

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

4 april 2019

**VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET**

**over de coördinatie van het beleid van de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten met betrekking tot klimaatverandering en het vaststellen van algemene langetermijn doelstellingen**

Voorstel van bijzondere wet over de coördinatie van het beleid van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten met betrekking tot de klimaatverandering en het vaststellen van algemene langetermijndoelstellingen

VERSLAG VAN DE HOORZITTINGEN

NAMENS DE COMMISSIE  
VOOR DE VOLKSGEZONDHEID, HET LEEFMILIEU  
EN DE MAATSCHAPPELIJKE HERNIEUWING  
UITGEBRACHT DOOR  
DE HEER **Daniel SENESAEL**

**INHOUD**

Blz.

I. Hoorzittingen met de sociale partners van 27 februari 2019.....	3
A. Uiteenzettingen van de uitgenodigde sprekers .....	3
B. Bespreking .....	5
II. Hoorzittingen met juristen van 11 maart 2019.....	16
A. Procedure.....	16
B. Uiteenzettingen van de uitgenodigde sprekers .....	17
C. Bespreking .....	23

Zie:

**Doc 54 3517/ (2018/2019):**

001: Voorstel van bijzondere wet van de heer Nollet en mevrouw Almaci c.s.  
002: Amendementen.  
003: Wijziging indiener.  
004: Advies van de Raad van State.  
005 en 006: Amendementen.

**Doc 54 3520/ (2018/2019):**

001: Voorstel van bijzondere wet van de heren Hedebouw en Van Hees.  
002: Advies van de Raad van State.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

4 avril 2019

**PROPOSITION DE LOI SPÉCIALE**

**coordonnant la politique de l'autorité fédérale, des Communautés et des Régions en matière de changements climatiques et fixant des objectifs généraux à long terme**

Proposition de loi spéciale portant coordination de la politique de l'autorité fédérale, des communautés et des régions à l'égard du changement climatique et fixant ses objectifs globaux à long terme

RAPPORT DES AUDITIONS

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DE LA SANTÉ PUBLIQUE, DE L'ENVIRONNEMENT  
ET DU RENOUVEAU DE LA SOCIÉTÉ  
PAR  
M. **Daniel SENESAEL**

**SOMMAIRE**

Pages

I. Auditions des partenaires sociaux du 27 février 2019.....	3
A. Exposés des orateurs .....	3
B. Discussion.....	5
II. Auditions des juristes du 11 mars 2019.....	16
A. Procédure.....	16
B. Exposés des orateurs .....	17
C. Discussion.....	23

Voir:

**Doc 54 3517/ (2018/2019):**

001: Proposition de loi spéciale de M. Nollet et Mme Almaci et consorts.  
002: Amendements.  
003: Modification auteur.  
004: Avis du Conseil d'État.  
005 et 006: Amendements.

**Doc 54 3520/ (2018/2019):**

001: Proposition de loi spéciale de MM. Hedebouw et Van Hees.  
002: Avis du Conseil d'État.

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/  
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Anne Dedry

**A. — Vaste leden / Titulaires:**

N-VA An Capoen, Yoleen Van Camp, Valerie Van Peel, Jan Vercammen  
 PS André Frédéric, Alain Mathot, Daniel Senesael  
 MR Luc Gustin, Benoît Piedboeuf, Damien Thiéry  
 CD&V Nathalie Muylle, Els Van Hoof  
 Open Vld Dirk Janssens, Ine Somers  
 sp.a Karin Jiroflée  
 Ecolo-Groen Anne Dedry  
 cdH Catherine Fonck

**B. — Plaatsvervangers / Suppléants:**

Daphné Dumery, Rita Gantois, Werner Janssen, Sarah Smeyers, Bert Wollants  
 Nawal Ben Hamou, Frédéric Daerden, Olivier Henry, Fabienne Winckel  
 Sybille de Coster-Bauchau, Caroline Cassart-Mailleux, Olivier Chastel, Stéphanie Thoron  
 Franky Demon, Nahima Lanjri, Vincent Van Peteghem  
 Katja Gabriëls, Nele Lijnen, Frank Wilrycx  
 Monica De Coninck, Maya Detiège  
 Sarah Schlitz, Evita Willaert  
 Michel de Lamotte, Benoît Lutgen

**C. — Niet-stemgerechtigd lid / Membre sans voix délibérative:**

DéFI Véronique Caprasse

N-VA	:	<i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>
PS	:	<i>Parti Socialiste</i>
MR	:	<i>Mouvement Réformateur</i>
CD&V	:	<i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
Open Vld	:	<i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>
sp.a	:	<i>socialistische partij anders</i>
Ecolo-Groen	:	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>
cdH	:	<i>centre démocrate Humaniste</i>
VB	:	<i>Vlaams Belang</i>
PTB-GO!	:	<i>Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture</i>
DéFI	:	<i>Démocrate Fédéraliste Indépendant</i>
PP	:	<i>Parti Populaire</i>
Vuye&Wouters	:	<i>Vuye&amp;Wouters</i>

*Afkortingen bij de nummering van de publicaties:*

DOC 54 0000/000: *Parlementair document van de 54<sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer*  
 QRVA: *Schriftelijke Vragen en Antwoorden*  
 CRIV: *Voorlopige versie van het Integraal Verslag*  
 CRABV: *Beknopt Verslag*  
 CRIV: *Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)*  
 PLEN: *Plenum*  
 COM: *Commissievergadering*  
 MOT: *Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)*

*Abréviations dans la numérotation des publications:*

DOC 54 0000/000: *Document parlementaire de la 54<sup>e</sup> législature, suivi du n° de base et du n° consécutif*  
 QRVA: *Questions et Réponses écrites*  
 CRIV: *Version Provisoire du Compte Rendu intégral*  
 CRABV: *Compte Rendu Analytique*  
 CRIV: *Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)*  
 PLEN: *Séance plénière*  
 COM: *Réunion de commission*  
 MOT: *Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)*

*Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers*

*Bestellingen:  
 Natieplein 2  
 1008 Brussel  
 Tel. : 02/ 549 81 60  
 Fax : 02/549 82 74  
 www.dekamer.be  
 e-mail : publicaties@dekamer.be*

*De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier*

*Publications officielles éditées par la Chambre des représentants*

*Commandes:  
 Place de la Nation 2  
 1008 Bruxelles  
 Tél. : 02/ 549 81 60  
 Fax : 02/549 82 74  
 www.lachambre.be  
 courriel : publications@lachambre.be*

*Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC*

DAMES EN HEREN,

In het kader van de bespreking van deze voorstellen van bijzondere wet, heeft uw commissie hoorzittingen gehouden op 27 februari en 11 maart 2019.

## I. — HOORZITTINGEN MET DE SOCIALE PARTNERS VAN 27 FEBRUARI 2019

### A. Uiteenzettingen van de uitgenodigde sprekers

#### 1. *Uiteenzetting van de heren Olivier Van der Maren (VBO) en Piet Vanden Abeele (Unizo)*

De drie belangrijke domeinen waarin vooruitgang moet worden geboekt zijn de energievoorziening, de reductie van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en de kostenefficiëntie. Alle andere doelstellingen zijn secundaire doelstellingen. De Europese doelstelling is min 40 % uitstoot tegen 2030. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen grote ondernemingen (onderworpen aan het ETS – Emission Trading System) die een Europees bereik hebben (circa 11 000 bedrijven) en de andere ondernemingen die onder het systeem van de lidstaten vallen. België streeft naar een reductie van 35 % maar zal wellicht slechts 25 % halen. Er moeten dringend maatregelen genomen worden om de vooropgestelde doelstellingen te halen. Concreet worden de doelstellingen van de bijzondere wet opgedrongen aan de Gewesten die ze zullen moeten realiseren. Dit voorspelt niet veel goeds als men bedenkt dat men gedurende zes jaar heeft gebakkeleid over de verdeling van de lasten voor een luttel reductie tegen 2020 van 15 %. Het NEKP (National Energie- en Klimaatplan) is dwingend en zal door de Europese Commissie jaarlijks worden opgevolgd. Een bijzondere wet betekent in dit verband een overlapping. In Vlaanderen is een Gewestelijk Energie- en Klimaatplan voor de periode 2021-2030 ontworpen. Stroomgroepen met alle stakeholders werden in het leven geroepen om het plan te verfijnen. Er ontbreekt één bijzonder beginsel in de bijzondere wet: over de competitiviteit wordt met geen woord gerept. Voor ondernemingen met kleine winstmarges is dit beginsel minstens even belangrijk als pakweg de sociale gerechtigheid. De dialoog op alle mogelijke niveaus is een goede zaak. Wat de instellingen betreft die men wil oprichten: het zou goed zijn de bestaande instellingen efficiënter en ook transparanter te laten werken. Een administratie kan nooit een beleid uitstippelen. Een transparante procedure zou ertoe leiden de publieke opinie te informeren over wie welk proces over welk onderwerp blokkeert en dus voor meer verantwoordelijkheidszin zorgen bij het overleg betrokken stakeholders. De oprichting van een Interministeriële Klimaatconferentie is een goed idee, maar wat garandeert de betere werking dan wat reeds bestaat? De

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans le cadre de l'examen de ces propositions de loi spéciale, votre commission a tenu des auditions les 27 février et 11 mars 2019.

## I. — AUDITIONS DES PARTENAIRES SOCIAUX DU 27 FÉVRIER 2019

### A. Exposés des orateurs

#### 1. *Exposé de MM. Olivier Van der Maren (FEB) et Piet Vanden Abeele (Unizo)*

Les trois principaux domaines dans lesquels des progrès doivent être accomplis sont l'approvisionnement énergétique, la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> et le rapport coût -efficacité. Tous les autres objectifs sont secondaires. L'objectif européen vise à une réduction des émissions de 40 % d'ici à 2030. Une distinction est établie entre les grandes entreprises ayant une portée européenne (environ 11 000 entreprises, soumises au SEQUE-UE – le Système d'échange de quotas d'émission de l'UE) et les autres entreprises soumises au système des États membres. Si la Belgique vise une diminution de 35 %, elle ne parviendra probablement qu'à une réduction de 25 %. Il est urgent de prendre des mesures afin d'atteindre les objectifs fixés. Concrètement, les objectifs de la loi spéciale sont imposés aux Régions qui devront les réaliser. Cela ne présage rien de bon quand on pense aux six années de disputes au sujet de la répartition des charges pour une réduction insignifiante de 15 % en 2020. Le Plan national Énergie-Climat est contraignant et fera l'objet d'un suivi annuel par la Commission européenne. Une loi spéciale fait à cet égard double emploi. La Flandre a conçu un plan Énergie-Climat régional pour la période 2021-2030. Des groupes de réflexion regroupant toutes les parties prenantes ont été formés afin de peaufiner ce plan. La loi spéciale omet un principe particulier: aucune mention n'est faite de la compétitivité. Pour des entreprises à faibles marges bénéficiaires, la compétitivité est au moins aussi importante que la justice sociale. Le dialogue multiniveaux est un point positif. En ce qui concerne les institutions dont la création est envisagée, il serait opportun d'accroître l'efficacité et la transparence des institutions existantes. Une administration ne peut en aucun cas définir une politique. Une procédure transparente permettrait à l'opinion publique de savoir qui bloque telle ou telle procédure se rapportant à tel ou tel sujet et responsabiliserait davantage les parties prenantes associées à la concertation. La création de la Conférence interministérielle Climat est certes une bonne idée, mais qu'est-ce qui garantit un meilleur fonctionnement que ce qui existe déjà? La Commission

Interparlementaire Klimaatcommissie moet controleren en opvolgen. Het Interfederaal Klimaatagentschap mag dan weer niet louter administratief zijn, maar moet ook politiek gestuurd worden. Wat het onafhankelijk comité van experts betreft, hoe zal de onpartijdigheid worden gegarandeerd en de vele taalkundige, ideologische en genderevenwichten? Niet academici maar parlementariers moeten het klimaatbeleid opvolgen. Ten slotte moet het NEKP gestuurd worden door politieke verantwoordelijken die voeling hebben met de samenleving, niet door academici. Concluderend kan worden gesteld dat de doelstelling van min 35 % nog verbeterd kan worden maar alle proceduies zo transparant mogelijk moeten verlopen om de samenleving een inkijk te verschaffen in wie wat waar blokkeert.

## **2. Uiteenzetting van de heren Sébastien Storme (ABVV-ACV-VSOA) en Christophe Quintard (ABVV)**

Het klimaatbeleid behoort een globaal antwoord te bieden op een globaal probleem. De sociale partners dringen sedert 2010 aan op meer coherentie van het klimaatbeleid, dat door de vele beleidsniveaus die België kent scheefgetrokken wordt en geen rekening houdt met de sociaaleconomische werkelijkheid. De doelstellingen opgesomd in de bijzondere wet zullen tot actie aanzetten, temeer daar het overleg wordt gestructureerd, zelfs indien moet worden geconstateerd dat weinig of geen rekening is gehouden met de sociale partners. Bovendien experts moet ook een instelling als het Rekenhof bij de oriëntering en monitoring van het klimaatbeleid worden betrokken. De Internationale Arbeidsorganisatie (ITO in het Engels) heeft een "rechtvaardige transitie" vooropgesteld, die op vijf pijlers berust: de sociale dialoog, de vorming en reconversie, het investeringsbeleid, de mensenrechten en de sociale zekerheid. Dit werd door het ITO in oktober 2015 in een document vastgelegd, bevestigd in het Akkoord van Parijs (COP-21) en recent door 55 landen – waaronder België – herbevestigd in Katowice (COP-24). Een aantal landen zoals Spanje en Duitsland hebben recent concrete plannen opgesteld om de koolmijnen te sluiten. In Schotland werd een commissie in het leven geroepen die de sectoren moet identificeren die op termijn zullen moeten verdwijnen. De vakbonden vragen de oprichting van een klimaatconferentie waarin de overheid en de sociale partners maar ook ngo's vertegenwoordigd zouden zijn en de impact van het klimaatbeleid zouden onderzoeken op de vijf voornoemde pijlers. De sociale partners willen niet passief toekijken maar een actieve bijdrage leveren, iets wat in het voorstel van bijzondere wet haast niet aan bod komt. De sociale partners worden in artikel 5 zelfs niet vermeld. De minister bevoegd voor werkgelegenheid moet worden betrokken bij de Interministeriële Klimaatconferentie. Voor wat de experts betreft, moet

interparlementaire sur le climat doit exercer un contrôle et un suivi. Quant à l'Agence interfédérale pour le climat, elle ne doit pas être uniquement administrative, mais doit également être pilotée au niveau politique. Concernant le comité indépendant d'experts, comment l'impartialité, les équilibres linguistiques et idéologiques, et la parité hommes-femmes seront-ils garantis? Ce sont les parlementaires, et non les experts universitaires, qui doivent assurer le suivi de la politique climatique. Enfin, le Plan national Énergie-Climat doit être piloté par des responsables politiques proches de la société, et non pas par des experts universitaires. En conclusion, l'objectif d'au moins 35 % peut encore être revu à la hausse, mais toutes les procédures doivent être suivies en toute transparence afin de permettre aux citoyens de voir qui bloque quoi.

## **2. Exposé de MM. Sébastien Storme (FGTB-CSC-SLFP) et Christophe Quintard (FGTB)**

La politique climatique doit apporter une réponse globale à un défi global. Les partenaires sociaux insistent depuis 2010 sur une cohérence accrue de la politique climatique qui, du fait des nombreux niveaux de pouvoir existant en Belgique, se trouve biaisée et ne tient pas compte de la réalité socioéconomique. Les objectifs énumérés dans la loi spéciale inciteront à l'action, d'autant que la concertation est structurée, même si force est de constater qu'il n'est guère ou pas tenu compte des partenaires sociaux. Hormis les experts, il s'agit également d'associer une institution telle que la Cour des comptes à l'orientation et du contrôle de la politique climatique. L'Organisation internationale du travail (OIT) a préconisé une "transition juste", fondée sur cinq piliers: le dialogue social, la formation et la reconversion, la politique d'investissement, les droits de l'homme et la sécurité sociale. Cela a été défini par l'OIT dans un document en octobre 2015, confirmé dans l'accord de Paris (COP-21) et récemment reconfirmé par 55 États – dont la Belgique – à Katowice (COP-24). Un certain nombre de pays tels que l'Espagne et l'Allemagne ont récemment élaboré des projets concrets de fermeture des mines de charbon. En Écosse, il a été institué une commission chargée d'identifier les secteurs qui devront disparaître à terme. Les organisations syndicales demandent la mise sur pied d'une conférence sur le climat au sein de laquelle seraient représentés les pouvoirs publics et les partenaires sociaux, mais aussi les ONG et qui analyserait l'incidence de la politique climatique sur les cinq piliers précités. Les partenaires sociaux ne souhaitent pas rester passifs, mais fournir une contribution active, aspect que la proposition de loi spéciale n'aborde quasiment pas. L'article 5 ne cite même pas les partenaires sociaux. Le ministre chargé de l'Emploi doit être associé à la conférence interministerielle sur le climat. En ce qui concerne les experts, aux

bij de elf disciplines ook een expert inzake werkgelegenheid en vorming worden gevoegd.

## B. Bespreking

### 1. Vragen en opmerkingen van de leden

*De heer David Clarinval (MR)* constateert dat de hoorzittingen met de sociale partners wel degelijk een meerwaarde opleveren voor het debat. Dit zal aanleiding geven tot aanpassingen aan voorliggend voorstel. Amendementen zullen erin voorzien dat de sociale partners inspraak hebben in het door de bijzondere wet in het vooruitzicht gestelde overleg.

*Mevrouw Karine Lalieux (PS)* vraagt zich af of de werkgeversfederatie heeft nagedacht over de mogelijke delokalisering van bedrijven. Hoe moeten de producten die door dergelijke ondernemingen worden ingevoerd, worden behandeld? Niet alleen het middenveld en experts moeten worden gehoord over het klimaatbeleid maar ook de sociale partners. Deze bekommernis zal worden verwerkt in een aantal amendementen. De doelstellingen moeten in de bijzondere wet worden ingeschreven opdat ze ook een dwingend kader zouden zijn waarbinnen actieplannen moeten worden geconcipeerd. Op zich garandeert de wet geenszins de “rechtvaardige transitie”. Alleen de sociale partners kunnen die garanderen. Voorts moet ook het bijzonder competente en efficiënte Rekenhof worden ingeschakeld en de ministers bevoegd voor werkgelegenheid om het klimaatbeleid te sturen en zo nodig bij te sturen. Hoe kan de door patronen en vakbonden gesuggereerde transparantie het best worden gegarandeerd?

*Mevrouw Leen Dierick (CD&V)* vraagt zich af of een bijzondere wet – voornamelijk bedoeld om bevoegdheden te verdelen – wel het geschikte juridisch instrument is om het klimaatbeleid te omkaderen. Wat moet ze bevatten opdat ze geen louter symbolische wet zou zijn die haar scherpe doelstellingen niet kan waarmaken? Op Europees vlak wordt een reductie van min 55 % vooropgesteld. In België bedraagt dit percentage min 55 % tegen 2030 en min 95 % in 2050. Zijn dergelijke scherpe doelstellingen wel realistisch? De vakbonden wijzen erop dat de elf disciplines waarin de experts beslagen moeten zijn werkgelegenheid noch opleiding omvatten. Wat evenwel met mobiliteit en gebouwen? Behoren die ook niet in rekening te worden gebracht? In ieder geval is iedereen het erover eens dat de “top-to-bottom”-werkwijze, zoals gehanteerd bij de verdeling van de lasten, niet heeft gewerkt, en alleen via overleg en niet via bijkomende instanties een maatschappelijk draagvlak zal worden gecreëerd.

onze disciplines prévues il y a lieu d'ajouter un expert en matière d'emploi et de formation.

