

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

2 décembre 2021

PROJET DE LOI

portant assentiment à l'Accord de coopération du 15 décembre 2020 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'accord de coopération du 2 septembre 2013 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'intégration des activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre conformément à la directive 2008/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU CLIMAT
PAR
MME **Séverine de LAVELEYE**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif.....	3
II. Discussion	4
III. Répliques.....	10
IV. Votes.....	10

Voir:

Doc 55 **2190/ (2021/2022):**

001: Projet de loi.

Voir aussi:

003: Texte adopté par la commission.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

2 december 2021

WETSONTWERP

houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 15 december 2020 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 2 september 2013 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende het opnemen van luchtvaartactiviteiten in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap overeenkomstig Richtlijn 2008/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde ook luchtvaartactiviteiten op te nemen in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR ENERGIE, LEEFMILIEU EN
KLIMAAT
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Séverine de LAVELEYE**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting	3
II. Bespreking.....	4
III. Replieken.....	10
IV. Stemmingen	10

Zie:

Doc 55 **2190/ (2021/2022):**

001: Wetsontwerp.

Zie ook:

003: Tekst aangenomen door de commissie.

05806

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Christian Leysen

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Yngvild Ingels, Wouter Raskin, Bert Wollants
Ecolo-Groen	Séverine de Laveleye, Kim Buyst, Samuel Cogolati
PS	Malik Ben Achour, Mélissa Hanus, Daniel Senesael
VB	Kurt Ravyts, Reccino Van Lommel
MR	Christophe Bombled, Marie-Christine Marghem
CD&V	Nawal Farih
PVDA-PTB	Thierry Warmoes
Open Vld	Christian Leysen
Vooruit	Kris Verduyck

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Sigrid Goethals, Tomas Roggeman, Anneleen Van Bossuyt, Kristien Van Vaerenbergh
Julie Chanson, Barbara Creemers, Wouter De Vriendt, Albert Vicaire
Christophe Lacroix, Patrick Prévot, Eliane Tillieux, Laurence Zanchetta
Ortwin Depoortere, Nathalie Dewulf, Erik Gilissen
Michel De Maegd, Philippe Goffin, Benoît Piedboeuf
Jan Briers, Leen Dierick
Greet Daems, Raoul Hedebouw
Patrick Dewael, Kathleen Verhelst
Vicky Reynaert, Joris Vandenbroucke

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

cdH	Georges Dallemagne
-----	--------------------

N-VA	: <i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>
Ecolo-Groen	: <i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>
PS	: <i>Parti Socialiste</i>
VB	: <i>Vlaams Belang</i>
MR	: <i>Mouvement Réformateur</i>
CD&V	: <i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
PVDA-PTB	: <i>Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique</i>
Open Vld	: <i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>
Vooruit	: <i>Vooruit</i>
cdH	: <i>centre démocrate Humaniste</i>
DéFI	: <i>Démocrate Fédéraliste Indépendant</i>
INDEP-ONAFH	: <i>Indépendant - Onafhankelijk</i>

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numerering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het defi nitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de sa réunion du 23 novembre 2021.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF

Mme Zakia Khattabi, ministre du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du Green Deal, souligne que le texte à l'examen tend à régler l'assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles modifiant l'accord de coopération du 2 septembre 2013 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'intégration des activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre conformément à la directive 2008/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.

Il convient d'apporter trois types de modifications à l'accord de coopération du 2 septembre 2013, et ce, à la suite de Règlement (UE) 2017/2392 du 13 décembre 2017, de la directive (UE) 2018/410 du 14 mars 2018 et du règlement compensatoire CORSIA (en anglais: *Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation*). Pour les détails spécifiques et techniques, la ministre renvoie aux pages 4 et suivantes de l'exposé des motifs écrit (DOC 55 2190/001).

L'accord de coopération "aviation" du 2 septembre 2013, modifié par l'accord de coopération du 16 octobre 2015, a dû être modifié à la suite de l'entrée en vigueur des réglementations européennes et internationale précitée.

Le 6 décembre 2019, la Commission nationale Climat a approuvé, par décision écrite, une proposition de modification de l'accord de coopération de 2013. Ensuite, le texte a été approuvé le 30 mai 2020 par le Conseil des ministres et le 24 juin 2020 par le Comité de concertation.

Conformément à la décision du Comité de concertation du 24 juin 2020, l'accord de coopération a été signé le 15 décembre 2020 par tous les ministres habilités à cet effet. Ensuite, le gouvernement fédéral et les gouvernements de la Région flamande, wallonne et de Bruxelles-Capitale ont soumis l'accord de coopération,

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 23 november 2021.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING

Mevrouw Zakia Khattabi, minister van Klimaat, Leefmilieu, Duurzame Ontwikkeling en Green Deal, wijst erop dat de voorliggende tekst tot doel heeft de instemming te regelen met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 2 september 2013 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende het opnemen van luchtvaartactiviteiten in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap overeenkomstig Richtlijn 2008/101/ EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 tot wijziging van richtlijn 2003/87/EG teneinde ook luchtvaartactiviteiten op te nemen in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap.

