que pour les États membres qui n'ont pas un bon rapport coût-efficacité et dont l'objectif est supérieur à la moyenne de l'UE. La Belgique est considérée comme un État membre auquel il serait opportun de donner accès à un nouveau mécanisme de flexibilité. Ce mécanisme de flexibilité équivaut à 2 % des émissions de 2005.

Een laatste flexibiliteitsmechanisme is landgebruik. Landgebruik, veranderingen in landgebruik en bosbouw hebben een invloed op de uitstoot van broeikasgassen en de opname van koolstof uit de atmosfeer. In de LULUCF-sector (*Land Use, Land Use Change and Forestry*) worden de koolstofemissies en -verwijderingen door vegetatie en de bodem berekend. Deze sector wordt weliswaar reeds gereguleerd onder het Kyoto-protocol, maar de verplichtingen eindigen in 2020. De EU wil ervoor zorgen dat landgebruik binnen de Europese wetgeving valt en er is dus een wetgevend voorstel opgesteld om landgebruik te reguleren binnen de EU. Er is ook een gelimiteerd flexibiliteitsmechanisme voorzien vanuit landgebruik om de doelstellingen te behalen in de *Effort Sharing Decision*. De toegang tot deze flexibiliteit is sterk gebaseerd op de landbouw, een sector waar het reduceren van emissies in het verleden redelijk succesvol verliep maar waar de uitdagingen in de toekomst groter worden omdat de technologische oplossingen complexer en moeilijker worden. Er wordt van uitgaan dat landbouw en landgebruik moeten samenwerken, want landbouw heeft een belangrijke rol in het landgebruik binnen de EU en deze twee sectoren moeten kunnen interageren. Vandaar dat de flexibiliteit van het landgebruik gekoppeld is aan de omvang van de landbouwsector in een Lidstaat : hoe groter de landbouwsector, hoe meer gebruik van die flexibiliteit kan gemaakt worden. Voor België wordt het niveau van de flexibiliteit vastgesteld op 3,75 % van de gemiddelde jaarlijkse landbouwemissies over de periode 2008-2012.

Le dernier mécanisme de flexibilité est l'utilisation des terres. L'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie influencent les émissions de gaz à effet de serre et l'absorption du carbone présent dans l'atmosphère. Pour le secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF), on calcule les émissions de carbone rejetées par la végétation et le sol et la quantité de carbone absorbée par ceux-ci. Ce secteur est certes déjà régulé par le protocole de Kyoto mais les obligations expirent en 2020. L'UE veut veiller à ce que l'utilisation des terres soit réglementée par la législation européenne et une proposition législative a donc été élaborée à cette fin. Un mécanisme de flexibilité limité a en outre été prévu au niveau de l'utilisation des terres pour permettre la réalisation des objectifs fixés dans la Décision relative à la répartition de l'effort. L'accès à ce mécanisme de flexibilité est essentiellement basé sur l'agriculture, un secteur qui a relativement bien réussi à réduire ses émissions par le passé mais qui sera à l'avenir confronté à de plus grands défis dès lors que les solutions technologiques sont plus complexes et plus difficiles. On considère que les secteurs de l'agriculture et de l'utilisation des terres doivent collaborer car l'agriculture joue un grand rôle dans l'utilisation des terres au sein de l'UE et il faut que ces deux secteurs puissent interagir. C'est pourquoi le mécanisme de flexibilité relatif à l'utilisation des terres est lié à l'importance du secteur agricole dans un État membre : plus le secteur agricole y est développé, plus l'État membre peut faire usage de ce mécanisme de flexibilité. Pour la Belgique, le niveau du mécanisme de flexibilité est fixé à 3,75 % des émissions annuelles moyennes du secteur agricole au cours de la période 2008-2012.



Besluit :

De Belgische doelstelling bedraagt -38 % wanneer uitsluitend het criterium van het BBP wordt gebruikt. Dat cijfer daalt met 3 % omdat de EU erkent dat het voor ons land moeilijker is om die doelstelling intern te halen. Hierdoor wordt de doelstelling herleidt tot 35 %. Indien België gebruik maakt van het maximum van de flexibiliteit via het emissiehandelssysteem, verlaagt de doelstelling nog eens met 2 %, terwijl de flexibiliteit voor het landgebruik ongeveer 0,5 % is. Als België van deze flexibiliteit maximaal gebruik maakt, wordt de uiteindelijke doelstelling -32,5 % uitstoot tegen 2030.

### C. Gedachtwisseling

Senator Turan vraagt welke wetgeving de Europese Unie zal uitvaardigen : een verordening of een richtlijn ? Zal België met zijn buurlanden een soort regionaal « format » moeten uitwerken op vraag van de Europese Unie ?

Wat betreft het « *State of the Energy Union Report* » vraagt senator Turan of er ook een specifiek document voor ons land bestaat.

De Belgische doelstelling, in termen van het BBP, bedraagt -38 %. Welke problemen rezen er voor ons land om slechts tot -32,5 % te komen in 2030 ? Zit België nu in deze op schema ?

Conclusion :

L'objectif de la Belgique se chiffre à -38 % si l'on se fonde uniquement sur le critère du PIB. Ce pourcentage est réduit de 3 %, l'UE reconnaissant qu'il sera plus difficile pour notre pays d'atteindre cet objectif par des mesures internes. L'objectif est donc ramené à 35 %. Si la Belgique fait un usage maximal du mécanisme de flexibilité que lui offre le système d'échange des quotas d'émission, son objectif sera à nouveau réduit de 2 %, tandis que le mécanisme de flexibilité que constitue l'utilisation des terres représente environ 0,5 %. Si la Belgique exploite au mieux ce mécanisme de flexibilité, son objectif de réduction de ses émissions d'ici à 2030 sera finalement fixé à -32,5 %.

### C. Échange de vues

Mme Turan demande quel type de législation adoptera l'Union européenne. S'agira-t-il d'un règlement ou d'une directive ? La Belgique devra-t-elle élaborer, avec les pays voisins, un genre de « format » régional à la demande de l'Union européenne ?

En ce qui concerne le Rapport sur l'état de l'Union de l'énergie, Mme Turan demande s'il existe également un document spécifique pour notre pays.

L'objectif belge, exprimé en termes de PIB, est de -38 %. Quels problèmes ont fait que notre pays vise seulement une réduction de 32,5 % à l'horizon 2030 ? La Belgique est-elle dans les temps à cet égard ?

De heer Destexhe heeft de indruk dat het ETS-systeem niet meer voldoet, aangezien de prijzen momenteel zeer laag zijn. Kan dit systeem nog gered worden ?

Jean Tirole, Nobelprijswinnaar voor Economie in 2014, heeft zich zeer kritisch uitgelaten over het Akkoord van Parijs. De enige manier om de klimaatopwarming te bestrijden is om wereldwijd een prijs vast te leggen voor koolstof, in plaats van met quota te werken. Wat denken de sprekers hiervan ?

Is de elektrische auto echt ecologisch? Voor de productie van elektriciteit is toch ook gas en koolstof nodig ?

Mevrouw Thibaut merkt op dat China en de VS vooruitgelopen zijn op de Europese Unie wat het ondertekenen van het Akkoord van Parijs betreft. Toch heeft de Europese Unie op dit vlak altijd een voortrekkersrol gespeeld. Zal de vertraging van de Europese Unie in dit opzicht de toekomst van het Akkoord van Parijs niet hypothekeren ?

De verdeelsleutels op Europees niveau kunnen België misschien inspireren met betrekking tot de verdelening-mechanismen voor de klimaatspanningen.

Zijn er andere landen waar de verdeling van de klimaatinspanning over de deelstaten een gelijkaardige rol speelt als in België ?

Kunnen de sprekers een overzicht geven van de volgende termijnen die België moet naleven op het vlak van de nieuwe klimaatdoelstellingen ?

Senator Griffroy vraagt of er een wisseloplossing is indien het Akkoord van Parijs niet tot resultaten zou leiden. Indien, bijvoorbeeld, de volgende president van de VS dit akkoord zou verwerpen of zijn of haar positie zou re-evaluieren, heeft de EU dan een noodplan ?

Wat verwacht de Europese Unie van de klimaatconferentie COP22 die van 7 tot 18 november 2016 wordt gehouden worden in Marrakesh ?

Indien uit de Europese monitoring blijkt dat de nationale klimaatplannen van de Lidstaten onvoldoende zijn, zal de EU dan de coördinerende taak op zich nemen ? Zal dit niet in conflict komen met de soevereiniteit van de Lidstaten ?

Het halen van de doelstellingen inzake inter-connectiviteit van 10 % zal voor ons land geen probleem zijn. De

M. Destexhe a l'impression que le système ETS est en faillite, les prix étant extrêmement bas à l'heure actuelle. Le système peut-il être sauvé ?

Jean Tirole, le prix Nobel d'Économie 2014, s'est montré très critique vis-à-vis de l'Accord de Paris. Le seul moyen de lutter contre le réchauffement climatique est d'avoir un prix du carbone unifié au niveau mondial, au lieu d'un système de quota. Qu'en pensent les orateurs ?

La voiture électrique est-elle vraiment écologique, la production d'électricité ne demande-t-elle pas l'utilisation de gaz et du carbone ?

Mme Thibaut signale que la Chine et les États-Unis ont devancé l'Union européenne en ce qui concerne la signature de l'Accord de Paris. L'Union européenne a cependant toujours joué un rôle de pionnier en la matière. Le retard de l'Union européenne à cet égard ne mettrait-il pas en péril l'avenir de l'Accord de Paris ?

Les clés de répartition au niveau européen pourraient-elles inspirer la Belgique pour la mise en place des mécanismes de répartition des efforts climatiques ?

Existent-t-il d'autres pays où les questions de la réparation des efforts climatiques entre sous-entités se posent de manière similaire qu'en Belgique ?

Les orateurs pourraient-ils faire le point sur les prochaines échéances qui s'appliqueront à la Belgique pour les nouveaux objectifs climatiques ?

M. Gryffroy demande si une solution de recharge a été prévue au cas où l'Accord de Paris serait infructueux. L'UE dispose-t-elle d'un plan d'urgence si, par exemple, le prochain président des États-Unis devait rejeter cet accord ou réévaluer la position de son pays ?

Qu'attend l'Union européenne de la conférence climatique COP22 qui se tient du 7 au 18 novembre 2016 à Marrakech ?

Si le *monitoring* européen indique que les plans climat nationaux des États membres sont insuffisants, l'UE assurera-t-elle la tâche de coordination ? Cela n'entrerait-il pas en conflit avec la souveraineté des États membres ?

L'objectif prévoyant une interconnexion de 10 % ne posera pas de problème pour notre pays. L'interconnexion

inter-connectiviteit geldt evenwel enkel voor effectieve grensovergangen, terwijl het evenzeer ook binnen een bepaalde Lidstaat moet bekeken worden.

Hoeveel moet een ton kooldioxide kosten om innovaties aan te trekken ?

Spreker heeft bedenkingen bij het Burgemeesterconvenant voor de *smart cities* waarbij een energiebesparing van 40 % wordt geambieerd. Een stad kan het energieverbruik van zijn gebouwen en wegen wel berekenen, maar heeft geen globaal zicht op het verbruik van de particulieren en de bedrijven. Zo zullen steden die bijvoorbeeld windmolens kunnen plaatsen zeer snel komen tot die 40 % energiebesparing, terwijl andere steden (die bijvoorbeeld dichter bij de luchthaven liggen) dit niet kunnen. Aan wat zal men uiteindelijk voorrang geven : het Burgemeesterconvenant of de nationale energieplannen ?

Wat is de invloed van de *Brexit* op de Europese klimaatdoelstellingen ?

Kan het rekenmodel van de EU voor de verdeling van de klimaatdoelstellingen over de verschillende Lidstaten ook doorvertaald worden naar de gewesten of wordt hiermee op Europees vlak geen rekening gehouden ?

Er zijn heel wat landen, zoals Frankrijk, die de uitstoot van kooldioxide van een warmtepomp mee opnemen in het totaal van hun kooldioxide uitstoot, als een zogenaamde vorm van hernieuwbare energie. Wordt ons land, die dat niet mee opneemt, dan niet benadeeld ?

Senator Verstreken stipt aan dat in ons land verschillen bestaan tussen de federale overheid en de gewesten en tussen de gewesten onderling inzake het opstellen en doorgeven van cijfergegevens over klimaatdoelstellingen. Moet elke Lidstaat zijn klimaatgegevens niet op dezelfde eenvormige manier doorgeven ? Kan de verdeelsleutel die de Europese Unie hanteert voor de verdeling van de klimaatdoelstellingen over de verschillende Lidstaten, lineair doorgetrokken worden naar onze gewesten of is dit niet aangewezen ?

Kan het concept van de « *New Flexibility for Belgium* » meer toegelicht worden ?

Kunnen elementen die voorkomen in de zogenaamde « *State of the Energy Union Report* » ook afgedwongen worden ?

ne concerne cependant que les flux frontaliers effectifs, alors qu'il convient également d'examiner la situation au sein d'un État membre déterminé.

Quel prix doit avoir la tonne de dioxyde de carbone pour susciter des innovations ?

L'intervenant émet des réserves sur la Convention des maires pour les « *villes intelligentes* » qui mise sur une économie d'énergie de 40 %. Une ville peut calculer la consommation énergétique de ses bâtiments et de la voirie publique, mais elle n'a aucune vue globale sur la consommation des particuliers et des entreprises. Les villes qui ont la possibilité d'installer des éoliennes, par exemple, parviendront très rapidement à ces 40 % d'économie d'énergie, alors que d'autres (situées par exemple plus près d'un aéroport) ne le pourront pas. Que fera-t-on primer au final : la Convention des maires ou les plans énergie nationaux ?

Quelle est l'influence du *Brexit* sur les objectifs climatiques européens ?

Le modèle de calcul de l'UE pour la répartition des objectifs climatiques entre les différents États membres peut-il être transposé aux Régions ou ne tient-on pas compte de cet élément au niveau européen ?

De nombreux pays, comme la France, comptabilisent les émissions de dioxyde de carbone d'une pompe à chaleur dans le volume total de leurs émissions de dioxyde de carbone comme une forme d'énergie renouvelable. Notre pays, qui ne le fait pas, n'est-il pas désavantage ?

M. Verstreken souligne qu'il existe dans notre pays des différences entre l'autorité fédérale et les Régions et entre les Régions entre elles en ce qui concerne l'établissement et la transmission des chiffres relatifs aux objectifs climatiques. Chaque État membre doit-il transmettre ses données climatiques de manière uniforme ? La clé de répartition utilisée par l'Union européenne pour la répartition des objectifs climatiques entre les différents États membres peut-elle être extrapolée de manière linéaire à nos Régions ou cela n'est-il pas indiqué ?

Le concept « *New Flexibility for Belgium* » peut-il être précisé plus avant ?

Des éléments figurant dans le Rapport sur l'état de l'Union de l'énergie peuvent-ils également être imposés ?

Mevrouw Waroux wil graag de mening van de sprekers kennen over het Nationaal Belgisch Energie- en Klimaatplan en de nood aan intra-Belgische coördinatie op het vlak van het klimaat.

Er bestaat een mogelijkheid om de uitstootrechten van andere landen te gebruiken en die te verhandelen. Leidt dit niet tot nieuwe misbruiken op het vlak van transfers van koolstofuitstoot tussen bedrijven ? Zo heeft het Franse bedrijf Lafargue bijvoorbeeld 485 miljoen euro verdiend op vier jaar tijd door dit quotaspel te spelen.

Men stelt ook vast dat de doelstelling van België fluctueert en van -38 % naar -32,5 % gaat in 2030. Zal België zijn doelstelling wel halen ?

Wanneer gaat de Europese Commissie de *guidelines* publiceren voor het mechanisme van de capaciteitsvergoeding, op het vlak van de elektriciteitsproductie ?

Zullen er op Europees niveau strikte criteria komen voor duurzaamheid met betrekking tot biomassa en biomethanisering ? Er lopen immers verschillende projecten ter zake in België. Die criteria zouden dan specifiek gelden voor projecten die grondstoffen gebruiken die van transatlantische oorsprong zijn.

Elke Lidstaat heeft eigen steunmechanismen ontwikkeld om te beantwoorden aan de Europese doelstellingen inzake hernieuwbare energie. Hebben we niet veeleer een beter geïntegreerd Europees beleid nodig en mogen we een Europees ondersteuningsbeleid verwachten wat dit betreft ? Welke steunmechanismen inzake ETS zouden bijvoorbeeld worden gebruikt voor de bedrijven, zodat ze de overgang kunnen maken zonder in te boeten aan competitiviteit ?

Wat wordt de strategie van de Europese Unie en welk mandaat krijgen de Lidstaten tijdens de COP22 klimaatconferentie die van 7 tot 18 november in Marrakech wordt gehouden ?

Moet er geen Europees beleid komen op het vlak van de energiemix, waarbij gas kan dienen als back-up wanneer de hernieuwbare energiebronnen niet volstaan ?

Senator Vanackere herinnert eraan dat het informatieverslag gericht is op het evalueren van het Belgische *burden sharing* proces en niet op de Europese politiek als dusdanig. De verdeelsleutels die gehanteerd worden tussen de Lidstaten kunnen evenwel inspirerend werken voor het Belgische *burden sharing* proces.

Mme Waroux souhaite connaître l'avis des orateurs sur le Plan national belge en matière d'Énergie et de Climat et sur le besoin de coordination intra-belge en matière climatique.

La possibilité existe d'utiliser les droits d'émission de CO<sub>2</sub> des autres pays et d'en faire commerce. Ne risque-t-on pas d'aller vers une nouvelle dérive en matière de transferts des quotas des droits d'émission de CO<sub>2</sub> entre entreprises, sachant que, par exemple, l'entreprise française Lafarge avait réussi à gagner 485 millions d'euro en quatre ans par ce jeu de quotas ?

On constate une flexibilité dans les objectifs de la Belgique qui passent de -38 % à -32,5 % en 2030. La Belgique atteindra-t-elle bien ses objectifs ?

Quand la Commission européenne publierait-elle des *guidelines* pour le mécanisme de rémunération de capacité, en matière de production d'électricité ?

Aurait-il des critères stricts de durabilité au niveau européen en matière de biomasse et de biométhanisation étant donné que plusieurs projets de ce type se développent en Belgique ? Ces critères vaudraient spécialement pour des projets qui utilisent les matières en provenance d'outre atlantique.

Chaque État membre a mis en œuvre ses mécanismes de soutien afin de répondre aux objectifs européens en matière d'énergie renouvelable. N'a-t-on pas plutôt besoin d'une politique européenne mieux intégrée et peut-on envisager une politique de soutien européenne à cet égard ? Quels seraient les mécanismes de soutien en matière d'ETS mis en œuvre vis-à-vis des entreprises pour assurer la transition et maintenir la compétitivité ?

Quelle sera la stratégie de l'Union européenne et quel sera le mandat des États membres lors de la COP22 qui se tiendra du 7 au 18 novembre 2016 à Marrakech ?

Ne faut-il pas une politique européenne en matière de mix énergétique, quand le gaz peut servir de *back-up* lorsque les énergies renouvelables ne suffisent pas ?

M. Vanackere rappelle que le rapport d'information porte sur l'évaluation du processus intrabelge en matière de répartition de l'effort climatique et non sur la politique européenne en tant que telle. Les clés de répartition utilisées entre les États membres peuvent néanmoins être source d'inspiration pour le *burden sharing* belge.

Betreft de notie van kosten-efficiëntie de capaciteit van een land om veel winst te boeken op het niveau van de uitstoot met een relatief kleine investering ?

Welke timing zal de Europese Commissie opleggen aan de Lidstaten om een nationaal energie- en klimaatplan uit te werken ? Welke positie neemt België hierover in ?

Zal in het kader van de samenwerking tussen de Lidstaten (*regional cooperation*) plaats zijn voor de specifieke problematiek van landen met een geregionaliseerde bevoegdheidsverdeling inzake klimaat ?

De heer Vanackere verwijst naar de vraag van senator Verstreken over een Europees stramien voor de meetmethodologie. Het zou voor ons land wel eens van groot belang kunnen zijn om te beschikken over zo'n Europees instrument.

De spreker vindt de vergelijking die de heer Van Kemseke heeft gemaakt met het Europees semester pertinent. Zouden de sancties die binnen de logica van het Europees semester kunnen opgelegd worden ook kunnen gelden voor het realiseren van de Europese klimaatdoelstellingen ?

## **Antwoorden van de heer Van Kemseke**

### **1. Europese wetgeving**

Welke Europese wetgeving zal binnenkort uitgevaardigd worden ? De heer Van Kemseke overloopt de maatregelen die Europa voorstelt om het *2030 Energy and Climate Framework* te implementeren.

Een eerste reeks maatregelen werd al omgezet in wetgeving, met name het ETS-systeem, het ESD-systeem en de strategie inzake de « *Low Emission Mobility* ».

Vervolgens zullen bepaalde bestaande wetgevende instrumenten herzien worden om te voldoen aan de hogere doelstellingen van het 2030-pakket. Zowel het « *Energy Efficiency Package* », een verordening over energie-efficiëntie, en een wetgevend instrument over « *Energy performance of buildings* » zijn nu al in werking en staan als volgende op de lijst om herzien te worden. De timing hiervoor is november 2016.

La notion d'efficacité des coûts concerne-t-elle la capacité d'un pays à engranger des bénéfices élevés au niveau des émissions avec un investissement relativement faible ?

Quel calendrier la Commission européenne imposera-t-elle aux États membres pour l'élaboration d'un plan national en matière d'énergie et de climat ? Quelle est la position adoptée par la Belgique à cet égard ?

Dans le cadre de la coopération entre les États membres (coopération régionale), y aura-t-il de la place pour la situation spécifique des pays où les compétences liées au climat sont régionalisées ?

M. Vanackere renvoie à la question de M. Verstreken concernant un cadre européen pour la méthodologie de mesure. Il pourrait être très intéressant pour notre pays de disposer d'un tel instrument européen.

L'intervenant juge pertinente la comparaison faite par M. Van Kemseke avec le Semestre européen. Les sanctions qui peuvent être infligées dans la logique du Semestre européen peuvent-elles également être appliquées dans le cadre de la réalisation des objectifs climatiques européens ?

## **Réponses de M. Van Kemseke**

### **1. Législation européenne**

Quelle législation européenne sera promulguée sous peu ? M. Van Kemseke passe en revue les mesures que l'Europe propose en vue de la mise en œuvre du *Cadre d'action pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030*.

Une première série de mesures ont déjà été coulées dans des textes législatifs : c'est le cas pour le système SEQE, le système concernant la décision relative à la répartition de l'effort ainsi que pour la stratégie « *pour une mobilité à faible taux d'émissions* ».

Par la suite, certains instruments législatifs existants seront revus afin de permettre la réalisation des objectifs plus ambitieux du paquet 2030. Le « *Paquet efficacité énergétique* », un règlement sur l'efficacité énergétique, et un instrument législatif sur la « *Performance énergétique des bâtiments* » sont déjà en application et sont les prochains instruments qui seront revus. En termes de calendrier, cela devrait être fait en novembre 2016.

Het « *Renewables package* » verloopt volgens eenzelfde systeem. Er is al een « *Renewables directive* », een richtlijn die zal worden herzien. Dit loopt samen met de « *Market design* », een wetgevend voorstel dat verschillende onderdelen bevat (richtlijn en verordening). Dit voorstel bevindt zich nu in de fase van effectbeoordeling (*impact assessment*). Ook hier gaat het om een voortzetting van al bestaande wetgeving, maar met een soms vrij uitgebreide herziening.

De « *Energy Union Governance* » wordt ook een wetgevend voorstel (verordening). De realisatie zal hopelijk in november gebeuren.

De « *Innovation Strategy* » is een communicatie-initiatief, dus geen wetgevend instrument.

« *Smart cities* » tenslotte bevat verschillende instrumenten. Zo zal er midden oktober een « *one-stop shop* » worden gelanceerd voor steden. Lokale overheden die momenteel een Europees project willen indienen en Europese financiering wensen, geven dat vaak snel op omdat de financieringsinstrumenten zo ingewikkeld zijn. Ook de Europese wetgeving is niet eenvoudig en bevat inconsistenties voor de toepassing op lokaal niveau. Daarom zal er midden oktober één loket komen voor lokale overheden, dat hen onmiddellijk zal leiden naar de juiste investeringsinstrumenten, naar de data die ze nodig hebben en naar de juiste wetgeving.

Begin december zal waarschijnlijk ook een « *State of the Energy Union* » plaatsvinden, hoewel deze timing, net zoals die van de voorgaande maatregelen, nog niet 100 % zeker is. De wetgevende instrumenten zijn immers zeer complex.

## **2. Regionale samenwerking**

Het voorstel van *Energy Union Governance* zal in elk geval een leidraad over regionale samenwerking bevatten, waarbij regionaal in deze wordt verstaan als supranationale samenwerking. Het is hier ongetwijfeld belangrijk een onderscheid te maken tussen enerzijds regionale samenwerking op het vlak van consultaties over een nationaal energie- en klimaatplan, en anderzijds regionale samenwerking betreffende het concreet beleid.

Alle Lidstaten moeten een nationaal energie-en klimaatplan opstellen, en het is natuurlijk niet de bedoeling dat iedereen zich terugtrekt in zijn eigen hoekje om dat plan te schrijven. Er wordt integendeel gestreefd naar overleg met andere Lidstaten uit de regio. Op dit

Le « *Paquet énergies renouvelables* » fonctionne suivant le même système. Il existe déjà une directive « *Énergies renouvelables* », qui sera révisée, en parallèle avec la proposition législative « *Organisation du marché de l'énergie* », composée de plusieurs volets (directive et règlement). Cette proposition est actuellement au stade de l'analyse d'impact. Dans ce cas également, il s'agit de développer la législation existante, tout en la modifiant parfois profondément.

La « *Gouvernance de l'Union de l'énergie* » se traduira aussi en une proposition législative (règlement). On espère qu'elle sera prête en novembre.

La « *Stratégie d'innovation* » n'est pas un instrument législatif, mais bien une initiative de communication.

L'initiative « *Villes intelligentes* », enfin, comporte divers instruments. C'est ainsi qu'à la mi-octobre sera lancé un guichet unique pour les villes. Actuellement, il est fréquent que les autorités locales qui veulent déposer un projet au niveau européen et souhaitent un financement européen abandonnent rapidement, car les mécanismes de financement sont fort compliqués. La législation européenne, elle aussi, est compliquée et son application au niveau local est source d'inconsistances. C'est pourquoi sera mis en place à la mi-octobre un guichet unique pour les autorités locales, lequel les orientera tout de suite vers les bons mécanismes d'investissement, vers les informations dont elles ont besoin et vers la législation adéquate.

Début décembre devrait également se tenir un « état de l'Union de l'énergie », même si, à l'instar du calendrier des mesures susmentionnées, la date n'est pas encore sûre à 100 %, de par la complexité des instruments législatifs.

