

**Sénat et Chambre
des représentants
de Belgique**

SESSION DE 2021-2022

14 MARS 2022

**Évaluation des réformes de l'État
depuis 1970**

RAPPORT – Énergie, Environnement et Climat
fait au nom de la commission parlementaire
chargée de l'Évaluation des réformes de l'État
depuis 1970
par
MM. **Loones** (Ch.) et **Calvo** (Ch.),
Mme **Pas** (Ch.), MM. **Eerdeken** (S.) et
Van Rompuy (S.) et Mme **Durenne** (S.)

**Belgische Senaat en
Kamer van
volksvertegenwoordigers**

ZITTING 2021-2022

14 MAART 2022

**Evaluatie van de Staatshervormingen
sinds 1970**

VERSLAG – Energie, Milieu en Klimaat
namens de parlementaire commissie belast met
de Evaluatie van de Staatshervormingen
sinds 1970
uitgebracht door
de heren **Loones** (K.) en **Calvo** (K.),
mevrouw **Pas** (K.), de heren **Eerdeken** (S.) en
Van Rompuy (S.) en mevrouw **Durenne** (S.)

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie:
Présidentes / Voorzitters: Stephanie D'Hose, Eliane Tillieux

Commission parlementaire chargée de l'évaluation des réformes de l'Etat depuis 1970 : **délégation Sénat**
Parlementaire commissie belast met de evaluatie van de Staatshervormingen sinds 1970 : **afvaardiging Senaat**

N-VA: Andries Gryffroy, Karl Vanlouwe
Ecolo-Groen: Celia Groothedde, France Masai
VB: Bob De Brabandere, Klaas Sloopmans
PS: Jean-Frédéric Eerdeken, Julien Uyttendaele
MR: Véronique Durenne, Gaëtan Van Goidsenhoven
CD&V: Peter Van Rompuy
Open Vld: Rik Daems
PVDA-PTB: Antoine Hermant
Vooruit: Bert Anciaux

Membres / Leden

Andries Gryffroy, Karl Vanlouwe
Celia Groothedde, France Masai
Bob De Brabandere, Klaas Sloopmans
Jean-Frédéric Eerdeken, Julien Uyttendaele
Véronique Durenne, Gaëtan Van Goidsenhoven
Peter Van Rompuy
Rik Daems
Antoine Hermant
Bert Anciaux

Suppléants / Plaatsvervangers

Allessia Claes, Mark Demesmaeker
Rodrigue Demeuse, Soetkin Hoessen
Adeline Blancquaert, Leo Pieters
Philippe Courard, Nadia El Yousfi
Sabine Laruelle, Jean-Paul Wahl
Maud Vanwalleghem
Tom Ongena
Samuel Nemes
Kurt De Loor

MR:
Les Engagés:

Membres sans droit de vote / Leden zonder stemrecht
Alexander Miesen
Anne-Catherine Goffinet

Commission parlementaire chargée de l'évaluation des réformes de l'Etat depuis 1970 : **délégation Chambre**
Parlementaire commissie belast met de evaluatie van de Staatshervormingen sinds 1970 : **afvaardiging Kamer**

N-VA: Peter De Roover, Sander Loones, Tomas Roggeman
Ecolo-Groen: Kristof Calvo, Gilles Vanden Burre
PS: Khalil Aouasti, Leslie Leoni
VB: Barbara Pas
MR: Marie-Christine Marghem
CD&V: Servais Verherstraeten
PVDA-PTB: Roberto d'Amico
Open Vld: Patrick Dewael
Vooruit: Ben Segers
Les Engagés: Vanessa Matz

Membres / Leden

Peter De Roover, Sander Loones, Tomas Roggeman
Kristof Calvo, Gilles Vanden Burre
Khalil Aouasti, Leslie Leoni
Barbara Pas
Marie-Christine Marghem
Servais Verherstraeten
Roberto d'Amico
Patrick Dewael
Ben Segers
Vanessa Matz

Suppléants / Plaatsvervangers

Björn Anseeuw, Kathleen Depoorter, Sigrid Goethals,
Kristien Van Vaerenbergh
Claire Hugon, Nicolas Parent, Stefaan Van Hecke
André Flahaut, Ahmed Laaouej, Laurence Zanchetta
Kathleen Bury, Marijke Dillen
Nathalie Gilson, Katrin Jadin
Koen Geens, Nathalie Muylle
Raoul Hedebouw, Marco Van Hees
Maggie De Block, Egbert Lachaert
Melissa Depraetere, Joris Vandenbroucke
Josy Arens, Catherine Fonck

DéFI:

Membres sans droit de vote / Leden zonder stemrecht
François De Smet

Zie:

Documents du Sénat:
7-280 – 2021/2022:
N° 1: Introduction.
N° 2: Rapport Soins de santé.

Zie:

Documenten van de Senaat:
7-280 – 2021/2022:
Nr. 1: Inleiding.
Nr. 2: Verslag Gezondheidszorgen.

I. AUDITIONS DU 19 NOVEMBRE 2021	5
A. Exposés des experts	5
1) Exposé de M. Luc Peeters, administrateur général de l'Agence flamande pour l'Énergie et le Climat.....	5
a) La structure organisationnelle, les missions et le fonctionnement de l'Agence flamande pour l'Énergie et le Climat..	5
b) Éléments problématiques dans l'actuelle répartition des compétences entre l'autorité fédérale, les Communautés et les Régions	6
1. Énergie.....	6
2. Climat	11
c) Conflits ou discussions récentes entre l'autorité fédérale, les Communautés et les Régions à propos des compétences	12
1. Énergie.....	12
2. Climat	14
d) Évaluation de la répartition actuelle des compétences entre l'autorité fédérale, les Communautés et les Régions	14
1. Énergie.....	14
2. Climat	15
2) Exposé de Mme Annick Fourmeaux, directrice générale du SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie	16
a) Compétence Énergie.....	16
1. Organisation des marchés régionaux de l'énergie.....	16
a. Partage des compétences	17
b. Exemples de difficultés particulières inhérentes au partage des compétences.....	18
2. Énergies renouvelables.....	21
a. Partage des compétences	21
b. Exemples de difficultés particulières inhérentes au partage des compétences.....	22
3. L'efficacité énergétique (ou «utilisation rationnelle de l'énergie», selon les termes de la loi spéciale)	22
a) Partage des compétences	22
b) Exemples de difficultés particulières inhérentes au partage des compétences	23
4. Problèmes transversaux	23
a. Lien entre le niveau de mise en œuvre et le rôle dans les négociations européennes	23
b. La nécessité de répartir les objectifs européens.....	24
c. L'intégration du système énergétique	24
d. L'hydrogène, le stockage et le transport du CO ₂	24
b) Compétence Climat	25
1. Généralités.....	25
2. Lien entre le niveau de mise en œuvre et le rôle dans les négociations européennes	27
3. La nécessité de répartir les objectifs européens.....	27
c) Conclusion générale.....	27
3) Exposé de M. Marc Van den Bosch, general manager de la Fédération belge des entreprises électriques et gazières (FEBEG).....	29
a) Généralités	29
b) La situation actuelle.....	30
1. Le secteur de l'énergie est un marché international.....	30
2. Les prix sur le marché de détail suivent de près les prix de gros.....	31
3. Le marché de l'électricité et du gaz en Belgique est un marché concurrentiel.....	31
4. La réalité est différente dans les trois Régions	31
5. Les obligations régionales et fédérales sont des composantes importantes de la facture d'électricité	32
6. Les producteurs d'électricité investissent dans la transition.....	33
c) Les défis et les besoins pour l'avenir	33
1. Une coopération internationale plus intensive	34
2. Une coopération nationale plus intensive.....	35
3. Un marché de l'énergie qui fonctionne bien	35
4. Des permis et autorisations délivrés plus rapidement..	36
5. Tarification favorable à la transition	37
6. Accélération du déploiement des compteurs numériques	38
7. Volonté d'harmoniser les conditions d'approvisionnement en énergie dans les trois Régions.....	39

I. HOORZITTINGEN VAN 19 NOVEMBER 2021	5
A. Uiteenzettingen van de experts	5
1) Uiteenzetting door de heer Luc Peeters, administrateur-generaal Vlaams Energie- en Klimaatagentschap.....	5
a) De organisatiestructuur, de taken en de werking van het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap.....	5
b) Knelpunten in de huidige bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten	6
1. Energie.....	6
2. Klimaat	11
c) Recente bevoegdheidsconflicten of bevoegdheidsdiscussies tussen de Federale overheid, de Gemeenschappen en Gewesten	12
1. Energie.....	12
2. Klimaat	14
d) Evaluatie van de huidige bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid, de Gemeenschappen en Gewesten	14
1. Energie.....	14
2. Klimaat	15
2) Uiteenzetting van mevrouw Annick Fourmeaux, directeur-generaal SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie..	16
a) Bevoegdheid Énergie.....	16
1. Organisatie van de gewestelijke energiemarkten.....	16
a. Bevoegdheidsverdeling	17
b. Voorbeelden van bijzondere, aan de bevoegdheidsverdeling inherente problemen	18
2. Hernieuwbare energie	21
a. Bevoegdheidsverdeling	21
b. Voorbeelden van bijzondere moeilijkheden die inherent zijn aan de bevoegdheidsverdeling	22
3. De energie-efficiëntie (of «rationeel energieverbruik», volgens de bijzondere wet)	22
a) Bevoegdheidsverdeling.....	22
b) Voorbeelden van bijzondere moeilijkheden die inherent zijn aan de bevoegdheidsverdeling	23
4. Transversale problemen	23
a. Verband tussen het niveau van uitvoering en de rol in de Europese onderhandelingen	23
b. De noodzaak om de Europese doelstellingen te verdelen.....	24
c. Energiesysteemintegratie.....	24
d. Waterstof, de opslag en het transport van CO ₂	24
b) Klimaatbevoegdheid	25
1. Algemeen.....	25
2. Het verband tussen het uitvoeringsniveau en de rol ervan in de Europese onderhandelingen	27
3. De noodzaak om de Europese doelstellingen te verdelen.....	27
c) Algemeen besluit	27
3) Uiteenzetting door de heer Marc Van den Bosch, general manager Federatie van de Belgische Elektricititeits- en Gasbedrijven (FEBEG).....	29
a) Algemeen	29
b) De huidige situatie	30
1. De energiesector is een internationale markt.....	30
2. De prijzen op de kleinhandelsmarkt volgen nauw de groothandelsprijzen.....	31
3. De elektriciteits- en gasmarkt in België is een competitieve markt.....	31
4. De realiteit is verschillend in de drie Gewesten	31
5. Gewestelijke en federale verplichtingen zijn belangrijke componenten in de elektriciteitsfactuur.....	32
6. De elektriciteitsproducenten investeren in de transitie	33
c) Uitdagingen en noden voor de toekomst.....	33
1. Intensere internationale samenwerking.....	34
2. Intensere nationale samenwerking	35
3. Goed werkende energiemarkt	35
4. Snellere vergunningen	36
5. Tarificatie die de transitie ondersteunt.....	37
6. Versnelde uitrol van digitale meters	38
7. Streven naar een harmonisatie van de voorwaarden voor energielevering in de drie Gewesten.....	39

8. Remboursement des mesures d'efficacité énergétique par les factures d'énergie	40	8. Terugbetalen energie-efficiëntie maatregelen via energiefactuur.....	40
4) Exposé de Mme Rebecca Thissen, coordinatrice du groupe de travail politique de la Coalition Climat	41	4) Uiteenzetting van mevrouw Rebecca Thissen, coördinator van de politieke werkgroep van de Klimaatcoalitie	41
a) Qu'est-ce que la gouvernance climatique?.....	41	a) Wat is klimaatgovernance?.....	41
b) Quel est le problème?.....	41	b) Wat is het probleem?.....	41
c) Pourquoi est-ce urgent?	43	c) Waarom is het dringend?	43
d) Quels leviers d'action?.....	43	d) Welke hefboomen voor actie?	43
1. Législations «climat»		1. «Klimaatwetgevingen».....	43
a. La loi spéciale climat et l'article 7bis	43	a. De bijzondere klimaatwet en artikel 7bis.....	43
b. Législations climat	44	b. Klimaatwetgevingen.....	44
2. La Commission nationale Climat	44	2. De Nationale Klimaatcommissie.....	44
a. Application correcte de la législation existante	45	a. Correcte toepassing van de bestaande wetgeving.....	45
b. Repenser et réviser le fonctionnement de la CNC	46	b. De werking van de NKC opnieuw uitdenken en herzien	46
3. La commission interparlementaire.....	47	3. De interparlementaire commissie.....	47
4. La participation citoyenne	47	4. Burgerparticipatie	47
B. Échange de vues	48	B. Gedachtewisseling	48
1) Questions des membres	48	1) Vragen van de commissieleden	48
2) Réponses des experts	64	2) Antwoorden van de experts.....	64
a) Pour l'Agence flamande pour l'Énergie et le Climat.....	64	a) Voor het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap.....	64
b) Pour le SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie.....	68	b) Voor de SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie.....	68
c) Pour la Fédération belge des entreprises électriques et gazières (FEBEG).....	71	c) Voor de Federatie van de Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven (FEBEG).....	71
d) Pour la Coalition Climat.....	73	d) Voor de Klimaatcoalitie.....	73
3) Réactions et questions additionnelles.....	76	3) Reacties en bijkomende vragen	76
4) Réponses des experts	78	4) Antwoorden van de experts.....	78
a) Pour l'Agence flamande pour l'Énergie et le Climat.....	78	a) Voor het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap.....	78
b) Pour le SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie.....	79	b) Voor de SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie.....	79
c) Pour la Fédération belge des entreprises électriques et gazières (FEBEG).....	79	c) Voor de Federatie van de Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven (FEBEG).....	79
d) Pour la Coalition climat.....	80	d) Voor de Klimaatcoalitie.....	80
II. AUDITIONS DU 29 NOVEMBRE 2021	81	II. HOORZITTINGEN VAN 29 NOVEMBER 2021	81
A. Exposés des experts	81	A. Uiteenzettingen van de experts	81
1) Exposé du professeur Frederik Vandendriessche, département Droit européen, Droit public et Droit international, section Droit administratif et droit de l'énergie, de l'Université de Gand.....	81	1) Uiteenzetting van Prof. Dr. Frederik Vandendriessche, hoogleraar, vakgroep Europees, Publiek- en Internationaal Recht, vakgebied Bestuursrecht & Energierecht, UGent	81
2) Exposé de Mme Delphine Misonne, chercheuse qualifiée au FNRS, professeure de droit de l'environnement, directrice du CEDRE (Centre d'étude du droit de l'environnement) Université Saint-Louis-Bruxelles.....	85	2) Uiteenzetting van mevrouw Delphine Misonne, gekwalificeerd onderzoekster bij het FNRS, professor milieurecht, directeur van het CEDRE (Centre d'étude du droit de l'environnement), Université Saint-Louis-Brussel.....	85
a) Généralités	85	a) Algemeen	85
b) L'absence de lieu juridique approprié	86	b) Het ontbreken van een passende juridische plaats.....	86
c) L'impraticabilité du découpage des compétences pour ce qui est de la mise sur le marché des produits et de la régulation de leur utilisation	87	c) De onuitvoerbaarheid van de bevoegdheidsverdeling met betrekking tot het op de markt brengen van producten en de regulering van het gebruik ervan	87
d) Les nouveaux conflits entre l'environnement et les grands projets énergétiques globaux	88	d) De nieuwe spanningsvelden tussen milieu en grootschalige energieprojecten	88
e) La micro-échelle de l'approche de la protection de l'environnement	89	e) De aanpak op microschaal van milieubescherming.....	89
3) Exposé de M. Damien Ernst, professeur à la Faculté des Sciences appliquées, et chercheur au sein de l'Unité de recherches Montefiore Institute of Electrical and Engineering and Computer Science	90	3) Uiteenzetting van de heer Damien Ernst, hoogleraar Faculteit Toegepaste Wetenschappen van de Universiteit de Liège en onderzoeker in de onderzoekseenheid Montefiore Institute of Electrical and Engineering and Computer Science	90
B. Échange de vues	93	B. Gedachtewisseling	93
1) Questions des membres	93	1) Vragen van de commissieleden	93
2) Réponses des experts	100	2) Antwoorden van de experts	100
a) Réponses du professeur Frederik Vandendriessche	100	a) Antwoorden van Prof. Dr. Frederik Vandendriessche	100
b) Réponses de Mme Delphine Misonne	105	b) Antwoorden van mevrouw Delphine Misonne	105
c) Réponses de M. Ernst	109	c) Antwoorden van de heer Ernst	109
3) Questions et réponses additionnelles	110	3) Bijkomende vragen en antwoorden	110
III. AUDITION DU 17 DECEMBRE 2021	116	III. HOORZITTING VAN 17 DECEMBER 2021.....	116
A. Exposé de l'expert	116	A. Uiteenzetting van de expert.....	116
1) Exposé de M. Peter Wittoeck, chef de service, service Changements climatiques, direction générale Environnement du service public fédéral Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement	116	1) Uiteenzetting van de heer Peter Wittoeck, diensthoofd, dienst Klimaatverandering, directoraat-generaal Leefmilieu van de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu	116
a) La répartition des compétences en matière climatique au sein de la Belgique fédérale.....	116	a) De bevoegdheidsverdeling voor het beleidsdomein «klimaat» in het federale België.....	116
1. Généralités.....	116	1. Algemeen.....	116
2. Régions	117	2. Gewesten	117

3. Communautés.....	118
4. Autorité fédérale.....	118
b) Cadre de référence et signaux d'acteurs internationaux et nationaux	119
c) Dialogue national sur la gouvernance climatique en Belgique	121
d) Incidence du dialogue national sur la politique	123
1. L'accord de gouvernement	123
2. Le modèle proposé à la Chambre	123
3. Le Plan national énergie-climat (PNEC).....	124
B. Échange de vues	126
1) Questions des membres	126
2) Réponses de M. Wittoeck	131
3) Questions et réponses additionnelles	138
IV. Échange de vues sur l'évaluation des difficultés relatives à la répartition des compétences entre l'État fédéral et les entités fédérées.....	139

3. Gemeenschappen.....	118
4. Federale overheid	118
b) Referentiekader en signalen van internationale en nationale actoren	119
c) De nationale dialoog over de Belgische klimaatgovernance.....	121
d) Weerslag van de nationale dialoog op het beleid.....	123
1. Het regeerakkoord.....	123
2. Het model dat werd voorgesteld aan de Kamer	123
3. Het Nationale Energie- en Klimaatplan (NEKP)	124
B. Gedachtewisseling	126
1) Vragen van de leden.....	126
2) Antwoorden van de heer Wittoeck	131
3) Bijkomende vragen en antwoorden	138
IV. Gedachtewisseling over de evaluatie van de knelpunten in de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de deeltentiteiten	139

I. AUDITIONS DU 19 NOVEMBRE 2021

A. Exposés des experts

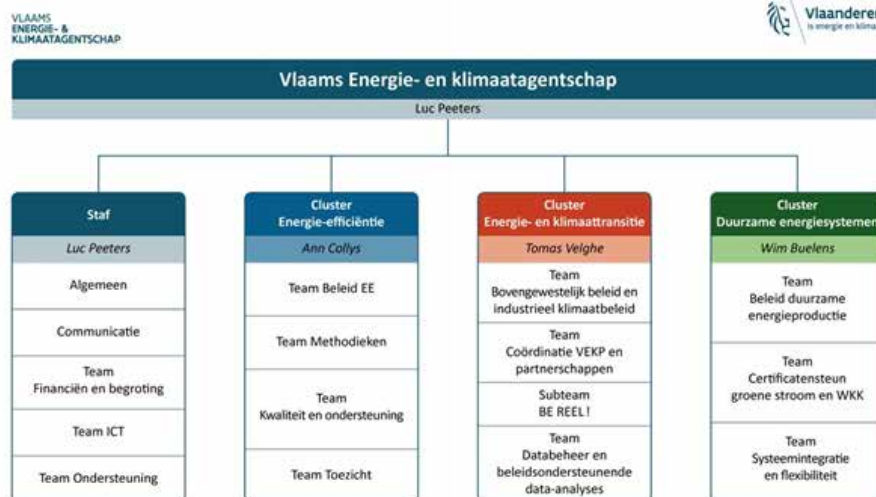
1) Exposé de M. Luc Peeters, administrateur général de l'Agence flamande pour l'Énergie et le Climat

M. Peeters commence son exposé en donnant le plan de sa présentation et quelques mots d'explication sur la structure organisationnelle, les missions et le fonctionnement de l'Agence flamande pour l'Énergie et le Climat.

a) La structure organisationnelle, les missions et le fonctionnement de l'Agence flamande pour l'Énergie et le Climat

L'Agence flamande pour l'Énergie et le Climat (*Vlaams Energie- en Klimaatagentschap* – VEKA), instituée à dater du 1^{er} janvier 2021, est née de la fusion entre l'Agence flamande de l'Énergie (*Vlaams Energieagentschap*) et l'Administration flamande en charge du Climat, qui faisaient jusqu'alors partie du Département de l'Environnement. Avec ses 145 membres du personnel, la VEKA est l'une des plus petites agences internes de l'Autorité flamande.

M. Peeters présente l'organigramme suivant:



L'orateur précise à ce sujet:

- que le pôle Efficacité énergétique vise principalement les bâtiments et les entreprises;
- que le transport et la mobilité ne relèvent pas du champ d'action de la VEKA;

I. HOORZITTINGEN VAN 19 NOVEMBER 2021

A. Uiteenzettingen van de experten

1) Uiteenzetting door de heer Luc Peeters, administrateur-generaal Vlaams Energie- en Klimaatagentschap

De heer Peeters begint zijn uiteenzetting met een overzicht van de structuur van zijn presentatie, en met een toelichting van de organisatiestructuur, de taken en de werking van het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap.

a) De organisatiestructuur, de taken en de werking van het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap

Het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap (VEKA) is opgericht met ingang van 1 januari 2021 als een fusie tussen het Vlaams Energie-agentschap en de Vlaamse Klimaatadministratie, die tot dan toe deel uitmaakten van het Departement Omgeving. Het telt 145 personeelsleden en vormt daarmee één van de kleinste interne agentschappen van de Vlaamse overheid.

De heer Peeters toont het volgende organogram:

De heer Peeters preciseert hierbij dat:

- de cluster Energie-efficiëntie zich vooral richt op gebouwen en bedrijven;
- transport en mobiliteit niet vallen binnen de werkingssfeer van VEKA;

- que le pôle Transition énergétique et climatique assure un suivi de la politique énergétique et climatique européenne et supervise la mise en œuvre des plans énergie-climat aux niveaux flamand, national et européen;
- que le pôle Systèmes énergétiques durables travaille essentiellement sur l'augmentation de la production d'énergie durable en Flandre et sur la numérisation et la flexibilisation de nos systèmes énergétiques.

b) Éléments problématiques dans l'actuelle répartition des compétences entre l'autorité fédérale, les Communautés et les Régions

1. Énergie

L'actuelle répartition des compétences implique *grosso modo* la répartition suivante entre les Régions et l'autorité fédérale:

Les Régions sont compétentes pour:

- les énergies renouvelables;
- l'utilisation rationnelle de l'énergie (URE);
- les réseaux de distribution de chaleur à distance.

L'autorité fédérale est compétente pour:

- l'énergie nucléaire;
- les grandes infrastructures de stockage, de transport et de production d'énergie;
- les tarifs (en ce compris la politique des prix), à l'exception des tarifs des réseaux de distribution de l'électricité et du gaz.

I. Contrairement à l'électricité (70 kV), il n'y a, pour le gaz, pas de démarcation claire entre la «distribution», d'une part, et le «transport», d'autre part, même après la sixième réforme de l'État.

Il faut considérer que le Constituant et le législateur spécial, dans la mesure où ils n'en disposent pas autrement, ont attribué aux Communautés et aux Régions toute la compétence d'édicter les règles propres aux matières qui leur ont été transférées. Sauf dispositions contraires, le législateur spécial a transféré aux Communautés et aux Régions l'ensemble de la politique relative aux matières qu'il a attribuées. À la lumière des travaux parlementaires de la loi spéciale du 8 août 1980, il faut entendre par distribution publique du gaz «l'activité qui a pour

- de cluster Énergie-en climattransitie het Europese energie- en klimaatbeleid opvolgt, en de uitvoering monitort van het Vlaams, het nationaal en het Europees Energie- en Klimaatplan;

- de cluster Duurzame Energiesystemen voornamelijk werkt rond de verhoging van de duurzame energieproductie in Vlaanderen, en de digitalisering en flexibilisering van onze energiesystemen.

b) Knelpunten in de huidige bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten

1. Energie

De huidige bevoegdheidsverdeling houdt *grosso modo* de volgende verdeling tussen de Gewesten en de Federale overheid in:

De Gewesten zijn bevoegd voor:

- de hernieuwbare energiebronnen;
- het rationeel energieverbruik (REG);
- de netten voor warmtevoorziening op afstand.

De Federale overheid is bevoegd voor:

- kernenergie;
- de grote infrastructuur voor de opslag, het vervoer en de productie van energie; en
- de tarieven (incl. prijsbeleid), met uitzondering van de distributietarieven elektriciteit en gas.

I. In tegenstelling tot elektriciteit (70 kV) is er wat gas betreft ook na de zesde Staatshervorming geen duidelijke demarcatie tussen enerzijds «distributie» en anderzijds «vervoer».

Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, moeten de Grondwetgever en de bijzondere wetgever worden geacht aan de Gemeenschappen en de Gewesten de volledige bevoegdheid te hebben toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de aan hen toegewezen aangelegenheden. Behoudens andersluidende bepalingen heeft de bijzondere wetgever het gehele beleid inzake de door hem toegewezen aangelegenheden aan de Gemeenschappen en de Gewesten overgedragen. Onder openbare gasdistributie moet worden verstaan, zo

objet de fournir du gaz au moyen de conduites à des consommateurs établis sur le territoire d'une commune ou de plusieurs communes limitrophes ayant conclu entre elles un accord en vue de la fourniture de gaz» (1).

Bien que depuis 1988, toutes les références à la loi Gaz de 1965 aient été supprimées de la loi spéciale, il faut toujours se référer, dans la pratique, aux articles 1^{er} et 2 de cette loi pour la détermination d'une démarcation. L'activité concurrentielle exercée par les transporteurs a été qualifiée en 1965 de «transport». Son exercice requiert une autorisation spéciale. Toutefois, si cette même activité est exercée par un distributeur, elle était alors considérée comme une activité de «distribution» et s'inscrivait en dehors du champ d'application de la loi. Ce qui signifie qu'à partir de ce moment-là, deux termes étaient utilisés: le «transport» pour les sociétés concurrentielles et la «distribution» pour les distributeurs communaux traditionnels. L'activité de livraison aux grands consommateurs n'a été qualifiée de transport que pour les sociétés concurrentielles. La loi ne s'applique pas non plus lorsqu'il s'agit de l'approvisionnement en gaz de clients finals dont l'achat de gaz pour chaque raccordement ne dépasse jamais un million de m³ par an. En raison de tous ces éléments, la délimitation des compétences n'est pas une tâche aisée.

En 1999, le législateur fédéral a refondu la loi Gaz de 1965. Il a également profité de l'occasion pour interpréter ses compétences de manière maximale. L'article 2, § 3, de la loi Gaz a en effet connu des modifications telles que le Roi peut étendre le champ d'application de cette loi ou de certaines de ses dispositions, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, 1^o à la construction et à l'exploitation d'installations servant au transport de gaz autres que celles visées au § 1^{er}, ou à des fournitures de gaz autres que celles visées au § 2, et 2^o à la construction et à l'exploitation de canalisations servant au transport de produits autres que le gaz. Le paragraphe 3 signifie en effet que le Roi est habilité à étendre en toute autonomie la portée de l'article 2 de la loi Gaz, ce qui est difficilement compatible avec la loi spéciale. En effet, lorsque le législateur spécial établissait la répartition des compétences visée à l'article 6, § 1^{er}, VII, premier alinéa, b), de la LSRI, il avait en tête la situation telle que réglée par la version alors en vigueur de la loi de 1965. L'intention du législateur spécial ne peut avoir été de créer une situation où la simple modification de la loi Gaz donnerait lieu à un déplacement de compétences

blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, «de werkzaamheid die tot doel heeft gas door middel van leidingen, te leveren aan verbruikers gevestigd op het grondgebied van een bepaalde gemeente of op het grondgebied van verschillende aan elkaar palende gemeenten die met het oog op de levering van gas onderling een overeenkomst hebben gesloten» (1).

Ofschoon sinds 1988 alle referenties naar de Gaswet van 1965 uit de bijzondere wet zijn geschrapt, moet voor het bepalen van een demarcatie in de praktijk nog steeds worden verwezen naar de artikelen 1 en 2 van deze wet. De concurrentiële activiteit uitgeoefend door vervoerders werd in 1965 gekwalificeerd als transport waarvoor ze een bijzondere vergunning nodig hebben. Indien dezelfde activiteit echter uitgeoefend werd door een distributeur, werd zij aanzien als distributieactiviteit en viel zij buiten het toepassingsgebied van de wet. Dit betekende dat vanaf dan twee termen worden gehanteerd: vervoer voor concurrerende bedrijven en distributie voor de traditionele gemeentelijke verdelers. Enkel voor concurrentiële bedrijven werd de leveringsactiviteit aan grootverbruikers als vervoer gekwalificeerd. Voor zover het gaat over de bevoorrading in gas van eindafnemers van wie de gasafname aan iedere leveringsaansluiting bestendig minder dan één miljoen m³ per jaar bedraagt is de wet evenmin van toepassing. Dit alles maakt een bevoegdheidsafbakening niet eenvoudig.

In 1999 werd de Gaswet van 1965 door de federale wetgever grondig gewijzigd én de federale wetgever heeft tegelijkertijd gebruik gemaakt van de gelegenheid om haar bevoegdheden maximaal te interpreteren. Artikel 2, § 3 van de Gaswet werd immers zo gewijzigd dat de Koning het toepassingsgebied van deze wet of van sommige bepalingen ervan bij een in Ministerraad overlegde besluit kan uitbreiden tot 1^o de bouw en de exploitatie van andere installaties voor gasvervoer dan deze bedoeld in § 1^{er}, of tot andere leveringen van gas dan deze bedoeld in § 2, en 2^o tot de bouw en de exploitatie van leidingen voor het vervoer van andere producten dan gas. Paragraaf 3 betekent immers dat de Koning de machtiging verkrijgt om autonoom de draagwijdte van artikel 2 van de Gaswet uit te breiden, wat moeilijk te verenigen valt met de bijzondere wet. Wanneer de bijzondere wetgever de in artikel 6, § 1^{er}, VII, eerste lid, b) van de BWHI bedoelde bevoegdheidsverdeling poneerde, had zij immers de situatie, zoals geregeld door de op dat moment geldende versie van de wet van 1965, in haar achterhoofd. Het kan nooit de bedoeling van de bijzondere wetgever geweest zijn om een situatie

(1) Doc. Chambre, S.E. 1988, n° 516/6, p. 144.

(1) Parl. St., Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/6, p. 144.

vers l'Autorité fédérale. Ce serait en effet contraire aux principes de base de l'État fédéral belge.

Du fait que le Roi a estimé que la loi Gaz avait un rôle de répartition des compétences, le Roi est en fait maître de la répartition des compétences relatives au gaz entre les Régions et l'autorité fédérale. Si le Roi poussait à l'extrême l'habilitation qui lui est reconnue par le § 3, celle-ci pourrait dans certains cas complètement éroder les compétences régionales en vigueur actuellement. Cependant, les documents parlementaires de la loi de 1999 interdisent de manière expresse une telle pratique, mais cette interdiction ne se retrouve nulle part dans le texte de la loi en tant que telle, de sorte qu'au sens strict, il ne s'agit pas d'une obligation légale dans le chef du Roi, mais plutôt d'un précepte «moral». D'autre part, en diminuant le million de m³ prévu par l'article 2 de la loi Gaz, le législateur peut aussi librement adapter la répartition des compétences.

Une complication supplémentaire vient du fait que la Cour constitutionnelle, par son arrêt n° 98/2013 du 9 juillet 2013, a choisi l'autre voie en estimant que l'absence de délimitation claire implique que l'exercice de toute activité de distribution, au moyen de quelque réseau que ce soit, relève intégralement de la compétence exclusive des Régions. Cela signifie dès lors que des compétences concurrentes (régionales-fédérales) sont créées dans certains cas, dans la mesure où des clients sont également directement raccordés à une ligne de transport. Il en résulte une situation qui est difficile à gérer dans la pratique et juridiquement incertaine.

Au nom de la VEKA, M. Peeters recommande dès lors de prévoir, dans les règles répartitrices de compétences, une démarcation claire entre les notions de «distribution» et de «transport» du gaz.

II. À l'exception des aspects tarifaires, la politique sociale de l'énergie est considérée comme faisant partie des aspects régionaux de la politique de l'énergie visés à l'article 6, § 1^{er}, VII. Toutefois, en matière de politique sociale de l'énergie, un certain nombre de difficultés se posent du fait que les réglementations fédérale et régionale ne concordent pas assez entre elles. C'est la raison pour laquelle il faudrait, selon M. Peeters, clarifier la répartition des compétences dans ce domaine.

III. Les Régions sont compétentes à titre exclusif pour les réseaux de distribution de chaleur à distance et ce, sans distinction. La seule exception à cet égard est la

te créer, waarbij een simpele wijziging aan de Gaswet zou leiden tot een verschuiving van bevoegdheden in de richting van de Federale overheid. Dit zou immers in strijd zijn met de basisbeginselen van de Belgische Federale Staat.

Doordat de Koning meende dat de Gaswet zelf een bevoegdheidsverdelende functie bezit, wordt de Koning, wat gas betreft, in feite meester van de bevoegdheidsverdeling tussen de Gewesten en de Federale overheid. Indien de Koning zijn door § 3 verleende machtiging tot het uiterste zou doortrekken, dan zou zij in bepaalde gevallen de thans geldende gewestelijke bevoegdheid volledig kunnen uithollen. De parlementaire stukken bij de wet van 1999 verbieden evenwel uitdrukkelijk een dergelijke praktijk doch dit verbod is nergens terug te vinden in de tekst van de wet zelf zodat dit strikt genomen geen wettelijke verplichting voor de Koning uitmaakt doch eerder een «moreel» gebod. Anderzijds kan de wetgever door het in artikel 2 van de Gaswet gestelde 1 miljoen m³ te verlagen eveneens zelfstandig de bevoegdheidsverdeling aanpassen.

Een bijkomende complicatie vormt het feit dat het Grondwettelijk Hof via haar arrest nr. 98/2013 van 9 juli 2013 de andere richting op ging en stelde dat het feit dat er geen duidelijke afbakening bestaat, betekent dat de uitoefening van elke distributieactiviteit, ongeacht door welk net, onverkort onder de exclusieve bevoegdheid van de Gewesten valt. Dit betekent zodoende dat in bepaalde gevallen er concurrerende bevoegdheden (gewestelijk-federaal) worden gecreëerd in zoverre op een vervoersleiding ook afnemers direct zijn aangesloten. Dit geeft aanleiding tot een in de praktijk moeilijk uit te voeren en juridisch onzekere situatie.

De heer Peeters beveelt in naam van VEKA dan ook aan om in de bevoegdheidsverdelende regels een duidelijke demarcatielijn in te schrijven tussen de begrippen «distributie» en «vervoer» van gas.

II. Het sociaal energiebeleid wordt, behoudens de tarifaire aspecten, grotendeels gerekend te behoren tot de gewestelijke aspecten van het energiebeleid, bedoeld in artikel 6, § 1, VII. Op het vlak van het sociaal energiebeleid zijn er evenwel een aantal stoornissen doordat de federale regelgeving en de gewestelijke regelgeving onvoldoende op elkaar zijn afgestemd. De bevoegdheidsverdeling ter zake moet daarom volgens de heer Peeters verduidelijkt worden.

III. De Gewesten zijn exclusief bevoegd voor de netten van warmtevoorziening op afstand, en dit zonder onderscheid. De enige uitzondering hierop is de bevoegdheid

compétence relative aux tarifs, en ce qui concerne tant la distribution que le transport, qui, même après la sixième réforme de l'État, continuent à relever intégralement de la compétence de l'autorité fédérale. Il est donc difficile de mener une politique régionale cohérente en matière d'énergie thermique. En effet, les Régions peuvent certes prendre des mesures et imposer des obligations de service public (OSP), notamment à caractère social, mais ne peuvent pas agir sur les tarifs ni atténuer leurs effets.

La VEKA propose dès lors de régionaliser la compétence relative à la tarification de l'énergie thermique.

IV. La mer territoriale et le plateau continental ne font pas partie pour l'instant du territoire flamand. De ce fait, la Région flamande ne peut pas y exercer ses compétences matérielles, sauf disposition contraire expressément prévue dans la loi spéciale de réformes institutionnelles (par exemple, pour la pêche maritime et certains aspects des travaux publics et du transport). Cette situation a pour conséquence que l'autorité fédérale exerce, pour un domaine relativement restreint, des compétences qui ne font normalement pas partie de ses compétences matérielles (par exemple: l'environnement, l'exploitation de ressources naturelles telles que le sable notamment, l'exploitation énergétique, le tourisme et les loisirs, le patrimoine, l'aménagement du territoire, la recherche scientifique et les traités internationaux sur les matières susmentionnées).

Le transfert de la compétence relative au plateau continental a déjà été concédé en 1980 et 1984, mais n'a jamais été réalisé. Lors des précédentes réformes de l'État, on n'a guère été attentif à une délimitation efficace des compétences concernant la mer du Nord. Or, de nombreuses activités qui se déroulent sur le plateau continental et dans la mer territoriale touchent aux compétences flamandes, notamment la construction de parcs éoliens en mer qui ont une incidence directe sur le développement du réseau de transmission et de distribution en Région flamande. Le transfert des compétences en matière de pêche maritime à la Région flamande a rendu la situation encore plus complexe.

En résumé, on peut dire qu'il n'est pas aisé de définir une politique cohérente en raison du nombre élevé de niveaux de pouvoir concernés. On se heurte constamment au manque de précision dans la délimitation des compétences respectives de l'autorité fédérale et de la Région flamande (laisse de basse mer).

À titre de solution, la VEKA propose d'élargir la compétence territoriale de la Région flamande afin d'y inclure la mer territoriale et le plateau continental.

aangaande de tarieven, zowel wat betreft distributie als vervoer, die ook na de zesde Staatshervorming nog volledig bij de Federale overheid liggen. Dit maakt een coherent gewestelijk beleid aangaande thermische energie moeilijk. De Gewesten kunnen immers weliswaar maatregelen nemen en openbardienstverplichtingen (ODV) opleggen, waaronder sociale, maar ze kunnen niet ingrijpen op de tarieven of de effecten ervan milderen.

VEKA stelt dan ook voor om de bevoegdheid voor de tarifiering van warmte-energie te regionaliseren.

IV. De territoriale zee en het continentaal plat maken momenteel geen deel uit van het Vlaamse grondgebied. Om die reden kan het Vlaamse Gewest er dan ook niet zijn materiële bevoegdheden uitoefenen, behoudens indien uitdrukkelijk anders bepaald in de bijzondere wet tot hervorming der instellingen (BWHI) (bijvoorbeeld voor zeevisserij en voor bepaalde aspecten van openbare werken en vervoer). Deze situatie heeft tot gevolg dat de Federale overheid voor een relatief klein gebied bevoegdheden uitoefent, waarvoor het normaal gezien materieelrechtelijk niet bevoegd is (bijvoorbeeld leefmilieu, winning van natuurlijke rijkdommen zoals onder meer zand, energiewinning, toerisme en recreatie, erfgoed, ruimtelijke ordening, wetenschappelijk onderzoek en internationale verdragen in voorgaande materies).

De overheveling van de bevoegdheid over het continentaal plat werd reeds in 1980 en 1984 toegezegd maar nooit gehonoreerd. Bij de vorige staatshervormingen is relatief weinig aandacht gegaan naar het uitwerken van een efficiënte afbakening van de bevoegdheden inzake de Noordzee. Nochtans vertonen heel wat activiteiten die geschieden op het continentaal plat en in de territoriale zee raakpunten met Vlaamse bevoegdheden, onder andere de bouw van *offshore*-windturbineparken met een rechtstreekse impact op de uitbouw van het transmissie- en distributienetwerk in het Vlaamse Gewest. Door de overheveling van de bevoegdheden inzake Zeevisserij naar het Vlaams Gewest is de situatie nog complexer geworden.

Samenvattend kan worden gesteld dat de uitwerking van een coherent beleid wordt bemoeilijkt door het groot aantal betrokken bestuursniveaus. Men wordt steeds geconfronteerd met de onduidelijke begrenzing van de bevoegdheid tussen de Federale overheid en het Vlaams Gewest (laagwaterlijn).

Om een oplossing hiervoor te bieden, stelt VEKA voor de territoriale bevoegdheid van het Vlaamse Gewest uit te breiden tot de territoriale zee en het continentaal plat.

V. Aux termes de la LSRI, l'autorité fédérale est compétente pour les «grandes infrastructures de stockage». L'autorité fédérale a donc une compétence bien définie concernant le stockage de l'énergie, laquelle se limite aux grandes infrastructures. Dans les travaux préparatoires, on a renvoyé aux grandes infrastructures en parlant de «stock stratégique de sources d'énergie» en vue de pouvoir faire face aux pics de consommation soudains.

À titre d'exemples, on a cité l'infrastructure de stockage pour le pétrole, mais aussi les bassins de retenue. Lu conjointement avec la référence générale à l'indivisibilité technique et économique, cela semble indiquer que l'infrastructure en question est avant tout une infrastructure de stockage stratégique, à savoir l'infrastructure qui a une incidence sur la sécurité d'approvisionnement en énergie du pays.

Il n'existe toutefois aucune indication concrète et exploitable permettant de déterminer ce qu'est exactement une grande infrastructure de stockage et ce qui ne l'est pas. Cela peut devenir problématique au vu du rôle important que les batteries joueront dans le système énergétique de demain. Les petites batteries domestiques pouvant difficilement être qualifiées d'importantes pour la sécurité d'approvisionnement du pays, elles constitueraient plutôt une compétence régionale. Mais des problèmes se posent quand on parle des batteries d'un format plus grand. Quand peut-on dire d'une batterie qu'elle est «grande» (et qu'elle relève donc de la compétence de l'autorité fédérale)?

Outre la question de savoir ce qu'est exactement une «grande» infrastructure de stockage, il y a aussi en l'espèce plusieurs points de rattachement possibles quant à la compétence des différentes entités en Belgique.

Concernant les batteries qui sont directement liées à des installations d'énergie renouvelable, on pourrait faire valoir qu'elles relèvent de la compétence régionale relative aux nouvelles sources d'énergie; les batteries seraient alors une compétence fédérale en tant qu'elles sont nécessaires à la gestion du réseau de transmission. Au vu de l'importance croissante que les batteries et d'autres infrastructures de stockage revêtiront à l'avenir, ces questions ne manqueront pas de se poser tôt ou tard. Une répartition claire des compétences entre les entités de la Belgique fédérale est indispensable pour offrir une sécurité juridique aux particuliers et aux entreprises.

La VEKA plaide donc pour que l'on précise, dans la répartition des compétences, ce qu'il faut entendre concrètement par «grande infrastructure de stockage».

V. De federale overheid is volgens de BWHI bevoegd voor «de grote infrastructuur voor de stockering». De Federale overheid heeft dus een welomlijnde bevoegdheid rond opslag van energie, beperkt tot de «grote» infrastructuur. In de voorbereidende werken werd verwezen naar grote infrastructuur als «strategische stock van energiebronnen», met als doel het opvangen van plotse verbruikspieken.

Als voorbeeld werd verwezen naar de opslaginfrastructuur voor petroleum, maar ook naar de spaarbekkens. Dit, gelezen samen met de algemene verwijzing naar technische en economische ondeelbaarheid, lijkt aan te geven dat het vooral gaat om strategische opslaginfrastructuur, die infrastructuur die een impact heeft op 's lands energiebevoorradingzekerheid.

Er zijn evenwel geen concrete, werkbare indicaties voor het bepalen van wat nu precies grote opslaginfrastructuur is en wat niet. Dit kan problematisch worden in het licht van de belangrijke rol die batterijen zullen spelen in het energiesysteem van morgen. Kleine thuisbatterijen kunnen bezwaarlijk van belang worden genoemd voor 's lands bevoorradingzekerheid, waardoor die batterijen waarschijnlijk onder gewestelijke bevoegdheden vallen. De problemen rijzen echter wanneer het gaat om batterijen van groter formaat. Wanneer is een batterij «groot» (en dus een federale bevoegdheid)?

Naast de vraag wat nu precies «grote» opslaginfrastructuur is, zijn er ook hier verschillende aanknopingspunten voor de bevoegdheid van de verschillende entiteiten binnen België mogelijk.

Voor batterijen die rechtstreeks verbonden zijn met hernieuwbare energie-installaties zou kunnen geargumenteed worden dat dit onder de gewestelijke bevoegdheid van nieuwe energiebronnen valt; batterijen zouden dan weer een federale bevoegdheid zijn wanneer ze nodig zijn voor het beheer van het transmissienet. Nu het belang van batterijen en andere opslaginfrastructuur enkel maar zal toenemen, zullen deze vragen ongetwijfeld vroeg of laat naar boven komen. Een duidelijke bevoegdheidsverdeling tussen de entiteiten binnen het federale België is onontbeerlijk om particulieren en ondernemingen rechtszekerheid te bieden.

VEKA pleit er dan ook voor om in de bevoegdheidsverdeling een concrete indicatie in te schrijven over wat «grote» stockeringsinfrastructuur is.