## B. Discussion

### 1. Questions et observations des membres

*M. David Clarinval (MR)* constate que les auditions des partenaires sociaux apportent une plus-value au débat. La proposition à l'examen sera modifiée en conséquence. Des amendements garantiront que les partenaires sociaux auront leur mot à dire dans la concertation prévue par la loi spéciale.

*Mme Karine Lalieux (PS)* se demande si la fédération patronale a envisagé la délocalisation éventuelle des entreprises. Comment les produits importés par ces entreprises doivent-ils être traités? Il convient d'entendre non seulement la société civile et les experts sur la politique climatique, mais aussi les partenaires sociaux. Cette préoccupation sera traduite dans plusieurs amendements. Les objectifs doivent être inclus dans la loi spéciale afin qu'ils forment également un cadre contraignant dans lequel les plans d'action doivent être conçus. En soi, la loi ne garantit en aucune façon la “transition équitable”. Seuls les partenaires sociaux peuvent la garantir. En outre, il convient d'également associer la Cour des comptes, dont la compétence et l'efficacité ne sont plus à démontrer, ainsi que les ministres en charge de l'emploi, à la conduite et, si nécessaire, à l'inflexion de la politique climatique. Comment garantir au mieux la transparence suggérée par les patrons et les syndicats?

*Mme Leen Dierick (CD&V)* se demande si une loi spéciale – visant principalement à répartir les compétences – est l'instrument juridique approprié pour encadrer la politique climatique. Que doit-elle contenir pour ne pas être une loi purement symbolique incapable d'atteindre ses ambitieux objectifs? Au niveau européen, une réduction de 55 % est envisagée. En Belgique, la réduction visée est de 55 % d'ici à 2030 et de 95 % en 2050. Des objectifs aussi ambitieux sont-ils réalistes? Les syndicats soulignent que les onze disciplines dans lesquelles les experts doivent avoir des notions ne comprennent pas l'emploi ou la formation. Mais qu'en est-il de la mobilité et des bâtiments? Ne devrait-on pas en tenir compte? En tout état de cause, tout le monde s'accorde à dire que la méthode “de haut en bas” telle qu'elle est utilisée pour répartir les charges, n'a pas fonctionné et que seule la concertation, et pas la création d'instances supplémentaires, permettra de générer un soutien public.

*De heer Michel de Lamotte (cdH)* heeft vragen bij de transparantie-instrumenten die in het voorstel van bijzondere wet moeten worden opgenomen en waardoor de wetgeving daadwerkelijk zou kunnen worden geïmplementeerd.

Hebben de sprekers nog andere thema's voor ogen dan die welke ze hebben aangehaald?

Kunnen ook de diverse bevolkingsgroepen worden overtuigd om samen de uitdagingen aan te gaan? Hoe kunnen de individuele acties worden omgezet in een collectief initiatief om zowel bij de mensen als binnen de ondernemingen een gedragswijziging te bewerkstelligen?

Het lid schaart zich achter de voorgestelde dialogovorm, maar vraagt zich af of de tekst voldoende kan aansporen om de demarche aan te vatten? Misschien moet erop worden toegezien dat de werkelijkheid niet ingewikkelder wordt gemaakt dan ze al is.

Is het discours over de kostprijs van het voorgestelde beleid bevattelijk? Hoe kan er meer weerklank aan worden gegeven?

*De heer Jean-Marc Nollet (Ecolo-Groen)* benadrukt bovenal dat hij nooit heeft beweerd dat het klimaatvraagstuk voor de vakbonden van ondergeschikt belang zou zijn. Het is allerm minst verrassend dat de vakbonden hun steun uitspreken voor het voorstel, dat werd opgesteld door universiteitsdocenten die een heel grote maatschappelijke bezorgdheid vertolken.

Het betoog van het VBO is daarentegen teleurstellend. De heer Jacques Crahay, voorzitter van de *Union Wallonne des Entreprises*, heeft nochtans verklaard dat de bedrijfswereld het lange tijd bij het verkeerde eind heeft gehad. Twee aspecten moeten zeker een plaats krijgen: de klimaatontregeling en de uitputting van de natuurlijke hulpbronnen.

Het discours van het VBO lijkt de beginselen op de helling te zetten. Hoe kijkt het VBO tegen de hoogdringendheid aan? Veeleer wordt de indruk gewekt dat men de doelstellingen liever niet in de wet ziet opgenomen worden. Toch moet rekening worden gehouden met de eisen van onder meer de petitie "*Sign for my future*", die streeft naar de juridische (wettelijke) verankering van de koolstofneutraliteit in België en in de gewesten tegen 2030. Er moeten tussendoelstellingen worden vastgelegd en er moeten maatregelen worden genomen om de koolstofuitstoot in de komende vijf jaar aanzienlijk te verminderen. Gaat het VBO tegen de stroom in? Het VBO lijkt een achterhoedegevecht te voeren.

*M. Michel de Lamotte (cdH)* s'interroge sur les outils de transparence à intégrer dans la proposition, permettant alors de réellement mettre en œuvre la législation.

Les orateurs pensent-ils à d'autres thèmes que ceux qu'ils ont évoqués?

Y a-t-il moyen de convaincre la base pour relever les défis ensemble? Comment transformer les démarches individuelles en initiative collective pour aboutir à des modifications de comportement, chez les individus et au sein des entreprises?

Le membre se dit d'accord avec la forme de dialogue exposée, mais le texte est-il suffisamment mobilisateur pour entamer la démarche? Peut-être faut-il veiller à ne pas rendre la réalité plus complexe qu'elle ne l'est déjà.

Pour ce qui est du coût de la politique prônée, existe-t-il un discours audible? Comment le diffuser davantage?

*M. Jean-Marc Nollet (Ecolo-Groen)* souligne avant tout qu'il n'a jamais considéré que la question climatique était secondaire, pour les syndicats. Leur soutien pour le texte, rédigé par des professeurs d'université qui relayent une préoccupation sociétale très forte, n'a rien de surprenant.

En revanche, l'intervention de la FEB est décevante. Pourtant, le président de l'Union Wallonne des Entreprises, M. Jacques Crahay, a déclaré que le monde des entreprises s'était pendant longtemps trompé. Il importe d'intégrer deux dimensions: le dérèglement climatique et la raréfaction des ressources.

Le discours de la FEB semble remettre en cause les principes. Quel est le point de vue de la FEB sur l'urgence? On entend plutôt une volonté de ne pas inclure d'objectifs dans la loi. Il y a lieu, toutefois, de tenir compte des revendications, notamment de la pétition "*Sign for my future*" qui vise à obtenir un ancrage juridique (légal) de la neutralité carbone en Belgique et dans les régions pour 2030. Des objectifs intermédiaires doivent être fixés. Des mesures réduisant les émissions de carbone de manière significative aux cours des cinq prochaines années doivent être prises. La FEB se met-elle en porte-à-faux? Elle donne l'impression de mener un combat d'arrière-garde.

De spreker roept het VBO op zich bewust te worden van de maatschappelijke evoluties en afstand te nemen van de Vlaams-nationalistische partijen. Men dient te beseffen dat de klimaatuitdaging ook kansen biedt. De administratie schat dat in België 80 000 nieuwe banen kunnen worden gecreëerd tegen 2030.

Het voorstel van bijzondere wet strekt ertoe gezamenlijk de doelstellingen vast te leggen. Het is een evenwichtig voorstel, zowel wat de cijfers als de beginselen betreft. De vakbonden dringen terecht aan op een rechtvaardige transitie, wat een doelstelling op zich is en geen modaliteit. De transitie moet zowel een ecologisch als een solidair karakter hebben.

*De heer Marco Van Hees (PTB-GO!)* feliciteert de werkgeversvertegenwoordigers van het VBO dat ze zich zo duidelijk uitspreken vóór transparantie, om de druk van de straat op te voeren.

Voor het overige deelt hij de ontgoocheling van de vorige spreker. Het VBO verzet zich nu al jaren tegen het klimaatdossier. De jonge activiste Greta Thunberg wijst erop dat de toekomst van haar generatie op het spel wordt gezet opdat een kleine groep enorme winsten kan blijven maken. Men moet echter beseffen dat het kortetermijndenken een hypotheek legt op de lange termijn. Vreest het VBO niet dat niets doen uiteindelijk duurder zal blijken dan de vereiste maatregelen?

Moet de transitie volgens het VBO worden gefinancierd door de loonindexering af te schaffen?

Een groot deel van de uitstoot van broeikasgassen wordt veroorzaakt door de ondernemingen. In België zijn driehonderd grote ondernemingen goed voor 40 % van de uitstoot. In Gent bedraagt dat cijfer 89 %; één enkele onderneming zorgt er voor 70 % van de uitstoot. Zouden de ondernemingen geen inspanningen moeten leveren, veeleer dan de bevolking?

Hoe kijkt het VBO tegen het ETS aan? Is het VBO bereid te aanvaarden dat de ondernemingen dwingende maatregelen worden opgelegd, veeleer dan dat ze veruilingsrechten verhandelen?

In tegenstelling tot het VBO zijn de vakbondsorganisaties wel voorstander van dwingende maatregelen. Het klopt niet dat de vakbonden en de klimaatbeweging geen bondgenoten zijn. Hoe denken die organisaties de gemeenschappelijke strijdpunten (voor het klimaat, op sociaal vlak en de beweging van de gele hesjes) kracht te kunnen bijzetten?

L'orateur invite la FEB à prendre conscience des évolutions dans la société, et à marquer ses distances par rapport aux partis nationalistes flamands. Il faut réaliser que l'enjeu climatique présente également des opportunités. L'administration estime que 80 000 nouveaux emplois peuvent se créer en Belgique d'ici 2030.

La loi spéciale entend fixer les objectifs en commun. Elle est équilibrée, tant dans son volet chiffré que pour ce qui est des principes. A juste titre, les syndicats mettent l'accent sur une transition juste, qui est un objectif en soi, et non une modalité. La transition doit revêtir un caractère écologique et solidaire.

*M. Marco Van Hees (PTB-GO!)* félicite les représentants patronaux de la FEB pour la clarté de leur point de vue, lorsqu'ils souhaitent la transparence pour alimenter la pression de la rue.

Pour le reste, il partage le désappointement du préopinant. Cela fait plusieurs années que la FEB s'oppose au dossier climat. Comme le rappelle la jeune activiste Greta Thunberg, l'avenir de sa génération est compromis pour qu'un petit groupe puisse continuer à générer des bénéfices énormes. Or, il importe de comprendre que le court terme hypothèque le long terme. La FEB ne craint-elle pas qu'en définitive les coûts de l'inaction seront plus importants que ceux des mesures qui s'imposent?

La FEB estime-t-elle que le financement de la transition doit passer par la suppression de l'indexation des salaires?

Les entreprises ont une part considérable dans les émissions de gaz à effet de serre. En Belgique, en effet, 300 grandes entreprises sont responsables de 40 % des émissions. Dans la ville de Gand, les émissions proviennent des entreprises à concurrence de 89 %; une seule entreprise prend 70 % à son compte. Les entreprises ne devraient-elles pas fournir un effort, bien davantage que la population?

Quel est le bilan de la FEB au sujet du ETS? Accepte-t-elle des mesures contraignantes à l'égard des entreprises, plutôt que le commerce des droits de polluer?

Les organisations syndicales, à l'opposé de la FEB, sont favorables à des mesures contraignantes. Il n'est pas exact que d'affirmer que les syndicats et le mouvement climatique ne sont pas des alliés. Comment ces organisations pensent-elles pouvoir renforcer les luttes communes (climatiques, sociales et mouvement des gilets jaunes)?

Zien zij in de klimaattransitie kansen inzake werkgelegenheid?

Hoe staan zij tegenover gratis openbaar vervoer?

Wie moet, ten slotte, de last van de rechtvaardige transitie dragen: het kapitaal of de werkenden?

*De heer Damien Thiéry (MR)* benadrukt de belangrijke rol van de experts bij de parlementaire werkzaamheden. Het komt nu immers aan op onpartijdigheid. Welke criteria moeten in acht worden genomen om de keuzes te bepalen – los van die in verband met gender of taal?

Er is sprake geweest van transparantie, maar moet men het niet veeleer hebben over communicatie? Soms wordt angst geëxploiteerd om een boodschap verkocht te krijgen. De situatie en de doelstellingen zijn gekend. Daarom hoeft nog geen paniek te worden gezaaid. Welke objectieve boodschap moet worden gebracht naar de bevolking, de werkgevers en de vakbonden? Zonder correcte communicatie zullen de doelstellingen niet kunnen worden bereikt.

Aangaande het begrip concurrentievermogen waarnaar is verwezen, dient een en ander te worden uitgeklaard om elke dubbelzinnigheid weg te nemen.

Uiteraard moet worden voorzien in de controle en de opvolging van de vereiste maatregelen. Aan de ene kant bevestigen dat de bestaande structuren voldoen, maar tegelijk een nationaal klimaatconferentie suggereren, komt echter nogal paradoxaal over. Hoe moet die analyse worden opgevat?

Loopt het voorstel van bijzondere wet echt mank op bepaalde punten? Zo ja, wat zouden de sprekers er dan verder in opnemen, als zij zich even als wetgever voordoen?

Tot besluit is de spreker van mening dat het gemeentelijk niveau het verschil kan maken in een complexe staatshuishouding als de Belgische. Daarom betreurt hij de houding van de Franstalige meerderheid in Linkebeek, in het bijzonder bij de groenen, tijdens de stemming over een motie over het klimaat. Soms klinkt het dat het goed is in alles een revolutie te ontketenen, maar dat de middelen ontbreken. De heer Thiéry is echter van mening dat wie resultaat wil boeken, ook de middelen daartoe moet vrijmaken.

*De heer Bert Wollants (N-VA)* stelt vast dat de tekst van het voorstel van bijzondere wet CO<sub>2</sub>-doelstellingen voor België vastlegt zonder rekening te houden met

Voient-elles dans la transition climatique des opportunités pour l'emploi?

Quel est leur point de vue sur les transports en commun gratuits?

Enfin, qui doit supporter le poids de la transition juste: le capital ou le travail?

*M. Damien Thiéry (MR)* tient à souligner l'importance du rôle des experts dans les travaux parlementaires. Or, l'impartialité est également de rigueur. Quels sont les critères à observer pour établir un choix – outre ceux de genre ou de langue?

Quant à la transparence dont il a été question, ne faudrait-il pas plutôt parler de communication? Parfois, la peur est exploitée pour faire passer un message. La situation est connue ainsi que les objectifs. Il n'est pas nécessaire de semer la panique pour autant. Quel est le message objectif à faire passer à l'attention du public, du patronat et des syndicats? Sans communication correcte, il ne sera pas impossible d'atteindre les objectifs.

Pour ce qui est de la notion de la compétitivité telle qu'elle a été évoquée, il serait indiqué d'apporter des précisions pour lever toute ambiguïté.

Le contrôle et le suivi des actions à entreprendre doit être assuré, bien entendu. Pourtant, cela semble paradoxal d'affirmer que les structures existantes suffisent, et d'autre part de suggérer une conférence nationale sur le climat. Comment faut-il comprendre l'analyse?

Le projet de loi spécial est-il absolument lacunaire sur certains points? Si oui, que conviendrait-il d'y inclure, si les orateurs pouvaient faire œuvre de législateur?

Pour conclure, l'intervenant estime que le niveau communal peut faire la différence dans un paysage institutionnel complexe comme celui de la Belgique. C'est pourquoi il déplore l'attitude de la majorité francophone, à Linkebeek en particulier des écologistes, lors du vote d'une motion à portée climatique. On entend parfois que c'est bien de tout révolutionner, mais que les moyens font défaut. M. Thiéry considère au contraire que si l'on veut obtenir un résultat, il faut se donner les moyens.

*M. Bert Wollants (N-VA)* constate que le texte de la proposition de loi spéciale fixe des objectifs de CO<sub>2</sub> pour la Belgique, sans prise en compte du ETS. La Belgique



het ETS. Betekent dit dat België bijkomende specifieke maatregelen moet opleggen?

Vervolgens moeten bepaalde voorwaarden in acht worden genomen om de vastgelegde doelstellingen te bereiken. Zo wordt melding gemaakt van een zeker vooruitgangsbeginsel, dat nergens is gedefinieerd. Een sociaaleconomische en milieueffectenanalyse is noodzakelijk. Kunnen de oorspronkelijke doelstellingen worden bereikt zonder die analyse?

Kunnen, in verband met de rechtvaardige transitie, de doelstellingen worden vastgelegd zonder structurele dialoog?

De tekst van het voorstel wekt de indruk dat de doelstellingen almaar strenger zullen worden omschreven.

Kennelijk draait het debat nu rond de CO<sub>2</sub>-belasting. Steunen het VBO en Unizo die belasting en welk doel moet zij hebben?

De vastgoedsector zou een inhaalbeweging moeten maken op het vlak van renovatie: men zou van 1 % naar 2,6 % moeten kunnen gaan. Sommige sectoren kampen echter met een tekort aan arbeidskrachten. Welke maatregelen zijn noodzakelijk? De plaatsing van zonnepanelen in het Vlaams Gewest werd niet louter door lokale werknemers uitgevoerd. Moeten buitenlandse krachten tijdelijk worden ingevlogen, zoals dat al gebeurd is?

Het voorstel van bijzondere wet stelt de oprichting van een agentschap in uitzicht en beschrijft een nieuwe werkmethode. Hoe kijken de vakbonden daar tegenaan?

*Mevrouw Karin Temmerman (sp.a)* is verbaasd over het advies van het VBO, dat het overbodig vindt om klimaatwetgeving uit te vaardigen omdat de doelstellingen perfect kunnen worden ingebed in het Nationaal Energie-Klimaatplan. Nieuwe structuren zouden daarenboven nutteloos zijn, omdat de structuren al bestaan. Tegelijkertijd zegt het VBO dat ze ondoeltreffend zijn.

Het is overduidelijk dat de bestaande structuren niet op de urgentie kunnen inspelen. De academische wereld is echter duidelijk: de nieuwe structuur werkt met bestaand personeel. De werking moet worden verbeterd. Europa heeft kritiek geuit op de incoherente plannen die België heeft voorgesteld; het zou gaan om knip- en plakwerk van de verschillende bevoegde overheden, zonder gemeenschappelijke visie. Het idee nu is dus een logisch en onderbouwd nationaal plan op te stellen, in een kortere tijdspanne.

devrait-elle dès lors imposer des mesures spécifiques supplémentaires?

Ensuite, il convient de respecter certaines conditions pour atteindre les objectifs fixés. Il est ainsi fait état d'un certain principe de progression, défini nulle part. Une analyse d'impact socioéconomique et environnementale s'impose. Est-il possible d'atteindre les objectifs initiaux sans cette analyse?

Quant à la transition juste, est-il possible de fixer les objectifs sans dialogue structurel?

En lisant la proposition, on a l'impression que les objectifs seront définis de manière toujours plus sévère.

La taxe CO<sub>2</sub> est manifestement au cœur du débat. La FEB et Unizo soutiennent-ils cette taxe et quelle doit en être la finalité?

Un degré de rénovation de l'immobilier plus important s'impose: on devrait ainsi passer de 1 % à 2,6 %. Or, il y a pénurie dans certaines branches d'activités. Quelles sont les mesures indispensables? L'installation des panneaux solaires en Région flamande n'est pas réalisée par des travailleurs locaux exclusivement. Faut-il faire venir des travailleurs étrangers en avion à titre temporaire, comme cela s'est vu?