## **2. Coopération régionale**

De toute manière, la proposition de Gouvernance de l'Union de l'énergie comportera des consignes relatives à la coopération régionale, cet adjectif signifiant ici supranationale. Dans le contexte de la coopération régionale, il importe indubitablement de distinguer, d'une part, les consultations en vue d'un Plan national Énergie et Climat, et d'autre part, la mise en œuvre concrète.

Tous les États membres doivent établir un plan national Énergie et Climat, et l'objectif n'est évidemment pas que chaque État membre le rédige de manière autonome. Au contraire, on promeut la concertation entre États membres voisins. Pour le moment, l'Europe examine

ogenblik bestudeert Europa wat daarvoor het meest geschikte overlegmodel is. De heer Van Kemseke is persoonlijk voorstander van een leidraad die aanzet om zoveel mogelijk *bottom-up* te werken, in plaats van alles te bepalen vanuit Europa.

Heel veel Lidstaten zitten al in één of ander regionaal samenwerkingsverband. In het geval van België zou bijvoorbeeld het Pentalateraal Forum deze taak op zich kunnen nemen. Dit *Pentalateral Energy Forum* werd in 2005 opgericht door de Benelux-landen, Duitsland en Frankrijk. In 2011 werd het uitgebreid met Zwitserland en Oostenrijk. Het is een overlegorgaan waar energiebeleid besproken wordt.

Een andere zaak is regionale samenwerking voor het uitwerken van een concreet beleid : hernieuwbare energie, waterzuivering, energieveiligheid. De Europese Unie heeft recent een voorstel op tafel gelegd op het gebied van energiezekerheid en dit bevat ook een element van regionale samenwerking om te voorkomen dat in geval van bijvoorbeeld een probleem met een grote gasleverancier, eenzijdige maatregelen ervoor kunnen zorgen dat een buurland zonder gas komt te zitten. Ook dit is een vorm van regionale samenwerking, die al ingeschreven is in de wetgeving.

### **3. Nationaal Energie- en Klimaatplan**

De Europese Commissie is heel duidelijk over de timing van dat plan : zij vindt het wenselijk van de Lidstaten een ontwerp te krijgen in de loop van 2017. Op die manier kan de Lidstaat in discussie treden met de Europese Commissie en de cijfers vergelijken. De indiening van een final plan kan volgen tegen eind 2018. Die *timing* is vrij belangrijk omdat dit nationaal plan eigenlijk gericht is op de periode na 2020. Dus hoe sneller de plannen er zijn, hoe beter. Hoe sneller er zekerheid is, bijvoorbeeld voor investeerders, hoe beter.

Dit is in overeenstemming met wat de Lidstaten naar voren geschoven hebben qua *timing* : « by 2019 ». Een aantal Lidstaten hebben zich echter geëngageerd om zo snel mogelijk een nationaal plan op te stellen, niet omdat de EU dat uitdrukkelijk vraagt, maar omdat deze Lidstaten oordelen dat ze er zelf alle belang bij hebben om een traject van voorspelbaarheid uit te werken.

Eenmaal een ontwerp klaar is, zal de Europese Commissie zeker samen met de Lidstaat samenzitten om de analyses te delen en de projecties bijsturen waar mogelijk. Het is immers ook voor de EU een win-win situatie om nauw samen te werken met de Lidstaten, zoals nu ook al het geval is.

quel est le modèle de concertation le plus adéquat. À titre personnel, M. Van Kemseke est favorable à une approche ascendante (*bottom-up*), plutôt que de laisser l'Europe décider de tout.

De nombreux États membres participent d'ores et déjà à des structures régionales de coopération. Dans le cas de la Belgique, la coopération pourrait par exemple passer par le Forum pentalatéral. Ce Forum pentalatéral de l'énergie a été créé en 2005 par les pays du Benelux, l'Allemagne et la France. En 2011, il s'est élargi à la Suisse et à l'Autriche. C'est un organe de concertation des stratégies énergétiques.

Une autre question est celle de la coopération régionale dans le domaine de la stratégie concrète : énergies renouvelables, assainissement des eaux, sécurité énergétique. L'Union européenne a récemment déposé une proposition relative à la sécurité d'approvisionnement ; elle contient aussi un volet relatif à la coopération régionale pour éviter que, dans l'hypothèse d'un problème impliquant un fournisseur majeur, des mesures unilatérales aboutissent à couper le gaz à un pays limitrophe. Il s'agit ici aussi d'une forme de coopération régionale, déjà inscrite dans la législation.

### **3. Plan national Énergie et Climat**

La Commission européenne est très claire quant au calendrier : elle souhaite recevoir un projet de la part des États-membres en 2017. Cela permet à l'État membre concerné d'en débattre avec la Commission européenne et de comparer les chiffres. Le dépôt de la version finale du plan pourra suivre fin 2018. Le calendrier est important, car ce plan national concerne la période à partir de 2020. Par conséquent, mieux vaut l'établir dès que possible. Plus vite les choses seront claires, notamment pour les investisseurs, mieux cela vaudra.

C'est conforme au *timing* proposé par les États membres : « d'ici 2019 ». Cependant, certains États membres se sont engagés à établir leur plan national aussi rapidement que possible, non parce que l'UE le demande explicitement, mais parce qu'ils considèrent qu'ils ont tout intérêt à offrir une prévisibilité suffisante.

Dès qu'un projet sera soumis, la Commission européenne en discutera avec l'État membre pour partager les analyses et, le cas échéant, adapter les projections. Il est en effet tout bénéfice pour l'UE aussi de collaborer avec les États membres, comme c'est déjà le cas actuellement.

In het wetsvoorstel dat de Europese Commissie voorbereidt, zal de Lidstaten gevraagd worden het plan klaar te hebben tegen eind 2018. Spreker kan zich voorstellen dat het Europees Parlement ook ambitieus zal zijn en de nadruk zal leggen op 2018.

#### **4. Het ETS-systeem**

De heer Van Kemseke meent dat het ETS-systeem zeker niet failliet is. Het grote voordeel van het ETS-systeem is dat het gebaseerd is op de marktwerking. Het is dus kostenefficiënt. Op dit ogenblik functioneert het ETS-systeem inderdaad niet zoals gewenst. De prijs van een emissie-eenheid is momenteel immers zo laag dat er geen enkele aanmoediging is om te innoveren. De ideale prijs wordt uiteraard bepaald door de markt, maar berekeningen wijzen uit dat een prijs van ongeveer 20 euro per ton de bedrijven concreet zou aanmoedigen om efficiënter te werken. De prijs bedraagt momenteel echter 4 à 5 euro per ton, waardoor er een enorme kloof gaapt tussen de werkelijke en de ideale prijs.

Om die reden werd een wetsvoorstel voorbereid dat de introductie van een « *Market Stability Reserve* » voorstelde. Dit mechanisme moet het ETS-systeem stabiliseren. Het zal in 2019 in werking treden en is hopelijk een eerste stap in de richting van een performanter ETS-systeem. Daarnaast is er ook nog het voorstel dat vorig jaar werd ingediend en waarover het Europees Parlement en de Lidstaten momenteel onderhandelen. Op dit moment hebben de partijen nog geen akkoord bereikt. De Europese Commissie is er van overtuigd dat de prijs van de emissies zal toenemen eenmaal de *Market Stability Reserve* in werking treedt, in combinatie met de vrij ingrijpende hervorming van het systeem.

De suggestie over een eengemaakte CO<sub>2</sub>-prijs op universeel niveau lijkt spreker een goed idee. Men moet echter wel realistisch zijn : de realisatie van dergelijke eengemaakte prijs is niet voor morgen. Er zijn wel overal in de wereld pilootprojecten, geïnspireerd door het ETS-systeem. In China bijvoorbeeld, bestaan er momenteel zeven pilootprojecten. In 2017 zal er een ETS-systeem komen dat geldt voor het ganse Chinese grondgebied. Eenzelfde soort pilootprojecten zien we in California en in Zuid-Korea. Op een bepaald moment zal de grote uitdaging er natuurlijk in bestaan al deze aparte projecten op elkaar af te stemmen of met elkaar te verbinden.

Dans la proposition législative que prépare la Commission européenne, les États membres seront priés de finaliser leur plan d'ici la fin de 2018. L'orateur pense que le Parlement européen fera preuve de la même ambition en fixant l'horizon à 2018.

#### **4. Le système SEQE**

M. Van Kemseke est d'avis que le système n'est pas en faillite. Le grand avantage du système SEQE est qu'il se base sur le fonctionnement du marché. Il a dès lors un bon rapport coût-efficacité. Il est vrai qu'actuellement, le système SEQE ne fonctionne pas comme on l'aurait souhaité, puisque le prix de l'unité d'émission est si bas qu'il n'encourage pas à innover. Le prix idéal est bien sûr déterminé par le marché, mais les calculs indiquent qu'un prix de l'ordre de 20 euros par tonne inciterait concrètement les entreprises à produire plus efficacement. Le tarif actuel se situe cependant entre 4 et 5 euros par tonne, ce qui fait qu'il y a un gouffre entre le prix réel et le prix idéal.

C'est la raison pour laquelle on a préparé une proposition législative relative à l'introduction d'une Réserve de stabilité du marché. Ce mécanisme devrait stabiliser le système SEQE. Il entrera en vigueur en 2019, et marquera, on l'espère, un premier pas vers un système SEQE plus performant. Rappelons aussi la proposition déposée l'an dernier, et qui fait actuellement l'objet de négociations entre le Parlement européen et les États membres. Pour l'instant, les parties ne sont pas encore parvenues à un accord. La Commission européenne est convaincue que le prix des émissions augmentera dès que la Réserve de stabilité du marché sera opérationnelle, en combinaison avec la réforme assez radicale du système.

L'orateur accueille favorablement la suggestion d'un prix uniifié du CO<sub>2</sub> au niveau mondial. Restons toutefois现实ists : cette unification tarifaire n'est pas pour demain. Des projets pilotes, inspirés du système SEQE, ont cependant été lancés partout dans le monde. Sept projets pilotes, par exemple, sont en cours en Chine. En 2017, un système SEQE couvrant l'ensemble du territoire chinois verra le jour. On observe des projets pilotes similaires en Californie et en Corée du Sud. À un certain moment, le grand défi sera bien entendu d'harmoniser ou de combiner tous ces projets.

## **5. Leiderschap in het klimaatdossier : EU, VS of China ?**

Het is correct dat China en de Verenigde Staten het Akkoord van Parijs al hebben geratificeerd en de EU nog niet. Dit betekent echter niet noodzakelijk dat de EU achterop hinkt : het neemt momenteel al beslissingen en maatregelen en zet ze om in bindende wetgeving. De EU staat dus veel verder inzake implementering van het akkoord dan China of de VS. Dat neemt niet weg dat wat deze beide landen momenteel doen, opmerkelijk is. De ratificatie van het Akkoord van Parijs blijft natuurlijk belangrijk en de heer Juncker, voorzitter van de Europese Commissie, heeft er op 14 september 2016 in zijn *State of the Union* op gewezen. De procedures in sommige landen zijn echter behoorlijk ingewikkeld, waardoor ratificatie daar niet snel kan gebeuren. Dit is geen probleem van inhoud, maar van procedure en er wordt momenteel gezocht naar een oplossing.

## **6. Politieke situatie in de VS**

De heer Van Kemseke kan hier slechts vaststellen dat de VS een ratificatie-instrument hebben neergelegd. Het zal moeilijk zijn voor een volgende president om dat ongedaan te maken. De Obama-administratie levert enorme inspanningen om alles wat voortvloeit uit de beloftes van Parijs te verankeren in wetgeving. De Europese Commissie gaat er in elk geval van uit dat alles wat de VS en China hebben aangekondigd van kracht blijft zodra het Akkoord van Parijs in werking treedt. Dat is ook één van de redenen waarom het zo belangrijk is dat het Akkoord snel in werking kan treden. Het zou goed zijn als het in werking kan treden vóór de COP22, die begin november 2016 in Marrakesh doorgaat.

De grote lijnen van het Akkoord van Parijs liggen wel vast, maar veel technische doch belangrijke zaken nog niet. De concrete uitwerking van de financiering, het transparantiemechanisme en de berekeningswijze van bepaalde data, moeten allemaal nog gebeuren.

## **7. Burden sharing**

Welke landen in Europa kunnen als voorbeeld dienen voor België inzake *burden sharing* ? De situatie in België is tamelijk uniek. Een systeem waarin gesteld wordt dat elke regionale entiteit een bindende doelstelling heeft, bestaat in geen enkel ander Europees land, ook niet in Duitsland. Er zijn dus jammer genoeg geen voorbeelden gekend.

## **5. Leadership dans le dossier climatique : est-il assuré par l'UE, les États-Unis ou la Chine ?**

Il est exact que la Chine et les États-Unis ont déjà ratifié l'Accord de Paris, contrairement à l'UE. Cela ne signifie cependant pas nécessairement que l'UE est à la traîne : elle adopte d'ores et déjà diverses décisions et mesures qu'elle transpose dans une législation contraignante. L'UE est donc beaucoup plus avancée que la Chine ou les États-Unis en ce qui concerne la mise en œuvre de l'accord. Il n'en demeure pas moins que ces deux pays font actuellement un travail remarquable. La ratification de l'Accord de Paris reste naturellement importante, comme l'a souligné le 14 septembre 2016 le président de la Commission, M. Juncker, dans son discours sur l'état de l'Union. Certains pays appliquent toutefois des procédures relativement complexes, ce qui explique pourquoi une ratification rapide n'y est pas possible. Ce n'est pas un problème de contenu mais bien de procédure, et on s'attelle actuellement à trouver une solution pour y remédier.

## **6. Situation politique aux États-Unis**

M. Van Kemseke ne peut que constater que les États-Unis ont déposé un instrument de ratification. Celui-ci pourra difficilement être balayé par un nouveau président. L'administration Obama s'efforce d'ancrer dans la législation tout ce qui découle des promesses faites à Paris. La Commission européenne part en tout cas du principe que tout ce qui a été annoncé par les États-Unis et la Chine restera d'application après l'entrée en vigueur de l'Accord de Paris. C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles il est si important que l'Accord puisse entrer rapidement en vigueur. Ce serait une bonne chose s'il pouvait entrer en vigueur avant la COP22 qui se tiendra à Marrakech début novembre 2016.

Si les grandes lignes de l'Accord de Paris ont été arrêtées, de nombreux points techniques mais néanmoins importants restent ouverts. L'élaboration concrète du financement, le mécanisme de transparence et le mode de calcul de certaines données doivent encore être réglés.

## **7. Burden sharing**

Quels pays d'Europe peuvent servir d'exemples à la Belgique en matière de *burden sharing* ? La situation en Belgique est plutôt unique. Aucun autre pays européen, pas même l'Allemagne, n'applique un système prévoyant qu'un objectif contraignant soit assigné à chaque entité régionale. Aucun exemple ne peut donc malheureusement être cité.

## **8. Monitoring**

De reden waarom veel meer wordt ingezet op *Energy Union Governance* is omdat een veel betere monitoring nodig is. We moeten echter een stap verder durven te gaan dan enkel in toezicht voorzien. Daarom is het belangrijk dat bestuur en beheer (*governance*) vastgelegd worden in wetgeving, en dat daarnaast bijvoorbeeld ook sectorale wetgeving in sancties kan voorzien.

Volgens het Verdrag van Lissabon heeft Europa over bepaalde domeinen geen bevoegdheid. Het is zeker ook niet de bedoeling om te trachten via een achterpoortje daar toch bevoegdheid over te krijgen : alles blijft binnen het kader van het Verdrag van Lissabon en dus binnen de bevoegdheden die de Europese Commissie heeft. Deze bevoegdheden zijn trouwens vrij uitgebreid. Bijvoorbeeld op het vlak van hernieuwbare energie zal de Europese Commissie in de sectorale wetgeving ook een oplossing moeten vinden voor het geval er *free riders* zouden zijn. De collectieve en afdwingbare Europese doelstelling om minstens 27 % van het totale energieverbruik te realiseren uit hernieuwbare energie, moet wettelijk afdwingbaar zijn. Het kan niet de bedoeling zijn dat één Lidstaat al het werk doet en andere Lidstaten helemaal geen inspanning leveren. Vandaar dat in de wetgeving over hernieuwbare energie een mechanisme zal worden voorzien dat ervoor moet zorgen dat alle Lidstaten een ernstige inspanning doen. Dit geldt trouwens ook in andere sectoren : alles wat vastligt in de Europese wetgeving bevat sancties als de wetgeving niet wordt nageleefd. Dat principe blijft behouden in de nieuwe post-2020 *governance*. Monitoring is dus één belangrijk aspect, maar tegelijk is er de mogelijkheid om in te grijpen als de wetgeving niet gerespecteerd wordt.

Europa staat echter niet altijd met een stok klaar om te slaan, maar geeft de voorkeur aan het geven van positieve prikkels aan de Lidstaten. Investeringen (zoals het Juncker investeringsplan, waarvan in de *State of the Union* van 14 september 2016 werd aangekondigd dat het niet enkel verlengd wordt maar dat bedrag zelfs zal verdubbelen) gaan precies naar alles wat gerelateerd is aan de implementatie van het Akkoord van Parijs : energie-efficiëntie, *low emission mobility*, hernieuwbare energie, enzovoort. Europa is er ook om de Lidstaten te helpen bij het realiseren van hun doelstellingen en de hele investeringscomponent is daar belangrijk in.

## **8. Monitoring**

La nécessité de disposer d'un système de *monitoring* beaucoup plus performant est la raison pour laquelle on investit beaucoup plus dans la Gouvernance de l'Union de l'énergie. Il nous faut cependant oser aller plus loin qu'une simple surveillance. C'est pourquoi il est important de fixer la gouvernance (gestion et administration) dans une législation et de faire en sorte, par exemple, que des sanctions puissent également être prévues par une législation sectorielle.

En vertu du Traité de Lisbonne, l'Europe ne dispose d'aucune compétence dans certains domaines. Il ne s'agit en aucun cas de tâcher, par un moyen détourné, d'obtenir quand même des compétences dans le domaine visé : on reste entièrement dans le cadre du Traité de Lisbonne et donc dans celui des compétences de la Commission européenne. Ces compétences sont d'ailleurs relativement étendues. Dans le domaine de l'énergie renouvelable par exemple, la Commission européenne devra également trouver une solution dans la législation sectorielle pour le cas où certains décideraient de faire cavalier seul. L'objectif européen collectif et contraignant d'assurer au moins 27 % de la consommation totale d'énergie par des sources d'énergie renouvelable doit être rendu obligatoire par la législation. L'objectif ne saurait être qu'un État membre fasse tout le travail pendant que d'autres ne font aucun effort. C'est la raison pour laquelle la législation relative aux énergies renouvelables prévoira un mécanisme qui devra veiller à ce que tous les États membres fournissent de sérieux efforts. Cela vaut d'ailleurs aussi dans d'autres secteurs : tous les dispositifs mis en place par la législation européenne sont assortis de sanctions en cas de non-respect des dispositions législatives. Ce principe est maintenu dans la nouvelle gouvernance de l'après 2020. Le *monitoring* est donc un aspect important, mais il existe aussi la possibilité d'intervenir si la législation n'est pas respectée.

L'Europe n'est toutefois pas toujours disposée à manier le bâton mais préfère utiliser la carotte pour orienter le comportement des États membres. Certains investissements – comme le plan d'investissement Juncker qui, comme cela a été annoncé le 14 septembre 2016 dans le discours sur l'état de l'Union, sera non seulement prolongé mais verra en outre son montant doublé – sont précisément affectés à tout ce qui a trait à la mise en œuvre de l'Accord de Paris : efficacité énergétique, mobilité à faible taux d'émissions, énergies renouvelables, etc. L'Europe est également là pour aider les États membres à réaliser leurs objectifs et tout le volet « investissements » est important à cet égard.

## 9. Interconnecties

Er zijn inderdaad in Europa flessenhalzen, zoals tussen Frankrijk en Spanje, waar er echter sinds oktober 2014 een positieve evolutie merkbaar is en er vrij veel vooruitgang geboekt werd op het vlak van interconnecties. Het probleem van interconnectiviteit binnen een Lidstaat wordt zeer terecht aangehaald en het is trouwens een probleem dat de Europese Commissie zelf heeft opgenomen als één van de prioriteiten in de vorige *State of the Energy Union*. Polen of Tsjechië zullen de eersten zijn om te zeggen dat de flessenhals of de disconnectie binnen Duitsland voor heel wat problemen zorgt. Ook de EU moet dat aanpakken en niet alleen naar de grensovergangen kijken.

Op het vlak van interconnectie doet België het vrij goed en dat blijkt ook uit de landenfiche van België. De doelstelling van de EU, op het gebied van interconnectie tussen de Lidstaten, is dat elke Lidstaat tegen 2020 in staat moet zijn om 10 % van de in die Lidstaat gegenereerde energie uit te voeren naar zijn buurlanden. Voor 2030 is deze doelstelling 15 %. België zit op dit moment op 17 %. Als projecten zoals het Nemo-project en het ALEGrO-project er komen, dan zal België nog hoger scoren. Het is dus een domein waarop België het goed doet.

## 10. Smart Cities

De heer Van Kemseke is een groot voorstander van *smart cities*, maar geeft toe dat de term zelf verwarringd is en op veel plaatsen een andere lading dekt. De definitie van « *smart city* » wordt anders geïnterpreteerd door de verschillende steden, maar dat kan ook gezien worden als de charme van het lokale niveau. De discussie is trouwens ook ideologisch. In Europa maken 6 700 grote en kleine steden deel uit van het Burgemeestersconvenant. Binnen de Europese Commissie controleert het *Joint Research Center* de cijfers. Maar er is een schijnend tekort aan *data*, wat vaak te maken heeft met een tekort aan capaciteit. Grote steden zoals Parijs, Stockholm of Kopenhagen weten vrij goed hoe ze scoren op het vlak van energie-efficiënte of CO<sub>2</sub>-reductie. Ze beschikken vaak over indrukwekkende databanken, zowel voor publieke gebouwen als voor andere. Men kan echter niet van kleinere steden verwachten dat ze dat even goed doen.

De Europese Commissie probeert daar met de *one-stop-shop* iets aan te doen, en ook door veel meer expertise uit te wisselen tussen steden. Niet elke kleine stad of

## 9. Interconnexions

Il existe effectivement des goulets d'étranglement en Europe, par exemple entre la France et l'Espagne, où une évolution positive peut néanmoins être observée depuis octobre 2014 et où des avancées considérables ont été réalisées en matière d'interconnexions. La problématique de l'interconnexion au sein d'un État membre est soulevée à très juste titre. Il s'agit d'ailleurs d'un problème que la Commission européenne a elle-même désigné, dans le précédent état de l'Union de l'énergie, comme étant l'une des priorités. La Pologne ou la Tchéquie seront les premiers à dire que le goulot d'étranglement ou les déconnexions en Allemagne engendrent de nombreux problèmes. L'UE doit s'atteler à cette problématique sans se cantonner aux flux frontaliers.

Les performances de la Belgique en matière d'interconnexion sont relativement bonnes, comme le montre également la fiche pays de la Belgique. L'objectif de l'UE en matière d'interconnexion entre les États membres est que chaque État membre soit en mesure, d'ici à 2020, d'exporter 10 % de l'énergie générée sur son territoire dans les pays voisins. Cet objectif est de 15 % à l'horizon 2030. La Belgique en est actuellement à 17 %. Si des projets tels que le projet Nemo et le projet ALEGrO sont mis en place, la Belgique améliorera encore ses performances en la matière. Il s'agit donc d'un domaine dans lequel la Belgique affiche un bon score.

## 10. Les Villes intelligentes

Si M. Van Kemseke est un chaud partisan des *villes intelligentes*, il admet que cette expression prête à confusion et que son acception varie selon le lieu. La définition de « ville intelligente » est fonction de la ville, ce qui peut aussi être vu comme le charme de la couleur locale. Au demeurant, la discussion présente un côté idéologique. En Europe, 6 700 villes, grandes et petites, sont parties à la Convention des maires. Le *Centre commun de recherche* de la Commission européenne contrôle les chiffres. Mais on constate une sérieuse pénurie de données, souvent liée à une trop faible capacité. Des métropoles comme Paris, Stockholm ou Copenhague connaissent bien leurs performances sur le plan de l'efficacité énergétique et de la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Elles disposent généralement de banques de données bien fournies, relatives aux bâtiments publics et privés. On peut difficilement attendre que les petites villes en fassent autant.

La Commission européenne essaye d'y remédier avec un guichet unique et en encourageant les villes à échanger davantage d'expertise entre elles. Il n'est pas

gemeente moet zijn eigen meetinstrumenten uitvinden als er goede praktijken zijn in andere steden, maar er is echter nog heel wat werk aan de winkel.

In de EU is er het Burgemeestersconvenant ([http://www.covenantofmayors.eu/index\\_en.html](http://www.covenantofmayors.eu/index_en.html)), aan Amerikaanse kant het « *Compact of Mayors* » (<https://www.compactofmayors.org/>). Het Amerikaanse systeem werkt volgens een andere filosofie : alles is er gericht op *disclosure*, het openbaar maken van gegevens. Volgens sprekers is dat de toekomst : een evolutie in de richting van *smart applications* vergt een capaciteitsopbouw van *data*. Dit wil niet zeggen dat men zich laatkundend moet uitleten over het Burgemeestersconvenant, dat een enorme dynamiek en mobilisatie op gang heeft gebracht, tot op het lokaal niveau. Als men ter plekke gaat, kan men alleen vaststellen dat er enorm veel bewustzijn gecreëerd is dankzij het convenant. Dat is niet onbelangrijk. Bovendien ziet men dat veel doelstellingen in een lokaal plan vaak ambitieuzer zijn, maar veel beperkter in omvang. In die zin is de vergelijking met een Nationaal Energie-en Klimaatplan wat scheefgetrokken. Wat verwacht wordt van een Lidstaat kan niet zomaar omgezet worden op lokaal niveau.

## **11. State of the Energy Union**

De analyse die in het kader van de *State of the Energy Union* gemaakt werd van België en van alle andere Lidstaten, bevindt zich online. De coördinaten van deze website zijn :

[https://ec.europa.eu/priorities/publications/national-factsheets-state-energy-union\\_en](https://ec.europa.eu/priorities/publications/national-factsheets-state-energy-union_en).