VI. L'utilisation de l'hydrogène à des fins énergétiques ne cesse de prendre de l'ampleur ces dernières années. En effet, l'hydrogène peut être utilisé non seulement comme composant pour des processus industriels (matière première), mais aussi comme combustible, vecteur énergétique et moyen de stockage. On ne sait pas encore très bien où l'hydrogène, sous tous ses aspects, pourrait se situer dans cet ensemble de compétences. C'est un point qui doit encore être clarifié.

Un premier point d'attention est le fait que l'hydrogène est un vecteur énergétique, mais aujourd'hui, il est utilisé essentiellement dans des processus industriels. Il serait indiqué de prévoir un cadre uniforme pour l'hydrogène sous toutes ses formes, que celui-ci soit utilisé comme *feedstock* ou comme vecteur énergétique. Il est en effet impossible dans la pratique de faire strictement la distinction, en termes de répartition des compétences, entre l'hydrogène comme *feedstock* et l'hydrogène comme vecteur énergétique.

Un deuxième point d'attention est le fait qu'en ce qui concerne l'hydrogène, il y a aussi des points de contact avec d'autres domaines politiques. Ainsi, selon la *Vlaamse Waterstofvisie*, les ports flamands pourraient jouer un rôle majeur de facilitateur dans le déploiement de l'infrastructure de l'hydrogène. Les ports et leurs dépendances sont une compétence régionale. Avec la mobilité aussi, des points de rattachement sont envisageables. Mais on pourrait imaginer également des points de rattachement avec des compétences fédérales, notamment celle relative aux normes de produits et à la réglementation des aspects liés à la sécurité. Le résultat est une interaction extrêmement complexe basée sur différents points de rattachement.

Selon la VEKA, la répartition des compétences devrait aussi être clarifiée sur ce point afin d'éviter que cela n'entraîne une insécurité juridique paralysante.

2. Climat

Les Régions jouissent de compétences très larges en matière de climat. Dans son arrêt du 9 juillet 2013, la Cour constitutionnelle a jugé en effet que la compétence régionale en matière de protection de l'environnement comprenait aussi la protection du climat (2). Étant donné que la protection du climat relève intégralement de la compétence des Régions, la répartition des compétences en la matière entre les Régions et l'État fédéral est claire et soulève peu de questions.

(2) Arrêt n° 98/2013 de la Cour constitutionnelle.

VI. Het gebruik van waterstof voor energiedoeleinden kwam de afgelopen jaren steeds prominenter naar voor. Waterstof kan immers niet enkel als bestanddeel voor industriële processen (*feedstock*) worden gebruikt, maar ook als brandstof, energiedrager en opslagmedium. Hoe waterstof, in al zijn facetten, vandaag in de bevoegdheidsverdelende regels past is nog niet duidelijk en moet nog uitgeklaard worden.

Een eerste aandachtspunt is dat waterstof een energiedrager is, maar vandaag vooral wordt gebruikt in industriële processen. Het verdient aanbeveling dat een uniform kader wordt voorzien voor alle waterstof, ongeacht of die als *feedstock* of als energiedrager wordt gebruikt. Het is in de praktijk immers onwerkbaar om qua bevoegdheidsverdeling strikt het onderscheid tussen waterstof als *feedstock* en waterstof als energiedrager te maken.

Een tweede aandachtspunt is dat ook bij waterstof veel raakpunten zijn met andere beleidsdomeinen. Zo is volgens de *Vlaamse Waterstofvisie* mogelijks een belangrijke facilitatorrol weggelegd voor de Vlaamse havens bij de uitrol van waterstofinfrastructuur. De havens en hun aanhorigheden zijn een gewestelijke bevoegdheid. Ook met mobiliteit zijn aanknopingspunten denkbaar. Er zijn evenwel ook aanknopingspunten met federale bevoegdheden denkbaar, onder andere de bevoegdheid inzake de productnormering en de regulering van veiligheidsaspecten. Het resultaat is een bijzonder complexe wisselwerking op basis van verschillende aanknopingspunten.

De bevoegdheidsverdeling zou volgens VEKA ook op dit punt verduidelijkt moeten worden om te vermijden dat dit zou leiden tot een verlammende juridische onzekerheid.

2. Klimaat

De Gewesten genieten zeer ruime bevoegdheden met betrekking tot klimaat. Het Grondwettelijk Hof oordeelde in zijn arrest van 9 juli 2013 (2) immers dat de gewestelijke bevoegdheid voor de bescherming van het leefmilieu ook de bescherming van het klimaat omvat. Deze duidelijke bevoegdheidsverdeling, waarbij bescherming van het klimaat volledig een regionale materie is, maakt dat er weinig vragen (kunnen) rijzen rond de bevoegdheidsverdeling tussen de Gewesten en de Federale Staat.

(2) Arrest nr. 98/2013 van het Grondwettelijk Hof.

Dans la pratique, l'Union européenne exerce une très grande influence sur le contenu de la politique climatique. Indépendamment de la répartition spécifique des compétences en matière de climat qui est plutôt claire, la répartition générale des compétences en Belgique a une incidence sur les possibilités de mener une politique climatique effective comme la conçoit l'Union européenne. Plusieurs leviers politiques relèvent des compétences régionales: c'est évidemment le cas de l'efficacité énergétique et des sources d'énergie renouvelables, mais aussi, par exemple, de la politique agricole et de la politique en matière d'innovation.

Il va de soi, dès lors, que les Régions prennent l'initiative pour définir la politique climatique, réaliser les objectifs climatiques et en assurer le suivi. Actuellement, l'État fédéral ne s'est pas fixé ses propres objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et n'assume pas de responsabilité globale.

Le niveau fédéral est toutefois compétent pour une série de matières importantes pour la conception et le déploiement d'une politique climatique efficace. Il dispose ainsi de grandes compétences fiscales, notamment en ce qui concerne les accises sur l'énergie et la législation relative à la TVA.

Une politique fiscale ciblée est un instrument performant et un levier puissant pour opérer la transition climatique. Le fait que les Régions ne disposent pas de ce levier complique ou ralentit la mise en place de certaines synergies entre les domaines politiques. Dans le pire des cas, il existe des discordances entre la politique climatique régionale et la politique fiscale fédérale, qui entraînent parfois des effets secondaires indésirables. Par ailleurs, le niveau fédéral est aussi compétent entre autres pour la fixation des normes des produits, ce qui représente aussi un instrument politique important dans le cadre de la politique climatique.

c) Conflits ou discussions récentes entre l'autorité fédérale, les Communautés et les Régions à propos des compétences

1. Énergie

Par son arrêt n° 5/2021, la Cour constitutionnelle a récemment annulé en partie le décret du 26 avril 2019 modifiant le décret sur l'énergie du 8 mai 2009 en ce qui concerne le déploiement de compteurs numériques et modifiant les articles 7.1.1, 7.1.2 et 7.1.5 du même décret. Elle a ainsi annulé le maintien temporaire du mécanisme de compensation (le régime du compteur tournant à

In de praktijk oefent de Europese Unie een zeer grote invloed uit op de inhoudelijke invulling van het klimaatbeleid. Los van de specifieke bevoegdheidsverdeling voor het klimaat, die vrij duidelijk is, heeft de algemene bevoegdheidsverdeling in België een impact op de mogelijkheden om een effectief klimaatbeleid zoals de Europese Unie dat ziet, te kunnen voeren. Meerdere beleidshefbomen vallen onder de gewestelijke bevoegdheden, zoals de energie-efficiëntie en de hernieuwbare energiebronnen, die voor de hand liggen, maar ook bijvoorbeeld het landbouwbeleid of het innovatiebeleid.

Het ligt dan ook voor de hand dat de Gewesten het voortouw zouden nemen bij de definitie van het klimaatbeleid, bij de realisatie van de klimaatdoelstellingen en bij de opvolging daarvan. Op dit ogenblik heeft de federale overheid geen eigen doelstellingen voor de reductie van de emissies van broeikasgassen, en ook geen overkoepelende verantwoordelijkheid.

Het federale niveau is evenwel bevoegd voor een aantal materies die belangrijk zijn bij het ontwerpen en uitrollen van slagkrachtig klimaatbeleid. Zo geniet de Federale Staat grote fiscale bevoegdheden, onder meer met betrekking tot accijnzen op energie en btw-wetgeving.

Een gericht fiscaal beleid is een sterk instrument en een krachtige hefboom bij het realiseren van de klimaattransitie. Dat deze hefboom niet bij de Gewesten ligt, maakt dat bepaalde synergiën tussen bepaalde beleidsdomeinen moeilijker/trager tot uiting komen. In het slechtste geval zijn er incongruenties tussen het gewestelijke klimaatbeleid en het federale fiscaal beleid, waardoor soms ongewenste neveneffecten ontstaan. Daarnaast is het federale niveau ook bevoegd voor onder meer de productnormering, wat tevens een belangrijk beleidsinstrument is in het kader van het klimaatbeleid.

c) Recente bevoegdheidsconflicten of bevoegdheidsdiscussies tussen de Federale overheid, de Gemeenschappen en Gewesten

1. Energie

Recent vernietigde het Grondwettelijk Hof bij arrest nr. 5/2021 gedeeltelijk het decreet van 26 april 2019 tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel 7.1.1, 7.1.2 en 7.1.5 van hetzelfde decreet. Het vernietigde daarbij de tijdelijke instandhouding van het compensatiemechanisme (de regeling van de

l'envers) et du tarif pour les «*prosumers*». La Cour a estimé que la possibilité offerte aux *prosumers* de payer uniquement leur consommation nette par le biais de l'ancien mécanisme de compensation revenait à octroyer une exonération partielle des tarifs de transport fédéraux et de la cotisation fédérale. L'octroi d'exonérations sur les tarifs fédéraux et les taxes fédérales étant une compétence exclusive de l'État fédéral, la Cour a jugé que les dispositions relatives au mécanisme de compensation violaient les règles répartitrices de compétences.

Par son arrêt n° 83/2017, la Cour constitutionnelle a aussi annulé l'augmentation de la redevance annuelle sur l'énergie (baptisée «*Turteltaks*»). Le législateur décretaal flamand avait instauré une redevance dont la matière imposable est le fait de disposer d'un point de prélèvement d'électricité. La Cour a néanmoins observé que la matière imposable ne s'y limitait pas et que la redevance était aussi calculée sur la base de la consommation annuelle d'électricité. Selon la Cour, compte tenu de ce lien entre la redevance et la quantité d'électricité consommée, la redevance ne se distingue pas des taxes fédérales sur la consommation d'électricité. La Cour a donc jugé que la redevance violait les règles répartitrices de compétences, dès lors que les dispositions instaurent une taxe sur une matière déjà soumise à une taxe fédérale.

Enfin, une question de compétence a encore été examinée récemment au sein du Comité de concertation. La Flandre a transposé partiellement les directives 2019/944 (directive EMD) et 2018/2001 (directive sur les énergies renouvelables) par le biais du décret EMD du 2 avril 2021. Le Conseil d'État a indiqué dans son avis concernant ce décret que pour autant que le régime relatif aux communautés énergétiques, au partage d'énergie et aux services de flexibilité ou d'agrégation ne puisse pas déjà être considéré comme relevant de la distribution et du transport local d'électricité, il peut en tous les cas être classé dans «les aspects régionaux de l'énergie».

L'avant-projet de loi fédérale portant transposition de la directive EMD contient toutefois plusieurs dispositions qui règlent notamment des aspects relatifs aux communautés énergétiques. Ces dispositions s'appuient sur la compétence fédérale en matière de protection des consommateurs, de pratiques du marché et de politique des prix. L'avant-projet contient notamment des définitions de notions qui avaient déjà été définies par le décret EMD, sans préciser que ces définitions se limitent aux raccordements au réseau de transport.

zogenaamde terugdraaiende teller) en het prosumentarief. Het Hof was van oordeel dat de mogelijkheid voor prosumenten om via het oude compensatiemechanisme enkel hun netto verbruik te betalen neerkwam op het verlenen van een gedeeltelijke vrijstelling van de federale transmissienettarieven en de federale bijdrage. Het verlenen van vrijstellingen op de federale tarieven en de federale belastingen is een exclusieve bevoegdheid van de Federale Staat; bijgevolg oordeelde het Hof dan ook dat de bepalingen rond het compensatiemechanisme de bevoegdheidsverdelende regels schonden.

Daarnaast vernietigde het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 83/2017 de verhoging van de jaarlijkse energieheffing (de zogenaamde «*Turteltaks*»). De Vlaamse decreetgever had een heffing ingevoerd met als belastbare materie het beschikken over een afnamepunt voor elektriciteit. Het Hof merkte echter op dat de belastbare grondslag van de heffing zich niet beperkte tot het beschikken van een afnamepunt voor elektriciteit, maar dat de heffing ook berekend werd op basis van het jaarlijks elektriciteitsverbruik. Deze innige verwevenheid van de heffing met de hoeveelheid afgenomen elektriciteit leidde er volgens het Hof toe dat de belasting niet te onderscheiden viel van de federale belastingen die het elektriciteitsverbruik belasten. Bijgevolg oordeelde het Hof dan ook dat de heffing de bevoegdheidsverdelende regels schond, aangezien de bepalingen een belasting invoerden op een materie die al onderhevig was aan een federale belasting.

Tot slot werd recent nog in de schoot van het Overlegcomité een bevoegdheidsvraagstuk behandeld. Vlaanderen zette de richtlijn 2019/944 (EMD-richtlijn) en 2018/2001 (Hernieuwbare Energierichtlijn) gedeeltelijk om via het EMD-decreet van 2 april 2021. De Raad van State gaf in zijn advies aan dat «voor zover de regeling voor energiegemeenschappen, energiedelen en energieflexibiliteits- en aggregatiediensten al niet zou kunnen worden beschouwd als deel uitmakend van de distributie en het plaatselijk vervoer van elektriciteit, het in ieder geval kan worden gerekend tot «de gewestelijke aspecten van de energie»».

Het voorontwerp van federale wet tot omzetting van de EMD-richtlijn bevat echter verschillende bepalingen die onder meer aspecten van energiegemeenschappen regelen. Deze bepalingen werden gebaseerd op de federale bevoegdheid inzake consumentenbescherming, marktpraktijken en prijzenbeleid. Het voorontwerp bevat onder meer definities van begrippen die reeds door het EMD-decreet werden gedefinieerd, zonder daarbij te preciseren dat deze definities beperkt zijn tot aansluitingen op het transmissienet. Bovendien zorgt

En outre, cette «double» transposition crée une grande insécurité juridique pour les justiciables: les particuliers et les entreprises ont affaire à deux régimes qui portent sur une même matière selon une perspective différente. Ces aspects et d'autres ont fait et feront encore l'objet de discussions au sein du Comité de concertation.

2. Climat

Par comparaison à d'autres domaines politiques, la politique climatique ne fait guère l'objet de discussions et de conflits à propos des compétences.

d) Évaluation de la répartition actuelle des compétences entre l'autorité fédérale, les Communautés et les Régions

1. Énergie

Le droit de l'énergie en Flandre résulte aujourd'hui de l'interaction entre des systèmes de régulation situés à différents niveaux. Il est ainsi influencé par la régulation aux niveaux international, européen, fédéral et régional. Il en découle un cadre réglementaire stratifié. Par ailleurs, la répartition des compétences dans notre pays est complexe pour plusieurs raisons. La première raison concerne les progrès technologiques accomplis au cours des dernières décennies dans un secteur en perpétuelle évolution. Les règles statiques de répartition des compétences ne reflètent pas toujours très bien cette évolution.

La deuxième raison est que le droit de l'énergie n'est pas une «île», dans le sens où il est fortement influencé par la réglementation dans d'autres branches du droit. Il présente énormément de points de tangence avec d'autres aspects de la réglementation, si bien que la matière peut parfois être réglée selon des perspectives différentes, ce qui crée de l'insécurité juridique. Tout ce qui précède mène à une répartition des compétences stratifiée et complexe en matière d'énergie. Depuis 1991, les Régions et l'État fédéral mènent une concertation permanente sur les dossiers énergétiques, entre autres les dossiers européens et internationaux. Un organe de concertation permanent a été créé à cet effet: CONCERE.

La concertation au sein de CONCERE est importante, compte tenu de la complexité de la répartition des compétences et de la coordination nécessaire pour définir la position belge au sein de l'Union européenne.

deze «dubbele» omzetting voor grote rechtsonzekerheid voor de rechtsonderhorigen: particulieren en ondernemingen worden geconfronteerd met twee regelingen van eenzelfde materie vanuit een andere invalshoek. Deze en andere aspecten werden besproken en zullen verder worden besproken binnen het Overlegcomité.

2. Klimaat

In vergelijking met andere beleidsdomeinen zijn er relatief weinig bevoegdheidsdiscussies en -conflicten met betrekking tot het klimaatbeleid.

d) Evaluatie van de huidige bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid, de Gemeenschappen en Gewesten

1. Energie

Het energierecht in Vlaanderen is vandaag het resultaat van een wisselwerking tussen regulering afkomstig van verschillende niveaus. Het wordt daarbij beïnvloed door regulering op zowel internationaal, Europees, federaal als regionaal niveau. Het resultaat is een gelaagd regelgevend kader. De bevoegdheidsverdeling binnen België is daarnaast ook complex om verschillende redenen. Een eerste reden is de technologische vooruitgang die de sector de afgelopen decennia heeft doorgemaakt; de sector is dan ook voortdurend in beweging. De statische bevoegdheidsregels reflecteren niet altijd even goed deze ontwikkelingen.

Daarnaast is het energierecht geen «eiland», in de zin dat het sterk wordt beïnvloed door regelgeving uit andere rechtstakken. Het kent bijzonder veel raakvlakken met andere aspecten in de regelgeving, waardoor de materie soms kan worden geregeld vanuit verschillende invalshoeken, met rechtsonzekerheid tot gevolg. Al het voorgaande leidt tot een gelaagde en complexe bevoegdheidsverdeling rond energie. Sinds 1991 is er permanent overleg tussen de Gewesten en de Federale Staat over energiedossiers, onder andere over Europese en internationale dossiers. Hiervoor is bij samenwerkingsakkoord een permanent overlegorgaan opgericht: ENOVER.

Gelet op de complexiteit van de bevoegdheidsverdeling en de nood aan coördinatie om het Belgisch standpunt binnen de Europese Unie te bepalen, is het overleg binnen ENOVER van groot belang.

2. Climat

Les problèmes de la coopération en matière de climat se situent moins au niveau des règles répartitrices de compétences que sur le plan pratique. Dans ce sens, c'est surtout sur le plan pratique que les règles et les procédures doivent être adaptées.

En ce qui concerne la collaboration sur le plan pratique entre les différents niveaux de pouvoir, il est vrai que la collaboration entre les entités est parfois laborieuse.

On est néanmoins finalement parvenu à élaborer un Plan national Climat, mais l'intégration des différents plans régionaux au niveau national a entraîné une grande complexité et semé la confusion.

Les difficultés rencontrées pour définir une position commune dans les dossiers climatiques européens représentent un autre indicateur à cet égard.

La Commission nationale Climat (CNC) et CONCERE sont issus d'un accord de coopération conclu il y a vingt ans.

Les structures de concertation que sont CONCERE et la CNC ne sont plus adaptées à la réalité actuelle, dans laquelle l'énergie et le climat sont intimement liés. Toutes les entités font preuve de pragmatisme pour aboutir malgré tout à une solution acceptable, mais cela n'empêche que les deux structures sont désuètes sur certains points.

La VEKA propose donc de les fusionner et d'en définir le fonctionnement dans un nouvel accord de coopération, qui devra éclaircir les rôles et responsabilités, les mécanismes de financement et les questions de répartition des compétences, particulièrement en ce qui concerne la fiscalité climatique. En effet, les besoins de financement en vue de la transition climatique se situent principalement au niveau des Régions pour la rénovation des bâtiments, l'aménagement d'infrastructures collectives et l'installation de bornes de recharge, alors que c'est l'État fédéral qui détient la plupart des compétences fiscales jusqu'à présent.

Il s'agit de porter la même attention aux rôles et responsabilités, aux mécanismes de financement et aux questions de répartition des compétences pour déterminer les efforts que devront fournir les Régions, d'une part, et l'État fédéral, d'autre part, durant la période d'échange 2021-2030 en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

2. Klimaat

De problemen op het vlak van de samenwerking inzake het klimaatbeleid situeren zich minder aan de kant van de bevoegdheidsverdelende regels, maar vooral aan de praktische kant. In die zin zijn aanpassingen van regels en procedures vooral daar nodig.

Met betrekking tot de praktische samenwerking tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus is het zo dat de samenwerking tussen de entiteiten vandaag soms moeizaam verloopt.

Men is er uiteindelijk wel in geslaagd een nationaal Klimaatplan op te maken, maar de integratie van de verschillende gewestelijke plannen op nationaal niveau heeft geleid tot een grote complexiteit en onduidelijkheid.

Een andere indicator bestaat uit de moeilijkheden om een gemeenschappelijk standpunt te bepalen in de Europese klimaatdossiers.

De Nationale Klimaatcommissie (NKC) en ENOVER vinden beiden hun oorsprong in een samenwerkingsakkoord van twintig jaar geleden.

De overlegstructuren ENOVER en NKC zijn niet meer aangepast aan de huidige realiteit, waar energie en klimaat innig met elkaar zijn verweven. Alle entiteiten stellen zich pragmatisch op om toch tot een werkbare oplossing te komen, maar dit neemt niet weg dat beide structuren verouderd zijn op bepaalde gebieden.

VEKA stelt dan ook voor om ze samen te voegen en de werking in een nieuw samenwerkingsakkoord te bepalen. Daarbij moet er duidelijkheid geschapen worden over rollen en verantwoordelijkheden, over financieringsmechanismen en over verdelingsvraagstukken, in het bijzonder wat de klimaatfiscaliteit betreft. De financieringsnoden voor de klimaattransitie zitten immers voornamelijk bij de Gewesten: voor de renovatie van gebouwen, de aanleg van collectieve infrastructuur, en de installatie van laadpalen. Vooralsnog bezit de Federale overheid echter de meeste fiscale bevoegdheden.

Dezelfde aandacht voor rollen en verantwoordelijkheden, financieringsmechanismen en verdelingsvraagstukken is ook vereist om de inspanningen te bepalen die de Gewesten en de federale overheid elk moeten leveren in de handelsperiode 2021-2030 voor de reductie van de broeikasgasemissies.

Enfin, la publication et la mise en œuvre des accords de coopération posent souvent des problèmes pratiques, principalement sur le plan du rythme et des délais. La négociation d'un accord de coopération prend du temps et se déroule essentiellement sur le terrain politique. La pratique nous apprend cependant que l'on perd aussi un temps précieux après la clôture des négociations. Les formalités de signature entraînent souvent inutilement, les demandes d'avis doivent être coordonnées et les diverses procédures parlementaires sont à l'origine de retards considérables pour la publication et la mise en œuvre d'un accord de coopération. Le déroulement parallèle de la procédure signifie également que c'est le maillon le plus lent de la chaîne qui dicte le rythme.

2) Exposé de Mme Annick Fourmeaux, directrice générale du SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie

a) Compétence Énergie

La compétence Énergie peut être subdivisée en trois sous-compétences qui présentent chacune leurs particularités. Ainsi, l'organisation des marchés régionaux de l'énergie est une compétence mixte au sens où la même législation européenne est transposée par l'État fédéral pour le réseau de transport et par les Régions pour le réseau de distribution. Les compétences en matière d'énergies renouvelables ou en efficacité énergétique relèvent des compétences régionales et reposent sur une mise en œuvre territoriale, même si certains aspects spécifiques sont gérés au niveau de l'État fédéral.

1. Organisation des marchés régionaux de l'énergie

Pour l'essentiel, les règles relatives à la politique énergétique, en particulier au niveau régional, sont établies au niveau européen et ont pour objectif de développer un marché de l'énergie concurrentiel, sûr et durable sur le plan environnemental.

Les règles communes en matière de structure du marché, que ce soit en matière de production, de transport, de distribution et de fourniture de gaz et d'électricité, sont détaillées dans plusieurs directives ou Règlements européens. Ceux-ci sont complétés par les directives en matière d'énergie renouvelable et d'efficacité énergétique.

Au vu de ce contexte européen, les différentes Régions sont amenées à effectuer le même travail de transposition et à établir des règles de marché dont les processus sont relativement similaires, bien que parfois divergents selon

Tot slot rijzen er vaak praktische problemen rond de publicatie en implementatie van samenwerkingsakkoorden. Tempo en *timing* zijn hierbij de grote pijnpunten. Het onderhandelen van een samenwerkingsakkoord vergt tijd en is in essentie een politieke aangelegenheid. De praktijk leert echter dat ook nadat de onderhandelingen zijn afgesloten veel kostbare tijd verloren gaat. Ondertekeningsformaliteiten slepen vaak onnodig aan, adviesvragen moeten worden gecoördineerd en de verschillende parlementaire procedures zorgen voor grote vertragingen bij het publiceren en implementeren van een samenwerkingsakkoord. De parallelle aard van de procedure betekent ook dat de traagste schakel in de keten het tempo bepaalt.

2) Uiteenzetting van mevrouw Annick Fourmeaux, directeur-generaal SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie

a) Bevoegdheid Energie

De bevoegdheid Energie kan worden onderverdeeld in drie subbevoegdheden die elk hun specifieke kenmerken hebben. Zo is de organisatie van de gewestelijke energiemarkten een gemengde bevoegdheid, in de zin dat dezelfde Europese wetgeving voor het transportnet door de Federale Staat wordt omgezet en voor het distributienet door de Gewesten. De bevoegdheden voor de hernieuwbare energieën of voor energie-efficiëntie zijn gewestelijke bevoegdheden en hebben een territoriale implementatie, ook al worden bepaalde specifieke aspecten op het niveau van de Federale Staat gemanaged.

1. Organisatie van de gewestelijke energiemarkten

De regels voor het energiebeleid, in het bijzonder op gewestelijk niveau, worden hoofdzakelijk op Europees niveau bepaald en hebben als doelstelling een concurrentiële, betrouwbare en op milieugebied duurzame energiemarkt te ontwikkelen.

De gemeenschappelijke regels inzake marktstructuur, op het gebied van productie, transmissie, distributie en gas- en elektriciteitslevering worden gespecificeerd in verscheidene Europese richtlijnen of Verordeningen. Ze worden aangevuld door de richtlijnen inzake hernieuwbare energie en energie-efficiëntie.

In het licht van die Europese context, dienen de Gewesten hetzelfde omzettingswerk te verrichten en marktregels op te stellen waarvan de processen relatief vergelijkbaar zijn, hoewel ze soms verschillen naargelang van de

les particularités/sensibilités de chaque Région, notamment en ce qui concerne les obligations de service public.

Afin de faciliter la concertation, les échanges d'information et de bonnes pratiques entre les trois Régions et l'autorité fédérale, un groupe de concertation au niveau des administrations a été mis en place, dénommé CONCERE (Concertation État Régions Énergie).

Malgré ce processus de concertation, le partage des compétences entre les quatre entités et les règles divergentes qui en résultent sont à l'origine de plusieurs difficultés:

- ce partage des compétences amène à une multiplication d'acteurs, que ce soit au niveau des administrations, du personnel des cabinets ministériels ou encore des régulateurs effectuant un travail relativement similaire;
- la conclusion d'accords de coopération, dont le processus d'adoption est long et contraignant, est parfois nécessaire afin de régler certains aspects de façon commune entre les différentes entités.

La situation est plus complexe dans l'organisation des marchés de l'énergie:

- pour les acteurs agissant sur le territoire des trois Régions (comme les fournisseurs de gaz et d'électricité ou les fournisseurs de services de flexibilité), le respect de législations différentes relatives à l'encadrement de leurs activités (comme le contenu de la facturation) entraîne une surcharge administrative et un coût informatique parfois important (ces coûts se retrouvent *in fine* répercutés sur la facture des clients);
- la législation relative aux marchés du gaz et de l'électricité est difficile à délimiter et un risque d'empiètement de compétences Régions-État fédéral est toujours latent et source d'insécurité juridique.

On notera qu'un organe de concertation a été mis en place au niveau des quatre régulateurs belges (groupe FORBEG)

a. Partage des compétences

Suite à la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, telle qu'amendée en 2014 par la loi spéciale relative à la sixième réforme de l'État qui a transféré les

bijzondere kenmerken/gevoeligheden van elk Gewest, onder andere in verband met de verplichtingen inzake openbare dienstverlening.

Om het overleg, de uitwisseling van informatie en goede praktijken tussen de drie Gewesten en de federale autoriteit te vergemakkelijken, werd een overleggroep op het niveau van de overheidsdiensten opgericht, ENOVER genaamd (Energieoverleg).

Ondanks dat overlegproces veroorzaken de bevoegdheidsverdeling tussen de vier entiteiten en de van elkaar afwijkende regels die eruit voortvloeien verscheidene problemen:

- die bevoegdheidsverdeling veroorzaakt een sterke toename van het aantal actoren, op het niveau van de overheidsdiensten, van het personeel van de ministeriële kabinetten of nog van de regulatoren die relatief vergelijkbaar werk verrichten;
- soms is het nodig samenwerkingsakkoorden, met een lang en lastig goedkeuringsproces, te sluiten om bepaalde aspecten gezamenlijk onder de diverse entiteiten te regelen.

Voor de organisatie van de energiemarkten is de toestand complexer:

- voor de actoren die op het grondgebied van de drie Gewesten actief zijn (zoals de leveranciers van gas en elektriciteit of de leveranciers van flexibiliteitsdiensten), veroorzaakt de naleving van verschillende wetten betreffende het kader van hun activiteiten (zoals de inhoud van de facturatie) een extra administratieve last en soms grote informaticakosten (die kosten worden uiteindelijk doorgerekend op de factuur van de klanten);
- de wetgeving betreffende de gas- en elektriciteitsmarkten valt moeilijk af te bakenen en er is altijd een latent risico op aantasting van bevoegdheden tussen de Gewesten en de Federale Staat, wat een bron is van rechtsonzekerheid.

Er werd ook een overlegorgaan opgericht op het niveau van de vier Belgische regulatoren (FORBEG-groep).

a. Bevoegdheidsverdeling

Overeenkomstig de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals die in 2014 geamendeerd werd bij de bijzondere wet met betrekking

tarifs de réseaux de distribution aux Régions, l'énergie est une compétence partagée entre l'État fédéral et les Régions.

En ce qui concerne, de façon plus spécifique, l'organisation des marchés du gaz et de l'électricité, la loi spéciale prévoit:

«(...) VII. En ce qui concerne la politique de l'énergie:

Les aspects régionaux de l'énergie, et en tout cas:

a) La distribution et le transport local d'électricité au moyen de réseaux dont la tension nominale est inférieure ou égale à 70 000 volts, y compris les tarifs des réseaux de distribution d'électricité, à l'exception des tarifs des réseaux ayant une fonction de transport et qui sont opérés par le même gestionnaire que le réseau de transport;

b) La distribution publique du gaz, y compris les tarifs des réseaux de distribution publique du gaz, à l'exception des tarifs des réseaux qui remplissent aussi une fonction de transport du gaz naturel et qui sont opérés par le même gestionnaire que le réseau de transport du gaz naturel;

(...)

Toutefois, l'autorité fédérale est compétente pour les matières dont l'indivisibilité technique et économique requiert une mise en œuvre homogène sur le plan national, à savoir:

(...)

c) Les grandes infrastructures de stockage; le transport et la production de l'énergie;

d) les tarifs, en ce compris la politique des prix, sans préjudice de la compétence régionale en matière de tarifs visée à l'alinéa 1^{er}, a) et b).»

b. Exemples de difficultés particulières inhérentes au partage des compétences

1. Protection des consommateurs

La loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 prévoit en son article 6, VI, alinéa 4, 2°, que la protection des consommateurs (peu importe la matière) relève de la compétence de l'autorité fédérale.

tot de zesde Staatshervorming die de tarieven van de distributienetten overdroeg aan de Gewesten, is energie een gedeelde bevoegdheid van de Federale Staat en de Gewesten.

Meer specifiek wat de organisatie van de gasmarkt en de elektriciteitsmarkt betreft, bepaalt de bijzondere wet:

«(...) VII. Wat het energiebeleid betreft:

De gewestelijke aspecten van de energie, en in ieder geval:

a) De distributie en het plaatselijke vervoer van elektriciteit door middel van netten waarvan de nominale spanning lager is dan of gelijk is aan 70 000 volt, met inbegrip van de distributietarieven voor elektriciteit, met uitzondering van de tarieven van de netten die een transmissiefunctie hebben en die uitgebaat worden door dezelfde beheerder als het transmissienet;

b) De openbare gasdistributie, met inbegrip van de net-tarieven voor de openbare distributie van gas, met uitzondering van de tarieven van de netwerken die ook een aardgasvervoersfunctie hebben en die worden uitgebaat door dezelfde beheerder als het aardgasvervoersnet;

(...)

De federale overheid is echter bevoegd voor de aangelegenheden die wegens hun technische en economische ondeelbaarheid een gelijke behandeling op nationaal vlak behoeven, te weten:

(...)

c) De grote infrastructuren voor de stockering; het vervoer en de productie van energie;

d) de tarieven, met inbegrip van het prijsbeleid, onverminderd de gewestelijke bevoegdheid inzake de tarieven bedoeld in het eerste lid, a) en b).»

b. Voorbeelden van bijzondere, aan de bevoegdheidsverdeling inherente problemen

1. Consumentenbescherming

De bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt in artikel 6, VI, vierde lid, 2°, dat de consumentenbescherming (ongeacht de aangelegenheid) tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort.

Toutefois, les Régions prennent également certaines initiatives dans ce domaine en matière de gaz et d'électricité en vue de protéger les clients résidentiels en imposant aux gestionnaires de réseaux et aux fournisseurs certaines obligations de service public en matière sociale.

Il s'agit, notamment, des matières relatives à la facturation, au délai de préavis, aux mesures en cas de défaut de paiement, etc. La multiplication des règles en vigueur et la multiplication des acteurs assurant leur respect (régulateurs, SPF Économie, etc.) nuit à la compréhension du cadre en place.

2. Transport local

Le transport local concerne les réseaux d'électricité d'une tension nominale comprise entre 30 et 70 kilovolts. Celui-ci relève de la compétence des Régions.

Or, dans les faits, le gestionnaire du réseau de transport local – Elia – est le gestionnaire de réseau de transport qui est de compétence fédérale.

Il s'agit d'une particularité historique belge puisque cette distinction n'existe pas au niveau européen.

Cette particularité entraîne, tout d'abord, la difficulté de déterminer de façon concertée si le réseau de transport local doit être assimilé au réseau de transport ou au réseau de distribution dans le cadre d'une transposition de directive.

Par ailleurs, lors de la sixième réforme de l'État en 2014, les tarifs de distribution ont été régionalisés, tandis que l'approbation des tarifs du gestionnaire de réseau de transport local est restée aux mains de l'État fédéral.

Cette distinction n'offre pas beaucoup de valeur ajoutée au regard des difficultés qu'elle engendre.

3. Transposition de la directive 2019/944/UE

La directive 2019/944/UE fixe les nouvelles règles communes pour le marché intérieur de l'électricité. Le travail actuel de sa transposition illustre de nombreuses difficultés relatives au partage des compétences en matière d'énergie au niveau belge.

a. Tableau de répartition des compétences

Avant d'entamer le travail de transposition, il importe que chaque autorité puisse identifier, de façon certaine,

De Gewesten nemen echter op dat gebied bepaalde initiatieven voor gas en elektriciteit, om de huishoudelijke afnemers te beschermen door de netbeheerders en de leveranciers bepaalde verplichtingen van de openbare dienst op maatschappelijk vlak op te leggen.

Het gaat onder andere om aangelegenheden betreffende de facturatie, de opzeggingstermijn, de maatregelen bij wanbetaling, enz. De talrijke regels en de talrijke spelers die ervoor moeten zorgen dat ze geëerbiedigd worden (regulatoren, FOD Economie, enz.) is nadelig voor een goed begrip van het ingestelde kader.

2. Plaatselijk vervoer

Het plaatselijk vervoer behelst de elektriciteitsnetten met een nominale spanning tussen 30 en 70 kilovolt. Het valt onder de bevoegdheid van de Gewesten.

Maar in werkelijkheid is de beheerder van het lokale transmissienet – Elia – de beheerder van het transmissienet dat onder federale bevoegdheid valt.

Dat is een historische bijzonderheid van België, want dat onderscheid bestaat op Europees niveau niet.

Die bijzonderheid brengt eerst en vooral met zich dat men moeilijk in overleg kan bepalen of het plaatselijk transportnet voor de omzetting van een richtlijn moet worden gelijkgesteld met het transportnet of met het distributienet.

Tevens werden in 2014 bij de zesde Staatshervorming de distributietarieven aan de Gewesten overgedragen, terwijl de goedkeuring van de tarieven van de beheerder van het plaatselijk transportnet in handen van de Federale Staat bleef.

Dat onderscheid levert niet veel toegevoegde waarde op, in het licht van de problemen die het veroorzaakt.

3. Omzetting van richtlijn 2019/944/EU

Richtlijn 2019/944/EU legt de nieuwe gemeenschappelijke regels vast voor de interne elektriciteitsmarkt. Het huidige werk voor haar omzetting is een voorbeeld van de vele problemen in verband met de bevoegdheidsverdeling inzake energie in België.

a. Tabel van de bevoegdheidsverdeling

Voor men aan het omzettingswerk begint, is het belangrijk dat elke autoriteit met zekerheid kan bepalen welke

les dispositions de la directive relevant de sa compétence. Ce travail d'analyse préalable a été mené au sein du groupe CONCERE-EMD. Il a fallu deux ans pour atteindre un consensus entre les différentes entités.

L'établissement d'un tableau de répartition des compétences est un outil indispensable afin d'assurer la cohérence de la transposition au niveau belge. Cependant, son élaboration a nécessité la tenue de nombreuses réunions de travail, beaucoup de temps et la mobilisation d'importantes ressources au sein de l'administration, retardant d'autant le travail de transposition et augmentant les risques de mise en demeure en cas de dépassement du délai de transposition.

b. Futur accord de coopération pour les communautés d'énergie «transrégionales»

Les participants à une communauté d'énergie citoyenne et les activités de cette dernière n'étant pas limités d'un point de vue géographique, ces communautés ont vocation à s'étendre sur l'ensemble du territoire national. De même, les communautés d'énergie renouvelables pourraient exercer leurs activités sur le territoire de plusieurs Régions.

Afin de déterminer les droits et obligations de ces nouveaux acteurs, il conviendra de conclure un ou plusieurs accords de coopération entre les différentes entités. La conclusion de tels accords nécessitera du temps, de nombreuses réunions et la recherche d'un consensus sur un critère de rattachement clair à l'une ou l'autre Région, avec un risque de blocage politique, le cas échéant.

c. Définitions divergentes

Les trois Régions, de même que l'État fédéral, ont usé de la marge d'appréciation laissée aux États membres par la directive, ce qui a entraîné des définitions divergentes des notions de «communautés d'énergie citoyennes (CEC) / renouvelables (CER)» au sein des différentes réglementations ou projets en cours d'adoption.

Outre le fait que ces divergences complexifient la conclusion d'accords de coopération, elles brouillent également la communication envers le grand public quant à la notion de ce nouvel acteur clé de la transition énergétique.

d. Risque d'empiètement de compétences

Lors du travail de transposition, l'autorité fédérale a adopté un projet de loi sans concertation préalable au

bepalingen van de richtlijnen tot haar bevoegdheid behoren. Die voorafgaande analyse werd in de ENOVER-EMD-groep gemaakt. Het heeft de entiteiten twee jaar gekost om een consensus te bereiken.

Het maken van een tabel van de bevoegdheidsverdeling is onontbeerlijk om de coherentie van de omzetting op Belgisch niveau te verzekeren. Het opstellen ervan vergde echter vele werkvergaderingen, veel tijd en de inzet van belangrijke middelen bij de administratie, wat het omzettingswerk sterk vertraagde en de risico's op ingebrekestelling bij overschrijding van de omzettingstermijn vergrootte.

b. Toekomstig samenwerkingsakkoord voor de «bovengewestelijke» energiegemeenschappen

De deelnemers aan een energiegemeenschap van burgers en de activiteiten van die gemeenschap zijn niet geografisch beperkt. Die gemeenschappen moeten het hele nationale grondgebied bestrijken. Tevens zullen de hernieuwbare energiegemeenschappen hun activiteiten over het grondgebied van verscheidene Gewesten kunnen uitoefenen.

Om de rechten en plichten van die nieuwe spelers vast te leggen, zal het raadzaam zijn een of meer samenwerkingsakkoorden te sluiten tussen de diverse entiteiten. Het sluiten van dergelijke akkoorden zal tijd vergen, veel vergaderingen en het zoeken van een consensus over een duidelijk aanknopingspunt met het ene of andere Gewest, met mogelijk een risico op politieke impasse.

c. Uiteenlopende definities

De drie Gewesten en de Federale Staat hebben gebruik gemaakt van de beoordelingsvrijheid die de richtlijn aan de lidstaten laat, wat heeft geleid tot uiteenlopende definities van de begrippen «energiegemeenschappen van burgers (EGB) / hernieuwbare energiegemeenschappen (HEG)» in de regelgeving die al is goedgekeurd of nog wordt voorbereid.

Die verschillen bemoeilijken niet alleen het sluiten van samenwerkingsakkoorden, ze verstoren ook de communicatie met het brede publiek over die nieuwe sleutelspeler in de energietransitie

d. Risico op bevoegdheidsoverschrijding

Tijdens de omzettingswerkzaamheden heeft de federale overheid een wetsontwerp goedgekeurd zonder

sein du groupe CONCERE-EMD. Lors du processus de concertation officiel (au niveau ministériel), plusieurs points de blocage sont apparus, notamment quant aux risques d’empiètement sur les compétences régionales ou de divergences incompatibles avec les réglementations régionales.

Depuis lors, le texte a été amendé sur certains aspects et l’attention du Conseil d’État a été attirée sur ces difficultés. L’avis de la section législation n’a pas encore été rendu à cette date.

Exemples:

- la définition de client actif de CEC et de CER: les activités réglementées par l’avant-projet de loi ne devraient concerner que celles exercées sur le réseau de transport; or le projet de loi ne faisait pas uniquement référence aux utilisateurs du réseau de transport. Il y a donc un risque de confusion avec les législations régionales;
- par ailleurs, la définition fédérale de la CEC prévoit qu’elle peut prendre part à la distribution. Toutefois, il avait été décidé dans le cadre du GT EMD que les Régions n’activeraient pas la faculté de permettre aux CEC d’avoir le droit d’être «propriétaires de réseaux de distribution, ou de les établir, de les acheter ou de les louer, et de les gérer de manière autonome, sous réserve des conditions prévues au paragraphe 4 du présent article» (article 16, § 2, b) de la directive 2019/944/UE). Activer cette faculté constitue une compétence régionale et non fédérale.

2. Énergies renouvelables

a. Partage des compétences

Selon les termes de la loi spéciale de réformes institutionnelles, les sources d’énergie renouvelables sont de la compétence des Régions. Toutefois, les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit maritime international relèvent de l’autorité fédérale. Par conséquent, les installations d’énergie renouvelables en mer du Nord sont de compétence fédérale. Enfin, l’État fédéral étant toujours compétent pour une grande partie de la politique fiscale et des politiques produits (qualité des carburants), il est chargé de l’incorporation des biocarburants dans le carburant fourni à la pompe.

L’hydrogène, renouvelable ou non, n’est pas mentionné dans la loi spéciale (voir infra).

vooraftgaand overleg binnen de ENOVER-EMD-groep. Tijdens het officiële overleg (op ministerieel niveau) zijn een aantal knelpunten naar voren gekomen, meer bepaald betreffende de risico’s van bevoegdheidsoverschrijding tegenover de Gewesten of onverenigbare verschillen met de gewestelijke regelgeving.

Sindsdien is de tekst op bepaalde punten gewijzigd en werd het advies van de Raad van State over die moeilijkheden gevraagd. Het advies van de afdeling Wetgeving is nog niet uitgebracht.

Voorbeelden:

- de omschrijving van actieve afnemer van de EGB en de HEG: de door het voorontwerp van wet geregelmenteerde activiteiten zouden alleen betrekking mogen hebben op activiteiten die op het transmissienet worden verricht; het wetsontwerp verwees echter niet alleen naar gebruikers van het transmissienet. Er is dus verwarring mogelijk met de gewestregelgeving;
- voorts bepaalt de federale omschrijving van de EGB dat zij aan de distributie kunnen deelnemen. In de EMD WG was echter besloten dat de Gewesten de EGB niet het recht zouden verlenen om «distributienetten te bezitten, op te richten, te kopen of te huren en deze op autonome wijze te beheren mits wordt voldaan aan de voorwaarden van lid 4 van dit artikel» (artikel 16, § 2, b) van richtlijn 2019/944/EU). Het activeren van deze optie is een gewestelijke en geen federale bevoegdheid.

2. Hernieuwbare energie

a. Bevoegdheidsverdeling

Volgens de bepalingen van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen vallen hernieuwbare energiebronnen onder de bevoegdheid van de Gewesten. De maritieme gebieden waarover België overeenkomstig het internationale zeerecht rechtsmacht kan uitoefenen, zijn echter een federale bevoegdheid. Daarom zijn installaties voor hernieuwbare energie in de Noordzee een federale bevoegdheid. Aangezien de Federale Staat nog steeds bevoegd is voor een groot deel van het fiscale beleid en het productbeleid (brandstofkwaliteit), is hij verantwoordelijk voor de bijmenging van biobrandstoffen in brandstof aan de pomp.

Al dan niet hernieuwbare waterstof wordt niet vermeld in de bijzondere wet (zie hierna).

b. Exemples de difficultés particulières inhérentes au partage des compétences

En ce qui concerne les énergies renouvelables, on note peu de difficultés dans la mise en œuvre des politiques en tant que telles puisque celles-ci s'appliquent sur une base régionale. Toutefois, on peut noter quelques problèmes indirects.