La proposition de loi spéciale annonce la création d'une agence et décrit une méthode de travail nouvelle. Quel est le regard des organisations sur cet aspect?

*Mme Karin Temmerman (sp.a)* se dit surprise de l'avis de la FEB, qui estime superflu de légiférer en matière de climat vu que les objectifs peuvent parfaitement être élaborés dans le plan national énergie-Climat. De nouvelles structures seraient par ailleurs inutiles, car les structures existent déjà. En même temps, la FEB met en cause leur inefficacité.

Il est patent que les structures actuelles ne permettent pas de répondre à l'urgence. Or, le monde académique est clair: la nouvelle structure est composée d'un personnel existant. On recherche un meilleur fonctionnement. L'Europe a critiqué les plans incohérents que proposait la Belgique, du fait qu'il s'agissait d'un collage de projets venant des différentes autorités compétentes [vertalers: knip- en plakwerk], sans vision commune. L'idée est donc à présent d'établir un plan national logique et solide, dans un laps de temps plus court.

Het lid deelt het standpunt inzake de transparantie, maar is het niet eens met het oordeel over de deskundigen. Zij hebben een rol te spelen en het pensioendebat bewijst dat hun bijdrage waardevol is. Waarom is men dan gekant tegen het expertencomité?

Wat de communicatie van de vakbonden betreft, klopt het dat de sociale aspecten niet de nodige aandacht hebben gekregen. Dat kan worden verholpen via amendement, want de sociale dialoog mag niet worden vergeten.

*De heer Dirk Janssens (Open Vld)* vraagt of de sprekers zich uiteindelijk in het voorstel van bijzondere wet kunnen vinden. Zo neen, wat zou dan moeten worden gewijzigd?

Wat verwachten zij van de politiek? Wat zijn volgens hen de uitdagingen?

## 2. Antwoorden van de uitgenodigde sprekers

*De heer Sébastien Storme (ABVV-ACV-VSOA)*, antwoordt dat zijn federatie het initiatief steunt, hoewel het klimaat er niet door zal worden gered. Hij is tevreden dat aldus een element wordt aangebracht om uit het Belgisch institutioneel kluwen in verband met klimaat te raken. Het voorstel van bijzondere wet heeft bovendien de verdienste de zaken te structureren en meer duidelijkheid te brengen. Het komt er nu op aan om ten aanzien van het publiek blijk te geven van pedagogie, maar ook om bij de toekomstige werkzaamheden uiterste transparantie aan de dag te leggen.

De spreker benadrukt dat hij nooit heeft gesproken over een “nationale klimaatconferentie”, maar over een “nationale conferentie over rechtvaardige transitie”. De conferentie is slechts een uitgangspunt, dat tot concrete acties kan leiden.

Uiteraard heeft het Rekenhof een controleopdracht.

*De heer Christophe Quintard (ABVV)*, herinnert eraan dat het klimaat voor een groot deel van de bevolking een vraagstuk is dat dringend moet worden opgelost. Er is onvoldoende transparantie, met name met betrekking tot de werkzaamheden, terwijl die toch een betere democratische controle mogelijk maakt. Hij zou verkeerd zijn te geloven dat de doelstellingen dankzij politieke goede wil zouden kunnen worden bereikt.

Precies wegens het gebrek aan arbeidskrachten voor sommige beroepen wordt rondetafeloverleg ter

Le membre partage le point de vue exposé sur la transparence, mais n'est pas d'accord avec le regard porté sur les experts. Ils ont leur rôle à jouer, et le débat sur les pensions prouve que leur contribution est précieuse. Pourquoi dès lors cette opposition au comité d'experts?

Pour ce qui est de la communication des syndicats, il est exact que les aspects sociaux ont été négligés. Il sera possible d'y remédier à l'aide d'amendements. Le dialogue social ne doit pas être oublié.

*M. Dirk Janssens (Open Vld)* demande si les orateurs peuvent finalement se rallier au projet de loi spéciale. Dans la négative, que conviendrait-il de modifier?

Quelles sont leurs attentes par rapport au monde politique? Quels sont, selon eux, les défis?

## 2. Réponses des orateurs

*M. Sébastien Storme (FGTB-CSC-SLFP)* répond que la fédération soutient l'initiative, même si celle-ci ne sauvera pas le climat. Il est satisfait de constater qu'elle apporte un élément de réponse permettant de s'extirper de l'imbroglie institutionnel belge en matière climatique. La proposition de loi spéciale possède également la vertu de structurer les choses et d'apporter plus de clarté. Il importe désormais de faire un effort de pédagogie vis-à-vis du public, mais aussi d'assurer la plus grande transparence quant aux futurs travaux.

L'orateur souligne qu'il n'a jamais parlé de “conférence nationale climat”, mais de “conférence nationale transition juste”. La conférence n'est qu'un point de départ, susceptible d'aboutir à des actions concrètes.

La Cour des comptes a, évidemment, une mission de contrôle.

*M. Christophe Quintard (FGTB)* rappelle que pour une grande partie de la population, il y a urgence climatique. La transparence, notamment quant aux travaux, est insuffisante, alors qu'elle permet d'exercer un meilleur contrôle démocratique. Il serait erroné de croire que les objectifs peuvent être atteints par la bonne volonté politique.

Une table ronde est demandée pour accompagner la transition juste, précisément en raison de la pénurie de

begeleiding van de rechtvaardige transitie gevraagd. De sociale partners kunnen immers de problemen blootleggen en nadenken over een oplossing. De spreker is voorstander van een nationale conferentie, veeleer dan een interprofessionele of een gewestelijke.

Een bijzondere wet verdient de voorkeur boven een gewone, wegens de plaats ervan in de hiërarchie der rechtsnormen.

Om een zekere dynamiek te verzekeren, moeten doelstellingen worden vastgelegd en moet ook aan een controlemiddel worden gedacht.

Wat de vraagstukken inzake de deskundigheid en de oprichting van nieuwe instellingen betreft, geeft de spreker aan de onafhankelijkheid van de overheidsdiensten te waarderen. Zij kunnen dankzij hun in vast verband benoemde ambtenaren onafhankelijke experts en kwalitatief hoogstaand werk leveren.

Het voorgestelde expertencomité overtuigt niet, want de uitdaging zal niet kunnen worden aangegaan door een aantal deskundigen rond een tafel te brengen. Dat college moet een beroep kunnen doen op deskundigheid die elders bestaat, bijvoorbeeld binnen de overheidsdiensten of binnen de instellingen (zoals het Planbureau).

Tot slot onderstreept de spreker dat het vraagstuk van de “rechtvaardige transitie”, zoals vele andere debatten, aansluit bij het bredere probleem van de verhoudingen tussen rijken en armen en uiteindelijk tot dezelfde analyse leidt.

Bovendien bestaat er een verband tussen de sociale bewegingen en het klimaatvraagstuk; al jarenlang zijn de vakbonden een belangrijke speler in de klimaatstrijd.

*De heer Olivier Van der Maren (VBO)* geeft aan dat ook de ondernemingen heel actieve actoren zijn op het gebied van het klimaat. Zo herinnert hij eraan dat de ondernemingen die de ETS-regeling toepassen, dat al sinds 2005 doen en dat de balans van hun optreden inzake energie-efficiëntie boekdelen spreekt: sinds de invoering van de ETS-regeling is de uitstoot van broeikasgassen met respectievelijk 43 % en 30 % gedaald in de ETS-sector en de niet-ETS-sector.

Op het ETS-mechanisme is onterechte kritiek geuit; volgens sommigen liggen de uitstootprijzen momenteel te laag. Belangrijk is dat de ETS-regeling een gesloten systeem is waar momenteel bijna elfduizend ondernemingen in België bij betrokken zijn. Het doet er weinig

main d'œuvre pour certaines professions. Les interlocuteurs sociaux peuvent, en effet, identifier les problèmes et réfléchir à une solution. L'orateur est favorable à une conférence nationale, et non interprofessionnelle ou régionale.

La loi spéciale est préférable à la loi ordinaire, en raison de son rang dans la hiérarchie des normes.

Pour avoir une certaine dynamique, il faut se fixer des objectifs et envisager un moyen de contrôle, également.

Quant aux questions relatives à l'expertise et à la création de nouvelles institutions, l'orateur apprécie l'indépendance des administrations. Ce sont elles qui, grâce à leurs fonctionnaires nommés, fournissent les experts impartiaux et un travail de qualité.

Le collège d'experts proposé n'est pas convaincant: ce n'est pas en réunissant un certain nombre d'experts autour d'une table que le défi pourra être relevé. Ce collège doit pouvoir faire appel à d'autres expertises, par exemple au sein des administrations ou des institutions (comme le Bureau du Plan).

L'intervenant souligne enfin que la question de la “transition juste” s'inscrit, comme de nombreux autres débats, dans le problème plus large des relations entre possédants et possédés et aboutit à la même analyse.

Il existe d'ailleurs un lien entre les mouvements sociaux et la question climatique et les organisations syndicales sont, depuis des années, des acteurs essentiels du combat climatique.

*M. Olivier Van der Maren (FEB)*, indique que les entreprises sont également des acteurs très actifs dans le domaine climatique. Il suffit par exemple de rappeler que celles qui relèvent du système ETS appliquent ce mécanisme depuis 2005, et le bilan de leur action dans le domaine de l'efficacité énergétique est éloquent: en termes d'émissions de gaz à effet de serre, on a assisté – depuis la mise en place de l'ETS – à des baisses de 43 % et de 30 %, respectivement dans le secteur ETS et dans le secteur non-ETS.

Des critiques infondées ont été formulées à l'encontre du mécanisme ETS; d'aucuns estiment que les prix d'émission sont actuellement trop bas. Ce qui importe, ce que l'ETS est un système fermé, qui concerne actuellement près de 11 000 entreprises en Belgique;

toe of het aantal ondernemingen stijgt of daalt en of de prijzen zelf dalen of stijgen. Waar het op aankomt, is dat de ETS-regeling een gesloten “luchtbel” is die jaar na jaar krimpt, zodat de zekerheid bestaat dat de uitstoot van broeikasgassen aanhoudend daalt.

Het ETS-mechanisme wordt wel eens een vervuilingvergunning genoemd, waarmee de ondernemingen zoveel CO<sub>2</sub> zouden mogen uitstoten als ze willen mits ze tegen 2020-2021 een prijs betalen van 25 tot 30 euro per ton CO<sub>2</sub>. Daarbij mag echter niet uit het oog worden verloren dat de burgers, die eveneens CO<sub>2</sub> uitstoten, momenteel niets betalen.

Het debat kan worden gevoerd over een koolstofbelasting, die het voordeel zou hebben dat de kostprijs van de koolstofuitstoot wordt geïnternaliseerd. Een beetje politieke moed volstaat om die belasting in te voeren. Zo zou bovendien een einde komen aan het eindeloze gegalaver en kunnen de minst vervuilende energiebronnen worden opgewaarderd. Hoe dan ook zullen stookolie en steenkool, die nu nog te goedkoop zijn, op termijn hun plaats moeten afstaan aan andere energiebronnen. Een van de bezwaren die tegen de koolstofbelasting worden geopperd, heeft te maken met haar zogenaamd sociaal onrechtvaardige aard. In dat verband is de spreker van mening dat de invoering van de koolstofbelasting gepaard zal moeten gaan met een aantal maatregelen ten gunste van wie het minder breed heeft.

Bij de analyse van de door de ondernemingen vervulde rol in verband met de energietransitie mag niet over het hoofd worden gezien dat net de ondernemingen investeren en innoveren om nieuwe producten op de markt te brengen waarmee de energietransitie dichterbij komt.

Wat het institutionele onderdeel van het debat betreft, stelt de spreker dat hij geen specialist ter zake is, maar meent dat de rollen niet met elkaar mogen worden verward. De voorliggende teksten beogen een nieuw kader te creëren, met diverse organen, die worden belast met de tenuitvoerlegging van een ambitieus beleid. Als het doel van die organen erin bestaat het debat te voeden via bijvoorbeeld de inbreng van deskundigheid, dan bestaat daar geen bezwaar tegen. Het is echter belangrijk dat het echte debat plaatsgrijpt, dat alle betrokken partijen – met inbegrip van de ondernemingen en de vakbonden – daarbij worden betrokken en dat die uitgebreide besprekingen uitmonden in een akkoord waaraan iedereen zich moet houden. Dat is trouwens de methode die in Nederland met goed gevolg is toegepast; iedereen heeft zich rond de tafel gezet en daar zijn dwingende, concrete en duidelijk afgelijnde akkoorden uit voortgekomen.

que le nombre d'entreprises augmente ou diminue, que les prix eux-mêmes baissent ou augmentent, cela importe peu: l'essentiel, c'est que l'ETS est une “bulle” fermée, qui “rétrécit” chaque année, de sorte qu'on a la garantie d'une baisse continue des émissions de gaz à effet de serre.

On assimile l'ETS à un permis de polluer, qui permettrait aux entreprises d'émettre autant de CO<sub>2</sub> qu'elles veulent, moyennant avec un prix à la tonne de CO<sub>2</sub> de 25 à 30 € d'ici à 2020-2021. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que, à l'heure actuelle, les particuliers – qui contribuent également aux émissions de CO<sub>2</sub> – ne payent rien.

On peut débattre d'une taxe carbone, qui aurait le mérite d'internaliser le coût des émissions de carbone. Il suffirait d'un peu de courage politique pour mettre cette taxe en place, cela aurait au moins le mérite d'en finir avec les discussions et de valoriser les énergies les moins polluantes: en tout état de cause, le mazout et le charbon, encore trop bon marché, devront céder à terme la place à d'autres sources d'énergie. Une des objections soulevées à l'encontre de la taxe carbone concerne son caractère socialement injuste; à cet égard, l'intervenant estime que la mise en place de la taxe carbone devra s'accompagner d'une série de mesures en faveur des plus défavorisés.

Dans l'analyse du rôle que les entreprises jouent dans le cadre de la transition énergétique, il ne faut pas perdre de vue ce sont précisément les entreprises qui investissent et innoverent en vue de proposer de nouveaux produits sur le marché, allant dans le sens de la transition énergétique.

Concernant le volet institutionnel du débat, et sans être un expert de la question, l'intervenant estime important de ne pas confondre les rôles. Les textes à l'examen mettent en place un nouveau cadre comprenant divers organes chargés de mettre en œuvre une politique ambitieuse. Si ces organes sont conçus pour alimenter le débat, en y apportant de l'expertise par exemple, pourquoi pas? Mais il importe que le véritable débat ait lieu en mettant toutes les parties prenantes, en ce compris les entreprises et les organisations syndicales, autour de la table et que ces discussions élargies débouchent sur un accord auquel tout le monde devra se tenir. C'est du reste la méthode qui a été appliquée avec succès aux Pays-Bas: on a mis tout le monde autour de la table, et des accords contraignants, concrets et précis, en sont sortis.

In de voorliggende voorstellen wordt niet echt voor die benadering gekozen, want zij beogen een institutioneel kader te creëren, waarbinnen weliswaar wordt geconsulteerd, maar anderzijds de beslissingen geheel autonoom zullen worden genomen. In welke mate zullen de betrokkenen met wiens advies geen rekening werd gehouden, die beslissingen steunen? Moet eraan worden herinnerd dat in het kader van de besprekingen omtrent het NEKP de ondernemingen en de vakbonden het vaak eens waren over bepaalde punten, maar dat die uiteindelijk niet in het NEKP zijn opgenomen?

Eén van de verdiensten van het NEKP is niettemin dat het op basis van een *bottom-up*-benadering is opgesteld. Het klopt dat het vraagstuk in verband met de *burden sharing* niet kon worden opgelost, maar dat was niet het einde van het NEKP. De voorliggende voorstellen van bijzondere wet leggen algemene doelstellingen vast, maar bieden evenmin een oplossing voor het vraagstuk van de *burden sharing*. Daardoor dreigt het tenuitvoerleggingsverloop dat noodzakelijk op de aanneming van een dergelijk voorstel volgt, te verzanden.

Als men het bestaande kader wil versterken, bestaat de eenvoudigste oplossing erin de kosten van de broeikasgasuitstoot te verhogen door het ETS-mechanisme te doen spelen.

In de voorstellen is eveneens een belangrijke rol weggelegd voor het Rekenhof. Dat vormt voor de spreker geen bezwaar, maar hij merkt op dat de opdrachten die via de wetsvoorstellen aan het Rekenhof zouden worden toegekend, momenteel worden uitgevoerd door de diverse betrokken overheidsdiensten en dat die zich vrij goed van hun taak kwijten.

In het kader van het toekomstige debat dat zal moeten worden gevoerd, moeten twee fundamentele zaken worden gewaarborgd:

1° transparantie: bij het uitstippelen van het klimaat- en energiebeleid is van transparantie thans geen sprake; de notulen van de voor deze aangelegenheden (milieu en mobiliteit) bevoegde Interministeriële Conferenties zijn nog altijd niet openbaar gemaakt.

2° concrete maatregelen, met andere woorden beslissingen waarbij de gemaakte keuze wordt gekoppeld aan de te halen doelstelling.

De spreker benadrukt dat de ondernemingswereld niet beducht is voor de maatregelen die zullen kunnen worden genomen, zolang die maar voldoende duidelijk en coherent zijn. De ondernemingen beseffen terdege

Ce n'est pas exactement la voie choisie par les propositions à l'examen, qui créent un cadre institutionnel à l'intérieur duquel des consultations seront certes menées, mais qui prendra ses décisions de manière tout à fait autonome. Quel sera le degré d'adhésion à ces décisions de ceux dont on n'aura pas pris l'avis en compte? Faut-il rappeler que, dans le cadre des discussions autour du PNEC, les entreprises et les organisations syndicales se sont souvent accordées sur certains points qui n'ont, en définitive, pas été repris dans le PNEC.

L'un des mérites du PNEC est cependant d'avoir été construit sur la base d'une approche *bottom-up*. Certes, la question du *burden sharing* n'a pu être réglée, mais ça n'a pas mis fin au PNEC. Les propositions de loi spéciale sur la table fixent des objectifs généraux, mais ne règlent pas davantage la question du *burden sharing*, avec le risque réel d'un enlisement du processus de mise en œuvre qui suivra nécessairement l'adoption d'un tel texte.

Si on veut renforcer le cadre existant, la solution la plus simple est d'agir en vue d'augmenter le coût des émissions de gaz à effet de serre, et de laisser jouer le mécanisme ETS.

Les propositions confient également un rôle important à la Cour des comptes. L'orateur n'y voit pas d'objection, si ce n'est que les missions dévolues à la Cour des comptes par les propositions de loi sont actuellement remplies par les diverses administrations concernées, qui s'acquittent plutôt bien de leurs missions.

Deux choses essentielles devront être assurées dans le cadre du futur débat qui est appelé à voir le jour:

1° la transparence: à l'heure actuelle, la transparence dans la définition de la politique climatique et énergétique est nulle; à titre d'exemple, les procès-verbaux des Conférences interministérielles compétentes pour ces matières (Environnement et Mobilité) ne sont toujours pas publics;

2° des mesures concrètes, c'est-à-dire des décisions qui établissent un lien entre le choix posé et l'objectif à atteindre.