Er zijn drie types van wijzigingen aan het samenwerkingsakkoord van 2 september 2013 noodzakelijk, en dit ingevolge de Verordening van (EU) 2017/2392 van 13 december 2017, de Richtlijn (EU) 2018/410 van 14 maart 2018, en de CORSIA-compensatieregeling (Eng.: *Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation*). Voor de specifieke, technische details, verwijst de minister naar blz. 4 en volgende van de schriftelijke memorie van toelichting (DOC 55 2190/001).

Het samenwerkingsakkoord "luchtvaart" van 2 september 2013, gewijzigd door het samenwerkingsakkoord van 16 oktober 2015, moest worden aangepast ingevolge de in werking treding van de reeds vermelde Europese en internationale regelgeving.

Op 6 december 2019 keurde de Nationale Klimaatcommissie middels een schriftelijke beslissing, een voorstel tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 2013 goed. Vervolgens werd de tekst goedgekeurd door de Ministerraad op 30 mei 2020 en het Overlegcomité van 24 juni 2020.

Overeenkomstig de beslissing van het Overlegcomité van 24 juni 2020, werd het samenwerkingsakkoord ondertekend door alle daartoe gemachtigde ministers op 15 december 2020. Vervolgens hebben de federale regering en de regeringen van het Vlaams, Waals en Brussels Hoofdstedelijk Gewest het ontwerp van

pour avis, au Conseil d'État, section de législation. L'avis rendu le 26 février 2021 ne requérait aucune modification du texte de l'avant-projet d'accord de coopération. Ensuite, une dernière procédure d'approbation écrite s'est tenue au sein de la Commission nationale Climat. Le projet portant assentiment de l'accord de coopération du 15 décembre 2020 a ensuite été déposé dans les parlements compétents.

Le Règlement (UE) 2017/2392 maintient le champ d'application du SEQUE-UE, limité aux vols à l'intérieur de l'EEE, pour les années 2017-2023, et modifie également les obligations de déclaration et de restitution pour les exploitants d'aéronefs pour cette même période.

La directive (UE) 2018/410 du 14 mars 2018 modifiant la directive 2003/87/CE afin de renforcer le rapport coût-efficacité des réductions d'émissions et de favoriser les investissements à faible intensité de carbone, supprime l'utilisation des CERs (en anglais: *Certified Emission Reductions*) et ERUs (en anglais: *Emission Reduction Units*).

CORSIA est un règlement compensatoire pour les émissions de l'aviation internationale qui a été adopté en 2016 par la 39^e session de l'Assemblée générale de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

L'année de référence de ce règlement compensatoire est l'année 2019.

La mise en œuvre des dispositions CORSIA dans les États membres européens sera intégrée dans la réglementation européenne: le règlement délégué (UE) 2019/1603 du 18 juillet 2019.

Ce mécanisme de compensation coexiste avec le SEQUE-UE dans le secteur de l'aviation pour les vols à l'intérieur de l'EEE.

II. — DISCUSSION

A. Questions et observations des membres

M. Bert Wollants (N-VA) souligne que la mise en œuvre du règlement CORSIA ne permet guère au législateur belge d'apporter sa propre contribution. Par le passé, ce règlement a déjà fait couler beaucoup d'encre, étant souvent critiqué au niveau international parce que ce mécanisme spécifique pour l'aviation viserait essentiellement à limiter les émissions plutôt qu'à évoluer activement vers une aviation climatiquement neutre. Il se

samenwerkingsakkoord voor advies voorgelegd aan de Raad van State, Afdeling Wetgeving. Het op 26 februari 2021 uitgebrachte advies vereiste geen aanpassing van de tekst van het voorontwerp van samenwerkingsakkoord. Vervolgens vond een laatste schriftelijke goedkeuringsprocedure plaats in de schoot van de Nationale Klimaatcommissie. Vervolgens werd het ontwerp houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 15 december 2020 ingediend in de bevoegde parlementen.

De Verordening (EU) 2017/2392 houdt een verderzetting in van het toepassingsgebied van het EU ETS Luchtvaart, beperkt tot intra-EER vluchten, voor de jaren 2017-2023, en wijzigt ook de rapporterings- en inleververplichtingen voor vliegtuigexploitanten voor deze jaren.

De Richtlijn (EU) 2018/410 van 14 maart 2018 tot wijziging van richtlijn 2003/87/EG ter bevordering van kosten effectieve emissiereducties en koolstofarme investeringen schrappt het gebruik van CERs (Eng. *Certified Emission Reductions*) en ERUs (Eng. *Emission Reduction Units*).

CORSIA is een in 2016 door de 39^e Algemene Vergadering van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) aangenomen compensatieregeling voor de emissies van de internationale luchtvaart.

Bij deze compensatieregeling geldt 2019 als referentiejaar.

De uitvoering van de CORSIA-bepalingen in de Europese lidstaten wordt opgenomen in Europese regelgeving: gedelegeerde verordening (EU) 2019/1603 van 18 juli 2019.

Dit compensatiesysteem bestaat naast het EU ETS Luchtvaart voor de intra-EER vluchten.

II. — BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Bert Wollants (N-VA) wijst erop dat er bij de implementatie van de CORSIA compensatieregeling weinig marge voor eigen inbreng is vanwege de Belgische regelgever. CORSIA heeft in het verleden reeds heel wat stof doen opwaaien omdat op internationaal niveau vaak de kritiek wordt geuit dat dit specifiek systeem voor de luchtvaart in belangrijke mate is gericht op het beperken van de uitstoot eerder dan op het actief

peut que des discussions à ce sujet aient également été menées en marge de la COP26. Que signifie l'accord de Glasgow pour le règlement CORSIA? Ou conviendra-t-il d'encore conclure des accords à ce sujet lors d'une prochaine COP? L'Europe nourrit assurément des attentes importantes à l'égard de ce mécanisme CORSIA. Par le passé, ce mécanisme a été salué comme un premier pas, mais non comme un aboutissement. La ministre a-t-elle pris des initiatives à cet égard dans le cadre de la COP26?

M. Kurt Ravyts (VB) constate que CORSIA, considéré dans une perspective plus large, équivaut à une troisième taxe sur les vols qui ont une incidence sur le climat. Les pouvoirs publics peuvent déjà actuellement opter pour l'instauration d'une taxe sur le transport aérien, le système d'échange de quotas d'émission de l'UE existe depuis 2015 pour les vols à l'intérieur de l'EEE et il existe le règlement CORSIA, un mécanisme de compensation du carbone qui est en vigueur au niveau international et qui sera mis en œuvre cette année dans l'Union européenne. Il convient dès lors d'adapter le SEQUE-UE, afin d'éviter la coexistence de deux mécanismes, ce qui influencerait évidemment les prix. D'un point de vue climatique, le mécanisme CORSIA n'est pas ambitieux. Il concerne, en réalité, une croissance neutre en carbone des vols d'aéronefs, mais il permet néanmoins de maintenir une croissance. Il est bien connu que le nombre de vols continue d'augmenter dans le monde.

Étant donné que l'Union européenne a adopté le paquet "Ajustement à l'objectif 55" le 14 juillet 2021, les règles SEQUE-UE s'appliquant au secteur de l'aviation feront également l'objet d'une révision. Le nombre total de quotas SEQUE-UE dans le secteur de l'aviation sera plafonné au niveau actuel et la Commission européenne prévoit de les réduire de 4,2 % par an. Le nombre de quotas alloués à titre gratuit aux exploitants sera progressivement réduit, l'objectif étant même de supprimer fin 2026 la gratuité des quotas pour le secteur de l'aviation. En outre, la proposition de la Commission européenne introduit un mécanisme de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale – en d'autres termes, le mécanisme CORSIA – pour les vols effectués en dehors de l'Europe. La directive SEQUE-UE appliquera le mécanisme CORSIA aux émissions des compagnies aériennes établies dans l'Union européenne dans le cadre des vols en provenance et à destination de pays situés en dehors de l'Espace économique européen (EEE).

Quel impact les projets de la Commission européenne auront-ils pour les passagers des vols circulant au sein de l'EEE et des vols intercontinentaux?

évoluer en une climatneutrale invulling van de luchtvaart. Mogelijks werden er hierover in de marge van de COP26 ook gesprekken gevoerd. Wat betekent het akkoord van Glasgow voor de CORSIA-regeling of moeten er hierover op een volgende COP nog afspraken worden gemaakt? Zeker vanuit Europa bestaan er belangrijke verwachtingen ten aanzien van dit CORSIA-systeem. CORSIA werd in het verleden toegejuicht als een eerste stap, maar niet als een eindpunt. Werden er door de minister in dit verband initiatieven genomen in het kader van de COP26?

De heer Kurt Ravyts (VB) stelt vast dat CORSIA, vanuit een breder perspectief bekeken, neerkomt op een derde heffing op vliegtuigbewegingen die een invloed uitoefenen op het Klimaat. Men kan als overheid nu reeds kiezen een vliegbelasting in te voeren, vanaf 2015 bestaat er voor de EU het ETS-systeem voor de luchtvaart binnen de EER, en er is het CORSIA-heffingssysteem. Dit is een Carbon offsettingssysteem dat internationaal van kracht is en dit jaar in de EU wordt geïmplementeerd. Het is dan ook nodig het Europese ETS aan te passen om te vermijden dat men tegelijkertijd onder twee systemen zou ressorteren, wat uiteraard een invloed heeft op de prijzen. Vanuit klimaatogpunt is CORSIA geen ambitieus systeem. Het betreft in feite een koolstofneutrale groei van de luchtvaartbewegingen. Maar groei wordt in dit systeem nog aanvaard. Het is genoegzaam gekend dat de luchtvaartbewegingen wereldwijd nog steeds toenemen.

Nu de EU het Fit for 55-programma heeft aangenomen op 14 juli 2021, zullen ook de EU ETS-regels voor de luchtvaart worden herzien. Het totale aantal emissierechten in de EU ETS luchtvaart zal worden afgetopt op het huidige niveau en jaarlijks met 4,2 % worden verminderd in de plannen van Europese Commissie. Het aantal kosteloze uitstootrechten dat aan de exploitanten wordt toegewezen, zal geleidelijk aan worden verminderd, met als doel zelfs eind 2026 de kosteloze toewijzing aan de luchtvaart te beëindigen. Daarnaast voert het voorstel van de Europese Commissie het systeem van koolstofcompensatie en –reductie voor de internationale luchtvaart – met andere woorden CORSIA – in voor vluchten buiten Europa. DE EU ETS-richtlijn zal CORSIA toepassen op de emissies van de in de EU gevestigde luchtvaartmaatschappijen voor vluchten naar en van landen die buiten de Europese Economische Ruimte (EER) zijn gelegen.