Les biocarburants

L'incorporation des biocarburants est une compétence exercée par l'autorité fédérale sans concertation avec les Régions alors qu'il s'agit d'une source d'énergie renouvelable et que les Régions comptent des entreprises qui produisent ces biocarburants, entreprises qui sont parfois soutenues par les autorités régionales (3). Un projet de loi fédérale prévoyant un *phasing out* de l'incorporation des biocarburants de première génération et allant au-delà des exigences de la directive européenne a récemment créé une grande incertitude chez les producteurs de bioéthanol belges (et wallons).

Le mix énergétique et la sécurité d'approvisionnement

De manière indirecte, la compétence des Régions sur les énergies renouvelables cause des incertitudes empêchant l'État fédéral d'être pleinement aux commandes pour deux compétences qui restent pourtant de sa responsabilité, à savoir le mix énergétique et de la sécurité d'approvisionnement. En effet, cette répartition des compétences qui ne posait pas de problème dans les années quatre-vingts où les énergies renouvelables étaient plus que marginales, dilue les moyens du fédéral au fur et à mesure que la part des énergies renouvelables pilotées par les Régions augmente.

3. L'efficacité énergétique (ou «utilisation rationnelle de l'énergie», selon les termes de la loi spéciale)

a) Partage des compétences

Selon les termes de la loi spéciale de réformes institutionnelles, l'utilisation rationnelle de l'énergie est une compétence régionale. Toutefois, l'État fédéral est toujours compétent pour une grande partie de la politique fiscale et des politiques produits (normes et étiquetage et normes de performance pour les appareils électroménagers ou industriels, etc.).

(3) C'est le cas de Biowanze qui produit du bioéthanol et qui devrait bénéficier d'une nouvelle période d'octroi de certificats verts pour sa nouvelle chaudière biomasse.

b. Voorbeelden van bijzondere moeilijkheden die inherent zijn aan de bevoegdheidsverdeling

Er zijn weinig problemen bij de tenuitvoerlegging van het beleid inzake hernieuwbare energie als zodanig, aangezien dat op het niveau van de Gewesten gebeurt. Er kunnen echter enkele onrechtstreekse problemen worden vastgesteld.

Biobrandstoffen

De bijmenging van biobrandstoffen is een bevoegdheid van de federale overheid waarbij geen overleg met de Gewesten wordt gepleegd, ook al gaat het om een hernieuwbare energiebron en zijn er in de Gewesten bedrijven die deze biobrandstoffen produceren, bedrijven die soms door de gewestelijke overheden worden gesteund (3). Een federaal wetsontwerp dat voorziet in een geleidelijke stopzetting van de bijmenging van biobrandstoffen van de eerste generatie en dat verder gaat dan de vereisten van de Europese richtlijn, heeft onlangs tot grote onzekerheid geleid bij de Belgische (en Waalse) bio-ethanolproducenten.

De energiemix en de bevoorradingszekerheid

Onrechtstreeks veroorzaken de bevoegdheden van de Gewesten inzake hernieuwbare energie onzekerheden waardoor de Federale Staat twee bevoegdheden niet ten volle kan uitoefenen terwijl hij er wel verantwoordelijk voor blijft, namelijk de energiemix en de bevoorradingszekerheid. Deze bevoegdheidsverdeling, die geen probleem vormde in de jaren tachtig toen hernieuwbare energie nog in de kinderschoenen stond, doet de midelen van de federale regering immers slinken nu het aandeel van de hernieuwbare energie, die onder de bevoegdheid van de Gewesten valt, steeds groter wordt.

3. De energie-efficiëntie (of «rationeel energieverbruik», volgens de bijzondere wet)

a) Bevoegdheidsverdeling

Volgens de bepalingen van de bijzondere wet der institutionele hervormingen is rationeel energiegebruik een gewestbevoegdheid. De Federale Staat blijft echter bevoegd voor een groot deel van het fiscale beleid en het productbeleid (normen en etikettering en prestatienormen voor huishoudtoestellen of industriële apparaten, enz.).

(3) Dat is het geval van Biowanze dat bio-ethanol produceert en dat een nieuwe toekenning van groene certificaten moet krijgen voor een nieuwe biomassaketel.

b) Exemples de difficultés particulières inhérentes au partage des compétences

En ce qui concerne l'efficacité énergétique, on note peu de difficultés dans la mise en œuvre des politiques en tant que telles puisque celles-ci s'appliquent sur une base régionale. Toutefois, on peut noter quelques problèmes indirects, en particulier en termes de répartition des ambitions entre les entités.

On peut aussi mentionner que dans le contexte de l'article 7, l'autorité fédérale a des moyens d'action liés à ses assets en rapport avec l'exemplarité des pouvoirs publics. C'est ainsi qu'elle a complété des fiches portant sur les aspects suivants: la rénovation + *Energy Performance contracting* des bâtiments de la Défense, le verdissement de la flotte de véhicules et une formation éco-conduite des chauffeurs de la Défense, ainsi que l'amélioration des performances du matériel roulant de la SNCB.

4. Problèmes transversaux

La répartition des compétences telle qu'actuellement prévue produit des effets que le législateur ne pouvait pas prévoir dans les années quatre-vingt.

a. Lien entre le niveau de mise en œuvre et le rôle dans les négociations européennes

À l'heure actuelle, selon les termes de l'accord de coopération relatif à la représentation de la Belgique auprès de l'Union européenne, l'énergie se trouve en catégorie 2, c'est-à-dire que la Belgique est représentée par le Fédéral, avec une Région comme assesseur à tour de rôle. Ce rôle d'assesseur est purement formel. Quand le ministre fédéral ne siège pas, il est remplacé par le Représentant permanent. De plus, les compétences régionales en matière d'énergie sont complètement incluses dans les compétences européennes; le lien de plus en plus fort entre les politiques énergétique et climatique au niveau européen fait également pencher en faveur d'un changement de catégorie, le climat se trouvant avec l'environnement en catégorie 3, où la Belgique est représentée par les Régions à tour de rôle, avec le Fédéral comme assesseur.

La question du changement de catégorie est évoquée depuis plusieurs législatures.

En cas de différence de vision entre un gouvernement et les autres, il devient quasiment impossible d'élaborer tout positionnement belge constructif et volontaire en

b) Voorbeelden van bijzondere moeilijkheden die inherent zijn aan de bevoegdheidsverdeling

Er zijn weinig problemen met de tenuitvoerlegging van het beleid inzake energie-efficiëntie als zodanig, aangezien dat op het niveau van de Gewesten gebeurt. Er kunnen evenwel enkele indirecte problemen worden vastgesteld, in het bijzonder met betrekking tot de verdeling van de doelstellingen tussen de verschillende entiteiten.

Voorts kan worden vermeld dat de federale overheid in het kader van artikel 7 beschikt over middelen om op te treden die in verhouding staan tot de voorbeeldfunctie van de overheid. Zo heeft de overheid fiches opgesteld over de volgende aspecten: renovatie + *Energy Performance contracting* voor de gebouwen van Defensie, de vergroening van het wagenpark en de opleiding *ecodriving* voor de chauffeurs van Defensie, alsook de verbetering van de prestaties van het rollend materieel van de NMBS.

4. Transversale problemen

De huidige verdeling van de bevoegdheden heeft gevolgen die de wetgever in de jaren tachtig niet had kunnen voorzien.

a. Verband tussen het niveau van uitvoering en de rol in de Europese onderhandelingen

Momenteel valt energie, volgens de bepalingen van het samenwerkingsakkoord betreffende de vertegenwoordiging van België bij de Europese Unie, onder categorie 2, dat wil zeggen dat België vertegenwoordigd wordt door de federale regering, met beurtelings een bepaald Gewest als assessor. Deze rol van assessor is louter formeel. Wanneer de federale minister niet aanwezig is, wordt hij vervangen door de permanente vertegenwoordiger. Bovendien liggen de gewestelijke bevoegdheden inzake energie volledig vervat in de Europese bevoegdheden; de steeds sterkere verwevenheid met het energie- en het klimaatbeleid op Europees niveau pleit ook voor een verandering van categorie, waarbij het klimaat samen met het milieu is ondergebracht in categorie 3, waar België bij toerbeurt vertegenwoordigd wordt door de Gewesten, met de federale regering als assessor.

De verandering van categorie werd al in verschillende zittingsperiodes aangestipt.

Als de regeringen er een verschillende visie op na houden, wordt het bijna onmogelijk om een constructief en voluntaristisch Belgisch standpunt ter zake te

la matière, étant donné que la décision en concertation repose sur un consensus.

b. La nécessité de répartir les objectifs européens

L'un des problèmes résultant de la répartition des compétences tient aux niveaux d'ambition différents des Régions. Ces différences rendent les négociations nécessaires à la répartition des objectifs européens entre les entités complexes et longues. Ce fut le cas pour les discussions relatives au partage des objectifs 2020. En ce qui concerne les énergies renouvelables, les objectifs ont dû être fixés en valeur absolue pour éviter de devoir se répartir l'objectif en efficacité énergétique (qui n'était pas contraignant). Cette répartition a créé un risque que la somme des objectifs des entités ne permette pas de remplir l'obligation de la Belgique exprimée en valeur relative. Ce risque s'est vérifié et les discussions ont donc repris sur la manière de combler ce déficit et sur la possibilité de valoriser le surplus de la Région wallonne.

c. L'intégration du système énergétique

Le concept clé en énergie à l'heure actuelle est l'intégration du système énergétique (des secteurs et des vecteurs). Or, en Belgique, nous avons désintégré le système, ce qui complique la mise en œuvre de ces mesures.

d. L'hydrogène, le stockage et le transport du CO₂

Comme mentionné plus haut, l'hydrogène n'est pas visé dans la loi spéciale. Le volet relatif à l'approche institutionnelle de l'hydrogène est en cours de discussions en ce moment car l'article 6, VII, de la LSRI laisse trop de place à l'interprétation pour les technologies apparues depuis 1988, ce qui est justement le cas de l'hydrogène ou du stockage en général (hors pompage turbinage) et également de la logistique du transport de CO₂.

Le récent rapport publié par le SPF Économie relatif au rôle des vecteurs énergétiques gazeux dans une Belgique climatiquement neutre (4) met en évidence dans ses recommandations certaines nécessités de coordination. Par exemple:

– *Développer une politique de captage, de transport, de réutilisation et/ou de stockage du CO₂. Outre le développement de l'infrastructure de l'hydrogène, la Belgique se concentrera également sur le captage, le*

ontwickelen, aangezien een door overleg bereikt besluit op consensus berust.

b. De noodzaak om de Europese doelstellingen te verdelen

Een van de problemen die voortvloeien uit de verdeling van de bevoegdheden zijn de verschillende ambities die de Gewesten nastreven. Die verschillen maken de onderhandelingen die nodig zijn om de Europese doelstellingen tussen de deelstaten te verdelen, complex en lang. Dit was het geval voor de besprekingen over de verdeling van de doelstellingen voor 2020. Voor hernieuwbare energie moesten de doelstellingen in absolute waarde worden vastgesteld om te voorkomen dat de doelstelling inzake energie-efficiëntie (die niet bindend was) moest worden gedeeld. Het risico van deze verdeling was dat de som van de doelstellingen van de deelstaten België niet in staat zou stellen aan zijn verplichting te voldoen in relatieve termen. Dit risico werd bewaarheid en de besprekingen werden hervat om na te gaan hoe dit tekort kan worden opgevuld en hoe het overschot van het Waalse Gewest kan worden gevaloriseerd.

c. Energiesysteemintegratie

Het sleutelbegrip inzake energie is op dit ogenblik de energiesysteemintegratie (sectoren en vectoren). In België hebben wij het systeem echter gedesintegreerd, waardoor het moeilijk is deze maatregelen uit te voeren.

d. Waterstof, de opslag en het transport van CO₂

Zoals hierboven vermeld, valt waterstof niet onder de bijzondere wet. Het gedeelte over de institutionele aanpak van waterstof wordt momenteel besproken omdat artikel 6, VII, van de BWHI te veel ruimte voor interpretatie laat voor technologieën die na 1988 zijn ontstaan, wat nu net het geval is voor waterstof of opslag in het algemeen (uitgezonderd pompturbine) en ook voor de logistiek voor CO₂-transport.

Het recente rapport van de FOD Economie over de rol van gasvormige energiedragers in een klimaatneutraal België (4) wijst in de aanbevelingen op de noodzaak van coördinatie. Bijvoorbeeld:

– *Ontwikkel een beleid voor de afvang, vervoer, hergebruik en/of de opslag van CO₂. Naast de ontwikkeling van waterstofinfrastructuur zal België ook inzetten op afvang, vervoer, hergebruik en/of de opslag van CO₂.*

(4) <https://economie.fgov.be/fr/publications/le-role-des-vecteurs-energetiques-gazeux-dans-une-Belgique-climatiquement-neutre.pdf>.

(4) <https://economie.fgov.be/nl/publicaties/de-rol-van-gasvormige-energiesdragers-in-een-klimaatneutraal-Belgie.pdf>.

transport, la réutilisation et/ou le stockage du CO₂. Il convient d'établir un cadre législatif et réglementaire clair et stable, comprenant des exigences générales de sécurité pour la conception, la construction et l'exploitation des infrastructures de CO₂. Il est également nécessaire de clarifier la répartition des responsabilités, en particulier pour le développement de l'infrastructure de CO₂ avec les interconnexions et les installations d'importation.

- *Établir une concertation structurelle entre le gouvernement fédéral et les Régions. La coopération entre le gouvernement fédéral et les Régions sera nécessaire pour clarifier la répartition des compétences entre eux, pour développer une dorsale hydrogène et une infrastructure CO₂ et pour établir une coopération avec les pays tiers pour les importations d'énergie. D'autres aspects pour lesquels la coordination est importante sont la vision du réseau de distribution (par exemple, l'utilisation ou non du gaz naturel pour les usages résidentiels et tertiaires) et l'approche du biogaz/méthane. Une bonne coopération entre le gouvernement fédéral et les Régions à cet égard est essentielle. Dans la vision flamande de l'hydrogène, la Région flamande elle-même demande la création d'un organe consultatif spécifique auprès du gouvernement fédéral pour coordonner les différentes optimisations législatives concernant l'hydrogène.*

Les négociations actuellement en cours portent sur «le partage des compétences tel qu'il ressort de la loi spéciale de réformes institutionnelles (LSRI) et tel que précisé dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Étant donné que l'hydrogène ne figure pas explicitement dans la LSRI, le partage des compétences pour l'hydrogène se base sur celui pour l'énergie tel que décrit à l'article 6 de la LSRI (en particulier le point § 1^{er}, VII). Eu égard, d'une part, aux propriétés physiques et, d'autre part, au caractère multiple de l'hydrogène en tant que vecteur énergétique et matière première dans l'industrie, une analogie est recherchée, lors de son interprétation concrète, auprès des réglementations existantes pour d'autres vecteurs énergétiques, à savoir le gaz naturel et l'électricité.»

b) Compétence Climat

1. Généralités

La politique climatique comprend des mesures visant à limiter les émissions de gaz à effet de serre (atténuation) et des mesures visant à limiter les impacts du changement climatique (adaptation).

Er dient een duidelijk en stabiel wetgevend en regelgevend kader opgesteld te worden met onder andere algemene veiligheidsvoorschriften voor het ontwerp, de bouw en de exploitatie van CO₂-infrastructuur. Ook is er nood aan duidelijkheid over de bevoegdheidsverdeling in het bijzonder voor de ontwikkeling van de CO₂-infrastructuur met interconnecties en importfaciliteiten.

- *Zet structureel overleg op tussen de Federale regering en de Gewesten. Voor het helder zetten van de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de Gewesten, voor het ontwikkelen van een waterstofbackbone en CO₂-infrastructuur en voor het aangaan van samenwerkingsverbanden met derde landen voor de import van energie, zal samenwerking tussen beide noodzakelijk zijn. Andere aspecten waarover afstemming belangrijk is, zijn de visie ten aanzien van het distributienet (bijvoorbeeld al dan niet gebruik van aardgas voor residentieel en tertiair gebruik) alsook de aanpak ten aanzien van biogas/-methaan. Een goede samenwerking tussen de federale overheid en de Gewesten in dit verband is essentieel. In de Vlaamse Waterstofvisie roept het Vlaamse Gewest zelf ook op tot de opstart van een specifiek overlegorgaan met de federale regering om de verschillende wetgevende optimalisaties rond waterstof op elkaar te kunnen afstemmen.*

De onderhandelingen die nu aan de gang zijn betreffen «de bevoegdheidsverdeling die voortvloeit uit de bijzondere wet houdende institutionele hervormingen (BWIH), die is verduidelijkt door de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Aangezien waterstof niet uitdrukkelijk wordt vermeld in de BWIH, is de bevoegdheidsverdeling voor waterstof gebaseerd op die voor energie, als beschreven in artikel 6 BWIH (in het bijzonder punt § 1, VII). Wegens de fysische eigenschappen van waterstof enerzijds, en haar vele kenmerken als energiedrager en grondstof in de industrie, wordt er voor de concrete interpretatie gezocht naar overeenkomsten in de bestaande regelgeving met andere energiedragers als aardgas en elektriciteit.»

b) Klimaatbevoegdheid

1. Algemeen

Het klimaatbeleid bevat maatregelen om de uitstoot van broeikasgassen te beperken (vermindering) en maatregelen om de gevolgen van de klimaatverandering op te vangen (aanpassing).

Il s'agit de politiques transversales dans des matières variées.

En ce qui concerne l'environnement, les Régions sont compétentes pour la protection de l'environnement, notamment celle de l'air, de l'eau et du sol; la politique des déchets; la protection et la distribution d'eau; l'intervention financière à la suite de dommages causés par des calamités publiques.

L'autorité fédérale est compétente pour l'établissement des normes de produits.

En ce qui concerne les travaux publics et le transport, les Régions sont compétentes pour les routes, les voies hydrauliques, les ports, l'équipement et l'exploitation des aéroports, à l'exception de l'aéroport de Bruxelles-National; le transport en commun urbain et vicinal, les services de taxis et les services de location de voitures avec chauffeurs, le transport scolaire.

L'autorité fédérale est compétente pour les aéroports nationaux et la SNCB.

En ce qui concerne la politique en matière de sécurité routière, les Régions sont compétentes pour la détermination des limites de vitesse sur la voie publique, à l'exception des autoroutes; le contrôle du respect des prescriptions techniques fédérales applicables aux véhicules en vue de leur mise en circulation routière et le contrôle technique des véhicules qui circulent sur la route en application des normes fédérales.

Les Régions sont également compétentes pour les forêts, le logement, la politique agricole.

En ce qui concerne la fiscalité, les Régions sont compétentes pour la taxation des véhicules (taxes de circulation et de mise en circulation); les droits d'enregistrement, de donation et le précompte immobilier; certains avantages fiscaux à l'impôt des personnes physiques.

L'autorité fédérale est compétente en matière d'accises, d'impôt des sociétés, de taxe sur la valeur ajoutée et, partiellement, d'impôt des personnes physiques.

Les communes ont également des compétences en matière climatique.

Les communautés ont également des compétences, notamment via l'éducation.

Dit zijn transversale maatregelen in uiteenlopende domeinen.

Wat het milieu betreft, zijn de Gewesten bevoegd voor de bescherming van het leefmilieu, onder meer van de lucht, het water en de bodem; het afvalstoffenbeleid; de bescherming en distributie van water; de financiële tegemoetkoming voor schade door algemene rampen.

De federale overheid is bevoegd voor het vaststellen van de productnormen.

Wat openbare werken en vervoer betreft, zijn de Gewesten bevoegd voor de wegen, de waterwegen, de havens, de uitrusting en uitbating van luchthavens met uitzondering van de luchthaven Brussel-Nationaal; het gemeenschappelijke stads- en streekvervoer, het taxi-vervoer en het verhuren van auto's met chauffeur, het schoolvervoer.

De federale overheid is bevoegd voor de nationale luchthavens en de NMBS.

Wat het verkeersveiligheidsbeleid betreft, zijn de Gewesten bevoegd voor het bepalen van de snelheidsbeperkingen op de openbare wegen, met uitzondering van de autosnelwegen; het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling en de technische keuring van voertuigen met toepassing van de federale normen.

De Gewesten zijn ook bevoegd voor bossen, huisvesting en landbouwbeleid.

Wat de fiscaliteit betreft, zijn de Gewesten bevoegd voor de belasting op voertuigen (verkeersbelasting en belasting op inverkeerstelling); registratierechten, giften en onroerende voorheffing; sommige fiscale voordelen op de persoonsbelasting.

De federale overheid is bevoegd voor accijnzen, de vennootschapsbelasting, de btw en voor een deel van de personenbelasting.

Ook de gemeenten hebben bevoegdheden in klimaatzaken.

De Gemeenschappen hebben ook bevoegdheden, bijvoorbeeld via het onderwijs.

On note peu de difficultés dans la mise en œuvre des politiques en tant que telles puisque celles-ci s'appliquent largement sur une base régionale.

Des difficultés peuvent néanmoins surgir en ce qui concerne les normes de produits, de même qu'en ce qui concerne la taxation en lien avec la mobilité et l'intégration de tous les moyens de transports en commun, en ce compris le rail.

2. Lien entre le niveau de mise en œuvre et le rôle dans les négociations européennes

À l'heure actuelle, selon les termes de l'accord de coopération relatif à la représentation de la Belgique auprès de l'Union européenne, le Climat se trouve avec l'Environnement en catégorie 3 où la Belgique est représentée par les Régions à tour de rôle avec le fédéral comme assesseur.

Cependant, comme pour la compétence Énergie, en cas de divergence de vision entre un gouvernement et les autres, il devient quasi impossible d'élaborer tout positionnement belge constructif et volontaire en la matière, étant donné que la prise de décision en concertation se fait selon un consensus.

3. La nécessité de répartir les objectifs européens

Comme pour la compétence Énergie, il est nécessaire de répartir les objectifs assignés à la Belgique entre les entités, ce qui nécessite des négociations complexes et longues.

c) Conclusion générale

En ce qui concerne les compétences en matière d'énergie, force est de constater que la situation est «imparfaite». La répartition telle que mise en œuvre par la loi spéciale est inscrite dans son époque. Or, depuis les années quatre-vingt, le cadre réglementaire, en particulier au niveau européen, aussi bien que les aspects techniques du système énergétique ont connu une évolution radicale.

Le système a fonctionné correctement pendant plusieurs dizaines d'années mais pendant ce temps, l'écart entre la description institutionnelle et la réalité de terrain se creusait jusqu'à nous mettre face au risque de *black-out*, faute de coordination entre les entités.

Men merkt weinig problemen in de uitvoering van de beleidsmaatregelen zelf, omdat zij grotendeels op gewestelijk niveau van toepassing zijn.

Er kunnen niettemin problemen opduiken met betrekking tot de productnormen, en met betrekking tot de taxatie op mobiliteit en de integratie van alle vervoermiddelen, de spoorwegen inbegrepen.

2. Het verband tussen het uitvoeringsniveau en de rol ervan in de Europese onderhandelingen

Volgens het samenwerkingsakkoord met betrekking tot de vertegenwoordiging van België in de Europese Unie, bevindt Klimaat zich samen met Milieu in categorie 3, waarin België beurtelings door de Gewesten wordt vertegenwoordigd, met de federale overheid als assessor.

Zoals gebleken is met de bevoegdheid Energie, wordt het in geval van meningsverschil tussen verschillende regeringen echter bijna onmogelijk om hierover een constructief en voluntaristisch Belgisch standpunt in te nemen, aangezien de besluitvorming op basis van een consensus moet gebeuren.

3. De noodzaak om de Europese doelstellingen te verdelen

Zoals met de bevoegdheid Energie moeten de doelstellingen die aan België worden toegewezen, verdeeld worden tussen de deelentiteiten, wat ingewikkelde en lange onderhandelingen vereist.

c) Algemeen besluit

Wat de bevoegdheden inzake energie betreft, moet men vaststellen dat de situatie «onvolkomen» is. De bevoegdheidsverdeling in de bijzondere wet past in een bepaalde tijdsgeslacht. Sinds de jaren tachtig zijn het wettelijk kader, vooral op Europees niveau, en de technische aspecten van de energievoorziening, echter radicaal geëvolueerd.

Het systeem heeft enkele tientallen jaren goed gewerkt, maar ondertussen werd de kloof tussen de institutionele regeling en de realiteit op het terrein alsmaar groter, waardoor we nu in een situatie zijn beland waarin een *black-out* dreigt bij gebrek aan coördinatie tussen de deelentiteiten.

Sous l'impulsion européenne, les États membres ont dû mettre en place la réglementation relative à la libéralisation du marché. En Belgique, cette législation a été mise en œuvre de manière mixte par l'autorité fédérale et les Régions. Cela crée des difficultés de différentes natures. L'Union européenne a également légiféré afin d'encourager les États membres à développer les énergies renouvelables et à réduire leur consommation. Le déploiement des énergies renouvelables a notamment eu pour effet de mener à une décentralisation des productions énergétiques de l'électricité, ce qui bouleverse le système de distribution. Les énergies solaires et éoliennes étant variables par nature, elles rendent nécessaires la mise en œuvre de solutions de flexibilité allant du stockage à la gestion de la demande. C'est dans ce contexte, qu'est apparu l'hydrogène comme nouveau vecteur énergétique et les travaux en cours montrent la complexité et l'imbrication des différents aspects de la compétence. On pourrait encore mentionner la notion d'intégration du système énergétique (5) qui est une voie d'avenir mais que la situation institutionnelle belge rend particulièrement complexe.

Ces quelques éléments mettent en évidence la nécessité d'une réflexion sur la pertinence de la répartition des compétences actuelles, les lacunes déjà identifiées et d'éventuelles pistes d'amélioration.

En ce qui concerne la politique énergétique, la Belgique se trouve devant deux options:

- soit refédéraliser certains éléments avec la difficulté que les moyens d'action relèvent fréquemment des compétences régionales;
- soit poursuivre la régionalisation en renforçant la coordination.

Toutefois, selon les *impact assessments* accompagnant les propositions de la Commission dans le cadre du paquet *Fit for 55* au niveau européen (6), le système énergétique représente 75 % des émissions de gaz à effet de serre. Il est donc difficile d'imaginer un découplage des responsabilités politiques sur ces deux compétences. Il faut prendre en compte la situation institutionnelle de la compétence climatique.

(5) Cette intégration est à la fois sectorielle et vectorielle. Un exemple concret et parlant: au Danemark, l'éolien est très développé, ce qui mène parfois à des surplus importants. Ces surplus sont valorisés au moyen de pompes à chaleur et stockés, puis distribués via le réseau de chaleur de Copenhague.

(6) À titre d'étape intermédiaire vers la neutralité climatique, l'UE a relevé son ambition climatique à l'horizon 2030, en s'engageant à réduire ses émissions d'au moins 55 % d'ici à 2030.

Onder Europese impuls hebben de lidstaten de wetgeving betreffende de liberalisering van de markt moeten invoeren. In België is deze wetgeving op gemengde wijze door de federale overheid en de Gewesten opgesteld. Dat zorgt voor verschillende problemen. De Europese Unie heeft ook regels uitgewerkt om de lidstaten aan te moedigen hernieuwbare energiebronnen te ontwikkelen en hun verbruik te verminderen. De ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen heeft onder meer geleid tot een decentralisatie van de elektriciteitsproductie, wat de distributiekkanalen ingrijpend heeft gewijzigd. Aangezien zonne- en windenergie per definitie variabel zijn, moeten flexibele oplossingen worden gevonden, van de opslag tot het beheer van de vraag. In deze context is waterstof in beeld gekomen als nieuwe energiedrager, maar de huidige werkzaamheden leggen de complexiteit en verwevenheid van de verschillende bevoegdheden bloot. Ook de integratie van het energiesysteem (5) is een pad voor de toekomst, maar de Belgische institutionele toestand maakt dit bijzonder complex.

Deze aspecten tonen aan dat er goed moet worden nagedacht over de relevantie van de huidige bevoegdheidsverdeling, de lacunes die er bestaan en eventuele verbeteringen.

Wat het energiebeleid betreft heeft België twee opties:

- ofwel sommige zaken herfederaliseren, met het probleem dat de actiemiddelen vaak tot de bevoegdheden van de Gewesten behoren;
- ofwel verder regionaliseren en de coördinatie verbeteren.

Volgens de *impact assessments* die gepaard gaan met de voorstellen van de Commissie in het kader van het pakket *Fit for 55* op Europees niveau (6), is het energiesysteem verantwoordelijk voor 75 % van de uitstoot van broeikasgassen. Men kan zich dus moeilijk voorstellen dat de politieke verantwoordelijkheden voor deze twee bevoegdheden worden ontkoppeld. Men moet rekening houden met de institutionele situatie van de klimaatbevoegdheid.

(5) Deze integratie is zowel sectoraal als vectorieel. Een sprekend concreet voorbeeld: in Denemarken is windenergie heel sterk ontwikkeld, waardoor er soms grote overschotten ontstaan. Deze overschotten worden benut door warmtepompen, en worden opgeslagen en vervolgens verdeeld via het warmtenet van Kopenhagen.

(6) Als tussenstap naar klimaatneutraliteit heeft de EU haar klimaatambities tegen 2030 verhoogd door zich ertoe te verbinden de uitstoot met minstens 55 % te verminderen tegen 2030.

3) Exposé de M. Marc Van den Bosch, general manager de la Fédération belge des entreprises électriques et gazières (FEBEG)

a) Généralités

La FEBEG est la Fédération belge des entreprises électriques et gazières. Ses membres sont les entreprises commerciales actives dans ce secteur.

Dans son exposé, M. Van den Bosch présentera d'abord la situation du marché, et ensuite les défis auxquels sont confrontés les membres de la FEBEG.

Comme l'énonce un avis du Conseil d'État, «dans l'état actuel du droit constitutionnel, le climat (sa politique) ne constitue pas une matière qui est expressément attribuée à une ou plusieurs autorités. Il relève – certes pas exclusivement, mais bien en premier lieu – de la compétence des Régions en matière d'environnement (...)» (7).

Pour s'attaquer à la problématique climatique, il faut d'abord une politique internationale.

Ces dernières années, une évolution notable a été remarquée au sein des entreprises. De plus en plus d'entreprises s'aperçoivent qu'apporter une réponse aux défis climatiques est un élément essentiel de leur «permis d'entreprendre». Qui plus est, elles se rendent compte que la problématique climatique offre des opportunités en matière de développement de nouveaux produits et services offrant des solutions pour la résoudre. C'est certainement le cas dans le secteur du gaz et de l'électricité où les membres de la FEBEG se profilent de plus en plus comme des fournisseurs de services dans le domaine de l'énergie et comme des gestionnaires de l'achat et de la production d'énergie de leurs clients, avec pour objectif principal de limiter leur consommation d'énergie et donc de réduire leur empreinte climatique.

Il importe donc, en marge des objectifs climatiques, d'établir un plan sur la façon de traduire les objectifs en actions concrètes, et d'envisager la question climatique dans une perspective économique, en se posant, par exemple, les questions suivantes: quelle valeur ajoutée pourra-t-on créer? Quel sera l'impact sur l'emploi? Comment réduire efficacement les émissions de CO₂ et les coûts y afférents? Quels effets d'échelle peut-on créer pour limiter les coûts? Quel est le potentiel d'exportation de ces développements?

(7) C.E., avis n° 65 404/AG du 4 mars 2019.

3) Uiteenzetting door de heer Marc Van den Bosch, general manager Federatie van de Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven (FEBEG)

a) Algemeen

FEBEG is de Federatie van de Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven. Haar leden zijn de commerciële bedrijven die actief zijn in deze sector.

In zijn uiteenzetting zal de heer Van den Bosch eerst ingaan op de situatie op de markt, en dan op de uitdagingen waar de leden van FEBEG mee geconfronteerd worden.

Zoals uitgedrukt in een advies van de Raad van State is: «In de huidige stand van het grondwettelijk recht, is het klimaat (beleid) geen aangelegenheid die uitdrukkelijk aan één of meer overheden is toegewezen. Het klimaat maakt – weliswaar niet uitsluitend, maar wel in de eerste plaats – deel uit van de gewestelijke aangelegenheid inzake het leefmilieu (...)» (7).

Om de klimaatproblematiek aan te pakken is in de eerste plaats internationaal beleid noodzakelijk.

In recente jaren is er een belangrijke evolutie merkbaar bij de bedrijven. Meer en meer zijn ondernemingen er zich van bewust dat een antwoord bieden op de klimaatuitdagingen een essentieel deel is van hun «*license to operate*». Meer nog, ze zijn er zich van bewust dat de klimaatproblematiek kansen biedt voor de ontwikkeling van nieuwe producten en diensten die oplossingen bieden voor de klimaatproblematiek. Dit is zeker het geval in de gas- en elektriciteitssector waar de leden van FEBEG zich meer en meer profileren als energiedienstenleveranciers en als regisseurs van de energieafname en -productie van hun klanten met als hoofddoel hun energiegebruik te beperken en dus hun klimaatvoetafdruk te verminderen.

Daarom is het belangrijk dat naast klimaatdoelstellingen er een plan opgemaakt wordt hoe de doelstellingen in concrete acties kunnen omgezet worden en dat de klimaatproblematiek vanuit een economisch perspectief bekeken wordt, met vragen zoals: welke toegevoegde waarde kunnen we creëren? Wat is de impact op de werkgelegenheid? Hoe we kunnen de CO₂-emissies kosten efficiënt gereduceerd worden? Welke schaafeffecten kunnen we creëren om de kosten te beperken? Welk exportpotentieel hebben de ontwikkelingen?

(7) R.v.St., advies nr. 65. 404/AV van 4 maart 2019.

Si les entreprises elles-mêmes veulent atteindre au plus vite la neutralité climatique, il est important de créer un marché libre où elles pourront se concurrencer sur un pied d'égalité et où la libre circulation des biens et des services au-delà des frontières sera garantie (il suffit de penser à l'électricité, au gaz, à l'hydrogène, au CO₂, etc.). Pour s'attaquer à la problématique climatique, il est essentiel de mettre en place un cadre d'investissement positif permettant de créer des partenariats entre les entreprises et les autorités publiques.

b) La situation actuelle

1. Le secteur de l'énergie est un marché international

Les prix des produits énergétiques tels que l'électricité et le gaz naturel sont déterminés sur le marché international. La hausse de la demande en Asie, la reprise économique après la crise du Covid, le système européen d'échange de quotas d'émission, le prix du CO₂ ont tous un impact très important sur la facture des entreprises et des ménages. La Belgique est liée au marché CWE.

Le graphique ci-dessous montre une convergence croissante des prix sur le marché CWE depuis 2019 (source CREG, octobre 2021).

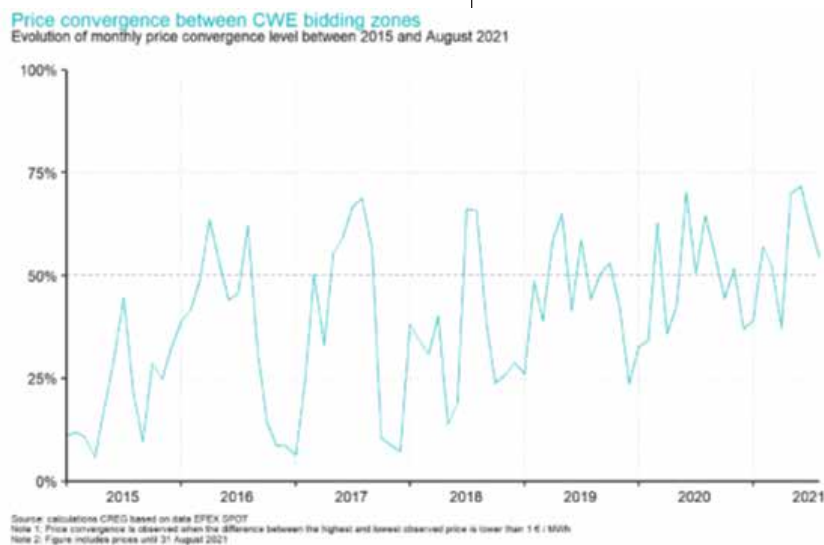
Als ondernemingen zelf zo snel mogelijk klimaatneutraal willen zijn is het belangrijk dat er een vrije markt gecreëerd wordt, waarin ondernemingen op gelijke voet kunnen concurreren en waar het vrije verkeer van goederen en diensten over de grenzen heen gewaarborgd wordt (denk maar aan elektriciteit, gas, waterstof, CO₂, enz.). Een positief investeringskader waarbij samenwerkingsverbanden tussen bedrijven en overheden kunnen opgezet worden om de klimaatproblematiek aan te pakken is essentieel.

b) De huidige situatie

1. De energiesector is een internationale markt

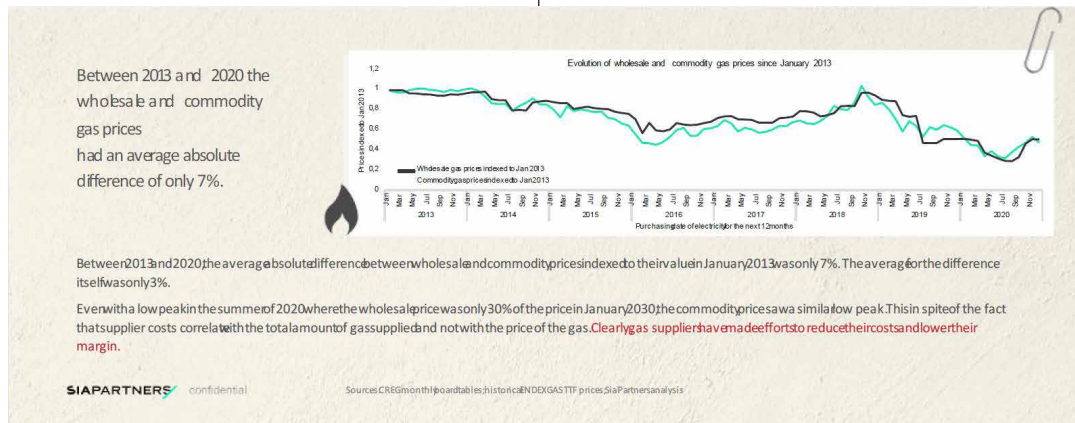
De prijzen van de energieproducten zoals elektriciteit en aardgas worden bepaald op de internationale markt. Stijgende vraag in Azië, economische heropleving na de COVID crisis, Europese ETS, CO₂ prijs hebben allemaal een heel belangrijke impact op de factuur van de bedrijven en de gezinnen. België is gekoppeld binnen de CWE-markt.

Onderstaande grafiek toont een stijgende prijsconvergentie op de CWE-markt sinds 2019 (bron CREG, oktober 2021).



2. Les prix sur le marché de détail suivent de près les prix de gros

2. De prijzen op de kleinhandelsmarkt volgen nauw de groothandelsprijzen



Le fait que les prix de détail suivent de près le marché de gros (même lorsque les prix baissent) montre que la loi du marché joue son rôle et que les fournisseurs belges d'électricité et de gaz travaillent dans un environnement extrêmement concurrentiel et offrent des prix très compétitifs à leurs clients finaux (partie énergie pure de la facture).

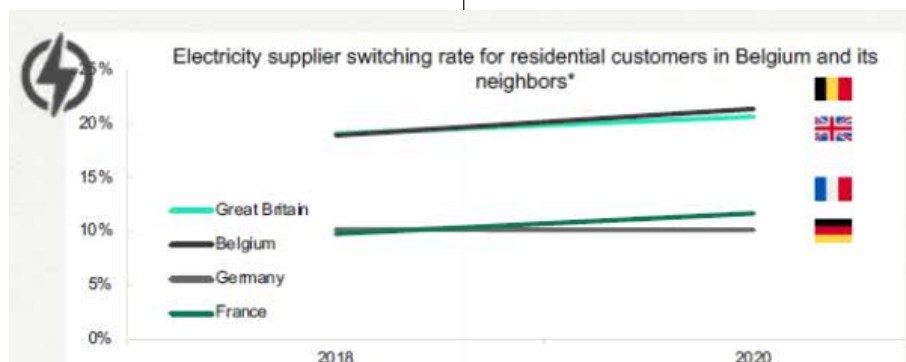
Het feit dat de kleinhandelsprijzen de groothandelsmarkt nauw volgen (ook bij prijsdalingen) toont aan dat de marktwerking zijn rol vervult en dat de Belgische elektriciteits- en gasleveranciers in een zeer concurrentiële omgeving werken en zeer concurrentiële prijzen aanbieden aan hun eindklanten (zuiver energiedeel van de facturatie).

3. Le marché de l'électricité et du gaz en Belgique est un marché concurrentiel

3. De elektriciteits- en gasmarkt in België is een competitieve markt

La Belgique fait partie des pays européens où le nombre de clients changeant de fournisseur est le plus élevé. Plus de 20 % des clients résidentiels changent de fournisseur chaque année, comme le montre le graphique ci-dessous.

Het aantal klanten dat van leverancier wisselt in België is bij de hoogste van Europa. Meer dan 20 % van de residentiële klanten wisselt jaarlijks van leverancier, zoals blijkt uit onderstaande grafiek.



4. La réalité est différente dans les trois Régions

4. De realiteit is verschillend in de drie Gewesten

Des éléments au niveau fédéral et régional déterminent l'attractivité des marchés pour les fournisseurs. En Flandre et en Wallonie, il existe un large choix de fournisseurs.

Elementen op federaal en regionaal niveau bepalen de aantrekkelijkheid van de markten voor leveranciers. In Vlaanderen en Wallonië is er een ruime keuze qua aanbod van leveranciers.

À Bruxelles, le nombre de fournisseurs est très limité et l'offre de produits l'est également. Le régulateur a parfaitement décrit la situation sur le marché bruxellois

In Brussel is het aantal leveranciers heel erg beperkt en ook het aanbod qua producten is beperkt. De situatie op de Brusselse markt wordt goed omschreven in het

dans son avis n° 327 du 7 septembre 2021, où il demande d'adapter le cadre réglementaire dans la Région de Bruxelles-Capitale, notamment en rééquilibrant la répartition des charges entre les fournisseurs et les opérateurs publics.

advies nr. 327 van 7 september 2021 waarin de regulator vraagt om het regelgevend kader in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest aan te passen, onder andere door de verdeling van de lasten tussen de leveranciers en de overheidsoperatoren in evenwicht te brengen.

Evolutie van het aantal leveranciers

	VLAANDEREN Productaanbod		BRUSSEL Productaanbod		WALLONIE Productaanbod	
	⚡	🔥	⚡	🔥	⚡	🔥
Antargaz						
Aspiral Energy	x					
Bol						
Bruid						
Coctel						
Dash 24						
Elern						
Ecopower						
Elegent						
Eneco						
Energie.be						
Energie 2020						
Engie (Electabel)						
Lampiris / TotalEnergies						
Luminus						
Migro						
Octa						
Trevoir						
Vlaamse Energieleverancier						
Wise Wind						
Watt						
Wind voor 'A'						

In oktober 2021* kan de consument kiezen tussen:

- ✓ 24 leveranciers actief op de elektriciteitsmarkt en 20 actief op de aardgasmarkt in **Vlaanderen**.
- ✓ 16 leveranciers actief op de elektriciteitsmarkt en 15 actief op de aardgasmarkt in **Wallonië**.
- ✓ 8 leveranciers die producten aanbieden voor levering van elektriciteit of aardgas in **Brussel**.

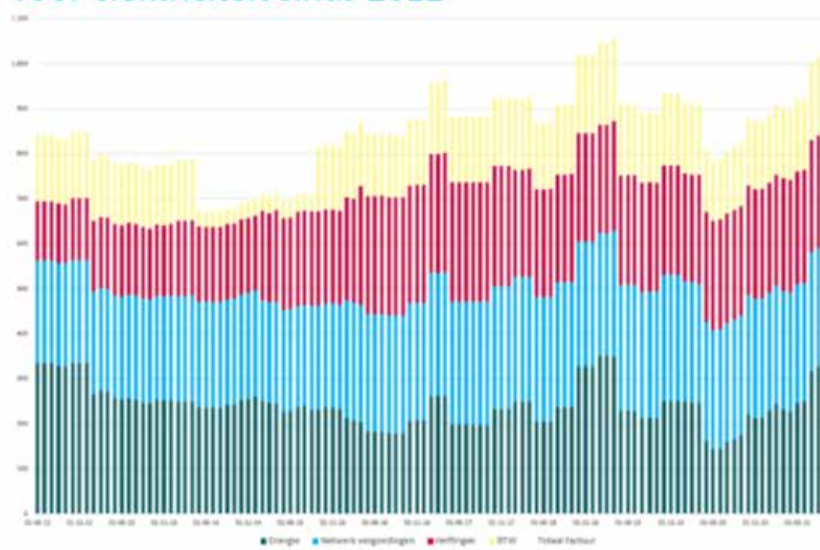
5. Les obligations régionales et fédérales sont des composantes importantes de la facture d'électricité

Les redevances fédérales et régionales et les obligations de service public constituent une part de plus en plus importante de la facture d'électricité. Il en résulte que l'électricité pour le chauffage par pompe à chaleur, par exemple, n'est pas compétitive par rapport aux autres sources d'énergie, alors que l'électrification a le vent en poupe dans l'optique de la décarbonisation de la société.

5. Gewestelijke en federale verplichtingen zijn belangrijke componenten in de elektriciteitsfactuur

Federale en gewestelijke heffingen en openbare dienstverplichtingen vormen een steeds belangrijker aandeel van de elektriciteitsfactuur. Hierdoor is elektriciteit voor verwarming bijvoorbeeld via een warmtepomp niet concurrentieel met andere energiebronnen, nochtans is elektrificatie een belangrijke trend voor de decarbonisatie van de maatschappij.