L'orateur souligne que le monde des entreprises ne craint pas les mesures qui pourront être prises, tant qu'elles sont suffisamment claires et cohérentes. Les entreprises savent en effet que la transition énergétique

dat de energietransitie zich aan het voltrekken is; de Europese Commissie heeft er in december 2018 op gewezen dat tegen 2050 CO<sub>2</sub> alleen nog zal worden uitgestoten door de bedrijven die gezien de aard van hun activiteiten niet anders kunnen (de gasector, bijvoorbeeld) en door de landbouwbedrijven (via de veeteelt). De hele economie moet tegen die datum volledig koolstofvrij zijn.

Er is nood aan een duidelijk kader en dus aan beslissingen: wat zal er bijvoorbeeld gebeuren op het vlak van de mobiliteit? Zal de voorkeur worden gegeven aan de vergroening van het wagenpark en dus van de bedrijfswagens (door maatregelen te nemen die gevolgen hebben op de CO<sub>2</sub>-prijzen), of gaan we veeleer in de richting van een mobiliteitsbudget? Die keuze moet nu worden gemaakt en zoals eerder aangegeven moeten alle belanghebbenden daarbij worden betrokken.

Over die maatregelen zal grondig moeten worden nagedacht. Men denke aan de geringe renovatiegraad van het gebouwenpark en aan het potentieel dat een ambitieus energie-efficiëntieplan voor het woningbestand inhoudt voor de economie. Toch moet men zich hoeden voor de negatieve retoureffecten: de maatregelen ten gunste van de bouwsector kunnen een echte win-winsituatie opleveren voor het klimaat, op voorwaarde evenwel dat men voorziet in de gepaste flankerende maatregelen, bijvoorbeeld met betrekking tot detachering van werknemers en zwartwerk.

De spreker uit ten slotte zijn verbazing over het feit dat in de wetsvoorstellen met geen woord wordt gerept over het concurrentievermogen, nochtans een van de doelstellingen van de recentste Nationale Strategie Duurzame Ontwikkeling waarover alle betrokkenen het eens waren geworden.

*De heer Piet Vanden Abeele (UNIZO)* twijfelt aan de relevantie van een bijzondere wet waarvan de bewoordingen vergelijkbaar zijn met die van een resolutie.

Het kader om de energietransitie voor te bereiden en om in te spelen op de klimaatuitdaging bestaat en functioneert: het gaat om het NEKP, dat het resultaat is van een samenwerkingsovereenkomst tussen de Federale Staat en de gewesten en dat, wat die laatste betreft, via hun gewestelijke plannen wordt uitgevoerd. De spreker vreest dat de aanpak van het voorstel van bijzondere wet, die erin bestaat algemene juridisch bindende doelstellingen vast te leggen zonder rekening te houden met de uitvoering van concrete maatregelen, zou kunnen leiden tot het ontstaan van betwistingen en juridische procedures zoals nu al te zien is in Nederland. In de Klimaatzaak in Nederland werd de Nederlandse overheid door de rechter veroordeeld. Met dit voorstel

est là; la Commission européenne a rappelé, en décembre 2018, qu'à l'horizon 2050 les dernières entreprises émettrices de CO<sub>2</sub> seront, d'une part, celles qui ne peuvent faire autrement qu'émettre du CO<sub>2</sub> (le secteur gazier, par exemple) et, d'autre part, les agriculteurs (à travers l'élevage). Toute l'économie devra être globalement décarbonée à cette date.

Ce qu'il faut, c'est un cadre clair et donc des décisions: à titre d'exemple, que va-t-on faire en matière de mobilité? Va-t-on favoriser (en agissant sur les prix du CO<sub>2</sub>) la "verdurisation" du parc automobile, donc des voitures de société, ou va-t-on évoluer vers un budget mobilité? C'est maintenant que le choix doit être fait, en y associant, comme indiqué plus haut, toutes les parties prenantes.

Ces mesures devront être réfléchies. Qu'on songe au faible taux de rénovation du parc immobilier et au potentiel que représente pour l'économie un plan ambitieux d'efficacité énergétique en faveur du parc résidentiel. Mais il faut faire attention aux effets secondaires négatifs en termes de retour: les mesures en faveur du bâtiment peuvent être un vrai "win-win-win" pour le climat, à condition de bien les encadrer face, par exemple, au phénomène du travail détachable ou du travail au noir.

L'intervenant s'étonne enfin de l'absence, dans les propositions de loi, de toute référence à la compétitivité. Or, la compétitivité des entreprises était un des objectifs convenus, entre toutes les parties prenantes, de la dernière Stratégie nationale de Développement durable.

*M. Piet Vanden Abeele (UNIZO)* émet des doutes quant à la pertinence d'une loi spéciale dont les termes s'apparentent à ceux d'une résolution.

Aujourd'hui, le cadre pour préparer la transition énergétique et répondre au défi climatique existe et fonctionne: il s'agit du PNEC, fruit d'un accord de coopération entre l'État fédéral et les Régions et mis en œuvre, en ce qui concerne ces dernières, à travers leurs plans régionaux. L'intervenant craint que l'approche suivie par la proposition de loi spéciale, qui consiste à fixer des objectifs généraux juridiquement contraignants sans se préoccuper de la mise en œuvre de mesures concrètes, n'aboutisse à l'apparition de contestations et de procédures juridiques. Aux Pays-Bas, dans l'affaire du Climat, les autorités néerlandaises ont été condamnées par la justice. Avec cette proposition de loi Climat, le risque de voir la politique climatique menée par les

van Klimaatwet wordt het risico groot dat het klimaatbeleid zal gevoerd worden door rechters (de derde macht) en dat kan toch niet de bedoeling zijn.

De wetsvoorstellen bevatten voorts algemene doelstellingen voor de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen, maar maken geen onderscheid tussen de ETS- en niet-ETS-sectoren. Indien niet wordt aangegeven of en hoe die algemene doelstellingen ook op de niet-ETS-sector van toepassing zullen zijn, bestaat er een groot risico dat de last van de algemene reductie uitsluitend bij de ETS-sector komt te liggen. Het ETS-kader in twijfel trekken biedt in ieder geval geen oplossing. Dat kader werd op Europees niveau vastgesteld en heeft de verdienste dat het bestaat en goed functioneert.

### 3. Replieken en bijkomende antwoorden

*De heer Jean-Marc Nollet (Ecolo-Groen)* is van oordeel dat de methode die wordt gekozen om de doelstellingen te bereiken – waarover iedereen het over het geheel genomen eens is – van essentieel belang is: door die doelstellingen vast te leggen in een bijzondere wet, die van dien aard is dat men er heel moeilijk op kan terugkomen, zal het kader voor iedereen, met inbegrip van de bedrijven, worden verduidelijkt.

Door in de (bijzondere) wet van meet af aan een ambitieuze langetermijndoelstelling vast te leggen, of het nu gaat om 95 % of 100 % hernieuwbare energie in 2050, is het bovendien mogelijk om progressief te denken en de te leveren inspanningen op een rationele manier te verdelen: de zwaarste inspanningen zullen niet tijdens de allerlaatste jaren worden geleverd, omdat dit duurder zou zijn en niet goed zou zijn voor het concurrentievermogen van de bedrijven. Met andere woorden: hoe vroeger de bedrijven innoveren en investeren, hoe beter zij hun concurrentievermogen in stand houden of zelfs verbeteren en hoe minder waarschijnlijk het is dat (nieuwe en bestaande) banen naar andere landen worden overgeheveld. Uit verschillende onderzoeken, waaronder onlangs nog dat van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, blijkt dat België alles te winnen heeft door te anticiperen op de energietransitie en dat ambitieuze tussentijdse doelstellingen het concurrentievermogen ten goede komen. De spreker geeft trouwens aan dat hij er voorstander van is om het concurrentievermogen van de economie als doelstelling in het wetsvoorstel op te nemen, op dezelfde wijze als de rechtvaardige transitie.

Voor *de heer Olivier Van der Maren (VBO)* gaat de essentiële vraag niet zozeer om de doelstellingen

juges (le troisième pouvoir) s'accroît, ce qui en peut tout de même pas être l'intention.

Les propositions de loi fixent par ailleurs des objectifs généraux de diminution des émissions de gaz à effet de serre, mais sans distinguer les secteurs ETS et le secteur non-ETS. À défaut d'indiquer si, et comment, ces objectifs généraux vont également s'imposer au secteur non-ETS, le risque est grand que la charge de la réduction globale ne pèse que sur le seul secteur ETS. En tout état de cause, la solution ne consiste pas à remettre en question le cadre ETS, celui étant défini au niveau européen et ayant le mérite d'exister et de bien fonctionner.

### 3. Répliques et réponses complémentaires

*M. Jean-Marc Nollet (Ecolo-Groen)* considère que le choix de la méthode pour parvenir aux objectifs, sur lesquels d'ailleurs tout le monde s'accorde globalement, est essentiel: inscrire ces objectifs dans une loi spéciale, par nature très difficile à remettre en cause, permettra de clarifier le cadre aux yeux de tout le monde, en ce compris les entreprises.

Par ailleurs, inscrire d'emblée un objectif ambitieux et à long terme dans la loi (spéciale), que ce soit 95 ou 100 % d'énergie renouvelable en 2050, permet d'envisager les choses de manière progressive et de répartir l'effort à réaliser de façon rationnelle: l'essentiel de l'effort ne se fera pas dans les toutes dernières années, car cela coûterait plus cher et ne serait pas bon pour la compétitivité des entreprises; autrement dit, plus tôt ces dernières innoveront et investiront, mieux elles préserveront voire amélioreront leur compétitivité et moins les emplois (nouveaux et existants) risquent d'être délocalisés. Diverses études, dont dernièrement celle du SPF Économie, démontrent que la Belgique a tout à gagner en anticipant la transition énergétique et que des objectifs intermédiaires ambitieux servent la compétitivité. L'orateur indique d'ailleurs être favorable à ce qu'on inscrive la compétitivité de l'économie comme objectif dans la proposition de loi, au même titre que la transition juste.

Pour *M. Olivier Van der Maren (FEB)*, la question essentielle n'est pas tant celle des objectifs que celle

dan wel om de middelen: iedereen is het eens over de doelstelling van 95 % of zelfs 100 % hernieuwbare energie in 2050.

De vraag is hoe, binnen welk kader en in welk tempo dit kan worden bereikt. Al in 2019 een bindende globale doelstelling opleggen die tegen 2050 moet worden bereikt, brengt risico's en nadelen met zich: in de eerste plaats moet de *lock-in* worden voorkomen, dat wil zeggen technologische of regelgevende keuzes waarvan zal blijken dat ze onderweg onmogelijk of heel moeilijk te wijzigen zijn (als u thans beslist om uw huis met de huidige technieken te renoveren, is het weinig waarschijnlijk dat u het over 15 jaar of 20 jaar opnieuw zult renoveren met de – efficiëntere, goedkopere – technieken die dan beschikbaar zullen zijn). Voorts zullen bepaalde technologische oplossingen die thans nog niet uitgerijpt zijn, opkomen en zich ontwikkelen; in dat verband verwijst de spreker naar de waterstoftechnologie, die rond 2030 op punt zou moeten staan, al is hij zich goed bewust van het scepticisme dat sommigen over die technologie hebben geuit. Zo heeft de Europese Unie in juni 2018 als doelstelling vastgelegd dat de transportsector tegen 2030 14 % biobrandstoffen moet gebruiken. Mocht men overwegen die doelstelling onmiddellijk te verwezenlijken, dan zou men de keuze moeten maken voor biobrandstoffen die men niet noodzakelijkerwijze wil nemen; is het in dit voorbeeld niet beter om te wachten tot er biobrandstoffen van de tweede generatie zijn om het vastgelegde doel te verwezenlijken?

De essentiële vraag is welk tempo men wil volgen. Het instrument dat het tempo aangeeft, bestaat: het NEKP. Als men de zaken wil versnellen, dan kan dat via het NEKP.

## II. — HOORZITTINGEN MET JURISTEN VAN 11 MAART 2019

### A. Procedure

*De heer Daniel Senesael (PS), voorzitter, geeft lezing van artikel 28, 2bis, van het Kamerreglement:*

“Bij hoorzittingen [...] wordt sprekers gevraagd om bij het begin van de hoorzitting duidelijk te vermelden of ze:

1° in een andere hoedanigheid betrokken zijn of geweest zijn bij initiatieven betreffende de voorliggende wetgeving, en

2° betaald worden voor de bijdrage aan de hoorzitting en in voorkomend geval door welke instantie.”

des moyens: tout le monde s'accorde sur l'objectif de 95 % voire 100 % d'énergie renouvelable en 2050.

La question est de savoir comment y parvenir, dans quel cadre le faire et à quel rythme. Imposer dès 2019 un objectif contraignant global à atteindre en 2050 présente des risques et des inconvénients: il faut d'abord éviter le lock-in, à savoir des choix technologiques ou réglementaires qui se révéleront impossibles ou très difficiles à modifier en cours de route (si vous décidez de rénover maintenant votre maison avec les techniques actuelles, il est peu probable que vous la rénoviez à nouveau dans 15 ans ou 20 ans avec les techniques – plus efficaces, moins coûteuses – qui seront alors disponibles). Par ailleurs, certaines solutions technologiques encore non matures aujourd'hui vont apparaître et se développer; l'intervenant cite à cet égard la technologie hydrogène, qui devrait être au point vers 2030, même s'il n'ignore pas le scepticisme affiché par certains au sujet de cette technologie. titre d'exemple, l'Union européenne a fixé en juin 2018 un objectif de 14 % de biocarburants dans les transports à l'horizon 2030. Si on envisageait de réaliser cet objectif immédiatement, on devrait choisir des biocarburants qu'on n'a pas forcément envie de prendre; ne vaut-il pas mieux, dans cet exemple, attendre l'arrivée des biocarburants de 2<sup>e</sup> génération pour atteindre l'objectif fixé?

La question essentielle est celle du tempo. L'outil pour imprimer le tempo existe, c'est le PNEC. Si on souhaite accélérer les choses, on peut le faire via le PNEC.

## II. — AUDITIONS DES JURISTES DU 11 MARS 2019

### A. Procédure

*M. Daniel Senesael (PS), président, donne lecture de l'article 28, 2bis, du Règlement de la Chambre:*

“En cas d'auditions [...], il est demandé aux orateurs de préciser explicitement au début de l'audition:

1° s'ils sont ou ont été associés à quelque autre titre que ce soit à des initiatives relatives à la législation à l'examen, et

2° s'ils sont rémunérés pour leur contribution à l'audition, et le cas échéant, par quelle instance.”



De voorzitter nodigt de sprekers uit om hun uiteenzetting aan te vangen met het beantwoorden van deze vragen.

## B. Uiteenzettingen van de uitgenodigde sprekers

### 1. Uiteenzetting van de heer Kurt Deketelaere

*De heer Kurt Deketelaere, professor aan de KULeuven en voorzitter van de League of European Research Universities, verklaart dat hij niet betrokken is bij de opmaak van de voorstellen van bijzondere wet en ook niet wordt betaald voor zijn bijdrage aan de hoorzitting.*

Inhoudelijk begint de analyse van de spreker met het uitgangspunt dat wetgeving wil bijdragen tot rechtszekerheid, maar dit geldt duidelijk niet voor de voorliggende teksten.

Het advies van de Algemene Vergadering van de Raad van State (nr. 65.404/AV 4 maart 2019, DOC 54 3517/004) is behoorlijk vernietigend, zowel in algemene als in specifieke termen.

De bijzondere wetgever is niet bevoegd om doelstellingen en beginselen inzake klimaatbeleid te bepalen en kan zich evenmin inlaten met onderwijsaangelegenheden van de gemeenschappen op het vlak van klimaat. Hij kan ook geen normatieve bepalingen in het nationale klimaat- en energieplan opnemen en Kamer noch Senaat kunnen verplicht worden een klimaatdag organiseren. Voorts dient aandacht uit te gaan naar de positie van de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie.

Het Interfederaal Klimaatagentschap, de Interministeriële Klimaatconferentie, het Permanent Onafhankelijk Klimaatexpertencomité en het nationale klimaat- en energieplan roepen anderzijds vragen op.

De spreker wenst te vernemen of de indieners de bedoeling hebben om een wettelijk kader op te stellen inzake klimaatbeleid met afdwingbare doelstellingen en beginselen, of zijn die de mening toegedaan dat de bepalingen vrijblijvend zijn?

Duidelijk is in ieder geval dat de auteurs zich door buitenlandse voorbeelden laten inspireren (Verenigd Koninkrijk, Nederland, Scandinavië), die wetgeving voorbereiden of hebben uitgevaardigd die niet afdwingbaar is op basis van de wet zelf waarin de klimaatnormen staan. Dit kan de ontevredenheid van de burgers verergeren, die dan het in gebreke blijven van de overheid

Le président invite les orateurs à entamer leurs exposés respectifs en répondant à ces questions.

## B. Exposés des orateurs

### 1. Exposé de M. Kurt Deketelaere

*M. Kurt Deketelaere, professeur à la KULeuven et président de la League of European Research Universities, déclare qu'il n'a pas été associé à l'élaboration des propositions de loi spéciale et qu'il n'est pas rémunéré pour sa contribution à l'audition.*

Sur le plan du contenu, l'orateur souligne d'emblée que si le principe de la législation est de contribuer à la sécurité juridique, cela ne vaut clairement pas pour les textes à l'examen.

L'avis de l'Assemblée générale du Conseil d'État (n° 65.404/AG du 4 mars 2019, DOC 54 3517/004) est passablement dévastateur, en termes tant généraux que spécifiques.

Le législateur spécial n'est pas habilité à fixer des objectifs ni des principes en matière de politique climatique et ne peut pas davantage se mêler de questions relevant de l'enseignement et donc de la compétence des Communautés, fût-ce en lien avec le climat. Il ne peut pas non plus insérer des dispositions normatives dans le Plan national Énergie-Climat, et, par ailleurs, ni la Chambre, ni le Sénat ne peut être obligé d'organiser une "journée du climat". Il convient par ailleurs de prendre en considération la position de la Communauté germanophone, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française.

D'autre part, l'Agence interfédérale pour le climat, la Conférence interministérielle climat, le Comité permanent indépendant d'experts pour le climat et le Plan national intégré Énergie-Climat suscitent des questions.

L'orateur demande si l'intention des auteurs est de créer un cadre légal régissant la politique climatique assorti d'objectifs et de principes contraignants ou s'ils estiment, au contraire, que les dispositions sont facultatives.

En tout état de cause, il est évident que les auteurs s'inspirent d'exemples de l'étranger (Royaume-Uni, Pays-Bas et Scandinavie), des pays qui préparent ou ont promulgué une législation qui n'est pas contraignante sur la base de la loi proprement dite, qui contient les normes en matière de climat. Cette situation peut attiser le mécontentement des citoyens, qui assignent alors en

aanklagen bij de rechter. De Britse rechterlijke macht stelt zich wel conservatief op, in tegenstelling tot de zeer progressieve Nederlandse magistraten, die zich stilaan tot wetgever ontpoppen wanneer zij de overheid nieuwe juridische verplichtingen opleggen, en niet louter het in gebreke blijven vaststellen, hetgeen de rechtszekerheid niet ten goede komt.

De spreker is sterk gekant tegen vrijblijvende klimaatdoelstellingen, die vroeg of laat als een boemerang terugkomen, tenzij de wetgever uitdrukkelijk wil dat het debat wordt beslecht door de rechterlijke macht in plaats van de uitvoerende of wetgevende macht, die blij geeft van onmacht en het karwei door anderen laat verrichten.