Welke impact zullen de plannen van de Europese Commissie hebben voor de consumenten van vluchten binnen de EER en de intercontinentale vluchten?

M. Ravyts indique que l'utilisation d'indicateurs climatiques intégrés deviendra de toute façon encore plus importante pour les investisseurs. Les investisseurs pourront ainsi identifier les entreprises les mieux placées sur les plans financier et social. Tel est également l'objectif du *Green Deal* et de l'Union européenne.

Il est certain que le secteur de l'aviation occupe une position assez controversée dans le débat sur la durabilité. Dans quelle mesure ce point a-t-il été discuté au cours de la COP26? Prendre l'avion deviendra-t-il plus cher à l'avenir?

M. Thierry Warmoes (PVDA-PTB) précise que le projet de loi réglemente essentiellement deux choses:

- il veille à ce que l'aviation intracommunautaire continue à relever du système ETS et apporte quelques modifications techniques à cette fin;

- il met en œuvre le système CORSIA permettant à l'aéroport international de compenser ("offset") ses émissions en plantant des arbres, etc.

Quant au système ETS, l'intervenant l'aborde brièvement. Le groupe PVDA-PTB s'oppose à ce mécanisme de marché car il ne fonctionne pas et parce qu'il a des effets antisociaux et pervers. Au lieu d'obliger les grands pollueurs, en l'occurrence l'aviation, à réduire leurs émissions, le système ETS leur permet d'acheter leurs émissions. Les coûts du système ETS sont ainsi simplement répercutés directement sur le consommateur. Par exemple, cette solution a l'effet pervers d'entraîner une augmentation du prix de notre électricité. En ce qui concerne les vols au sein de l'Union européenne, il est également très clair que ce mécanisme de prix ne fonctionne pas. N'est-ce pas? Il est encore plusieurs fois moins cher de prendre un vol court-courrier que de prendre un train international. Le groupe PVDA-PTB continue donc de s'opposer au système ETS, car il fait obstacle à une solution climatique efficace et sociale.

En ce qui concerne le système CORSIA, M. Warmoes évoque brièvement la compensation (*offsetting*), c'est-à-dire la possibilité donnée aux pollueurs de compenser leurs émissions de CO₂ ailleurs. Par le passé, ces systèmes n'ont jamais permis d'obtenir les résultats escomptés. Au contraire, ils ont souvent induit des réductions d'émissions fictives. Ils n'ont fait que brasser du vent. Le mécanisme de développement propre du protocole de Kyoto en est un bon exemple. Les recherches ont montré que les projets de compensation mis en place dans le cadre du mécanisme de développement propre

Voor de investeerders zal het gebruik van geïntegreerde klimaatgerelateerde indicatoren in elk geval nog meer aan belang winnen, zo meent de heer Ravyts. Op die manier gaan investeerders de best geplaatste maatschappijen kunnen identificeren vanuit financieel en maatschappelijk oogpunt. Dit is ook de bedoeling van de *Green Deal* en de Europese Unie.

Zeker, in het duurzaamheidsdebat neemt de luchtvaartsector een eerder controversiële positie in. In welke mate werd dit op de COP26 besproken? Wordt vliegen in de toekomst duurder?

De heer Thierry Warmoes (PVDA-PTB) verduidelijkt dat het wetsontwerp in essentie twee zaken regelt:

- het zorgt ervoor dat de luchtvaart binnen de EU onder het ETS-systeem blijft vallen en het voert daartoe enkele technische wijzigingen door;

- het implementeert het CORSIA systeem. Via dit systeem kan de internationale luchthaven zijn emissies compenseren ("offsetten") door het planten van bomen enzoverder.

Wat betreft het ETS-systeem kan de spreker kort zijn. De PVDA-PTB-fractie verzet zich tegen dit marktmechanisme omdat het niet werkt en het asociale en perverse effecten heeft. In plaats van de grote vervuilers, en in dit geval de luchtvaart, te dwingen om hun uitstoot te verminderen, laat het ETS-systeem toe dat ze hun uitstoot afkopen. De ETS-kosten worden ook gewoon rechtstreeks doorgerekend aan de consument. Het heeft bijvoorbeeld als pervers effect dat onze elektriciteitsprijs stijgt. In geval van vluchten binnen de EU is het toch ook zeer duidelijk dat dit prijsmechanisme niet werkt? Het is nog altijd vele malen goedkoper om een korte afstands vlucht te nemen, dan zich met de internationale trein te verplaatsen. De PVDA-PTB-fractie blijft zich dus verzetten tegen het ETS-systeem, omdat het een efficiënte en sociale klimaatoplossing in de weg staat.