De consultatie van de stakeholders bij de *State of the Energy Union* is niet eenvoudig te organiseren. De Europese Commissie zou heel graag een dynamiek zien ontstaan rond een *State of the Energy Union*, meer bepaald rond de landenspecifieke aanbevelingen. Er zijn nu al heel veel vragen van de sociale partners, van ngo's, van parlementen, om in interactie te kunnen gaan over het Nationaal Energie- en klimaatplan. Hoe meer interactie, hoe beter. De mogelijkheden van de vicevoorzitter van de Europese Commissie zijn evenwel beperkt. Alle achttentwintig Lidstaten zullen zeker bezocht worden, maar zelfs dan kan men maar een beperkt aantal stakeholders zien. De Europese Commissie hoopt, en dat signaal zal ook gegeven worden in de komende *State of the Energy Union*, dat er ook op nationaal vlak en zelfs op lokaal vlak een discussie op gang komt over de nationale energie-en klimaatplannen. Dat ligt helemaal

impératif qu'une petite ville ou commune développe ses propres instruments de mesure si d'autres villes en ont déjà de bons, mais il reste encore beaucoup à faire à cet égard.

L'UE connaît la Convention des maires ([http://www.conventiondesmaires.eu/index\\_fr.html](http://www.conventiondesmaires.eu/index_fr.html)), et l'Amérique le « *Compact of Mayors* » (<https://www.compactofmayors.org/>). La philosophie du système américain est différente : tout se concentre sur la *publicité*, la mise à disposition de données. Tel est l'avenir selon les intervenants : l'évolution vers les applications intelligentes nécessite le renforcement des capacités à pouvoir récolter des données. Cela ne signifie pas que l'on considère avec dédain la Convention des maires, à l'origine d'une puissante dynamique et d'une mobilisation jusqu'à l'échelon local. Sur le terrain, on ne peut que constater la très forte conscientisation engendrée par la Convention. Ce n'est pas sans importance. On constate de surcroît que bon nombre d'objectifs repris dans les plans locaux sont souvent plus ambitieux, mais que leur champ est limité. Dans ce sens, la comparaison avec un Plan national Énergie et Climat est légèrement biaisée ; Il serait simpliste de transposer au niveau local ce que l'on attend d'un État membre.

## **11. L'état de l'Union de l'énergie**

L'analyse réalisée pour la Belgique comme pour les autres États membres dans le cadre de l'état de l'Union de l'énergie est disponible en ligne. Le site à consulter est le suivant :

[https://ec.europa.eu/priorities/publications/national-factsheets-state-energy-union\\_fr](https://ec.europa.eu/priorities/publications/national-factsheets-state-energy-union_fr).

Il n'est pas aisés de consulter les parties prenantes de l'État de l'Union de l'énergie. La Commission européenne souhaite vivement voir se créer une dynamique autour de l'État de l'Union de l'énergie, en particulier quant aux recommandations spécifiques par pays. Les partenaires sociaux, les ONG, les parlements, ont déjà demandé à plusieurs reprises à pouvoir interagir concernant le Plan national Énergie et Climat. Plus on interagira, mieux cela vaudra. Cependant, les possibilités du vice-président de la Commission européenne sont limitées. S'il compte bien rendre visite aux vingt-huit États membres, il ne pourra s'entretenir qu'avec un nombre limité d'interlocuteurs. La Commission européenne espère, et ce sera aussi le signal donné lors du prochain *État de l'Union de l'énergie*, créer une dynamique de discussion des Plans nationaux Énergie et Climat à l'échelon national, voire local. C'est tout à fait

in de lijn van de bedoeling deze plannen meer politiek en minder technisch te maken.

Het Europees Semester, de jaarlijkse gedetailleerde analyse door de Europese Commissie van de plannen voor budgettaire, economische en structurele hervormingen in de EU-landen, is in zekere zin een goed vergelijkingspunt, maar de juridische basis zal natuurlijk anders zijn. De juridische basis van de bevoegdheden die de EU heeft op het vlak van macro-economisch beleid of begrotingsbeleid, is van een iets andere orde dan bijvoorbeeld op vlak van sociaal beleid inzake energiearmoede. Daar is de EU veel minder juridisch competent voor en zal er meer gewerkt worden met aanbevelingen. Als Europa wel bevoegd is, en er een duidelijke verwijzing is in het Lissabon-verdrag, kan zij, indien nodig, met sancties optreden. Er zal een soort alarmmechanisme ingesteld worden, zoals voor het Europees semester. Als de Europese Commissie vaststelt dat bepaalde Lidstaten hun doelstellingen niet zullen halen, of als de Unie collectief haar doelstelling niet bereikt, dan kan de EU natuurlijk ingrijpen. Dat kan het niet alleen sanctionerend, maar ook via bijvoorbeeld de investeringsenveloppe die sterk wordt uitgebreid.

## **12. Elektrische wagens**

Wat elektrische wagens betreft, heeft senator Destexhe gelijk door te verwijzen naar de energiebron nodig om de wagen te laten rijden. Als steenkool gebruikt wordt om de benodigde energie op te wekken, dan zullen er natuurlijk emissies ontstaan, wat geen goede zaak is. De bron van de elektriciteit is cruciaal in het debat over elektrische wagens. Dat is ook voorzien in de strategie inzake lage-emissie mobiliteit.

## **13. Brexit**

Wat de vraag over de mogelijke invloed van de *Brexit* betreft ten slotte, stelt de heer van Kemseke dat hij niet de indruk heeft dat dit problematisch zal zijn voor wat hernieuwbare energie- en klimaatbeleid betreft. In de tabel met de *Effort Sharing*, bedraagt het cijfer voor de Britten -37 %. Ook als niet-Lidstaat kan men zich integreren in het systeem. De EU heeft de indruk dat het Verenigd Koninkrijk haar verplichtingen zal nakomen. Voor veel andere dossiers is de *Brexit* natuurlijk wel een probleem, maar voor de klimaatagenda lijkt het dat de gevolgen heel beperkt zullen blijven.

conforme à la volonté de rendre ces plans plus politiques et moins techniques.

Le Semestre européen, c'est-à-dire l'analyse annuelle détaillée par la Commission européenne des plans de réformes budgétaires, économiques et structurelles dans les États membres de l'UE, est un bon point de comparaison, mais la base juridique sera naturellement différente. La base juridique des possibilités et compétences macroéconomiques ou budgétaires européennes est d'un autre ordre que la politique sociale en matière de précarité énergétique. L'Europe a nettement moins de compétences juridiques dans ce domaine et devra plutôt émettre des recommandations. Lorsque l'UE est compétente et qu'une référence claire apparaît dans le Traité de Lisbonne, elle peut agir et brandir la menace de sanctions. Une sorte de mécanisme d'alarme sera instauré, comme c'est le cas pour le Semestre européen. L'Europe pourra bien sûr intervenir si la Commission constate que certains États membres n'atteindront pas leurs objectifs, ou que l'Union dans son ensemble restera en-deçà de son objectif. Cette intervention peut consister en des sanctions, mais aussi utiliser le levier, par exemple, de l'enveloppe d'investissements qui sera considérablement élargie.

## **12. Les voitures électriques**

En ce qui concerne les voitures électriques, le sénateur qui est intervenu n'a pas tort d'évoquer la source d'énergie utilisée. Si l'énergie provient du charbon, elle engendrera évidemment des émissions, ce qui n'est pas une bonne chose. Le mode de production de l'électricité est crucial dans le débat sur les voitures électriques. Cet élément est aussi abordé dans la stratégie « pour une mobilité à faible taux d'émissions ».

## **13. Le Brexit**

Enfin, quant à l'impact éventuel du *Brexit*, M. Van Kemseke ne croit pas qu'il posera problème en matière d'énergie renouvelable et de politique climatique. Le tableau de la répartition de l'effort indique -37 % pour le Royaume-Uni. Un État non membre de l'UE peut également s'intégrer au système. L'Union pense que les Britanniques respecteront leurs engagements. Bien que le *Brexit* soit naturellement un problème pour nombre de dossiers, il semble que ses répercussions sur l'agenda climatique restent limitées.

**Antwoorden van de heer Van Ierland****1. COP22 in Marrakesh**

Tijdens deze top zal het Akkoord van Parijs geïmplementeerd worden. Hoe zal de monitoring en rapportering tussen de landen geregeld worden ? In Marrakesh zal ook gekeken worden naar de pre-2020 engagementen. Enkele doelstellingen moeten gehaald worden vóór 2020 en er is onder andere de discussie over de financiering en de beloftes die daarover gemaakt zijn in Kopenhagen.

**2. Verdeling van de doelstellingen op Europees niveau**

Straft deze verdeling de arme Lidstaten niet af doordat kosteneffectiviteit zo belangrijk is voor het aanduiden van de doelstellingen ? Hier is het belangrijk te onderstrepen dat het systeem net tegenovergesteld werkt. Het werkt op basis van inkomensverschillen. Mochten we armere Lidstaten de kostenefficiënte doelstellingen opleggen, dan zou dat in relatieve termen hun economie veel kosten. Het feit dat inkomen wordt gebruikt als maatstaf is net om te proberen ervoor te zorgen dat deze Lidstaten niet nadelig worden behandeld.

Er is een gelijkaardig debat binnen het ETS-systeem. In dat systeem is iedereen gelijk en wordt voor elk bedrijf in welke Lidstaat dan ook eenzelfde methode gebruikt. Daar is echter een verdeling in de veilingopbrengsten onder de Lidstaten, die in relatieve termen meer naar arme Lidstaten gaan.

Kosteneffectiviteit als doelstelling geldt in hoofdzaak enkel voor de groep van rijke landen, voor hen die sowieso de hoogste doelstellingen hebben en waar het behalen van de doelstellingen steeds moeilijker of met steeds meer kosten gepaard gaat. Uiteindelijk is het de keuze van de Lidstaat om de doelstelling al dan niet intern te halen. Er is immers nog steeds de mogelijkheid om tot handel over te gaan. Maar de Europese Raad heeft inderdaad gevraagd na te gaan of er binnen de groep van rijke Lidstaten geen verschillen zijn en daar dan, indien nodig, aanpassingen door te voeren. Er zijn inderdaad verschillen binnen de groep van rijke landen : bepaalde landen krijgen een iets hogere of lagere doelstelling dan andere.

**Réponses de M. Van Ierland****1. COP22 de Marrakech**

C'est au cours de ce sommet que l'Accord de Paris sera mis en œuvre. Comment le suivi et le rapportage seront-ils organisés entre les différents pays ? La rencontre de Marrakech sera aussi l'occasion d'examiner les engagements pré-2020. Certains objectifs doivent être atteints avant 2020 et l'on discute entre autres du financement et des promesses faites à ce sujet à Copenhague.

**2. Répartition des objectifs au niveau européen**

La répartition ne lèse-t-elle pas les États membres pauvres, le rapport coût-efficacité étant si important pour la fixation des objectifs ? Il importe ici de souligner que le système agit précisément en sens inverse. Il se base sur les écarts de revenu. Si nous devions imposer aux États membres plus pauvres des objectifs en matière de rapport coût-efficacité, cela coûterait relativement cher à leur économie. Si le critère utilisé est le revenu, c'est précisément pour tenter de ne pas défavoriser ces États membres.

Un débat similaire est mené au sein du SEQE. Dans ce système, tout le monde est sur le même pied et la même méthode est appliquée à toute entreprise d'un État membre, quel qu'il soit. Ce système assure toutefois une répartition du produit des enchères entre les États membres et ce sont les États membres pauvres qui, en termes relatifs, en bénéficient le plus.

Le rapport coût-efficacité n'est en substance un objectif que pour le groupe des pays riches auxquels les objectifs les plus élevés sont de toute façon assignés et qui atteignent ceux-ci avec de plus en plus de difficulté et à des coûts de plus en plus élevés. C'est à l'État membre qu'il appartient finalement de choisir d'atteindre l'objectif au moyen de mesures internes ou autrement. Il a toujours la possibilité de recourir au système d'échange des quotas d'émission. Mais le Conseil européen a effectivement demandé de vérifier s'il n'existe pas de différences au sein du groupe des États membres riches et de procéder au besoin à des ajustements. Il existe en effet des différences au sein du groupe des pays riches : certains pays se voient imposer un objectif un peu plus ou un peu moins élevé que les autres.

### **3. Flexibiliteit en emissiehandel**

Zijn we nog wel op het goede pad om de doelstellingen te behalen ? Het is belangrijk te duiden dat we evolueren van het systeem waar men internationale kredieten kan kopen naar een systeem waar men enkel via EU-reducties de doelstelling kan halen en enkel de Lidstaten EU-allocates kunnen uitwisselen. Dat systeem is ongetwijfeld beter beheersbaar, vermits alle doelstellingen in de EU samen moeten komen tot een Europese reductie van 40 %. Er is in principe dus geen probleem voor een Lidstaat die het beter doet dan zijn doelstelling, om het overschot te verkopen binnen de EU. In het geheel zal de som immers altijd kloppen. Internationale handel, en dan vooral het CDM-mechanisme (*Clean Development Mechanism*) is in se een mooi initiatief, maar het heeft ook aangetoond dat wanneer vraag en aanbod niet in balans zijn, een situatie ontstaat waar je voor zeer weinig geld emissierechten kan aankopen. Dan kan men inderdaad de vraag stellen of men nog de echte milieudoelstellingen behaalt.

Emissiehandel buiten de EU was mogelijk om de EU-doelstellingen te halen, maar het gebruik van internationale emissierechten zal na 2020 stoppen. Bedrijven behouden het recht tot 2020 om CDM kredieten te gebruiken binnen het emissiehandelssysteem. Ze hebben dat ook grotendeels al toegepast. De limiet van het aantal internationale rechten dat binnen de ETS kan binnenkomen, is min of meer ingevuld. Dat is trouwens één van de redenen dat er nu een surplus is in het ETS-systeem. De limiet zal dus niet worden doorgetrokken of verdergezet. Er is nu echter een andere problematiek, namelijk de afbouw van de surplussen.

De EU is de mening toegedaan dat de handel tussen de Lidstaten in se een goed middel is. Het is een middel om de kosten te drukken en dat Lidstaten zelf kunnen toepassen. Als een Lidstaat het belangrijk of om andere redenen noodzakelijk vindt om zelf emissies te reduceren, dan kan hij dat altijd doen. Wil men dat niet, is er de mogelijkheid om in handel te treden met andere Lidstaten.

In de laatste emissie inventarissen die aan de EU werden overgemaakt, voldeed België aan zijn doelstelling. Het probleem is wel dat België voorziet dat de emissies niet snel genoeg zullen kunnen blijven dalen en bijgevolg dat de doelstelling het Belgisch emissiecijfer

### **3. Mécanisme de flexibilité et échange des quotas d'émission**

Sommes-nous encore sur la bonne voie pour atteindre les objectifs ? Il importe de préciser que nous nous éloignons d'un système permettant d'acheter des crédits internationaux pour aller vers un système où seules des réductions au niveau de l'UE permettent d'atteindre l'objectif et où les États membres ne peuvent s'échanger que des quotas attribués par l'UE. Ce système est sans conteste plus aisément à gérer puisque tous les objectifs fixés au sein de l'UE doivent globalement équivaloir à une réduction de 40 % pour l'ensemble de l'UE. Il n'y a donc en principe aucun problème à ce qu'un État membre qui fait mieux que son objectif revende le surplus au sein de l'UE. Dans l'ensemble, le total restera toujours le même. L'échange international de quotas d'émission et en particulier le Mécanisme pour un développement propre (MDP) sont en soi une initiative louable mais ils ont démontré que lorsque l'offre et la demande ne sont pas en équilibre, on arrive à une situation où il est possible d'acheter à très faible coût des droits d'émission. On est dès lors en droit de se demander si l'on atteint encore ses véritables objectifs environnementaux.

Il était possible d'échanger des quotas d'émission en dehors de l'UE pour atteindre les objectifs de l'UE mais le recours à des droits d'émission internationaux prendra fin après 2020. Les entreprises conservent jusqu'en 2020 le droit d'utiliser les crédits MDP au sein du système d'échange des quotas d'émission. Elles ne s'en sont pas privées jusqu'à présent. La limite des droits internationaux d'émission pouvant intégrer le SEQE est plus ou moins atteinte. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles le SEQE est actuellement excédentaire. La limite ne sera donc pas repoussée ou prolongée. Mais un autre problème se pose désormais : les surplus doivent être éliminés.

L'UE estime que l'échange de quotas d'émission entre les États membres constitue en soi un instrument efficace. C'est un outil qui permet de comprimer les coûts et que les États membres peuvent eux-mêmes utiliser. Si un État membre juge important ou nécessaire pour d'autres raisons de réduire lui-même ses émissions, il est toujours libre de le faire. S'il ne le souhaite pas, il a la possibilité d'échanger des quotas d'émission avec d'autres États membres.

Selon les derniers inventaires des émissions transmis à l'UE, la Belgique réalisait l'objectif qui lui a été assigné. Le problème est cependant que la Belgique prévoit que les émissions ne pourront continuer à diminuer assez rapidement et donc qu'elles finiront par se rapprocher

zal inhalen. Vanaf dat moment staat men dus jaarlijks in het rood. Het overschot dat er vandaag is, kan meegeteld worden voor de totale periode 2013-2020 waardoor België waarschijnlijk het eindcijfer zal halen of slechts een klein deficit zal hebben. Kijken we naar de periode na 2020, dan toont de projectie van de EU dat de Belgische emissiereducties, in vergelijking met de doelstelling, waarschijnlijk toch rode cijfers zal geven. Dat is een belangrijk punt. Het is niet dat België dat niet kan, maar ze moet keuzes te maken en beslissen hoever ze wil gaan in het behalen van haar reducties.

Er is ook de vraag naar milieu-integriteit (*environment integrity*). Daarom is het belangrijk aan te geven dat kredieten van landgebruik alleen mogen binnengaan in het *Effort Sharing System* indien men zeker is dat de activiteiten, die de kredieten genereren, additioneel zijn. Het mooiste voorbeeld is bebossing, wat men vrij goed kan meten. Men kan perfect meten hoeveel ontbossing en bebossing er is en het netto saldo bepaalt of men het recht heeft om bepaalde emissierechten over te brengen naar het emissiehandelssysteem. Dat wordt ook toegepast voor andere landgebruik activiteiten. Er wordt in de eerste plaats getracht de regels te verstrekken vooraleer men een krediet kan genereren, en voor bepaalde activiteiten wil de EU nog even wachten zodat zij kan zien of de regels effectief goed zijn voor dergelijke kredieten vanuit landgebruik worden toegelaten binnen het *Effort Sharing System*.

Finaal waren er verschillende vragen betreffende het meten van emissies. De uniformiteit daarvan wordt gerekend binnen het internationaal kader van het UNFCCC. België is een Lidstaat van het Kyoto-protocol, dat een heel goed systeem van verplichte inventarissen instelde. Men moet en moet nog altijd de regels (*guidelines*) van de IPCC volgen, die nu trouwens net herzien zijn. En binnen het internationaal systeem is er het *Expert Review Team*, dat controleert of de inventaris wel het niveau behaalt van wat de IPCC geadviseerd heeft. De heer Van Ierland is niet op de hoogte van wat het laatste *Expert Review Team* over de Belgische inventaris heeft gezegd. Binnen de EU is er ook het emissiehandelssysteem, dat zijn eigen controlesysteem heeft. Dat werkt met verplichtende regels van een boekhoudkundig systeem, zodat men weet dat de emissies die weergegeven worden binnen de ETS, correct zijn.

des chiffres fixés dans l'objectif. Dès cet instant, les résultats annuels seront négatifs. L'excédent actuel peut être intégré dans le résultat de l'ensemble de la période 2013-2020, ce qui permettra vraisemblablement à la Belgique d'atteindre son objectif chiffré final ou de ne le manquer que de peu. Si nous considérons la période au-delà de 2020, la projection de l'UE montre que les émissions de la Belgique ne diminueront sans doute pas suffisamment par rapport à l'objectif. Il s'agit d'un élément important. Le problème n'est pas que la Belgique ne soit pas capable d'atteindre son objectif, mais elle doit opérer des choix et décider quels efforts elle est prête à faire pour réaliser les réductions qu'on attend d'elle.

Se pose également la question de l'intégrité environnementale. Il importe dès lors de préciser que les crédits liés à l'utilisation des terres ne peuvent être intégrés dans le Système de répartition de l'effort que si nous sommes certains que les activités qui génèrent les crédits sont additionnelles. L'exemple le plus parlant est celui du boisement que l'on peut assez aisément mesurer. On peut déterminer précisément l'ampleur du déboisement et du boisement et c'est en fonction du résultat net que l'on aura ou non le droit de transférer certains droits d'émission dans le système d'échange des quotas d'émission. Cela vaut également pour d'autres activités relevant de l'utilisation des terres. On s'efforce d'abord de durcir les règles avant qu'un crédit puisse être généré ; pour certaines activités, l'UE souhaite prendre le temps de vérifier si les règles sont réellement efficaces avant d'autoriser l'intégration de tels crédits liés à l'utilisation des terres dans le Système de répartition de l'effort.

Enfin, des questions ont été posées sur la mesure des émissions. C'est dans le cadre international de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) que l'uniformité de cette mesure est assurée. La Belgique est partie au protocole de Kyoto qui a instauré un système très efficace d'inventaires obligatoires. Il fallait et il faut toujours suivre les directives du GIEC qui viennent d'ailleurs d'être révisées. Il existe, dans le système international, une équipe d'examen composée d'experts (*Expert Review Team*) chargée de contrôler si le résultat de l'inventaire correspond au niveau recommandé par le GIEC. M. Van Ierland ignore malheureusement quelle appréciation la dernière équipe d'examen a donnée de l'inventaire belge. Au sein de l'UE, le système d'échange des quotas d'émission dispose lui aussi de son propre système de contrôle. Il applique les règles contraignantes d'un système comptable, ce qui garantit l'exactitude des émissions renseignées dans le SEQE.

#### **4. Methodiek en cijfermateriaal**

Kan de Europese methode ook regionaal toegepast worden ? De Europese methode is vrij complex en bevat niet enkel de formule van de ESD gebaseerd op inkomen, maar ook de ETS en de andere elementen van het 2030 Klimaat- en Energiepakket dat werd onderhandeld binnen de Europese Raad. Ten tweede is er de aanbeveling in het kader van het Europees semester waarin erop gewezen wordt dat België afspraken moet maken omdat de EU vindt dat het beleid vooruitgang moet boeken. De aanbeveling is er erop gericht om als resultaat een beleid te krijgen dat de emissies reduceert. België zat niet op een traject dat overeenstemde met het gevraagde, waardoor de aanbeveling er gekomen. Vooral het beleid moet dus geïmplementeerd worden en er moet resultaat geboekt worden op het terrein.

#### **Replieken van de commissieleden**

Senator Gryffroy komt terug op de vraag waarom de rekeningmethodologie van de EU niet gewoon doorgetrokken kan worden voor de berekening van de inspanningen die de gewesten moeten leveren. Vertrekkende vanuit de verdeling van het BBP per capita, kunnen dezelfde correcties voor de gewesten worden toegepast want er zijn inderdaad grote verschillen tussen Vlaanderen, Wallonië en Brussel. In Duitsland zijn er ook grote verschillen tussen het geïndustrialiseerde zuiden en het zeer hernieuwbare noorden van het land. Hoe lost men daar de verdeling van de doelstelling op ?

Wat de « *smart cities* » betreft, is het probleem inderdaad, zoals de heer Van Kemseke heeft aangehaald, het schrijnend tekort aan *data*. Men is vaak te optimistisch zonder te beschikken over de juiste *data*.

Volgens de heer Van Ierland kan de EU geen antwoord geven op de vraag hoe de doelstelling binnen België verdeeld moet worden tussen de gewesten. *Fairness* wordt uitgedrukt door de mogelijkheid die een land heeft om te investeren (inkomen gerelateerd gegeven), terwijl daarna de kosteneffectiviteit ook een rol speelt in het debat. Het cijfer voor België is een gelaagd gegeven om het eindresultaat te bereiken.

Senator Vanackere stelt dat er geen modellen zijn van andere federale Staten die als inspiratie kunnen dienen, want de situatie in België is uniek.

#### **4. Méthode et données chiffrées**

La méthode européenne peut-elle également être appliquée au niveau régional ? La méthode européenne est assez complexe et comporte non seulement la formule fondée sur le revenu, prévue dans la décision relative à la répartition de l'effort, mais aussi le SEQE et les autres éléments du paquet « Climat-Énergie » 2030 négocié au sein du Conseil européen. C'est un premier facteur de complexité. Par ailleurs, il a été recommandé à la Belgique, dans le cadre du Semestre européen, de conclure des accords, l'UE estimant que des avancées étaient nécessaires sur le plan politique. C'est le point essentiel. La recommandation ne vise en fin de compte qu'à mettre en place une politique permettant de réduire les émissions. La trajectoire de la Belgique ne correspondait pas à ce que l'on attendait d'elle, d'où la recommandation qui lui a été adressée. Ce sont donc surtout des mesures politiques qui doivent être mises en œuvre et il faut obtenir des résultats sur le terrain.

#### **Répliques des commissaires**

M. Gryffroy en revient à la question de savoir pourquoi la méthodologie de l'UE ne peut pas être utilisée tout simplement pour calculer l'effort à fournir par les Régions. Au départ du PIB par habitant, on pourrait appliquer les mêmes corrections aux Régions, car les différences entre Flandre, Wallonie et Bruxelles sont grandes. En Allemagne, on observe aussi un net contraste entre le sud, plus industrialisé, et le nord, où le renouvelable est très présent. Comment y résout-on la question de la répartition de l'objectif ?

En ce qui concerne les « villes intelligentes », le problème est effectivement, comme l'a signalé M. Van Kemseke, le manque criant de données. Trop souvent, on nous vante des « bonnes nouvelles » non étayées par des données exactes.

D'après M. Van Ierland, l'UE ne peut répondre à la question de savoir comment l'objectif belge doit se répartir entre les Régions. L'équité (*Fairness*) correspond à la faculté d'investissement d'un pays (liée au revenu), alors que le rapport coût-efficacité joue également un rôle dans la discussion. Le chiffre avancé pour la Belgique comporte plusieurs niveaux qui lui permettent d'arriver au résultat final.

M. Vanackere indique qu'aucun autre État fédéral ne peut servir de modèle. Autrement dit, la situation de la Belgique est unique.

Senator Waroux verwijst naar de criteria die gelden inzake hernieuwbare energie. Voor haar moeten die criteria betrekking hebben op echte duurzaamheid want daar schort het soms aan.

Verder heeft zij vragen over de vergoeding van de productiecapaciteit.

De heer Van Kemseke antwoordt dat het nieuwe voorstel inzake hernieuwbare energie, dat in november 2016 voorgelegd zal worden, die criteria van duurzaamheid voorziet omdat duurzaamheid een sleutelelement binnen de hernieuwbare energie is.

De vergoeding van de productiecapaciteit is een kwestie die verder gaat dan het onderwerp van dit informatieverslag. Zij houdt verband met het belang van een geïntegreerd systeem op Europees niveau. Door een goed werkende energiemarkt zal er geen nood zijn aan enige dergelijke vergoeding (die trouwens veel duurder is dan een oplossing op Europees niveau).

Senator Thibaut wenst van de sprekers enige voorstellen van aanbevelingen te horen. De situatie in ons land is misschien uniek, maar de verdeling van de kosten kan toch niet alleen een louter politiek probleem zijn. Een onderhandelde oplossing moet mogelijk zijn.