De Raad van State reikt oplossingen aan om desalniettemin de doelstellingen van de voorgestelde klimaatwet te bereiken. Hij pleit voor een grondwettelijke verankering of een herziening van de bevoegdheidsverdeling inzake klimaat. Constitutioneel vehikel daarvoor is artikel 7*bis* G.W., dat een algemene beleidsdoelstelling bevat voor de federale overheid, gemeenschappen en gewesten, zonder enige juridische afdwingbaarheid. Bij de beleidsontwikkeling en het nemen van beslissingen dienen zij rekening te houden met “duurzame ontwikkeling”. De constructie is wel wat merkwaardig; ofwel stelt de grondwetgever precieze en bindende klimaatdoelstellingen vast, ofwel bepaalt hij dat de verschillende overheden de bindende klimaatdoelstellingen van een bijzondere wet of een gewone meerderheidswet “dienen te eerbiedigen” wat geen enkele garantie biedt. Het refereren door de Raad van State aan een bindende norm is opvallend, want uit het voorliggende voorstel van bijzondere wet kan de afdwingbaarheid van de doelstellingen niet worden afgeleid, aangezien het in geen enkele sanctiemogelijkheid voorziet.

De auteurs van het voorstel suggereren om aan voornoemd artikel (artikel 7*bis* van de Grondwet) een – opnieuw vrijblijvende – paragraaf toe te voegen waarin wordt bepaald dat de betrokken overheden van de Federale Staat, gemeenschappen en gewesten inzonderheid zullen samenwerken aan een doeltreffend klimaatbeleid overeenkomstig de doelstellingen, de beginselen en de modaliteiten die vastgesteld zijn bij bijzondere meerderheidswet. Deze werkwijze is niet geschikt om een bindend klimaatbeleid te voeren. Vraag is bovendien of er voldoende politieke steun voor een grondwetswijziging en een bijzondere meerderheidswet is.

Verwijzend naar een bijdrage van Peter Van Humbeeck (UA) wil de spreker de complexiteit van de materie beklemtonen en waarschuwt hij voor simplificering (Peter Van Humbeeck (2019, 13 februari) De

justice le gouvernement pour non-action. Le pouvoir judiciaire britannique adopte toutefois une position conservatrice, contrairement aux magistrats néerlandais très progressistes qui s'érigent petit à petit en législateurs lorsqu'ils imposent de nouvelles obligations juridiques à l'État au lieu de se contenter de constater la carence, ce qui nuit à la sécurité juridique.

L'orateur est résolument opposé à des objectifs climatiques non contraignants, qui, tôt ou tard, reviennent comme un boomerang, à moins que le législateur souhaite explicitement que le débat soit tranché par le pouvoir judiciaire, plutôt que par l'exécutif ou le législatif, qui fait aveu d'impuissance et renvoie la corvée à d'autres.

Le Conseil d'État avance des solutions pour atteindre quand même les objectifs fixés par la proposition de loi climat. Il préconise un ancrage constitutionnel ou une révision de la répartition des compétences en matière de climat. Le véhicule constitutionnel qui s'impose à cette fin est l'article 7*bis* de la Constitution, qui contient un objectif de politique générale pour l'État fédéral, les communautés et les régions, sans la moindre contrainte juridique. Lorsqu'ils développent des politiques et prennent des décisions, ils doivent tenir compte du “développement durable”. La construction est toutefois étrange: soit le législateur constitutionnel fixe des objectifs climatiques précis et contraignants, soit il dispose que les différentes autorités “sont tenues de respecter” les objectifs climatiques contraignants d'une loi spéciale ou d'une loi à majorité simple, ce qui n'offre aucune garantie. Le renvoi par le Conseil d'État à une norme contraignante est étonnant, car le caractère contraignant des objectifs ne peut être inféré de la proposition de loi spéciale à l'examen, dès lors que celle-ci ne prévoit aucune possibilité de sanction.

Les auteurs de la proposition suggèrent de compléter l'article précité (article 7*bis* de la Constitution) par un paragraphe – à nouveau non contraignant – en vertu duquel les autorités concernées de l'État fédéral, des Communautés et des Régions coopèrent en particulier à une politique climatique efficace, conformément aux objectifs, principes et modalités établis par une loi adoptée à la majorité spéciale. Cette façon de faire ne permettra pas de mener une politique climatique contraignante. Il est en outre permis de se demander s'il existe un soutien politique suffisant pour une modification de la Constitution et pour l'adoption d'une loi à majorité spéciale.

Se référant à un article de Peter Van Humbeeck (UA), l'orateur souligne la complexité de la matière. Il met en garde contre les simplifications (Peter Van Humbeeck (2019, 13 février) *De politieke prioriteit voor het klimaat*:

politieke prioriteit voor het klimaat: een ander politiek klimaat, MO\*. Zie: <https://www.mo.be/opinie/de-politieke-prioriteit-voor-het-klimaat-een-ander-politiek-klimaat>). Een klimaatwet met toegevoegde waarde vereist een wet met zeer uitdrukkelijke doelstellingen en beginselen, die afdwingbaar zijn op basis van de wet zelf, zodat de rechter over de nodige instrumenten beschikt om een zaak te beslechten en een sanctie uit te spreken in geval de overheid tekortschiet – zonder autonome rechtsvinding. Het is dus raadzaam om realistische doelstellingen voorop te stellen die tijdsgebonden zijn (vijf jaar, in plaats van decennia...) en met oog voor de snelle ontwikkelingen. Maar indien België slechts zijn Europese verplichtingen zou nakomen op het vlak van klimaat, zou dat al een hele prestatie zijn. Europa overtreffen lijkt wel erg ambitieus en gegoochel met cijfers is zinloos. Tot slot dienen de beleidsmakers politieke verantwoordelijkheid te dragen, en ook hiermee moet de wetgeving rekening houden. Men moet vermijden dat de wetgevende en de uitvoerende macht de speelbal worden van de rechterlijke macht. De spreker laakt de machteloosheid van het parlement en een opsmukoperatie van de wetgever die met een klimaatwet zijn falende beleid wil verdoezelen, is helemaal uit den boze.

## 2. Uiteenzetting van de heer Tim Vermeir

De heer Tim Vermeir, advocaat, verklaart dat hij niet betrokken is bij de opmaak van de voorstellen van bijzondere wet en ook niet wordt betaald voor zijn bijdrage aan de hoorzitting. Hij spreekt uit eigen naam.

Wat zijn standpunt betreft, deelt de spreker gedeeltelijk de visie van de vorige spreker, wanneer hij naar voornoemd artikel verwijst. De complexiteit van de het vraagstuk heeft niet zozeer te maken met klimaat dan wel met de Belgische staatsorde en de bric-à-bracstaatshervormingen. Zinvol beleid en langetermijndenken zijn niet mogelijk in de bestaande structuur, en het voorliggende voorstel van bijzondere wet wil daarin verbetering brengen.

Problematisch is de onduidelijkheid rond de afdwingbaarheid van de normen. De memorie van toelichting geeft aan dat het de bedoeling is om een politiek afdwingbaar instrument te maken. Daarnaast is er sprake van bindende doelstellingen, vermoedelijk van politieke aard. De interne coherentie ontbreekt. Academics hebben al wel onderstreept dat de bestaande juridische instrumenten en rechtsmogelijkheden uiteraard blijven gelden. Daarvoor de rechters het kader waarbinnen zij een uitspraak moeten doen niet altijd duidelijk is, kan de rechtsleer hulp bieden. Zo beschouwt het synthesesrapport van de academics van 22 november 2018 de "rechter

een ander politiek klimaat, MO\*. Voir: <https://www.mo.be/opinie/de-politieke-prioriteit-voor-het-klimaat-een-ander-politiek-klimaat>). Pour présenter une valeur ajoutée, une loi climat doit fixer des objectifs et principes très clairs qui doivent être contraignants en vertu de la loi elle-même, afin que le juge dispose des éléments nécessaires pour trancher les litiges et pour prononcer des sanctions lorsque les pouvoirs publics manquent à leurs obligations – sans devoir dire le droit de façon autonome. Il s'indique dès lors de se fixer des objectifs réalistes assortis de délais effectifs (cinq ans au lieu de plusieurs décennies...), en tenant compte des développements rapides. Mais il serait déjà très positif que la Belgique parvienne à remplir les obligations imposées par l'Europe en matière climatique. Aller au-delà de ce que demande l'Europe semble très ambitieux et il est inutile de manipuler les chiffres. L'orateur souligne enfin que les décideurs doivent assumer une responsabilité politique et que la législation doit également tenir compte de cet élément. Il faut éviter que les pouvoirs législatif et exécutif soient à la merci du pouvoir judiciaire. L'orateur dénonce l'impuissance du Parlement. Il serait par ailleurs tout à fait inadmissible que le législateur tente, par une opération cosmétique, de dissimuler par le biais d'une loi climat l'échec de la politique menée en matière de climat.

## 2. Exposé de M. Tim Vermeir

M. Tim Vermeir, avocat, déclare qu'il n'a pas été associé à la rédaction des propositions de loi spéciale et qu'il n'est pas rémunéré pour sa contribution à l'audition. Il s'exprime en son nom propre.

En ce qui concerne son point de vue, l'orateur partage en partie l'avis de l'orateur précédent lorsqu'il fait référence à l'article susmentionné. La complexité de la question est moins liée au climat qu'à la structure de l'État belge et aux réformes de l'État "bric-à-brac". Il n'est pas possible de mener une politique faisant sens ni une réflexion de long terme dans la structure existante, et la proposition de loi spéciale à l'examen vise à améliorer cette situation.

Le manque de clarté concernant le caractère contraignant des normes est problématique. Les développements indiquent que l'intention est d'en faire un instrument politique contraignant. Il y est par ailleurs question d'objectifs contraignants, probablement de nature politique. Il n'y a pas de cohérence interne. Les universitaires ont déjà souligné que les instruments juridiques et les possibilités juridiques existants continueront bien entendu à s'appliquer. Comme les juges ne sont pas toujours à même d'appréhender clairement le cadre dans lequel ils doivent rendre une décision, la doctrine peut être utile. Ainsi, le rapport de synthèse des

als bewaker van het klimaat”. Wil de wetgever werkelijk van de rechter de bewaker van het klimaat maken en dan nog op basis van een niet bindende wet met wel politiek afdwingbare doelstellingen? De rechter zal dan bij aansprakelijkheidsvorderingen rekening dienen te houden met internationale verdragen, Europese wetgeving en “beginselen” of de figuur van de *bonus pater familias* overheid (cf. Urgenda). Zeer interessant is het boekje van prof. dr. Ludo Cornelis, *Samenlevingsgericht aansprakelijkheidsrecht*, Antwerpen, Intersentia, 2017. Zal Justitie trouwens over aanzienlijk meer middelen beschikken om deze bijkomende opdracht te vervullen?

In het voorstel van bijzondere wet werden een aantal beginselen verwerkt. Gezegd wordt bovendien: “S’agissant des principes qui ne sont pas définis dans la proposition, il est certain que des amendements pourraient être apportés. Une autre possibilité consisterait à laisser au juge, le cas échéant, le soin de les interpréter.” Deze techniek heeft verstrekkende gevolgen en het vergt tijd vooraleer verschillende rechtsprekende instanties zoals de Raad van State, het Hof van Cassatie en het Grondwettelijk Hof eenzelfde visie ontwikkelen.

Opmerkelijk is dat de Algemene Vergadering van de Raad van State op de voorgestelde beginselen geen commentaar heeft. Verrassend is wel de passage: “Die beginselen zouden beter uitdrukkelijk worden vermeld in de tekst zelf van artikel 4, § 3. Voor de beginselen die daarin worden geformuleerd, kan echter een verwijzing volstaan naar artikel 3 (“Beginselen”) van het Raamverdrag van de Verenigde Naties “inzake klimaatverandering” (DOC 54 3517/004, blz. 19).

De synthesesnota stelt voorts dat een aantal beginselen weliswaar niet nieuw zijn, maar dat ze nog niet voldoende in het Belgische recht zijn verankerd. “Il faut aussi rappeler qu’étant donné qu’il s’agirait d’une loi spéciale, il y a une certaine force juridique des dispositions qui lui sont consacrées y compris des principes qui y sont affirmés. On peut imaginer qu’ils auront une valeur interprétative dans le travail des différents juges mais aussi que cela fasse partie (...) des normes de référence que cela soit en tant que règles de mises en œuvre de la loyauté fédérale, qui peut être contrôlée notamment par la Cour constitutionnelle ou le conseil d’État, qui pourraient estimer que des législations s’opposent à cette loi spéciale et qui, sur cette base-là, peuvent être considérées comme étant non valides.” De spreker drukt zijn scepticisme uit, want het lijkt erop dat de wetgever een bijkomend probleem schept, in plaats van voor oplossingen te zorgen.

universitaires du 22 novembre 2018 considère le “juge comme le garde du climat”. Le législateur veut-il vraiment faire du juge le gardien du climat et ce, sur la base d’une loi non contraignante mais assortie d’objectifs politiquement contraignants? Le juge devra alors tenir compte des traités internationaux, de la législation et des “principes” européens ou de la figure des autorités *bonus pater familias* (cf. Urgenda) dans les actions en responsabilité. L’ouvrage du prof. dr. Ludo Cornelis, *Samenlevingsgericht aansprakelijkheidsrecht*, Anvers, Intersentia, 2017, est très intéressant à cet égard. La Justice disposera-t-elle par ailleurs de moyens beaucoup plus importants pour s’acquitter de cette tâche supplémentaire?

Un certain nombre de principes figurent dans la proposition de loi spéciale. On peut en outre y lire: “S’agissant des principes qui ne sont pas définis dans la proposition, il est certain que des amendements pourraient être apportés. Une autre possibilité consisterait à laisser au juge, le cas échéant, le soin de les interpréter.” Cette technique est lourde de conséquences et il faudra du temps avant que les différentes instances juridictionnelles telles que le Conseil d’État, la Cour de cassation et la Cour constitutionnelle développent une même vision.

Il y a lieu de remarquer que l’Assemblée générale du Conseil d’État n’a pas formulé de commentaire concernant les principes proposés. Le passage suivant est cependant surprenant: “Mieux vaudrait mentionner ces principes de manière expresse dans le texte même de l’article 4, § 3. Une référence à l’article 3 (“Principes”) de la Convention-Cadre des Nations unies “sur les changements climatiques” pouvant toutefois suffire quant aux principes qui y sont énoncés. (DOC 54 3517/004, p. 19).

La note de synthèse indique par ailleurs que certains principes ne sont certes pas nouveaux, mais qu’ils ne sont pas encore suffisamment ancrés dans le droit belge. “Il faut aussi rappeler qu’étant donné qu’il s’agirait d’une loi spéciale, il y a une certaine force juridique des dispositions qui lui sont consacrées y compris des principes qui y sont affirmés. On peut imaginer qu’ils auront une valeur interprétative dans le travail des différents juges mais aussi que cela fasse partie (...) des normes de référence que cela soit en tant que règles de mise en œuvre de la loyauté fédérale, qui peut être contrôlée notamment par la Cour constitutionnelle ou le Conseil d’État, qui pourraient estimer que des législations s’opposent à cette loi spéciale et qui, sur cette base-là, peuvent être considérées comme étant non valides.” L’intervenant fait part de son scepticisme, car il semble que le législateur crée un problème supplémentaire, au lieu de fournir des solutions.

Artikel 4, § 2, bepaalt nog dat elke regeringsbeslissing die redelijkerwijs impact kan hebben op het klimaat of het klimaatbeleid, voorafgaand het voorwerp uitmaakt van een evaluatie van deze impact. Wat is een “regeringsbeslissing”? Waarom worden enkel regeringsbeslissingen in beschouwing genomen? Gaat het enkel om uitvoeringsbesluiten? Vallen ook eenzijdige administratieve rechtshandelingen onder de toepassing van de wet? Welke regeringsbeslissing heeft geen impact op het – niet omschreven begrip – klimaat?

De spreker suggereert om de beginselen nader te omschrijven, te contextualiseren, en zowel buitenlandse rechtstelsels als interne rechtspraak in het plaatje op te nemen.

De afdwingbaarheidsproblematiek wordt of door de wetgever opgelost hetgeen eigenlijk noodzakelijk is, of door de rechter, maar in dit laatste geval bewijst de wetgever zijn onmacht. Uiteraard blijft de overheid onderworpen aan het aansprakelijkheidsrecht zoals elke rechtzoekende. De rechter als bewaker van het klimaat, omdat de wetgever er niet in slaagt de kwestie behoorlijk wettelijk te regelen, is helemaal niet wenselijk. Tenzij vooraf de ideologie van te benoemen magistraten zou worden nagegaan.

Tot slot doet de spreker een oproep tot de politieke wereld om zich te verplichten samenwerkingsakkoorden te sluiten. De Bijzondere Financieringswet kan een middel zijn om vooruitgang te boeken. De wetgever moet zichzelf stimuleren om tot resultaten te komen, wat te verkiezen valt boven het inschrijven van sancties in de wet die via een vordering van de burger voor de rechter worden opgelegd. De gemeenschappen hoeven niet bij de materie te worden betrokken. Als eigenaar van gebouwen dienen zij zoals elke andere eigenaar eenvoudig de regels na te leven.

### 3. Uiteenzetting van mevrouw Delphine Misonne

*Mevrouw Delphine Misonne, professor aan de USL-B, geassocieerde onderzoeker aan het NFWO, verklaart dat zij als academica betrokken is bij de redactie van het voorstel van bijzondere wet en niet wordt betaald voor haar bijdrage aan de hoorzitting. Zij spreekt uit eigen naam en uit naam van haar collegae, auteurs van het academische voorstel.*

De spreekster is zeer verheugd met het advies van de Raad van State, dat antwoorden biedt aan zaken die nog onduidelijk waren. Het feit dat de Raad van State zich in Algemene Vergadering uitspreekt bewijst hoe moeilijk de materie ligt. Het gebruiken van de bijzondere

L'article 4, § 2, dispose par ailleurs que toute décision gouvernementale raisonnablement susceptible d'avoir une incidence sur le climat ou sur la politique en matière de climat doit faire l'objet d'une évaluation préalable de cet impact. Qu'entend-on par "décision gouvernementale"? Pourquoi seules les décisions gouvernementales sont-elles prises en considération? S'agit-il uniquement des arrêtés d'exécution? Les actes administratifs unilatéraux relèvent-ils aussi du champ d'application de la loi? Quelle décision gouvernementale n'a-t-elle pas d'impact sur le – concept non défini de – climat?

L'intervenant suggère de définir les principes avec plus de précision, de les contextualiser et de tenir compte tant des systèmes juridiques étrangers que de la jurisprudence interne.

La problématique de la force contraignante est résolue soit par le législateur, ce qui est en fait nécessaire, soit par le juge, mais dans ce dernier cas, le législateur prouve son impuissance. Bien entendu, les pouvoirs publics restent soumis au droit de la responsabilité, à l'instar de tout justiciable. Il n'est absolument pas souhaitable que le juge soit érigé en gardien du climat, parce que le législateur ne parvient pas à régler la question correctement d'un point de vue légal. À moins que l'idéologie des magistrats à nommer soit vérifiée préalablement.

Enfin, l'intervenant appelle le monde politique à s'obliger à conclure des accords de coopération. La loi spéciale de financement peut être un moyen pour réaliser une avancée. Le législateur doit s'encourager lui-même pour arriver à des résultats, ce qui est préférable à l'inscription dans la loi de sanctions qui sont infligées par le biais d'une action intentée par le citoyen devant du juge. Les Communautés ne doivent pas être associées à la matière. En tant que propriétaires de bâtiments, elles doivent tout simplement respecter les règles, comme tout autre propriétaire.