Overzicht van de evolutie van de *all-in* jaarfactuur voor elektriciteit sinds 2012



Selon une estimation effectuée il y a deux ans par la FEBEG, un montant d'environ 3 milliards d'euros de

Uit een raming van FEBEG van twee jaar geleden blijkt dat ongeveer 3 miljard euro «beleidsgeld»

«fonds stratégiques» est collecté chaque année par le biais de la facture d'électricité. M. Van den Bosch présente le schéma ci-dessous:

Millions €	VI.	Wall.	Bru.	FED	Tot
Estimation totale/an (hors TVA)	1.600	786	139	674	3.200

jaarlijks wordt opgehaald via de elektriciteitsfactuur. De heer Van den Bosch toont hierbij onderstaand schema:

Estimation des OSP (obligations de service public), redevances et contributions imputées via la facture finale (2019 – calculs de la FEBEG)

Schatting van de ODV, heffingen en bijdragen die aangerekend worden via de eindfactuur (2019 – berekeningen van FEBEG)

6. Les producteurs d'électricité investissent dans la transition

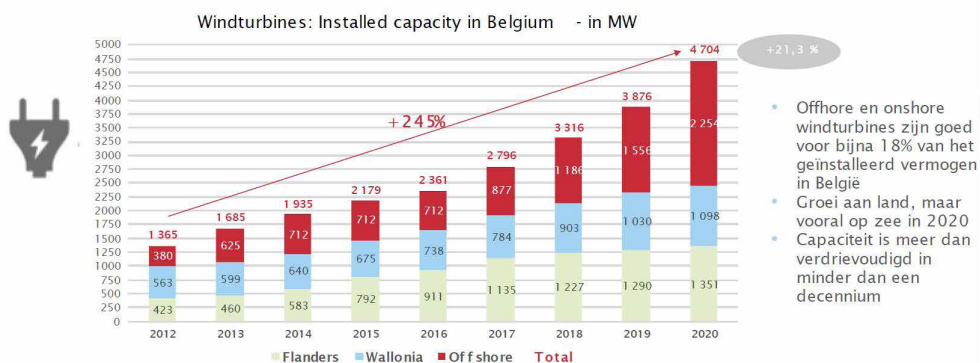
La capacité totale de production d'énergie renouvelable a été multipliée par 3,3 par rapport à ce qu'elle était en 2012. Cela s'explique avant tout par la forte croissance du photovoltaïque, mais aussi par la croissance de l'énergie éolienne (ainsi que de la biomasse et, dans une moindre mesure, de l'énergie hydraulique). D'importants investissements dans l'énergie éolienne ont été réalisés tant *offshore* qu'en Flandre et en Wallonie. La capacité installée a été multipliée par 2,5 par rapport à 2012.

6. De elektriciteitsproducenten investeren in de transitie

De totale capaciteit aan hernieuwbare energieproductie steeg met een factor 3,3 ten opzichte van 2012. In de eerste plaats door de sterke groei van PV maar ook windenergie (en verder biomassa en in mindere mate hydro). Zowel *offshore* als in Vlaanderen en Wallonië werden belangrijke investeringen in windenergie gerealiseerd. De geïnstalleerde capaciteit steeg met een factor 2,5 ten opzichte van 2012.

Duurzame productie

Sterke groei geïnstalleerde windcapaciteit



c) Les défis et les besoins pour l'avenir

Pour parvenir à la neutralité carbone d'ici à 2050 et réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030, nous devons profondément transformer notre société, notre économie et notre système énergétique. Ce défi majeur offre au secteur de l'énergie une occasion unique de contribuer au développement

c) Uitdagingen en noden voor de toekomst

Om tegen 2050 koolstofneutraliteit te kunnen bereiken en de uitstoot van broeikasgassen tegen 2030 met ten minste 55 % te verminderen, moeten onze samenleving, onze economie en ons energiesysteem grondig worden omgevormd. Deze grote uitdaging biedt een unieke kans voor de energiesector om bij te dragen tot de duurzame

durable de notre société ainsi qu'à une relance économique, sociale et environnementale positive.

La dynamique insufflée par le *Green Deal* de l'UE et par les plans de relance offre de réelles opportunités d'action en vue d'atteindre la neutralité carbone. Il ressort du récent rapport de l'AIE (Agence internationale de l'Énergie) «*Net Zero by 2050*» que cette ambition est également réalisable.

Nous identifions trois défis majeurs pour l'avenir:

- efficacité énergétique, électrification et molécules renouvelables et à faible teneur en carbone pour réduire les émissions de CO₂ et la consommation énergétique globale en Belgique;
- veiller à ce que toutes les technologies nécessaires puissent effectivement contribuer à la transition vers la neutralité carbone;
- veiller à mettre en place un marché pleinement opérationnel, attractif pour les investisseurs, intéressant pour les consommateurs et créateur d'emplois.

Comment atteindre ces objectifs?

1. Une coopération internationale plus intensive

L'évolution des prix de l'énergie et du prix du CO₂ montre clairement que l'énergie est une question internationale par excellence. En outre, de nombreuses solutions, telles que le développement de l'énergie éolienne en mer du Nord ou le stockage du CO₂, nécessitent une coopération internationale. Cette coopération est indispensable tant au sein de l'UE qu'avec les pays non membres. Les besoins sont les suivants:

- une stratégie claire et intégrée pour atteindre l'objectif d'une société bas carbone;
- économies d'échelle de la coopération transfrontalière en vue de réduire les coûts;
- infrastructures énergétiques transfrontalières, notamment pour le stockage d'hydrogène et de CO₂;
- permis et autorisations pour ces infrastructures transfrontalières;
- clarté concernant un *level playing field* pour le financement et le soutien des infrastructures;
- un cadre réglementaire harmonisé au niveau européen pour les infrastructures;

ontwikkeling van onze samenleving alsook tot een positief economisch, sociaal en ecologisch herstel.

De dynamiek die uitgaat van de EU *Green Deal* en de herstellplannen biedt reële kansen om actie te ondernemen om koolstofneutraliteit te bereiken. Uit het recente rapport «*Net Zero by 2050*» van de *International Energy Agency* (IEA) blijkt dat deze ambitie ook haalbaar is.

We zien drie grote uitdagingen voor de toekomst:

- energie-efficiëntie, elektrificatie en hernieuwbare en koolstofarme moleculen om de CO₂-uitstoot en het totale energieverbruik in België te verminderen;
- ervoor zorgen dat alle nodige technologieën daadwerkelijk kunnen bijdragen aan de transitie richting koolstofneutraliteit;
- zorgen voor een goed functionerende markt die investeerders aantrekt, consumenten ten goede te komt en banen creëert.

Hoe kunnen we dit bereiken?

1. Intensere internationale samenwerking

De evolutie van de energieprijzen en de CO₂ prijs toont duidelijk aan dat energie bij uitstek een internationaal gegeven is. Verder vergen veel oplossingen, zoals bijvoorbeeld ontwikkeling van windenergie op de Noordzee, CO₂-opslag internationale samenwerking. Deze samenwerking is noodzakelijk zowel binnen de EU als met landen buiten de EU. Er is nood aan:

- een duidelijk en geïntegreerde strategie voor de realisatie van een lagekoolstofmaatschappij;
- schaalvoordelen van grensoverschrijdende samenwerking om kostenbesparingen te realiseren;
- grensoverschrijdende infrastructuren, onder andere voor waterstof- en CO₂-opslag;
- vergunningen voor deze grensoverschrijdende infrastructuren;
- duidelijkheid over een *level playing field* voor financiering en steun aan infrastructuren;
- een regelgevend kader voor de infrastructuren dat op EU-niveau afgestemd en geharmoniseerd is;

– un cadre international pour les garanties d'origine du gaz renouvelable.

Vu l'importance de l'énergie pour nos clients, les possibilités limitées de production propre, la surface disponible limitée et les liens étroits avec d'autres pays, les autorités belges doivent être proactives et prendre l'initiative en matière de coopération internationale.

2. Une coopération nationale plus intensive

Ce qui vaut à l'échelon international vaut également à l'échelon belge. La Belgique dispose d'un secteur industriel particulièrement axé sur les exportations. À l'heure actuelle, elle est en outre dépendante de l'étranger pour la quasi-totalité de son approvisionnement énergétique.

Dans le cadre de la transition énergétique, des décisions importantes doivent être prises et des infrastructures transrégionales doivent être développées, notamment en ce qui concerne le CO₂ et l'hydrogène. Compte tenu de la répartition actuelle des compétences en Belgique, il y a presque toujours des aspects fédéraux et régionaux à prendre en compte.

3. Un marché de l'énergie qui fonctionne bien

Les investissements nécessaires pour assurer la transition énergétique tout en garantissant la sécurité d'approvisionnement seront particulièrement importants. Nous assistons à un basculement sectoriel majeur d'un modèle de marché avec des coûts opérationnels élevés vers un modèle de marché avec des coûts d'investissement élevés et de faibles coûts d'exploitation. Il est essentiel de rendre le secteur attractif pour les investisseurs, en s'appuyant sur des marchés énergétiques qui fonctionnent bien, ainsi que sur un cadre de financement durable intégrant des signaux adéquats pour le long terme.

Les fournisseurs d'énergie, sous la forme d'un point de contact unique, veulent associer pleinement tous les consommateurs (d'énergie) à la transition énergétique en investissant dans leur formation, ainsi que dans des solutions simples, transparentes et compétitives mais équilibrées, et dans des pratiques de marché durables. Il faut que les clients soient en mesure de gérer efficacement leur consommation et leur production énergétique, de manière à pouvoir profiter pleinement de leur participation au marché énergétique, et de réduire leur empreinte écologique.

– een internationaal kader voor de garanties van oorsprong voor hernieuwbaar gas.

Gelet op het belang van energie voor onze klanten, de beperkte eigen opwekkingsmogelijkheden, de beperkte beschikbaar oppervlakte en de sterke verbondenheid met andere landen, is het noodzakelijk dat de Belgische overheden proactief de *lead* nemen in internationale samenwerkingen.

2. Intensere nationale samenwerking

Wat geldt op internationaal niveau geldt ook op Belgisch niveau. België heeft een bij uitstek exportgerichte industriële sector en is ook nu voor de quasi volledige energie bevoorrading afhankelijk van het buitenland.

In het kader van de energietransitie moeten belangrijke beslissingen genomen worden en moeten regio-overschrijdende infrastructuur uitgebouwd worden, bijvoorbeeld voor CO₂ en waterstof. In de huidige bevoegdheidsverdeling binnen het Belgisch kader zijn er bijna steeds federale en regionale aspecten in beeld.

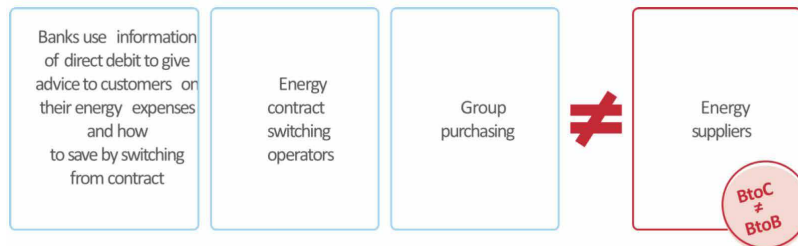
3. Goed werkende energiemarkt

De investeringen die nodig zijn om de energietransitie tot stand te brengen en tegelijk de bevoorradingszekerheid te waarborgen, zullen bijzonder belangrijk zijn. We beleven een belangrijke sectorale overgang van een marktmodel met hoge operationele kosten naar een marktmodel met hoge investeringskosten en lage uitbatingskosten. Het is van belang de sector aantrekkelijk te maken voor investeerders, gesteund door goed functionerende energiemarkten en een duurzaam financieringskader met passende investeringssignalen voor de lange termijn.

Energieleveranciers willen als uniek aanspreekpunt alle (energie)consumenten volledig bij de energietransitie betrekken door in hun opleiding te investeren en in te zetten op transparante, eenvoudige, competitieve maar evenwichtige oplossingen en duurzame marktpraktijken. De klanten moeten in staat gesteld worden hun energieverbruik en -productie doeltreffend te beheren, zodat zij ten volle kunnen profiteren van hun deelname aan de energiemarkt en hun ecologisch afdrak te beperken.

Il est important de veiller à ce qu'une concurrence loyale soit le moteur du développement de services novateurs pour les clients dans un modèle de marché équilibré.

Une distinction claire doit être établie entre les différents types de services et entre les organisations qui les proposent. Tous les prestataires de services du même type doivent être soumis aux mêmes obligations.



Het is belangrijk te zorgen voor eerlijke concurrentie als drijvende kracht voor de ontwikkeling van innovatieve diensten voor klanten in een evenwichtig marktmodel.

Er moet een duidelijk onderscheid gedefinieerd worden tussen de verschillende types van dienstverlening, en tussen de organisaties die die aanbieden. Alle dienstverleners die aan hetzelfde type beantwoorden, moeten aan dezelfde verplichtingen worden onderworpen.

4. Des permis et autorisations délivrés plus rapidement

Une approche novatrice et ouverte vis-à-vis des technologies et solutions déjà disponibles et à venir s'impose, vu l'ampleur du défi climatique et des incertitudes y afférentes. Pour réduire les émissions de CO₂ de 55 % d'ici 2030, il sera indispensable de mettre en œuvre plus rapidement les solutions existantes. Pour notre secteur, il s'agit notamment d'accélérer le développement des énergies renouvelables.

La réalisation effective de certains projets prendra des années, compte tenu du délai d'octroi des permis et autorisations et du temps nécessaire à la construction des infrastructures requises (production d'énergie renouvelable, lignes à haute tension, pipelines d'hydrogène et installations CCU/S). Si l'on veut disposer d'infrastructures suffisantes durant la période 2025-2030, il faudra prendre les décisions d'investissement y afférentes dans le courant des deux prochaines années.

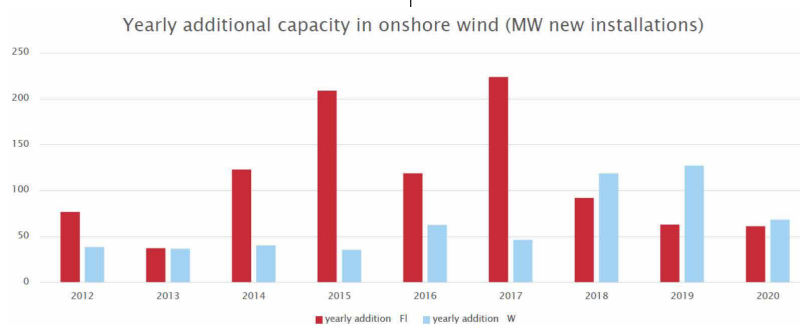
Nous constatons par exemple que les capacités supplémentaires d'énergie éolienne terrestre ont diminué ces dernières années comparativement à la période 2015-2017, tant en Région flamande qu'en Région wallonne. Ce recul intervient alors qu'une accélération par un facteur de 2 à 3 est nécessaire pour atteindre les objectifs.

4. Snellere vergunningen

Gezien de omvang van de klimaatuitdaging en de daarmee gepaard gaande onzekerheden, is een innovatieve en open benadering van beschikbare en toekomstige technologieën en oplossingen vereist; om de CO₂-uitstoot tegen 2030 met 55 % te verminderen zal het noodzakelijk zijn bestaande oplossingen versneld uit te rollen. Dit betekent voor onze sector onder andere het versnellen van de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen.

De lange doorlooptijd voor vergunning en de constructietijd van de vereiste infrastructuur (productie hernieuwbare energie, hoogspanningslijnen, H2 en CCU/S-pijpleidingen) betekent dat de effectieve realisatie van projecten vele jaren duren. Om voldoende infrastructuur ter beschikking te hebben in de periode 2025-2030 moeten de investeringsbeslissingen kunnen genomen worden in de komende twee jaar.

We stellen bij voorbeeld vast dat de laatste jaren de bijkomende vermogens aan windenergie op land gedaald zijn in vergelijking met de periode 2015-2017, zowel in het Vlaamse als in het Waalse Gewest. Dit terwijl een versnelling met een factor 2 tot 3 noodzakelijk is om de eigen doelstellingen te halen.



On peut donc s'interroger sur l'adéquation d'un recours auprès du Conseil d'État – caractérisé par l'absence de délais contraignants – par rapport aux objectifs ambitieux au niveau régional. Le droit d'intenter un recours contre une politique régionale est «externalisé» à un autre niveau, celui de l'autorité fédérale, sans être assorti d'un délai strict, ce qui peut avoir de lourdes conséquences, en termes de retards et de coûts, sur la mise en œuvre de la politique au niveau régional.

Création d'un consensus

Pour obtenir des permis plus rapidement, il convient de dégager un consensus sur de nouveaux projets.

Les initiateurs de projets d'infrastructure se mobilisent fortement pour associer les citoyens et les entreprises à leurs projets. Il est absolument indispensable d'avoir une bonne coopération active entre toutes les parties (le porteur de projet, l'administration locale et la population locale). Cela exige une attitude constructive de la part de toutes les parties.

Le délai pour la conception, l'obtention du permis et la réalisation d'un projet d'infrastructure énergétique tel qu'un parc éolien est d'environ huit ans. Cela signifie qu'il faut concevoir dès à présent les éoliennes dont l'exploitation paraît nécessaire à l'horizon 2030.

Le dégagement d'un consensus implique de convaincre les citoyens et les pouvoirs publics de la nécessité de ces infrastructures et de lancer une concertation sur leur localisation et leur mise en œuvre concrète.

Les procédures formelles d'octroi de permis offrent de nombreuses possibilités, mais la concertation informelle (*cf.* le rôle des gouverneurs de province) a son importance. Il est essentiel que les villes et les communes, les provinces et les administrations régionales soient unanimes sur la nécessité de la transition et s'engagent à collaborer avec les investisseurs pour dégager un consensus sur de nouveaux projets.

5. Tarification favorable à la transition

Il importe de revoir la fiscalité énergétique, les obligations de service public et les tarifs, afin que l'électricité renouvelable et les molécules à faible teneur en carbone (hydrogène, biométhane, etc.) ne soient en tout cas pas discriminées par rapport aux autres sources d'énergie. Cette responsabilité incombe aux autorités régionales et fédérales et aux régulateurs.

Daarom kunnen we vraagtekens zetten bij de geschiktheid van de beroepsprocedure bij de Raad van State – gekenmerkt door het ontbreken van bindende termijnen – met de ambitieuze doelstellingen op regionaal niveau. Het recht om in beroep te gaan tegen een gewestelijk beleid wordt «geëxternaliseerd» naar een ander niveau, de Federale overheid, zonder een strikte deadline, wat ernstige gevolgen heeft voor de vertragingen en de bijhorende kosten van de uitvoering van het beleid op het regionale niveau.

Draagvlak creatie

Snellere vergunningen betekent dat er draagvlak moet gevonden worden voor nieuwe projecten.

Initiatiefnemers voor infrastructuurprojecten zetten zich sterk op het betrekken van de burgers en de bedrijven bij hun projecten. Een goede actieve samenwerking tussen alle partijen (zoals de projectontwikkelaar, het lokale bestuur en de plaatselijke bevolking) is absoluut noodzakelijk. Dit vergt een constructieve ingesteldheid van alle partijen.

De doorlooptijd om een energie-infrastructureurproject zoals een windmolenpark te ontwerpen, te laten vergunnen en te realiseren bedraagt ongeveer acht jaar. Dat betekent dat je nu moet beginnen aan een project voor de windmolens die je denkt in 2030 nodig te hebben.

Draagvlak creëren houdt in dat je de burgers en overheden overtuigt van de nood aan die infrastructuur en overlegt waar en hoe die ook in de praktijk gebouwd kunnen worden.

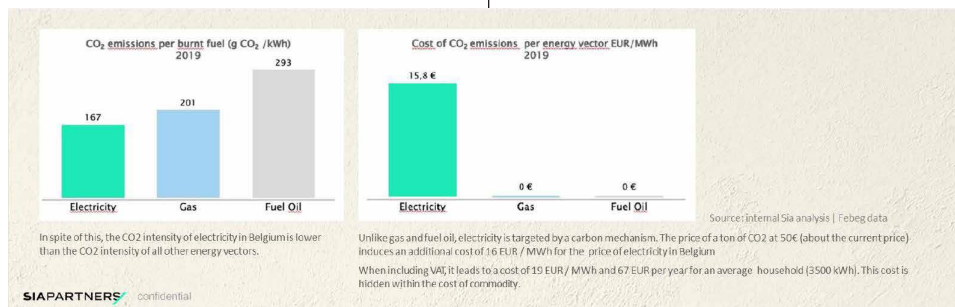
Binnen de formele procedures van vergunningsverlening zijn er heel wat mogelijkheden, maar informeel overleg (*cf.* rol van de provinciegouverneurs), is belangrijk. Het is belangrijk dat steden en gemeenten, provincies en regionale besturen eenzelfde boodschap brengen in verband met de noodzaak van de transitie en zich engageren om mee te werken met de investeerders aan de creatie van draagvlak voor nieuwe projecten.

5. Tarificatie die de transitie ondersteunt

Het is van belang om de energiebelasting, openbare dienstverplichtingen en de tarieven te herzien, zodat elektriciteit hernieuwbare en koolstofarme moleculen (waterstof, biomethaan, enz.) in ieder geval niet worden gediscrimineerd ten opzichte van andere energiebronnen. Dit is een verantwoordelijkheid van de regionale en federale overheid en reguleratoren.

Selon une étude récente de la FEBEG, les taxes sur le CO₂ se répercutent déjà sur les prix de gros de l'électricité à hauteur de 15 euros par mégawatt-heure. Le gaz et le pétrole utilisés pour le chauffage domestique ne sont pas encore soumis à une taxation sur le CO₂. Cependant, un simple transfert des taxes sur le CO₂ de l'électricité vers le gaz ne constitue pas une bonne solution, car le gaz est nécessaire pour réaliser la transition vers plus d'électricité.

Volgens een recente studie van FEBEG werken de CO₂-heffingen al door in de groothandelsprijzen voor elektriciteit ten belope van 15 euro per megawattuur. Op gas en olie die gebruikt worden voor de verwarming van woningen, worden nog geen CO₂-heffingen toegepast. Een loutere verschuiving van de CO₂-heffingen van elektriciteit naar gas vormt echter geen goede oplossing, omdat gas nodig is om de transitie naar meer elektriciteit te maken.



6. Accélération du déploiement des compteurs numériques

Les compteurs numériques sont essentiels tant du point de vue du réseau de distribution, qui doit anticiper les évolutions futures, que du point de vue du client, pour qui l'installation d'un compteur numérique ouvre de nouvelles perspectives de services et permet au fournisseur d'avoir une meilleure connaissance de la consommation exacte du client afin d'adapter l'offre à la demande. Le client aura ainsi une meilleure vision de sa consommation, pourra participer à des services flexibles et conclure des contrats à prix dynamiques.

Les gestionnaires de réseaux de distribution ont collaboré de façon positive, ce qui a permis de choisir le même type de compteur pour l'ensemble de la Belgique.

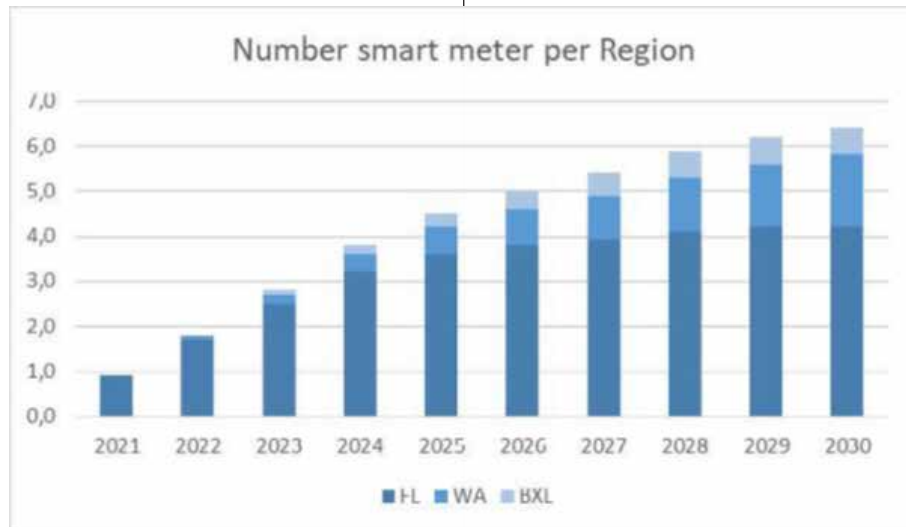
Toutefois, l'ambition quant au déploiement de compteurs numériques varie sensiblement en fonction des Régions. Ainsi, la Flandre ambitionne toujours de déployer 80 % de compteurs numériques d'ici à la fin de 2024 et 100 % d'ici au 1^{er} juillet 2029. À Bruxelles et en Wallonie, on s'attend plutôt à un déploiement d'environ 50 % d'ici 2030. L'accélération du déploiement permettra d'offrir plus rapidement de nouveaux services au client. Cette différence dans le rythme d'introduction du compteur numérique au niveau intrabelge limite donc la taille du «marché des produits et services énergétiques innovants», et n'incite pas suffisamment les fournisseurs à développer ces produits – essentiels pour la transition – pour l'ensemble du marché national.

6. Versnelde uitrol van digitale meters

Digitale meters zijn cruciaal zowel vanuit het oogpunt van het distributienet om het net klaar te maken voor toekomst als vanuit het oogpunt van de klant voor wie de installatie van de digitale meter de mogelijkheid voor nieuwe diensten opent, als voor de leverancier om een beter zicht te hebben op het exacte verbruik van de klant zodat vraag en aanbod op elkaar kunnen afgestemd worden. Zo zal de klant een beter zicht krijgen op zijn verbruik, kan hij deelnemen aan flexdiensten en kan hij dynamische prijscontracten sluiten.

Er is een positieve samenwerking tussen de distributienetbeheerders waardoor er voor geheel België gekozen wordt voor eenzelfde type meter.

De ambitie met betrekking tot de uitrol is echter sterk verschillend. Zo is de ambitie in Vlaanderen nog steeds 80 % uitrol tegen eind 2024 en 100 % tegen 1 juli 2029. In Brussel en Wallonië wordt momenteel eerder een uitrol van ongeveer 50 % verwacht tegen 2030. Verhogen van de ambitie brengt de nieuwe diensten sneller bij de klant. Dit verschil in het tempo van de invoering van de digitale meter op intra-Belgisch niveau beperkt bijgevolg de omvang van de «markt voor innovatieve energieproducten en -diensten», en creëert onvoldoende prikkels voor leveranciers om deze producten – die essentieel zijn voor de transitie – voor de volledige nationale markt te ontwikkelen.



7. Volonté d'harmoniser les conditions d'approvisionnement en énergie dans les trois Régions.

Il faudrait uniformiser entre les Régions les conditions réglementaires de l'approvisionnement en énergie et tendre vers une harmonisation. Les meilleures pratiques dans une ou dans plusieurs Régions pourraient servir de ligne directrice à cet égard. Par exemple, un fournisseur actif en Flandre et en Wallonie devrait pouvoir opérer dans la Région de Bruxelles-Capitale. En permettant aux fournisseurs actifs dans une Région d'opérer dans une autre, on fait en sorte que les consommateurs puissent bénéficier d'offres non disponibles dans certaines Régions.

Les systèmes informatiques et de gestion des fournisseurs sont configurés pour une activité exercée dans les trois Régions. Tout le secteur (gestionnaires de réseaux de distribution et fournisseurs) a pris l'initiative de créer une unique chambre de compensation centrale pour le secteur. À la demande des gestionnaires de réseaux de distribution et en étroite collaboration avec eux, Atrias développe l'infrastructure informatique qui bénéficiera à tous les acteurs du marché. Les systèmes gérés de manière centralisée par Atrias permettent à la société de réaliser des économies substantielles sur les coûts et d'offrir la flexibilité nécessaire pour de futures évolutions.

Une étude commandée par la FEBEG en 2016 a révélé que le coût de l'approvisionnement d'un client résidentiel, indépendamment du nombre de kilowattheures effectivement livrés, était inférieur de 21 % aux Pays-Bas, de 44 % au Royaume-Uni et même de 58 % en France. Le client tirera profit de l'uniformisation et de la coordination entre les Régions.

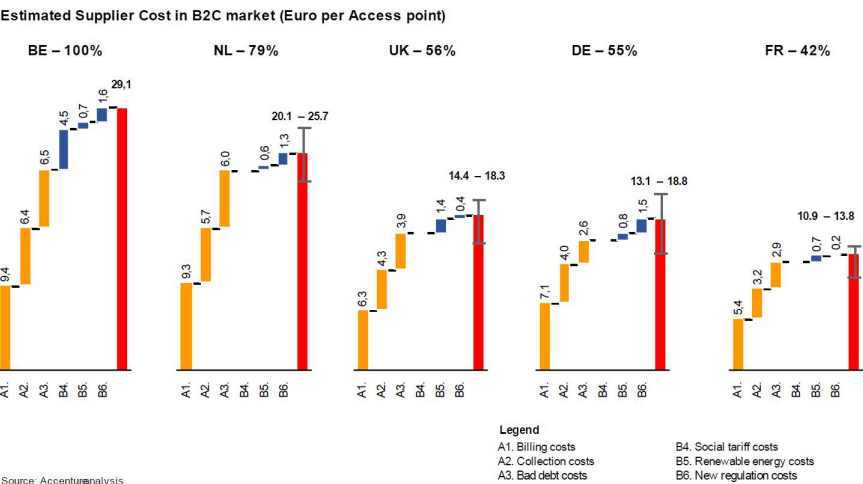
7. Streven naar een harmonisatie van de voorwaarden voor energielevering in de drie Gewesten.

De regelgevende voorwaarden voor energielevering zouden onderling moeten afgestemd zijn en zouden moeten neigen naar harmonisatie tussen Gewesten. De *best practices* in één of meerdere van de Gewesten kunnen hiervoor de leidraad vormen. Een leverancier die actief is in Vlaanderen en Wallonië moet bijvoorbeeld actief kunnen zijn in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Door toe te staan dat leveranciers die actief zijn in één Gewest ook in een ander Gewest mogen actief zijn, kunnen consumenten genieten van aanbiedingen die in bepaalde Gewesten niet beschikbaar zijn.

De IT- en leveranciersbeheersystemen zijn geconfigureerd voor activiteit in alle drie Gewesten. De sector (distributienetbeheerders en leveranciers) heeft daar zelf het initiatief genomen om samen te werken aan één centraal *clearing house* voor de sector. In opdracht van en in nauwe samenwerking met de distributienetbeheerders ontwikkelt Atrias de IT-infrastructuur waar alle marktpartijen van profiteren. De door Atrias centraal beheerde systemen besparen veel kosten voor de maatschappij en bieden de nodige flexibiliteit voor toekomstige evoluties.

Uit een studie uitgevoerd in opdracht van FEBEG in 2016 bleek dat de kosten om een residentiële klant te kunnen beleveren, los van het aantal kilowattuur dat ook effectief geleverd wordt, 21 % lager waren in Nederland, 44 % lager in UK tot zelfs 58 % lager in Frankrijk. Onderlinge afstemming en coördinatie tussen de Gewesten zal de klant ten goede komen.

Regulatory costs in Belgium are significantly higher compared to other energy markets



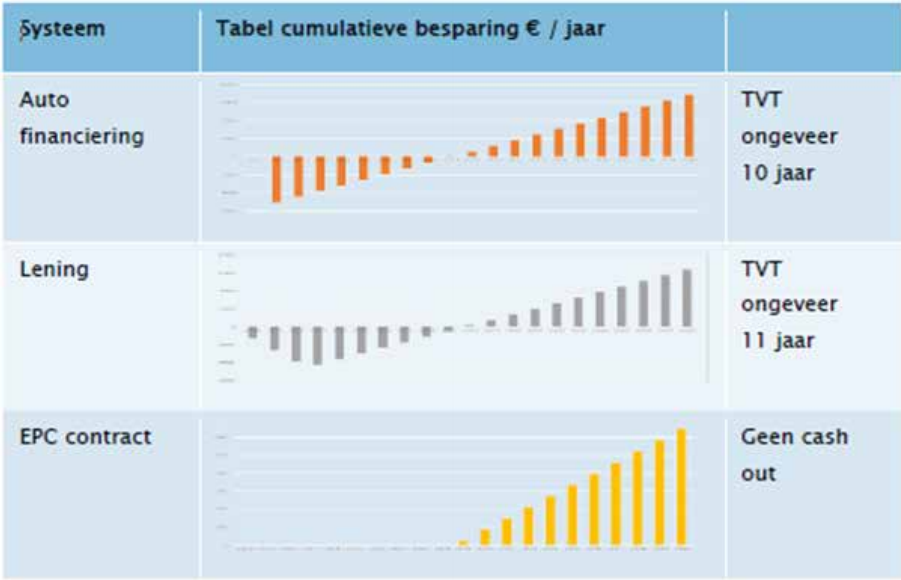
Source: Accentureanalysis

8. Remboursement des mesures d'efficacité énergétique par les factures d'énergie

L'énergie la moins chère est celle qui n'est pas consommée. L'efficacité énergétique est une compétence régionale. Le gouvernement fédéral pourrait soutenir la politique régionale en facilitant le remboursement de l'investissement dans l'efficacité énergétique par la facture d'énergie. Actuellement, le remboursement est limité par la loi relative au crédit à la consommation. Des délais de remboursement plus longs que les cinq ans actuels sont acceptables pour des investissements durables.

8. Terugbetalen energie-efficiëntie maatregelen via energiefactuur

De goedkoopste energie is de energie die niet verbruikt wordt. Energie efficiëntie is een regionale bevoegdheid. De Federale overheid zou het regionaal beleid kunnen ondersteunen door het eenvoudiger maken van terugbetaling van de investering in energie-efficiëntie via de energiefactuur. Momenteel is de terugbetaling beperkt door de wet op het consumentenkrediet. Langere terugbetaaltermijnen dan de huidige vijf jaar zijn aanvaardbaar voor duurzame investeringen.



4) Exposé de Mme Rebecca Thissen, coordinatrice du groupe de travail politique de la Coalition Climat

La gouvernance climatique constitue l'un des freins majeurs à l'ambition climatique en Belgique. Il est urgent de repenser, réviser et renforcer profondément les mécanismes existants pour permettre à notre pays de répondre aux défis de la transition et de lutter efficacement contre l'urgence climatique.

a) Qu'est-ce que la gouvernance climatique?

On entend par gouvernance climatique l'ensemble des règles, des pratiques et des institutions qui entourent l'élaboration, l'adoption, la mise en œuvre et le contrôle des politiques climatiques, tant pour l'adaptation que l'atténuation. En Belgique, les compétences climatiques *stricto sensu* sont réparties entre les trois Régions, le Fédéral et les Communautés. Cependant, étant donné la dimension systémique de la question climatique, de nombreuses autres compétences y sont directement ou indirectement liées. Les Régions en détiennent la plus grande partie (dont le logement, l'agriculture, les transports, l'aménagement du territoire, la gestion des émissions industrielles, etc.). L'État fédéral détient d'autres compétences clés (la SNCB, certains pans de la politique énergétique – nucléaire et éolien *offshore* –, de larges pans de la fiscalité, la coopération au développement, les normes de produits, etc.) ainsi que la compétence résiduaire. Chaque entité dispose d'une compétence fiscale propre et les politiques économiques et énergétiques sont partagées entre le Fédéral et les Régions. Enfin, ce sont les Communautés qui détiennent la compétence de l'éducation, de l'enseignement et de la recherche, ainsi que la gestion de certaines infrastructures liées à leurs compétences (santé, culture, etc.).

On le voit, la thématique des changements climatiques est transversale et s'intègre dans les différentes politiques, résultant de compétences imbriquées entre les différents niveaux de pouvoir. Cette répartition complexe impose dès lors des structures de coordination et une collaboration étroite entre les différentes autorités responsables.

b) Quel est le problème?

Tout d'abord, la Belgique ne dispose pas à l'heure actuelle d'un cadre juridique et institutionnel adapté pour répondre aux nouvelles exigences en matière de gouvernance. Tant au niveau international (via l'Accord de Paris) qu'au niveau européen (via le règlement sur la gouvernance de l'Union de l'énergie et de l'action

4) Uiteenzetting van mevrouw Rebecca Thissen, coördinator van de politieke werkgroep van de Klimaatcoalitie

In België is de klimaatgovernance een van de grootste remmen voor de klimaatambitie. We moeten de bestaande mechanismen dringend herdenken, herzien en grondig versterken om ons land de kans te geven de uitdaging van de transitie aan te gaan en de klimaatdreiging doeltreffend te bestrijden.

a) Wat is klimaatgovernance?

Met klimaatgovernance bedoelt men alle regels, praktijken en instellingen rond de totstandkoming, de goedkeuring, de uitvoering van en de controle op het klimaatbeleid, zowel voor de aanpassing als voor de vermindering. In België zijn de klimaatbevoegdheden *stricto sensu* verdeeld over de drie Gewesten, de Federale Staat en de Gemeenschappen. Gelet op de systemische dimensie van het klimaatprobleem zijn er echter talrijke bevoegdheden direct of indirect aan gekoppeld. De Gewesten hebben er het grootste deel van (met huisvesting, landbouw, transport, ruimtelijke ordening, het beheer van de industriële uitstoot, enz.). De Federale Staat heeft andere sleutelbevoegdheden (de NMBS, bepaalde delen van het energiebeleid – kernenergie en *offshore* windturbines –, grote delen van de fiscaliteit, de ontwikkelingssamenwerking, de productnormen, enz.) alsook de residuaire bevoegdheid. Elke entiteit heeft een eigen fiscale bevoegdheid en het beleid inzake economie en energie is verdeeld tussen de Federale Staat en de Gewesten. Tot slot zijn het de Gemeenschappen die de bevoegdheid van opvoeding, onderwijs en onderzoek in handen hebben, alsook het beheer van bepaalde infrastructuren die met hun bevoegdheden samengaan (gezondheid, cultuur, enz.).

Men ziet dat de thematiek van de klimaatverandering transversaal is en in allerlei beleidsdomeinen wordt opgenomen, als gevolg van bevoegdheden die bij de diverse beleidsniveaus verstrengeld zijn. Door die complexe verdeling zijn coördinatiestructuren en nauwe samenwerking tussen de diverse verantwoordelijke overheden noodzakelijk.

b) Wat is het probleem?

Eerst en vooral heeft België momenteel geen aangepast juridisch en institutioneel kader om aan de nieuwe vereisten inzake *governance* te voldoen. Zowel op internationaal niveau (via het Akkoord van Parijs) als op Europees niveau (via de verordening inzake de *governance* van de energie-unie en van de klimaatactie, of

pour le climat, ou plus récemment, de la Loi climat européenne), il est attendu des États qu'ils puissent tenir compte de la logique de cycles. On pense ici au mécanisme quinquennal de rehaussement de l'ambition prévu par l'Accord de Paris, sur lequel se calquent les cycles de révision des Plans nationaux énergie climat (PNEC) (8). Ces processus impliquent que l'exercice de planification et de rapportage doive être sans cesse recommencé. Les attentes envers les États sont élevées, tant au niveau du calendrier (très serré) que du contenu, qui suit le principe de progression (principe qui veut que l'on procède toujours dans le sens d'une amélioration, excluant donc tout retour en arrière). Or, la complexité des institutions, des procédures et des outils législatifs actuellement existants en Belgique ne permet pas de répondre à de telles exigences, génère de l'inertie et tend à diluer les responsabilités.

Par ailleurs, la Belgique manque cruellement d'un cap clair et d'une trajectoire lisible, assortis d'objectifs intermédiaires. Si certaines entités se sont effectivement dotées de plans et d'une vision à long terme, il n'en est rien au niveau national. Aucune stratégie à long terme commune n'a été adoptée, pas plus qu'une réelle vision nationale à l'horizon 2030 ou 2050. En effet, si la Belgique a rempli son devoir en remettant un plan national à la Commission, celui-ci est loin de représenter une vision intégrée et systémique de la transition au niveau belge, se contentant de rassembler les différents plans régionaux et fédéraux, qui relèvent eux-mêmes plutôt d'une somme d'objectifs et d'actions sectoriels que d'une vision interdépartementale intégrée. La Commission européenne a d'ailleurs pointé du doigt ce manquement dans son évaluation du PNEC belge (9).

Enfin, les mécanismes actuels de concertation sur la politique climatique sont opaques et peu démocratiques. La Commission nationale Climat (CNC), instance suprême de la coordination climatique en Belgique, ne répond pas aux exigences de transparence et de contrôle démocratique nécessaires. Par ailleurs, les mécanismes de participation et de consultation citoyenne, tant dans l'élaboration que dans la mise en œuvre des politiques climatiques, sont quasiment inexistantes.

recenter, de Europese Klimaatwet), wordt van de Staten verwacht dat ze rekening kunnen houden met de logica van de cycli. Men denkt hier aan het vijfjaarlijks mechanisme tot verhoging van de ambitie, waarin het Akkoord van Parijs voorziet en waarop de cycli voor de herziening van de Nationale Energie- en Klimaatplannen (NEKP) (8) gebaseerd zijn. Die processen impliceren dat de plannings- en rapporteringsoefening voortdurend moet worden herbegonnen. Men verwacht veel van de Staten, zowel met betrekking tot het tijdsplan (dat heel strak is) als met betrekking tot de inhoud, die het vooruitgangsbeginsel volgt (beginsel dat wil dat men steeds naar verbetering streeft en een terugkeer naar het verleden uitgesloten is). De complexiteit van de instellingen, procedures en wetgevende instrumenten die momenteel in België bestaan, maakt het onmogelijk aan dergelijke vereisten te voldoen, veroorzaakt inertie en neigt tot verwatering van de verantwoordelijkheden.

Tevens ontbreekt het België heerlijk aan een duidelijk doel en een leesbaar traject, met intermediaire doelstellingen. Bepaalde deelstaten hebben zich effectief voorzien van plannen en een visie op lange termijn, maar op nationaal niveau is dat niet zo. Er werd geen enkele langetermijnstrategie goedgekeurd, noch een echte nationale visie tegen de horizon van 2030 of 2050. België heeft weliswaar zijn plicht vervuld door de Commissie een nationaal plan te overhandigen, maar dat bevat lang geen geïntegreerde en systemische visie van de transitie op Belgisch niveau. Men heeft zich ertoe beperkt de verschillende gewestelijke en federale plannen samen te voegen. Dat zijn veeleer een aantal doelstellingen en sectorale acties in plaats van het resultaat van een geïntegreerde interdepartementale visie. De Europese Commissie heeft trouwens in haar evaluatie van het Belgische NEKP op die tekortkoming gewezen (9).

De huidige overlegmechanismen voor het klimaatbeleid zijn tot slot ondoorzichtig en weinig democratisch. De Nationale Klimaatcommissie, de hoogste instantie voor de klimaatcoördinatie in België, beantwoordt niet aan de vereisten inzake transparantie en democratische controle. Overigens zijn de mechanismen voor de participatie en raadpleging van burgers, zowel voor de totstandkoming als voor de uitvoering van het klimaatbeleid, nagenoeg onbestaande.

(8) Voir également à ce sujet le rapport du troisième séminaire académique sur la gouvernance climatique en Belgique, du 28 septembre 2018, https://f-origin.hypotheses.org/wp-content/blogs.dir/3804/files/2018/11/KlimGov_S3_Rapport_FR.pdf.

(9) https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/staff_working_document_assessment_necp_belgium.pdf.

(8) Zie hierover ook het verslag van het derde academisch seminarie over klimaatgovernance in België, van 28 september 2018, https://f-origin.hypotheses.org/wp-content/blogs.dir/3804/files/2018/11/KlimGov_S3_Rapport_FR.pdf.

(9) https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/staff_working_document_assessment_necp_belgium.pdf.

c) Pourquoi est-ce urgent?

D'une part, notre pays doit adopter rapidement un nouvel accord de répartition des objectifs climatiques et énergétiques belges pour la période 2021-2030. Cet accord de coopération a pour mission de fixer la répartition de la contribution belge au financement climat international entre les différentes entités, l'objectif de réduction des émissions des gaz à effet de serre, les énergies renouvelables et la répartition des revenus issus du système européen d'échange de quotas d'émission (SEQE-UE ou, en anglais, *Emission Trading System*, soit ETS). Beaucoup d'aspects essentiels de la politique climatique dépendent donc de la conclusion de ce nouvel accord. Rappelons par ailleurs que la conclusion de l'accord de coopération précédent (pour la période 2013-2020) avait été particulièrement douloureuse et avait pris quasiment huit ans de retard (10). D'autre part, une autre échéance clé concerne le financement climat international. Les pays développés, principaux émetteurs historiques de gaz à effet de serre et plus gros responsables de la crise actuelle, se sont engagés à contribuer collectivement à hauteur de 100 milliards de dollars par an, dès 2020. Certains États, dont la Belgique, n'ont pas encore adopté de nouvelles contributions pour respecter cet engagement dès 2021 (11). Il est dès lors crucial que les différentes entités compétentes s'accordent rapidement sur un nouvel objectif, dans le cadre des discussions sur l'accord de coopération «*burden sharing*» ou à tout le moins via une déclaration politique claire.

L'immobilisme dont fait preuve notre pays depuis de nombreuses années n'est plus acceptable. L'urgence de la situation, en Belgique et partout dans le monde, appelle à trouver des solutions concrètes. Notre pays a une série d'engagements à prendre et à respecter. La Coalition Climat propose une série de pistes de réflexion à creuser pour revoir et améliorer la gouvernance climatique belge.

d) Quels leviers d'action?

1. Législations «climat»

a. La loi spéciale climat et l'article 7bis

La piste de la loi spéciale climat, accompagnée d'un ancrage constitutionnel au travers de la modification de l'article 7bis de la Constitution, avait été

(10) <https://www.cncd.be/Le-dossier-Burden-Sharing-pas>.