Volgens senator Vanackere zijn de organen van de EU niet geneigd dergelijke aanbevelingen te geven uit respect voor de soevereiniteit van de Lidstaat. De kans is klein dat we van de EU de sleutels aangereikt krijgen om een intra-Belgisch probleem op te lossen.

De enige mogelijke aanbeveling kan erin bestaan dat ons land zo vlug mogelijk begint met de voorbereiding van het nationaal plan dat de EU ons zal vragen. De heer Vanackere verwijst hierbij naar de stelling van de heer Gryffroy volgens dewelke we er moeten van uitgaan dat de drie gewesten elk apart een Lidstaat van de EU zijn om aldus met dezelfde methodologie een verdeling te bereiken. Dat uitgangspunt is zeker verdedigbaar, maar ons land is al zeer bescheiden in omvang en daarenboven kunnen we niet om het probleem van Brussel heen : in de EU bestaat er geen andere Lidstaat die in feite neerkomt op een stad. In Brussel wordt heel wat welvaart gecreëerd zonder dat dit zich vertaalt in de fiscale basis. Dan moeten we eerst uitmaken welk cijfer we voor Brussel zullen hanteren : de welvaart die er wordt geproduceerd of de welvaart die er wordt belast ?

Wat de opmerking over de omvang van ons land betreft, wijst senator Gryffroy erop dat Vlaanderen

Mme Waroux fait référence aux critères en matière d'énergies renouvelables. Selon elle, ces critères doivent porter sur la véritable durabilité, ce qui fait parfois défaut.

Elle se pose par ailleurs des questions sur la rémunération de la capacité de production.

M. Van Kemseke répond que la nouvelle proposition relative aux énergies renouvelables, qui sera présentée en novembre 2016, inclura des critères de durabilité, puisque celle-ci en est un élément clé en matière d'énergie renouvelable.

La question de la rémunération de la capacité de production sort du sujet du présent rapport d'information ; elle est liée à l'importance d'un système intégré à l'échelle européenne. Si le marché énergétique fonctionne bien, une telle rémunération (au demeurant bien plus onéreuse qu'une solution au niveau européen) sera superflue.

Mme Thibaut souhaite que les intervenants suggèrent des recommandations. Si la situation est peut-être unique dans notre pays, la répartition des coûts n'est quand même pas un problème purement politique. Une solution négociée doit être possible.

Selon M. Vanackere, les organes de l'UE, respectueux de la souveraineté des États membres, n'ont pas vite tendance à formuler ce genre de recommandations. La probabilité est faible que l'UE nous donne les clés permettant de résoudre un problème intrabelge.

La seule recommandation envisageable pourrait être que notre pays s'attelle aussi vite que possible à la préparation du Plan national que l'UE nous demandera. Le président fait allusion à la position de M. Gryffroy, selon laquelle on devrait faire comme si chacune des trois Régions était un État membre de l'UE et appliquer la même méthode pour déterminer une répartition. Cette approche est défendable, mais n'oublions pas que notre pays est déjà si exigu et qu'il y a en outre le problème de Bruxelles : aucun État membre de l'UE ne se compose que d'une seule ville. Bruxelles crée beaucoup de prospérité sans que cela se traduise dans l'assiette fiscale. Il faut alors commencer par choisir le chiffre utilisé pour Bruxelles : les richesses qui y sont produites ou celles qui y sont imposées ?

Quant à la remarque portant sur la taille de notre pays, M. Gryffroy souligne que la Flandre est quasiment

quasi evenveel inwoners telt als Denemarken of de drie Baltische Staten samen.

De heer Gryffroy vraagt zich af waarom de EU de cijfers en de methodologie waarop hun berekeningen zijn gestoeld, niet bekend maakt. Met die gegevens zou de Nationale Klimaatcommissie de cijfers kunnen door vertalen naar de gewesten en zou er minder politieke discussie zijn. Dat is een kwestie van gezond verstand.

Volgens de heer Vanackere zal er weinig discussie zijn over het BBP op gewestelijk niveau, maar wel over de kostenefficiëntie van bijkomende maatregelen. Uiteindelijk zou dan een heel arsenaal aan berekeningen worden gemaakt om toch tot een politiek akkoord te komen.

De heer Van Kemseke antwoordt dat het institutioneel kader van de EU is wat het is, en dat daarbinnen moet gewerkt worden. De concrete aanbeveling voor België is een vermindering van 35 %. België moet zelf uitmaken hoe dit verdeeld wordt. De belangrijkste aanbeveling is tot een goed gecoördineerde en geïntegreerde benadering te komen in het kader van het Nationaal Energie- en Klimaatplan.

\*  
\* \* \*

aussi peuplée que le Danemark et que les trois États baltes réunis.

M. Gryffroy se demande pourquoi l'UE ne divulgue pas les chiffres et la méthodologie sur lesquels s'appuient ses calculs. Ces données permettraient à la Commission nationale Climat d'extrapoler les chiffres aux Régions, ce qui apaiserait la discussion politique. C'est une simple question de bon sens.

Selon M. Vanackere, il n'y aura guère de discussions autour du PIB au niveau régional, mais bien sur le rapport coût-efficacité des mesures complémentaires. Après une flopée de calculs, on devrait de toute manière parvenir à un accord politique.

M. Van Kemseke répond qu'il faut travailler dans le cadre institutionnel de l'UE tel qu'il est. Pour la Belgique, la recommandation concrète est une diminution de 35 %. Sa répartition doit se décider au niveau belge. Sa principale recommandation serait de viser une approche bien coordonnée et intégrée, dans le cadre du Plan national Énergie et Climat.

\*  
\* \* \*

## **VI. HOORZITTING VAN 17 OKTOBER 2016**

### **A. Uiteenzetting door vrouw Magda Aelvoet, voorzitster, Federale Raad voor duurzame ontwikkeling**

Mevrouw Aelvoet geeft eerst een korte toelichting over de werkwijze en de activiteiten van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling (FRDO) om daarna het advies van 4 juli 2016 toe te lichten. Mevrouw Aelvoet merkt daarbij op dat het secretariaat van de FRDO na het uitbrengen van het advies enkele details van het advies verder heeft uitgediept en de raad van bestuur van de FRDO heeft haar op 11 oktober 2016 mandaat gegeven om, namens de raad, enige commentaar bij die elementen te geven om de actualiteitswaarde van het advies aan te scherpen.

#### ***1. De Federale Raad voor duurzame ontwikkeling***

Wie zijn wij ? Wat is onze werkwijze ? Welke activiteiten ontplooit de FRDO ?

##### *Samenstelling*

De samenstelling van de FRDO wordt bepaald in artikel 12 van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling en verder uitgewerkt in het koninklijk besluit van 18 juli 2012 houdende vaststelling van het aantal vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld in de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling en hun indeling in categorieën.

In de Raad is het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigd door de vier grote groepen, zijnde vertegenwoordigers van de ngo's voor milieubescherming en van de ngo's voor ontwikkelingssamenwerking, vertegenwoordigers van de werknemers- en van de werkgeversorganisaties. Verder zijn er nog vertegenwoordigers van de jeugdorganisaties, consumentenorganisaties en één vertegenwoordiger van de vrouwenorganisaties, alsmede zes vertegenwoordigers van de academische wereld. De vertegenwoordigers uit de vier grote groepen (ngo's voor milieubescherming en voor ontwikkelingssamenwerking, werknemers- en werkgeversorganisaties) maken de beslissingsmeerderheid uit. De werkgroepen die de adviezen voorbereiden worden steeds voorgezeten door een lid van de academische wereld die als expert de materie goed beheert wat de kwaliteit en objectiviteit van de adviezen ten goede komt.

## **VI. AUDITION DU 17 OCTOBRE 2016**

### **A. Exposé de Mme Magda Aelvoet, présidente, Conseil fédéral du développement durable**

Mme Aelvoet commence par une brève présentation du fonctionnement et des activités du Conseil fédéral du développement durable (CFDD) ; elle poursuit en commentant l'avis du 4 juillet 2016. Elle souligne qu'après la publication de l'avis, le secrétariat du CFDD en a encore approfondi plusieurs éléments ; le 11 octobre 2016, le conseil d'administration du CFDD l'a chargée de commenter ces éléments en son nom à titre d'actualisation dudit avis.

#### ***1. Le Conseil fédéral du développement durable***

Qui sommes-nous ? Quelle méthodologie utilisons-nous ? Quelles sont nos activités ?

##### *Composition*

L'article 12 de la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable fixe la composition du CFDD ; cette dernière est détaillée plus avant dans l'arrêté royal du 18 juillet 2012 portant fixation du nombre des représentants de la société civile au Conseil fédéral du développement durable et de leur répartition en catégories.

La société civile est représentée au Conseil par les quatre grands groupes, à savoir les représentants des ONG pour la protection de l'environnement, les représentants des ONG pour la coopération au développement, ceux des organisations des travailleurs et ceux des organisations des employeurs. Il y a également les représentants des organisations de jeunesse, du secteur de la consommation, une représentante des organisations de femmes, ainsi que six représentants du monde scientifique. Le pouvoir de décision appartient aux représentants des quatre grands groupes (ONG pour la protection de l'environnement, ONG pour la coopération au développement, organisations des travailleurs et organisations des employeurs). Les groupes de travail qui préparent les avis sont toujours présidés par un expert issu du monde scientifique et spécialisé dans la matière examinée, ce qui est tout bénéfice pour la qualité et l'objectivité des avis.

### *Werkwijze*

De werkgroepen van de FRDO bereiden de adviezen van de Raad voor. Momenteel zijn er vijf werkgroepen actief binnen de FRDO :

- Strategieën voor duurzame ontwikkeling
- Energie en Klimaat ;
- Internationale Betrekkingen ;
- Productnormen ;
- Biodiversiteit en Bossen.

Deze werkgroepen zijn samengesteld uit de leden van de vier grote groepen vertegenwoordigers en worden door een academicus voorgezeten.

Verder beschikt de FRDO over een bureau, bestaande uit een voorzitter, drie ondervoorzitters en vertegenwoordigers van de vier grote groepen. Sinds 2015 neemt ook een vertegenwoordiger van de wetenschappelijke wereld deel aan de vergaderingen van het bureau, maar zonder stemrecht. Het bureau vergadert maandelijks.

De algemene vergadering vergadert vier à vijf keer per jaar en legt het jaarprogramma vast, alsmede het budget en stemt over de ontwerpadviezen van de werkgroepen.

### *Activiteiten*

De activiteiten van de FRDO zijn verbonden met de taak die haar werd opgelegd door de wet van 5 mei 1997 : het formuleren van adviezen aan de Belgische federale overheid over het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling, het bevorderen van de dialoog tussen de openbare overheden en het maatschappelijk middenveld en het versterken van het draagvlak voor de duurzame ontwikkeling in ons land.

In die context organiseert de FRDO lunchdebatten, reflectiedagen en diverse andere activiteiten (bijvoorbeeld een film over de transitie naar een koolstofarme maatschappij).

De FRDO stelt elk jaar haar werkthema's voor om aldus op een proactieve en dynamische wijze haar activiteiten te sturen. De belangrijkste werkthema's voor 2016 zijn klimaat, elektriciteit, het energetisch performant maken van gebouwen, mobiliteit en wonen (ook voor mensen met een laag inkomen die een woning moeten huren).

### *Méthode de travail*

Les groupes de travail du CFDD préparent les avis du Conseil. Le CFDD compte actuellement cinq groupes de travail :

- Stratégies pour le développement durable
- Énergie et Climat ;
- Relations internationales ;
- Normes de Produit ;
- Biodiversité et forêts.

Ces groupes de travail se composent des membres des quatre grands groupes de représentants et sont présidés par un universitaire.

Le CFDD dispose également d'un bureau, composé d'un président, de trois vice-présidents et de représentants des quatre grands groupes. Depuis 2015, un représentant du monde scientifique participe également aux réunions du bureau, mais il n'a pas voix délibérative. Le bureau se réunit une fois par mois.

L'assemblée générale se réunit quatre à cinq fois par an et détermine le programme annuel ainsi que le budget ; elle vote les projets d'avis des groupes de travail.

### *Activités*

Les activités du CFDD sont liées à la mission qui lui a été attribuée par la loi du 5 mai 1997 : émettre des avis destinés à l'autorité fédérale belge sur la politique fédérale de développement durable, promouvoir le dialogue entre les autorités publiques et la société civile, et renforcer l'adhésion sociale au développement durable dans notre pays.

Dans ce contexte, le CFDD organise des lunchs-débats, des journées de réflexion et diverses autres activités (par exemple un film sur la transition vers une société sobre en carbone).

Le CFDD propose chaque année ses thèmes de travail afin d'organiser ses activités de manière proactive et dynamique. Les principaux thèmes de travail pour 2016 sont le climat, l'électricité, la performance énergétique des bâtiments, la mobilité et le logement (y compris pour les personnes à faible revenu qui sont locataires de leur logement).

## **2. Het advies van 4 juli 2016**

### *Totstandkoming*

Het advies werd opgesteld door de werkgroep « Energie en Klimaat » en goedgekeurd door de algemene vergadering op 4 juli 2016.

De FRDO heeft de vraag voor dit advies ontvangen van de heer Vanackere, voorzitter van de Senaatscommissie voor de Transversale Aangelegenheden – Gewestbevoegdheden. Een dergelijke vraag is voor de Raad steeds een positief signaal omdat de dialoog tussen de overheden van ons land en het maatschappelijk middenveld zeer belangrijk is, vooral omdat we vaststellen dat die dialoog momenteel beperkt is.

Mevrouw Aelvoet betreurt wel dat er weinig tijd was gegeven om het advies te formuleren (slechts een maand). Dat lijkt misschien voldoende, maar is dat minder, omdat vertegenwoordigers uit verschillende organisaties moeten samengeroepen worden die zich dan nog verschillende keren moeten buigen over het formuleren van het advies, dat vervolgens dan nog voorgelegd moet worden aan de algemene vergadering. De FRDO heeft – gelukkig – bij het formuleren van het advies verder kunnen bouwen op twee eerder uitgebrachte adviezen, te weten het advies over de *governance* op het vlak van het nationale klimaatbeleid en de hervorming van de Nationale Klimaatcommissie (25 oktober 2013) en het advies over de concretisering van de transitie van België naar een koolstofarme maatschappij in 2050 (27 mei 2014).

Het advies van 27 mei 2014 werd samen met de zes regionale raden opgesteld. Het is de FRDO die zelf het initiatief genomen heeft om de zes regionale raden uit te nodigen en de samenwerking is toen zeer goed verlopen. Die formule is voor de toekomst zeker aan te raden want de gewestniveaus hebben belangrijke bevoegdheden op het vlak van klimaat en energie. Het gaat hierbij om een interessante en nuttige ervaring binnen het Belgische institutionele kader die als voorbeeld voor een goede interfedrale samenwerking kan gelden.

### *De belangrijkste elementen van het advies*

De FRDO wenst duidelijk te onderstrepen dat de nieuwe uitdagingen inzake klimaat een efficiëntie *governance* onmisbaar maken :

## **2. L'avis du 4 juillet 2016**

### *Genèse*

L'avis a été élaboré par le groupe de travail « Énergie et Climat » et approuvé par l'assemblée générale du 4 juillet 2016.

La demande de cet avis a été adressée au CFDD par M. Vanackere, président de la commission des Affaires transversales – Compétences régionales du Sénat. Le Conseil considère toujours une telle demande comme un signal positif. En effet, il est très important d'assurer le dialogue entre les autorités de notre pays et la société civile, particulièrement à l'époque actuelle où nous constatons que ce dialogue n'est mené que dans une faible mesure.

Mme Aelvoet regrette néanmoins le court délai imposé pour l'établissement de l'avis (seulement un mois). Ce délai peut sembler suffisant, mais il ne l'est en réalité pas vraiment car il faut convoquer des représentants de diverses organisations qui devront se pencher à plusieurs reprises sur la formulation de l'avis, lequel devra ensuite être soumis à l'assemblée générale. Pour la formulation de l'avis demandé, le CFDD a – heureusement – pu s'appuyer sur deux avis antérieurs, à savoir l'avis sur la gouvernance en matière de politique climatique nationale et la réforme de la Commission nationale Climat (approuvé le 25 octobre 2013) et l'avis sur la concrétisation de la transition de la Belgique vers une société bas carbone en 2050 (approuvé le 27 mai 2014).

L'avis du 27 mai 2014 a été rédigé en collaboration avec les six conseils Régionaux. C'est le CFDD qui avait pris l'initiative d'inviter les six conseils Régionaux à l'époque et la collaboration s'était très bien déroulée. La formule est certainement à conseiller pour l'avenir, car les niveaux Régionaux ont des compétences importantes en matière de climat et d'énergie. Il s'agit d'une expérience utile et intéressante dans le cadre institutionnel belge qui pourra servir d'exemple pour une bonne coopération interfédérale.

### *Les éléments-clés de l'avis*

Le CFDD insiste sur le fait que les nouveaux défis climatiques rendent une *gouvernance* efficace incontournable :

– de klimaaturgentie als dusdanig heeft nood aan versnelling en verdieping en aan een langetermijnvisie. Op de Top van Parijs (december 2015) werd beslist een uiterste inspanning te doen om de uitstoot van broeikasgassen aan banden te leggen zodat de klimaatopwarming beperkt zou blijven tot 1,5 graden Celsius ten opzichte van het pre-industriële niveau (vroeger werd het cijfer van 2 graden Celsius vooropgesteld). Vooral de vertegenwoordigers van Centraal-Amerikaanse landen hebben indruk gemaakt tijdens de top met hun stelling dat als de stijging groter zou zijn, hun landen simpelweg niet meer zouden bestaan. De noodzaak om het klimaat ernstig te nemen, leidt er toe dat we zeer ambitieuze doelstellingen moeten halen en die kunnen alleen gehaald worden mits, enerzijds, een degelijke langetermijnvisie en, anderzijds, een goede coördinatie ;

– die coördinatie moet systematisch georganiseerd worden, zowel horizontaal als verticaal, en moet dus alle terreinen van elke overheid beslaan alsook alle verschilende overheden van dit land. Bovendien moet uitdrukkelijk gekozen worden voor wederzijdse ondersteuning (mutualiteitsprincipe) bij het opstellen en uitvoeren van de initiatieven ;

– de rol van de Nationale Klimaatcommissie (opgericht in 2002) : deze Commissie moet een centrale rol spelen in de uitvoering van de klimaatplannen. Het is de plaats waar gediscussieerd wordt en initiatieven voorbereid en waar de langetermijnvisie tegen het licht van de Europese en internationale verbintenissen wordt gehouden. De Nationale Klimaatcommissie moet functioneren in transparantie en in dialoog met andere instanties en met het middenveld waarvan de FRDO de uitdrukking is. Om de Nationale Klimaatcommissie te doen functioneren is evenwel politieke wil nodig ;

– nood aan versterkte samenwerking : we moeten komaf maken met de dilettantische manier waarop de verdeling van de inspanningen werd gedaan en een methodologie uitwerken. Het heeft zeven jaar gevvergd om een akkoord te bereiken, en het akkoord kwam er – niet dankzij een interne dynamiek – slechts onder druk van de buitenwereld (op de Top van Parijs waren alle ogen op België gericht die de trofee van slechtste participant van de dag ontving). We moeten rustig, evenwichtig en vooral tijdig de inspanningen verdelen ;

– meer coherentie in de monitoring systemen : ieder niveau beschikt over een eigen monitoring systeem dat een veelvoud van gegevens oplevert, maar

– vu l'urgence climatique, il est indispensable d'accélérer et d'intensifier les efforts déployés et d'adopter une vision à long terme. Lors du Sommet de Paris (en décembre 2015), on a décidé de faire un ultime effort pour réduire les émissions de gaz à effet de serre afin de limiter le réchauffement climatique à 1,5 degré Celsius par rapport au niveau préindustriel (l'objectif visé auparavant était de 2 degrés Celsius). Les représentants de pays d'Amérique centrale en particulier ont fait forte impression pendant le sommet en défendant la thèse que leurs pays seraient tout simplement rayés de la carte en cas de hausse des températures plus élevée. Nous devons prendre le réchauffement climatique au sérieux, ce qui nous contraint à respecter des objectifs très ambitieux qui ne pourront être atteints que moyennant une solide vision à long terme, d'une part, et une bonne coordination, d'autre part ;

– cette coordination doit être organisée de manière systématique sur le plan tant horizontal que vertical et, partant, englober aussi bien l'ensemble des domaines d'action de chaque autorité que l'ensemble des autorités du pays. Par ailleurs, le principe de soutien mutuel (« principe de mutualité ») doit être explicitement recherché dans l'élaboration et la mise en œuvre des initiatives ;

– le rôle de la Commission nationale Climat (crée en 2002) : cette Commission doit jouer un rôle central dans la mise en œuvre des plans climatiques. Elle est le lieu où des discussions sont menées et des initiatives préparées et où la vision à long terme est élaborée à la lumière des engagements européens et internationaux. La Commission nationale Climat doit fonctionner en toute transparence et en dialogue avec d'autres instances et avec la société civile dont le CFDD est l'expression. Une volonté politique est toutefois nécessaire pour faire fonctionner la Commission nationale Climat ;

– la nécessité d'une coopération renforcée : nous devons rompre avec le dilettantisme avec lequel la répartition des efforts a été effectuée par le passé et mettre au point une méthodologie. Il a fallu sept ans pour parvenir à un accord, et encore celui-ci n'a-t-il pu être conclu que sous la pression du monde extérieur, et non grâce à une dynamique interne (lors du Sommet de Paris, tous les yeux étaient rivés sur la Belgique, qui a décroché le titre de « fossile du jour »). La répartition des efforts doit être effectuée calmement, de manière équilibrée et surtout en temps utile ;

– une plus grande cohérence des systèmes de *monitoring* : chaque niveau dispose d'un système propre de *monitoring* qui fournit une multitude de données,

quasi onmogelijk te vergelijken omdat de cijfers elkaar niet dekken.

De FRDO heeft ook bijzonder aandacht besteed aan de rol die de parlementaire vergaderingen kunnen spelen :

- hun gewicht in de schaal werpen om de internationale en Europese doelstellingen zo snel mogelijk te verdelen. De parlementen moeten ook een rol spelen in de opvolging van de activiteiten van de Nationale Klimaatcommissie ;

- een responsabiliseringssysteem opnemen in het wetgevingskader ;

- een permanent *ad hoc* comité oprichten waarin zowel federale parlementsleden als leden van de drie gewestparlementen zetelen, als een ontmoetingsplaats voor alle actoren in het domein van het klimaatbeleid. Klimaat gaat om het welzijn van de hele bevolking ; de bevolking heeft weinig belang precies te weten welk niveau bepaalde bevoegdheden of verantwoordelijkheden heeft, maar het is wel van vitaal belang de samenwerking tussen de niveaus te versterken (zie het advies van 2014 van de FRDO :

*« 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 » (...) ».*

Vervolgens heeft de FRDO het advies beëindigd met opmerkingen over de *burden sharing*, en meer bepaald aanbevolen om :

- de laatste hand te leggen aan de *burden sharing* van december 2015 : er blijven nog talrijke open opties en punten die voor interpretatie vatbaar zijn met het risico dat de onderhandelingen worden verlengd. In feite is deze aanbeveling voorbijgestreefd door het akkoord dat begin oktober 2016 is gesloten ;

- nu reeds werk te maken van de toekomstige intra-Belgische verdeling van de doelstellingen 2030. Deze aanbeveling is wel nog actueel omdat we vanaf 2030 nood hebben aan een beleid dat echt ambitieus zal zijn om de doelstelling van 1,5 % graden Celsius te behalen.

mais il est pour ainsi dire impossible de procéder à des comparaisons car les chiffres ne recouvrent pas les mêmes réalités.

Le CFDD a également consacré une attention particulière au rôle que peuvent jouer les assemblées parlementaires :

- peser de tout leur poids dans la balance pour que les objectifs internationaux et européens soient répartis le plus rapidement possible. Les Parlements ont également un rôle à jouer dans le suivi des activités de la Commission nationale Climat ;

- inscrire un système de responsabilisation dans le cadre législatif ;

- créer un comité *ad hoc* permanent qui rassemblerait des parlementaires tant fédéraux que des trois Régions et qui fonctionnerait comme un lieu de rencontre pour tous les acteurs concernés par la politique climatique. Le climat concerne le bien-être de toute la population : il n'est pas tellement important pour les citoyens de savoir à quel niveau ressortissent précisément certaines compétences ou responsabilités, mais il est essentiel que la coopération entre les niveaux soit renforcée (voir l'avis du CFDD de 2014 :

*« Les conseils soulignent qu'une coordination entre les différentes instances belges, fédérale et régionale, est essentielle afin d'assurer une plus grande cohérence de la politique de transition afin de définir ensemble les actions à prendre et construire une vision coordonnée à long terme pour les politiques climat et énergie ».*

Le CFDD a conclu son avis par des observations relatives au *burden sharing*. Il a recommandé en particulier :

- de finaliser l'accord sur le *burden sharing* de décembre 2015 : il subsiste bon nombre d'options non tranchées et de points sujets à interprétation, incertitudes qui risquent de prolonger les négociations. Cette recommandation est en fait rendue obsolète par l'accord conclu début octobre 2016 ;

- de s'atteler dès à présent à la future répartition intrabelge des objectifs 2030. Cette recommandation reste d'actualité, car nous aurons besoin d'une politique véritablement ambitieuse à partir de 2030 pour atteindre l'objectif de 1,5 degré Celsius.

### **3. Bijkomende opmerkingen**

Het secretariaat van de FRDO heeft, nadat het advies van juli 2016 was uitgebracht, de stand van zaken van enkele elementen nagegaan en, na contacten met de dienst Klimaatverandering van de FOD Volksgezondheid, enkele mankementen kunnen vaststellen.

Een eerste vaststelling is dat de Nationale Klimaatcommissie (NKC) de laatste jaren vrij weinig samengekomen is, en dus haar opdracht (gegeven door het samenwerkingsakkoord) niet ten volle waarmaakt. In de NKC worden in feite slechts de beslissingen die elders zijn genomen louter nog « afgezegend » en niets meer, en dikwijls dan nog vrij laat. De dynamische rol die haar in het samenwerkingsakkoord is gegeven, kan bezwaarlijk als ingevuld worden gezien.

Verder is ook voorzien dat de NKC informatie zou geven aan de consultatieve regionale en federale raden. Wat dat laatste betreft, kan mevrouw Aelvoet stellen dat dit tot nu toe niet is gebeurd.

Er was ook voorzien dat de NKC een belangrijk rol zou spelen inzake compatibiliteit en harmonisering van de werkmethodes, onder meer voor wat betreft de gegevens en rapportering. Ook dat is niet gebeurd.