### 3. Exposé de Mme Delphine Misonne

*Mme Delphine Misonne, professeur à l'USL-B, chercheur associée au FNRS, indique avoir participé, en tant qu'universitaire, à la rédaction de la proposition de loi spéciale et ne pas être rémunérée pour sa contribution à l'audition. Elle s'exprime en son nom propre et au nom de ses collègues, co-auteurs de la proposition académique.*

L'oratrice est très satisfaite de l'avis du Conseil d'État, qui répond à plusieurs questions qui n'étaient pas encore clarifiées. Le fait que le Conseil d'État se prononce en Assemblée générale démontre combien cette question est complexe. Le recours à une loi spéciale

wet om het klimaatbeheer in België te regelen, is vrij gedurfd en innoverend. De Raad van State erkent de pertinentie van 16 van de 20 artikelen in het voorstel van bijzondere wet en dus ook meteen de bevoegdheid van de bijzondere wetgever van deze 16 artikels. Uiteraard worden ook de opmerkingen aanvaard.

Klimaat is duidelijk een verdeelde bevoegdheid en die komt niet exclusief aan de Federale Staat of een deelentiteit toe. De transversale aard van het domein verklaart het nut om verschillende overheden te betrekken om samen een gemeenschappelijk doel te bereiken. De vraag is hoe.

De Raad van State bevestigt dat een bijzondere wet geschikt is om bepaalde aspecten te regelen, vooral wat betreft de wijze waarop de bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten worden uitgeoefend en wat de vormen van samenwerking tussen de verschillende entiteiten betreft. Ook op andere gebieden is de bijzondere wetgever nog bevoegd, maar niet voor het uitoefenen van materiele bevoegdheden, in principe.

De Raad van State maakt voorbehoud ten aanzien van vier artikelen. De bijzondere wetgever overschrijdt zijn bevoegdheid inzake doelstellingen en beginselen door het uitoefenen van de materiële bevoegdheid. Gewoonlijk houdt de analyse van de Raad van State hier op, maar in dit geval – en dat is uitzonderlijk – biedt de Raad van State eigenlijk een zestal voorstellen ter oplossing van het probleem. Men moet goed inzien dat het voorstel van bijzondere wet geen wet is in de klassieke zin des woords met regels die worden opgelegd en sancties voor het niet naleven ervan. Het gaat hier om een instrument teneinde de coherentie van het beleid en de samenwerking in heel België te bevorderen wat het klimaat aangaat.

Een van die zes voorstellen draagt de voorkeur weg van de spreekster, namelijk de wijziging van artikel 7bis van de Grondwet dat *op dit moment* voor herziening vatbaar is, wat zegt: “Bij de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden streven de Federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten de doelstellingen na van een duurzame ontwikkeling in haar sociale, economische en milieu-gebonden aspecten, rekening houdend met de solidariteit tussen de generaties.” Het bestaande artikel wordt als volgt aangevuld, geheel in de geest van de tekst: “Zij werken inzonderheid samen aan een doeltreffend klimaatbeleid overeenkomstig de doelstellingen, beginselen en modaliteiten vastgesteld bij een wet aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 4, laatste lid.”

Voor het overige werden 24 elementen van antwoord ontwikkeld op de opmerkingen van de Raad van State

pour réguler la gestion du climat en Belgique est à la fois audacieuse et innovante. Le Conseil d’État reconnaît la pertinence de seize des vingt articles de la proposition de loi spéciale, et donc aussi la compétence du législateur spécial pour ces seize articles. Bien entendu, ses observations sont également les bienvenues.

De toute évidence, le climat est une compétence partagée qui ne relève pas exclusivement des compétences de l’État fédéral ou des entités fédérées. La nature transversale de cette matière justifie l’association de différentes autorités publiques afin d’atteindre ensemble un objectif commun. La question est de savoir comment.

Le Conseil d’État confirme qu’une loi spéciale est la voie adéquate pour régler certains aspects, surtout en ce qui concerne les modalités de l’exercice des compétences des Communautés et des Régions et les formes de coopération entre les différentes entités. Le législateur spécial est également compétent dans d’autres domaines, mais pas pour l’exercice direct des compétences matérielles, en principe.

Le Conseil d’État émet donc des réserves au sujet de quatre articles. Le législateur spécial excède ses pouvoirs en ce qui concerne les objectifs et les principes, car il s’agit de l’exercice de la compétence “matérielle”. Habituellement, l’analyse du Conseil d’État s’arrête là mais, en l’espèce, ce qui est exceptionnel, le Conseil d’État formule six propositions pour résoudre ce problème. Il faut bien comprendre que la proposition de loi spéciale n’est pas une loi, au sens traditionnel du terme, imposant des règles et prévoyant des sanctions en cas de non-respect de ces règles matérielles. Il s’agit d’un instrument visant à promouvoir la cohérence politique commune et la coopération en matière climatique dans toute la Belgique.

L’une de ces six propositions a la préférence de l’oratrice, à savoir la modification de l’article 7bis de la Constitution, aujourd’hui ouvert à révision, qui s’énonce comme suit: “Dans l’exercice de leurs compétences respectives, l’État fédéral, les communautés et les régions poursuivent les objectifs d’un développement durable, dans ses dimensions sociale, économique et environnementale, en tenant compte de la solidarité entre les générations”. Conformément à l’esprit de cet article, il est proposé de le compléter comme suit: “Ils coopèrent en particulier à une politique climatique efficace, conformément aux objectifs, principes et modalités établis par une loi adoptée à la majorité prévue à l’article 4, dernier alinéa”.

Pour le reste, il a été répondu en vingt-quatre points aux observations du Conseil d’État et neuf propositions

en 9 suggesties voor amendementen gedaan. Eén voorstel heeft betrekking op de Duitstalige Gemeenschap.

## C. Bespreking

### 1. Vragen en opmerkingen van de leden

*De heer Jean-Marc Nollet (Ecolo-Groen)* is verheugd over de door de Raad van State voorgestelde alternatieven, temeer daar een en ander voor het einde van de huidige zittingsperiode moet worden geregeld. De klimaatagenda laat niet toe dat wordt nog verder getalmd wordt. De Belgische Staat is al veel te lang in gebreke gebleven om een wettelijke oplossing te formuleren voor het klimaatprobleem. Indien één zin in artikel 7bis van de Grondwet kan bijdragen tot het politieke antwoord dat de publieke opinie op nationaal maar ook op internationaal vlak verwacht, dan moet deze kans worden aangegrepen. Voor een origineel probleem past een originele oplossing.

*Mevrouw Meyrem Almaci (Ecolo-Groen)* beklemtoont dat de Raad van State geen alternatieven zou hebben voorgesteld indien het niet eens was met de doelstelling van voorliggend voorstel van bijzondere wet. Dit toont aan dat de Raad van State de dringende noodzaak van een wetgevende actie zeer goed heeft begrepen. Over verscheidene andere wetsontwerpen – zoals die over het vennootschapsrecht, de fiscale regularisatie en de mobiliteitsvergoeding – had de Raad van State ook negatieve adviezen geformuleerd en niettemin werden ze onder de vorige meerderheid, met medewerking van de fractie van de spreekster, in naam van het algemeen belang aangenomen. Dat de Raad van State zes opties formuleert is ongezien en is ook zeer positief te noemen. In de periode 2003-2004 werd in het raam van het Verdrag van Kyoto een lastenverdeling – de zogeheten “burden sharing” – afgesproken in het Overlegcomité zonder enig debat, dus zonder transparantie en zonder sanctioneerbaarheid. De spreekster betwist dat de bijzondere wet niet sanctioneerbaar zou zijn. Er zijn immers drie manieren om de wettelijke doelstellingen te sanctioneren: de wet, zelfregulering of een beroep op de rechter, zoals reeds het geval is in de Klimaatzaak. Essentieel is of men de politieke wil heeft om wettelijk op te treden om een einde te maken aan de inertie van het Belgisch complex samenwerkingsmodel. Zijn de sprekers voorstander van een van de door de Raad van State geformuleerde alternatieven?

*De heer Bert Wollants (N-VA)* vreest dat de onderliggende bedoeling van het voorstel niet zozeer het wijzigen van de bijzondere wet inzake bevoegdheidsverdeling noch de Grondwet is dan wel het overdragen aan de rechterlijke macht van het klimaatprobleem. Rechters

d'amendements ont été formulées. L'une de ces propositions concerne la Communauté germanophone.

## C. Discussion

### 1. Questions et observations des membres

*M. Jean-Marc Nollet (Ecolo-Groen)* se réjouit des solutions alternatives proposées par le Conseil d'État, d'autant plus que cette question devra être réglée avant la fin de l'actuelle législature. L'agenda climatique ne permet pas de tergiverser davantage. Pendant bien trop longtemps, l'État belge s'est révélé incapable d'apporter une solution légale au problème climatique. Si l'inscription d'une phrase dans l'article 7bis de la Constitution peut contribuer à apporter la réponse politique que l'opinion publique attend tant au niveau national qu'international, il faut saisir cette occasion. À problème exceptionnel, solution exceptionnelle.

*Mme Meyrem Almaci (Ecolo-Groen)* souligne que le Conseil d'État n'aurait pas proposé de solutions alternatives s'il ne souscrivait pas à l'objectif de la proposition de loi spéciale à l'examen. À travers ces propositions, le Conseil d'État prouve qu'il a très bien pris la mesure de l'urgence d'une initiative législative. Le Conseil d'État avait également rendu des avis négatifs sur plusieurs autres projets de loi (comme ceux sur le droit des sociétés, la régularisation fiscale et l'allocation de mobilité), ce qui n'a pas empêché la précédente majorité de les adopter au nom de l'intérêt général, avec l'appui du groupe de l'intervenante. Que le Conseil d'État formule six options est un fait sans précédent qui est extrêmement positif. En 2003 et en 2004, dans le cadre du Protocole de Kyoto, la répartition des efforts (*burden sharing*) avait été décidée au sein du Comité de concertation sans le moindre débat, c'est-à-dire sans transparence et sans que des sanctions soient prévues. L'intervenante conteste l'affirmation selon laquelle la proposition de loi spéciale à l'examen ne prévoirait aucune sanction. Il existe en effet trois manières de sanctionner le non-respect d'objectifs fixés dans la législation: la loi, l'autorégulation ou le recours à un juge, comme c'est déjà le cas dans l'affaire Climat. Il est essentiel de savoir si la volonté politique de légiférer pour mettre fin à l'inertie du modèle de coopération complexe belge est présente. Les orateurs sont-ils favorables à l'une des solutions alternatives formulées par le Conseil d'État?

*M. Bert Wollants (N-VA)* craint que la proposition de loi à l'examen vise davantage à transférer la problématique du climat au pouvoir judiciaire qu'à modifier la Constitution ou la loi spéciale en ce qui concerne la répartition des compétences. Les juges disposeront

zouden een wettelijke basis hebben om veroordelingen uit te spreken. Van belang zijn niet zozeer de doelstellingen dan de te nemen maatregelen. Dit zal alleen kunnen via samenwerkingsakkoorden daar bevoegdheden inzake klimaat niet losgekoppeld kunnen worden van de gewestelijke bevoegdheden inzake bijvoorbeeld economische ontwikkeling en bescherming van het milieu. Een Interfederaal Agentschap zal sowieso bevolkt worden met gewestelijke ambtenaren. Het klimaatprobleem kan als volgt worden samengevat: wie zal wat doen? Uiteindelijk zal de Interministeriële Conferentie – waar ook de gewestelijke ministers deel van uitmaken – akkoorden moeten sluiten over de te nemen maatregelen. Wettelijke teksten zullen hier geenszins toe bijdragen. De spreker heeft volgende vragen: Is het wel een goed idee de weg van de samenwerkingsakkoorden te verlaten? Hebben de academici een werkbare oplossing aange-reikt? Is de bedoeling van de klimaatwet uiteindelijk niet de politici van hun verantwoordelijkheid te ontlasten ten voordele van de rechterlijke macht?

*Mevrouw Karin Temmerman (sp.a)* verwijst naar het Akkoord van Parijs als naar een lichtpunt in het klimaatdebat. Iedereen is het erover eens dat de bestaande mechanismen binnen de bestaande Belgische staatsstructuur niet goed functioneren. Er moet dus gehandeld worden om inzake het klimaat meer eenheid te brengen in een versnipperd politiek landschap. Europa bekritiseert terecht het Belgisch klimaatbeleid als zijnde een mengelmoes zonder duidelijke lijn. Het advies van de Raad van State is lang niet zo negatief als men wil doen uitschijnen, want nog nooit hebben bij weten van de spreekster de staatsraden alternatieven naar voren geschoven. Dit toont zonneklaar aan dat ook de Raad van State de noodzaak heeft begrepen dat er wettelijk opgetreden moet worden. Aangezien zelfs de doelstelling van het Akkoord van Parijs niet wordt gehaald, moet vandaag reeds actie worden ondernomen.

*Mevrouw Leen Dierick (CD&V)* vreest dat nieuwe instanties geen soelaas zullen brengen. De suggesties van de Raad van State zijn welkom, al is het advies over het voorstel van bijzondere wet toch duidelijk negatief. Een discussie over doelstellingen brengt niets bij. Per sector moet worden nagegaan welke maatregelen het klimaat vooruit kunnen helpen. De onderhandelingen over de lastenverdeling (de zogeheten “burden sharing”) hebben weliswaar lang aangesleept, maar ze zijn de enige mogelijke weg. De spreekster heeft twee vragen: Kunnen bestaande samenwerkingakkoorden worden uitgediept? Heeft het zin artikel 7bis van de Grondwet te amenderen?

ainsi d’une base légale pour prononcer des condamnations. Ce qui importe, ce ne sont pas tant les objectifs que les mesures à prendre. Ces mesures ne pourront être adoptées que par le biais d’accords de coopération, car les compétences climatiques ne peuvent être considérées indépendamment des compétences régionales en matière de développement économique et de protection de l’environnement, par exemple. Une Agence interfédérale est en tout état de cause composée de fonctionnaires régionaux. La question climatique peut être résumée comme suit: qui fait quoi? C’est à la Conférence interministérielle – au sein de laquelle siègent également les ministres régionaux – qu’il incombera en définitive de conclure des accords sur les mesures à prendre. Cela ne se fera pas par le biais d’un texte législatif. L’intervenant se pose encore plusieurs questions: est-il bien raisonnable d’abandonner le système des accords de coopération? Les universitaires ont-ils proposé une solution réalisable? La loi climat ne vise-t-elle pas en définitive à décharger les politiques de leurs responsabilités pour les confier au pouvoir judiciaire?

*Mme Karin Temmerman (sp.a)* estime que l’Accord de Paris constitue une lueur d’espoir dans le débat climatique. Tout le monde s’accorde sur le fait que les mécanismes actuellement en place au sein de la structure étatique belge ne fonctionnent pas de manière satisfaisante. Il faut donc agir pour apporter davantage d’uniformité en matière de climat dans un paysage politique morcelé. C’est à juste titre que l’Europe reproche à la Belgique de mener une politique climatique confuse, sans ligne claire. L’intervenante estime que l’avis du Conseil d’État n’est pas aussi négatif qu’on veut le faire croire, car il n’est encore jamais arrivé, à sa connaissance, que des conseillers d’État proposent des alternatives. Cet avis montre clairement que le Conseil d’État a, lui aussi, constaté la nécessité d’une intervention législative. Étant donné que même les objectifs de l’Accord de Paris ne seront pas atteints, il faut agir dès aujourd’hui.

*Mme Leen Dierick (CD&V)* craint que les nouveaux organes n’apportent pas de solution. Les suggestions du Conseil d’État sont les bienvenues bien que son avis sur la proposition de loi spéciale soit clairement négatif. Une discussion sur les objectifs ne sert à rien. Pour chaque secteur, il convient de déterminer quelles mesures peuvent contribuer à faire progresser la question du climat. Les négociations sur le partage de la charge (*burden sharing* en anglais) ont peut-être pris beaucoup de temps mais c’est la seule voie possible pour aller de l’avant. L’intervenante se pose deux questions: les accords de coopération existants peuvent-ils être approfondis? Est-il judicieux de modifier l’article 7bis de la Constitution?



*De heer Michel de Lamotte (cdH)* vindt niet dat de complexe institutionele staatsstructuur een dringend antwoord op een acuut probleem onmogelijk moet maken. De bevolking verwacht van het parlement dat het wetten stemt die de overheid in staat stellen het probleem ten gronde aan te pakken. De Raad van State heeft dit goed begrepen en beperkt zich daarom niet tot het formuleren van een negatief advies. Sedert kamerbreed – op uitzondering van de N-VA – een klimaatresolutie werd aangenomen, is reeds een lange weg afgelegd. Er is een sterke consensus nodig om tot een doeltreffend klimaatbeleid te komen. Op lange termijn moeten samenwerkingsakkoorden worden gesloten met duidelijke doelstellingen en deadlines. Vandaag moet het voorstel van de Raad van State om artikel 7bis van de Grondwet te amenderen met beide handen worden aangegrepen.

*De heer Damien Thiéry (MR)* verwachtte zich eraan dat het advies van de Raad van State vernietigend zou zijn. Men heeft teveel te vlug willen regelen. Dat wreekt zich. Van de zes door de Raad van State geformuleerde alternatieven werd trouwens slechts één weerhouden. Wat zullen de gevolgen zijn van een herziening van artikel 7bis van de Grondwet? Zonder duidelijk antwoord op deze vraag, kan de fractie van de spreker niet zonder meer met deze herziening instemmen.

*De heer Patrick Dewael (Open Vld)* wenst dat België zich in Europa als een gidsland zou gedragen en inzake samenwerking het voorbeeld zou geven. Op internationaal en Europees vlak zijn reeds duidelijke afspraken gemaakt. De spreker verwijst daarbij niet alleen naar het Akkoord van Parijs maar ook naar de Europese richtlijn. In eigen land moeten alle niveaus – de federale overheid, de Gewesten maar ook de steden en gemeenten – zoveel mogelijk samenwerken. Daar bestaat geen alternatief voor. De vraag is wie wat moet doen en hoe die daartoe gedwongen kan worden? Doelstellingen zijn goed, maar moeten permanent worden bijgesteld. Indien men artikel 7bis van de Grondwet voor herziening vatbaar verklaart, wie zal ervoor zorgen dat wat grondwettelijk is voorgeschreven ook effectief wordt nageleefd? De rechterlijke macht? Of blijft de politiek toch bevoegd? De enige mogelijkheid om vooruitgang te boeken ligt in het sluiten van als resultaatsverbintenissen geconcipieerde samenwerkingsakkoorden die democratisch worden bijgestuurd.

## 2. Antwoorden van de uitgenodigde sprekers

*De heer Kurt Deketelaere, professor aan de KULeuven en voorzitter van de League of European Research Universities*, vindt het verbazingwekkend te

*M. Michel de Lamotte (cdH)* ne pense pas que la structure institutionnelle complexe de l'État empêche de fournir une réponse urgente à un problème aigu. La population attend du Parlement qu'il vote des lois qui permettent aux autorités publiques de s'attaquer au problème en profondeur. Le Conseil d'État l'a bien compris et ne se limite donc pas à formuler un avis négatif. Un long chemin a été parcouru depuis l'adoption d'une résolution sur le climat soutenue par toute la Chambre, à l'exception de la N-VA. Un consensus fort sera nécessaire pour parvenir à une politique climatique efficace. À long terme, il conviendra de conclure des accords de coopération qui prévoient des objectifs et des délais clairs. Aujourd'hui, la proposition du Conseil d'État de modifier l'article 7bis de la Constitution doit être saisie à deux mains.