(11) Pour plus d'informations, voir le *briefing* du CNCd-11.11.11 et de son homologue flamand: «10 ans de financement, l'heure de prendre ses responsabilités», 2020, <https://www.cncd.be/IMG/pdf/2020-10-cncd-11.11.11-fr-briefing-10-ans-financement-climat.pdf>.

c) Waarom is het dringend?

Enerzijds moet ons land snel een nieuw akkoord sluiten voor de spreiding van de Belgische klimaat- en energiedoelen voor de periode 2021-2030. De taak van dat samenwerkingsakkoord is de spreiding van de Belgische bijdrage tot de internationale klimaatfinanciering over de deelentiteiten vast te leggen, alsook de doelstelling van de uitstoot van broeikasgassen, de hernieuwbare energieën en de spreiding van het inkomen afkomstig uit de Europese regeling voor de handel in emissierechten (*Emission Trading System*, of ETS). Heel wat essentiële aspecten van het klimaatbeleid hangen dus van het sluiten van dat nieuwe akkoord af. Laten we niet vergeten dat het sluiten van het vorige samenwerkingsakkoord (voor de periode 2013-2020) bijzonder moeizaam is verlopen en bijna acht jaar vertraging heeft opgelopen (10). Anderzijds zorgt de internationale klimaatfinanciering voor een andere belangrijke vervaldag. De ontwikkelde landen, de belangrijkste historische uitstoters van broeikasgassen en de belangrijkste verantwoordelijken voor de huidige crisis, hebben in 2020 de verbintenis aangegaan gezamenlijk 100 miljard dollar per jaar bij te dragen. Een aantal staten, waaronder België, hebben nog geen nieuwe bijdragen goedgekeurd om die verbintenis vanaf 2021 te eerbiedigen (11). Het is dan ook cruciaal dat alle bevoegde entiteiten het snel eens worden over een nieuwe doelstelling, in het raam van de gesprekken over het samenwerkingsakkoord «*burden sharing*» of toch ten minste via een duidelijke politieke verklaring.

Het immobilisme waarvan ons land al vele jaren blijkt geeft, is niet langer aanvaardbaar. De spoedeisende toestand, in België en overal ter wereld, vergt concrete oplossingen. Ons land moet een aantal engagementen aangaan en eerbiedigen. De Klimaatcoalitie stelt een aantal uit te diepen denksporen voor, om de Belgische klimaatgovernance te herzien en te verbeteren.

d) Welke hefboomen voor actie?

1. «Klimaatwetgevingen»

a. De bijzondere klimaatwet en artikel 7bis

Het denkspoor van de bijzondere klimaatwet, samen met een verankering in de grondwet door middel van de wijziging van artikel 7bis van de Grondwet werd

(10) <https://www.cncd.be/Le-dossier-Burden-Sharing-pas>.

(11) Voor meer informatie, zie de briefing van CNCd-11.11.11 en zijn Vlaamse evenknie: «10 jaar klimaatfinanciering, herverdeling in het licht van de klimaatcrisis», 2020, https://11.be/sites/default/files/2020-10/Briefing%2010%20jaar%20klimaatfinanciering_finaal.pdf.

envisagée (12), débattue au Parlement, pour finalement être mise de côté (13), faute de majorité suffisante. Cette option apparaît à de nombreux acteurs comme la plus à même de sortir la Belgique de son immobilisme

N'impliquant pas une refonte profonde des structures institutionnelles, cette option a le mérite:

- d'entériner juridiquement des objectifs climatiques communs, applicables à l'ensemble des entités compétentes;
- d'établir une instance de contrôle commune qui puisse évaluer les politiques climatiques et formuler des recommandations. Un point fondamental pour assurer l'effectivité d'une législation climat est la mise en place d'un comité en charge d'objectiver les efforts à réaliser. Un tel comité «d'experts indépendants» existe en vertu du décret wallon et est prévu par la future ordonnance bruxelloise. Ce type d'organe a montré sa plus-value dans les pays où il est institué à échelle nationale: par exemple le *Climate Change Committee* (14) au Royaume-Uni ou le Haut Conseil pour le Climat (15) en France;
- de réorganiser les organes existants en les rationalisant et en améliorant leur fonctionnement.

b. Législations climat

Certaines entités ont décidé d'avancer à leur échelle en adoptant leur propre législation climat (16). Si cette solution n'a pas le mérite d'assurer une réelle cohérence nationale, elle permet néanmoins d'assurer une trajectoire claire, avec des objectifs intermédiaires, basés sur une logique de planification qui assure une prévisibilité des engagements.

2. La Commission nationale Climat

Organe de coordination de la politique climatique en Belgique, la Commission nationale Climat (CNC) fait l'objet de nombreuses critiques, mais aussi d'analyses

(12) <https://www.cncd.be/questions-reponses-loi-climat>.

(13) <https://www.cncd.be/Loi-climat-l-ambition-ne-parvient>.

(14) <https://www.theccc.org.uk/> ou Averchenkova A, and al., *The role of independent bodies in climate governance: the UK's Committee on Climate Change*, London, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 2018

(15) <https://www.hautconseilclimat.fr/>.

(16) La Région wallonne a adopté son «décret climat» en 2014, l'ordonnance «climat» de la Région bruxelloise est en cours d'adoption et un avant-projet est en cours de discussion en Communauté française.

onderzocht (12), besproken in het Parlement, om uiteindelijk terzijde te worden geschoven (13), bij gebrek aan een toereikende meerderheid. Die optie lijkt de meeste *stakeholders* de beste om België uit zijn immobilisme te halen.

Die optie impliceert geen diepgaande verandering van de institutionele structuren en heeft de verdienste:

- dat ze gemeenschappelijke klimaatdoelstellingen juridisch bekrachtigt, die op alle bevoegde entiteiten toepasselijk zijn;
- dat ze een gemeenschappelijke controle-instantie opricht die het klimaatbeleid kan evalueren en aanbevelingen kan formuleren. Een fundamenteel punt om de effectiviteit van een klimaatwetgeving te verzekeren is het instellen van een comité dat ermee belast is de te leveren inspanningen te objectiveren. Zo'n comité «van onafhankelijke experten» bestaat krachtens het Waals decreet en is opgenomen in de toekomstige Brusselse ordonnantie. Dergelijk orgaan heeft zijn meerwaarde bewezen in de landen waar het op nationaal niveau is opgericht: bijvoorbeeld het *Climate Change Committee* (14) in het Verenigd Koninkrijk of de *Haut Conseil pour le Climat* (15) in Frankrijk;
- dat ze de bestaande organen reorganiseert door ze te rationaliseren en door de werking ervan te verbeteren.

b. Klimaatwetgevingen

Sommige deelenheden hebben besloten op hun niveau vooruit te gaan en hun eigen klimaatwetgeving aan te nemen (16). Die oplossing leidt niet tot een reële nationale coherentie, maar niettemin kan ze zorgen voor een duidelijk traject, met intermediaire doelstellingen, gebaseerd op een planningslogica die de voorspelbaarheid van de verbintenissen verzekert.

2. De Nationale Klimaatcommissie

De Nationale Klimaatcommissie (NKC), het coördinatieorgaan voor het klimaatbeleid in België, krijgt sinds enkele jaren niet alleen veel kritiek maar wordt

(12) <https://www.cncd.be/questions-reponses-loi-climat>.

(13) <https://www.cncd.be/Loi-climat-l-ambition-ne-parvient>.

(14) <https://www.theccc.org.uk/> of Averchenkova A, and al., *The role of independent bodies in climate governance: the UK's Committee on Climate Change*, London, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 2018.

(15) <https://www.hautconseilclimat.fr/>.

(16) Het Waalse Gewest heeft zijn «Klimaatdecreet» goedgekeurd in 2014, de goedkeuring van de «klimaatordonnantie» van het Brussels Gewest is nakend en in de Franse Gemeenschap wordt een voorontwerp besproken.

détaillées depuis plusieurs années (17). Deux voies d'amélioration concrètes sont identifiées: d'une part, veiller à une application correcte de la législation existante (1); d'autre part, réviser une série d'articles de mise en œuvre afin d'en améliorer le fonctionnement (2).

a. Application correcte de la législation existante

Une série de choses sont prévues, notamment par l'accord de coopération du 14 novembre 2002, mais beaucoup ne sont mises en œuvre que de manière parcellaire. De manière non-exhaustive, quelques points d'attention peuvent être relevés.

- rapportage et rôle des Parlements: s'il est prévu par plusieurs dispositions de l'accord de coopération de 2002 que des rapports d'activités doivent être établis annuellement (article 6), il est important que ceux-ci soient présentés chaque année devant tous les Parlements et que ces derniers puissent demander des comptes et poser des questions. Il est par ailleurs prévu dans l'accord de coopération dit de «*burden-sharing*» (18) qu'un rapport annuel de suivi de la mise en œuvre de cet accord soit publié au plus tard le 30 septembre de chaque année et qu'une fois approuvé, ce rapport soit transmis par la CNC aux différents Parlements (article 43). Le premier rapport devait paraître le 30 septembre 2017, puis l'exercice devait être renouvelé annuellement. Or, aucun rapport n'a été publié à ce jour, ce qui signifie qu'il n'existe toujours aucun document officiel à destination des Parlements et des citoyens sur l'exécution des objectifs de chaque entité dans le cadre du *burden-sharing*;
- évaluation de l'exécution et de l'impact des politiques et mesures adoptées: il est prévu que les politiques et mesures prises dans le cadre du Plan national climat soient évaluées annuellement tant du point de vue de leur exécution que de leur impact (article 6.2.1). Dans ce même contexte, une évaluation annuelle est prévue quant à la nécessité de réviser le Plan national climat (article 16) et que, le cas échéant, cette éventuelle révision devrait alors être soumise aux conseils consultatifs régionaux et fédéraux (article 17). Aucune

(17) Voir à ce sujet: SPF Environnement, Santé publique et Sécurité de la chaîne alimentaire, *Analyse du rôle et du fonctionnement de la Commission nationale Climat*, 2013, https://climat.be/doc/130426_Evaluation_CNC_web.pdf; CFDD, *Avis sur la gouvernance climatique*, 2016, <https://www.frd-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2016a03f.pdf>; Sénat, *Rapport d'information sur le processus décisionnel intra-belge en matière de répartition de l'effort climatique* (doc. Sénat, n° 6-253/4).

(18) https://www.cnc-nkc.be/sites/default/files/content/ac_bs_2013-2020.pdf.

ook grondig geanalyseerd (17). Er zijn twee concrete mogelijkheden voor verbetering: enerzijds, de correcte toepassing van de bestaande wetgeving (1); anderzijds, de herziening van een reeks uitvoeringsbepalingen om de werking ervan te verbeteren (2).

a. Correcte toepassing van de bestaande wetgeving

Een aantal zaken zijn vastgesteld, meer bepaald via de samenwerkingsovereenkomst van 14 november 2002, maar veel zaken worden slechts mondjesmaat uitgevoerd. Enkele, niet exhaustieve aandachtspunten zijn de volgende:

- verslaggeving en de rol van de parlementen: hoewel in de samenwerkingsovereenkomst van 2002 bepaald wordt dat jaarlijks activiteitenverslagen moeten worden opgesteld (artikel 6), is het van belang dat deze jaarlijks aan alle parlementen worden voorgesteld en dat de parlementen verantwoording kunnen eisen en vragen kunnen stellen. De samenwerkingsovereenkomst, de zogenaamde «*burden-sharing*» (18), bepaalt ook dat vóór 30 september een jaarlijks monitoring-verslag over de uitvoering van de overeenkomst moet worden bekendgemaakt en dat dit verslag, na te zijn goedgekeurd, door de NKC aan de verschillende parlementen moet worden toegezonden (artikel 43). Het eerste verslag diende op 30 september 2017 te worden bekendgemaakt waarna de oefening jaarlijks moet worden overgedaan. Tot op heden is er geen verslag bekendgemaakt, wat betekent dat er voor de parlementen en de burgers nog steeds geen officieel document bestaat over de uitvoering van de doelstellingen van elke deelstaat in het kader van de *burden-sharing*;
- evaluatie van de uitvoering en de impact van het goedgekeurde beleid en de maatregelen: er wordt bepaald dat het beleid en de maatregelen die in het kader van het Nationaal Klimaatplan worden genomen, jaarlijks worden geëvalueerd, zowel voor de uitvoering als voor de impact (artikel 6.2.1). In dezelfde context wordt bepaald dat er jaarlijks wordt geëvalueerd of het Nationaal Klimaatplan moet worden herzien (artikel 16) en dat, in voorkomend geval, deze eventuele herziening vervolgens moet worden voorgelegd aan de

(17) Zie: FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu, *Analyse du rôle et du fonctionnement de la Commission nationale Climat*, 2013, https://climat.be/doc/130426_Evaluation_CNC_web.U; CFDD, *Advies over klimaatgovernance*, 2016, <https://www.frd-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2016a03n.pdf>; Senaat, *Informatieverslag over het intra-Belgisch besluitvormingsproces inzake burden-sharing met betrekking tot klimaatdoelstellingen* (doc. Senaat, nr. 6-253/4).

(18) https://www.cnc-nkc.be/sites/default/files/content/ac_bs_2013-2020.pdf.

de ces dispositions ne semble jamais avoir été mise en œuvre jusqu'à présent;

- fréquence des réunions: à l'heure actuelle, la fréquence des réunions entre parties à la Commission nationale Climat dépend fortement de leur bon vouloir et de la dynamique insufflée par l'entité qui a la présidence. Il serait judicieux que la Commission nationale Climat applique les dispositions prévoyant une réunion au moins deux fois par an (article 8). C'est un strict minimum; le rythme des réunions devrait idéalement être mensuel, à l'instar des organes CONCERE (19) ou du CCPIE (20);
- transparence: si le site de la CNC permet d'avoir accès à une série d'informations (21), la majorité des travaux restent opaques. Il est nécessaire de rendre régulièrement disponibles en ligne l'ordre du jour, les documents et les rapports des réunions, notamment ceux des différents groupes de travail. Par ailleurs, il est important de sortir de la logique systématique des «inter-cabinets», lieux de réunion informels où aucun compte rendu ni liste de présence ne sont exigés. Ces derniers sont dans les faits préférés aux réunions plénières (où une transparence est requise). Cette pratique donne lieu concrètement à une opacité quasi-totale sur les prises de décisions de la CNC.

b. Repenser et réviser le fonctionnement de la CNC

Outre l'application correcte de la législation existante, une piste consisterait à réviser l'accord de coopération du 15 novembre 2002 (d'ici à la fin de la législature), pour prendre en compte le nouveau système de gouvernance mis en place au niveau international et européen, notamment en améliorant le rapportage au vu des exigences requises (*cf. supra*). La révision devrait aussi aller dans le sens d'une amélioration de la transparence vis-à-vis de la société civile, entre autres en prévoyant un dispositif qui renforce la dynamique de consultation des parties prenantes par la Commission nationale Climat, et ce aux différentes étapes de son travail. Le suivi parlementaire pourrait lui aussi être organisé et pérennisé, notamment via la commission interparlementaire climat, en instituant par exemple une rencontre annuelle avec les parlementaires des différents parlements. Des mesures contraignantes en cas de non-respect de l'accord de coopération pourraient être adoptées, permettant d'éviter

(19) Le CONCERE est groupe de concertation qui renforce la coopération entre les gouvernements fédéraux et régionaux dans le domaine de l'énergie.

(20) Le CCPIE est le Comité de coordination de la politique internationale de l'environnement.

(21) <https://www.cnc-nkc.be/fr>.

gewestelijke en federale adviesraden (artikel 17). Geen van deze bepalingen lijkt tot nu toe te zijn uitgevoerd;

- frequentie van de vergaderingen: momenteel hangt de frequentie van de vergaderingen van de partijen in de Nationale Klimaatcommissie sterk af van hun goede wil en van de dynamiek van de deelstaat die het voorzitterschap bekleedt. Het zou verstandig zijn indien de Nationale Klimaatcommissie de bepalingen zou toepassen om ten minste tweemaal per jaar bijeen te komen (artikel 8). Dit is een strikt minimum, het aantal vergaderingen zou idealiter maandelijks moeten zijn, zoals bij ENOVER (19) of het CCIM (20);
- transparantie: hoewel de NKC-website toegang biedt tot bepaalde informatie (21), blijft het overgrote deel van haar werkzaamheden ondoorzichtig. De agenda, documenten en verslagen van vergaderingen, meer bepaald van de verschillende werkgroepen, zouden regelmatig online moeten verschijnen. Voorts moet worden afgestapt van de systematische logica van «interkabinettenwerkgroepen», informele vergaderplaatsen waarbij geen notulen of aanwezigheidslijsten vereist zijn. Die vergaderingen krijgen in feite de voorkeur boven plenaire vergaderingen (waar transparantie vereist is). In de praktijk leidt dit tot bijna totale ondoorzichtigheid in de besluitvorming van de NKC.

b. De werking van de NKC opnieuw uitdenken en herzien

Naast de correcte toepassing van de bestaande wetgeving zou een mogelijke piste een herziening van het samenwerkingsakkoord van 15 november 2002 kunnen zijn (tegen het einde van de zittingsperiode), om rekening te kunnen houden met het nieuwe governancestelsel dat op internationaal en Europees niveau is ingevoerd, meer bepaald door de rapportage te verbeteren in het licht van de vereisten (zie hierboven). De herziening moet ook gericht zijn op meer transparantie ten aanzien van het middenveld, onder meer door te voorzien in een sterkere overlegdynamiek van de betrokken partijen bij de Nationale Klimaatcommissie, in de verschillende stadia van haar werkzaamheden. De parlementaire *follow-up* zou ook kunnen worden georganiseerd en blijvend van aard zijn, meer bepaald via de interparlementaire klimaatcommissie, door bijvoorbeeld een jaarlijkse bijeenkomst met de parlementsleden van de verschillende parlementen in te stellen. Er zouden

(19) ENOVER is een overleggroep die de samenwerking inzake energie tussen de federale en gewestelijke overheden versterkt.

(20) Het CCIM is het Coördinatiecomité Internationaal Milieubeleid.

(21) <https://www.cnc-nkc.be/nl>.

les nombreux blocages et retards actuels. Enfin, comme le propose le Sénat, le rôle, l'efficacité et le fonctionnement de la Commission nationale Climat doivent être dynamisés afin d'en faire un «centre d'excellence climat interfédéral» (22) et ainsi un réel lieu de réflexion et d'élaboration des politiques.

3. La commission interparlementaire

Instauré en 2017, le dialogue interparlementaire climat se réunit désormais sous la forme d'une commission interparlementaire climat, à intervalles relativement réguliers. Elle implique principalement des parlementaires fédéraux et régionaux. Les membres de la commission interparlementaire climat s'efforcent de travailler ensemble, dans le cadre de leurs compétences respectives, sur la question de l'ambition et de l'efficacité de la politique climatique belge. Dans ce contexte, ils élaborent un agenda commun, organisent des auditions et ont adopté une résolution commune inédite en amont de la COP24, en 2018 (23) et autour de la COP26 en 2021. Cette dynamique interfédérale est particulièrement intéressante dans le contexte d'une gouvernance nationale défaillante et aurait tout intérêt à être perpétuée et renforcée. En effet, même si elle n'a pas une vocation décisionnelle, elle facilite la compréhension mutuelle et peut servir d'impulsion à l'ambition nationale.

4. La participation citoyenne

L'ampleur de l'enjeu climatique et de la transition juste vers une société décarbonée invite à réinventer la démocratie participative. L'importance de la place des citoyens dans le cadre des politiques climatiques est rappelée par plusieurs conventions internationales, notamment par la Déclaration de Rio (1992) qui énonce que «la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient» (24). Les modalités de mise en œuvre sont précisées dans la Convention d'Aarhus. Ce principe est également rappelé par l'Accord de Paris, en son article 12. Par ailleurs, le Règlement européen sur la gouvernance de l'Union de l'énergie prévoit quant à lui un «dialogue multiniveaux sur le climat et l'énergie» (article 11), destiné à discuter «différents scénarios envisagés pour les politiques en

bindende maatregelen kunnen worden genomen in geval van niet-naleving van de samenwerkingsovereenkomst, waardoor de vele huidige blokkeringen en vertragingen kunnen worden vermeden. Ten slotte moeten, zoals voorgesteld door de Senaat, de rol, de doeltreffendheid en de werking van de Nationale Klimaatcommissie nieuw leven worden ingeblazen om er een «interfederaal klimaatkenniscentrum» (22) van te maken en dus een echt forum voor reflectie en beleidsuitvoering.

3. De interparlementaire commissie

De interparlementaire klimaatdialoog werd in 2017 ingevoerd en komt nu vrij geregeld bijeen in de vorm van een interparlementaire klimaatcommissie. Het gaat hoofdzakelijk om federale en gewestelijke parlementsliden. De leden van de interparlementaire klimaatcommissie proberen in het kader van hun respectievelijke bevoegdheden samen te werken rond de ambitie en doeltreffendheid van het Belgische klimaatbeleid. In dit verband werken zij aan een gemeenschappelijke agenda, organiseren zij hoorzittingen en hebben zij een gezamenlijke resolutie aangenomen, wat nooit eerder vertoond is, in de aanloop naar COP24 in 2018 (23) en rond COP26 in 2021. Deze interfederale dynamiek is bijzonder interessant in de context van een falend nationaal beleid en dient te worden bestendigd en versterkt. Ook al heeft ze geen beslissingsbevoegdheid, het wederzijds begrip wordt groter en ze kan een stimulans zijn voor de nationale ambitie.

4. Burgerparticipatie

De omvang van de klimaatuitdaging en de rechtvaardige transitie naar een koolstofarme samenleving nodigen uit tot een nieuwe invulling van de participatieve democratie. Het belang van de rol van de burgers in het klimaatbeleid wordt benadrukt in verschillende internationale verdragen, meer bepaald in de Verklaring van Rio (1992), waarin staat dat «*Environmental issues are best handled with the participation of all concerned citizens, at the relevant level*» (24). De wijze van uitvoering wordt gespecificeerd in het Verdrag van Aarhus. Aan dit beginsel wordt ook herinnerd in artikel 12 van de Overeenkomst van Parijs. Voorts voorziet de Europese verordening inzake de *governance* van de energie-unie in een «dialogue op verschillende beleidsniveaus over klimaat en energie» (artikel 11), die bedoeld is om verschillende mogelijke scenario's, ook op lange termijn,

(22) Sénat (2017) *Ibid*, point 16.

(23) <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/3319/54K3319002.pdf>.

(24) Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principes de gestion des forêts, principe 10 (1992), <https://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>.

(22) Senaat (2017) *Ibid*, punt 16.

(23) <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/3319/54K3319002.pdf>.

(24) Verklaring van Rio inzake milieu en ontwikkeling, beginselen van bosbeheer, beginsel 10 (1992), https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf.

matière d'énergie et de climat, y compris sur le long terme, et examiner les progrès». Ce même règlement prévoit une obligation pour les États membres d'organiser des consultations publiques sur leurs PNEC et leurs stratégies à long terme (article 10). Notons à cet égard qu'il n'y a jamais eu de consultation publique sur la stratégie à long terme en Belgique et celle qui fut organisée sur le PNEC s'est avérée insatisfaisante (25).

Plusieurs propositions existent, notamment le dialogue «multi-niveaux» initialement proposé dans la proposition de loi spéciale climat, les tables rondes sectorielles, à l'instar de ce qui est mis en place au Pays-Bas, le modèle de la Convention citoyenne sur le climat, créée en France ou encore la formule d'un conseil citoyen permanent, dont les membres seraient régulièrement tirés au sort. Notons par ailleurs que l'accord de gouvernement fédéral mentionne également que «le fonctionnement démocratique doit être modernisé dans le sens d'une simplification et d'une ouverture à de nouvelles formes de participation». La proposition, actuellement sur la table du Comité de concertation, d'organiser une conférence nationale sur la transition juste serait également une piste intéressante en termes de transparence et d'inclusion de la société civile et des secteurs dans le débat sur la transition.

Quelle que soit l'option choisie, il importe que la participation citoyenne soit vue comme un processus de long terme et non comme une série d'événements isolés. Cette réflexion doit cependant s'inscrire dans une dynamique plus large de réorganisation des institutions démocratiques, permettant de sortir de l'approche en silo.

B. Échange de vues

1) Questions des membres

M. Anciaux a seulement une grande question à poser à propos de la politique climatique.

Il précise que cette politique concerne de nombreuses compétences: l'énergie, l'agriculture, l'aménagement du territoire, le logement, l'économie, la mobilité et la recherche scientifique. Il s'agit pour la plupart de compétences régionales, mais pas exclusivement.

L'État fédéral est aussi compétent en matière d'énergie, par exemple. En outre, il existe aussi des règles et des ambitions internationales et européennes dans ce domaine. La mobilité est une compétence régionale, mais sans accords très clairs entre les Régions, il n'est pas

pour het energie- en klimaatbeleid te kunnen bespreken en de vooruitgang van dit beleid te kunnen beoordelen. Dezelfde verordening voorziet in een verplichting voor de lidstaten om openbare raadplegingen over hun NEKP's en langetermijnstrategieën te organiseren (artikel 10). In dit verband moet worden opgemerkt dat er in België nooit een openbare raadpleging over de langetermijnstrategie is geweest en dat de raadpleging over het NEKP onbevredigend bleek (25).

Er bestaan verschillende voorstellen, zoals de dialoog op verschillende beleidsniveaus die aanvankelijk in het voorstel van bijzondere klimaatwet was voorgesteld, de sectorale rondetafelgesprekken zoals in Nederland, de Burgerconventie over het klimaat die in Frankrijk werd opgericht, of een permanente burgerraad waarvan de leden geregeld via loting worden gekozen. Voorts dient te worden opgemerkt dat in het federale regeerakkoord ook staat dat «de democratische werking moet worden gemoderniseerd door te streven naar vereenvoudiging en door een opening naar nieuwe participatievormen». Het voorstel, dat momenteel bij het Overlegcomité op tafel ligt, om een nationale conferentie over rechtvaardige transitie te organiseren, zou ook een interessante piste zijn in termen van transparantie en om het middenveld en de sectoren te betrekken in het debat over de transitie.

Welke optie ook wordt gekozen, het is belangrijk dat burgerparticipatie wordt gezien als een langetermijnproces en niet als een reeks op zichzelf staande gebeurtenissen. Die idee moet echter deel uitmaken van een ruimere dynamiek van reorganisatie van de democratische instellingen, die ons in staat stelt af te stappen van de silobenadering.

B. Gedachtewisseling

1) Vragen van de commissieleden

De heer Anciaux heeft maar één grote vraag, die gaat over het klimaatbeleid.

Hij wijst erop dat daarbij heel veel bevoegdheden betrokken zijn: energie, landbouw, ruimtelijke ordening, huisvesting, economie, mobiliteit, wetenschappelijk onderzoek. Heel vaak zijn dat gewestbevoegdheden, maar niet uitsluitend.

Voor energie is bijvoorbeeld ook de federale overheid bevoegd. Bovendien zijn er ook internationale en Europese regels en ambities op dit gebied. Mobiliteit is een gewestbevoegdheid, maar een echt mobiliteitsbeleid uitwerken dat aansluit bij het klimaatbeleid, is niet

(25) <https://www.cncd.be/Donnez-votre-avis-sur-le-Plan>.

(25) <https://www.cncd.be/Donnez-votre-avis-sur-le-Plan>.

simple d'élaborer une véritable politique de mobilité qui s'accorde avec la politique climatique. Par ailleurs, toute une série de compétences fédérales ont une influence sur le climat, comme les compétences en matière de fiscalité et de navigation aérienne.

M. Anciaux ne veut certainement pas remettre en cause le principe qui veut que la compétence soit exercée de préférence au plus près du citoyen, ni l'importance de blocs de compétences homogènes, bien au contraire. Il se demande toutefois comment nous pouvons mener une véritable politique climatique en temps de crise, comme c'est le cas aujourd'hui.

Qu'en pensent les intervenants? Comment envisagent-ils d'aborder la politique climatique dans un pays compliqué comme la Belgique pour que nous ne soyons pas à la traîne au niveau international ou européen, mais pour que nous puissions, au contraire, jouer un rôle de pionnier? En temps de crise, faut-il qu'une seule instance fasse office d'arbitre et détermine ce qu'il convient de faire? Cette instance peut-elle imposer des règles d'en haut. Quel est le point de vue des intervenants à ce sujet?

M. Loones ne se considère pas du tout comme un spécialiste des questions énergétiques, mais bien comme un «étudiant très intéressé». C'est avec grand intérêt qu'il a lu les notes et écouté les exposés des orateurs. Il voudrait vérifier avec eux s'il a bien compris certains éléments et leur poser quelques questions

Il s'adresse d'abord à M. Peeters et Mme Fourmeaux. Il a retenu de leurs notes qu'il était grand temps de mener une réflexion institutionnelle, car l'évolution technologique a créé un fossé entre la législation et la situation sur le terrain. Certaines réglementations ne concordent pas avec la pratique, ne sont pas assez tournées vers l'avenir ou formulées de manière suffisamment ouverte. M. Loones en tire une leçon pour son travail réglementaire: les définitions ne doivent pas être trop fermées et doivent pouvoir résister aux évolutions futures.

Selon l'intervenant, nous devons conserver une terminologie pure. Lorsque nous parlons de refédéralisation, nous devons parler de refédéralisation, ou plus exactement de défédéralisation des compétences, mais pas de slogans. En réalité, la politique du climat constitue non pas un domaine de compétence, mais bien un thème transversal, à l'instar de la politique de lutte contre la pauvreté par exemple. On lutte contre la pauvreté par le biais des allocations familiales, de la diminution des tarifs des transports en commun, de la culture, etc.

eenvoudig zonder heel duidelijke afspraken tussen de Gewesten. Daarnaast zijn er ook een hele reeks federale bevoegdheden van invloed op het klimaat, zoals de bevoegdheid voor de fiscaliteit en voor de luchtvaart.

De heer Anciaux wil zeker geen afbreuk doen aan het principe «hoe dichterbij de mensen, hoe beter», of aan het belang van homogene bevoegdheidspakketten, wel integendeel. Toch vraagt de heer Anciaux zich af hoe we in tijden van crisis, zoals vandaag, een echt klimaatbeleid mogelijk kunnen maken.

Wat is de visie van de sprekers daarop? Hoe zien zij de aanpak van het klimaat in een ingewikkeld land als België, zodat we internationaal of Europees niet achterlopen, maar integendeel een voortrekkersrol kunnen spelen? Moet er in tijden van crisis één enkele instantie als scheidsrechter optreden en bepalen wat er moet gebeuren? Mag die instantie van bovenaf ingrijpen? Hoe zien de sprekers dat?

De heer Loones noemt zichzelf absoluut geen energiespecialist, maar hij ziet zichzelf wel als een zeer «geïnteresseerde student». Hij heeft met veel interesse de nota's van de sprekers gelezen en de uiteenzettingen gevolgd. Hij wil met hen aftoetsen of hij bepaalde elementen daaruit het goed heeft begrepen, en hen daarbij ook vragen stellen.

Hij richt zich eerst tot de heer Peeters en mevrouw Fourmeaux samen. Uit de nota's van beiden heeft hij onthouden dat het hoog tijd is dat er institutioneel een oefening wordt gemaakt, omdat er door de technologische vernieuwing een groot spanningsveld is ontstaan tussen de wetgeving en de situatie op het terrein. Bepaalde regelgeving sluit niet aan bij de praktijk of is niet voldoende toekomstgericht en open geformuleerd. De heer Loones neemt dat mee als aandachtspunt voor zijn werk rond regelgeving: definities mogen niet al te gesloten zijn en moeten ook bruikbaar zijn voor toekomstige ontwikkelingen.

Het lid stelt dat we de terminologie zuiver moeten houden. Als we spreken over herfederalisering, dan moet men spreken over herfederalisering van bevoegdheden, of liefst over defederalisering, maar niet over slogans. Het klimaatbeleid vormt eigenlijk geen bevoegdheidsdomein, maar wel een transversaal thema, net zoals bijvoorbeeld het armoedebeleid. Armoede bestrijden doet men via gezinsbijslagen, goedkoper openbaar vervoer, cultuur, enzovoort.

Les orateurs ont-ils eux aussi l'impression que les divergences entre les entités fédérées ne concernent peut-être pas tant l'objectif à atteindre que le rythme auquel il faut réaliser cet objectif? M. Loones fait référence explicitement à l'énergie nucléaire. Certains estiment que la sortie du nucléaire pourrait être plus rapide que d'autres ne le pensent. Il n'existe pas de grands défenseurs d'une forme d'énergie en particulier, mais bien de grands défenseurs de la sécurité énergétique.

Ou bien les orateurs estiment-ils que l'approche est différente d'une entité fédérée à l'autre? Observent-ils une différence dans les mesures qui sont prônées?

Les deux notes évoquent la fiscalité. Les orateurs pensent-ils que la répartition des compétences ne devrait pas être liée à la nature de la taxe, mais bien à la base imposable? C'est d'ailleurs généralement le cas. Par exemple, l'impôt de succession est lié au droit successoral, qui est une matière fédérale. La TVA et les accises relèvent cependant aussi du niveau fédéral. La TVA n'est pas liée aux objectifs (régionaux) de la politique énergétique. Serait-il plus logique que l'attribution des compétences s'appuie sur le critère de la base imposable, plutôt que sur celui de la nature de la taxe?

La question de la représentation auprès de l'UE est clairement abordée, en particulier dans la note de Mme Fourmeaux. Dans l'accord de coopération actuel, l'énergie est classée dans la mauvaise catégorie et Mme Fourmeaux plaide pour son transfert en catégorie 3.

M. Loones souscrit à ce point de vue, mais il aimerait savoir comment les choses se passent aujourd'hui. En effet, il a entendu dire que, dans le cadre de négociations au niveau européen où l'État fédéral a la main en vertu de l'accord de coopération actuel, il n'est pas toujours simple pour les administrations des entités fédérées de participer aux délégations ni d'être présentes effectivement dans la salle. Mme Fourmeaux a-t-elle la même expérience et quelles en sont les conséquences selon elle?

M. Peeters a exprimé un point de vue très clair à propos de la mer du Nord. Selon M. Loones, il est tout à fait illogique que la mer du Nord relève encore de la compétence de l'État fédéral. C'est comme dire que chaque éolienne qui est placée à une altitude supérieure à 100 mètres est une éolienne fédérale. Il serait plus logique et bénéfique pour la répartition des compétences et la politique d'autorisations que tout ce domaine relève d'un seul niveau de pouvoir.

M. Loones a retenu deux éléments dans la note de M. Van den Bosch.

Zijn de sprekers het ermee eens dat er wellicht de deelstaten niet zozeer verschillen over de vraag waar we naartoe moeten, maar wel over de snelheid waarmee het moet gebeuren? De heer Loones verwijst hierbij expliciet naar kernenergie. Sommigen vinden dat het sneller kan gaan dan anderen. Echt grote fans van een bepaalde energievorm zijn er niet, wel grote fans van energiezekerheid.

Of verschilt de aanpak wel degelijk? Zien de sprekers een verschil in de maatregelen die worden bepleit?

Beide nota's gaan in op de fiscaliteit. Zijn de sprekers van mening dat een bevoegdheidsverdeling niet gelinkt zou moeten zijn aan de aard van belasting, maar wel aan de belastbare basis? Doorgaans is dat overigens ook het geval: de erfbelasting is bijvoorbeeld gelinkt aan het erfrecht, wat een federale materie vormt. Btw en accijnzen zijn echter eveneens federaal. De btw is niet gelinkt aan de (gewestelijke) doelstellingen voor het energiebeleid. Zou het logischer zijn dat de belastbare basis het criterium is voor de bevoegdheidstoewijzing, en niet de aard van de belasting?

Vooraf in de nota van mevrouw Fourmeaux is de vertegenwoordiging bij de EU duidelijk aan bod gekomen. In het huidige samenwerkingsakkoord zit dat punt eigenlijk in de verkeerde categorie en mevrouw Fourmeaux pleit ervoor er een categorie 3 van te maken.

Daar is het lid het mee eens, maar hij wil graag weten hoe het vandaag loopt. Hij vangt namelijk echo's op dat in onderhandelingen op Europees niveau, waarbij volgens het huidige samenwerkingsakkoord de lead bij de Federale overheid zit, het voor deelstaatsadministraties niet altijd even gemakkelijk is deel te nemen aan de delegaties en ook echt in de zaal te zitten. Deelt mevrouw Fourmeaux deze ervaring en waar ziet zij daarvan een impact?

Over de Noordzee heeft de heer Peeters een heel duidelijk standpunt ingenomen. De heer Loones vindt het compleet onlogisch dat de Noordzee nog een federale bevoegdheid is. Dat is zoals zeggen dat elke windmolen die op een hoogte van meer dan 100 meter staat, een federale molen is. Het zou logischer zijn en ook bevorderlijk voor de bevoegdheidsverdeling en het vergunningsbeleid dat dat allemaal in één hand zou zitten.

Uit de nota van de heer Van den Bosch heeft de heer Loones twee elementen onthouden.

Le premier élément concerne l'exigence de la neutralité énergétique, qui rejoint la position des premiers orateurs selon laquelle le législateur doit éviter de privilégier une forme d'énergie en particulier. D'un point de vue légistique, nous devons tendre vers une terminologie neutre sur le plan énergétique et orientée vers l'avenir. Le deuxième élément porte sur le lien avec la justice. Il est étrange qu'à l'heure actuelle, le Conseil d'État soit compétent pour les recours introduits contre une autorisation délivrée par une entité fédérée.

L'expert demande que l'on développe une vision commune sur les projets d'intérêt national. Qu'entend-il par «projets d'intérêt national»?

À ce propos, les orateurs ont plusieurs fois évoqué la différence entre la distribution et le transport d'électricité et de gaz. Cette distinction est établie dans la loi pour l'électricité, mais pas pour le gaz. Peut-être faudrait-il opérer cette délimitation aussi pour le gaz, de manière à clarifier la répartition des tâches. M. Loones se demande toutefois si la distinction traditionnelle entre distribution et transport est pertinente. Le législateur doit réfléchir de manière créative, en particulier à la lumière des évolutions concernant le projet d'aménager de grandes autoroutes énergétiques dans le cadre d'un partenariat européen.

Ne pourrait-on pas envisager d'autres pistes que la distinction entre la distribution et le transport?

Nous constatons une logique similaire sur le plan de la politique de mobilité. La SNCB est responsable du gros volume, le transport, et relève donc de la compétence fédérale. De Lijn est responsable de la distribution et fait donc partie des matières qui relèvent de la compétence des Régions.

Une telle logique convient-elle encore aujourd'hui? L'Union européenne, à son niveau d'échelle, est peut-être plus appropriée pour ce type de réglementation.

M. Van den Bosch a évoqué une possible harmonisation des conditions d'approvisionnement en énergie, qui profiterait aux consommateurs et réduirait les coûts. M. Loones peut se figurer que cela fera diminuer les coûts, mais il se demande dans quelle mesure cela ne fera pas aussi augmenter les prix. On peut agir sur les coûts, mais la concurrence a aussi une incidence sur les prix. L'harmonisation se fait plutôt rarement sur les prix les plus bas.

D'après la note de Mme Thissen, l'intervenant comprend que son organisation souhaite très clairement

Een eerste is de vereiste van energieneutraliteit. Dat sluit aan bij de stelling van de eerste sprekers dat de wetgever moet vermijden één bepaalde energievorm te bevoordelen. In het legistiek denken moeten we zoeken naar energieneutrale en toekomstgerichte terminologie. Het tweede element betreft de link met justitie. Het is vreemd dat nu de Raad van State bevoegd is voor een beroep tegen een vergunning die door een deelstaat werd uitgereikt.

De expert vraagt om een gezamenlijke visie te vormen rond projecten van nationaal belang. Wat verstaat hij onder «projecten van nationaal belang»?

De sprekers hebben in dit verband een aantal keer verwezen naar het verschil tussen distributie en vervoer van elektriciteit en gas. Voor elektriciteit is het onderscheid wettelijk vastgesteld, maar niet voor gas. Misschien moet dit ook voor gas afgebakend worden, zodat de taakverdeling duidelijk is. De heer Loones vraagt zich echter af of de traditionele opdeling tussen distributie en vervoer terecht is. De wetgever moet *out of the box* denken, zeker in het licht van de ontwikkelingen om in een Europees samenwerkingsverband grote energiesnelwegen aan te leggen.

Zijn er geen andere pistes denkbaar voor de opdeling tussen distributie en vervoer?

Bij het mobiliteitsbeleid zien we een gelijkaardige logica. De NMBS is verantwoordelijk voor de grote stroom, het vervoer, en valt dus onder de federale bevoegdheid. De Lijn staat in voor de distributie en maakt dus deel uit van de bevoegdheidsmateries van de Gewesten.

Is een dergelijke logica vandaag nog wel aangepast? De Europese Unie is als schaalniveau misschien beter geschikt voor dit soort regelingen.

De heer Van den Bosch sprak over een eventuele harmonisatie in de voorwaarden van energielevering, die de consumenten ten goede zou komen en kostenverlagend zou werken. Dat het kostenverlagend werkt, kan de heer Loones zich wel indenken, maar hij vraagt zich af in welke mate het niet ook prijsverhogend werkt. Men kan ingrijpen op de kosten, maar concurrentie heeft ook een impact op de prijs. Een harmonisatie gebeurt nogal vaak niet op de scherpste prijs.

Uit de nota van mevrouw Thissen begrijpt het lid dat haar organisatie heel duidelijk wenst te werken binnen

travailler dans le contexte institutionnel, et qu'elle tient donc compte de la répartition des compétences entre le niveau fédéral et les entités fédérées. La Coalition Climat ne préconise donc pas non plus une refédéralisation générale. Ce qu'elle recommande, c'est de «verrouiller» certains éléments: pas tant des mesures, mais des objectifs.

L'intervenante a indiqué que si elle devait donner un ordre de priorités, elle placerait la plateforme de concertation des experts au sommet, avant la concertation entre élus. Pense-t-elle que cela renforcerait le consensus autour de la politique? Il est toujours sage que les élus pèsent le pour et le contre et qu'ils en rendent compte sur le plan électoral; cela garantit l'émergence d'un consensus.

Mme Thissen a parlé d'une juxtaposition de plans: la Belgique se contente de fournir à l'Europe la somme des plans des entités fédérées. Thomas Dermine, secrétaire d'État pour les Investissements stratégiques, a également remis à l'Union européenne un plan qui est justement une telle juxtaposition des plans flamand, wallon et bruxellois. Il s'agit simplement de notes régionales placées les unes à la suite des autres, avec par-dessus un joli texte d'encadrement.

M. Loones affirme que le problème se situe toutefois au niveau de l'Union européenne, parce que celle-ci ne dialogue pas directement avec les entités fédérées. L'Union européenne s'adresse à la Belgique en tant qu'interlocuteur responsable et cela crée une différence en matière de responsabilité. Le niveau fédéral ne peut que regrouper les textes et n'a pas d'impact réel sur ceux-ci. Il serait peut-être plus logique que la Commission européenne mène des concertations plus directes sur les plans régionaux. Que répond Mme Thissen à cela?

M. Van Rompuy ne se dit pas non plus expert en énergie ou en climat. Pour lui, comme pour chacun, il est désormais clair que dans ce domaine, ce sont les institutions européennes qui donnent le «la» et dictent le tempo, et que le poids politique s'est presque entièrement déplacé au niveau européen. C'est vrai en tout cas lorsqu'il s'agit de fixer les objectifs. L'agenda «Fit for 55» crée le cadre dans lequel les États membres peuvent prendre des mesures et bénéficier d'un soutien.

Il n'empêche bien sûr que ce sont les États membres qui doivent concrétiser les objectifs et mettre en œuvre une politique sociale autour de ceux-ci. M. Van Rompuy estime qu'en la matière, la coopération sous toutes ses formes est incontournable. Le climat est un domaine universel par excellence et touche à chaque compétence.

de institutionele context, en dus rekening houdt met de bevoegdheidsverdeling tussen het federale niveau en de deelstaten. De Klimaatcoalitie pleit er dus ook niet voor alles te herfederaliseren. Wel pleit ze ervoor een aantal elementen «vast te klikken»: niet zozeer maatregelen, maar wel doelstellingen.

De spreker gaf aan dat, als ze dan toch een hiërarchie zou moeten geven, ze het overlegplatform van experts bovenaan zou zetten, nog voor het overleg onder politici. Denkt ze dat dat het draagvlak voor het beleid zou versterken? Het is altijd verstandig dat politici een afweging maken en daar electoraal verantwoording voor afleggen; dat verzekert dat er een draagvlak is.

Mevrouw Thissen sprak over een juxtapositie van plannen: België bezorgt Europa gewoon een optelsom van de plannen van de deelentiteiten. Thomas Dermine, staatssecretaris voor Investeringsbeleid, heeft aan de Europese Unie eveneens een plan bezorgd dat precies zo'n juxtapositie van Vlaamse, Waalse en Brusselse plannen is. Het zijn gewoon regionale nota's die achter elkaar zijn gezet met een mooie parapluetekst erboven.

De heer Loones stelt dat het probleem echter bij de Europese Unie ligt, omdat die niet rechtstreeks met de deelstaten spreekt. De Europese Unie richt zich tot België als verantwoordelijke gesprekspartner en dat zorgt voor een verschil in responsabilisering. Het federale niveau kan de teksten alleen maar bij elkaar zetten en heeft er niet echt impact op. Misschien zou het logischer zijn dat de Europese Commissie meer rechtstreeks in overleg gaat over de regionale plannen. Wat antwoordt mevrouw Thissen daarop?