De zesde Staatshervorming voorziet uitdrukkelijk de optimalisering en versterking van de werking van de NKC omdat hoe verder we gaan in de richting van de transitie, hoe meer samenwerking nodig zal zijn.

Mevrouw Aelvoet onderstreept dat alle actoren op het terrein meer samenwerking en harmonisering vragen, vandaar haar vraag aan de senatoren om daaraan effectief gevolg te geven.

### **B. Gedachtwisseling**

Volgens senator Vandaele is de term « permanent *ad hoc* comité » een contradictie in termini. Hoe kan een comité permanent zijn en tegelijkertijd louter *ad hoc* ?

Er bestaan al instrumenten op uitvoerend en op adviserend gebied, zoals de Nationale Klimaatcommissie (die nooit aan de verwachtingen heeft voldaan) en de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling. Waarom moet er nu nog een parlementair orgaan opgericht worden ? Spreker verwijst hierbij naar een commissie betreffende waterproblematiek die het Vlaams, Waals en

### **3. Remarques supplémentaires**

Une fois l'avis de juillet 2016 émis, le secrétariat du CFDD a vérifié la situation de quelques éléments et, après avoir pris contact avec le service Changements climatiques du SPF Santé publique, il a pu constater plusieurs manquements.

Une première constatation est que la Commission nationale Climat (CNC) s'est assez peu réunie ces dernières années et qu'elle ne remplit donc pas pleinement sa mission (qui lui a été dévolue dans l'accord de coopération). La CNC se contente en fait d'entériner les décisions prises par ailleurs et elle le fait en outre souvent assez tardivement. On peut difficilement considérer qu'elle joue le rôle dynamique qui lui a été confié dans l'accord de coopération.

Il est en outre prévu que la CNC fournit des informations aux conseils consultatifs Régionaux et fédéral. Mme Aelvoet constate que cela n'a jusqu'à présent pas été fait.

Il était également prévu que la CNC joue un rôle majeur en ce qui concerne la compatibilité et l'harmonisation des méthodes de travail, entre autres pour les données et le rapportage. Cela ne s'est pas davantage produit.

La sixième réforme de l'État prévoit explicitement l'optimisation et le renforcement du fonctionnement de la CNC car plus nous progressons sur la voie de la transition, plus la coopération est nécessaire.

Mme Aelvoet souligne que tous les acteurs de terrain réclament davantage de collaboration et d'harmonisation. Elle demande donc aux sénateurs de donner effectivement suite à cette requête.

### **B. Échanges de vues**

Selon M. Vandaele, les termes « comité *ad hoc* permanent » sont contradictoires. Comment un comité peut-il être à la fois permanent et *ad hoc* ?

Plusieurs instruments existent déjà sur le plan exécutif et consultatif, comme la Commission nationale Climat (qui n'a jamais répondu aux attentes) et le Conseil fédéral du développement durable. Pourquoi faudrait-il encore créer un organe parlementaire ? L'intervenant rappelle à cet égard qu'une commission, représentant les Parlements flamand, wallon et bruxellois, a jadis été

Brussels Parlement vertegenwoordigde. Dit was echter geen succes. Waarom zou een nieuw comité dit wel zijn ?

Wat is trouwens het statuut van een dergelijk interparlementair platform ? Kan een Vlaams parlementslid bijvoorbeeld een Waalse of Brusselse minister ondervragen en vice-versa ?

De monitoring en het afstemmen van gegevens blijft belangrijk, maar op dit vlak is er al intergewestelijke samenwerking. Dit is echter niet de taak van het parlement maar van de administraties.

Senator Thibaut stelt vast dat er in de uiteenzetting van mevrouw Aelvoet een paar sleutelwoorden bevat zoals anticipatie, dialoog, coördinatie en transparantie.

De werking van de Nationale Klimaatcommissie is voor verbetering vatbaar. Zo kan er gedacht worden aan een niet politiek gebonden voorzitterschap, in plaats van een alternerend voorzitterschap. Hoort er ook geen jaarlijkse of tweejaarlijkse rapportering te zijn aan de verschillende parlementen, waaronder de Senaat ? Op die manier zou dit orgaan geresponsabiliseerd worden. Hoe kan het middenveld in die structuren worden ingepast ?

De Europese instrumenten om een methode te ontwikkelen voor de verdeling van de inspanningen op het vlak van het klimaat, kunnen niet worden toegepast op de Belgische institutionele structuur. Bestaat er hiervoor een geschikt recept ?

Senator Brouwers vraagt hoe een betere coördinatie inzake *burden sharing* tot stand kan gebracht worden tussen de verschillende entiteiten. Hoe komt het trouwens dat de intra-Belgische onderhandelingen zo lang geduurde hebben ?

De Nationale Klimaatcommissie, die grotendeels uit ministeriële kabinetsmedewerkers is samengesteld, kan niet echt instaan voor een afdoende coördinatie tussen de verschillende entiteiten en de federale overheid. Hoe kan men dat beter aanpakken ?

Senator Vanackere verwijst naar het mutualiteitsprincipe (principe waarbij ieder beleidsniveau zodanig probeert te handelen dat de effectiviteit van alle andere beleidsniveaus wordt versterkt) dat wordt aangehaald in het advies van de FDRO van 4 juli 2016. Hoe zal dit worden toegepast ?

De coherentie tussen de meetmethodes/methodologieën van de verschillende entiteiten en de federale Staat

créeé sur la problématique de l'eau. Elle n'a toutefois pas été un succès. Pourquoi un nouveau comité serait-il, lui, efficace ?

Quel est d'ailleurs le statut d'une telle plateforme interparlementaire ? Un parlementaire flamand peut-il, par exemple, interroger un ministre wallon ou bruxellois et inversement ?

Le contrôle et l'harmonisation des données restent importants mais il existe déjà une collaboration interrégionale dans ce domaine. Cette tâche n'incombe toutefois pas au parlement mais bien aux administrations.

Mme Thibaut constate que dans l'exposé de Mme Aelvoet figurent quelques mots clés comme anticipation, dialogue, coordination et transparence.

Le fonctionnement de la Commission nationale Climat pourrait être amélioré. Pourrait-on imaginer une présidence non politique au lieu d'une présidence alternante ? De plus, un rapport annuel ou biannuel aux différents Parlements, dont le Sénat, ne serait-il pas indiqué ? Cela contribuerait sans doute à la responsabilisation de cet organe. De quelle manière la société civile pourrait-elle s'intégrer dans les structures ?

Les outils européens pour élaborer une méthodologie en matière de répartition des efforts concernant le climat ne peuvent pas être appliqués à l'architecture institutionnelle belge. Existe-t-il une recette appropriée à cet égard ?

Mme. Brouwers demande comment améliorer la coordination entre les différentes entités en matière de *burden sharing*. Comment se fait-il d'ailleurs que les pourparlers intrabelges aient duré si longtemps ?

Composée surtout de représentants des cabinets ministériels, la Commission nationale Climat ne peut pas vraiment assurer une coordination suffisante entre les différentes entités et le pouvoir fédéral. Comment peut-on mieux faire ?

M. Vanackere rappelle que le principe de mutualité (selon lequel chaque échelon de pouvoir essaie, dans son action, de renforcer l'efficacité des autres échelons) apparaît dans l'avis du CFDD du 4 juillet 2016. Comment ce principe sera-t-il mis en œuvre ?

Il semble que la cohérence entre les méthodes de mesure et les méthodologies des différentes entités et

laat blijkbaar nog veel te wensen over. Men moet ernaar streven om de verschillende berekeningswijzen op elkaar af te stemmen. Kan men eventueel het Europese rekenkader in deze overnemen voor het intra-Belgisch verdelingsproces ?

Uit hetzelfde advies van 4 juli 2016 blijkt vooral dat pas toen het dossier in de publieke belangstelling kwam, eind 2015 tijdens de Top van Parijs, er eindelijk een akkoord werd bereikt.

De rol van de parlementen in het debat wordt extra onderstreept. Het permanent *ad-hoccomité* zou best op zijn plaats zijn in de Senaat waar de verschillende parlementaire assemblees van de deelentiteiten al vertegenwoordigd zijn. In dit comité zouden even wel ook federale volksvertegenwoordigers zitting hebben.

Een wetgevend responsabiliseringskader betekent ook dat dwingende maatregelen moeten mogelijk zijn wanneer een overheid haar verplichtingen niet nakomt.

Mevrouw Aelvoet legt uit dat de term « permanent *ad hoc*-comité » werd gekozen omdat « permanent » verwijst naar een hoog vergaderfrequentie en « *ad hoc* » naar de materie.

Er is vroeger inderdaad al een poging ondernomen om de verschillende vormen van waterbeheer in de entiteiten op elkaar af te stemmen, wat uiteindelijk geen succes was.

In België staan de normen, uitgevaardigd door de verschillende entiteiten en de federale Staat, op voet van gelijkheid. Dit gebrek aan hiërarchie kan voor problemen zorgen, zeker voor wat het klimaat betreft. De urgentie van de klimaatproblematiek zal immers in de komende jaren zo'n dwingende realiteit zijn, zowel op Europees als op internationaal vlak, dat ons land verplicht zal zijn zich hiervoor maximaal in te zetten. De COP22 die vanaf 7 tot 18 november 2016 in Marrakesh plaatsvindt, zal een toets zijn om na te gaan wat er al is gerealiseerd van het Klimaatakkoord van december 2015 in Parijs.

De parlementen kunnen hierin een actieve rol spelen door zelfstandig een weg te zoeken in deze materie. Dit kan over verschillende jaren gespreid worden.

Het systeem van de monitoring draait ook niet goed.

de l'État fédéral laisse encore beaucoup à désirer. Il faut tenter d'harmoniser les différents modes de calcul. Ne pourrait-on pas calquer le processus de répartition intrabelge sur le cadre de calcul européen ?

Selon l'avis précité du 4 juillet 2016, c'est lorsque le dossier a fait la une de l'actualité à l'occasion du Sommet de Paris fin 2015 qu'un accord a enfin été atteint.

Le rôle des Parlements dans cette discussion est mis en exergue. Idéalement, le comité *ad hoc* permanent siégerait au Sénat, où les différentes assemblées des entités fédérées sont déjà représentées. Ce comité comprendrait cependant aussi des députés fédéraux.

Lorsqu'un niveau de pouvoir ne respecte pas ses obligations, des mesures contraignantes doivent être possibles compte tenu du cadre législatif de responsabilisation.

Mme Aelvoet explique que si l'on a opté pour le terme « comité *ad hoc* permanent », c'est parce que le comité se réunit souvent (« permanent ») et qu'il a un objet bien spécifique (« *ad hoc* »).

Il est vrai qu'on a déjà tenté par le passé, mais finalement sans succès, d'harmoniser les différentes formes de gestion de l'eau entre les entités.

En Belgique, les normes promulguées par les entités fédérées et par l'État fédéral sont sur un pied d'égalité. Cette absence de hiérarchie peut être source de difficultés, notamment dans le domaine du climat. L'urgence climatique s'imposera avec une telle acuité ces prochaines années, aux plans européen et international, qu'elle forcera notre pays à y accorder une attention maximale. La COP22 qui se tient du 7 au 18 novembre à Marrakech permettra d'évaluer quels éléments de l'Accord climatique de Paris adopté en décembre 2015 ont déjà été réalisés.

À cet égard, les Parlements pourraient jouer un rôle actif en cherchant eux-mêmes la voie à suivre. Ce processus pourrait s'étaler sur plusieurs années.

Le système de *monitoring* présente aussi des faiblesses.

De heer Marc Depoortere, directeur bij de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling, vindt dat het systeem voor de monitoring en de rapportering inderdaad verbeterd kan worden. Het zou interessant zijn te kijken hoe dat in andere federale landen gaat.

Mevrouw Aelvoet pleit er voor de Nationale Klimaatcommissie in stand te houden. De taken die aan de Commissie werden toevertrouwd, overeenkomstig het samenwerkingsakkoord van 14 november 2002, worden echter slechts zeer gedeeltelijk opgenomen. Binnen de NKC, die zoals reeds aangegeven bestaat uit kabinetmedewerkers van de verschillende ministers voor klimaatzaken van de gewesten en de federale overheid, wordt van gedachten gewisseld en worden voorstellen besproken die uitgaan van de verschillende entiteiten en de NKC kan dus nuttig werk verrichten.

Het alternerend voorzitterschap is een logisch gevolg van de gelijkheid van de verschillende entiteiten en de federale Staat. Het voorzien van een vast voorzitterschap van buiten de Nationale Klimaatcommissie lijkt niet aangewezen.

In een advies van de Raad van State van 27 maart 2007 wordt het volgende gesteld :

*« (...) met betrekking tot het toekennen van een bevoegdheid van verordenende aard aan een overheid die niet politiek verantwoordelijk is, heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, in het verleden er al meermaals heeft op gewezen dat het toekennen van reglementaire bevoegdheid aan openbare instellingen of organen ervan, moeilijk in overeenstemming te brengen valt met de algemene principes van het Belgisch publiek recht, aangezien erdoor wordt geraakt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en ter zake iedere rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Verordeningen van die aard ontberen daarenboven de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de afdeling wetgeving van de Raad van State. »* (stuk Senaat, nr. 3-2411/1, p. 34).

Het is dus zeer belangrijk dat de parlementen hun controle uitoefenen op de Nationale Klimaatcommissie en hiervoor een structuur voorzien. Men moet ook in gedachte houden dat het laatste jaarverslag van de Nationale Klimaatcommissie alweer van 2011 dateert.

Verder kan men stellen dat het maatschappelijk middenveld goed vertegenwoordigd is binnen de Federale

M. Marc Depoortere, directeur au Conseil fédéral du développement durable, estime qu'il convient en effet d'optimaliser le système de *monitoring* et rapportage. Il serait intéressant d'analyser à ce propos ce qui se fait dans d'autres pays, notamment fédéraux.

Mme Aelvoet plaide pour le maintien de la Commission nationale Climat. Toutefois, la Commission n'assume que très partiellement les missions qui lui ont été dévolues par l'accord de coopération du 14 novembre 2012. Au sein de la CNC, composée, comme cela a déjà été signalé, de représentants des cabinets des différents ministres, Régionaux et fédéral, chargés du climat, on échange des idées et on discute des propositions émanant des différentes entités ; la CNC effectue un travail utile.

La présidence tournante découle logiquement de l'égalité entre les entités fédérées et l'État fédéral. Prévoir une présidence fixe externe à la Commission nationale Climat ne serait pas une bonne idée.

D'après un avis du Conseil d'État, en date du 27 mars 2007,

*« (...) concernant l'attribution d'un pouvoir réglementaire à une autorité non politiquement responsable, le Conseil d'État, section de législation, a déjà observé à plusieurs reprises dans le passé que l'attribution d'une compétence réglementaire à des organismes publics ou à leurs organes est difficilement compatible avec les principes généraux du droit public belge, en ce qu'elle porte atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et échappe à tout contrôle parlementaire direct. Les actes réglementaires de ce type sont en outre dépourvus des garanties dont est assortie la réglementation classique, telles que celles en matière de publication et de contrôle préventif exercé par la section de législation du Conseil d'État »* (doc. Sénat, n° 3-2411/1, p. 34).

Il est donc essentiel que les parlements exercent leur contrôle sur la Commission nationale Climat et prévoient une structure à cet effet. Il faut aussi garder à l'esprit que le dernier rapport annuel de la Commission nationale Climat remonte à 2011.

Par ailleurs, on peut observer que la société civile (entre autres, le monde scientifique, les organisations

Raad voor duurzame ontwikkeling (onder meer door academicici, jongerenorganisaties, werkgevers,...).

De heer Depoortere is van mening dat men het mutualiteitsprincipe het best kan begrijpen door het in een bepaalde context te plaatsen. Spreker verwijst naar het voorbeeld van duurzame voeding. Na een forum te hebben georganiseerd over de systemen om duurzame voeding te introduceren, had de FRDO in 2014 de overheden van de verschillende gewesten gevraagd wat het federale niveau kon doen om het beleid van de gewesten te versterken. De gewesten hadden daarop een lijst van wensen doorgestuurd, die de federale overheid geholpen heeft om het gewestelijke beleid beter te ondersteunen. De FRDO heeft daardoor zijn advies aan de federale overheid pertinenter en bruikbaarder kunnen maken.

Senator Vanackere stelt vast dat door het mutualiteitsprincipe de gewesten en de federale Staat elkaar beleid kunnen ondersteunen in plaats van er louter voor te zorgen dat men elkaar niet dwarszit. Komt dit idee van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling ?

De heer Depoortere antwoordt dat het inderdaad gaat om een idee van de FRDO, waarnaar o.a. werd verwezen door het Planbureau, in een *working paper* met als titel : « *Elementen van toekomstverkenning in de adviezen van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling van 2002 tot 2005. Analyse ter voorbereiding van het vierde federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling* ».

Mevrouw Aelvoet merkt op dat er enerzijds instanties zijn opgericht om de coördinatie tussen de verschillende deelstaten inzake het klimaat te verbeteren, maar dat anderzijds de politieke wil ontbrak om die coördinatie goed aan te pakken.

Volgens mevrouw Aelvoet wordt de bereidheid om een beleid te ontwikkelen groter als een bepaalde aangelegenheid voorwerp wordt van politiek debat. Het parlement kan de uitvoerende macht aanzetten om werk te maken van klimaataangelegenheden.

Mevrouw Aelvoet benadrukt dat alle betrokken partijen van het maatschappelijk middenveld aandringen op een betere coördinatie van het klimaat- en energiebeleid.

Er moet bovendien een wetgevend responsabiliseringskader in het leven worden geroepen.

Senator Vandaele vraagt zich af of de kwestie van de monitoring uiteindelijk geen struikelblok meer vormt.

de jeunesse ou les organisations des employeurs) est largement représentée au sein du Conseil fédéral du développement durable.

M. Depoortere estime que la meilleure façon de comprendre concrètement le principe de mutualité est de le remettre dans un contexte particulier. L'orateur se réfère à l'exemple de l'alimentation durable. Après avoir organisé un forum sur la mise en œuvre des systèmes d'alimentation durable, le CFDD avait demandé en 2014 aux administrations des différentes Régions ce que l'autorité fédérale pouvait faire pour renforcer les politiques des Régions. En réponse, celles-ci avaient envoyé une liste de souhaits, ce qui avait aidé l'autorité fédérale à améliorer les différentes politiques régionales. Cela a permis au CFDD d'améliorer la pertinence et l'utilité de l'avis qu'il a préparé pour les autorités fédérales.

M. Vanackere observe qu'en vertu du principe de mutualité, les Régions et l'État fédéral peuvent appuyer leurs politiques réciproques, plutôt que simplement ne pas s'entraver. L'idée vient-elle du Conseil fédéral du développement durable ?

M. Depoortere répond qu'il s'agit d'une idée du CFDD auquel notamment le Bureau fédéral du Plan s'est référé dans un *working paper*, intitulé : « *Éléments de prospective dans les avis du Conseil fédéral du développement durable entre 2002 et 2005. Analyse préparatoire au quatrième rapport fédéral sur le développement durable.* » (traduction)

Mme Aelvoet fait observer que, d'une part, des instances ont été créées pour améliorer la coordination entre les différentes entités en matière de climat mais que, d'autre part, la volonté politique pour faire aboutir la coordination manquait.

Selon Mme Aelvoet, la propension à développer une stratégie augmente lorsqu'un thème fait l'objet d'un débat politique. Le Parlement peut inciter l'exécutif à agir dans le domaine du climat.

Mme Aelvoet souligne que tous les acteurs de la société civile prônent une meilleure coordination des politiques climatiques et énergétiques.

En outre, un cadre législatif de responsabilisation devrait voir le jour.

M. Vandaele se demande si l'obstacle du *monitoring* a été levé.

De heer Depoortere antwoordt dat bijvoorbeeld de emissies die verband houden met wegtransport op twee manieren kunnen worden gemeten : of op basis van de federale cijfers over de brandstofverkoop, of op basis van de gewestelijke schattingen die uitgaan van verkeersmodellen. De twee berekeningswijzen komen niet overeen, om vele redenen. Daarenboven zijn de evaluatiemethoden voor de beleidslijnen en maatregelen die door de verschillende bevoegdheidsniveaus worden toegepast verschillend.

Senator Vanackere besluit hieruit dat men hetzelfde fenomeen inzake klimaat en energie op twee verschillende politieke manieren kan benaderen. Hoe kan men deze uiteenlopende benaderingen verzoenen ?

De heer Depoortere antwoordt dat het niet de taak van de FRDO is om dit te onderzoeken. De Verenigde Naties zullen evenwel aan België vragen om indicatoren uit te werken voor duurzame ontwikkeling (de SDG's) op basis van geconsolideerde statistieken tussen de gewesten en de federale Staat. Zo zal België geconfronteerd worden met methodologieën die, soms om gefundeerde redenen, kunnen verschillen.

De heer Depoortere stipt aan dat het ook de bedoeling is om de methoden van de deelstaten te consolideren en te harmoniseren.

Senator Vandaele merkt op dat het klimaat- en energiedebat soms in een stroomversnelling komt door media-aandacht. Men mag echter niet vergeten dat er ook vragen zonder media-aandacht gesteld worden en dat er dus toen ook vooruitgang werd geboekt in dit dossier.

Spreker vraagt zich af of leden van de verschillende parlementen zo enthousiast zijn om samen te werken op dit gebied. Het gebrek aan hiërarchie der normen vindt hij zeker geen hindernis voor het bereiken van een oplossing.

Senator Thibaut vraagt of de oplossingen van dit informatieverslag niet te vinden zijn in de tekst van de zesde Staatshervorming. Volstaan de bepalingen van het samenwerkingsakkoord van 14 november 2002 dan niet om de goede werking van de Nationale Klimaatcommissie te verzekeren ?

Mevrouw Aelvoet vindt dat dit kader voldoet om de Nationale Klimaatcommissie te laten werken.

M. Depoortere répond que par exemple les émissions liées au transport routier peuvent être mesurées de deux façons différentes : soit à partir des chiffres fédéraux sur la vente des carburants, soit à partir des évaluations régionales faites à partir de modèles de trafic. Les deux mesures ne coïncident pas pour de nombreuses raisons. Par ailleurs et de manière plus fondamentale, les méthodes d'évaluation des politiques et mesures mises en place par les différents niveaux diffèrent.

M. Vanackere en conclut qu'un seul et même phénomène climatique et énergétique peut être appréhendé politiquement de deux manières différentes. Comment peut-on concilier ces deux approches ?

M. Depoortere répond qu'il n'appartient pas au CFDD d'examiner cette question. Toutefois, les Nations unies demanderont à la Belgique d'élaborer des indicateurs du développement durable (ODD) dérivés de statistiques consolidées entre les Régions et l'État fédéral. La Belgique sera ainsi confrontée à des méthodologies qui, pour des raisons valables, peuvent parfois diverger.

M. Depoortere précise qu'il s'agit aussi de consolider et d'harmoniser les méthodologies utilisées par les entités.

M. Vandaele observe qu'il arrive que le débat climatique et énergétique s'emballe sous les feux des médias. Mais n'oublions pas que des questions se posent également en dehors de tout intérêt médiatique et que le dossier a donc enregistré des progrès.

L'orateur se demande si les membres des différents parlements se réjouissent de collaborer dans ce domaine. À ses yeux, l'absence de hiérarchie des normes n'empêche nullement de parvenir à une solution.

Mme Thibaut demande si les solutions du présent rapport d'information ne se trouvent pas dans les dispositions de la sixième réforme de l'État. Les stipulations de l'accord de coopération du 14 novembre 2002 suffisent-elles pour assurer un bon fonctionnement de la Commission nationale Climat ?

Mme Aelvoet estime que ce cadre permet de faire fonctionner la Commission nationale Climat.

Senator Brouwers vraagt zich af of indien er geen intra-Belgisch akkoord over *burden sharing* wordt gevonden, men dan kan terugvallen op het principe dat de klimaatinspanningen gelijk verdeeld worden over de verschillende gewesten.

De heer Depoortere vindt het aangewezen om objectieve criteria uit te werken voor een verdelingsmethodologie, maar er zal steeds een politieke arbitrage noodzakelijk zijn.

Mevrouw Aelvoet is van oordeel dat het tekort van het ene gewest goedgemaakt moet kunnen worden met het overschat van het andere. Een gelijke verdeling van de inspanningen over de drie gewesten lijkt haar niet aangewezen.

Senator Vanackere stipt aan dat de verdelingscriteria gehanteerd door de Europese Unie, te maken hadden met inkomen of ongebruikt potentieel, maar ook dan nog moest er politieke arbitrage worden toegepast om tot een consensus te komen. Binnen de Belgische context zal men ook een beroep moeten doen op politieke arbitrage.

Senator Gryffroy is van mening dat men moet onderzoeken of er een methodologie van de Europese Unie bestaat die kan vertaald worden naar de Belgische context.

Senator Vanackere merkt op dat naast de drie gewesten ook het federaal niveau nog in rekening moet gebracht worden bij de lastenverdeling.

\*  
\* \* \*

Mme Brouwers se demande si, à défaut d'un accord intrabelge sur le *burden sharing*, on pourrait se rabattre sur le principe d'une répartition uniforme des efforts climatiques entre les Régions.

M. Depoortere estime indiqué de développer des critères objectifs pour une méthode de répartition, mais un arbitrage politique demeurera nécessaire.

Mme Aelvoet considère que le déficit d'une Région doit pouvoir être compensé par l'excédent d'une autre. Une répartition égale des efforts entre les trois Régions ne lui semble pas opportune.

M. Vanackere note que les critères de répartition appliqués par l'Union européenne étaient liés au revenu ou au potentiel inutilisé, mais qu'il a aussi fallu un arbitrage politique pour parvenir à un consensus. Dans le contexte belge, on devra également recourir à un arbitrage politique.

M. Gryffroy estime qu'il faut examiner s'il existe une méthodologie au niveau de l'Union européenne qui peut s'appliquer au contexte belge.

M. Vanackere fait remarquer qu'outre les trois Régions, il faut aussi tenir compte du niveau fédéral dans la répartition des efforts.

\*  
\* \* \*

## VII. HOORZITTING VAN 28 NOVEMBER 2016

### A. Uiteenzetting door mevrouw Véronique Rigot (CNCD-11.11.11) en de heer Joeri Thijs (Greenpeace), vertegenwoordigers van het « Platform Klimaatrechtvaardigheid », Klimaatcoalitie

Het Platform Klimaatrechtvaardigheid is een Belgisch federaal platform van het middenveld dat gecoördineerd wordt door het CNCD-11.11.11 en zijn Vlaamse tegenhanger – *Koepel van de Vlaamse Noord-Zuidbeweging*. Het Platform bestaat uit milieubewegingen, vakbonden, Noord-Zuid-bewegingen en Frans- en Nederlandstalige jeugdraden.