*M. Damien Thiéry (MR)* s'attendait à ce que l'avis du Conseil d'État soit dévastateur. Les auteurs ont voulu réglementer trop de choses trop rapidement. Ils en paient le prix. Sur les six alternatives formulées par le Conseil d'État, une seule a été retenue. Quelles seront les conséquences d'une révision de l'article 7bis de la Constitution? Sans réponse claire à cette question, le groupe de l'orateur ne pourra pas simplement accepter cette révision.

*M. Patrick Dewael (Open Vld)* souhaite que la Belgique serve de guide en Europe et donne l'exemple en matière de coopération. Des accords clairs ont déjà été conclus aux niveaux international et européen. L'orateur renvoie non seulement, à ce propos, à l'Accord de Paris, mais aussi à la directive européenne. Au niveau belge, tous les niveaux – gouvernement fédéral, Régions, mais aussi villes et communes – devront coopérer autant que possible. Il n'y a pas d'autre solution. La question est de savoir qui devra faire quoi et comment les parties prenantes peuvent y être contraintes. Les objectifs sont bons mais ils devront être constamment ajustés. Si l'article 7bis de la Constitution est ouvert à révision, qui veillera à ce que le prescrit de la Constitution soit effectivement respecté? Le pouvoir judiciaire? Ou le pouvoir politique restera-t-il compétent? La seule façon de progresser est de conclure des accords de coopération assortis d'obligations de résultats et ajustés par la voie démocratique.

## 2. Réponses des orateurs

*M. Kurt Deketelaere, professeur à la KULeuven et président de la League of European Research Universities*, estime qu'il est étonnant de constater à

constateren hoe een negatief advies van de Raad van State toch nog zo gelezen kan worden dat het alsnog als positief wordt beschouwd. Geen enkele van de door de Raad van State vooruitgeschoven opties zijn werkbaar. De door de Raad van State voorgestelde alternatieven situeren zich immers binnen het door de indieners van het voorstel geschetste kader. En net dit kader is problematisch omdat een bijzondere klimaatwet niet meer dan symbolisch zal zijn. Het is onvoldoende ambitieus en totaal niet afdwingbaar en geeft de bevoegdheid die aan de wetgende en uitvoerende macht wordt toegekend uit handen aan de rechterlijke macht met alle gevolgen vandien. In Nederland is de burgerlijke rechter gevat teneinde de overheid tot CO<sub>2</sub>-reductie te verplichten op straffe van dwangsommen. Dit is de wereld op zijn kop. Alleen via tussentijdse realistische doelstellingen die afdwingbaar en sanctieerbaar zijn, juridisch en politiek, zal men echte vooruitgang kunnen maken. Als men weet hoe langzaam samenwerkingsakkoorden tot stand komen, niet op dezelfde manier worden uitgelegd en tot weinig of geen resultaat leiden, kan dit moeilijk als een oplossing worden beschouwd. De enige mogelijke oplossing bestaat erin nu (want via bijzondere wet is dit mogelijk maar blijkbaar wil niemand dit nu) of na de verkiezingen van 26 mei 2019 de bevoegdheidsverdeling inzake milieu, fiscaliteit en energie op een andere leest te schoeien. Een bijzondere wet heeft tot doel de bevoegdheidsverdeling te wijzigen maar kan de krachtens deze wet bevoegde overheden niets opleggen. De fundamentele vraag is net hoe men de bevoegdheidsverdeling kan wijzigen om een efficiënt, afdwingbaar, sanctieerbaar en internationaal afgestemd klimaatbeleid te kunnen voeren. De herziening van artikel 7bis van de Grondwet zal geen soelaas brengen om uit de impasse te geraken. Een bijkomende zin in dit grondwetsartikel zal weliswaar tot doel hebben een bepaald doel te bereiken, maar concreet geen aarde aan de dijk brengen. Niet alleen zal een dergelijk artikel niet afdwingbaar zijn, maar bovendien leiden tot een lawine aan processen, of men die nu voor de Raad van State, het Grondwettelijk Hof of de burgerlijke rechter brengt. Het federaal parlement moet een wettelijk kader scheppen om de verschillende regeringen het uitgestippelde klimaatbeleid te laten uitvoeren.

*De heer Tim Vermeir, advocaat, vraagt zich af wat voor wet het wordt. Bij een gewone wet zijn enkel de federale bevoegdheden van toepassing. Men kan dan alleen maar hopen dat de deelstaatarlamenten dan ook gelijkaardige juridisch afdwingbare normen goedkeuren.*

quel point un avis négatif du Conseil d'État peut être interprété de manière à être considéré malgré tout comme positif. Aucune des options avancées par le Conseil d'État n'est praticable. Les alternatives proposées par le Conseil d'État s'inscrivent en effet dans le cadre esquissé par les auteurs de la proposition. Et c'est précisément ce cadre qui est problématique, parce qu'une loi spéciale sur le climat n'aura qu'une valeur symbolique. Elle manque d'ambition, elle est totalement non contraignante et elle transfère la compétence qui est dévolue aux pouvoirs législatif et exécutif au pouvoir judiciaire, avec toutes les conséquences que cela comporte. Aux Pays-Bas, le juge civil est saisi afin de contraindre les autorités à des réductions d'émissions de CO<sub>2</sub> sous peine d'astreintes. C'est le monde à l'envers. Il ne sera possible de progresser qu'au travers d'objectifs intermédiaires réalistes contraignants et qui puissent faire l'objet de sanctions juridiquement et politiquement. En considérant la lenteur avec laquelle sont conclus des accords de coopération et compte tenu du fait que ces accords ne sont pas interprétés de la même manière et n'aboutissent qu'à peu de résultats, voire aucun résultat, on peut difficilement considérer qu'il s'agit d'une solution. La seule solution possible consiste à repenser, maintenant (puisque c'est possible par le biais d'une loi spéciale même si personne ne semble le souhaiter actuellement) ou après les élections du 26 mai 2019, la répartition des compétences en matière d'environnement, de fiscalité et d'énergie. Une loi spéciale a pour objet de modifier la répartition des compétences, mais elle ne peut rien imposer aux autorités compétentes en vertu de cette même loi. La question fondamentale qui se pose est de savoir comment il est possible de modifier la répartition des compétences pour pouvoir mener une politique climatique efficace, contraignante, assortie de sanctions et coordonnée au niveau international. La révision de l'article 7bis de la Constitution ne permettra pas de sortir de l'impasse. L'ajout d'une phrase supplémentaire à cet article de la Constitution aura certes pour but de fixer un objectif déterminé, mais concrètement, cela ne fera pas avancer les choses. Non seulement un tel article ne sera pas contraignant, mais il entraînera en outre une avalanche de procédures, qu'elles soient intentées devant le Conseil d'État, la Cour constitutionnelle ou le juge civil. Le Parlement fédéral doit créer un cadre légal pour faire en sorte que les différents gouvernements mettent en œuvre la politique climatique qui a été définie.

*M. Tim Vermeir, avocat, se demande quel sera le type de loi retenu. S'il est opté pour une loi ordinaire, seules les compétences fédérales seront concernées. Dans ce cas, on ne pourra qu'espérer que les parlements des entités fédérées adopteront des normes juridiquement contraignantes similaires.*

Voor de spreker gaat het er vooral om hoe wordt omgegaan met de bevoegdheidsverdeling die de bijzondere wetgever zelf gecreëerd heeft. Ofwel herzielt de bijzondere wetgever de bevoegdheidsverdelingen die dateren van 1980 en 1988 ofwel zoekt hij naar andere oplossingen in de Grondwet, zoals de Raad van State voorstelt.

Vervolgens licht de spreker zijn commentaren toe op de beginselen die zouden moeten dienen als toetssteen voor de federale loyaleit. Dat zou betekenen dat wanneer één deelentiteit een bepaalde demarche onderneemt die door een andere deelentiteit beschouwd wordt als een schending van de federale loyaleit – vermits het een schending is van de beginselen die opgenomen zijn in het klimaatbeleid dat door alle entiteiten goedgekeurd is – het ene het andere ondergraaft. Komt daarbij dat een bijkomend middel gecreëerd wordt voor de deelentiteiten om elkaar te bevechten op een vlak waar ze elkaar niet zouden moeten bevechten.

De spreker geeft tot slot aan geen bedenkingen te hebben over artikel 7bis van de Grondwet.

*Mevrouw Delphine Misonne, professor aan de USL-B, geassocieerde onderzoeker aan het NFWO,* verduidelijkt dat de wetenschappers opteren voor een standvastig federalisme veeleer dan voor een nieuwe bevoegdheidsverdeling, ook al vindt ze het verbazend hoe de bevoegdheden thans zijn verdeeld. Men moet immers dringend uitmaken hoe men zal omgaan met de Europese verplichtingen en het internationale kader. Door niets te ondernemen geeft men de internationale gemeenschap een negatief signaal. Bovendien werd tot op heden geen enkel concreet voorstel gedaan door de andere sprekers aangaande de herverdeling van de bevoegdheden inzake energie of leefmilieu.

Volgens de spreekster is er ook sprake van een tegensrijdig discours. Enerzijds worden de wetenschappers opgeroepen dwingendere voorstellen te formuleren; anderzijds wordt hen verweten geschillen uit te lokken. Toch is de spreekster van oordeel dat deze bijzondere wet dergelijke geschillen zal kunnen voorkomen. “Urgenda” is immers ontstaan in een land, Nederland, dat niet over een klimaatwetgeving beschikte. Een dergelijke rechtszaak bestaat niet in de landen waarin voor klimaataangelegenheden een wettelijk kader bestaat. Het is dan ook van wezenlijk belang dat de Belgische wetgever zijn verantwoordelijkheid neemt om te bepalen hoe we het best kunnen samenwerken en om een langetermijnvisie te ontwikkelen.

Mevrouw Missone vindt dat men een koers, een kompas en een betere aandrijving moet geven aan het Belgische klimaatbeleid.

Pour l’orateur, la question principale est de savoir comment composer avec la répartition des compétences établie par le législateur spécial lui-même. Soit le législateur spécial revoit la répartition des compétences établie en 1980 et en 1988, soit il cherche d’autres solutions dans la Constitution, comme le propose le Conseil d’État.

L’orateur explicite ensuite ses observations sur les principes qui devraient servir de référence pour la loyauté fédérale. Cela signifierait que lorsqu’une entité fédérée entreprend une certaine démarche qu’une autre entité fédérée considère comme une violation de la loyauté fédérale – puisqu’il s’agit d’une violation des principes inscrits dans la stratégie climatique approuvée par toutes les entités fédérées – une entité fédérée entrave l’action d’une autre. À cela s’ajoute le fait qu’un moyen supplémentaire est créé pour que les entités fédérées puissent s’affronter sur un point à propos duquel elles ne devraient pas s’affronter.

Enfin, l’orateur déclare n’avoir aucune observation à formuler sur l’article 7bis de la Constitution.

*Mme Delphine Misonne, professeur à l’USL-B, chercheur associée au FNRS,* précise que les scientifiques ont opté pour un fédéralisme constant plutôt que pour une nouvelle répartition des compétences, même si elle trouve la division des compétences actuelle étonnante. Il est en effet urgent de se positionner par rapport aux obligations européennes et au cadre international. Ne rien faire serait un signal négatif par rapport à la communauté internationale. En outre, aucune suggestion concrète de redistribution des compétences en matière d’énergie ou d’environnement n’a été formulée jusqu’à présent par les autres orateurs invités.

L’intervenante estime également être face à un discours contradictoire. D’une part, les scientifiques sont appelés à formuler des propositions plus contraignantes, d’autre part on leur reproche de provoquer du contentieux. L’oratrice estime cependant que cette loi spéciale permettra d’éviter ce contentieux. En effet, “Urgenda” a surgi dans un pays, les Pays-Bas, où il n’y avait pas de législation climat. Ce type de contentieux n’existe pas dans les pays ayant un cadre en matière de climat. Il est donc primordial que le législateur belge prenne sa responsabilité d’organiser la meilleure manière de fonctionner ensemble et une vision à long terme.

Mme Missone estime qu’il convient de donner à la politique belge un cap, une boussole et un meilleur gouvernail en matière climatique.

De spreekster geeft voorts aan dat de investeerders in België nood hebben aan duidelijkheid en visie inzake energie. Thans is alleen sprake van internationale verbintenissen en Europese verplichtingen.

Ze verduidelijkt dat het voorstel van bijzondere wet er alleen toe strekt de aan alle beleidsmakers toegewezen doelstellingen vast te stellen en de wisselwerking tussen de betrokken beleidsniveaus te organiseren. De inhoud van de materiële bepalingen om die doelstellingen te halen, valt buiten deze bijzondere wet. Dat zal moeten gebeuren via een dialoog op verschillende niveaus, via het optreden van de parlementen, via de verschillende instellingen die het voorstel van bijzondere wet beoogt op te richten enzovoort. Het zou ook de taak van de verschillende beleidsniveaus zijn om de sancties te bepalen.

*De heer Mathias El Berhoumi (Université Saint-Louis – Brussel)* is het eens met mevrouw Misonne. Hij voegt eraan toe dat het debat om te weten of het advies van de Raad van State positief of negatief is nutteloos is: het advies van de Raad van State is vooral constructief, aangezien aan elk punt van kritiek aanbevelingen werden gekoppeld. Uit die aanbevelingen blijkt bovendien een gevoel van urgentie. De Raad van State beperkt zich niet tot het vaststellen dat er voor bepaalde bepalingen van het voorstel een grondwettelijke grondslag ontbreekt; deze gaat immers zelfs zo ver te verduidelijken welk Grondwetsartikel dient te worden gewijzigd en wijst erop dat dat artikel al voor herziening vatbaar is.

De spreker meent, in tegenstelling tot wat de heer Deketelaere beweert, dat artikel 7bis van de Grondwet, alsook het voorgestelde lid dat eraan zou worden toegevoegd, wel degelijk juridische gevolgen heeft. Dat lid bevat een bepaling waardoor een andere overheid, *in casu* de bijzondere wetgever, de bevoegdheid krijgt om klimaatdoelstellingen vast te leggen. De Grondwet bevat een vijftigtal machtigingsbepalingen. Wie beweert dat die grondwettelijke bepalingen geenszins dwingend zijn, stelt dat de Grondwet helemaal niet dwingend is.

De bedoeling van de herziening van dat artikel van de Grondwet is niet om het communautair debat opnieuw te openen of om een staatshervorming op te starten. Dat was trouwens evenmin het geval bij de aanneming van de diverse grondwetsherzieningen tijdens de huidige zittingsperiode. De spreker meent dat, indien op het einde van deze zittingsperiode geen verklaring tot herziening van de Grondwet wordt aangenomen, de zaken gedurende vijf jaar volstrekt vast zullen zitten.

Vervolgens geeft de spreker aan dat het, ondanks alle kritiek op dat vlak, nooit de bedoeling is geweest om alle

L'oratrice explique ensuite que les investisseurs en Belgique doivent savoir à quoi s'en tenir concernant leurs attentes légitimes au niveau énergétique. Il n'existe actuellement que des engagements internationaux et des obligations européennes.

Elle précise que la loi spéciale vise uniquement à définir les objectifs assignés à l'ensemble des décideurs et à organiser le fonctionnement entre les niveaux de pouvoir concernés. Il ne revient pas à la loi spéciale d'organiser le contenu des dispositions matérielles pour atteindre ces objectifs. Cela devra se faire par le dialogue multi-niveau, par l'intervention des parlements, par les différentes institutions que la loi spéciale suggère de créer ... Ce sera également du ressort des différents niveaux de pouvoir d'organiser les sanctions.

*M. Mathias El Berhoumi (Université Saint-Louis – Bruxelles)* souscrit aux propos de Mme Misonne. Il ajoute que le débat de savoir si l'avis du Conseil d'État est positif ou négatif est vain: l'avis du Conseil d'État est avant tout constructif car chacune de ses critiques est accompagnée de recommandations. De ces recommandations transparaît en outre un sentiment d'urgence, car le Conseil d'État ne se limite pas à observer qu'il manque un fondement constitutionnel à certaines dispositions de la proposition; il va jusqu'à préciser quel article de la Constitution est à modifier et que celui-ci est déjà ouvert à révision.

L'orateur estime que, contrairement à ce qu'affirme M. Deketelaere, l'article 7bis de la Constitution ainsi que l'alinéa qu'on propose d'y ajouter ont bel et bien une portée juridique. Il s'agit dans cet alinéa d'une disposition habilitant une autre autorité, in casu le législateur spécial, à fixer des objectifs climatiques. La Constitution compte une cinquantaine de dispositions habilitantes. Prétendre que ces dispositions constitutionnelles n'ont aucune valeur contraignante reviendrait à dire que la Constitution n'a aucune valeur contraignante.

Il ne s'agit pas, en révisant cet article de la Constitution, d'ouvrir le débat communautaire ni de s'engager dans une réforme de l'État. Cela n'a d'ailleurs non plus pas été le cas lors de l'adoption des différentes révisions de la Constitution dans la législature actuelle. Sans l'adoption d'une déclaration de révision de la Constitution à la fin de cette législature, l'orateur craint cinq ans d'immobilisme total.

L'orateur précise ensuite qu'il n'a jamais été question, malgré les nombreuses critiques formulées à leur égard,

bestaande samenwerkingsakkoorden inzake klimaat op te heffen. Hij pleit echter voor een herziening van diverse bepalingen in sommige bestaande samenwerkingsakkoorden, in het bijzonder de bepalingen waarbij de Nationale Klimaatcommissie wordt ingesteld, teneinde ervoor te zorgen dat deze samenwerkingsakkoorden verenigbaar zijn met het voorliggende voorstel.

De heer El Berhoumi stelt vervolgens dat het voorliggende voorstel van bijzondere wet ertoe strekt de rol van de parlementsleden te versterken. Zij verleent de parlementsleden de verantwoordelijkheid om op het vlak van het klimaatbeleid de doelstellingen en de te volgen beginselen vast te leggen. Tegelijk voorziet het in instellingen en regelingen om te waarborgen dat de regering inzake klimaatbeleid daadwerkelijk verantwoordelijkheid opneemt.

*De heer Dries Van Eeckhoutte (Université Saint-Louis – Bruxelles)* antwoordt met een Engels spreekwoord: *If you always do what you always did, you will always get what you always got.* Met andere woorden: als je niet leert van de geschiedenis, kan je niet verwachten dat de toekomst anders zal zijn. Dit voorstel van bijzondere wet heeft tot doel de toekomst anders te maken.

Zo biedt het Permanent Onafhankelijk Klimaatexpertencomité een antwoord op het gebrek aan een Belgisch expertise- en kenniscentrum. Het voorstel bevat ideeën om de Nationale Klimaatcommissie en de samenwerkingsakkoorden – waarvan is vastgelegd dat deze niet goed werken – te optimaliseren. Kortom, het reikt oplossingen aan voor de probleempunten die aangekaart zijn door burgers maar ook door experts, het maatschappelijk middenveld en het bedrijfsleven. Ook zij willen immers duidelijkheid over onze doelstellingen op (midden)lange termijn.

De spreker erkent dat de klimaatwet onvoldoende is om de klimaatproblemen op te lossen. Ze moet nog worden aangevuld met concrete maatregelen. De bedoeling van dit voorstel is om gemakkelijker concrete maatregelen uit te werken dankzij een betere samenwerkingsstructuur in België.

Hij geeft voorts aan dat dit voorstel geen nieuwe bevoegdheidsverdeling bevat onder meer wegens tijdsgebrek. Wat er ook van zij, klimaatbeleid zal steeds een bevoegdheid blijven van elke overheid in België aangezien het betrekking heeft op elke menselijke activiteit.