Wat betreft het CORSIA systeem gaat de heer Warmoes kort in op "*offsetting*", of de mogelijkheid voor vervuilers om hun CO₂ emissies elders te compenseren. Deze systemen hebben in het verleden nooit geleid tot de gewenste resultaten. Integendeel: vaak ging het over fictieve emissiereducties, letterlijk gebakken lucht. Het *Clean Development-Mechanisme* van het Kyoto Protocol is een goed voorbeeld. Onderzoek toonde aan dat compensatieprojecten onder het *Clean Development-mechanisme* maar in 2 % van de gevallen leidden tot effectieven emissiereducties. Meer nog, systemen van

n'ont entraîné des réductions effectives des émissions que dans 2 % des cas.

En outre, les systèmes de compensation exercent souvent une pression sur les écosystèmes locaux, entraînent souvent des violations des droits de l'homme et alimentent une ruée internationale sur les terres et un accaparement des terres. L'intervenant avait espéré qu'après le sixième rapport du GIEC, cette commission aurait enfin compris qu'il était loin d'être suffisant de planter des arbres pour lutter contre la crise climatique. M. Warmoes est donc surpris que les écologistes et le ministre se rallient à cette histoire de compensation, en l'occurrence pour l'aviation internationale. La compensation détourne l'attention de la nécessité urgente de réduire les émissions à la source et elle est manifestement injuste sur le plan social: une petite élite de grands voyageurs pourra continuer à voler sans restriction aux dépens des populations locales du Sud, qui sont souvent chassées de leurs terres par les programmes de compensation.

M. Warmoes aurait aimé que la ministre indique ce qu'elle pense de ces programmes de compensation et si elle croit vraiment qu'ils induisent une réduction de nos émissions.

Le groupe PVDA-PTB votera en tout cas contre ce projet de loi.

M. Kris Verduyckt (Vooruit) fait d'abord observer que l'accord de coopération faisant l'objet de la demande d'assentiment soumise au Parlement est très technique, mais le membre en profite néanmoins pour donner son avis sur l'aviation et sur le système de compensation CORSIA. Si même les groupes N-VA et VB sont d'avis que ce système a un impact négatif sur le climat, c'est mauvais signe. Ce système de compensation pose un problème. Le membre a toujours été surpris que l'aviation soit restée en dehors du périmètre de l'accord de Paris, qui était assez ambitieux. Le programme CORSIA est en fait une manière pour le secteur aérien de faire face au véritable problème climatique. Certes, les vols européens continentaux ont déjà été inclus dans le système ETS de l'Union européenne et l'Europe est le leader mondial dans ce domaine, mais l'impact du système ETS est encore trop faible. Le programme CORSIA vise à plafonner l'impact de l'aviation sur le climat. Cependant, il n'est pas judicieux de retenir 2019 comme année de référence. En effet, en 2019, les émissions mondiales de l'aviation étaient supérieures à l'ensemble des émissions d'un pays comme l'Allemagne. L'intention de CORSIA est également de se concentrer sur les nouvelles technologies et sur l'efficacité énergétique, et de favoriser les biocarburants dans l'aviation, mais aucun expert

offsetten zetten vaak druk op lokale ecosystemen, leiden vaak tot mensenrechtenschendingen en leiden tot een internationale rush op land en landgrabbing.

De spreker had gehoopt dat deze commissie, na het zesde IPCC rapport, zover stond dat de leden allemaal beseffen dat bomen planten om de klimaatcrisis aan te pakken verre van volstaat. Het verbaast de heer Warmoes dan ook dat de ecologen en de minister meegaan in dit verhaal van offsetting, in dit geval voor de internationale luchtvaart. Offsetting leidt de aandacht af van de urgente noodzaak om emissies te reduceren aan de bron én is overduidelijk sociaal onrechtvaardig: een kleine elite van *frequent flyers* kan gewoon massaal blijven rondvliegen, ten koste van lokale bevolkingen in het globale zuiden, die door de compensatieprogramma's vaak van hun land worden verdreven.

De heer Warmoes had graag van de minister vernomen hoe zij denkt over deze offsetting programma's en of ze echt gelooft dat deze leidt tot vermindering van onze uitstoot.

De PVDA-PTB-fractie zal alvast tégen dit wetsontwerp stemmen.

De heer Kris Verduyckt (Vooruit) wijst er in de eerste plaats op dat het samenwerkingsakkoord waarvoor de instemming van het Parlement wordt gevraagd zeer technisch is, maar het lid maakt van de gelegenheid gebruik om zijn visie te geven over de luchtvaart en het CORSIA-compensatiesysteem. Als zelfs de N-VA- en de VB-fractie van oordeel zijn dat dit systeem negatief is voor de klimaatimpact, dan is dit een teken aan de wand. Er is een probleem met dit compensatiesysteem. Het lid heeft zich er steeds over verbaasd dat de luchtvaart in het toch wel ambitieuze Akkoord van Parijs buiten schot bleef. CORSIA is in feite een zoenoffer vanwege de luchtvaartsector zelf om in te gaan op het reële klimaatprobleem. Zeker, de continentale Europese vluchten zijn reeds opgenomen in het EU ETS systeem opgenomen en Europa is in deze wereldwijd koploper, ook al is de impact van het EU ETS systeem nog te klein. Het CORSIA systeem heeft tot doel om de impact van de luchtvaart op het klimaat niet verder te laten groeien. Het startpunt van het systeem met 2019 als referentiejaar is echter verkeerd. Immers, voor het jaar 2019 was de uitstoot voor de luchtvaart wereldwijd groter dan de volledige uitstoot van een land als Duitsland. De intentie van CORSIA is ook om in te zetten op nieuwe technologieën en energie-efficiëntie en het inzetten op biobrandstoffen

ne pense que cela suffira. C'est un pas dans la bonne direction, mais ce programme est trop peu contraignant et il sera insuffisant.