De Klimaatcoalitie zag het licht in 2008 en verenigt meer dan zestig organisaties van het Belgische middenveld : van vakbonden tot verenigingen voor internationale solidariteit, confessionele organisaties, ngo's voor de verdediging van de mensenrechten en voor het milieu of nog sociale bewegingen. De Klimaatcoalitie stelt zich tot doel mobilisatie- en bewustmakingsacties te voeren.

Het Platform Klimaatrechtvaardigheid is in zekere zin de politieke werkgroep van de Klimaatcoalitie en beoogt beleidsaanbevelingen aan te reiken, in het bijzonder in het kader van de internationale klimaatonderhandelingen en in het kader van het Belgisch beleid. Het Platform volgt dus van heel dichtbij het Belgisch klimaatbeleid en het verdere verloop van de *burden sharing*.

#### **1. De crisis van de burden sharing**

Het samenwerkingsakkoord van 11 oktober 2016 heeft een lange weg (zeven jaar) afgelegd :

2008 : het Europees Klimaat- en Energiepakket 2020 wordt goedgekeurd ;

2009 : de doelstellingen 2013-2020 inzake CO<sub>2</sub> reductie en op het vlak van hernieuwbare energie worden vertaald naar de Lidstaten, en dus ook naar België ;

2012 : einde 2012 : staatssecretaris voor Leefmilieu, de heer Wathelet, nodigt de gewesten uit voor een top « Oostende 2 » ;

2013 : onderhandelingen Nationale Klimaat-commissie (onder Waals voorzitterschap) ;

## VII. AUDITION DU 28 NOVEMBRE 2016

### A. Exposé de Mme Véronique Rigot (CNCD-11.11.11) et M. Joeri Thijs (Greenpeace), représentants de la « Plateforme Justice climatique », Coalition Climat

La Plateforme Justice climatique est une plateforme de la société civile de plaidoyer fédérale belge, coordonnée par le CNCD-11.11.11 et son homologue flamand 11.11.11- *Koepel van de Vlaamse Noord-Zuidbeweging*, et composée de mouvements environnementalistes, des syndicats, des mouvements Nord-Sud et des conseils de la jeunesse francophone et néerlandophone.

La Coalition Climat est née en 2008 et rassemble plus de soixante organisations de la société civile belge : des syndicats aux associations de solidarité internationale, des organisations confessionnelles, des ONG de défense des droits humains, de l'environnement ou encore des mouvements sociaux. La Coalition Climat a pour objectif de mener des actions de mobilisation et de sensibilisation.

La Plateforme Justice climatique est en quelque sorte le groupe de travail politique de la Coalition Climat et vise à apporter des recommandations politiques, en particulier dans le cadre des négociations internationales sur le climat et dans le cadre de la politique belge. La Plateforme suit donc de très près la politique climatique belge et donc aussi le déroulement du *burden sharing*.

#### **1. La crise du burden sharing**

L'accord de coopération du 11 octobre 2016 est le couronnement d'un long parcours (sept années) :

2008 : le Paquet européen sur le climat et l'énergie à l'horizon 2020 est approuvé ;

2009 : les objectifs 2013-2020 en matière de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> et concernant les énergies renouvelables sont transposés à l'échelle des États membres, et donc de la Belgique ;

2012 : fin 2012 : le secrétaire d'État à l'Environnement, M. Wathelet, invite les Régions au sommet « Ostende 2 » ;

2013 : négociations de la Commission nationale Climat (sous la présidence wallonne) ;

2014 : verkiezingen en regeringsvormingen. Iedereen ziet het sluiten van een intra-Belgisch akkoord als een prioriteit ;

2014 : het Europees Klimaat- en Energiepakket 2030 ;

2015 : het sluiten van het beleidsakkoord (onder druk van de media en de wil om te landen) ;

2016 : samenwerkingsakkoord (11 oktober 2016).

Het Platform Klimaatrechtvaardigheid ging eind 2012 van start toen het middenveld inzag dat het dossier problematisch was omdat er geen intra-Belgisch akkoord inzake *burden sharing* bestond voor de periode 2013-2020. Op dat ogenblik kondigde de staatssecretaris voor Milieu en Energie, de heer Wathetet, de top van « Oostende 2 » aan. De gewestministers werden uitgenodigd om samen aan tafel te zitten om snel werk te maken van de *burden sharing*. Die top werd positief onthaald : alle ministers verklaarden in de media dat ze er voorstander van waren, maar er gebeurde echter niets.

Pas in 2013 gingen de onderhandelingen werkelijk van start onder een gunstige politieke constellatie. De groene ministers op Waals en Brussels niveau wilden immers echt werk maken van het dossier. Maar tegen eind 2013 was het dossier waarschijnlijk nog niet ver genoeg gevorderd. Daarom lieten de organisaties van het middenveld samen hun stem horen om te proberen een boodschap in de media te brengen en om alle regeringsleiders op de problematiek te wijzen.

2014 was een verkiezingsjaar. Door het roterend voorzitterschap van de Nationale Klimaatcommissie, kreeg Vlaanderen het voorzitterschap. Over het Vlaamse voorstel dat op tafel kwam, werd geen consensus bereikt.

Eind 2014 stond in elk regeerakkoord van de nieuwe regeringen dat er snel uitsluitsel moest komen over de *burden sharing* van de energie-klimaatdoelstellingen. Er waren geen uitvluchten meer om geen vooruitgang in dit dossier te boeken.

In de loop van 2015 heeft het Platform Klimaatrechtvaardigheid, in samenwerking met de Klimaatcoalitie, bewustmakingsacties gevoerd bij journalisten en beleidsmakers. Er zijn ook bilaterale contacten geweest met deskundigen van de overhedsdiensten, maar het middenveld wordt buiten de Nationale Klimaatcommissie gehouden en er is erg weinig transparantie over de besprekingen in de Commissie.

2014 : élections et formation des gouvernements. La conclusion d'un accord intrabelge est considérée par tous comme une priorité ;

2014 : paquet énergie – climat européen 2030 ;

2015 : conclusion de l'accord (sous pression médiatique et volonté d'aboutir) ;

2016 : accord de coopération (11 octobre 2016).

La Plateforme Justice climatique a été active à partir de fin 2012 quand la société civile s'est rendu compte de la problématique du dossier parce qu'il n'y avait pas d'accord de répartition intra belge pour la période 2013-2020. À ce moment, le secrétaire d'État à l'Environnement et à l'Énergie, M. Wathetet, annonçait un « sommet Ostende 2 » invitant autour de la table les ministres des Régions pour fixer rapidement la répartition des efforts à réaliser. Ce sommet a connu un accueil favorable, puisque l'ensemble des ministres se sont exprimés dans les medias en faveur de ce sommet, mais rien ne s'est passé.

Ce n'est qu'en 2013 que la négociation a vraiment commencé avec une configuration politique favorable, étant donné qu'au niveau bruxellois et wallon, on avait des ministres écologistes qui se montraient convaincus de l'idée de lancer le dossier. Le dossier n'étant probablement pas suffisamment mûr fin 2013, les organisations de la société civile se sont exprimées de façon commune pour essayer de faire passer un message dans les medias et en interpellant l'ensemble des chefs de gouvernement sur la question.

L'année 2014 a été une année électorale. Avec la présidence tournante de la Commission nationale Climat, la Flandre disposait de la présidence et la proposition flamande mise sur la table ne trouva pas de consensus.

Fin 2014, chaque accord de gouvernement des nouveaux gouvernements formés mentionnait la nécessité d'aboutir rapidement sur le partage des objectifs climatiques énergétiques. Plus d'excuse pour ne pas avancer dans ce dossier.

Tout au long de l'année 2015, la Plateforme Justice climatique, en lien avec la Coalition Climat, a mené des actions de sensibilisation vers les journalistes et les décideurs politiques. Il y a eu également une série de contacts bilatéraux avec les experts des administrations, mais la société civile reste extérieure à la Commission nationale Climat et il y a très peu de transparence sur les discussions menées au sein de la Commission. Tout

In 2015 moet het Platform Klimaatrechtvaardigheid op zoek naar informatie, wat enorm veel tijd in beslag neemt.

De *burden sharing*-episode was niet bepaald roemrijk. Het duurde zeven jaar om een akkoord te bereiken met *ups* en *downs* tijdens de onderhandelingen : het akkoord werd in oktober 2015 aangekondigd, maar werd niet bekrachtigd door het Overlegcomité omdat er van Vlaamse kant misschien een beetje te veel vooruitgang was geboekt en misschien waren er onduidelijkheden over de federale verbintenis. Er moest dus opnieuw onderhandeld worden over het akkoord. Uiteindelijk kwam in december 2015 een slotakkoord, maar slechts eind oktober 2016 werd het dossier afgerond met het samenwerkingsakkoord.

Die episode is ook niet erg roemrijk omdat de regeringsleiders elkaar met scheldwoorden overlaadden.

België kreeg ook wereldwijde persaandacht doordat het de « *fossil of the day* »-award kreeg toebedeeld van het *Climate Action Network* bij de opening van de COP21 in Parijs. Er is geen rechtstreeks verband tussen de intra-Belgische onderhandelingen en de COP21, maar de druk van de media op de Belgische ministers zorgde ervoor dat de besprekingen voortgang boekten.

## **2. Enkele opmerkingen**

### *a. Iedereen erkent de klimaatturgentie, maar beseft de impact ervan niet*

Iedereen kan de grote stappen die in het klimaatdossier werden gezet, opmerken. De klimaatimpact wordt nu door iedereen erkend, althans in België.

Het internationaal Klimaatakkoord bestaat sinds december 2015, maar iedereen beseft nog niet ten volle de impact van de beloftes die toen in Parijs werden gedaan. Zo hebben de deelnemers zich geëngageerd om de klimaatopwarming te beperken tot 2 (of zelfs 1,5) graden Celsius ten opzichte van het pre-industriële niveau. Dat betekent concreet dat de Europese doelstellingen voor 2020 en zelfs die voor 2030 – en dus ook onze klimaatdoelstellingen – eigenlijk niet in lijn zijn met dat Klimaatakkoord van Parijs. De meeste landen erkennen de kloof die er bestaat tussen hun nationale plannen en de globale doelstelling om de klimaatopwarming te beperken tot 1,5 of 2 graden Celsius, maar het besef van de gevolgen hiervan is nog onvoldoende.

au long de l'année 2015, la Plateforme Justice climatique a été à la pêche aux informations – ce qui prend énormément de temps.

L'épisode du *burden sharing* était un épisode peu glorieux. L'accord a pris sept années avec des rebondissements dans les négociations : l'accord a été annoncé au mois d'octobre 2015, mais cet accord n'a pas été validé par le Comité de concertation parce qu'il y avait peut-être une avancé un peu trop importante du côté flamand et peut-être aussi des imprécisions au niveau des engagements fédéraux. Cet accord a donc dû être renégocié. Finalement, ce n'est qu'en décembre 2015 qu'un accord final est intervenu et le dossier n'a été clôturé que fin octobre 2016 avec l'accord de coopération.

L'épisode a aussi été peu glorieux puisqu'on a entendu des noms d'oiseaux entre chefs de gouvernements.

Et puis, la Belgique a reçu une attention médiatique mondiale par l'octroi du « *fossil of the day* » à l'ouverture de la COP21 à Paris de la part de *Climate Action Network*. Il n'y a pas de lien direct entre la négociation intra belge et la COP21, mais la pression médiatique sur les ministres belges a permis de faire avancer la discussion.

## **2. Quelques observations**

### *a. Tout le monde reconnaît l'urgence climatique, mais tout le monde n'est pas conscient des retombées eu en la matière*

Chacun peut observer les grandes avancées réalisées dans le dossier climat. Tout le monde reconnaît aujourd'hui, du moins en Belgique, l'impact que peuvent avoir les changements climatiques.

Bien que l'Accord international sur le climat existe depuis 2015, tout le monde n'a pas encore pleinement conscience des répercussions que peuvent avoir les promesses formulées à Paris. Les participants se sont engagés à limiter le réchauffement climatique à 2° (voire 1,5°) Celsius par rapport au niveau de l'époque pré-industrielle. Cela signifie concrètement que les objectifs européens pour 2020 et même ceux prévus pour 2030 – et donc également nos objectifs climatiques – ne sont en réalité pas en phase avec cet Accord climatique de Paris. La plupart des pays reconnaissent l'immense écart qui existe entre leurs plans nationaux respectifs et l'objectif global visant à limiter le réchauffement climatique à 1,5 ou 2° Celsius, mais il n'y a pas encore une prise de conscience suffisante des implications de cet état de fait.

Dat heeft een impact op de nationale Belgische klimaatdiscussie over onze klimaatdoelstellingen voor de toekomst omdat we er altijd *de facto* rekening moeten houden dat de Europese ambities, en dus ook onze ambitie, in de loop van de komende maanden in de hoogte zullen moeten bijgesteld worden om het internationale Klimaatakkoord van Parijs ten volle te valoriseren.

*b. Het Belgisch klimaatbeleid mist elke richting en coördinatie*

De gewesten hebben – gelukkig – reeds verschillende initiatieven genomen, zowel Brussel, Vlaanderen (de klimaatbeleidsplannen) als Wallonië. Op het federaal niveau is er wel nog altijd geen federaal klimaatplan en ook geen energiepact voor 2020 noch 2030. Het gebrek aan afstemming en coördinatie tussen de verschillende overheden is bijzonder jammer. België is een klein land en het is voor onze partners op Europees en internationaal niveau moeilijk te begrijpen dat wij er niet in slagen om ons klimaatbeleid te coördineren. Het Nationaal Klimaatplan, dat beloofd werd door de Nationale Klimaatcommissie tegen 2012, is er nog altijd niet en dus ook geen gezamenlijke en gecoördineerde visie voor een Belgisch Nationaal Plan om de Europese doelstellingen te bereiken. De federale overheid en de gewesten dragen samen de verantwoordelijkheid om de doelen te behalen, en dat geldt ook voor de volgende periode 2020-2030.

*c. Er heerst veel negativiteit rond het dossier*

De naam « *burden sharing* » is veelzeggend : het verdelen van een last, terwijl klimaatactie in feite gaat over het verdelen van opportuniteiten en kansen. Wij hebben er alles bij te winnen, op vlak van gezondheid, van budget (door o.a. minder import van fossiele brandstoffen), van jobs (innovatie), enz. Hoe sneller we actie ondernemen, hoe meer kansen onze bedrijven krijgen en hoe beter ze gewapend zullen zijn voor de toekomst.

Er is dus nood aan een *mindshift* bij alle overheden van ons land die samen tot een akkoord moeten komen, niet om de lasten maar wel om de kansen te verdelen.

*d. De werking van de Nationale Klimaatcommissie*

Wat de werking van de Nationale Klimaatcommissie betreft, is het belangrijk een onderscheid te maken tussen het technische niveau en het beleidsniveau. In technisch opzicht stellen deskundigen onderling vast dat men

Cela n'est pas sans conséquence sur la discussion climatique intrabelge concernant nos objectifs d'avenir en matière de climat, car nous devons toujours garder à l'esprit, *de facto*, que les ambitions européennes et donc aussi notre propre ambition, devront être revues à la hausse au cours des prochains mois, afin que l'Accord international de Paris sur le climat puisse développer son plein potentiel.

*b. Une politique climatique belge dépourvue d'orientation et de coordination*

Les Régions – que ce soit Bruxelles, la Flandre (avec les Plans stratégiques Climat) ou la Wallonie – ont heureusement déjà pris plusieurs initiatives. Au niveau fédéral, en revanche, il n'y a encore aucun plan climat ni pacte énergétique pour 2020 ou 2030. Le manque d'harmonisation et de coordination entre les différentes autorités est particulièrement regrettable. La Belgique est un petit pays et nos partenaires aux niveaux européen et international comprennent difficilement que nous ne parvenions pas à coordonner notre politique climatique. Le Plan national Climat, qui avait été promis pour 2012 par la Commission nationale Climat, n'est toujours pas disponible et il n'y a donc pas non plus de vision commune et coordonnée pour un Plan national belge en vue d'atteindre les objectifs européens. La réalisation des objectifs fixés relève de la responsabilité conjointe de l'État fédéral et des Régions, et il en ira de même pour la période 2020-2030 qui suivra.

*c. Un dossier empreint de négativisme*

L'appellation « *burden sharing* » est très éloquente : il s'agit de partager une charge, alors que toute action en faveur du climat implique en fait de partager des opportunités et des chances. Nous avons tout à gagner en termes de santé, de budget (grâce notamment à la réduction des importations de combustibles fossiles), d'emplois (innovation), etc. Plus nous agirons vite, plus nos entreprises auront des opportunités et mieux elles seront armées pour le futur.

Un changement de mentalité doit donc s'opérer au niveau de toutes les autorités de notre pays qui sont chargées de parvenir ensemble à un accord pour partager non pas les charges mais les opportunités.

*d. Le fonctionnement de la Commission nationale Climat*

Il est important de faire la distinction entre le niveau technique et le niveau politique du fonctionnement de la Commission nationale Climat. Au niveau technique, entre experts, on constate une volonté de faire

de Nationale Klimaatcommissie wil doen slagen. De rapporten aan de Europese Unie of aan het UNFCCC worden op tijd ingediend. Er zijn daarentegen meer moeilijkheden op beleidsniveau. Mevrouw Rigot geeft aan dat er misschien onduidelijkheid bestaat tussen de rol van de Nationale Klimaatcommissie op beleidsniveau en de rol van de Interministeriële Conferentie Leefmilieu, uitgebreid tot het Klimaat, die *a priori* het bevoegde orgaan is om beleidsproblemen te regelen.

#### *e. Meer politieke vertraging*

Het is een feit dat de voortgang van elk proces tijd vergt, maar de termijnen moeten redelijk blijven. Wat de *burden sharing* betreft, heeft iedereen de indruk dat men veeleer een logica van politiek uitsel volgt in plaats van het probleem op te lossen. Een typisch voorbeeld is het samenwerkingsakkoord dat gesloten moest worden binnen twee maanden na het politiek akkoord (dus in februari 2016) maar dat er pas kwam in oktober 2016, dat wil zeggen tien maanden later.

#### *f. Machteloosheid van de deskundigen en van het middenveld*

De deskundigen van de overheidsdiensten zijn niet echt gemachtigd om de dossiers sneller te laten vooruitgaan in de Nationale Klimaatcommissie.

Het middenveld lijkt de media niet warm te kunnen maken voor het dossier. De media menen immers dat het onderwerp te ingewikkeld is voor de burger en niet behandeld kan worden in de dagelijkse actualiteit.

#### *g. Politieke spelletjes*

De ministers schuiven de verantwoordelijkheid voortdurend op elkaar af. Op vragen over de stand van het dossier heeft elke minister immers hetzelfde antwoord klaar : « Het is mijn schuld niet, men moet de vraag aan een andere minister stellen om vooruitgang te boeken in dit dossier. »

Bovendien heeft elke minister de neiging om uit te gaan van zijn eigen verklaring en zijn eigen goede ideeën : de federale minister (en ook de Vlaamse minister) over de herfederalisering van het klimaatdossier, de Brusselse minister over de oprichting van een Belgisch klimaatagentschap en de Waalse minister met opmerkingen op *twitter* over de federale minister. Ieder drukt zich uit naar eigen goeddunken, maar ondertussen vindt er geen reële dialoog tussen de ministers plaats. Tijdens de COP22 te Marrakesh, waar het maatschappelijk middenveld traditioneel de verschillende bevoegde ministers

fonctionner la Commission nationale Climat. Les rapports qui doivent être remis à l'Union européenne ou à l'UNFCCC sont remis dans les temps. Par contre, il y a plus de difficultés au niveau politique. Selon Mme Rigot, il y a peut-être une ambiguïté entre le rôle de la Commission nationale Climat au niveau politique et le rôle de la Conférence interministérielle de l'Environnement, élargie au Climat, qui *a priori* est l'organe compétent pour régler les questions politiques.

#### *e. Lenteur politique exacerbée*

Il est un fait que tout processus met un certain temps pour avancer, mais les délais doivent rester raisonnables. Dans le cas du dossier du *burden sharing*, tout le monde a l'impression qu'on se trouve plutôt dans une logique de report politique que de volonté de résoudre le problème. L'exemple-type est l'accord de coopération qui devait être conclu dans les deux mois suivant l'accord politique (donc en février 2016). Or, l'accord de coopération a été signé en octobre 2016, soit dix mois plus tard.

#### *f. Impuissance des experts et de la société civile*

Les experts de l'administration n'ont pas vraiment le pouvoir de faire avancer les dossiers plus rapidement au sein de la Commission nationale Climat.

La société civile n'arrive pas à intéresser les médias au dossier parce que, selon ces derniers, le sujet est trop compliqué pour le citoyen et intraitable dans l'actualité quotidienne.

#### *g. Les jeux politiques*

Les ministres se renvoient la balle en permanence. En effet, aux questions sur l'état du dossier, chaque ministre a la même réponse : « Ce n'est pas ma faute, il faut poser la question à un autre ministre pour faire avancer le dossier. »

De plus, chaque ministre a tendance à y aller de sa déclaration propre et de ses propres bonnes idées : la ministre fédérale (et aussi le ministre flamand) sur la réfédéralisation du dossier climat, la ministre bruxelloise sur la création d'une agence belge pour le climat et le ministre wallon sur *twitter* en faisant des remarques sur la ministre fédérale. Chacun s'exprime comme il l'entend mais entre-temps, il n'y a pas de dialogue réel entre les ministres. En l'occurrence, lors de la COP22 à Marrakech, où la société civile a traditionnellement ses rencontres avec les différents ministres compétents,

ontmoet, hebben verschillende ministers het middenveld vragen gesteld om het standpunt van de andere ministers te kennen. Dit is tekenend voor een gebrek aan dialoog tussen de ministers.

#### *h. De Belgische institutionele complexiteit*

In België zijn er drie organen die redelijk vergelijkbare bevoegdheden hebben : de Nationale Klimaatcommissie voor nationale kwesties, ENOVER (Overleggroep tussen Staat en gewesten voor energie) en het CCIM (Coördinatiecomité Internationaal Milieubeleid). Er zijn geen problemen op het niveau van deze drie organen.

Op politiek niveau daarentegen liggen de zaken ingewikkelder, aangezien men heeft vastgesteld dat de ministers van Energie en Klimaat niet alle bevoegdheden hebben om onderling over de dossiers te onderhandelen, omdat de besprekking vaak naar het Overlegcomité moet terugkeren.

België is niet de enige federale Staat ; er zijn er andere die goed functioneren en hun plannen en visies tot 2030 voorbereiden. De meest problematische kwestie op Belgisch niveau is bijgevolg niet het federalisme, maar de politieke wil om het te doen functioneren en de evolutie van het systeem om ervoor te zorgen dat het functioneert. Men heeft echter niet de indruk dat er over de verbintenissen die in het kader van de zesde Staatshervorming zijn aangegaan, al concreet iets is beslist.

### **3. Het vervolg**

#### *a. De volgende burden sharing 2021-2030 : complexer*

In de aanloop naar 2030 zullen de Europese doelstellingen nog wat scherper worden waardoor de samenwerking vanzelfsprekend nog belangrijker wordt. De Europese Unie verwacht van de Lidstaten een groeiende integratie tussen klimaat- en energiebeleid. Voor de sectoren die buiten de emissiehandel vallen, zal de Belgische doelstelling ongeveer -35 % bedragen tegen 2030, terwijl de doelstelling voor ons land tegen 2020 slechts -15 % bedraagt. Ons land zal dus veel moeite moeten doen om de doelstelling voor 2030 te behalen.

Daarenboven moet België voldoende flexibel zijn om deze doelstelling naar boven bij te stellen, want de Europese Unie wenst een leidersrol op te nemen in de internationale klimaatonderhandelingen gelet op de

plusieurs ministres ont interrogé la société civile pour connaître le point de vue des autres ministres, ce qui est symptomatique d'un manque de dialogue entre les ministres.

#### *h. la complexité institutionnelle belge*

En Belgique, trois organes ont des compétences assez proches : la Commission nationale Climat pour les questions nationales, le CONCERE (Groupe de concertation État-Régions en matière d'énergie) et le CCPIE (Comité de coordination de la politique internationale de l'environnement). Il n'y a pas de problème au niveau de ces trois organes.

Par contre, au niveau politique, c'est plus compliqué puisqu'on a constaté que les ministres de l'énergie et du climat n'ont pas toutes les compétences pour négocier les dossiers entre eux parce que la discussion doit souvent remonter au Comité de concertation.

Il est un fait que la Belgique n'est pas le seul État fédéral ; il y en a d'autres qui fonctionnement bien et préparent leurs plans et visions à l'horizon 2030. La question la plus problématique au niveau belge n'est donc pas le fédéralisme, mais bien la volonté politique de le faire fonctionner et l'évolution du système pour assurer qu'il fonctionne. Or, on n'a pas l'impression que les engagements pris dans la sixième réforme de l'État, en particulier par rapport à la Commission nationale Climat, ont déjà fait l'objet de décisions concrètes.

### **3. La suite**

#### *a. Le prochain burden sharing 2021-2030 : plus complexe*

Les objectifs européens seront encore affinés à l'horizon 2030, de sorte que la coopération n'en sera évidemment que plus importante encore. L'Union européenne attend des États membres une intégration croissante entre la politique climatique et la politique énergétique. Pour les secteurs qui ne relèvent pas du commerce des droits d'émission, l'objectif belge sera d'environ -35 % pour 2030, alors que l'objectif fixé pour notre pays à l'horizon 2020 n'est que de -15 %. La Belgique devra donc consentir de gros efforts pour atteindre l'objectif fixé pour 2030.

La Belgique doit en outre faire preuve de suffisamment de souplesse pour revoir cet objectif à la hausse, car l'Union européenne souhaite endosser un rôle de *leader* dans les négociations internationales sur le

gewijzigde politieke toestand in de VS. De klimaat-engagementen die ons land opneemt tussen 2020 en 2030 zullen dus best niet in absolute cijfers maar in quota worden uitgedrukt.

Voor de uitwerking van het volgende Nationaal Klimaatplan tot 2030 werd een gemeenschappelijke werkgroep NKC – ENOVER opgericht. Deze groep heeft zichzelf een openbaar mandaat toegekend, dat men niet op zijn website terugvindt (<http://www.cnc-nkc.be>).

Een van de vragen van het middenveld in het kader van de voorbereiding van dit Nationaal Plan, is dat er meer transparantie komt over de werking van de Nationale Klimaatcommissie en dat de verslagen en de agenda's systematisch op de site van de Nationale Klimaatcommissie zouden worden gepubliceerd. Een mogelijk voorstel is dat er een vertegenwoordiger van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling zou deelnemen aan de vergaderingen ter voorbereiding van het Nationaal Klimaatplan, zodat er contact is met het maatschappelijk middenveld en de informatie doorstroomt.