Hij besluit met een oproep aan de parlementairen om, aan de hand van alle beschikbare informatie en voorstellen, een bijzondere meerderheid te vinden.

d'abroger tous les accords de coopération existants en matière climatique. Il plaide cependant pour une révision de diverses dispositions dans certains accords de coopération actuels, notamment celles qui instituent la Commission nationale Climat pour que ces accords soient compatibles avec ce qui est proposé dans le texte à l'étude.

M. El Berhoumi explique enfin que la proposition de loi spéciale à l'étude vise à renforcer le rôle des parlementaires. Elle confère aux parlementaires la responsabilité de définir les objectifs et les principes à suivre dans la politique climatique mais qu'elle prévoit aussi des institutions et des mécanismes qui s'assurent qu'il y ait une responsabilité gouvernementale effective sur le plan de la politique climatique.

*M. Dries Van Eeckhoutte (Université Saint-Louis – Bruxelles)* répond par un dicton anglais: *"If you always do what you always did, you will always get what you always got."* En d'autres termes, si vous ne tirez pas d'enseignement du passé, vous ne pouvez pas vous attendre à ce que les choses changent à l'avenir. Les experts veulent changer l'avenir grâce à la proposition de loi spéciale à l'examen.

Le Comité permanent indépendant d'experts pour le climat constitue ainsi une réponse à l'absence d'un centre d'expertise et de connaissances belge. La proposition contient des idées afin d'optimiser la Commission nationale Climat et les accords de coopération dont il a été constaté qu'ils ne fonctionnent pas. En résumé, elle avance des solutions aux points problématiques qui ont été inventoriés non seulement par les citoyens mais aussi par les experts, la société civile et les entreprises. Celles-ci veulent en effet également la clarté au sujet de nos objectifs à (moyen et) long terme.

L'orateur reconnaît que la loi sur le climat ne suffit pas pour remédier à tous les problèmes climatiques. Elle doit encore être complétée par des mesures concrètes. L'objectif de la proposition à l'examen est de faciliter l'élaboration de mesures concrètes grâce à une meilleure structure de coopération en Belgique.

Il explique en outre que la proposition à l'examen ne contient pas de nouvelle répartition de compétences notamment faute de temps. Quoi qu'il en soit, la politique climatique demeurera toujours une compétence relevant de chaque autorité en Belgique vu qu'elle concerne chaque activité humaine.

En guise de conclusion, il appelle les parlementaires à trouver une majorité spéciale sur la base de toutes les informations et propositions disponibles.

### 3. Replieken

*De heer Jean-Marc Nollet (Ecolo-Groen)* merkt op dat diegenen die vragen om ambitieuzer te zijn, ter zake geen concrete denksporen voorstellen. De Raad van State oppert onder andere om de bevoegdheid om de klimaatdoelstellingen vast te leggen, voor te behouden aan de federale wetgever en om de bevoegdheden aan de gemeenschappen en gewesten toe te kennen; de spreker betwijfelt echter dat de nodige steun kan worden gevonden om die suggestie uit te voeren. Hij meent dat de herziening van artikel 7bis van de Grondwet de zekerste en doenbaarste weg is.

Wat de sancties betreft, herinnert de spreker eraan dat er talrijke andere bepalingen bestaan (in de bijzondere wetten, in de gewone wetten, in de Grondwet) die niet met sancties gepaard gaan. Dat betekent echter niet dat ze moeten worden opgeheven. Wetgevend werk bestaat ook uit het aangeven van de te volgen koers; ter vervollediging daarvan moeten in een later stadium andere bepalingen en sancties worden aangenomen. Tot slot stelt de spreker dat er zonder snelle politieke beslissingen geen juridische sanctie komt, maar een klimaatsanctie.

*De heer Patrick Dewael (Open Vld)* stelt dat hij geen antwoord heeft gekregen op zijn concrete vraag. Een aanpassing van de Grondwet in combinatie met een bijzondere wet is niet min. Deze aanpassing vereist een tweederdemeerderheid en ook een meerderheid in elke taalgroep. Het gaat hier immers om een krachtige politieke expressie van een ambitie. De spreker onderstreept dat het enkel maar om een ambitie gaat. Men kan deze ambitie inschrijven in de Grondwet en in een bijzondere wet. Hij herinnert eraan dat de Belgische staatstructuur geen hiërarchie van de normen kent. Het federale niveau kan geen dwingende bepalingen opleggen aan het regionale niveau. Wanneer een ambitie wordt ingeschreven in de Grondwet of in een bijzondere wet worden er verwachten gecreëerd bij de publieke opinie.

Wat als entiteiten in dit land, gaande van het federale niveau tot steden en gemeenten, hun verplichtingen niet nakomen en de verwachtingen niet worden gerealiseerd? De politieke wereld zal moeten uitleggen waarom de doelstellingen niet gehaald worden. De spreker past hier voor.

Sommige sprekers betogen dat het samenwerkings-federalisme niet werkt en dat samenwerkingsakkoorden uiterst moeizaam tot stand komen. De heer Dewael wijst er op dat het nochtans de uitdrukkelijke wens was van opeenvolgende tweederdemeerderheden bij opeenvolgende staatshervormingen om te werken via

### 3. Répliques

*M. Jean-Marc Nollet (Ecolo-Groen)* remarque que ceux qui demandent d'être plus ambitieux ne proposent pas de pistes concrètes en la matière. Le Conseil d'État suggère entre autres de réserver au législateur fédéral le pouvoir de fixer les objectifs climatiques et d'attribuer les compétences aux Communautés et aux Régions, mais il doute de pouvoir trouver le soutien nécessaire pour mettre en œuvre cette suggestion. La piste la plus solide et la plus praticable est, selon lui, la révision de l'article 7bis de la Constitution.

En ce qui concerne les sanctions, l'intervenant rappelle qu'il existe beaucoup d'autres dispositions (dans les lois spéciales, dans les lois ordinaires, dans la Constitution) pour lesquelles il n'existe pas de sanctions. Cela ne signifie pas qu'il faille pour autant les supprimer. Faire le droit, c'est aussi indiquer le cap à suivre pour ensuite le compléter par d'autres dispositions, accompagnées de sanctions. Sans décisions politiques rapides, la sanction ne sera pas juridique mais climatique, conclut l'intervenant.

*M. Patrick Dewael (Open Vld)* indique qu'il n'a pas obtenu de réponse à sa question concrète. La combinaison d'une modification de la Constitution et d'une loi spéciale n'est pas une mince affaire. Une telle modification requiert une majorité des deux-tiers, plus une majorité dans chaque groupe linguistique. Il est en effet question ici d'une expression politique forte d'une ambition. L'intervenant souligne qu'il ne s'agit d'ailleurs que d'une ambition, que l'on peut inscrire dans la Constitution ou dans une loi spéciale. Il rappelle cependant que la structure étatique belge ne connaît pas de hiérarchie des normes. Le niveau fédéral ne peut imposer des dispositions contraignantes au niveau régional. Mais si une ambition est inscrite dans la Constitution ou dans une loi spéciale, on créera des attentes au sein de l'opinion publique.

Que se passera-t-il si certaines entités de ce pays, du pouvoir fédéral jusqu'aux villes et communes, ne respectent pas leurs obligations et si, par conséquent, les attentes de la population sont déçues? Le monde politique devra alors expliquer pourquoi les objectifs ne sont pas atteints. L'orateur ne veut pas d'un tel scénario.

Certains intervenants soutiennent que le fédéralisme de coopération ne fonctionne pas et que les accords de coopération sont extrêmement difficiles à élaborer. M. Dewael souligne que le souhait explicite de plusieurs majorités successives des deux-tiers, lors des différentes réformes de l'État, était précisément de

samenwerkingsfederalisme. Daarom werd er geopteerd voor een systeem zonder hiërarchie van de normen. Er zal moeten worden samengewerkt.

De heer Dewael beklemtoont dat het hier gaat om een middelenverbintenis en geen resultaatsverbintenis. De verschillende entiteiten zullen hun best doen om de gestelde doelen te bereiken. Niemand kan het resultaat garanderen. Wanneer de doelstellingen niet gehaald worden, gaat dan de rechterlijke macht beslissen welke entiteit hiervoor verantwoordelijk is? Dit is een totale abdicatie van de politiek! De spreker heeft op dit moment geen behoefte aan filosofische of verkapte politieke beschouwingen, hij wenst een technisch-juridisch antwoord te krijgen op de volgende vraag: maak de bijzondere wet, voeg er een constitutioneel luik artikel 7 aan toe, en wie gaat in België waken over de toepassing van het geheel? Dit is voor de spreker de cruciale vraag.

*Mevrouw Meyrem Almaci (Ecolo-Groen)* vindt de vraag van de heer Dewael zeer actueel. Burgers trekken vandaag naar de rechtbank om de totale inactiviteit rond klimaatambitie van de regeringen in ons land aan te klagen. Het overleg in het verleden gebeurde in achterkamers zonder democratisch debat, zonder enige transparantie. En de vraag over sanctionering of het democratisch proces wordt gedurende jaren niet gesteld. De spreker stelt dat de slang in zijn eigen staart bijt. Alle argumenten die plots worden opgeworpen tegen mogelijke oplossingen of tegen mogelijke verbeteringen van de klimaatwet waren jarenlang niet van tel. Wanneer er nu een poging wordt ondernomen om te remediëren, worden net die argumenten waarmee men jaren niet aan de slag is gegaan, plots opgeworpen om een struikelblok te zijn om vooruit te gaan met deze bijzondere wet. Burgerbewegingen stappen naar de rechtbank omdat ze vaststellen dat er geen enkel mechanisme is waarmee de overheden het maatschappelijk belang van het aanpakken van de klimaatproblematiek ernstig omzetten in beleid.

De spreker beaamt de institutionele complexiteit van België. Alles kan veel makkelijker gemaakt worden via het herfederaliseren van een aantal bevoegdheden. Ecolo-Groen heeft hierover een voorstel geformuleerd, specifiek rond klimaat en energie. De spreker stelt echter vast dat hierover de meningen behoorlijk verschillen. Daarom werd er een oplossing gezocht binnen de beschikbare mogelijkheden die geen constitutionele omwenteling inhouden. Het voorliggende voorstel van bijzondere wet is een pragmatische oplossing. Einstein definieert waanzin als steeds hetzelfde doen en een

travailler selon les principes du fédéralisme de coopération. C'est la raison pour laquelle on a opté pour un système sans hiérarchie des normes. Il faudra donc bel et bien coopérer.

M. Dewael souligne qu'il s'agit d'une obligation de moyens et pas d'une obligation de résultat. Les différentes entités feront de leur mieux pour atteindre les objectifs fixés, mais personne ne peut garantir le résultat. Si les objectifs ne sont pas atteints, le pouvoir judiciaire va-t-il alors déterminer quelle entité en porte la responsabilité? Ce serait une abdication totale du politique! L'intervenant n'a pas besoin, pour l'heure, de considérations philosophiques ni de considérations politiques déguisées: il souhaite obtenir une réponse technico-juridique à la question suivante: on peut certes élaborer une loi spéciale et y ajouter un volet constitutionnel, mais qui, en Belgique, veillera à l'application de l'ensemble? Telle est, selon l'intervenant, la question cruciale.

*Mme Meyrem Almaci (Ecolo-Groen)* estime que la question de M. Dewael est très actuelle. Des citoyens s'adressent aujourd'hui au tribunal pour dénoncer l'inactivité totale des gouvernements de notre pays en matière d'ambition climatique. Dans le passé, la concertation se déroulait en coulisses, sans débat démocratique, sans aucune transparence. Et, pendant des années, la question de la sanction ou du processus démocratique n'a pas été posée. Selon l'intervenante, c'est le serpent qui se mord la queue. Pendant des années, tous les arguments soudainement invoqués contre d'éventuelles solutions ou des améliorations possibles de la loi climat ont été laissés de côté. Maintenant que l'on tente de remédier aux problèmes qui se posent, ces arguments que l'on n'avait pas utilisés pendant des années sont soudain invoqués pour empêcher toute avancée dans la loi spéciale à l'examen. Des mouvements citoyens s'adressent au tribunal car ils constatent qu'il n'existe aucun mécanisme au moyen duquel les autorités publiques traduisent sérieusement en politique l'importance sociale de la lutte contre la problématique climatique.

L'intervenante admet la complexité institutionnelle de la Belgique. Tout pourrait être grandement facilité en refédéralisant une série de compétences. Ecolo-Groen a formulé une proposition en ce sens, spécifiquement en ce qui concerne le climat et l'énergie. L'intervenante constate cependant que les opinions à ce sujet sont plutôt divergentes. C'est pourquoi une solution a été recherchée parmi les possibilités disponibles qui n'impliquent pas de bouleversement constitutionnel. La proposition de loi spéciale à l'examen est une solution pragmatique. Selon Einstein, la définition de la folie,

andere uitkomst verwachten. En dat is juist waar een aantal leden hier voor blijven pleiten.

Men is voor een resolutie, maar de eerste stap in de vorm van een klimaatwet die de tweede stap zal faciliteren om de tussentijdse bindende doelstellingen mogelijk te maken, wordt niet gezet.

Het is niet zozeer een juridisch vraagstuk dat hier vandaag voorligt. Het is een politiek vraagstuk dat men juridisch moet laten werken. Is men bereid het juridisch te laten werken? De spreker voelt die bereidheid bij een aantal partijen overduidelijk niet. Ofwel is men bereid om nu die stappen te zetten en te zoeken naar iets dat kan werken, ofwel zal men daar nooit toe bereid zijn.

Er is draagvlak in de samenleving om een klimaatwet te stemmen. Wie een resultaatsverbintenis wenst, moet de eerste stap durven zetten. We leven nu in een juridisch vacuüm waar mensen naar de rechtbank stappen. Willen we beter doen of werken we op dezelfde manier verder? De spreker wijst op het constructieve advies van de Raad van State. Ze vraagt zich af of het Parlement en de huidige meerderheid de moed hebben om dit advies in beleid om te zetten.

*De heer Bert Wollants (N-VA)* blijft op zijn honger. Het voorstel van bijzondere wet richt een aantal nieuwe instellingen op die in de plaats komen van wat nu slecht functioneert. De spreker vraagt zich af of de gevolgde methodiek tot betere resultaten zal leiden. In de Nationale Klimaatcommissie werd geen politieke overeenstemming gevonden over de te volgen werkwijze. Dit voorstel laat eerst het Agentschap en de experts hun werk verrichten en pas daarna zal de politiek zich over de voorstellen kunnen uitspreken. Wat is hiervan de meerwaarde? Uiteindelijk zal de politiek toch de knoop moeten doorhakken. De spreker vindt ook dat de werking van de NKC moet verbeterd worden. Uit de hoorzitting blijkt nochtans dat men pleit voor de afschaffing van de NKC. Zal alles dan beter verlopen?

De spreker merkt op dat herfederalisering geen oplossing biedt. De ratio van de federalisering is juist dat er niet langer overeenstemming was op het federale, unitaire niveau.

Het voorliggende voorstel van bijzondere wet neemt het bestaande vacuüm niet weg. Het voorstel zorgt er

c'est de refaire toujours la même chose et d'attendre des résultats différents. Et c'est justement ce pour quoi certains membres continuent à plaider.

On est favorable à une résolution, mais on ne franchit pas la première étape, sous la forme d'une loi climat, qui facilitera le franchissement de la deuxième étape permettant de réaliser les objectifs contraignants intermédiaires.

Ce n'est pas tellement un problème juridique qui est à l'examen. C'est un problème politique que l'on doit résoudre de manière juridique. Est-on prêt à résoudre ce problème sur le plan juridique? L'intervenante sent que certains partis ne sont très clairement pas prêts à le faire. Ou on est prêt à entreprendre maintenant ces démarches et à rechercher une solution qui peut fonctionner, ou on ne le sera jamais.

Notre société est favorable à l'adoption d'une loi sur le climat. Ceux qui souhaitent prévoir une obligation de résultats doivent oser faire le premier pas. Il existe actuellement un vide juridique que des citoyens utilisent pour tenter des actions en justice. Voulons-nous mieux faire ou voulons-nous continuer à travailler de la même manière? L'intervenante renvoie à l'avis constructif du Conseil d'État. Elle se demande si le Parlement et la majorité actuelle auront le courage de transposer cet avis dans une loi.

*M. Bert Wollants (N-VA)* reste sur sa faim. La proposition de loi spéciale à l'examen crée de nouvelles institutions qui remplaceront celles qui fonctionnent mal à l'heure actuelle. L'intervenant se demande si la méthode utilisée permettra d'obtenir de meilleurs résultats. Aucun accord politique n'a été trouvé au sein de la Commission nationale Climat sur la méthode de travail à suivre. La proposition de loi spéciale à l'examen prévoit tout d'abord de laisser l'Agence et les experts faire leur travail, après quoi seulement les responsables politiques pourront se prononcer sur leurs propositions. Quelle est la valeur ajoutée de cette méthode de travail? En fin de compte, les décisions reviendront tout de même aux responsables politiques. L'intervenant estime aussi qu'il faut améliorer le fonctionnement de la CNC. Lors des auditions, d'aucuns ont cependant plaidé pour sa suppression. Cela permettrait-il de résoudre tous les problèmes?

L'intervenant indique qu'une refédéralisation n'est pas la solution. La raison sous-tendant la fédéralisation était justement qu'il n'y avait plus d'accord au sein de l'État unitaire.

La proposition de loi spéciale à l'examen n'élimine pas le vide juridique existant. Elle n'offre aucune



niet voor dat dit geen verhaal wordt dat in rechtbanken wordt beslecht. In tegendeel, het voorstel geeft net een aantal kapstokken om dit vacuüm verder uit te bouwen. Op het einde van de rit zullen inderdaad de rechtbanken beslissen maar ook dat lost de problemen niet op. De spreker verwijst naar het dossier van de vliegroutes en de luchthaven van Zaventem. De uitspraken van rechtbanken hebben in dat dossier de oplossingen niet dichterbij gebracht.

De heer Wollants verwijst naar een aantal beginselen die in het voorstel worden opgesomd. Het klimaatbeleid mag bijvoorbeeld geen impact hebben op biodiversiteit, luchtkwaliteit enz... Kunnen burgers of gewesten dan naar de rechtbank stappen als ze vinden dat een bepaalde regio teveel biomassa gebruikt? De spreker vraagt zich af of er meer vooruitgang geboekt zal worden met dit vechtfederalisme dan met samenwerkingsfederalisme.

*De rapporteur,*

Daniel SENESAEL

*De voorzitter,*

Anne DEDRY

garantie quant au fait que la question climatique ne sera pas réglée devant les tribunaux, mais ouvre, au contraire, plusieurs brèches qui agrandissent encore davantage ce vide juridique. En fin de compte, ce seront bien les tribunaux qui décideront, ce qui ne résoudra pas non plus les problèmes. L'intervenant renvoie à cet égard au dossier des couloirs aériens et de l'aéroport de Zaventem, dans le cadre duquel les jugements rendus par les tribunaux n'ont apporté aucune solution.

M. Wollants renvoie à plusieurs principes énumérés dans la proposition de loi spéciale à l'examen. La politique climatique ne pourra par exemple pas avoir d'incidence sur la biodiversité, la qualité de l'air, etc.... Des citoyens ou des régions pourront-ils saisir les tribunaux s'ils estiment qu'une région donnée utilise trop de biomasse? L'intervenant se demande si ce fédéralisme d'opposition permettra de réaliser plus d'avancées que le fédéralisme de coopération.

*Le rapporteur,*

Daniel SENESAEL

*La présidente,*

Anne DEDRY