M. Verduyckt est également d'avis que la question du secteur de l'aviation n'a pas été suffisamment débattue au cours de la COP26. Un accord a bien été signé entre plusieurs pays en faveur d'une aviation neutre en CO₂, mais cet accord met trop l'accent sur la compensation et sur le carburant durable. C'est insuffisant.

Le membre poursuit en indiquant que tout le monde aime prendre l'avion pour différentes raisons et qu'il est donc difficile de faire passer le message que l'avion a un impact négatif sur le climat et sur l'environnement. Chacun devrait porter un regard critique sur son propre comportement à cet égard. Il convient en effet de souligner que si, en 2012, 7 millions de touristes ont eu recours aux compagnies aériennes à bas prix pour un citytrip en Europe, en 2017, ce nombre était déjà passé à 120 millions. Cela a eu un impact économique considérable, mais aussi un impact sur le climat et l'environnement. Cependant, de nombreuses personnes pensent qu'il est tout naturel de prendre l'avion une fois par an pour un citytrip. Or, cette idée n'a même pas vingt ans. Il n'est pas normal que l'avion soit si bon marché, certainement pas pour les déplacements plus courts pour lesquels des alternatives plus durables existent. Le modèle économique des vols à bas prix ne peut pas continuer à exister. Nous avons besoin d'alternatives pour les vols court-courriers. En Europe, des mesures ont déjà été prises pour développer les liaisons ferroviaires internationales. Il faut aller plus loin à cet égard. Les vols court-courriers peuvent être combattus en prenant des mesures d'interdiction et de dissuasion. La Belgique a opté pour la seconde solution en introduisant une taxe supplémentaire. En outre, il convient de favoriser davantage une politique ayant un impact réel afin que les entreprises et les particuliers changent de comportement. Le Groupe Vooruit soutiendra la loi d'assentiment, mais observe que l'impact des mesures prévues dans l'accord de coopération sera bien trop faible.

M. Christian Leysen (Open Vld) indique que de nombreux séminaires ont été organisés en marge de la COP26 et que certains ont porté sur l'aviation. La ministre peut-elle donner des précisions à ce sujet? L'orateur souligne toutefois que les grandes déclarations d'intention devraient aussi tenir compte de la complexité de la réalité. Il n'est pas si simple de mettre en place des mécanismes de compensation des émissions, ni d'adopter des mesures dissuasives à l'égard de l'utilisation de l'avion. En tout cas, il conviendra de chercher à modifier les comportements des consommateurs, qui doivent être sensibilisés davantage aux enjeux climatiques. Il

in de luchtvaart, maar geen enkele expert is van oordeel dat dit zou volstaan. Het is een stap in de goede richting, maar het is te vrijblijvend en onvoldoende.

De heer Verduyckt is tevens van oordeel dat de luchtvaartsector op de COP26 te weinig is aan bod gekomen. Er is wel een akkoord getekend tussen verschillende landen om een CO₂-neutrale luchtvaart. Maar dit akkoord zet te veel in op compensatie en duurzame brandstof. Dit is onvoldoende.

Het lid vervolgt dat iedereen graag het vliegtuig neemt voor verscheidene doeleinden. Het is dan ook een lastige boodschap om over te brengen dat vliegen een nefaste impact heeft op het klimaat en het leefmilieu. Eenieder moet ook eens kritisch naar het eigen gedrag kijken in dit verband. Het is toch wel merkwaardig te moeten vaststellen dat er in 2012 in Europa 7 miljoen toeristen gebruik maakten van lage kostenmaatschappijen om een citytrip te maken. In 2017 waren dat reeds 120 miljoen toeristen. Dit heeft een enorme economische impact, maar ook op het klimaat en het leefmilieu. Het is echter bij velen gemeen goed dat één keer per jaar met het vliegtuig op citytrip gaan er nu éénmaal bij hoort. Deze idee is echter nog geen twintig jaar oud. Het is niet normaal dat vliegen zo goedkoop is, zeker niet als er voor kortere afstanden duurzamere alternatieven bestaan. Het economisch model van goedkope vluchten mag niet blijven bestaan. Er moeten alternatieven komen voor de korte afstandsvluchten. Binnen Europa wordt reeds ingezet op het uitbouwen van internationale treinverbindingen. Dit moet nog verder worden uitgebouwd. Korte vluchten kunnen worden aangepakt via verbods- en ontradingsmaatregelen. België heeft voor het tweede geopteerd door een extra taks in te voeren. Tevens moet sterker ingezet worden op een beleid met reële impact zodat bedrijven en personen hun gedrag zouden aanpassen. De Vooruit-fractie zal de instemmingswet steunen maar de impact van de in het samenwerkingsakkoord voorziene maatregelen is veel te klein.