De heer Van Rompuy noemt zich ook geen expert in energie of klimaat. Voor hem, zoals voor iedereen, is het nu wel duidelijk dat de Europese instellingen op dit vlak het tempo en de maat bepalen en dat het politieke gewicht nagenoeg volledig naar het Europese niveau is verschoven. Dat geldt zeker voor de vaststelling van de doelstellingen. De «Fit for 55»-agenda schept het kader waarin de lidstaten maatregelen kunnen nemen en ondersteund worden.

Dat belet natuurlijk niet dat het wel de lidstaten zijn die de doelstellingen moeten waarmaken en er een sociaal beleid rond moeten voeren. De heer Van Rompuy is van mening dat er in deze materie niet te ontkomen is aan samenwerking in alle vormen. Klimaat is zo algemeen en treft elke bevoegdheid. Tijdens het klimaatdebat van

Lors du débat sur le climat qui s'est tenu il y a quinze jours au Parlement flamand, tous les ministres, sauf un ou deux, devaient être présents, car le climat touche désormais à toutes les compétences.

Il est donc nécessaire de coopérer non seulement au sein des gouvernements, mais aussi entre les gouvernements de l'État fédéral et ceux des entités fédérées, et au niveau européen. Le législateur spécial doit donc renforcer, voire imposer, toutes les formes de coopération dans ce domaine.

L'intervenant ne voit pas l'intérêt d'une refédéralisation ou d'une hiérarchie des normes. Si l'on veut s'atteler à cette tâche, on doit prendre en compte toutes les compétences. C'est quasiment mission impossible, surtout s'il faut une majorité des deux tiers pour y parvenir.

Par conséquent, dans cette matière, il n'y a pas d'alternative à la coopération. Le parti de M. Van Rompuy est dès lors favorable à un accord de coopération obligatoire, parce que c'est la seule manière d'enregistrer de réelles avancées. Le CD&V veut conférer un caractère interfédéral aux organes existants, dont la Commission nationale Climat. Il souhaite également que l'on examine le mécanisme de responsabilisation.

Enfin, M. Van Rompuy a encore quelques questions de détail. Comment les intervenants considèrent-ils le débat sur les prix de l'énergie, qui est aujourd'hui plus que jamais d'actualité en raison de la hausse des prix? Une ministre flamande a trébuché sur cette question lorsqu'elle a voulu prendre certaines mesures fiscales. Le débat sur le *tax shift* entre le gaz et l'électricité dans la facture d'énergie n'est pas non plus facilité par la structure institutionnelle.

Comment les intervenants considèrent-ils les nouvelles formes d'énergie, comme l'hydrogène, ainsi que leur production, leur transport et leur stockage? Que pensent-ils des différentes caractérisations – grise, verte, bleue? Et surtout, comment entrevoient-ils les aspects institutionnels de l'énergie à base d'hydrogène?

Comment les parlements nationaux et régionaux peuvent-ils assurer un meilleur suivi du processus décisionnel européen et y participer plus activement, dès lors que c'est l'Europe qui donne l'impulsion en la matière?

Mme Goffinet se demande comment, face aux défis climatiques, réussir à développer une vision nationale à défendre à l'échelon international. Comment faire pour éviter à l'avenir de nouveaux débats interminables et

deux semaines geleden in het Vlaams Parlement moesten alle ministers aanwezig zijn, op één of twee na, omdat het klimaat nu alle bevoegdheden raakt.

Er is dus niet alleen nood aan samenwerking binnen de regeringen, maar ook tussen de regeringen van de federale overheid en van de deelstaten, en op Europees niveau. Daarom moet de bijzondere wetgever alle vormen van samenwerking op dit terrein versterken en zelfs verplichten.

Spreker ziet geen heil in herfederalisering of een hiërarchie van de normen. Wil men daaraan beginnen, dan moet men alle bevoegdheden in ogenschouw nemen. Dat is een haast onmogelijke opdracht, zeker als men een tweederdemeerderheid nodig heeft om dit te bereiken.

In deze materie is er dan ook geen alternatief voor samenwerking. De partij van de heer Van Rompuy is dan ook voorstander van een verplicht samenwerkingsakkoord, omdat dat de enige manier is om echt vooruitgang te boeken. De bestaande gremia, onder andere de Nationale Klimaatcommissie, wil ze interfederaal maken. Bovendien wil ze dat ook het responsabiliseringsmechanisme wordt bekeken.

Tot slot heeft de heer Van Rompuy nog enkele detailvragen. Hoe kijken de sprekers naar het debat over de energieprijzen, dat nu in een stroomversnelling is gekomen door de stijging van die prijzen? Er is een Vlaams minister over deze materie gestruikeld toen ze bepaalde fiscale maatregelen wilde nemen. Ook het debat over de *tax shift* binnen de energiefactuur tussen gas en elektriciteit wordt er door de institutionele structuur niet makkelijker op.

Hoe kijken de sprekers naar nieuwe vormen van energie, zoals waterstof, en naar de productie, het vervoer en de opslag ervan? Wat is hun mening over de verschillende typeringen – grijs, groen, blauw? En vooral, hoe bekijken ze de institutionele aspecten van energie uit waterstof?

Hoe kunnen de nationale en regionale parlementen een betere opvolging en inspraak verkrijgen in de Europese besluitvorming, die toch de drijvende kracht in deze materie vormt?

Mevrouw Goffinet vraagt zich af hoe we erin kunnen slagen om een nationale visie te ontwikkelen over de klimaatuitdagingen en die op internationaal niveau te verdedigen. Hoe kunnen we in de toekomst eindeloze

répondre rapidement à des défis qui nous concernent dès à présent?

M. Peeters et Mme Fourmeaux ont tous deux évoqué l'aspect de la fiscalité. Si celle-ci est régionalisée, verra-t-on apparaître une concurrence entre les différentes Régions et, si oui, sous quelle forme? Peut-être cette concurrence est-elle d'ailleurs souhaitable, voire nécessaire?

Le coût de l'énergie est très élevé, mais la facture est peu lisible: taxes régionales et fédérales, TVA, etc. Comment améliorer la lisibilité de cette facture?

Les experts précités ont tous deux évoqué la problématique de l'hydrogène. Des fiches projets en lien avec l'hydrogène ont été incluses dans le plan de relance belge, alors que cette compétence demeure assez floue. Comment pourrait-on clarifier le cadre juridique applicable?

M. Peeters semble considérer que le territoire maritime devrait appartenir à la Communauté flamande. La membre se dit interpellée par ce point de vue car elle se sème sur quelle base on se fonderait. On pourrait d'ailleurs alors faire la même réflexion pour l'espace aérien.

M. Van den Bosch, quant à lui, a rappelé le défi que constitue l'approvisionnement énergétique. La Belgique étant un petit pays, il a émis l'idée qu'un permis octroyé dans une Région pourrait être transposable aux autres Régions. Cette réflexion est intéressante, mais comme voit-il concrètement les choses? Cette matière pourrait-elle être fédéralisée? Un dossier unique pourrait-il ainsi être introduit à l'échelle de la Belgique ou une même procédure utilisée sur tout le territoire?

En matière de compétences énergétiques, notre structure institutionnelle actuelle ralentit-elle le rythme de transposition des directives? Dans l'affirmative, comment rendre le système plus efficace? Grâce à des accords de coopération ou de nouveaux transferts de compétences?

Enfin, la sénatrice interroge Mme Thissen au sujet de l'organisation d'une conférence nationale sur une transition juste vers une économie et une société écologiquement durables pour tous. Quelles thématiques pourraient-elles y être abordées? Et comment l'articuler avec les différents gouvernements?

M. Pieters confirme qu'il s'agit de vastes thèmes transversaux qui nécessitent la prise en compte de nombreux

nouveau débatten voorkomen en snel reageren op uitdagingen waarmee we nu al geconfronteerd worden?

De heer Peeters en mevrouw Fourmeaux bespraken beiden het aspect van de fiscaliteit. Zal men, indien de fiscaliteit geregionaliseerd wordt, concurrentie zien ontstaan tussen de diverse Gewesten en zo ja, in welke vorm? Misschien is die concurrentie wel wenselijk, of zelfs noodzakelijk?

De energiekosten zijn heel hoog, maar de factuur is niet erg leesbaar: gewestelijke en federale taksen, btw, enz. Hoe kan men de leesbaarheid van die factuur verbeteren?

Bovenvermelde experten hadden het beiden over de waterstofproblematiek. In het Belgische herstelplan werden projectfiches rond waterstof opgenomen, terwijl die bevoegdheid nogal vaag blijft. Hoe kan men het toepasselijk juridisch kader verduidelijken?

De heer Peeters lijkt te menen dat het maritieme gebied van de Vlaamse Gemeenschap moet zijn. Het lid vraagt zich af hoe hij tot dit standpunt is gekomen. Men zou dan hetzelfde kunnen denken over het luchtruim.

De heer Van den Bosch van zijn kant wees op de uitdaging van de energievoorziening. Omdat België een klein land is, bracht hij het idee te berde dat een vergunning die in een bepaald Gewest is afgegeven, kan worden omgezet naar de andere Gewesten. Het is een interessante idee, maar hoe ziet hij dat concreet? Kan die aangelegenheid gefederaliseerd worden? Zou men dan een enkel dossier op Belgisch niveau kunnen indienen, of zou men dezelfde procedure kunnen gebruiken op het hele grondgebied?

Vertraagt onze huidige institutionele structuur inzake energiebevoegdheden het tempo van de omzetting van de richtlijnen? Zo ja, hoe kunnen we het stelsel efficiënter maken? Door samenwerkingsakkoorden of door nieuwe bevoegdheidsoverdrachten?

Tot slot stelt senator Thissen enkele vragen over de organisatie van een nationale conferentie over de rechtvaardige transitie naar een economie en een samenleving die ecologisch duurzaam zijn voor iedereen Welke thema's kunnen er worden besproken? En hoe kan men dat rijmen met de diverse regeringen?

De heer Pieters bevestigt dat het hier gaat over brede, transversale thema's waarbij veel zaken moeten

éléments. Lors des précédentes réformes de l'État, la majeure partie de la politique environnementale a été transférée aux entités fédérées. Cela vaut en partie aussi pour la politique énergétique.

Des visions différentes concernant la politique énergétique et la politique environnementale se sont-elles développées en Flandre et en Wallonie? Il est probable que des choix stratégiques différents aient été faits et que les dynamiques sous-jacentes aux politiques élaborées ne soient pas les mêmes. Est-ce effectivement le cas et, si oui, cette situation rend-elle une refédéralisation des domaines concernés impossible ou très difficile? Dans ce cas, ne coule-t-il pas de source d'homogénéiser les compétences au niveau des entités fédérées afin de pouvoir mener une politique intégrée?

La politique énergétique et la politique environnementale n'ont jusqu'à présent pas été transférées intégralement aux entités fédérées. Tous les orateurs ont souligné l'inefficacité du système. Dans quelle mesure la subsistance de compétences fédérales contribue-t-elle à cette inefficacité? Les politiques concernées doivent-elles par conséquent être concentrées à un seul niveau et, si oui, convient-il de le faire au niveau des entités fédérées?

La compétence fédérale résiduelle pour le milieu marin fait-elle obstacle à la politique flamande relative à l'environnement, à la qualité des eaux et à la pêche maritime? La Flandre est bien compétente pour les aspects externes du milieu marin. Ne serait-il dès lors pas logique que les compétences fédérales relatives au milieu marin soient également transférées à la Région flamande en vue d'une homogénéisation des compétences?

La politique climatique dans notre pays est répartie en plusieurs compétences, ce qui a contribué à son enlisement. Les principaux aspects de cette politique (atténuation, adaptation, politique de l'eau, aménagement rural, conservation de la nature, logement, etc.) relèvent toutefois des Régions. Ne serait-il pas opportun que toutes les compétences concernées soient explicitement attribuées aux Régions afin que celles-ci puissent mener une politique intégrale en la matière? Les choses risquent d'être passablement compliquées si presque tous les membres du gouvernement de l'entité fédérée doivent être associés à la politique climatique et qu'il faut de surcroît se mettre d'accord avec le gouvernement fédéral et les gouvernements des autres entités fédérées.

Le système relatif à la stratégie climatique est déterminé, y compris dans la loi spéciale de financement, mais on ne peut pas vraiment parler d'un succès. Quelles

bekeken worden. Bij de vorige staatshervormingen is het beleid inzake leefmilieu in grote mate overgedragen aan de deelstaten. Dat geldt gedeeltelijk ook voor het energiebeleid.

Zijn er in Vlaanderen en in Wallonië verschillende visies op het energiebeleid en op het milieubeleid ontstaan of ontwikkeld? Wellicht zijn er andere beleidskeuzes gemaakt en vertoont de ontwikkeling van het beleid een andere dynamiek. Klopt dat en zo ja, maakt dat een herfederalisering van deze domeinen onmogelijk of bijzonder moeilijk? Ligt het in dat geval niet voor de hand de bevoegdheden te homogeniseren op deelstaatniveau, om zo een geïntegreerd beleid te kunnen voeren?

Tot op heden zijn het energiebeleid en het milieubeleid niet volledig overgedragen aan de deelstaten. Alle sprekers hebben verwezen naar de inefficiëntie. In hoeverre werkt het feit dat er ook nog federale bevoegdheden zijn inefficiëntie in de hand? Noopt dit tot de bundeling van het beleid op één niveau, en is dat dan het deelstaatniveau?

Doorkruist de residuaire federale bevoegdheid voor het mariene milieu het Vlaams beleid voor het milieu, de waterkwaliteit en de zeevisserij? Vlaanderen is wel bevoegd voor de externe aspecten van het mariene milieu. Ligt het dan niet voor de hand dat ook de federale bevoegdheden voor het mariene milieu overgedragen worden aan het Vlaams Gewest ter homogenisering van de bevoegdheden?

Het klimaatbeleid in ons land zit verdeeld over verschillende bevoegdheden, daardoor zat het ook voor een stuk in het slop. De meest relevante aspecten ervan liggen evenwel op het gewestniveau, zoals mitigatie, adaptatie, waterbeleid, landinrichting, natuurbehoud, huisvesting, enz. Is het niet wenselijk dat al deze bevoegdheden expliciet aan de Gewesten worden toegewezen zodat zij op dat vlak een integraal beleid kunnen voeren? Als bijna alle leden van de deelstaatregering betrokken moeten worden in het klimaatbeleid, dreigt het vrij ingewikkeld te worden als dan ook nog overeenstemming moet worden bereikt met de federale regering en de andere deelstaatregeringen.

De regeling voor de klimaatstrategie is vastgelegd, ook in de bijzondere financieringswet, maar dat is niet echt een succesverhaal. Welke alternatieven zien de experts

alternatives existe-t-il à cet égard selon les experts? Ces alternatives passent-elles par une autonomie maximale accordée aux entités fédérées?

La loi spéciale de réformes institutionnelles impose une série de formes de concertation. Il existe également des coopérations plus volontaires dans des domaines qui relèvent en grande partie de la compétence des entités fédérées. Comment les experts évaluent-ils la situation?

Compte tenu de la transition vers une électrification accrue, nous devons veiller à la durabilité et à la fiabilité de l'approvisionnement électrique. Les entités fédérées ont cependant des visions différentes en la matière. Comment les experts envisagent-ils l'avenir à cet égard? Toutes les compétences relatives à l'énergie peuvent-elles être transférées aux entités fédérées?

De nombreuses obligations européennes sont également imposées en matière d'énergie, d'environnement et de climat, par exemple en ce qui concerne la tenue et la transmission de données chiffrées. La Belgique est à cet égard le seul interlocuteur de l'Union européenne. Comment devons-nous intégrer cette donne, notamment dans la perspective de la régionalisation accrue déjà prévue dans les précédentes réformes de l'État? Quel rôle est encore dévolu au niveau fédéral en l'occurrence?

Par son plan «Fit for 55», l'Europe veut également imposer des réductions d'émissions. Les entités fédérées comme l'autorité fédérale ont dû réagir assez rapidement à cet égard. Le centre de gravité doit-il se situer au niveau des entités fédérées, qui sont en charge de la plupart des compétences, ou au niveau de l'autorité fédérale? L'autorité fédérale doit-elle faire office d'arbitre?

La concertation sur des compétences non homogènes doit-elle dans ce cas plutôt être considérée comme une erreur de construction dans l'ensemble?

Selon l'orateur, les transferts financiers dans notre pays se font généralement du nord vers le sud. Est-ce également le cas dans les domaines de l'énergie, de l'environnement et du climat? De quel ordre de grandeur s'agit-il sur base annuelle?

À la suite des inondations de l'été dernier, divers experts et responsables politiques ont souligné que l'organisation des secours avait été assez laborieuse. Est-ce lié à la complexité institutionnelle ou à des chevauchements de compétences? Les experts peuvent-ils indiquer les réformes institutionnelles requises pour que ces secours puissent être déployés de manière plus efficace et plus méthodique?

hiervoor? Moeten die een zo groot mogelijke autonomie voor de deelstaten inhouden?

De bijzondere wet voor de hervorming van de instellingen legt een aantal vormen van overleg op. Er zijn ook meer vrijwillige samenwerkingsverbanden in domeinen waarvoor de deelstaten grotendeels bevoegd zijn. Hoe evalueren de experts dat?

Gelet op de transitie naar meer elektrificatie, moeten we oog hebben voor de duurzaamheid en de betrouwbaarheid van de elektriciteitsvoorziening. De deelstaten hebben daar echter een verschillende visie over. Hoe zien de experts in dit opzicht de toekomst? Kunnen alle bevoegdheden voor energie worden overgeheveld naar de deelstaten?

Op het vlak van energie, milieu en klimaat gelden er ook tal van Europese verplichtingen, bijvoorbeeld om cijfermateriaal bij te houden en door te sturen. België is hiervoor op dit ogenblik de enige gesprekspartner van de Europese Unie. Hoe moeten we daarmee omgaan, mede in het licht van de verder doorgedreven regionalisering die al ingeschreven stond in de vorige staatshervormingen? Wat is dan nog de rol van het federale niveau?

Via «Fit for 55», wil Europa ook emissiereducties opleggen. De deelstaten en ook het federale niveau hebben daar vrij snel op moeten reageren. Moet het zwaartepunt bij de deelstaten liggen, waar het merendeel van de bevoegdheden liggen, of bij het federale niveau? Moet het federale niveau als scheidrechter optreden?

Is het overleg over niet-homogene bevoegdheden dan veeleer een constructiefout in het geheel?

In ons land verlopen de geldstromen volgens spreker in de regel van Noord naar Zuid. Gaat dit ook op voor de domeinen energie, milieu en klimaat? Wat is daarvan de orde van grootte op jaarbasis?

In de nasleep van de waterellende van afgelopen zomer hebben verschillende experts en politici aangegeven dat de hulpverlening nogal stroef is verlopen. Heeft dit te maken met de institutionele complexiteit of met overlappende bevoegdheden? Kunnen de experts aangeven welke institutionele hervormingen nodig zijn om die hulpverlening efficiënter en accurater te laten verlopen?

Mme Thissen a évoqué le problème fondamental que pose la hiérarchie des normes dans les accords de coopération. Elle a indiqué qu'il fallait définir une trajectoire claire. Visait-elle en l'occurrence la vision fédérale ou la vision régionale? Mme Thissen estime qu'il faut remédier d'urgence au problème. Elle s'est référée notamment à la loi spéciale climat, à la Constitution et à la Commission nationale Climat, et a aussi évoqué un renforcement du rôle de différents organes qui devraient mieux collaborer. Le membre a cependant retenu d'autres exposés d'experts que la coopération se déroule bien entre les personnes de terrain lorsqu'elle a lieu sur base volontaire. Par contre, les concertations imposées ne fonctionnent pas bien, sont laborieuses et ne permettent pas de dégager un point de vue commun. Qu'en pense Mme Thissen?

M. Calvo revient sur la procédure relative à la conclusion d'accords de coopération.

Dans sa note, M. Peeters a attiré l'attention sur des problèmes pratiques et des écueils majeurs rencontrés dans le cadre de l'élaboration de tels accords: «Les formalités de signature traînent souvent inutilement, les demandes d'avis doivent être coordonnées, etc.» (traduction). M. Peeters a-t-il des propositions concrètes à formuler pour améliorer la procédure? Les accords de coopération seront en effet toujours nécessaires sous une forme ou une autre.

M. Van den Bosch peut-il expliquer un peu plus concrètement ce qu'il entend par des «accords de coopération liés à des projets spécifiques» et par des «projets d'intérêt national»? À quels dossiers pense-t-il et quelle approche préconise-t-il exactement?

M. Calvo partage en grande partie l'opinion de M. Loones quant au fait que le climat ne constitue pas un domaine de compétence, mais un thème transversal. Une part importante des compétences relève en effet des entités fédérées, mais cela ne rend que plus pertinente la discussion sur la gouvernance climatique. Par le passé, le groupe de M. Calvo a déposé des propositions relatives à une loi spéciale climat. Mme Thissen privilégie l'adoption d'une telle loi à une méthode de travail basée sur un accord de coopération. Pourrait-elle préciser les arguments pour et contre des deux méthodologies et étayer son plaidoyer en faveur de la loi spéciale?

Le mécanisme de substitution n'a pas encore été abordé aujourd'hui. Il a encore été renforcé pour les compétences climatiques dans le cadre de la sixième réforme de l'État, au point qu'il serait même possible, pour ces compétences, d'intervenir à un stade plus précoce en

Mevrouw Thissen heeft het gehad over de normenhiërarchie als basisprobleem in de samenwerkingsakkoorden. Ze gaf aan dat er een duidelijk traject moet worden uitgezet. Doelt ze daarmee op de federale visie of op de regionale visie? Ze vindt dat het probleem dringend moet geremedieerd worden en verwees onder meer naar de bijzondere klimaatwet, de Grondwet, de Nationale Klimaatcommissie en een prominentere rol voor verschillende organen die beter moeten samenwerken. Uit andere uiteenzettingen van de experts heeft het lid echter opgemaakt dat de samenwerking goed loopt bij de mensen op het terrein wanneer ze vrijwillig is. Opgelegd overleg daarentegen werkt niet, verloopt stroef en leidt niet tot een gezamenlijk standpunt. Wat denkt mevrouw Thissen daarover?

De heer Calvo komt terug op de procedure voor het sluiten van samenwerkingsakkoorden.

In zijn nota wijst de heer Peeters op praktische problemen en grote pijnpunten in de totstandkoming: «Ondertekeningsformaliteiten slepen vaak onnodig aan, adviesaanvragen moeten worden gecoördineerd, enz.» Heeft de heer Peeters concrete voorstellen om de procedure bij te sturen? Samenwerkingsakkoorden zullen immers altijd in een of andere vorm nodig blijven.

Kan de heer Van den Bosch iets concreter uitleggen wat hij bedoelt met projectmatige samenwerkingsakkoorden en projecten die van nationaal belang zijn? Aan welke zaken denkt hij dan en welke aanpak bepleit hij precies?

De heer Calvo is het grotendeels eens met de heer Loones als hij zegt dat klimaat geen bevoegdheidsdomein vormt, maar een transversaal thema. Een belangrijk deel van de bevoegdheden ligt inderdaad bij de deelstaten, maar dat maakt de discussie rond klimaatgovernance alleen maar relevanter. De fractie van de heer Calvo heeft in het verleden voorstellen ingediend voor een bijzondere klimaatwet. Mevrouw Thissen kiest voor een bijzondere klimaatwet en geeft aan liever niet met een samenwerkingsakkoord te werken. Kan zij de argumenten *pro* en *contra* de twee werkvormen en haar pleidooi voor de bijzondere wet nog iets verder uitwerken en onderbouwen?

Het substitutiemechanisme is vandaag nog niet aan bod gekomen. In het kader van de zesde Staatshervorming werd het voor de klimaatbevoegdheden nog aangescherpt, waardoor het voor die bevoegdheden zelfs mogelijk zou zijn om in een vroeger stadium in te grijpen

cas de non-respect de traités internationaux. Selon les experts, quel potentiel le mécanisme de substitution offre-t-il le cas échéant?

En vue de la suite des travaux, M. Calvo aimerait approfondir quelque peu le rôle de la Commission nationale Climat. Il souhaiterait également une contribution de l'administration fédérale du climat. On a beaucoup parlé aujourd'hui de l'énergie et du climat, mais l'aspect environnement n'a pas été abordé.

M. Hermant constate que M. Peeters, dans son texte, attribue certains dysfonctionnements dans l'organisation des compétences en matière de politique énergétique sociale à l'insuffisance de coordination entre les réglementations fédérales et régionales.

Prenons l'exemple concret de la hausse des prix de d'énergie. Les Régions renvoient généralement la responsabilité au niveau fédéral et vice versa. Comment éviter cela?

La mer du Nord relève actuellement d'une compétence fédérale résiduelle, mais dès que l'on met le pied à terre, c'est la Région flamande qui est compétente pour les éoliennes. Cela pose de nombreux problèmes. M. Peeters évoque l'acheminement de l'énergie des parcs éoliens *offshore* vers la terre ferme et propose que la mer du Nord devienne une compétence de la Région flamande, ce qui correspond à la position des nationalistes flamands. Pour M. Hermant, qui songe aussi aux futures mesures de protection contre l'élévation du niveau de la mer, il est impensable de scinder la partie belge de la mer du Nord car ces eaux territoriales appartiennent à tout le monde. Il serait trop facile pour la Région flamande d'atteindre ses objectifs en matière d'énergies renouvelables en annexant les éoliennes en mer du Nord.

M. Peeters a aussi mentionné un problème relatif à la définition du stockage de l'énergie. Le pouvoir fédéral est responsable des grandes infrastructures de stockage, ce qui signifiait dans le passé que presque toutes les infrastructures de stockage d'énergie relevaient de sa compétence. L'avènement des batteries d'hydrogène, notamment, change la donne car l'infrastructure de stockage pourrait ne pas être qualifiée de «grande». Pour M. Hermant, cette idée est absurde. Pourquoi la taille des infrastructures destinées au même objectif, à savoir le stockage de l'énergie, devrait-elle déterminer qui est compétent?

als internationale verdragen niet worden gerespecteerd. Wat is volgens de experts het potentieel of het gebrek aan potentieel van het substitutiemechanisme?

Met het oog op het vervolg van de werkzaamheden wil de heer Calvo iets dieper ingaan op de rol van de Nationale Klimaatcommissie. Hij mist ook een inbreng van de federale klimaatadministratie. Vandaag is er veel gesproken over energie en klimaat, maar het aspect leefmilieu is niet aan bod gekomen.

De heer Hermant stelt vast dat de heer Peeters in zijn tekst bepaalde gebreken in de organisatie van de bevoegdheden op het gebied van sociaal energiebeleid wijt aan het gebrek aan coördinatie tussen de federale en de gewestelijke regelgeving.

Nemen we het concrete voorbeeld van de stijging van de energieprijzen. De Gewesten leggen de verantwoordelijkheid meestal bij het federale niveau en omgekeerd. Hoe kan men dat voorkomen?

De Noordzee is momenteel een federale residuele bevoegdheid, maar zodra men voet aan land zet, is het Vlaams Gewest bevoegd voor de windturbines. Dat veroorzaakt heel wat problemen. De heer Peeters heeft het over het energietransport van de *offshore* windturbineparken naar het vasteland en stelt voor dat de het Vlaamse gewest de bevoegdheid over de Noordzee krijgt, wat overeenkomt met het standpunt van de Vlaamse nationalistes. Voor de heer Hermant, die ook aan de toekomstige maatregelen ter bescherming tegen de verhoging van het zeewaterpeil denkt, is het ondenkbaar het Belgische gedeelte van de Noordzee op te splitsen, omdat die territoriale wateren van iedereen zijn. Het Vlaams Gewest probeert op een makkelijke manier zijn doelstellingen inzake hernieuwbare energie te halen door de windturbines in de Noordzee voor zich op te eisen.

De heer Peeters had het ook over een probleem in verband met het opslaan van energie. De federale overheid is voor de grote opslaginfrastructuur bevoegd, wat in het verleden betekende dat bijna de hele infrastructuur voor energieopslag onder haar bevoegdheid viel. De komst van onder andere waterstofbatterijen verandert de zaak, want de opslaginfrastructuur kan dan niet langer als «groot» worden omschreven. Volgens de heer Hermant is het een absurd idee. Waarom zou de omvang van infrastructuur met hetzelfde doel, te weten energieopslag, moeten bepalen wie bevoegd is?

L'hydrogène est un excellent exemple d'un problème plus vaste, à savoir que dans le cadre de l'organisation actuelle des compétences, chaque nouvelle technologie doit être réfléchie pour savoir comment elle s'intègre dans l'organisation des compétences.

Qui peut croire que le développement de l'hydrogène va pouvoir être mené de manière autonome dans les différentes Régions, et non à partir d'une base fédérale solide, si l'on veut des solutions efficaces à grande échelle?

Dans sa note, l'expert évoque l'annulation par la Cour constitutionnelle de la législation relative au compteur bidirectionnel et de la *Turteltaks*. Il semble attribuer cela à des erreurs dans l'organisation des compétences. Selon lui, le niveau fédéral est compétent pour des questions qu'il vaudrait mieux laisser aux Régions car le niveau fédéral n'a pas pris les bonnes mesures ou n'a pas pu les prendre en complément de la politique régionale en matière de panneaux photovoltaïques.

Cela illustre précisément l'un des principaux problèmes de la fragmentation actuelle des compétences, à savoir que lorsque les choses vont mal, un niveau de pouvoir peut facilement rejeter la faute sur un autre, en l'occurrence celle de la débâcle de la politique des panneaux photovoltaïques en Flandre sur le niveau fédéral.

Dans son examen général de l'organisation des compétences en matière d'énergie, M. Peeters souligne que le droit à l'énergie est fortement imbriqué dans d'autres branches du droit. Par conséquent, ne serait-il pas judicieux d'attribuer les compétences en matière d'énergie à un seul et même niveau de pouvoir, de préférence celui qui est compétent pour ces autres branches du droit?

Toujours dans sa note, M. Peeters semble regretter que certains leviers de la politique climatique se situent au niveau fédéral, notamment en ce qui concerne la fiscalité. Pour lui, le fait que les Régions ne soient pas pleinement compétentes en la matière ralentirait et compliquerait la politique climatique. M. Hermant juge cette position quelque peu étrange car les taxes carbone donnent peu de résultats et sont incompatibles avec une transition climatique socialement juste. Une politique climatique efficace nécessite une planification écologique publique, des normes contraignantes et des investissements massifs dans les alternatives. Dès lors, le membre ne comprend pas quel frein l'absence de compétences fiscales représente pour la politique climatique régionale.

M. Peeters semble également frustré par la non régionalisation de la compétence en matière de normes sur les

Waterstof is een uitstekend voorbeeld van een groter probleem, namelijk dat in de huidige organisatie van de bevoegdheden over elke nieuwe technologie moet worden nagedacht om te weten hoe ze in de organisatie van de bevoegdheden wordt ingepast.

Het is toch ondenkbaar dat, indien men efficiënte oplossingen op grote schaal wil, de ontwikkeling van waterstof zelfstandig in de diverse Gewesten zou plaatsvinden, veeleer dan op een degelijke federale basis?

De expert heeft het in zijn nota over de vernietiging van de wetgeving betreffende de digitale meter en de *Turteltaks* door het Grondwettelijk Hof. Hij wijt dat kennelijk aan fouten in de organisatie van de bevoegdheden. Volgens hem is het federaal niveau bevoegd voor zaken die het beter aan de Gewesten zou laten, want het federale niveau trof niet de goede maatregelen of kon er geen treffen die aansloten bij het gewestelijk beleid inzake fotovoltaiische zonnepanelen.

Dat illustreert nu juist een van de grootste problemen van de huidige versnippering van bevoegdheden, te weten dat wanneer het fout gaat, een beleidsniveau makkelijk de schuld op een ander kan schuiven. In dit geval krijgt het federale niveau de schuld voor het debacle van het beleid inzake fotovoltaiische zonnepanelen in Vlaanderen.

In zijn algemeen onderzoek van de organisatie van de bevoegdheden inzake energie, onderstreept de heer Peeters dat het energierecht sterk wordt beïnvloed door andere rechtstakken. Zou het dan niet verstandig zijn de energiebevoegdheden toe te kennen aan een enkel beleidsniveau, bij voorkeur aan het niveau dat bevoegd is voor die andere rechtstakken?

Nog altijd in zijn nota, lijkt de heer Peeters te betreuren dat bepaalde hefboomen van het klimaatbeleid zich op het federale niveau bevinden, onder andere wat de fiscaliteit betreft. Volgens hem vertraagt en bemoeilijkt het feit dat de Gewesten hiervoor niet volledig bevoegd zijn het klimaatbeleid. De heer Hermant vindt dat standpunt ietwat vreemd, want de koolstofbelasting levert weinig op en is onverenigbaar met een sociaal rechtvaardige klimaattransitie. Een efficiënt klimaatbeleid vergt een ecologische overheidsplanning, bindende normen en massale investeringen in de alternatieven. Het lid begrijpt dan ook niet hoe het ontbreken van fiscale bevoegdheden het klimaatbeleid van een gewest kan afremmen.

De heer Peeters lijkt ook gefrustreerd omdat de bevoegdheid inzake productnormen niet geregionaliseerd werd.

produits. Pourtant, comment l'existence de normes différentes dans chaque Région pourrait-elle être bénéfique pour le climat et pour les citoyens? N'est-il pas logique que les normes sur les produits soient fédérales, pour que les produits achetés par les Belges soient soumis aux mêmes règles partout où ils sont vendus sur le territoire?

M. Hermant n'est pas du tout d'accord avec l'affirmation selon laquelle, en comparaison avec d'autres politiques, la politique climatique donne lieu à peu de conflits de compétences. Non seulement le climat n'est pas une compétence clairement définie dans la législation belge, mais au vu des récentes querelles au sujet de la répartition de l'objectif climatique, il est difficile de soutenir que l'organisation actuelle des compétences en matière de climat n'est pas source de conflits.

Le fait qu'il y ait des blocages constants dans la politique climatique belge et qu'il ne soit pas possible de parvenir à des accords et à une politique cohérente est précisément dû à l'absence de hiérarchie de normes dans ce pays. Aucun niveau de pouvoir n'est le capitaine, ce qui entraîne des blocages et des situations carrément absurdes qui font souvent honte à notre pays sur la scène mondiale. Lors de la COP26, la Belgique est passée du quarantième au quarante-neuvième rang du *Climate Change Performance Index* de tous les pays industrialisés. Tout cela parce que nous sommes incapables de mettre au point une politique climatique belge concrète et ordonnée. Le président de l'Open Vld, avec lequel le PVDA-PTB n'est pourtant pas toujours d'accord, l'a clairement dit le dimanche 14 novembre 2021 dans l'émission «*De Zevende Dag*»: «Notre pays a besoin d'une réforme de l'État qui fasse du niveau fédéral l'arbitre des discussions sur le climat. Lorsqu'une question s'étend sur différents niveaux de gouvernement, le gouvernement fédéral doit pouvoir trancher.» Il y a donc bel et bien des discussions de fond à mener sur la répartition des pouvoirs en matière de climat.

En ce qui concerne la gouvernance climatique, M. Hermant estime, comme M. Peeters, que les structures de concertation et la Commission nationale Climat (CNC) sont défectueuses. Il semble que certains niveaux de pouvoir bloquent l'amélioration de la gouvernance au niveau climatique. Un rapport de 2013 contenait des recommandations visant à améliorer le fonctionnement de la CNC, mais il ne s'est rien passé depuis lors. Quelle solution l'expert propose-t-il pour échapper à cette impasse?

Enfin, M. Peeters affirme que la nécessité de conclure des accords de coopération entraîne des problèmes de rythme et de calendrier dans la création et la mise en

Maar hoe kan het bestaan van verschillende normen in elk Gewest gunstig zijn voor het klimaat en de burgers? Is het niet logisch dat de productnormen federaal zijn, opdat voor de producten die de Belgen kopen overall op het grondgebied waar ze verkocht worden dezelfde regels gelden?

De heer Hermant is het helemaal niet eens met de stelling dat het klimaatbeleid, in vergelijking met andere beleidsvormen, aanleiding heeft gegeven tot weinig bevoegdheidsconflicten. Niet alleen is het klimaat geen duidelijk gedefinieerde bevoegdheid in de Belgische wetgeving, in het licht van de recente twisten over de spreiding van het klimaatdoel, kan men ook moeilijk volhouden dat de huidige organisatie van de bevoegdheden op klimaatgebied geen bron van conflicten is.

Het feit dat er voortdurend blokkeringen zijn in het Belgische klimaatbeleid en dat het niet mogelijk is tot akkoorden en tot een coherent beleid te komen, is precies te wijten aan het gebrek aan normenhiërarchie in dit land. Geen enkel beleidsniveau is de kapitein, wat blokkeringen met zich brengt en ronduit absurde toestanden die ons land te schande maken op het wereldtoneel. Op de COP26 zakte België van de 40e naar de 49e plaats van de *Climate Change Performance Index* van alle geïndustrialiseerde landen. En wel omdat we niet in staat zijn een concreet en overzichtelijk klimaatbeleid tot stand te brengen. De voorzitter van Open Vld, met wie PVDA-PTB het nochtans niet altijd eens is, heeft het op zondag 14 november 2021 duidelijk gezegd in het programma «*De Zevende Dag*»: «Ons land heeft een staatshervorming nodig die het federale niveau de scheidsrechter maakt van de klimaatdebatten. Wanneer een probleem op verscheidene regeringsniveaus rijst, moet de federale regering de knoop kunnen doorhakken.» Er moeten dus wel degelijk inhoudelijke gesprekken worden gevoerd over de bevoegdheidsverdeling inzake het klimaat.

Wat de klimaatgovernance betreft, meent de heer Hermant, net als de heer Peeters, dat de overlegstructuren van de Nationale Klimaatcommissie (NKC) gebrekkig zijn. Kennelijk zijn er beleidsniveaus die de verbetering van de klimaatgovernance blokkeren. In een verslag van 2013 stonden aanbevelingen tot verbetering van de werking van de NKC, maar sindsdien is er niets gebeurd. Welke oplossing stelt de expert voor om uit die impasse te komen?

Tot slot stelt de heer Peeters dat de noodzaak om samenwerkingsakkoorden te sluiten problemen met zich brengt inzake tempo en *timing* bij de totstandkoming en

œuvre des politiques. Le problème résiderait davantage dans la phase qui suit la conclusion de l'accord de coopération, c'est-à-dire la signature et l'approbation dans les parlements que dans les négociations politiques de l'accord lui-même.

Il a pourtant fallu pas moins de huit ans pour que le gouvernement fédéral et les Régions se mettent d'accord sur la répartition des objectifs climatiques pour 2020. M. Hermant pense donc que le problème réside plutôt dans le fait que ce domaine politique nécessite une approche cohérente, développée à un certain niveau de pouvoir. Il n'est pas admissible que chaque gouvernement puisse ainsi bloquer toute avancée.

Dans sa note, Mme Fourmeaux souligne que la division actuelle des compétences entraîne une multiplication des acteurs impliqués. Elle parle d'une multitude d'administrations, de cabinets et de régulateurs qui font un travail relativement similaire, ce qui engendre des coûts inutiles. À quel point la fragmentation actuelle des compétences entraîne-t-elle des redondances et combien d'instances deviendraient-elles superflues si la politique énergétique était entièrement ramenée à l'échelon fédéral?

L'experte souligne également la charge administrative et les coûts informatiques supplémentaires que la répartition actuelle des compétences entraîne pour les fournisseurs d'énergie. Pourrait-on éviter cela en confiant la politique énergétique entièrement au pouvoir fédéral?

Elle affirme que la répartition des compétences en matière d'énergie fait en sorte que les consommateurs sont régulièrement perdus dans un labyrinthe institutionnel, alors que la protection des consommateurs est formellement et entièrement une compétence fédérale. Quelles solutions propose-t-elle pour cela au niveau institutionnel?

Mme Fourmeaux cite aussi le cas de la gestion du réseau électrique local, régionale sur le papier mais qui est grandement assurée par le gestionnaire du réseau fédéral Elia. Elle ajoute que lorsque les directives européennes seront transposées, on ne sait pas clairement si la gestion du réseau local devra suivre les règles de distribution ou la gestion du réseau fédéral.

Cette division des compétences dans la gestion des réseaux offre peu d'avantages par rapport aux difficultés qu'elle crée. L'enjeu de la lutte contre le réchauffement climatique passe notamment par les réseaux électriques.

de implementatie van het beleid. Het probleem bevindt zich veeleer in de fase die volgt op het sluiten van het samenwerkingsakkoord, dat wil zeggen de ondertekening en de goedkeuring door de parlementen, in plaats van in de politieke onderhandelingen over het akkoord zelf.

Het heeft nochtans niet minder dan acht jaar gekost voor de federale regering en de Gewesten het eens werden over de spreiding van de klimaatdoelen voor 2020. De heer Hermant denkt dus dat het probleem veeleer is dat dit politieke domein een coherente aanpak nodig heeft, die op een bepaald beleidsniveau ontwikkeld wordt. Het is niet toelaatbaar dat elke regering op die wijze elke vooruitgang kan blokkeren.

Mevrouw Fourmeaux onderstreept in haar nota dat de huidige bevoegdheidsverdeling een toename van de betrokken actoren met zich brengt. Ze heeft het over een groot aantal diensten, kabinetten en regulatoren die een relatief vergelijkbaar werk verrichten, wat overbodige kosten veroorzaakt. In hoeverre veroorzaakt de huidige versnippering van de bevoegdheden overmatig werk en hoeveel instanties zouden overbodig worden, mocht het energiebeleid volledig op het federaal niveau worden gebracht?

De deskundige onderstreept ook de administratieve last en de bijkomende informaticakosten die de huidige bevoegdheidsverdeling veroorzaakt voor de energieleveranciers. Kan men dat voorkomen door het volledige energiebeleid aan de federale overheid toe te wijzen?

Zij verklaart dat de bevoegdheidsverdeling inzake energie ertoe leidt dat de verbruikers regelmatig verloren lopen in het institutionele labirint, terwijl consumentenbescherming formeel en uitsluitend een federale bevoegdheid is. Welke institutionele oplossingen stelt zij hiervoor voor?

Mevrouw Fourmeaux wijst ook op het geval van het beheer van het lokale elektriciteitsnet, dat op papier gewestelijk is, maar grotendeels wordt uitgevoerd door de beheerder van het federale net Elia. Zij voegt eraan toe dat wanneer Europese richtlijnen worden omgezet, men niet goed weet of het beheer van het lokale net de distributieregels zal moeten volgen, dan wel het federale netbeheer.

Deze bevoegdheidsverdeling in het netbeheer biedt weinig voordelen ten opzichte van de nadelen die ermee gepaard gaan. Elektriciteitsnetten spelen ook een rol in de strijd tegen de klimaatopwarming. Het is een netelige

C'est un problème assez épineux et qui est au cœur de la division des compétences dans notre pays.

Par ailleurs, l'experte a souligné les difficultés que suscite la répartition actuelle des compétences lors de la transposition des directives européennes, plus précisément en ce qui concerne la révision de la directive sur l'organisation du marché européen de l'énergie. Il faut des années pour déterminer qui est compétent pour transposer telle partie de la directive, puis des années pour trouver un accord de coopération en vue de la mise en œuvre de la directive, puis se posent des problèmes de définitions différentes entre les Régions... Un conflit de compétences n'est jamais loin. Comment Mme Fourmaux envisage-t-elle la modification de la répartition des compétences pour éviter ce genre de situation? Pourquoi la refédéralisation de certaines compétences en matière d'énergie fait-elle l'objet d'un tel tabou?

Mme Fourmaux souligne à juste titre que les compétences régionales posent un problème pour l'exercice des compétences fédérales concernant le mix énergétique et la sécurité d'approvisionnement. On le perçoit clairement à l'heure actuelle dans le cadre du débat sur la sortie du nucléaire. Non seulement le gouvernement fédéral est dépendant des Régions pour l'approvisionnement d'énergies vertes en quantité suffisante, mais avec la fausse solution actuelle des usines à gaz, on voit que la répartition des compétences permet aux Régions d'entraver la politique fédérale de sécurité de l'approvisionnement.

En ce qui concerne la représentation de la Belgique dans le domaine de l'énergie à l'échelon européen, Mme Fourmaux fait un étrange plaidoyer. Elle préconise qu'elle ne soit plus assurée par le pouvoir fédéral, mais à l'échelon régional. Cependant, quelques phrases plus loin, elle fait remarquer que, lorsqu'il y a des divergences d'opinion entre les différents gouvernements, il est presque impossible d'adopter une position belge, même dans la situation actuelle, avec le niveau fédéral comme représentant. Une représentation régionale n'aggraverait-elle pas la situation? Ne serait-il pas préférable de laisser à l'autorité fédérale le pouvoir de jouer les arbitres? Il en va de même de la répartition des objectifs qui découlent de la réglementation européenne.

Mme Fourmaux a proposé deux pistes pour améliorer la répartition des compétences dans le domaine de l'énergie. Il s'agit, d'une part, de refédéraliser certains éléments, au risque que les leviers d'action restent régionaux. Et d'autre part, il s'agirait de la voie d'une régionalisation accrue avec un renforcement de la coordination. En quoi la seconde piste fonctionnerait-elle

kwestie, die centraal staat in de bevoegdheidsverdeling in ons land.

De deskundige heeft ook gewezen op de problemen die de huidige bevoegdheidsverdeling veroorzaakt in de omzetting van Europese richtlijnen, meer bepaald voor de herziening van de richtlijn over de organisatie van de Europese energiemarkt. Het duurt jaren om te bepalen wie bevoegd is om bepaalde delen van de richtlijn om te zetten, en vervolgens nog jaren om een samenwerkingsakkoord te sluiten dat de richtlijn uitvoert, waarna er problemen rijzen over de verschillen in de definities die de Gewesten hanteren... Een bevoegdheidsconflict is nooit veraf. Hoe zou mevrouw Fourmaux de bevoegdheidsverdeling wijzigen om dergelijke toestanden te voorkomen? Waarom rust er zo'n taboe op de herfederalisering van sommige energiebevoegdheden?