#### *b. Visie 2050 : welk nationaal klimaat- en energiebeleid ?*

Een langetermijnvisie tot 2050 is belangrijk en wordt niet enkel gevraagd door het Klimaatakkoord van Parijs maar ook vanaf 2020 in een nationaal en Europees kader. Tijdens de klimaatconferentie COP22 van Marrakesh, die werd gehouden van 7 tot 18 november 2016, hebben verschillende landen een klimaatplan op lange termijn voorgesteld tot 2050.

Zo heeft Duitsland uitgelegd waarom zij reeds beschikten over een langetermijnvisie tot 2050, met doelstellingen voor enkele industriële sectoren, zoals de auto-industrie. Ons land heeft ook nood aan een dergelijke langetermijnvisie voor de discussie inzake *burden sharing* tegen 2020 om te weten welke reductiedoelstellingen we in 2050 moeten halen en welke structurele veranderingen in een aantal sectoren dan zullen moeten doorgevoerd worden.

#### **4. Welke aanbevelingen om de zaken vlotter te doen verlopen ?**

Mevrouw Rigot en de heer Thijs sommen twee belangrijke punten op : het samenwerkingsakkoord van 14 november 2002 doen naleven en een systematische jaarlijkse parlementaire controle invoeren.

climat, compte tenu de la nouvelle donne politique aux États-Unis. Aussi les engagements climatiques assumés par notre pays pour la période 2020-2030 seront-ils de préférence exprimés non pas en chiffres absolus mais en quotas.

Pour l'élaboration du prochain Plan national Climat à l'horizon 2030, un groupe de travail commun CNC – CONCERE a été créé. Ce groupe s'est donné un mandat public, qu'on ne trouve pas sur son site (<http://www.cnc-nkc.be>).

Une de nos demandes, dans le cadre de la préparation de ce Plan national, est d'avoir plus de transparence sur le fonctionnement de la Commission nationale Climat et donc de systématiquement publier les procès verbaux complets et les ordres du jour publiés sur le site de la Commission nationale Climat. Une proposition pourrait être d'avoir un représentant du Conseil fédéral du développement durable qui participe aux réunions de préparation du Plan national Climat, de manière à assurer un relais vers les organisations de la société civile ainsi que la circulation de l'information.

#### *b. Vision 2050 : quelle politique climatique et énergétique nationale ?*

Il est important d'avoir une vision à long terme jusqu'en 2050 ; outre que cette demande est formulée dans l'Accord de Paris sur le climat, une telle vision s'impose aussi dans un cadre national et européen à partir de 2020. Lors de la conférence COP22 sur le climat qui s'est déroulée à Marrakech du 7 au 18 novembre 2016, plusieurs pays ont présenté un Plan Climat à long terme à l'horizon 2050.

L'Allemagne a ainsi expliqué pourquoi elle disposait déjà d'une vision à long terme jusqu'en 2050, prévoyant notamment des objectifs pour plusieurs secteurs industriels, comme celui de l'industrie automobile. Notre pays a lui aussi besoin d'une telle vision à long terme dans la perspective de la discussion sur le *burden sharing* à l'horizon 2020, afin de savoir quels objectifs de réduction nous devrons atteindre en 2050 et quels changements structurels devront alors être opérés dans un certain nombre de secteurs.

#### **4. Quelles recommandations pour essayer de mettre un peu de l'huile dans les rouages ?**

Mme Rigot et M. Thijs énumèrent deux points importants : faire respecter l'accord de coopération du 14 novembre 2002 et mettre en place un contrôle parlementaire annuel systématique.

Uit het eerste punt – de naleving van het samenwerkingsakkoord van 2002 – vloeien zes verplichtingen voort :

### *1) de invoering van een Nationaal Klimaatplan*

Het informatieverslag dat de Senaat voorbereidt, vormt een belangrijke opportuniteit. In dat verslag moet systematisch worden gewezen op de tekortkomingen van het samenwerkingsakkoord van 14 november 2002.

Zo schrijven artikel 1, § 7, en artikel 2 voor dat het Nationaal Klimaatplan moet worden voorbereid door de uitgebreide Interministeriële Conferentie Leefmilieu (ICL). Dit Nationaal Klimaatplan 2020 bestaat echter niet omdat hiervoor een politiek akkoord inzake *burden sharing* vereist was. Nu het akkoord inzake *burden sharing* is gesloten, zou het Nationaal Klimaatplan principieel moeten worden opgesteld. Ondertussen is het al bijna 2017 en heeft dit plan nog weinig zin.

Wat er ook van zij, de Europese Unie verwacht dat de Lidstaten tegen eind 2017 een Nationaal Klimaatplan voor 2030 indienen. België moet daarop vooruitlopen en een gemeenschappelijke langetermijnvisie uitwerken. Het Waals en het Vlaams Gewest hebben al projecties gemaakt voor 2050. De werkzaamheden van de verschillende entiteiten moeten de besprekingen tussen ministers vergemakkelijken. Dit eerste aspect van de nationale klimaatplannen voor 2020-2030-2050 is een cruciaal punt.

### *2) Het opstellen van verslagen*

Een andere verplichting in de overeenkomst van 2002 is het opstellen van verslagen voor de Europese Unie en de UNFCCC. Hoewel de Nationale Klimaatcommissie de Europese en internationale termijnen nakomt, kan alles nog wat vlotter verlopen indien de manier waarop de gewesten en de federale Staat hun gegevens voorbereiden, beter geharmoniseerd wordt. Dit zou het opstellen van de gemeenschappelijke verslagen vergemakkelijken.

### *3) Transparantie*

Artikel 6, § 1, bepaalt dat de Nationale Klimaatcommissie rechtstreeks informatie verschafft aan de federale en gewestelijke adviesraden. Artikel 10 bepaalt : « De Nationale Klimaatcommissie stelt de op grond van de gewestelijke en federale initiatieven verkregen inlichtingen ter beschikking van (...) natuurlijke of rechtspersonen die daarom verzoeken ». Zoals

En ce qui concerne le premier point, faire respecter l'accord de coopération de 2002, il en déroule six obligations :

### *1) La mise en place d'un plan nationale climat*

Le rapport d'information que le Sénat prépare constitue une grande opportunité. Dans ce rapport, il faut systématiquement pointer les manquements de l'accord de coopération du 14 novembre 2002.

En l'occurrence, l'article 1<sup>er</sup>, § 7 et l'article 2 prévoient que le Plan national Climat doit être préparé par la Conférence interministérielle de l'Environnement (CIE) élargie et par la Commission nationale Climat. Or, ce Plan national Climat 2020 n'existe pas parce qu'il nécessitait d'avoir conclu l'accord politique sur le *burden sharing*. L'accord sur le *burden sharing* étant maintenant conclu, le Plan national Climat 2020 devrait par principe être rédigé. Bien sûr, nous sommes déjà presqu'en 2017 et cela perd son sens.

Quoi qu'il en soit, l'Union européenne attend que les États membres lui remettent, dès la fin 2017, un Plan national Climat 2030. Il faut que la Belgique anticipe et définisse une vision commune à long terme. La Région wallonne et la Région flamande ont déjà fait l'exercice de projection à l'horizon 2050. Ces travaux ayant été faits par différentes entités doivent permettre de faciliter la discussion entre les ministres. Ce premier aspect des plans nationaux climat à l'horizon 2020-2030-2050 constitue un point crucial.

### *2) L'établissement de rapports*

Une autre obligation figurant dans l'accord de 2002 concerne l'établissement de rapports pour l'Union européenne et l'UNFCCC. Bien que la Commission nationale Climat respecte les échéances européennes et internationales, on peut mettre un peu d'huile dans les rouages en harmonisant la manière dont les Régions et l'État fédéral préparent leurs données, pour faciliter l'établissement de ces rapports communs.

### *3) La transparence*

L'article 6, § 1<sup>er</sup>, prévoit que la Commission nationale Climat fournit directement des informations aux conseils consultatifs fédéraux et Régionaux. L'article 10 précise que « La Commission nationale Climat met les informations obtenues sur la base des initiatives régionales et fédérales à la disposition (...) des personnes physiques ou morales qui le demandent. ». Il serait

reeds gesteld zou het goed zijn dat een vertegenwoordiger van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling systematisch aanwezig is bij de vergaderingen van de Nationale Klimaatcommissie. Deze adviesraad zou zo de informatie kunnen doorgeven aan de andere adviesraden zodat het maatschappelijk middenveld op de hoogte blijft.

#### *4) Evaluatie*

Tijdens het laatste trimester van elk jaar moet een evaluatieverslag over de coördinatie en de samenwerking inzake klimaatbeleid worden opgesteld. Welk gevolg werd er op federaal niveau gegeven aan de aanbevelingen van 2013 ? Is er een nieuwe evaluatie gepland en, zo niet, kan er een nieuwe evaluatie in 2017 komen ?

#### *5) Raadpleging van de gewestelijke adviesraden*

Artikel 17 is gelinkt aan artikel 6 betreffende de transparantie. De vertegenwoordiger van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling zou de aandacht van het secretariaat van de Nationale Klimaatcommissie kunnen vestigen op de verplichting om het maatschappelijk middenveld te betrekken bij de voorbereiding van het Nationaal Klimaatplan en de herzieningen ervan.

#### *6) Driejaarlijkse evaluatie*

Deze evaluatie betreft de federale en gewestelijke samenwerking in het raam van de uitgebreide Interministeriële Klimaatconferentie.

Is deze evaluatie al gemaakt, of is ze gepland voor 2017 ? Beschikt de Staat over middelen om het naleven van een samenwerkingsakkoord af te dwingen ? Wanneer men vaststelt dat een samenwerkingsakkoord *de facto* niet wordt nageleefd, welke zijn de middelen waarover de Senaat, de Belgische Staat of burgerorganisaties beschikken om het wel te doen naleven ?

Wat het tweede punt betreft inzake de systematische jaarlijkse controle, vragen mevrouw Rigot en de heer Thijs welke gevolgen er op federaal en gewestelijk niveau zullen worden gegeven aan het informatieverslag.

Kan de Senaat een schriftelijke vraag stellen aan de federale regering over het uitblijven van een Nationaal Klimaatplan, over de voorbereiding van nationale plannen tegen 2030-2050 of over een gebrek aan coördinatie in het Belgische klimaatbeleid ?

intéressant qu'un représentant du Conseil fédéral du développement durable soit systématiquement présent aux réunions de la Commission nationale Climat de manière à impliquer un des Conseils consultatifs qui aurait pour mission de répercuter l'information vers les autres conseils consultatifs afin d'informer la société civile.

#### *4) L'évaluation*

Pendant le dernier trimestre de chaque année, un rapport d'évaluation de la coordination et de la coopération en matière de politique climatique doit être établi. Quelle suite a été donnée aux recommandations de 2013 au niveau fédéral ? Une nouvelle évaluation est-elle prévue et sinon, est-il possible de prévoir une nouvelle évaluation de ce type en 2017 ?

#### *5) Consultation des conseils consultatifs Régionaux*

L'article 17 est lié à l'article 6 concernant la transparence. Le représentant du Conseil fédéral du développement durable pourrait attirer l'attention du secrétariat de la Commission nationale Climat à l'obligation d'associer la société civile à la préparation du Plan national Climat ainsi qu'aux révisions de celui-ci.

#### *6) L'évaluation trisannuelle*

Cette évaluation concerne la question de la coopération fédérale et interrégionale dans le cadre de la Conférence interministérielle de l'Environnement (CIE) élargie.

Ce type d'évaluation est-elle déjà fait ou est-elle envisageable en 2017 ? L'État dispose-t-il d'un moyen coercitif pour faire respecter un accord de coopération ? Quand on constate *de facto* qu'un accord de coopération n'est pas respecté, quels sont les moyens dont disposent le Sénat, l'État belge ou d'autres organisations de citoyens pour le faire respecter ?

En ce qui concerne le deuxième point sur la mise en place d'un contrôle annuel systématique, Mme Rigot et M. Thijs se demandent quelles suites à réservier au rapport d'information aux niveaux fédéral et régional ?

Le Sénat peut-il poser une question écrite au gouvernement fédéral sur l'absence d'un Plan national Climat, sur le processus de préparation de plans nationaux à l'horizon de 2030-2050 ou sur l'absence de coordination de politique climatique belge ?

Kan een *ad hoc*-klimaatcomité – zoals vermeld in een advies van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling van 4 juli 2016 over het klimaatbeleid – worden opgericht binnen de Senaat, dat parlementsleden uit de verschillende deelstaten samenbrengt, om de werking van de Nationale Klimaatcommissie op regelmatige basis te monitoren ?

De zesde Staatshervorming bepaalt dat de rol van de Nationale Klimaatcommissie geoptymaliseerd en versterkt moet worden. De tekst van het akkoord over de zesde Staatshervorming maakt op blz. 44 gewag van technische discussies, zonder verdere uitleg. Kan men verduidelijken waar deze technische discussies moeten plaatsvinden ? In het overlegcomité ? Kan de Senaat hierin een rol spelen ? Tot nu toe blijven dit open vragen.

De internationale doelstelling om de klimaatopwarming tot 1,5 graad Celsius te beperken kan onvoldoende opgevangen worden door de Europese doelstellingen. De afspraken die ons land gemaakt heeft voor de periode na 2020 moeten voldoende flexibel zijn om de ambities op Europees maar ook op Belgisch niveau naar boven bij te stellen zonder opnieuw jarenlang te moeten onderhandelen.

Een debat over het klimaatbeleid moet vertrekken van de kansen en niet van de lasten die het met zich mee zou brengen. Als de regeringen ten volle inzien dat klimaatacties zinvol zijn, zal hieruit op termijn een ambitieus en gecoördineerd beleid groeien.

## B. Gedachtewisseling

Senator Annemie Maes vraagt hoe men quota flexibel kan toepassen op niveau van de federale Staat en van de gewesten.

Een tweede vraag heeft betrekking op een eventueel nieuw *ad hoc* parlementair comité. Deze aanbeveling wordt door de sprekers in vraagvorm gesteld. Kan hierover meer uitleg gegeven worden ? Is de Senaat de aangewezen plaats om een dergelijk comité op te richten of moet er een aparte parlementaire commissie in het leven geroepen worden ? Spreekster verwijst hierbij naar de hoorzitting met de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling toen de voorzitster van de Raad het standpunt verdedigde om, los van de Senaat, een parlementair orgaan te voorzien die de *burden sharing* zou opvolgen.

Peut-on envisager la mise en place d'un comité climatique *ad hoc*, mentionné dans un avis du Conseil fédéral du développement durable du 4 juillet 2016 sur la gouvernance climatique, au sein du Sénat qui réunit des parlementaires des différentes entités pour assurer un suivi régulier du fonctionnement de la Commission nationale Climat ?

Dans le cadre de la sixième réforme de l'État, il est prévu d'optimaliser et de renforcer le rôle de la Commission nationale Climat. Le texte de l'accord sur la sixième réforme institutionnelle de l'État fait mention (page 44) des discussions techniques sans plus de précisions. Comment peut-on clarifier le lieu où doivent se passer ces discussions techniques ? Doivent-elles avoir lieu au comité de concertation et le Sénat a-t-il un rôle à jouer à ce niveau ? Ces questions restent ouvertes à ce stade.

Les objectifs européens sont insuffisants pour garantir la réalisation de l'objectif international consistant à limiter le réchauffement climatique à 1,5° Celsius. Les accords que notre pays a conclus pour l'après-2020 doivent être suffisamment flexibles pour permettre la révision à la hausse des ambitions aux niveaux européen et belge, sans devoir passer à nouveau par de longues années de négociations.

Pour mener un débat sur la politique climatique, il faut se baser sur les opportunités et non sur les charges qu'une telle politique impliquerait. Si tous les gouvernements sont pleinement conscients de l'utilité d'agir dans le domaine du climat, il sera possible de développer à terme une politique ambitieuse et coordonnée.

## B. Échange de vues

Mme Annemie Maes, sénatrice, demande comment on peut appliquer des quotas avec souplesse au niveau de l'État fédéral et des Régions.

Une deuxième question concerne un éventuel nouveau comité parlementaire *ad hoc*. Les intervenants formulent cette recommandation sous la forme d'une question. Pourrait-on fournir de plus amples explications à ce sujet ? Le Sénat est-il le lieu indiqué pour créer pareil comité ou faudrait-il plutôt mettre en place une commission parlementaire distincte ? L'intervenante renvoie à cet égard à l'audition de la présidente du Conseil fédéral du développement durable, qui défendait l'idée de la création, indépendamment du Sénat, d'un organe parlementaire qui serait chargé du suivi du *burden sharing*.

Senator Gryffroy stipt aan dat dit informatieverslag moet nagaan hoe lange onderhandelingen kunnen vermeden worden om tot een intra-Belgisch *burden sharing* akkoord te komen. Volgens de sprekers zou dit kunnen door het vastleggen van sectoriële doelstellingen tegen 2050. De heer Gryffroy is van mening dat deze stelling niet past in het kader van het informatieverslag omdat het vastleggen van sectoriële doelstellingen een puur gewestelijke materie is. Trouwens, dat is ondertussen opgenomen in de resolutie betreffende een sterk Vlaams klimaatbeleid, aangenomen door het Vlaams Parlement op 23 november 2016 (stuk Vlaams Parlement, 992, 2016-2017).

Uit voorgaande hoorzittingen met vertegenwoordigers van de verschillende administraties, heeft de heer Gryffroy twee aanbevelingen op operationeel vlak kunnen afleiden :

- a. de Belgische broeikasgas reductiedoelstellingen doortrekken naar de drie gewesten
- b. de veilingopbrengsten verdelen *a rato* van de absolute reductie-inspanningen van de drie gewesten.

De EU heeft berekeningen gemaakt voor de doelstellingen van 2020, gebaseerd op een aantal parameters. Men is daarbij uitgegaan van *facts and figures* per Lidstaat om uit te maken wat de doelstellingen zouden kunnen zijn. Is het aangewezen deze berekeningen door te trekken naar de drie gewesten ?

Een tweede vraag van senator Gryffroy betreft het *burden sharing* proces in Duitsland en Oostenrijk, landen die een gelijkaardige problematiek als België kennen aangezien zij ook de klimaatinspanningen moeten verdelen. Uit de ECPRD-enquête die de diensten van de Senaat hebben gevoerd, kunnen we opmaken dat niet het Duitse, maar wel het Oostenrijkse systeem het dichtst bij het Belgische aanleunt. In Duitsland zijn de bevoegdheden over klimaat op een bepaald ogenblik immers teruggegaan naar het federaal niveau, vooral omdat de bevoegdheidsverdeling onduidelijk was. In België daarentegen is daar geen enkele onduidelijkheid over. Ook in Oostenrijk is de bevoegdheid vrij duidelijk verdeeld, maar ook daar is er nog discussie. Oostenrijk heeft tijdens de top in Marrakesh trouwens een presentatie gegeven vanuit het federale niveau, zonder dat de problematiek van de *Länder* ter sprake kwam.

M. Gryffroy, sénateur, rappelle que le rapport d'information en discussion a notamment pour but de voir comment éviter de longues négociations en vue de parvenir à un accord intrabelge sur le *burden sharing*. Selon les intervenants, cela serait possible en fixant des objectifs sectoriels pour 2050. M. Gryffroy estime que cette affirmation ne s'inscrit pas dans le cadre du rapport d'information étant donné que la définition d'objectifs sectoriels est une matière purement régionale, comme l'a d'ailleurs rappelé entre temps la résolution concernant une politique climatique flamande volontariste, adoptée par le Parlement flamand le 23 novembre 2016 (*resolutie betreffende een sterk Vlaams klimaatbeleid, doc. Parl. flamand, 992, 2016-2017*).

De précédentes auditions avec des représentants des diverses administrations, M. Gryffroy a pu déduire deux recommandations sur le plan opérationnel :

- a. faire supporter aux trois Régions les objectifs belges de réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- b. répartir le produit des enchères au prorata des efforts de réduction absolus des trois Régions.

L'UE a effectué des calculs pour les objectifs de 2020 en se basant sur une série de paramètres. À partir de faits et chiffres propres à chaque État membre, elle a déterminé quels pourraient être ces objectifs. Est-il indiqué d'extrapoler ces calculs aux trois Régions ?

Une deuxième question du sénateur Gryffroy concerne le processus de *burden sharing* en Allemagne et en Autriche, deux pays confrontés à une problématique analogue à celle de la Belgique, dans la mesure où ils doivent eux aussi répartir les efforts climatiques. L'enquête CERDP menée par les services du Sénat révèle que c'est l'Autriche, et non l'Allemagne, qui a le système le plus proche du dispositif belge. En Allemagne, en effet, les compétences relatives au climat sont redevenues à un moment donné une prérogative de l'autorité fédérale, principalement parce que la répartition des compétences n'était pas claire. En Belgique, en revanche, il n'y a aucune ambiguïté à cet égard. En Autriche également, les compétences sont réparties d'une manière relativement claire, même si des discussions subsistent là aussi. À Marrakech, l'Autriche a d'ailleurs présenté un exposé sous l'angle du niveau fédéral, et la problématique des *Länder* n'a pas été évoquée.

De heer Vanackere wijst erop dat in Duitsland, in tegenstelling tot België, een hiërarchie van de normen bestaat (*Bundesrecht bricht Landesrecht*).

Mevrouw Waroux verwijst naar de verklaringen van de minister-president van het Waals Gewest, de heer Magnette, over het feit dat de voorbereidende vergaderingen voor de COP22 onder Belgische vertegenwoordigers goed georganiseerd waren. Hoe verliep de organisatie tijdens de COP22 ?

Beschikt de Nationale Klimaatcommissie over voldoende expertise ? Is een ander soort voorzitterschap van de Nationale Klimaatcommissie mogelijk, in de vorm van een raad van bestuur waarin alle entiteiten vertegenwoordigd zijn ?

Is de Nationale Klimaatcommissie op een goede basis gestoeld, of moet er een agentschap worden opgericht op grond van nieuwe criteria ? Hoe staat het met het voorstel om een interfederaal klimaatagentschap op te richten ?

Men mag niet vergeten dat een langetermijnvisie in alle sectoren (energie, vervoer, warmte) vereist is om investeringen veilig te stellen.

Senator Vereeck wijst erop dat in dit informatieverslag de politieke besluitvorming inzake *burden sharing* wordt onderzocht. Kan het herfederaliseren van bepaalde bevoegdheden inzake klimaat en energie eventueel soelaas brengen ?

De heer Henry meent dat er veel verschillende thema's inzake klimaat bestaan die niet noodzakelijk met elkaar verbonden zijn. Kan men deze thema's op splitsen of in de tijd spreiden om de onderhandelingen te versnellen en zo vlugger tot een resultaat te komen ?

Moet het maatschappelijk middenveld betrokken worden bij alle onderhandelingen of alleen bij sommige aspecten ervan ?

Mevrouw Morreale meent dat het hier niet zozeer gaat om « *burden* » *sharing*, maar over een belangrijke klimaatkwestie die iedereen aangaat.

Bovendien moet de Nationale Klimaatcommissie transparanter worden, bijvoorbeeld door elk jaar uitleg te komen geven aan de Senaat.

M. Vanackere attire l'attention sur le fait qu'il existe en Allemagne une hiérarchie des normes (*Bundesrecht bricht Landesrecht*), que l'on ne retrouve pas en Belgique.

Mme Waroux se réfère aux propos du ministre-président de la Région wallonne, M. Magnette, qui a expliqué que les réunions préparatoires à la COP22 s'organisaient assez remarquablement entre représentants belges. Comment cette organisation s'est-elle déroulée lors de la COP22 ?

L'expertise de la Commission nationale Climat est-elle suffisante ? Pourrait-on envisager un autre type de présidence de la Commission nationale Climat sous la forme d'un conseil d'administration au sein duquel toutes les entités seraient représentées ?

La base de la Commission nationale Climat est-elle bonne ou faut-il créer une agence sur la base de nouveaux critères ? Qu'en est-il de la proposition de la mise en place d'une agence climat interfédérale ?

Il ne faut pas perdre de vue que pour avoir des investissements sécurisés, il faut une vision à long terme dans tous les secteurs (énergie, transport, chaleur).

M. Vereeck, sénateur, rappelle que l'on examine, dans le rapport d'information en discussion, le processus décisionnel politique en matière de *burden sharing*. La refédéralisation de certaines compétences en matière de climat et d'énergie pourrait-elle éventuellement apporter des solutions ?

M. Henry estime qu'il existe en matière climatique un grand nombre de thèmes différents qui ne sont pas toujours liés. Serait-il possible de scinder ces thèmes ou de les phaser dans le temps afin d'accélérer les négociations pour aboutir plus rapidement à un résultat ?

Doit-on associer la société civile à l'ensemble des négociations ou uniquement à certains aspects de celles-ci ?

Mme Morreale estime qu'il ne s'agit pas tellement d'un « *burden* » *sharing* mais d'un enjeu important en matière climatique, qui concerne tout le monde.

De plus, il convient d'augmenter la transparence de la Commission nationale Climat en l'invitant par exemple à s'expliquer devant le Sénat chaque année.

De sprekers hebben aanbevelingen geformuleerd voor een grotere transparantie van de Nationale Klimaatcommissie en voor een beter overleg tussen de Nationale Klimaatcommissie en de adviesraden, op grond van respectievelijk artikel 6 en artikel 17 van het samenwerkingsakkoord van 14 november 2002.

Mevrouw Morreale vraagt of de sprekers het eens zijn met de Waalse voorstellen tot hervorming van de raadgevende comités.

Hoe kan men ook de interparlementaire coördinatie in klimaataangelegenheden verbeteren ?

Spreeker verklaart dat investeerders zo snel mogelijk op de hoogte moeten worden gebracht van de investeringsplannen voor de komende jaren.

Volgens senator Verstreken zou het inderdaad nuttig kunnen zijn het Belgisch systeem te vergelijken met het Duits en Canadees institutioneel systeem inzake *burden sharing*. Men moet echter goed beseffen dat deze vergelijking enigszins mank loopt doordat de onderscheiden systemen een verschillende achtergrond hebben.

Zijn de Europese doelstellingen voldoende om de opwarming van de aarde te beperken tot 1,5 graad Celsius, zoals gesteld in het Klimaatakkoord van Parijs ? Dat Akkoord voorziet driejaarlijkse evaluaties van vooropgestelde doelstellingen, vanaf 2020. Volstaat deze afspraak en wat is de bijdrage van de ngo's in het kader van de Nationale Klimaatcommissie ?

Is er trouwens een Europese standaard betreffende de afstemming van het rapporteren van cijfergegevens ? Hoe zou de rapportage, en vooral de cijfers van de rapportage, beter kunnen ?

Senator Verstreken stelt ten slotte dat hij verbaasd is over het feit dat de politieke coördinatie tijdens de recente klimaatconferentie in Marrakesh veelal via de ngo's zou verlopen zijn.

De heer Gryffroy antwoordt hierop dat hij niet de indruk had dat er geen politieke coördinatie was tijdens deze klimaatconferentie. Daarenboven viel er volgens spreker weinig te coördineren omdat België behoort tot een groep van landen die op hun beurt tot weer een andere groep behoren, zodat de inbreng van ons land sterk gerelativeerd moet worden. De klimaatconferentie van Marrakesh was trouwens louter een technische uitwerking van de conferentie COP 21 van Parijs.