De heer Christian Leysen (Open Vld) deelt mee dat in de marge van de COP26 heel wat seminars werden georganiseerd. Er waren er ook rond het thema luchtvaart. Kan de minister hierover één en ander duiden? Spreker wijst er echter op dat men bij grote intentieverklaringen ook rekening moet houden met de complexiteit van de realiteit. De introductie van compensatiemechanismen voor de uitstoot en ontradingsmaatregelen bij het gebruik van vliegtuigen, is niet zo eenvoudig. In elk geval moet er ingezet worden op het wijzigen van het gedrag van de consument. Deze moet meer klimaatbewust worden. Het gaat hierbij niet zozeer om het introduceren

ne s'agit pas tant d'introduire des interdictions que de chercher à rendre les alternatives attrayantes.

Le député demande également comment il a été répondu à l'observation générale de la section de législation du Conseil d'État à propos de l'effet rétroactif de certaines dispositions de l'accord de coopération. Il renvoie au DOC 55 2190/001, p. 13, point 4.

B. Réponses de la ministre

Mme Zakia Khattabi, ministre du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du Green Deal, répond comme suit aux questions et observations des membres de la commission.

Le projet de loi à l'examen est une loi portant assentiment de l'accord de coopération conclu entre l'État fédéral et les Régions en vue de transposer en droit belge la réglementation et les accords européens et internationaux. Comme l'a fait observer à juste titre M. Wollants, la marge des autorités belges en termes d'application et d'interprétation est pratiquement inexistante.

En réponse à la question de M. Leysen concernant l'observation du Conseil d'État, Section de Législation, concernant la rétroactivité, la ministre précise que la directive (EU) 2018/410 sera transposée dans les temps.

Lors de la rédaction de l'accord de coopération, les représentants du gouvernement fédéral et des Régions ont décidé de ne pas prévoir d'effet rétroactif pour les dispositions de l'accord de coopération visées. Ce n'était pas nécessaire selon eux. Jusqu'à présent, une continuité a toujours été assurée au niveau administratif.

La ministre indique par ailleurs qu'il sera répondu aux autres questions et observations des membres lors de la discussion de sa note de politique générale.

Il n'y a pas de lien direct entre le projet de loi et l'accord de Glasgow de la COP26.

M. Ravyts a indiqué à juste titre que dans le cadre du programme européen *Fit for 55*, il y a des enjeux d'évolution de la fiscalité autour de l'aviation mais aussi du transport maritime. Lors de la COP26, il y a eu des discussions concernant la mise en œuvre effective du marché carbone dans le cadre de l'examen de l'application de l'article 6 de l'Accord de Paris¹ et du maintien de l'intégrité de cet accord.

¹ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019\(01\)&from=Fr](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019(01)&from=Fr).

van verbodsbepalingen, maar om sterk inzetten op het aantrekkelijk maken van de alternatieven.

Het lid wenst tevens te vernemen hoe werd tegemoet gekomen aan de algemene opmerking van Raad van State, Afdeling Wetgeving, in verband met de uitwerking met terugwerkende kracht van sommige bepalingen van het samenwerkingsakkoord: zie DOC 55 2190/001, blz. 13, punt 4.

B. Antwoorden van de minister

Mevrouw Zakia Khattabi, minister van Klimaat, Leefmilieu, Duurzame Ontwikkeling en Green Deal, antwoordt als volgt op de door de commissieleden gestelde vragen en opmerkingen.

Het voorliggende wetsontwerp betreft een instemingswet met een tussen de Federale Staat en de Gewesten gesloten samenwerkingsakkoord om Europese en internationale regelgeving en afspraken in het Belgisch recht te implementeren. Zoals de heer Wollants terecht opmerkte, is de ruimte voor eigen invulling en interpretatie voor de Belgische overheden zo goed als onbestaande.

Op de vraag van de heer Leysen in verband met de opmerking van de Raad van State, Afdeling Wetgeving over de retroactiviteit, verduidelijkt de minister dat de Richtlijn (EU) 2018/410 tijdig wordt omgezet.

Bij de opstelling van het samenwerkingsakkoord hebben de vertegenwoordigers van de federale regering en de gewesten beslist geen terugwerkende kracht te voorzien voor de geviseerde bepalingen van het samenwerkingsakkoord. Dit was volgens hen niet nodig. Tot nog toe werd op het administratieve niveau steeds een continuïteit verzekerd.

Voorts verklaart de minister dat de overige vragen en opmerkingen van de leden zullen worden beantwoord tijdens de bespreking van de beleidsnota van de minister.

Er is geen rechtstreeks verband tussen het wetsontwerp en het akkoord van Glasgow van de COP26.

De heer Ravyts heeft het juist toegelicht dat er in het kader van het Europese *Fit for 55*-programma evoluties op til zijn, ook voor de fiscale behandeling van de lucht- en scheepvaart. Tijdens de COP26 werd, naar aanleiding van de bespreking van de uitvoering van het artikel 6 van de Overeenkomst van Parijs¹ en het behoud van de integriteit van de Overeenkomst van Parijs, gediscussieerd over de effectieve implementatie van de koolstofmarkt.

¹ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019\(01\)&from=NL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019(01)&from=NL).