Mevrouw Fourmaux wijst er terecht op dat de gewestelijke bevoegdheden een probleem vormen voor de uitvoering van de federale bevoegdheden inzake de energiemix en de voorradingszekerheid. Dit blijkt duidelijk uit het huidige debat over de kernuitstap. Niet alleen is de federale regering afhankelijk van de Gewesten voor de levering van voldoende groene energie, maar met de huidige valse oplossing van de gascentrales merkt men dat de Gewesten stokken in de wielen van het federale beleid inzake voorradingszekerheid kunnen steken.

Wat de vertegenwoordiging van België inzake energie op het Europese niveau betreft, houdt mevrouw Fourmaux een vreemd pleidooi. Zij pleit ervoor om dit niet langer op federaal niveau te houden, maar op gewestelijk niveau te plaatsen. Enkele zinnen verder merkt zij op dat wanneer er meningsverschillen zijn tussen de verschillende regeringen, het praktisch onmogelijk wordt om een Belgisch standpunt in te nemen, zelfs in de huidige toestand met de federale overheid als vertegenwoordiger. Zou een gewestelijke vertegenwoordiging de toestand niet nog verergeren? Zou het niet beter zijn om de federale overheid als scheidsrechter te behouden? Hetzelfde geldt voor de verdeling van de doelstellingen die voortvloeien uit de Europese regelgeving.

Mevrouw Fourmaux heeft twee pistes voorgesteld om de bevoegdheidsverdeling inzake energie te verbeteren. Enerzijds zouden sommige zaken opnieuw gefederaliseerd worden, met het risico dat de hefbomen in gewestelijke handen blijven. Anderzijds zou men verder regionaliseren, met een verbeterde coördinatie. Waarom zou de tweede oplossing beter werken dan de huidige

mieux que ce qui existe à l'heure actuelle? À propos de la première piste, pourquoi ne pas opter pour une refédéralisation complète?

La politique énergétique est étroitement liée à la politique climatique, car le système énergétique est responsable de 75 % des émissions de gaz à effet de serre. Cela crée des difficultés si la responsabilité politique des deux compétences n'est pas au même niveau. Faut-il refédéraliser les deux ou régionaliser les deux?

En ce qui concerne l'organisation des compétences climatiques, Mme Fourmeaux relève également des absurdités. Lors de la mise en circulation de voitures, le niveau fédéral est responsable des réglementations auxquelles les voitures doivent se conformer, tandis que le niveau régional est responsable du contrôle. Cependant, le nouveau plan climatique flamand utilise les réglementations relatives aux véhicules pour atteindre ses objectifs dans le secteur des transports. Cela pose la question de savoir si cette mesure peut être comptabilisée dans la partie de l'objectif climatique belge que la Flandre doit atteindre. S'agissant d'une compétence fédérale, il serait plus logique de compter les résultats de la mesure parmi les efforts fédéraux. Les différents gouvernements négocieront sur ce point au printemps 2022 – en plus de la répartition effective de l'objectif climatique belge. Cela montre une fois de plus à quelles situations absurdes peut mener la fragmentation des pouvoirs.

M. Hermant interpelle ensuite la représentante de la Coalition pour le climat pour avoir un complément d'information quant aux blocages rencontrés au sein de la Commission nationale Climat. Mme Thissen peut-elle expliquer à quoi ils ont été concrètement confrontés, notamment au regard du *burden sharing*?

Quel est l'intérêt d'un comité d'experts par Région, comme il en existe aujourd'hui? N'est-il pas plus sensé d'avoir un comité d'experts fédéral?

La discussion de la proposition de loi spéciale Climat en 2019 a montré qu'il était actuellement impossible d'avoir une législation Climat belge sans révision de la Constitution ou réforme de l'État. Pour Mme Thissen, le fait que la compétence Climat touche à beaucoup d'autres compétences implique qu'il faut refédéraliser toutes ces autres compétences pour refédéraliser le climat. M. Hermant se demande si c'est vraiment nécessaire: ne peut-on pas seulement refédéraliser le climat via la loi spéciale de réformes institutionnelles? Ne peut-on pas résoudre le problème d'alignement des politiques relevant d'autres

regeling? En waarom opteert men in de eerste oplossing niet voor een volledige herfederalisering?

Het energiebeleid is nauw verbonden met het klimaatbeleid, omdat energie verantwoordelijk is voor 75 % van de uitstoot van broeikasgassen. Dat zorgt voor problemen als de politieke verantwoordelijkheid voor deze twee bevoegdheden zich niet op eenzelfde bestuursniveau bevindt. Moet men beide herfederaliseren of net regionaliseren?

Ook wat de organisatie van de klimaatbevoegdheden betreft, wijst mevrouw Fourmeaux op een aantal absurde toestanden. Voor de inkeerstelling van voertuigen is het federale niveau verantwoordelijk voor de regels waaraan de voertuigen moeten voldoen, terwijl de Gewesten bevoegd zijn voor de controle. Het nieuwe Vlaamse klimaatplan hanteert echter regels voor voertuigen om zijn doelstellingen in de vervoersector te halen. Hierdoor rijst de vraag of deze maatregel kan worden opgenomen in het deel van de Belgische klimaatdoelstelling dat Vlaanderen moet halen. Aangezien dit een federale materie is, zou het logischer zijn om de resultaten van de maatregel toe te voegen aan de federale inspanningen. De verschillende regeringen zullen hierover in de lente van 2022 onderhandelen – bovenop de daadwerkelijke verdeling van de Belgische klimaatdoelstelling. Dit toont eens te meer aan tot welke absurde toestanden de versnippering van bevoegdheden kan leiden.

De heer Hermant vraagt vervolgens bijkomende informatie aan de vertegenwoordigster van de Klimaatcoalitie over de blokkeringen die zij heeft ondervonden binnen de Nationale Klimaatcommissie. Kan mevrouw Thissen uitleggen waarmee zij precies werden geconfronteerd, in het bijzonder wat *burden-sharing* betreft?

Wat is het nut van een comité van deskundigen per Gewest, zoals die nu bestaan? Is een federaal comité van deskundigen niet zinvoller?

De bespreking van de bijzondere klimaatwet in 2019 heeft aangetoond dat het onmogelijk is om een Belgische klimaatwetgeving op te stellen zonder Grondwetsherziening of Staatshervorming. Het feit dat de klimaatbevoegdheden aan vele andere bevoegdheden raken, betekent voor mevrouw Thissen dat men al die andere bevoegdheden moet herfederaliseren om het klimaat te herfederaliseren. De heer Hermant vraagt zich af of dat echt wel nodig is: kan men niet het klimaat alleen herfederaliseren via de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen? Kan men het probleem van

compétences en instaurant une hiérarchie des normes dans l'article 7bis de la Constitution? Le PVDA-PTB n'est d'ailleurs pas le seul parti à demander au moins cette hiérarchie des normes dans le cadre de la politique climatique.

Mme Marghem revient sur deux éléments importants relatifs, d'une part à l'énergie et, d'autre part, à la mer du Nord.

Premièrement, les réseaux à haute tension relèvent de la compétence du pouvoir fédéral. Les grosses infrastructures de notre pays – celles qui sont reliées au réseau à haute tension – relèvent dès lors de la compétence du pouvoir fédéral. Cela semble tout à fait logique, puisque l'énergie circule via des interconnexions qui impliquent un cadre international.

Quant à la mer du Nord, dont certains voudraient faire une Région, Mme Marghem rappelle que la mer est mondiale et que les zones proches des terres relèvent des nations et non des Régions.

Outre ces deux considérations, la membre souhaiterait des pistes précises pour améliorer l'efficacité de la procédure relative aux accords de coopération, quitte à donner le dernier mot au niveau de pouvoir le plus pertinent en fonction de la répartition des compétences.

2) Réponses des experts

a) Pour l'Agence flamande pour l'Énergie et le Climat

M. Peeters annonce qu'il s'en tiendra à la mission initiale, à savoir dresser l'inventaire des faiblesses de la répartition des compétences et formuler des propositions pour une répartition plus efficace des compétences sur la base de la pratique quotidienne.

La note contient une série de constats concrets et indique que ceux-ci pourront être traités lors d'une future réforme de l'État. M. Peeters constate que la proposition concernant la mer territoriale et le plateau continental a provoqué une certaine agitation. Les compétences régionales y sont en effet exercées dans une zone qui pourrait tout aussi bien appartenir à une province. Selon lui, rien ne s'oppose à ce que la mer du Nord soit redéfinie dans une loi spéciale comme un domaine de compétence relevant de la Région, plutôt que de l'autorité fédérale. Des accords ont déjà été conclus à ce sujet par le passé, mais ils n'ont jamais été mis en œuvre.

de afstemming tussen de maatregelen die onder andere bevoegdheden vallen niet oplossen door het principe van een hiërarchie van normen op te nemen in artikel 7bis van de Grondwet? De PVDA-PTB is trouwens niet de enige partij die op zijn minst deze hiërarchie van normen in het kader van het klimaatbeleid vraagt.

Mevrouw Marghem komt terug op twee belangrijke aspecten betreffende energie enerzijds en de Noordzee anderzijds.

Ten eerste zijn de hoogspanningsnetten een federale bevoegdheid. De zware infrastructuur in ons land – die verbonden is met het hoogspanningsnet – is dus een federale bevoegdheid. Dat is ook logisch, omdat de energie circuleert via interconnecties in een internationaal kader.

Inzake de Noordzee, waarvan sommigen een Gewest zouden willen maken, herinnert mevrouw Marghem eraan dat de zee aan de hele wereld toebehoort en dat de zones dicht bij land aan Staten toebehoren en niet aan Gewesten.

Naast deze twee beschouwingen, wil het lid duidelijke pistes om de procedure betreffende de samenwerkingsakkoorden doeltreffender te maken, waarbij eventueel het laatste woord kan worden gegeven aan het beleidsniveau dat afhankelijk van de bevoegdheidsverdeling het meest aangewezen is.

2) Antwoorden van de experten

a) Voor het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap

De heer Peeters kondigt aan dat hij zich zal houden aan de initiële opdracht, met name om een inventaris te maken van de knelpunten in de bevoegdheidsverdeling, en om vanuit de dagelijkse praktijk voorstellen te formuleren voor een effectievere bevoegdheidsverdeling.

De nota bevat een aantal concrete vaststellingen en geeft aan dat daaraan aandacht kan worden besteed bij een volgende staatshervorming. De heer Peeters stelt vast dat het voorstel rond de territoriale zee en het continentaal plat nogal wat commotie teweegbrengt. De gewestbevoegdheden worden daar immers uitgeoefend in een gebied dat even goed tot een provincie zouden kunnen behoren. Volgens hem is er niets op tegen om de Noordzee in een bijzondere wet te herdefiniëren als een bevoegdheidsdomein van het Gewest, in plaats van van de federale overheid. In het verleden zijn daarover al afspraken gemaakt, maar die zijn nooit uitgevoerd.

Chaque fois qu'un accord de coopération est conclu sur les objectifs énergétiques à répartir entre les différentes Régions, il y a toujours un élément difficile à partager: la partie *offshore* de la production éolienne. Cette question est très complexe. M. Peeters pense qu'il serait plus efficace de réglementer au sein de la Région flamande le raccordement au continent de l'électricité produite, notamment en raison des liens évidents avec l'aménagement du territoire, qui constitue également une compétence régionale.

Il va de soi que la question de la meilleure façon de s'attaquer concrètement à la crise climatique est très pertinente. M. Peeters ne juge pas une refédéralisation opportune parce que la plupart des compétences pour faire face à la crise climatique sont dans les mains des Régions. Il est possible d'établir des responsabilités claires en concluant de bons accords. Réunir des experts des différentes entités et leur donner un mandat clair permettrait déjà de résoudre beaucoup de choses. La critique de la Commission européenne sur la non-intégration de notre plan national pourrait certainement être traitée par ces experts. De bons accords et la volonté de travailler ensemble au sein d'une structure simple telle qu'une *task force* pourraient suffire pour parvenir à une meilleure gouvernance climatique en Belgique.

L'orateur confirme à M. Loones que la réglementation n'est pas suffisamment tournée vers l'avenir. Les réglementations sont assez statiques et toujours un peu en retard sur les évolutions.

Le climat et l'énergie sont bien entendu des compétences transversales. L'autorité flamande l'a elle-même reconnu. Dans son plan climatique, elle a désigné une entité ou un ministre qui décide pour chaque action. Selon l'orateur, c'est la meilleure manière d'aborder la politique de façon coordonnée.

Les instruments mis à profit par les différentes entités fédérées sont largement similaires, mais c'est surtout la rapidité de leur mise en œuvre qui compte. La politique climatique et énergétique est fortement influencée par l'Europe. Il y a peu de différences intrinsèques entre les mesures.

L'un des groupes cibles que l'Agence flamande pour l'Énergie et le Climat suit dans le cadre de la politique énergétique est le secteur des bâtiments, avec, par exemple, la réglementation PEB (performances énergétiques des bâtiments) pour les nouvelles constructions. Les Régions ont développé ensemble une méthodologie pour la mise en œuvre de la politique européenne. La méthodologie est la même, mais les niveaux d'exigences

Als er een samenwerkingsakkoord wordt gesloten over energiedoelstellingen die men moet verdelen over de verschillende Gewesten, is er altijd één element dat moeilijk te verdelen is: het *offshore*-gedeelte van de windproductie. Dit vraagstuk is zeer complex. De heer Peeters denkt dat het efficiënter zou zijn om het aanlanden van de opgewekte stroom binnen het Vlaams Gewest te regelen, mede omwille van de raakvlakken met ruimtelijke ordening, die eveneens een gewestbevoegdheid vormt.

De vraag hoe de klimaatcrisis best zou worden aangepakt vanuit de praktijk is uiteraard zeer pertinent. De heer Peeters acht een herfederalisering niet opportuun omdat de meeste bevoegdheden om de klimaatcrisis aan te pakken bij de Gewesten zitten. Het is mogelijk om via goede afspraken duidelijke verantwoordelijkheden vast te leggen. Door experts vanuit de verschillende entiteiten samen te brengen en hun een duidelijk mandaat te geven kan men al heel wat oplossen. De kritiek van de Europese Commissie dat het nationaal plan niet geïntegreerd is, kan zeker worden opgevangen door die experts. Goede afspraken en de wil om samen te werken binnen een simpele structuur als een *taskforce* kunnen volstaan om in België tot een betere klimaatgovernance te komen.

Spreker bevestigt aan de heer Loones dat de regelgeving onvoldoende toekomstgericht is. Regelgeving is vrij statisch en loopt altijd een beetje achter op de evoluties.

Klimaat en energie zijn natuurlijk transversale bevoegdheden. Dat heeft ook de Vlaamse overheid erkend. In haar klimaatplan heeft ze voor iedere actie een trekkende entiteit of minister aangeduid. Dat is volgens de spreker de manier om het beleid gecoördineerd aan te pakken.

De instrumenten die in de verschillende deelstaten worden ingezet zijn grotendeels gelijkaardig, maar het gaat vooral om de snelheid waarmee ze worden ingezet. Het klimaat- en energiebeleid wordt sterk Europees aangestuurd. Op zich is er weinig verschil in de maatregelen.

Eén van de doelgroepen die het VEKA voor het energiebeleid opvolgt is de bouwsector, met bijvoorbeeld de EPB-regeling (Energieprestatie en Binnenklimaat) voor de nieuwbouw. Voor de uitvoering van het Europees beleid hebben Gewesten samen een methodiek ontwikkeld. De methodiek is dezelfde, maar het niveau van de eisen ligt anders: het ene Gewest gaat wat sneller dan het andere. Hetzelfde geldt voor het EPC

sont différents: toutes les Régions ne progressent pas exactement à la même vitesse. Il en va de même pour le PEB (certificat de performance énergétique) qui est obligatoire lors de la vente ou de la location de bâtiments existants. La méthodologie utilisée à cet effet est largement la même en Flandre et à Bruxelles. En Wallonie, elle est différente, sauf pour les grands bâtiments non résidentiels où la méthodologie est identique, avec des différences en termes de vitesse et de types de bâtiments prioritaires. Cette coopération fonctionne donc bien.

Pour le groupe cible des entreprises, l'approche est également largement similaire, avec les «accords de branche» en Région wallonne et les «conventions énergétiques» en Région flamande: des accords volontaires avec les entreprises grandes consommatrices d'énergie pour les inciter à établir des plans énergétiques et à réaliser des investissements rentables.

Le concept de l'approche est donc le même, mais la mise en œuvre peut différer, surtout dans le domaine des systèmes de *monitoring*, par exemple. M. Peeters conclut, en résumé, que les mesures politiques pour les bâtiments et les entreprises, qui sont les deux principaux groupes cibles, sont largement similaires

M. Van Rompuy avait quelques questions à propos de la hausse des prix de l'énergie: une répartition différente des compétences permettrait-elle d'y réagir de façon plus appropriée ou plus rapide? M. Peeters n'a pas de réponse immédiate. Il ne pense pas que l'on pourrait aborder cette problématique plus efficacement en procédant à des modifications dans un sens ou dans l'autre. La hausse des prix est en effet un fait international et des ajustements par le biais de tarifs sociaux ou de la TVA relèvent plutôt du politique.

Pour des nouvelles technologies comme l'approvisionnement en énergie à partir de l'hydrogène, la répartition des compétences dans la loi spéciale n'est pas optimale. Il en résulte que chaque gouvernement tente d'occuper le terrain. Pour soutenir les initiatives nécessaires basées sur ces nouveaux développements, en Flandre et en Belgique, il convient d'apporter à temps de la clarté et de la sécurité juridique.

Plusieurs options sont envisageables pour la répartition des compétences. Elle pourrait être définie de la même manière que pour le gaz naturel ou les batteries, avec une limite de capacité déterminant si le niveau régional ou fédéral est compétent. La centrale électrique de Coe, par exemple, pourrait servir de référence. Les Régions seraient compétentes pour les installations plus petites.

(energieprestatiecertificaat) dat verplicht is bij verkoop en verhuur van bestaande gebouwen. De methodiek hiervoor is in Vlaanderen en Brussel grotendeels gelijk. In Wallonië wordt een andere methodiek gehanteerd, behalve voor grote, niet-woongebouwen waar met eenzelfde methodiek wordt gewerkt, met verschillen in snelheid en in de prioritaire types van gebouwen. Die samenwerking loopt dus wel goed.

Voor de doelgroep van de bedrijven loopt de aanpak ook grotendeels gelijk, met de *accords de branche* in het Waals Gewest en de Vlaamse energiebeleidsovereenkomsten: vrijwillige overeenkomsten met energie-intensieve bedrijven om ze ertoe aan te zetten energieplannen op te maken en rendabele investeringen te doen.

Het concept van de aanpak is dus hetzelfde, maar de uitvoering kan verschillen, vooral op vlak van monitoringsystemen bijvoorbeeld. Samengevat besluit de heer Peeters dat de beleidsmaatregelen voor de gebouwen en de bedrijven, die de twee belangrijkste doelgroepen zijn, grotendeels gelijklopend zijn

De heer Van Rompuy had vragen over de stijgende energieprijzen: zou daartegen met een andere bevoegdheidsverdeling beter of sneller opgetreden kunnen worden? De heer Peeters heeft niet meteen een antwoord klaar. Hij denkt niet dat die problematiek efficiënter kan worden aangepakt door wijzigingen in de ene of andere richting. De prijsstijgingen zijn immers een internationaal gegeven en de bijsturing via sociale tarieven of de btw is veeleer een politiek vraagstuk.

Voor nieuwe technologieën zoals energievoorziening uit waterstof is de bevoegdheidsregeling in de bijzondere wet niet optimaal. Als een gevolg daarvan probeert elke overheid het terrein te bezetten. Om de nodige initiatieven die zich baseren op die nieuwe ontwikkelingen te ondersteunen, in Vlaanderen én in België, moet er tijdig duidelijkheid en rechtszekerheid komen.

Er zijn verschillende opties voor de bevoegdheidsverdeling. Die kan men definiëren op dezelfde manier als voor aardgas of voor batterijen, met een capaciteitsgrens die bepaalt of het gewestelijke dan wel het federale niveau bevoegd is. De centrale van Coe kan bijvoorbeeld als referentiepunt dienen. Voor kleinere installaties zijn de Gewesten bevoegd. Het belangrijkste is dat er een

Le plus important est d'avoir une «ligne de démarcation» afin que chaque autorité sache à quoi s'en tenir.

M. Loones précise à cet égard sa question à propos de la logique ou non de la distinction que la réglementation opère actuellement entre la distribution et le transport. M. Peeters répond que cette limite claire de 70 kilovolts pour l'électricité fonctionne très bien. Il n'y a pas de telle limite pour le gaz naturel, mais ce n'est pas un problème pour le moment. L'expert répond par la négative à la question de savoir si des problèmes concrets d'approvisionnement en énergie pourraient un jour se poser, par exemple entre la Flandre et la Wallonie, si l'on ne définissait pas une telle ligne de démarcation et si l'on répartissait la compétence à un seul niveau.

M. Pieters a demandé quelles pourraient être les conséquences de choix politiques différents dans le domaine de l'énergie. Aucune inefficacité n'est constatée d'emblée dans les domaines suivis par l'Agence flamande pour l'Énergie et le Climat. La question de l'énergie nucléaire est une question politique que l'expert ne souhaite pas aborder.

Les objectifs en matière d'efficacité énergétique et de réduction des émissions requièrent des efforts principalement de la part des Régions parce qu'ils dépendent aussi en grande partie de compétences régionales. À cet égard, la fiscalité est un instrument politique important, comme c'est également le cas pour la politique climatique. Si l'orateur est favorable à la régionalisation de certains éléments fiscaux, c'est parce que l'autorité fédérale n'a pas son propre objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Si tel était le cas, elle utiliserait probablement les instruments fiscaux de manière plus efficace et plus ciblée pour remplir sa contribution.

En réponse à la question de M. Calvo concernant des exemples concrets d'améliorations possibles des procédures relatives aux accords de coopération, M. Peeters renvoie à l'obligation de demander l'avis du Conseil d'État. Cette obligation peut différer d'une entité fédérée à l'autre. Il serait plus facile d'approuver d'abord chaque accord de coopération au sein du Comité de concertation, puis de demander un avis unique pour tous les accords. Après la concertation, la finalisation des textes et la signature d'un accord de coopération prennent parfois plus d'un an. On perd donc beaucoup de temps avant de pouvoir commencer à travailler.

M. Peeters n'a pas connaissance de propositions concrètes concernant l'interprétation du mécanisme de substitution prévu lors de la sixième réforme de l'État.

«demarcatielijn» komt zodat iedereen weet waar zich aan te houden.

De heer Loones expliciteert in dit verband zijn vraag of het onderscheid dat de regelgeving nu maakt tussen de distributie en het transport wel logisch is. De heer Peeters antwoordt dat die duidelijke grens van 70 kilovolt voor elektriciteit wel werkt. Voor aardgas bestaat zulk een grens niet en dat geeft momenteel geen problemen. Op de vraag of er ooit praktische energiebevoorradingsproblemen, bijvoorbeeld tussen Vlaanderen en Wallonië, zouden kunnen ontstaan door het weglaten van een degelijke demarcatie en de herverdeling van de bevoegdheid op één niveau, antwoordt de expert ontkennend.

De heer Pieters vroeg wat de consequenties zouden kunnen zijn van verschillende beleidskeuzes op het gebied van energie. In de domeinen die het VEKA opvolgt worden niet meteen inefficiënties opgemerkt. De vraag rond kernenergie is een politieke vraag, waar de expert niet op wenst in te gaan.

Voor de doelstellingen rond energie-efficiëntie en de emissiereducties moeten vooral de Gewesten inspanningen leveren, omdat die doelstellingen ook grotendeels gewestbevoegdheden raken. De fiscaliteit vormt daarvoor een belangrijk beleidsinstrument, net zoals voor het klimaatbeleid. Als spreker voorstander is om een aantal fiscale elementen te regionaliseren, heeft dat te maken met het feit dat de federale overheid geen eigen doelstelling heeft voor de reductie van broeikasgasemissies. Als dat wel zo was zou ze de fiscale instrumenten wellicht efficiënter en gericht inzetten om haar bijdrage in te vullen.

Ingaand op de vraag van de heer Calvo naar concrete voorbeelden van mogelijke verbeteringen aan de procedures voor samenwerkingsakkoorden, verwijst de heer Peeters naar de verplichtingen om advies te vragen aan de Raad van State. Die kunnen van elkaar verschillen per deelentiteit. Het zou gemakkelijker zijn om een samenwerkingsakkoord eerst in het Overlegcomité goed te keuren, en daarover dan één advies te vragen voor iedereen. Na het overleg duren de finalisatie van de teksten en de ondertekening van een samenwerkingsakkoord soms nog meer dan een jaar. Zo gaat er veel tijd verloren voor je ermee aan de slag kunt.

De heer Peeters heeft geen weet van concrete voorstellen over de invulling van het substitutiemechanisme dat in de zesde Staatshervorming was opgenomen. Dat lijkt

Il ne pense pas non plus que cette interprétation soit souhaitable parce que ce faisant, l'autorité fédérale empiéterait sur les compétences des Régions. Dans un esprit de coopération, ce ne serait pas une bonne évolution.

b) Pour le SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie

Mme Fourmeaux n'abordera pas la problématique de la mer du Nord dans la mesure où c'est une question politique qui ne la concerne pas. Il en va de même pour la question de la collaboration dans le contexte des inondations de cet été car le sujet sort du cadre des travaux de la présente commission.

Concernant les modifications à apporter pour que le système fonctionne mieux, Mme Fourmeaux rejoint l'intervenant précédent. En tant que technicienne, membre de l'administration, elle considère que si l'on applique les mêmes types de mécanismes qu'au niveau européen, c'est-à-dire une responsabilité commune mais différenciée, la création d'une *task force* technique composée d'experts internes et externes, devrait permettre d'objectiver les chiffres et les données pour dégager une vision claire permettant de prendre des décisions avec plus de sérénité.

Sur l'insuffisante évolution du cadre institutionnel qui n'est pas adapté pour faire face à des innovations futures alors que c'est un secteur en plein développement, l'oratrice partage l'opinion des membres de la commission. Il est clair que le climat et l'énergie sont des politiques transversales. Tout le monde veut progresser, mais pas forcément au même rythme, et avec des sensibilités différentes. Dans le domaine de la qualité de l'air et de la réduction des émissions, les mécanismes sont similaires, basés sur le partage des objectifs, mais ce domaine pose moins de problèmes, vraisemblablement parce que l'impact est moindre, et que les coûts associés sont moins colossaux. Ce qui fait peur, c'est la hauteur de la marche.

En ce qui concerne la biomasse, Mme Fourmeaux précise que les réalités sont différentes selon les entités. Des parties de la Wallonie très rurales ne rencontrent pas les mêmes problématiques que Bruxelles qui est, quant elle, une zone urbaine. Il est donc tout à fait logique de développer certaines politiques dans une Région et moins dans d'autres. Si les entités mènent des politiques

hem ook niet wenselijk, omdat de federale overheid op die manier zou inbreken in de gewestbevoegdheden. In een geest van samenwerking zou dat geen goede evolutie zijn.

b) Voor de SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie

Mevrouw Fourmeaux zal niet ingaan op de problematiek van de Noordzee, aangezien dit een politieke kwestie is die haar niet aanbelangt. Hetzelfde geldt voor de samenwerking naar aanleiding van de overstromingen van deze zomer, want dat onderwerp valt buiten het werkterrein van deze commissie.

Wat de wijzigingen betreft die moeten worden doorgevoerd om het systeem beter te laten functioneren, is mevrouw Fourmeaux het eens met de vorige spreker. Als technisch deskundige en lid van de administratie is zij van mening dat, indien mechanismen van dezelfde soort worden toegepast als op Europees niveau, dat wil zeggen een gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid, de oprichting van een technische *task force*, bestaande uit interne en externe deskundigen, het mogelijk zou moeten zijn de cijfers en gegevens te objectiveren teneinde een duidelijke visie te ontwikkelen aan de hand waarvan beslissingen met meer sereniteit kunnen worden genomen.

Met betrekking tot de te geringe evolutie van het institutionele kader, dat zich niet heeft aangepast aan toekomstige innovaties in een zich snel ontwikkelende sector, deelt spreker de mening van de commissieleden. Het is duidelijk dat klimaat en energie transversale beleidsgebieden zijn. Iedereen wil vooruitgang boeken, maar niet noodzakelijk in hetzelfde tempo, en met verschillende gevoeligheden. Op het gebied van luchtkwaliteit en uitstootvermindering zijn de mechanismen vergelijkbaar, gebaseerd op gedeelde doelstellingen, maar dit gebied levert minder problemen op, waarschijnlijk omdat de impact minder groot is en de bijbehorende kosten minder gigantisch zijn. Het is de hoge drempel die afschrikt.

Wat biomassa betreft, wijst mevrouw Fourmeaux erop dat de realiteit verschilt naargelang van de deelstaat. Zeer landelijke delen van Wallonië hebben niet met dezelfde problemen te kampen als Brussel, dat een stedelijk gebied is. Het is dan ook niet meer dan logisch dat in het ene Gewest een bepaald beleid wordt ontwikkeld en in het andere minder. Als de deelstaten een verschillend

différentes, c'est donc parce qu'elles tiennent compte des réalités liées à leur propre territoire.

Faut-il appliquer des taux de TVA différents en fonction des vecteurs énergétiques? Il faut faire attention à ne pas ouvrir la boîte de Pandore. Si l'on veut travailler sur les vecteurs énergétiques, on peut très facilement utiliser le levier des accises.

Comme l'experte l'a expliqué, l'énergie est actuellement rangée en catégorie 2 pour la représentation à l'Union européenne, et elle plaide pour que ce sujet passe en catégorie 3 comme le climat. De la sorte, les Régions occuperont, à tour de rôle, le siège belge. Néanmoins, la méthode utilisée pour se mettre d'accord restera le consensus. Si une entité n'est pas d'accord, la Belgique doit se taire.

Au sujet de la distinction entre le réseau de distribution et le réseau de transport, Mme Fourmeaux attire l'attention sur une particularité belge: alors que le seuil européen est de 70 kV pour le réseau de transport, le réseau local de la Belgique se situe entre 30 et 70 kV. Le problème est d'autant plus complexe qu'il y a trois niveaux. Sans s'être livrée à une analyse approfondie, l'oratrice estime que le fait d'avoir régionalisé partiellement le réseau présente peu de valeur ajoutée.

À cadre institutionnel constant, l'hydrogène est à la fois une énergie et une matière. Il peut donc à la fois être considéré comme un produit, une énergie ou encore un moyen de stockage. Il peut être considéré comme une énergie renouvelable ou non en fonction de la manière dont elle est produite.

Comment ne pas être ridicule à l'échelle internationale? Elle réitère sa position quant à la création d'un panel d'experts afin de coordonner les positions. Ce dernier ne devrait pas être composé uniquement d'experts des entités et devrait inclure des experts externes de la société civile afin d'amener un contrepoids à l'éventuelle frilosité des Régions.

Mme Fourmaux ne plaide pas, à l'instar de M. Peeters, pour une régionalisation de la fiscalité. Toutefois, elle constate que la fiscalité est un levier important qui mériterait une meilleure coordination.

Pourquoi une refédéralisation serait-elle difficile? Les entités ont développé les mêmes outils mais de manière légèrement différente en fonction de sensibilités

beleid voeren, komt dat omdat zij rekening houden met de realiteit van hun eigen grondgebied. Moeten op verschillende energiedragers verschillende btw-tarieven worden toegepast?

We moeten oppassen dat we de doos van Pandora niet openen. Als we aan energiedragers willen werken, kunnen we heel gemakkelijk de hefboom van de accijnzen hanteren.

Zoals de deskundige heeft uitgelegd, valt energie momenteel onder categorie 2 voor vertegenwoordiging bij de Europese Unie, en zij pleit ervoor dit thema net als klimaat over te brengen naar categorie 3. Op die manier zouden de Gewesten om de beurt België vertegenwoordigen. De methode die wordt gebruikt om tot overeenstemming te komen, blijft echter consensus. Indien één deelstaat niet akkoord gaat, moet België zwijgen.

Wat het onderscheid tussen het distributienet en het transportnet betreft, vestigt mevrouw Fourmeaux de aandacht op een Belgische bijzonderheid: terwijl de Europese drempel 70 kV bedraagt voor het transportnet, ligt het lokale net in België tussen 30 en 70 kV. Het probleem is nog complexer omdat er drie niveaus zijn. Zonder een diepgaande analyse te hebben uitgevoerd, is spreekster van mening dat de gedeeltelijke regionalisering van het netwerk weinig meerwaarde oplevert.

Binnen een constant institutioneel kader is waterstof zowel een energie als een grondstof. Het kan dus worden beschouwd als een product, een energie of een opslagmedium. Het kan worden beschouwd als hernieuwbare of niet-hernieuwbare energie, afhankelijk van de manier waarop het wordt geproduceerd.

Hoe kunnen we ons niet belachelijk maken op internationaal niveau? Ze herhaalt haar standpunt over de oprichting van een deskundigenpanel om de standpunten te coördineren. Dit panel mag niet alleen bestaan uit deskundigen van de deelstaten, maar moet ook externe deskundigen uit het maatschappelijk middenveld toelaten om een tegenwicht te bieden aan de eventuele terughoudendheid van de Gewesten.

Mevrouw Fourmeaux pleit niet voor een regionalisering van de belastingen, zoals de heer Peeters. Zij merkt evenwel op dat fiscaliteit een belangrijke hefboom is die beter moet worden gecoördineerd.

Waarom zou herfederalisatie moeilijk zijn? De deelstaten hebben dezelfde instrumenten ontwikkeld, maar op enigszins verschillende manieren naargelang

différentes. Par exemple, une Région pourrait avoir mis davantage l'accent sur les obligations et moins sur les aides. Dans sa note, l'oratrice a montré aussi que les définitions n'étaient pas toujours les mêmes dans toutes les Régions, en donnant l'exemple des communautés d'énergie. Dès lors, ces différences compliqueraient une éventuelle refédéralisation des matières.

Le pouvoir fédéral ne pourrait-il pas être un arbitre, au-dessus de la mêlée? N'étant pas juriste, Mme Fourmeaux ne se prononcera pas sur cette question, mais elle attire l'attention sur le fait qu'en Belgique, contrairement à ce qui a été fait dans d'autres États, certaines compétences sont exclusives. Il n'existe pas une norme générale édictée au niveau de l'État fédéral et qui serait déclinée dans les entités.

Comme des parlementaires l'on indiqué, nous sommes effectivement à l'aube d'une grande électrification. Les leviers se situent tant à l'échelon fédéral qu'à l'échelon régional. La lutte contre les changements climatiques va forcément entraîner une électrification accrue, notamment dans le domaine des transports.

Mme Fourmeaux rejoint l'intervenant précédent au sujet de la loi spéciale et du mécanisme de saisine qui pourrait être mis en place (et ne l'a pas encore été). Selon elle, il faudrait que la situation soit particulièrement grave pour qu'on le mette en place et elle ne voit pas très bien comment cela pourrait fonctionner.

Comment faire quand le seul interlocuteur de l'Union européenne est la Belgique et qu'il faut se mettre d'accord pour remettre un rapport commun? Le plan Climat est sûrement un contre-exemple. Pour les *reportings* chiffrés relatifs aux résultats, par exemple, on s'accorde très bien sur la manière de procéder. Toutefois, un travail qui s'effectue de manière plus régulière permettrait d'arriver à plus de cohérence. En effet, la coordination intervient systématiquement en bout de course et on doit alors «coller» les morceaux. On aboutit ainsi à une sorte de *patchwork* réalisé dans l'urgence.

Par ailleurs, imposer une collaboration par le haut ne fonctionne pas. Il faut pouvoir prendre la mesure des changements sur le terrain. Mme Fourmeaux a, dans son exposé, mis en évidence la multiplicité des acteurs, notamment au niveau des réseaux car c'est là que la situation est le plus complexe.

Enfin, l'oratrice ne pense pas qu'une refédéralisation de l'efficacité énergétique constituerait une bonne solution. En effet, l'efficacité énergétique passe par des leviers

van de verschillende gevoeligheden. Een Gewest zou bijvoorbeeld meer nadruk kunnen hebben gelegd op verplichtingen en minder op steun. In haar nota heeft spreekster ook aangetoond dat de definities niet in alle Gewesten dezelfde zijn, waarbij zij het voorbeeld gaf van de energiegemeenschappen. Deze verschillen zouden een eventuele herfederalisering van de aangelegenheden dan ook bemoeilijken.

Kan de federale regering niet optreden als scheidsrechter, boven het gewoel? Mevrouw Fourmeaux is geen juriste en zal zich dus niet over deze kwestie uitspreken, maar vestigt de aandacht op het feit dat in België, in tegenstelling tot wat in andere landen het geval is, bepaalde bevoegdheden exclusief zijn. Er bestaat geen algemene norm die op federaal niveau wordt vastgesteld en in de deelstaten wordt toegepast.

Zoals enkele parlementsleden hebben gezegd, staan we inderdaad aan de vooravond van een grote elektrificatie. De hefboomen bevinden zich zowel op federaal als op gewestelijk niveau. De strijd tegen de klimaatverandering zal onvermijdelijk leiden tot meer elektrificatie, met name in de transportsector.

Mevrouw Fourmeaux is het met de vorige spreker eens over de bijzondere wet en het verwijzingsmechanisme dat kan worden ingesteld (hetgeen nog niet is gebeurd). Volgens haar zou de situatie bijzonder ernstig moeten zijn om een dergelijk systeem in te voeren en ze ziet niet goed in hoe dat zou kunnen werken.

Hoe kan dat, als de enige gesprekspartner van de Europese Unie België is en we moeten overeenkomen om een gezamenlijk verslag in te dienen? Het klimaatplan is zeker een tegenvoorbeeld. Zo is er bijvoorbeeld een zeer goede overeenstemming over de wijze waarop de resultaten in cijfers moeten worden gerapporteerd. Met meer regelmaat zou echter een grotere coherentie kunnen worden bereikt. De coördinatie vindt immers systematisch plaats aan het eind van het proces, waarna men de stukjes aan elkaar moet «lijmen». Het resultaat is een soort haastig vervaardigde lappendeken.

Bovendien werkt het niet om samenwerking van bovenaf op te leggen. We moeten in staat zijn de veranderingen ter plaatse op te meten. In haar uiteenzetting heeft mevrouw Fourmeaux de nadruk gelegd op de veelheid van actoren, met name op het niveau van de netwerken, want daar is de situatie het ingewikkeldst.

Ten slotte denkt spreekster niet dat een herfederalisering van de energie-efficiëntie een goede oplossing zou zijn. De energie-efficiëntie berust immers op hefboomen

qui sont essentiellement entre les mains des Régions, que ce soit la performance énergétique des bâtiments ou celle des entreprises, notamment gérée par le biais des accords de branches.

c) Pour la Fédération belge des entreprises électriques et gazières (FEBEG)

M. Van den Bosch répondra d'abord à la question plutôt philosophique de M. Anciaux à propos des tensions entre contrainte forte et coopération. Cela lui rappelle la première fois qu'il a écrit une note sur le climat et le Protocole de Kyoto, voici plus de vingt ans, pour une fédération d'organisations patronales. Il peut aujourd'hui constater que les mentalités des entreprises ont profondément changé depuis lors. À l'époque, elles se montraient très réticentes. Aujourd'hui, elles voient dans la transition énergétique un potentiel de nouveaux investissements. M. Van den Bosch estime que les entreprises doivent être davantage considérées comme des clients. Comment pouvons-nous rendre ces investissements possibles et comment pouvons-nous réaliser ensemble cette transition? C'est un peu le rôle que ces entreprises attendent des pouvoirs publics.

Pour l'expert, l'enjeu dépasse le thème de cette réunion. C'est en grande partie au niveau local que l'adhésion à la transition doit se forger. Il importe de ne pas s'arrêter au sujet débattu ici et de voir avec les mandataires locaux comment obtenir une adhésion de la population.

En réponse à la question relative aux possibilités de recours, M. Van den Bosch souligne que la Flandre a opté pour une étape intermédiaire. Les procédures de recours sont d'abord traitées par le *Raad voor vergunningenbetwistingen* (Conseil pour les contestations sur les autorisations). Le Conseil d'État n'a plus qu'une compétence de contrôle marginale. L'expert pense qu'il n'existe pas de système comparable en Wallonie.

Quels sont les projets d'importance majeure? M. Van den Bosch pense avant tout au secteur *offshore*. Quelle que soit l'autorité compétente en matière d'énergie éolienne en mer, si nous voulons développer les énergies renouvelables, c'est probablement l'*offshore* qui offre le plus grand potentiel. Cette énergie doit être acheminée d'une manière ou d'une autre sur la terre ferme, ce qui exige une collaboration entre les Régions. Il faut par ailleurs étudier de quelle manière on peut obtenir l'adhésion de la population.

La production, le stockage et le transport d'hydrogène et de CO₂ se développeront également sur des réseaux internationaux où la collaboration sera importante.

die hoofdzakelijk in handen zijn van de Gewesten, of het nu gaat om de energieprestatie van gebouwen of die van bedrijven, met name beheerd via sectorale overeenkomsten.

c) Voor de Federatie van de Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven (FEBEG)

De heer Van den Bosch gaat eerst in op de eerder filosofische vraag van de heer Anciaux over de spanning tussen grote dwang en samenwerking. Dat herinnert de heer Van den Bosch aan de eerste keer dat hij een nota over het klimaat en het Kyotoprotocol schreef, meer dan twintig jaar geleden, voor een koepel van werkgeversorganisaties. Nu kan hij vaststellen dat de mentaliteit van de bedrijven sindsdien enorm veranderd is. Destijds stelden ze zich heel terughoudend op. Nu zien ze de energietransitie als een potentieel voor nieuwe investeringen. De heer Van den Bosch is van oordeel dat bedrijven meer als klanten moeten worden beschouwd. Hoe kunnen we helpen om die investeringen mogelijk te maken en hoe kunnen we samen die transitie realiseren? Dat is een beetje de rol van de overheid die de bedrijven verwachten.

Voor de expert gaat het daarbij om meer dan wat in deze vergadering is besproken. Het draagvlak voor de transitie wordt voor een groot stuk op lokaal niveau gevormd. Het is belangrijk verder te kijken dan de discussie die hier wordt gevoerd en na te gaan hoe er ook met de lokale mandatarissen een draagvlak kan worden gevormd.

In antwoord op de vraag over de beroepsmogelijkheden wijst de heer Van den Bosch erop dat in Vlaanderen gekozen is voor een tussenstap. Beroepsprocedures komen eerst voor de Raad voor vergunningenbetwistingen. De Raad van State heeft nog maar een marginale toetsingsbevoegdheid. De expert denkt dat zoiets in Wallonië niet bestaat.

Wat zijn projecten van groot belang? De heer Van den Bosch denkt dan in de eerste plaats aan de *offshore* sector. Onder wiens bevoegdheid de energie uit wind op zee ook valt, als men hernieuwbare energie wil uitbouwen, ligt daar waarschijnlijk wel het belangrijkste potentieel. Op een of andere manier moet die energie aan land worden gebracht en is er een samenwerking tussen de Gewesten nodig. Ook moet men kijken hoe men een draagvlak kan realiseren.

Ook de productie, de opslag en het vervoer van waterstof en CO₂ zal zich ontwikkelen in internationale netwerken waarvoor samenwerking belangrijk zal zijn.

M. Van den Bosch pense que l'harmonisation ne poussera pas les prix vers le haut, grâce à une meilleure couverture du marché. Le marché belge reste un marché attractif. Hormis à Bruxelles, de très nombreux fournisseurs sont actifs sur ce marché. Si les règles étaient un peu mieux harmonisées, d'autres fournisseurs pourraient s'y intéresser, ce qui serait profitable au client. Il convient d'établir une distinction entre les tarifs – fixés par les régulateurs – et les prix. Le prix est ce que le client paie au bout du compte et est influencé en partie par les prix du marché. Les prix fluctuent un peu plus à l'heure actuelle en raison de certaines évolutions internationales, alors que, par le passé, ils étaient plutôt gonflés par les tarifs et les obligations imposées.

Le *tax shift* de l'électricité vers le gaz est une question épineuse. Voici quelques années, Mme Marghem avait fait réaliser plusieurs études, entre autres sur le prix du CO₂. M. Van den Bosch pense qu'elles devraient être poursuivies.

Un *tax shift* peut certes donner un signal de prix dans l'un ou l'autre sens, mais l'expert lance une mise en garde: il ne faudrait pas miser uniquement sur un *shift* entre l'électricité et le gaz. Pour les clients, la facture finale reste en effet la même. Pour les nouveaux raccordements, ce *shift* peut certes constituer un signal mais, que le client paie 50 euros pour sa facture d'électricité ou 50 euros pour sa facture de gaz, la facture finale reste inchangée. Il faut donc bien étudier la manière de procéder à ce *shift*; il vaut mieux qu'il s'opère au niveau le plus élevé possible et même, de préférence, au niveau européen plutôt qu'au niveau belge, selon M. Van den Bosch.

L'intervenant aborde les nouvelles applications du point de vue des clients. Les gros clients industriels sont assez nombreux à vouloir être neutres sur le plan climatique et demandent à être approvisionnés en électricité verte ou en gaz vert. Il est essentiel de pouvoir garantir l'origine de cette énergie, laquelle provient, paraît-il, en partie de France ou du Danemark. M. Van den Bosch espère évidemment que les garanties d'origine du gaz vert pourront être identiques dans l'ensemble de la Belgique. Le mieux serait d'élaborer un système de certification efficace au niveau européen, de sorte que le client puisse démontrer que son fonctionnement est neutre sur le plan climatique et qu'il utilise de l'électricité ou du gaz verts. Pour le gaz, il reste fort à faire pour mettre en place un système bien organisé garantissant que le gaz a été produit dans le respect des normes vertes, en Belgique ou ailleurs.