Les orateurs ont formulé des recommandations qui plaignent pour une plus grande transparence de la Commission nationale Climat et pour une meilleure concertation de la Commission nationale Climat avec les conseils consultatifs, respectivement sur la base des articles 6 et 17 de l'accord de coopération du 14 novembre 2002.

L'oratrice demande si les orateurs sont en phase avec les propositions de réforme des conseils consultatifs en Wallonie.

Comment peut-on par ailleurs améliorer aussi la coordination interparlementaire en matière climatique ?

Mme Morreale estime qu'il convient que les investisseurs puissent connaître le plus rapidement possible les plans d'investissement pour les prochaines années.

Selon M. Verstreken, sénateur, il pourrait effectivement être utile de comparer le système belge au système institutionnel allemand ou canadien en matière de *burden sharing*. Mais il faut savoir que cette comparaison est un peu bancale, car les divers systèmes ne s'inscrivent pas tous dans le même contexte.

Les objectifs européens sont-ils suffisants pour limiter le réchauffement de la terre à 1,5° Celsius, comme indiqué dans l'Accord de Paris sur le climat ? Cet Accord prévoit des évaluations triennales des objectifs préconisés, à partir de 2020. Est-ce suffisant, et quelle est la contribution des ONG dans le cadre de la Commission nationale Climat ?

Existe-t-il d'ailleurs une norme européenne concernant l'harmonisation du rapportage de données chiffrées ? Comment pourrait-on améliorer le rapportage et, surtout, les chiffres qui font l'objet de rapports ?

M. Verstreken se dit enfin étonné de ce que la coordination politique lors de la récente conférence sur le climat à Marrakech se soit le plus souvent déroulée par le biais des ONG.

M. Gryffroy répond qu'il n'avait pas l'impression que la coordination politique faisait défaut lors de cetteconférence sur le climat. Il estime en outre qu'il n'y avait pas grand-chose à coordonner car la Belgique fait partie d'un groupe de pays qui appartiennent eux-mêmes à un autre groupe, de sorte qu'il faut beaucoup relativiser l'apport de notre pays. La conférence de Marrakech sur le climat n'était d'ailleurs qu'un approfondissement technique de la COP 21 de Paris.

De heer Vanackere vraagt of de technici die goed samenwerken een voorstel inzake *burden sharing* zouden kunnen doen. Het gaat om een zeer complex geheel dat men eventueel technisch zou kunnen benaderen door het afstemmen van de verschillende variabelen.

Zou men een permanent en leidinggevend voorzitterschap van de Nationale Klimaatcommissie kunnen voorzien?

Hoe kan men trouwens komen tot een sluitend systeem van responsabilisering ?

Had een grotere betrokkenheid van de ngo's in het onderhandelingsproces wel echt sneller tot een akkoord geleid ? Zijn de ngo's bereid de breuklijn tussen Noord en Zuid, tussen stad en platteland, tussen kleine en grote gewesten, tussen het federaal niveau en het gewestelijk niveau te overbruggen ?

#### **Antwoorden van mevrouw Rigot en de heer Thijs**

##### **1. De Belgische coördinatie op internationale conferenties**

Mevrouw Rigot legt uit dat de heer Magnette, minister-president van het Waals Gewest, verwees naar de Belgische coördinatie tijdens de voorbereiding van de internationale conferenties waaronder de COP22. Tijdens die conferenties was er elke voormiddag een Belgische coördinatie, die als doel had vast te stellen hoe ver de onderhandelingen over een aantal dossiers gevorderd waren. Deze waren verdeeld over een aantal deskundigen bij de overheidsdiensten op gewestelijk en federaal niveau. Zij hebben samengewerkt onder leiding van Peter Wittoeck, chef van de Belgische delegatie.

Deze technische coördinatie werkt zeer goed en is naar een gemeenschappelijke doelstelling gericht. De problemen liggen meer op politiek vlak. Er is een grote politieke rivaliteit en een aantal politici hebben het moeilijk om de dialoog aan te gaan. In 2010, toen België roterend voorzitter was van de Europese Unie, heeft het Belgische team dat de Europese standpunten door de onderhandelingen moet looden uitstekend werk verricht.

Het gebrek aan coördinatie in het kader van COP22 had te maken met een gebrek aan politieke dialoog. De vijf aanwezige Belgische ministers hebben samen niets besproken, terwijl ze aanwezig waren op dezelfde plaats, binnen de ruimte die voorbehouden was aan de Belgische delegatie. De coördinatie op het niveau

M. Vanackere demande si les techniciens qui coopèrent bien pourraient formuler une proposition en matière de *burden sharing*. Il s'agit d'un ensemble très complexe que l'on pourrait éventuellement aborder d'un point de vue technique en harmonisant les différentes variables.

Une autre proposition concerne l'idée d'une présidence permanente et dirigeante de la Commission nationale Climat.

Comment pourrait-on mettre en place un système de responsabilisation efficace ?

Une participation accrue des ONG au processus de négociation aurait-elle vraiment permis d'aboutir plus rapidement à un accord ? Les ONG sont-elles prêtes à surmonter la fracture entre Nord et Sud, entre la ville et la campagne, entre petites et grandes Régions, entre le niveau fédéral et le niveau régional ?

#### **Réponses de Mme Rigot et de M. Thijs**

##### **1. La coordination belge lors des conférences internationales**

Mme Rigot explique que M. Magnette, ministre-président de la Région wallonne, a fait référence à la coordination belge lors de la préparation des conférences internationales dont la COP22. Lors de ces conférences, il y a eu une coordination belge tous les matins, dont l'objectif était de faire l'état des lieux des avancées des négociations sur toute une série de dossiers. Ceux-ci étaient répartis entre les différents experts des administrations, qu'elles soient régionales ou fédérales. Elles ont travaillé comme un seul homme sous la coordination de Peter Wittoeck, chef de la délégation belge.

Cette coordination technique fonctionne très bien et s'oriente vers un objectif commun. Or, les problèmes se situent plutôt au niveau de la politique. Il existe une grande rivalité politique et une difficulté à dialoguer entre certaines personnalités politiques. En 2010, quand la Belgique détenait la présidence tournante de l'Union européenne, l'équipe belge qui pilotait les positions européennes dans la négociation a fait un travail excellent.

Le manque de coordination dans le cadre de la COP22 consistait en un manque de dialogue politique. Les cinq ministres belges présents n'ont pas discuté ensemble alors qu'ils étaient présents au même endroit, au sein du « kot » belge, l'espace réservé à la délégation belge. Or, la coordination au niveau de l'Union

van de Europese Unie, waarin het Belgische standpunt thuishaarde, werkte wel zeer goed.

## **2. Het verschil tussen de politieke en de technische aanpak**

Vanaf het moment dat de deskundigen en de technische verantwoordelijken een mandaat hebben om te onderhandelen tijdens internationale conferenties en binnen de Nationale Klimaatcommissie en zolang er vertrouwen is in dit mandaat, zijn er geen problemen. De deskundigen beschikken echter niet over een dergelijk mandaat en worden dan ook vaak klem gezet in politieke spelletjes.

Bovendien geldt dit niet helemaal op politiek vlak. Het politiek akkoord van 4 december 2015 over de *burden sharing* is op losse schroeven gezet door het Vlaams Gewest omdat de klimaatminister van de Vlaamse regering, mevrouw Schauvlieghe, haar mandaat enigszins overschreden zou hebben.

In elk geval is het zo, als de ministers niet akkoord zijn, het Overlegcomité dat overneemt.

## **3. Het middenveld**

De mogelijkheden van het middenveld om breuklijnen te overstijgen, mogen volgens de heer Thys niet overschat worden, hoewel elke organisatie zijn eigen expertise heeft, ook internationaal, en er een hele goede interregionale samenwerking bestaat. Dit is vrij uniek vergeleken met andere landen. De actoren binnen het middenveld proberen over de regionale grenzen te kijken en bijvoorbeeld gezamenlijke standpunten in te nemen in de aanloop naar verkiezingen. Op dat vlak slagen ze er zeker in de breuklijnen te overbruggen.

Het middenveld levert inhoudelijke bijdragen, maar daarvoor is enige transparantie essentieel, zodat men weet waar en wanneer welke bijdrage kan geleverd worden aan het debat.

## **4. De Nationale Klimaatcommissie**

Er zitten vertegenwoordigers van de verschillende overhedsdiensten in de Nationale Klimaatcommissie en dat mechanisme werkt zeer goed. Hier zijn er problemen op politiek niveau. Blijkbaar is de Interministeriële Conferentie voor het Milieu, waar klimaat deel van uitmaakt, de voorbije jaren alleen bijeen gekomen in verband met de *burden sharing*. Om vooruit te komen, hoeft niet alles te veranderen, maar moet er een mechanisme

europeenne dans laquelle s'inscrivait la position belge fonctionnait extrêmement bien.

## **2. La distinction entre l'approche politique et l'approche technique**

À partir du moment où les experts et techniciens disposent du mandat de négociation lors de conférences internationales et au sein de la Commission nationale Climat et qu'on leur fait confiance sur ce mandat, il n'y a pas de problèmes. Or, les experts ne disposent pas d'un tel mandat et dès lors, ils sont souvent piégés dans des jeux politiques.

De plus, ceci n'est pas entièrement le cas au niveau politique. L'accord politique du 4 décembre 2015 sur le *burden sharing* a été remis en question par la Région flamande parce que la ministre du climat au gouvernement de la Région flamande, Mme Schauvlieghe, aurait quelque peu dépassé son mandat.

En tout cas, si les ministres compétents ne tombent pas d'accord, le Comité de concertation intervient.

## **3. La société civile**

En ce qui concerne la faculté de la société civile à surmonter les lignes de fracture, M. Thijs indique que la société civile ne doit pas se surestimer, même s'il est un fait que toute organisation a sa propre expertise, y compris sur le plan international, et qu'il existe une bonne coopération interrégionale. Cela est assez unique par rapport à ce qui se passe dans d'autres pays. Les acteurs de la société civile essaient de regarder par-delà les frontières régionales et d'adopter par exemple des positions communes à l'approche d'élections. Sur ce plan en tout cas, ils parviennent à transcender les clivages.

La société civile fournit des contributions de fond, mais cela requiert une certaine transparence, afin que l'on puisse savoir où et quand apporter quelle contribution au débat.

## **4. La Commission nationale Climat**

Les représentants des différentes administrations siègent dans les groupes de travail de la Commission nationale Climat et ce mécanisme fonctionne très bien. Or, les problèmes se posent ici aussi au niveau politique. En l'occurrence, la Conférence interministérielle Environnement, élargie au Climat, ne s'est réunie ces dernières années que dans le cadre du *burden sharing*. Il ne faut pas tout changer pour avancer, mais prévoir

worden ingebouwd waardoor de ministers van de verschillende regeringen met elkaar in dialoog gaan.

De Nationale Klimaatcommissie heeft een website, <http://www.cnc-nkc.be>, waar teksten staan waarnaar verwezen wordt, zoals het akkoord over de *burden sharing*, de samenwerkingsakkoorden en de processenverbaal van de vergaderingen, maar die zijn samengevat en geven geen duidelijk beeld van de standpunten van de verschillende partijen in de discussie binnen de Nationale Klimaatcommissie. Hierover moet men informatie zoeken op andere plaatsen, terwijl die informatie wel op deze website beschikbaar zou moeten zijn.

Het roterende voorzitterschap van de Nationale Klimaatcommissie vindt mevrouw Rigot interessant, omdat het de ministers verplicht hun verantwoordelijkheid te nemen. Men zou in dezelfde lijn het secretariaat van de commissie kunnen versterken, om een belangrijkere rol te spelen.

In verband met de betrokkenheid van het middenveld bij de onderhandelingen over de *burden sharing*, was er een voorstel vanwege dat middenveld om een vertegenwoordiger van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling te laten deelnemen aan de vergaderingen van de Nationale Klimaatcommissie. Zo zou er meer transparantie ontstaan.

In dossiers die voornamelijk politiek zijn, zou de aanwezigheid van een vertegenwoordiger van het middenveld echter niets deblokkeren en geen problemen oplossen. Het is essentieel dat er grondiger werk wordt gemaakt van een frequenter besprekking van dit onderwerp in de media.

### **5. Vergelijking met Duitsland en Oostenrijk**

Er werden vragen gesteld aan Duitsland maar er zijn nog geen antwoorden.

### **6. Institutionele voorstellen**

Het is niet aan het middenveld om institutionele voorstellen te doen. De rol van het middenveld is om toezicht te houden op de belangrijkste uitdagingen met betrekking tot de samenleving en om daarover de politiek te blijven aanspreken.

Herfederaliseren komt momenteel in de actualiteit omdat het een symptoom is van het feit dat een aantal zaken anders moeten, maar het is niet aan het middenveld om aan te geven hoe dat dan moet.

un mécanisme invitant les ministres des différents gouvernements à dialoguer entre eux.

La Commission nationale Climat dispose d'un site Internet <http://www.cnc-nkc.be> où on peut y trouver les textes de référence, comme l'accord sur le *burden sharing*, les accords de coopération, et des procès-verbaux des réunions, mais assez sommaires, ce qui ne permet pas de comprendre les positions des différentes parties dans les discussions au sein de la Commission nationale Climat. À cet égard, on doit chercher ses informations ailleurs alors que celles-ci devraient être accessibles sur le site précité.

Quant à la présidence tournante de la Commission nationale Climat, Mme Rigot estime qu'il y a des avantages à une présidence tournante parce que dans ce système, les ministres sont obligés de prendre leurs responsabilités. Dans ce même cadre, on pourrait renforcer le secrétariat de la Commission pour que celle-ci puisse jouer un rôle plus important.

Quant à la question de l'implication de la société civile dans les négociations sur le *burden sharing*, la société civile avait proposé d'avoir un représentant du secrétariat permanent du Conseil fédéral du développement durable aux réunions de la Commission nationale Climat, ce qui permettrait de créer une plus grande transparence.

Dans des dossiers éminemment politiques, la présence d'un représentant de la société civile aux réunions ne changera rien au blocage, ne permettra pas de résoudre tous les problèmes. Le travail plus approfondi pour tenter d'amener le sujet de façon plus récurrente dans les média est essentiel.

### **5. Comparaison avec l'Allemagne et l'Autriche**

Des questions ont été posées à l'Allemagne, mais aucune réponse ne nous est encore parvenue.

### **6. Propositions institutionnelles**

Il n'appartient pas à la société civile de faire des propositions institutionnelles. Son rôle est d'être vigilant par rapport aux enjeux de société-clefs et d'interpeller le monde politique à cet égard.

Si la refédéralisation est pour l'instant d'actualité, c'est parce qu'elle est symptomatique de la nécessité de faire certaines choses autrement, mais il n'appartient pas à la société civile d'indiquer comment cela doit se faire.

## **7. Is het beter om de onderhandelingen inzake de burden sharing in fasen te laten verlopen ?**

Er staat veel op het spel, vooral op het vlak van milieu en sociale en economische kwesties. Als men vooruitgang maakt in één dossier, helpt dat andere dossiers ook vooruit. Onderhandelen over energie en klimaat op Europees niveau zorgt ervoor dat ook het dossier van de financiering van het klimaat vooruitgaat en dat België zich heeft geëngageerd voor de financiering van het klimaat op internationaal niveau. Het is dus geen goed idee om voor de echte onderhandelingen de dossiers van elkaar te scheiden.

## **8. Het responsabiliseringssmechanisme**

Indien een samenwerkingsakkoord niet wordt geëerbiedigd, kan men dan naar de rechbank gaan of de vraag behandelen in het Overlegcomité ? De opdrachten die zijn toevertrouwd aan de Nationale Klimaatcommissie volgens het samenwerkingsakkoord van 14 november 2002, stemmen helemaal niet overeen met wat de commissie in werkelijkheid verwezenlijkt. Men moet een manier vinden om ervoor te zorgen dat deze samenwerking ook echt wordt uitgevoerd.

De Belgische doelstellingen waren reeds bekend sinds 2009, maar het middenveld kende het dossier niet en zo heeft men jaren tijd verloren.

Er is bijvoorbeeld een systeem van Europese boetes voor de luchtkwaliteit. Misschien zal het ook voor de periode tot 2030 een optie zijn om de Lidstaten te beboeten wanneer ze hun klimaatdoelstellingen niet halen. Het is echter beter te stimuleren dan te bestraffen, en dus bijvoorbeeld een regio te belonen wanneer ze haar engagement overtreft eerder dan ze te bestraffen wanneer ze de afgesproken doelstellingen niet haalt. Het is perfect mogelijk af te spreken dat een regio die zijn quota overtreft recht heeft op meer opbrengsten uit de emissiehandel. Spreken over straffen en het verdelen van een boete betekent immers dat je er eigenlijk van uit gaat dat de doelstelling niet gehaald wordt. Dat is een verkeerd vertrekpunt.

## **9. Het afkopen van inspanningen**

Het afkopen van inspanningen komt erop neer dat een gewest dat het beter doet op vlak van bijvoorbeeld hernieuwbare energie, deze extra inspanning in mindering kan brengen van andere doelstellingen. In de huidige context en gelet op de urgentie van de klimaatproblematiek is dergelijk systeem onbegrijpelijk. Een gewest

## **7. Est-il souhaitable de phaser les négociations sur le burden sharing ?**

Il y a beaucoup d'enjeux sur la table, notamment environnementaux, sociaux, économiques qui sont liés entre eux. Le progrès dans un certain dossier permet de réaliser des avancées dans un autre dossier. Si on ne négociait que sur le dossier Énergie-Climat européen, le dossier du financement climat n'aurait pas avancé et il n'y aurait pas eu d'engagement de la Belgique pour le financement climat international. C'est pourquoi, il n'est pas opportun de scinder les dossiers lors des négociations proprement dites.

## **8. Le mécanisme de responsabilisation**

Si un accord de coopération n'est pas respecté, peut-on faire appel à une juridiction ou soulever la question en Comité de concertation ? Il y a une lacune entre les missions confiées à la Commission nationale Climat dans l'accord de coopération du 14 novembre 2002 et ce qu'elle parvient à réaliser. Il faut définir la voie pour s'assurer que cet accord de coopération puisse être effectivement mis en œuvre.

Les objectifs belges étaient connus depuis 2009, mais la société civile n'avait pas connaissance du dossier et on a perdu des années.

Il existe par exemple un système d'amendes européennes pour ce qui est de la qualité de l'air. L'idée d'infliger une amende aux États membres qui n'atteignent pas leurs objectifs climatiques sera peut-être aussi une option pour la période jusqu'en 2030. Or, il est préférable de manier la carotte plutôt que le bâton, et donc de récompenser par exemple une Région lorsqu'elle va plus loin que son engagement, plutôt que de la sanctionner lorsqu'elle n'atteint pas les objectifs convenus. Il est parfaitement possible de convenir qu'une Région qui dépasse son quota a droit à davantage de recettes provenant du système d'échange de quotas d'émission. Parler de sanctions et d'amendes signifie en effet que l'on part en fait du principe que l'objectif n'est pas atteint. C'est un mauvais point de départ.

## **9. Le rachat d'efforts**

Le rachat d'efforts signifie en quelque sorte qu'une Région plus performante en matière d'énergies renouvelables, par exemple, peut porter cet effort supplémentaire en déduction d'autres objectifs. Dans le contexte actuel et vu l'urgence de la question climatique, un tel système est incompréhensible. Cela signifierait par exemple

zou het dan immers bijvoorbeeld rustig aan kunnen doen op het vlak van energiebesparing omdat het wat beter scoort op het vlak van hernieuwbare energie. Dit is contraproductief. Er mag ook niet uit het oog verloren worden dat de beloning voor extra inspanningen er vrij snel komt, soms zelfs onmiddellijk, zoals bijvoorbeeld bij energiebesparingen.

In de nabije toekomst zal Greenpeace een bijgewerkte versie van een energiescenario lanceren waarbij het potentieel op het vlak van de hernieuwbare energie van elk gewest zal worden aangegeven, rekening houdende met de verschillen tussen de gewesten. Het is goed dat elk gewest streeft naar het behalen van de Europese doelstellingen, maar het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft misschien minder mogelijkheden inzake hernieuwbare energie en meer op het vlak van mobiliteit.

### **10. De herziening van de nationale plannen**

Een herziening van de nationale plannen is in principe officieel voorzien in 2023. In Marrakesh werd wel bevestigd dat in 2018 al een eerste evaluatie zal gebeuren om de bestaande kloof te dichten tussen de nationale plannen en de belofte om de opwarming onder de 2 graden Celsius of zelfs lager te houden. De druk op de Westerse landen, de grootste historische vervuilers, om hun nationale plannen ambitieuzer te maken zal erg groot zijn. Bovendien kunnen we niet wachten tot 2023. Wetenschappers van het IPCC hebben heel duidelijk aangegeven dat door te wachten tot 2023, het venster om de opwarming te beperken tot 1,5 graad Celsius definitief gesloten zal zijn. Zelfs de doelstelling van 2 graden Celsius zal dan heel moeilijk worden. Dat besef is er, ook in de internationale klimaatonderhandelingen. Dat maakt van 2018 een nieuw belangrijk politiek moment in de internationale onderhandelingen.

### **11. Rapportering**

De heer Thijs stelt voor hiervoor contact op te nemen met de heer Hans Bruyninckx, hoofd van het Europees Milieuagentschap, en dus de geschikte persoon om op het niveau van de Europese rapportering ons land een aantal goede adviezen te geven. Ook de rapportering van andere landen kan als inspiratiebron dienen. Spreker is zelf geen expert op dat gebied maar hij is er van op de hoogte dat het niet eenvoudig is om door het bos de bomen nog te zien wat betreft de verdeling van de CO<sub>2</sub> uitstoot tussen Vlaanderen, Wallonië, Brussel en België.

qu'une Région pourrait ne pas trop se préoccuper des économies d'énergie pour la simple raison qu'elle serait un peu plus performante sur le plan des énergies renouvelables. Ce système n'est pas bon, et il est même contre-productif. De plus, il ne faut pas perdre de vue que les efforts supplémentaires sont assez rapidement – ou parfois même immédiatement – récompensés, comme c'est le cas pour les économies d'énergie, par exemple.

Greenpeace lancera dans un proche avenir une version actualisée d'un scénario énergétique, dans lequel sera indiqué le potentiel de chaque Région en matière d'énergies renouvelables, compte tenu des différences entre les Régions. Il est bon que chaque Région s'efforce d'atteindre les objectifs européens, mais la Région de Bruxelles-Capitale a peut-être moins de possibilités dans le domaine des énergies renouvelables et davantage d'opportunités sur le plan de la mobilité.

### **10. La révision des plans nationaux**

Une révision des plans nationaux est en principe prévue officiellement pour 2023. Il a cependant été confirmé à Marrakech qu'une première évaluation aurait lieu dès 2018 en vue de réduire l'écart existant entre les plans nationaux et la promesse de maintenir le réchauffement sous les 2° Celsius, voire moins. La pression qui sera mise sur les pays occidentaux, les plus grands pollueurs historiques, pour les inciter à revoir à la hausse les ambitions de leurs plans nationaux, sera énorme. Qui plus est, nous ne pouvons pas attendre 2023, car les scientifiques du GIEC ont très clairement indiqué que si l'on attendait cette échéance, la fenêtre d'opportunité permettant de limiter le réchauffement à 1,5° Celsius serait définitivement fermée. Même l'objectif d'une limitation du réchauffement à 2° Celsius serait dans ce cas très difficile à tenir. Il y a une prise de conscience à cet égard, y compris dans les négociations internationales sur le climat. 2018 est donc une nouvelle échéance politique majeure dans les négociations internationales.

### **11. Établissement de rapports**

M. Thijs suggère de prendre contact avec M. Hans Bruyninckx, chef de l'Agence européenne pour l'environnement et, à ce titre, la personne *ad hoc* pour conseiller notre pays en ce qui concerne l'établissement de rapports européens. La pratique d'autres pays en la matière peut également servir de source d'inspiration. L'intervenant n'est pas expert dans ce domaine, mais il sait combien il est difficile de s'y retrouver dans la répartition des émissions de CO<sub>2</sub> entre la Flandre, la Wallonie, Bruxelles et la Belgique.

Mevrouw Rigot vindt dat de Nationale Klimaatcommissie een mandaat zou kunnen krijgen om de manier waarop de cijfers worden gerapporteerd aan de gewesten en de federale overheid te stroomlijnen, om de betrekkingen met de Europese Unie en de UNFCCC (*United Nations Framework Convention on Climate Change*) meer op hun verwachtingen af te stemmen.

Men kan weer vooruit vanaf het moment dat de experts als opdracht hebben een voorstel te doen over een gestroomlijnde rapportering van de gegevens.

### **12. Oprichting van een *ad hoc* parlementair comité**

Mevrouw Rigot weet niet of de Senaat bevoegd is voor de jaarlijkse systematische follow-up in het kader van de institutionele structuur van België. Indien dit zo is, moeten we uiteraard in die richting doorgaan.

### **13. Het overleg met de Waalse adviesraden**

De CNCD-11.11.11. is, net als de ngo's voor ontwikkeling en milieu, de vakbonden, de ondernemingen, de consumentenorganisaties en de jeugdraden, lid van de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling. Regelmatig nodigt de CNCD andere organisaties uit om mee te werken aan de voorbereiding van een advies. Dit lijkt toch een vrij complexe en flexibele vertegenwoordiging van het middenveld.

De CNCD-11.11.11. maakt geen deel uit van de Waalse adviesraden.

Mme Rigot estime qu'un mandat pourrait être donné à la Commission nationale Climat en vue d'harmoniser la manière de rapporter les chiffres au niveau des Régions et de l'État fédéral pour faciliter les rapports à l'Union européenne et à l'UNFCCC (*United Nations Framework Convention on Climate Change*) en fonction de leurs attentes.

On peut avancer à partir du moment où les experts ont l'obligation de faire une proposition d'harmonisation sur la manière dont ils rapportent leurs données.

### **12. Création d'un comité parlementaire *ad hoc***

Mme. Rigot ne sait pas si le Sénat est compétent pour assurer le suivi parlementaire systématique annuel dans le cadre des structures institutionnelles de la Belgique. Si tel est le cas, il faut bien sûr avancer en ce sens.

### **13. La concertation avec les conseils consultatifs wallons**

La CNCD-11.11.11., de même que les ONG de développement et environnementales, les syndicats, les entreprises, les organisations de consommateurs et les conseils de la jeunesse sont membres du Conseil fédéral du développement durable. De temps en temps, d'autres organisations sont invitées par la CNCD dans le cadre de la préparation d'un avis. Cela semble être une représentation assez complexe et flexible de la société civile.

La CNCD-11.11.11. n'est pas représentée dans les conseils consultatifs wallons.