III. — RÉPLIQUES

M. Kurt Ravyts (VB) remercie la ministre pour ses réponses, mais en ce qui concerne le régime CORSIA, il demande s'il est effectivement exact qu'il n'y aura pas de compensation pour la période 2021-2023 en raison de la baisse du trafic aérien due à la pandémie de COVID-19. En effet, les États membres devraient informer les compagnies aériennes établies dans l'UE au plus tard le 30 novembre 2022 des critères de compensation concernant les émissions de CO₂ de 2021. Quelle est l'incidence de la pandémie de COVID-19 et de la baisse du transport aérien international sur les compensations CORSIA concrètes?

Mme Zakia Khattabi, ministre du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du Green Deal, précise qu'il est exact qu'une baisse du trafic aérien est effectivement prévue pour 2021 et que l'Union européenne ne prévoit aucune compensation en raison de celle-ci.

M. Christian Leysen (Open Vld) indique encore que, dans le cadre de l'ensemble des discussions sur le commerce des émissions, il est utile d'être attentif à la mise en œuvre pratique de celui-ci et sur ses conséquences concrètes. La neutralité climatique est l'objectif à atteindre, mais pour y parvenir, la route sera longue et semée d'embûches et de nombreux régimes de transition, d'exception et de faveur seront inévitables. Il faut dès lors que les mesures à prendre soient suffisamment claires: quels sont les effets et les conséquences et pour qui.

IV. — VOTES

L'article 1^{er} ne donne lieu à aucune observation et est adopté à l'unanimité.

L'article 2, ainsi que l'ensemble du projet de loi, sont adoptées sans autre observation par 13 voix contre une et 2 abstentions.

*
* *

Le résultat du vote nominatif est le suivant:

Ont voté pour:

N-VA: Wouter Raskin, Bert Wollants, Yngvild Ingels;

III. — REPLIEKEN

De heer Kurt Ravyts (VB) dankt de minister voor haar antwoorden, maar met betrekking tot de CORSIA-regeling wenst hij nog verduidelijking over het feit of het juist is dat er voor de periode 2021-2023 geen compensatie zal zijn omwille van de terugval van het aantal vliegbewegingen omwille van de COVID-19-pandemie. Immers, de lidstaten zouden de in de EU gevestigde luchtvaartmaatschappijen uiterlijk op 30 november 2022 in kennis moeten stellen van de compensatievereisten voor wat betreft de CO₂-emissies van 2021. Welk effect heeft de COVID-pandemie en de terugval van de internationale luchtvaart op de concrete CORSIA-compensaties?

Mevrouw Zakia Khattabi, minister van Klimaat, Leefmilieu, Duurzame Ontwikkeling en Green Deal, verduidelijkt dat het juist is dat er voor 2021 wordt voorspeld dat er inderdaad een terugval is en dat de Europese Unie hiervoor geen enkele compensatie voorziet.

De heer Christian Leysen (Open Vld) stelt nog dat, in het kader van het geheel van de discussies over de emissiehandel, het nuttig is om oog te hebben voor de praktische uitwerking ervan en voor wat het concreet betekent. Klimaatneutraliteit is het streefdoel, maar de implementatie ervan betekent een lange weg met heel wat hindernissen, met heel wat overgangs-, uitzonderings-, en gunstregimes die onvermijdbaar zijn. Er is dan ook nood van voldoende duidelijkheid over de te nemen maatregelen: wat zijn de effecten en de gevolgen en voor wie.

IV. — STEMMINGEN

Artikel 1 wordt zonder verdere bespreking eenparig aangenomen.

Artikel 2, alsook het gehele wetsontwerp, worden zonder verdere bespreking aangenomen met 13 stemmen tegen 1 stem en 2 onthoudingen.

*
* *

De naamstemming is als volgt:

Hebben voorgestemd:

N-VA: Wouter Raskin, Bert Wollants, Yngvild Ingels;

Ecolo-Groen: Séverine de Laveleye, Samuel Cogolati, Kim Buyst;

PS: Mélissa Hanus, Daniel Senesael, Malik Ben Achour;

MR: Christophe Bombled;

CD&V: Leen Dierick;

Open Vld: Christian Leysen;

Vooruit: Kris Verduyckt.

A voté contre:

PVDA-PTB: Thierry Warmoes.

Se sont abstenus:

VB: Kurt Ravyts, Reccino Van Lommel.

La rapporteure,

Le président,

Séverine De LAVELEYE

Christian LEYSEN

Dispositions nécessitant une mesure d'exécution (article 78.2, alinéa 4, du Règlement):

— en vertu de l'article 105 de la Constitution: *nihil*.

— en vertu de l'article 108 de la Constitution: *nihil*.

Ecolo-Groen: Séverine de Laveleye, Samuel Cogolati, Kim Buyst;

PS: Mélissa Hanus, Daniel Senesael, Malik Ben Achour;

MR: Christophe Bombled;

CD&V: Leen Dierick;

Open Vld: Christian Leysen;

Vooruit: Kris Verduyckt.

Heeft tegengestemd:

PVDA-PTB: Thierry Warmoes.

Hebben zich onthouden:

VB: Kurt Ravyts, Reccino Van Lommel.

De rapportrice,

De voorzitter,

Séverine De LAVELEYE

Christian LEYSEN

Bepalingen die een uitvoeringsmaatregel vergen (artikel 78.2, vierde lid, van het Reglement):

— krachtens artikel 105 van de Grondwet: *nihil*.

— krachtens artikel 108 van de Grondwet: *nihil*.