De heer Van den Bosch denkt dat de harmonisatie niet prijsverhogend zal werken, dankzij een groter marktbe-reik. De Belgische markt is toch nog wel een aantrek-kelijke markt. Met uitzondering van Brussel zijn er op die markt zeer veel leveranciers actief. Als de regels wat meer op elkaar worden afgestemd, kan er nog wel meer interesse ontstaan om daarop aan te bieden, en dat komt de klant ten goede. Men moet een onderscheid maken tussen de tarieven – dat is wat de regulatoren bepalen – en de prijzen. De prijs is wat de klant uiteindelijk betaalt en wordt mede door de marktprijzen bepaald. Op het ogenblik fluctueren de marktprijzen wat meer, door een aantal internationale evoluties, terwijl in het verleden eerder de tarieven en verplichtingen de prijs opdreven.

De *tax shift* van elektriciteit naar gas is een heel moeilijke kwestie. Een aantal jaren geleden heeft mevrouw Marghem een reeks studies laten maken, onder meer over de CO₂-prijs. De heer Van den Bosch is van mening dat die moeten worden voortgezet.

Een *tax shift* kan wel een prijssignaal in de ene of andere richting geven, maar de deskundige waarschuwt ervoor niet alleen in te zetten op een shift van elektriciteit naar gas. Voor klanten blijft de eindfactuur namelijk hetzelfde. Bij nieuwe aansluitingen geeft deze shift wel een signaal, maar of een klant nu 50 euro in de elektrici-teitsfactuur betaalt of 50 euro in de gasfactuur, de totale factuur blijft ongewijzigd. Men moet dus goed bekijken hoe men een shift invoert; dat gebeurt het liefst op een zo hoog mogelijk niveau, waarbij de heer Van den Bosch zelfs de voorkeur geeft aan het Europese niveau boven het Belgische.

Nieuwe toepassingen bekijkt de spreker vanuit het oog-punt van de klanten. Nogal wat grote industriële klanten willen klimaatneutraal worden en vragen om groene stroom of groen gas te leveren. Daarbij zijn garanties van oorsprong belangrijk, die, naar men zegt, voor een deel uit Frankrijk of uit Denemarken komen. Hij hoopt natuurlijk dat de garanties van oorsprong voor groen gas dezelfde kunnen zijn in heel België. Liefst wordt er op Europees niveau een goed certificatiesysteem uitgewerkt, zodat de klant kan aantonen dat hij inder-daad klimaatneutraal werkt en groen gas of groene elektriciteit gebruikt. Zeker voor groen gas is er nog een weg af te leggen naar een goed georganiseerd systeem dat garandeert dat het gas groen geproduceerd werd, in België of elders.

Une législation simplifiant la facture énergétique a entre-temps été adoptée; elle entrera en principe en vigueur le 1^{er} janvier. La Région wallonne a été la première à transposer ces dispositions et a même dû se réfréner quelque peu pour que la facture simplifiée puisse entrer en vigueur au même moment dans les trois Régions.

M. Van den Bosch précise qu'il parlait des autorisations de fourniture et non des permis de bâtir ou des (nouveaux) permis d'environnement. C'est le régulateur qui délivre une autorisation au fournisseur. La réglementation européenne permet même de demander une seule et unique autorisation pour l'ensemble de l'Europe, mais les États membres ou les régions sont libres de l'accepter ou non. Cette autorisation est subordonnée à certaines garanties, comme celle que le fournisseur dispose d'une assise financière suffisante, qu'il ne tombera pas en faillite et qu'il respecte également d'autres règles. On pourrait rendre ce système plus accessible pour éviter aux fournisseurs de devoir introduire plusieurs dossiers.

L'Union européenne pourrait également veiller à une plus grande harmonisation au niveau de la transposition des directives européennes. Le secteur énergétique est largement régulé par des directives européennes. Pourquoi ne pas recourir davantage à des règlements européens afin de laisser des possibilités d'interprétation moins grandes et d'instaurer une concurrence plus équitable au niveau européen?

Les projets de coopération vont de soi dans les domaines déjà cités par l'expert: l'hydrogène, l'*offshore*, le CO₂. Dès qu'une vision est déterminée, il est logique de tenter de collaborer pour la concrétiser. Dans sa présentation, M. Van den Bosch suggère d'élaborer à cette fin une forme allégée d'accord de coopération. Il ignore s'il s'agit de la forme la plus adaptée, mais c'est une idée permettant, pour certains projets, de mettre en œuvre le plus rapidement et efficacement possible la vision commune dans le cadre de ses compétences propres. Cette approche permet de rédiger un texte législatif sans devoir discuter à propos du moindre montant ou du moindre mot; l'accord concerne le concept que l'on s'efforce de décliner en actions communes.

d) Pour la Coalition Climat

Mme Thissen explique que l'on est dans un état de crise constant qui va aller en s'aggravant. Pour elle, il s'agit avant tout d'entériner des objectifs pérennes qui ne soient plus discutables, quels que soient les horizons à 2030 ou 2050. Par ailleurs, il faudrait également revoir l'organisation des entités existantes pour

Ter vereenvoudiging van de energiefactuur is er intussen wetgeving goedgekeurd die in principe op 1 januari in werking treedt. Het Waals Gewest heeft deze bepalingen als eerste omgezet en moest zelfs wat afremmen, zodat de vereenvoudigde factuur in de drie Gewesten op hetzelfde moment kan ingaan.

De heer Van den Bosch verduidelijkt dat hij over leveringsvergunningen sprak, niet over bouwvergunningen of milieu- of omgevingsvergunningen. De regulator kent aan een leverancier een vergunning toe. De Europees regelgeving maakt het zelfs mogelijk één vergunning voor heel Europa aan te vragen. De lidstaten of de regio's moeten dan wel bepalen of ze deze vergunning aanvaarden. Dat gaat gepaard met bepaalde garanties, zoals de garantie dat de leverancier voldoende financiële draagkracht heeft, niet failliet zal gaan en ook aan andere regels voldoet. Men zou dat systeem vlotter toegankelijk kunnen maken, zodat leveranciers niet meerdere dossiers moeten indienen.

Voor de omzetting van Europese richtlijnen kan er ook op Europees niveau aan harmonisatie gewerkt worden. De energiesector wordt sterk gereguleerd door Europese richtlijnen. Waarom niet meer met Europese verordeningen werken, zodat er iets minder interpretatiemogelijkheden zijn en er op Europees niveau misschien een meer gelijk speelveld ontstaat?

Samenwerkingsprojecten liggen voor de hand in de domeinen die de deskundige al genoemd heeft: waterstof, *offshore*, CO₂. Eenmaal er een visie is bepaald, is het logisch te proberen samen te werken om die visie te realiseren. In de presentatie suggereerde de heer Van den Bosch om daarvoor een «*light*» vorm van samenwerkingsakkoord te ontwikkelen. Hij weet niet of dat de meest geschikte vorm is, maar het is een idee om voor bepaalde projecten de gedeelde visie binnen de eigen competenties zo snel en efficiënt mogelijk uit te voeren. In die aanpak moet men niet discussiëren over de getalletjes of over bepaalde woorden om een wettekst op te stellen; de overeenkomst slaat op het niveau van het concept, dat men in gezamenlijke acties probeert uit te werken.

d) Voor de Klimaatcoalitie

Mevrouw Thissen legt uit dat we ons in een voortduurende crisissituatie bevinden die alleen maar erger zal worden. Voor haar gaat het er in de eerste plaats om duurzame doelstellingen te bekrachtigen die niet langer ter discussie staan, ongeacht of het nu om 2030 of 2050 gaat. Voorts moet ook de organisatie van de bestaande

mettre de l'huile dans les rouages institutionnels afin d'atteindre ces objectifs de manière plus sereine qu'à l'heure actuelle.

Elle partage l'opinion des autres orateurs au sujet du mécanisme de substitution qui a été conçu d'une telle manière que cela ne fonctionne pas. Par contre, on pourrait imaginer qu'une entité puisse, dans un délai défini, avoir la responsabilité de trancher en cas de blocages. Cette entité pourrait être celle qui a la présidence de la Commission nationale Climat, ce qui évoluerait en fonction de l'agenda des présidences tournantes. La responsabilité pourrait également revenir au fédéral mais elle a des doutes quant à l'acceptabilité de cette proposition-là. Enfin, on pourrait aussi prévoir que ce soit le Comité de concertation qui tranche les conflits. C'est ce qui se passe à l'heure actuelle mais cela n'est formalisé nulle part dans la législation. On pourrait créer une procédure, qui en cas de blocage, ferait remonter les problèmes à ce niveau.

Comme l'experte précédente, Mme Thissen est d'avis qu'on peut trouver une certaine logique dans la juxtaposition de plans dans la mesure où ceux-ci reflètent des réalités de terrain différentes et des compétences qui sont éclatées. Néanmoins, elle pointe l'impact négatif du manque de coordination et de collaboration qui est un phénomène constant dans ces matières. En effet, on n'entame pas de manière collective la réalisation du plan national, ce qui engendre une incohérence et une illisibilité qui ont d'ailleurs été épinglées par la Commission européenne. Une solution serait d'intégrer cette collaboration et cette discussion en amont.

Le plan de relance et de résilience constitue un contre-exemple puisque, malgré une juxtaposition de plans régionaux, il y a eu une collaboration intense pour aboutir à la finalisation de ce plan national. Grâce à cela et – peut-être aussi à la promesse d'un financement à hauteur de 6 milliards d'euros – la collaboration horizontale et verticale entre les différentes administrations fut un succès en termes de procédure.

En ce qui concerne le fonctionnement de la Commission nationale Climat, ses blocages et ses manquements, l'oratrice explique que, lorsque les travaux se font en séance plénière, les comptes rendus des réunions sont censés être publics. Or, à l'heure actuelle, le travail se fait en amont en inter-cabinets, sans ancrage juridique et de manière informelle. De ce fait, il est extrêmement difficile pour les médias et la société civile de suivre ce qu'il se dit dans la mesure où il n'y a pas d'obligation de

deelstaten worden herzien om het institutionele raderwerk soepeler te laten werken, zodat deze doelstellingen op een serenere wijze kunnen worden bereikt dan nu het geval is.

Zij is het met de andere sprekers eens dat het substitutiemechanisme zo is opgezet dat het niet werkt. Anderzijds zou men zich kunnen voorstellen dat een deelstaat, binnen een bepaald tijdsbestek, de verantwoordelijkheid krijgt om te beslissen in geval van een impasse. Deze deelstaat zou de voorzitter kunnen zijn van de Nationale Klimaatcommissie, hetgeen zou evolueren naargelang van de agenda van de roulerende voorzitterschappen. De verantwoordelijkheid zou ook bij de federale regering kunnen worden gelegd, maar zij heeft twijfels over de aanvaardbaarheid van dit voorstel. Ten slotte zou ook kunnen worden overwogen dat het overlegcomité de conflicten zou beslechten. Dit is wat momenteel gebeurt, maar het is nergens in de wetgeving verankerd. Men zou een procedure kunnen uitwerken die, in geval van een impasse, de problemen tot op dit niveau zou brengen.

Net als de vorige deskundige is mevrouw Thissen van mening dat er een zekere logica schuilt in het naast elkaar bestaan van plannen, aangezien ze een afspiegeling zijn van de verschillende realiteiten op het terrein en van versnipperde bevoegdheden. Niettemin wijst ze op de negatieve gevolgen van het gebrek aan coördinatie en samenwerking, dat op dit gebied een constante is. Het nationaal plan wordt namelijk niet op een collectieve manier uitgevoerd, wat leidt tot inconsistentie en onleesbaarheid, hetgeen ook door de Europese Commissie werd bekritiseerd. Een oplossing zou zijn om deze samenwerking en discussie in een eerder stadium in te bouwen.

Het plan voor herstel en veerkracht is een tegenvoorbeeld omdat er, ondanks het naast elkaar bestaan van gewestelijke plannen, intensief is samengewerkt om dit nationale plan af te werken. Dankzij deze samenwerking – en misschien ook dankzij de toezegging van een financiering van 6 miljard euro – was de horizontale en verticale samenwerking tussen de verschillende administraties een succes wat de procedure betreft.

Wat de werking, de belemmeringen en de tekortkomingen van de Nationale Klimaatcommissie betreft, legt spreekster uit dat, wanneer de werkzaamheden in plenaire zitting plaatsvinden, de verslagen van de vergaderingen geacht worden openbaar te zijn. Momenteel gebeurt het werk echter vooraf tussen kabinetten, zonder wettelijke basis en op een informele manier. Dit maakt het voor de media en het maatschappelijk middenveld uiterst moeilijk om te volgen wat er wordt gezegd,

publier des comptes rendus. En outre, les seuls comptes rendus disponibles – deux à trois fois par an après la séance plénière – sont bien souvent très laconiques, de même que les ordres du jour succincts. Cela complique le suivi des politiques climatiques dans les différentes entités. Il n'y a pas non plus de rapport au Parlement alors qu'il est prévu depuis 2018 dans le cadre de l'accord de coopération portant sur le *burden sharing*. Le Parlement a le pouvoir de demander des explications à la Commission nationale Climat. L'oratrice appelle ici les membres du Parlement à se saisir de cette question afin de rendre le débat plus démocratique et transparent.

Un autre problème tient à la fréquence des réunions – au minimum deux par an – et qui est tributaire de la présidence de la Commission. En fonction de l'entité qui exerce la présidence, le rythme est plus ou moins soutenu.

Si un certain nombre de partis sont en faveur d'accords de coopération obligatoires, Mme Thissen attend qu'on lui prouve que ceux-ci sont des instruments efficaces. Les accords de coopération existent depuis quinze ans et pourtant, on se trouve aujourd'hui au sein de cette commission pour discuter des problèmes engendrés, entre autres, par ceux-ci sur le plan de la gouvernance climatique. Elle ne voit donc pas comment ce type d'instrument pourrait encore sauver les mécanismes de collaboration et de coopération. Ce sont des instruments très peu démocratiques, très peu transparents et particulièrement difficiles, tant à mettre en place qu'à réviser, puisque cela nécessite l'approbation des quatre parlements. En outre, les décisions s'y prennent à l'unanimité, ce qui confère *de facto* un droit de veto à l'institution qui le souhaite.

La loi spéciale n'est pas non plus la panacée, vu l'exigence d'une majorité des deux tiers. Toutefois, cela permettrait d'entériner des objectifs pérennes qui donneraient une vision claire sur le plan national et qui ne pourraient pas être systématiquement détricotés.

Au regard de ce qui se fait dans d'autre pays, on se rend compte que, sans l'apport des experts dans la rédaction de ce type de lois, celles-ci sont beaucoup moins efficaces. En effet, le débat climatique déchaîne les passions et reflète plusieurs dimensions idéologiques. La présence d'un comité d'experts nationaux permettrait d'objectiver le débat et d'obtenir les sources scientifiques les plus pertinentes. Le meilleur exemple de comité d'expert est celui du Royaume-Uni qui, bien qu'il n'ait aucune force législative contraignante, dispose d'une assise forte et rend des avis en toute transparence. Ceci lui permet de

aangezien er geen verplichting is om verslagen te publiceren. Bovendien zijn de enige beschikbare verslagen – twee of drie keer per jaar na de plenaire vergadering – vaak zeer beknopt, en hetzelfde geldt voor de agenda's. Dit bemoeilijkt de *follow-up* van het klimaatbeleid in de verschillende deelstaten. Er is ook geen rapportering aan het Parlement, hoewel dit sinds 2018 is voorgeschreven in het kader van het samenwerkingsakkoord inzake lastenverdeling. Het Parlement heeft de bevoegdheid om de Nationale Klimaatcommissie om uitleg te vragen. Spreekster roept de leden van het Parlement op zich over deze kwestie te buigen om het debat democratischer en transparanter te maken.

Een ander probleem is de frequentie van de vergaderingen – ten minste twee per jaar – die afhangt van het voorzitterschap van de Commissie. Afhankelijk van wie het voorzitterschap bekleedt, wordt er meer of minder vergaderd.

Hoewel een aantal partijen voorstander zijn van bindende samenwerkingsakkoorden, wacht mevrouw Thissen op bewijzen dat dit doeltreffende instrumenten zijn. De samenwerkingsakkoorden bestaan al vijftien jaar en toch bespreken we nu in deze commissie de problemen waartoe ze hebben geleid, onder andere op het gebied van klimaatgovernance. Zij ziet dan ook niet in hoe dit soort instrument de mechanismen van samenwerking en medewerking zou kunnen redden. Dit zijn zeer ondemocratische, niet-transparante instrumenten die bijzonder moeilijk op te zetten en te herzien zijn, omdat zij de goedkeuring van alle vier de parlementen vergen. Bovendien worden de besluiten met eenparigheid van stemmen genomen, hetgeen *de facto* een vetorecht geeft aan de instelling die dat wenst.

De bijzondere wet is ook geen wondermiddel, gelet op de vereiste tweederdemeerderheid. Hierdoor zouden echter langetermijndoelstellingen kunnen worden onderschreven die op nationaal niveau een duidelijke visie bieden en die niet systematisch kunnen worden uitgehouden.

Wanneer we kijken naar wat er in andere landen gebeurt, stellen we vast dat zonder de inbreng van deskundigen bij het opstellen van dit soort wetten, die veel minder doeltreffend zijn. Het klimaatdebat is immers zeer beladen en weerspiegelt verschillende ideologische dimensies. De aanwezigheid van een comité van nationale deskundigen zou helpen om het debat te objectiveren en de meest relevante wetenschappelijke bronnen aan te boren. Het beste voorbeeld van een comité van deskundigen is dat van het Verenigd Koninkrijk, dat weliswaar geen bindende wetgevende kracht heeft, maar wel een

peser sur les décisions prises par le gouvernement. C'est par exemple suite à un de ses avis que l'extension de l'aéroport d'Heathrow a été arrêtée.

La conférence nationale sur une transition juste vers une économie et une société écologiquement durables pour tous est une des méthodes de dialogue sociétal prônée par la Coalition pour le climat. Il s'agit d'une de leurs priorités visant à instaurer un dialogue structurel et pérenne avec tous les secteurs, que ce soit sur les implications en termes social, d'emploi et de formation en lien avec le climat et en termes d'implication sociale dans la transition. En effet, il est nécessaire d'avoir l'avis des citoyens sur ces matières qui ont un impact direct sur eux. Ce type de mesures ont, notamment, été mises en place aux Pays-Bas par le biais de tables rondes regroupant les acteurs économiques et les citoyens, dont les résultats ont été ensuite discutés en séance plénière. Cet exercice s'est répété durant plusieurs années.

Pour l'oratrice, cet outil permettrait de mieux sonder la société civile sur ses attentes et de mieux définir une vision globale. Il est donc important d'intégrer la participation lorsqu'on parle de gouvernance

3) Réactions et questions additionnelles

Selon M. Gryffroy, les notes des quatre experts constituent un bon relevé de nombreux problèmes spécifiques que rencontrent les représentants de l'administration en Flandre et en Wallonie sur le terrain. À cet égard, les notes sont parfaitement complémentaires.

Il a aussi noté que la Fédération belge des entreprises électriques et gazières (FEBEG) souhaitait de préférence avoir le moins possible de règles qui soient identiques partout dans l'Union européenne. C'est évidemment le plus simple pour les membres de la FEBEG. L'intervenant veut néanmoins souligner que le choix du gaz naturel comme source d'énergie pour la transition découle d'une demande de ces membres et qu'il entraîne un surcoût de 150 millions d'euros.

La Coalition Climat part des objectifs et examine ensuite quelle est la meilleure méthode pour s'en rapprocher le plus possible. Elle néglige ainsi un principe qui a aussi été très clairement mis en avant à Glasgow et que

stevige onderbouw heeft en in alle openheid adviezen uitbrengt. Hierdoor kan het invloed uitoefenen op de beslissingen die door de regering worden genomen. Het was bijvoorbeeld naar aanleiding van een van zijn adviezen dat de uitbreiding van de luchthaven van Heathrow werd tegengehouden.

De nationale conferentie over een rechtvaardige overgang naar een ecologisch duurzame economie en samenleving voor iedereen is een van de methoden van maatschappelijke dialoog die door de Klimaatcoalitie wordt bepleit. Het vormt een van haar prioriteiten om een structurele en duurzame dialoog met alle sectoren tot stand te brengen, zowel over de klimaatgerelateerde gevolgen voor de samenleving, de werkgelegenheid en de opleiding, als over de sociale betrokkenheid bij de overgang. Het is immers noodzakelijk de mening van de burgers te kennen over deze aangelegenheden die hen rechtstreeks aangaan. Dit soort maatregelen is bijvoorbeeld in Nederland ingevoerd door middel van rondetafelgesprekken tussen economische actoren en burgers, waarvan de resultaten vervolgens in plenaire vergadering werden besproken. Deze procedure is gedurende verschillende jaren herhaald.

Volgens spreker zou dit instrument het mogelijk maken het maatschappelijk middenveld beter te polsen over zijn verwachtingen en een betere globale visie uit te werken. Daarom is het van belang om participatie in te bouwen wanneer men het over *governance* heeft

3) Reacties en bijkomende vragen

In de nota's van de vier deskundigen heeft de heer Gryffroy een goede opsomming gelezen van tal van specifieke problemen die de vertegenwoordigers van de administratie in Vlaanderen en Wallonië ondervinden in hun werkveld; zij waren in dat opzicht perfect complementair.

Het viel hem ook op dat de Federatie van de Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven (FEBEG) liefst zo weinig mogelijk regels heeft, die over de hele Europese Unie hetzelfde zijn. Dat is uiteraard het gemakkelijkst voor haar leden. Spreker wil er wel op wijzen dat de keuze voor aardgas als «energiebron voor de transitie» er is gekomen op vraag van die leden, en dat die keuze meerkosten van 150 miljoen euro met zich meebrengt.

De Klimaatcoalitie vertrekt vanuit doelstellingen en kijkt dan wat de beste methode is om die doelstellingen te zo dicht mogelijk te bereiken. Daarmee gaat ze voorbij aan een principe dat ook in Glasgow zeer duidelijk

M. Gryffroy entend sans cesse en tant que membre du Comité européen des régions: le premier mot d'ordre est d'adopter une approche allant de la base vers le sommet, autrement dit une approche qui part du niveau infranational avec une gouvernance à plusieurs niveaux. Ce principe est revenu dans toutes les discussions. On comprend très bien, là-bas, qu'avec une telle approche uniforme par le haut, il n'y aura bientôt plus aucune politique climatique.

L'intervenant illustre son point de vue par quelques exemples. Lorsqu'il est interpellé sur le fait que la ministre flamande de l'Environnement et de l'Énergie pourrait fournir plus d'efforts pour l'environnement, il répond que la Flandre est une région densément peuplée et fortement industrialisée qui possède deux ports maritimes mais qui n'a ni montagnes ni lacs. Chaque région a son propre ADN et sa propre organisation, notamment à la suite des précédentes réformes de l'État. M. Gryffroy n'y voit aucun problème.

La réglementation flamande prévoit par exemple que seuls les poêles à pellets peuvent encore être subventionnés, alors que l'on croit encore au poêle à bois en Wallonie. L'introduction de compteurs numériques ne progresse pas au même rythme en Flandre et en Wallonie. La Flandre et la Wallonie utilisent la même méthode pour calculer le niveau E, puisqu'elle est imposée par l'Europe, mais les exigences PEN ne sont pas les mêmes en Flandre qu'en Wallonie. Dans un an et demi, la Flandre sera en mesure de déployer les échanges entre paires et les communautés d'énergie renouvelable. La Flandre interdit d'installer une chaudière à mazout pour remplacer une chaudière hors service lorsqu'une conduite de gaz naturel est disponible dans la rue. À partir de 2023, la Flandre exigera l'installation d'une pompe à chaleur hybride dans les nouvelles constructions.

Ces règles sont acceptées et soutenues en Flandre. On ne pourrait pas imaginer de les imposer telles quelles en Wallonie, par exemple en ce qui concerne l'interdiction relative au mazout. Ce n'est pas non plus un problème. Il convient donc d'examiner la situation sous-jacente pour déterminer ce qui peut être réalisé ou non.

À Bruxelles, par exemple, il n'y a pas de place pour installer des éoliennes et il faut donc miser sur d'autres solutions. Toutes les études sur l'efficacité énergétique vont dans le même sens: 70 % des mesures d'atténuation et 90 % des mesures d'adaptation sont mises en œuvre au niveau local ou régional. L'intervenant fait la comparaison avec un plan de relance, qui est aussi l'addition de nombreuses initiatives. Pourquoi un plan climatique ne fonctionnerait-il pas aussi de la sorte? Il est convaincu

aan de orde kwam, en dat de heer Gryffroy als lid van het Europees Comité van de regio's ook steeds hoort: «*bottom up*» is het eerste ordewoord. Dat betekent een aanpak vanuit het subnationale niveau, met *multi-level governance*. Dat kwam in al die besprekingen terug. Men beseft daar heel goed dat, een «*one size fits all*» aanpak van bovenaf ertoe leidt dat er straks helemaal geen klimaatbeleid meer is.

Spreker illustreert dat met voorbeelden. Wanneer hij erop aangesproken wordt dat de Vlaamse minister van Omgeving en Energie voor het milieu wel een tandje zou mogen bij steken, antwoordt hij dat Vlaanderen een dichtbevolkte, industriële regio is, met twee zeehavens, maar zonder bergen of meren. Iedere regio heeft zijn eigen DNA, en is – onder meer door de vorige staatshervormingen – anders georganiseerd. De heer Gryffroy vindt dat geen probleem.

De regelgeving in Vlaanderen bepaalt bijvoorbeeld dat enkel pelletketels nog kunnen worden gesubsidieerd, terwijl met in Wallonië wel nog geloofd in de *poêle à bois*. De invoering van digitale meters evolueert in Vlaanderen op een andere snelheid dan in Wallonië. Vlaanderen en Wallonië hebben dezelfde methodiek als het gaat over de E-peilberekening, want die wordt vanuit Europa opgelegd, maar in Vlaanderen gelden andere EPN-eisen dan in Wallonië. Vlaanderen zal over anderhalf jaar in staat zijn om *peer-to-peer trading* en *renewable energy communities* uit te rollen. Er geldt in Vlaanderen een verbod om een stookolieketel te installeren wanneer ketels stuk gaan en er in de straat een aardgasleiding voorhanden is. Vanaf 2023 eist Vlaanderen een hybride warmtepomp voor nieuwbouw.

Dat zijn regels die in Vlaanderen aanvaard en gedragen worden. Het zou niet lukken om die zomaar in Wallonië op te leggen, bijvoorbeeld wat het stookolieverbod betreft. Dat is ook geen probleem. Daarom is het aangewezen om van onderuit te kijken wat wel of niet kan gerealiseerd worden.

In Brussel is er bijvoorbeeld geen ruimte om windmolens te plaatsen, en moet men dus op andere zaken inzetten. Alle studies over energie-efficiëntie zijn eensluidend: 70 % van de mitigatiemaatregelen gebeuren op het lokale of het regionale niveau; 90 % van de adaptatiemaatregelen gebeuren lokaal of regionaal. Spreker maakt de vergelijking met een relanceplan: dat is ook een optelsom van tal van initiatieven. Waarom zou een klimaatplan ook zo niet werken? Hij is ervan overtuigd

qu'il faut absolument tenir compte de la spécificité des Régions pour pouvoir définir la politique climatique.

M. Gryffroy n'a qu'une seule question ouverte fondamentale à poser aux quatre experts: si toutes les compétences en matière d'énergie et de climat qui relèvent encore de l'État fédéral étaient transférées aux Régions, lesquelles pourraient alors adopter une approche allant de la base vers le sommet, cela poserait-il un problème technique ou le problème est-il seulement politique?

M. Pieters voudrait s'associer aux propos de M. Gryffroy. En réalité, il n'a pas eu de réponse à sa question de savoir si les orateurs pensent aussi que les Régions ont une vision différente sur l'environnement et l'énergie.

D'autres questions politiques sont restées sans réponse. Ceux qui disent que les Régions avancent à des rythmes différents partent du principe qu'elles travaillent sur les mêmes thèmes de manière identique et que seul le rythme diffère. Or, ce n'est pas vrai. Chaque Région a sa spécificité, son identité et sa propre assise. Comment les orateurs conçoivent-ils alors la concertation?

Cette concertation portera bien sur les mêmes thèmes, mais les rythmes seront différents, les mesures nécessaires varieront d'une Région à l'autre et les possibilités seront aussi différentes. Dans quelle mesure ces éléments peuvent-ils converger dans le cadre d'une concertation? Comment peut-on assembler ces éléments et accepter que la situation soit finalement différente d'une Région à l'autre et qu'il faut en tenir compte? Comment organiser la concertation au sein d'une commission Climat pour élaborer un plan Climat? Qui dirige cette concertation? À l'heure actuelle, les Régions assurent à tour de rôle la présidence de la commission Climat. Quoi qu'il en soit, elles doivent arriver à un accord. Selon Mme Thissen, la concertation devrait être mieux huilée et plus efficace. De quoi a-t-on besoin à cet effet?

4) Réponses des experts

a) Pour l'Agence flamande pour l'Énergie et le Climat

Pour répondre à la seule question de M. Gryffroy, M. Peeters répète que le transfert de toutes les compétences en matière d'énergie aux Régions ne poserait aucun problème technique. Reste la question politique de savoir si cela est souhaitable

En réponse à la question de M. Pieters, l'expert a déjà dit que la vision est en grande partie identique dans les trois Régions, étant donné qu'elle est pilotée au niveau

dat de l'éigenheid van de Gewesten cruciaal is om het klimaatbeleid te kunnen bepalen.

De heer Gryffroy heeft maar één fundamentele open vraag voor de vier experten: als we alle bevoegdheden rond energie en klimaat die nog op het federale niveau overblijven naar de Gewesten brengen, waarmee zij dan een *bottom-up* benadering kunnen doorvoeren, is er dan een technisch probleem, of is er enkel maar een politiek probleem?

De heer Pieters wil graag aansluiten bij de insteek van de heer Gryffroy. Op de vraag of de sprekers het ermee eens zijn dat de Gewesten een verschillende visie op leefmilieu en energie hebben, heeft hij eigenlijk geen antwoord gekregen.

En zo zijn er nog beleidsvragen waarop geen antwoord kwam. Wie zegt dat de Gewesten met verschillende snelheden werken, gaat ervan uit dat ze met dezelfde thema's bezig zijn op dezelfde manier, alleen met een andere snelheid. Maar dat is niet zo. Elk Gewest heeft zijn eigenheid en identiteit, en ook zijn eigen draagvlak. Hoe zien de sprekers dan het overleg?

Dat overleg zal wel over dezelfde thema's gaan, maar de snelheden zullen verschillen, per Gewest zullen er andere maatregelen nodig zijn en per Gewest zullen ook de mogelijkheden verschillen. In welke mate kunnen die elementen in een overleg dan samenkomen? Hoe kan men de zaken bij elkaar leggen én aanvaarden dat het in het ene Gewest nu eenmaal anders is dan in het andere en dat daarmee rekening moet worden gehouden? Hoe moet voor een klimaatplan, in een klimaatcommissie het overleg georganiseerd worden? Wie neemt de leiding? Nu nemen de Gewesten om de beurt het voorzitterschap van de Klimaatcommissie waar. Zij moeten dan toch tot overeenstemming komen. Volgens mevrouw Thissen moet het overleg gesmeerder, efficiënter verlopen. Wat is daarvoor nodig?

4) Antwoorden van de experten

a) Voor het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap

Op de enige vraag van de heer Gryffroy herhaalt de heer Peeters dat er geen technisch probleem is om alle bevoegdheden voor energie naar het gewestniveau te brengen. Dat staat los van het politiek vraagstuk of dat wenselijk is.

In antwoord op de vraag van de heer Pieters had de deskundige eerder ook al gezegd dat de visie in de drie Gewesten grotendeels dezelfde is. Dat komt doordat ze

européen. Il y a une volonté de tendre vers des bâtiments et une industrie neutres sur le plan climatique. Cet objectif final est fixé et ce sont globalement les mêmes instruments politiques qui sont utilisés à cet effet, en tout cas dans le domaine des bâtiments, mais aussi dans l'industrie. La différence se situe au niveau des détails ou des délais de mise en œuvre, mais M. Peeters n'observe pas de différence de vision fondamentale entre les Régions.

b) Pour le SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie

Mme Fourmeaux répond qu'il n'y a pas d'impossibilité technique de régionaliser les réseaux mais s'interroge néanmoins sur la pertinence d'un tel choix. Cela n'engendrera-t-il pas des coûts supplémentaires? Quels en seront les avantages pour le réseau? On a parlé de compétences qui pouvaient s'entrecroiser comme les compétences sur les normes de produits. Est-ce pertinent de régionaliser cela?

Lorsqu'elle a parlé de responsabilité commune mais différenciée, l'experte se dit en phase avec ce qui a été avancé lors des débats. En effet, certaines Régions pourraient, en fonction de leurs caractéristiques, décider d'avancer plus vite sur certains dossiers. Il n'y a pas forcément de mauvais chemin. Dans le cadre d'une responsabilité commune mais différenciée, on peut mettre des choses en place mais pas forcément de la même façon. Cette voie permet une répartition entre toutes les Régions tout en maintenant la possibilité de développer des politiques propres différentes.

c) Pour la Fédération belge des entreprises électriques et gazières (FEBEG)

M. Van den Bosch explique que ce ne sont évidemment pas des problèmes techniques qui font obstacle. La conduite de gaz naturel entre la Norvège et Zeebruges fonctionne aussi dans un cadre international. Le Royaume-Uni a quitté l'UE et l'interconnecteur fonctionne toujours.

Il s'agit de bien organiser la coopération. La coopération et l'harmonisation ont des conséquences, non seulement techniques, mais aussi économiques. Lorsqu'on fixe une norme au niveau européen, on peut toujours choisir de la soutenir dans une mesure plus ou moins grande au niveau national ou régional. M. Van den Bosch préférerait ne pas avoir vingt-sept procédures d'homologation différentes; tel est le message qu'il veut envoyer.

Europees gestuurd is. Men wil toewerken naar klimaat-neutrale gebouwen en een klimaatneutrale industrie. Die einddoelstelling ligt vast en daarvoor worden groten-deels dezelfde beleidsinstrumenten gebruikt, zeker in de sector van de gebouwen, maar ook in de industrie. Het verschil ligt in details of in de *timing* van de uitvoering, maar de heer Peeters ziet er geen fundamenteel verschil in visie tussen de verschillende Gewesten.

b) Voor de SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie

Mevrouw Fourmeaux antwoordt dat het technisch niet onmogelijk is de netwerken te regionaliseren, maar plaatst niettemin vraagtekens bij de relevantie van een dergelijke keuze. Zou dit geen extra kosten genereren? Welke voordelen biedt dit voor het netwerk? Er is gesproken over bevoegdheden die elkaar kunnen overlappen, zoals bevoegdheden in verband met productnormen. Is het relevant om dit te regionaliseren?

Wanneer zij het had over gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verantwoordelijkheden, sloot zij zich volgens de deskundige aan bij hetgeen tijdens de debatten naar voren is gebracht. Sommige Gewesten zouden immers, afhankelijk van hun eigenheden, kunnen besluiten om op bepaalde punten sneller vooruitgang te boeken. Er is niet noodzakelijk een verkeerde weg voorwaarts. In het kader van een gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid kunnen zaken tot stand worden gebracht, maar niet noodzakelijkerwijs op dezelfde manier. Op die manier wordt een verdeling tussen alle Gewesten mogelijk, met behoud van de mogelijkheid om een eigen beleid te ontwikkelen.

c) Voor de Federatie van de Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven (FEBEG)

De heer Van den Bosch verklaart dat technische problemen natuurlijk niet het knelpunt vormen. De aardgasleiding van Noorwegen naar Zeebrugge functioneert ook in een internationaal kader. Het Verenigd Koninkrijk is uit de EU gestapt en de interconnector werkt nog steeds.

Het gaat erom de samenwerking goed te organiseren. Samenwerking en harmonisatie hebben ook economische, en niet enkel technische gevolgen. Als men op Europees niveau een norm stelt, kan men nog altijd kiezen of men die nationaal of regionaal, minder of meer zal ondersteunen. De heer Van den Bosch ziet liever geen zevenentwintig verschillende homologatieprocedures. Dat is de boodschap.

S'il est possible d'harmoniser ce genre de choses au niveau européen, pourquoi pas? Les effets d'échelle seront importants pour l'avenir.

Il a cité l'exemple des garanties d'origine, parce qu'il s'agit d'un problème pour les entreprises qui essaient de devenir plus vertes. Il lui semble préférable de les harmoniser si possible, pour éviter que l'on doive se demander quels certificats sont valables en Flandre, en Wallonie, en Allemagne, etc. L'exemple du compteur numérique est lié à la demande adressée par l'Union européenne au secteur de proposer des contrats à tarification dynamique aux clients. Si la clientèle intéressée par un tel système est plus large, son application sera peut-être plus rapide.

La coopération et la conclusion d'accords peuvent ainsi être profitables à tout le monde. Selon M. Van den Bosch, la décision des gestionnaires de réseaux de distribution d'utiliser le même type de compteur dans les trois Régions constitue une bonne forme de coopération. Cela prouve aussi que la coopération est possible.

d) Pour la Coalition climat

Mme Thissen explique ne pas avoir de problème à ce que chaque Région ait sa propre vision de la transition, ses propres modalités et défis. Son objectif est plutôt d'avoir un cap commun, ce qui est essentiel pour un ordre de marche coordonné, quitte à ce que les méthodes de mise en œuvre soient différentes. Toutefois, aujourd'hui, on est très loin de cela. Il n'y a aucun instrument juridique entérinant une vision commune en Belgique. Le Plan national Énergie-Climat n'a aucun statut.

Il faut aussi voir comment articuler les différents organes existants aujourd'hui. Il faut une responsabilisation politique via un organe compétent comme la Conférence interministérielle climat. La Commission nationale Climat doit, selon elle, disparaître, être réformée ou répartie entre les différents organes existants. Ou encore, au minimum, son accord de coopération doit être mis en œuvre de manière effective et non parcellaire comme c'est le cas actuellement. Les discussions doivent être plus démocratiques et transparentes, notamment par le biais des parlements mais aussi en renforçant le dialogue avec la société civile et les différents secteurs. C'est ce qu'elle appelle mettre de l'huile dans les rouages. Vu la lourdeur, l'opacité et le déficit démocratique des discussions, il n'y a, à l'heure actuelle, pas de moyen de pression pour faire évoluer les choses. Soit on réforme totalement l'État, ce qui n'est pas sa position, soit on

Als je dit soort zaken ook op Europees vlak kan harmoniseren, waarom niet? De schaafeffecten zullen belangrijk zijn voor de toekomst.

Hij heeft de garanties van oorsprong als voorbeeld gegeven, omdat die wel een knelpunt vormen voor bedrijven die proberen te vergroenen. Het lijkt hem beter ze te harmoniseren, als dat mogelijk is, zodat men zich niet moet afvragen welke certificaten er in Vlaanderen, in Wallonië, in Duitsland, enz. bruikbaar zijn. Het voorbeeld van de digitale meter staat in verband met de vraag van de Europese Unie aan de sector om aan klanten dynamische prijscontracten aan te bieden. Als de klantenbasis die in een dergelijk systeem interesse kan hebben, groter is, kan dat misschien sneller worden toegepast.

Samenwerking en afspraken kunnen zo voor iedereen voordelen opleveren. De heer Van den Bosch vindt de beslissing van de distributienetbeheerders om in de drie Gewesten eenzelfde type meter te gebruiken, een goede vorm van samenwerking. Het toont overigens ook aan dat samenwerken kan.

d) Voor de Klimaatcoalitie

Mevrouw Thissen verduidelijkt dat zij er geen probleem mee heeft dat elk Gewest zijn eigen visie heeft op de overgang, en zijn eigen regelingen en uitdagingen heeft. Zij streeft veeleer naar een gemeenschappelijke koers, die essentieel is voor een gecoördineerd optreden, ook al zijn de uitvoeringsmethoden verschillend. Vandaag zijn we daar echter heel ver van verwijderd. Er bestaat in België geen rechtsinstrument waarin een gemeenschappelijke visie is vastgelegd. Het Nationaal Energie- en Klimaatplan heeft geen enkele status.

Wij moeten ook nagaan hoe de verschillende organen die vandaag bestaan, kunnen worden samengebracht. Politieke verantwoordingsplicht is nodig via een bevoegd orgaan zoals de Interministeriële Klimaatconferentie. De Nationale Klimaatcommissie moet volgens haar verdwijnen, worden hervormd of worden verdeeld over de verschillende bestaande organen. Of op zijn minst moet haar samenwerkingsakkoord doeltreffend worden uitgevoerd en niet fragmentarisch zoals nu het geval is. De besprekingen moeten democratischer en transparanter worden, met name via de parlementen, maar ook door de dialoog met het maatschappelijk middenveld en de verschillende sectoren te versterken. Dit is wat zij noemt het raderwerk smeren. Gelet op de omslachtigheid, de ondoorzichtigheid en het democratisch deficit van de besprekingen, is er momenteel geen drukmiddel om de zaken te veranderen. Ofwel wordt de Staat volledig

fonctionne dans le cadre actuel mais on met de l'huile dans les rouages afin de mettre en œuvre les différents chantiers le plus rapidement possible.

II. AUDITIONS DU 29 NOVEMBRE 2021

A. Exposés des experts

1) Exposé du professeur Frederik Vandendriessche, département Droit européen, Droit public et Droit international, section Droit administratif et droit de l'énergie, de l'Université de Gand

Le professeur Frederik Vandendriessche souligne qu'il n'abordera que la question des compétences en matière de droit de l'énergie. Son exposé sera composé de recommandations concrètes générales et de recommandations visant à améliorer la coopération entre les différentes autorités. Ce dernier domaine, dans lequel on pourrait encore progresser, est fondamental pour la politique énergétique.

Du point de vue des marchés et du point de vue académique, il n'est pas nécessaire de redessiner fondamentalement la répartition des compétences en matière de droit de l'énergie. Le partage actuel des compétences en deux, l'autorité fédérale et les Régions étant chacune compétentes pour la moitié, n'est pas vraiment remis en question. En revanche, des précisions et une adaptation sont nécessaires sur certains points concrets.

Il y a cependant une modification fondamentale qui serait utile. Aujourd'hui, les règles qui régissent la répartition des compétences sont très statiques; elles sont ancrées dans la Constitution et, dans le meilleur des cas, dans une loi spéciale. Elles valent donc pour dix ou quinze ans. Cela pose problème dans différents domaines de compétence et particulièrement pour le droit de l'énergie qui est une branche du droit en évolution rapide.

Il faut, par exemple, apporter de dix à quinze modifications par an à la loi sur l'électricité, parce que les évolutions très rapides du droit européen, de la société et de l'économie obligent le législateur à réagir vite.

Cette remarque vaut aussi pour la répartition des compétences. L'hydrogène est un exemple éclairant de thème que le législateur spécial n'a pas envisagé par le passé et qui s'est développé depuis lors. La flexibilité de l'électricité en est un autre exemple. Chaque fois qu'une

hervormd, en dat is niet haar standpunt, ofwel wordt er gewerkt binnen het huidige kader, maar wordt het raderwerk geolied om de verschillende plannen zo snel mogelijk uit te voeren.

II. HOORZITTINGEN VAN 29 NOVEMBER 2021

A. Uiteenzettingen van de experten

1) Uiteenzetting van Prof. Dr. Frederik Vandendriessche, hoogleraar, vakgroep Europees, Publiek- en Internationaal Recht, vakgebied Bestuursrecht & Energierecht, UGent

Prof. Dr. Frederik Vandendriessche benadrukt dat hij het enkel zal hebben over het energierechtelijke bevoegdheidsvraagstuk. Zijn uiteenzetting hierover is opgedeeld in algemene, concrete aanbevelingen, en aanbevelingen om de samenwerking tussen de verschillende overheden te verbeteren. Dit laatste vormt een cruciaal element in het energiebeleid, waarvoor er nog wel vooruitgang kan worden geboekt.

Vanuit de markten, maar ook vanuit academisch oogpunt, blijkt er geen nood te zijn de bevoegdheidsregeling voor het energierecht fundamenteel te hertekenen. De grote tweedeling in het huidige energierecht, waarbij de Gewesten en de federale overheid elk voor de helft bevoegd zijn, staat niet echt ter discussie. Wel is er behoefte aan verduidelijking en aanpassing op concrete punten.

Eén fundamentele wijziging zou wel zeer nuttig zijn. Vandaag zijn de regels voor de bevoegdheidsverdeling heel statisch, vastgelegd in de Grondwet en in het beste geval in een bijzondere wet. Daardoor liggen ze dan ook tien tot vijftien jaar lang vast. Dat is voor verschillende bevoegdheidsdomeinen lastig, maar in het bijzonder voor het energierecht, omdat dat een heel snel evoluerende rechtstak is.

De elektriciteitswet ondergaat bijvoorbeeld ieder jaar een tien- à vijftiental wijzigingen, omdat er Europeesrechtelijk, maatschappelijk, en economisch zoveel zo snel verandert dat de wetgever heel kort op de bal moet spelen.

Dat geldt ook voor de bevoegdheidsverdeling. Waterstof is een duidelijk voorbeeld van een thema waaraan de bijzondere wetgever vroeger niet heeft gedacht en dat zich intussen heeft ontwikkeld. Flexibiliteit van elektriciteit is hier een ander voorbeeld van. Elke keer wanneer een

évolution nouvelle se profile, les Régions et l'autorité fédérale se disputent pour savoir qui est compétent.

Le professeur Vandendriessche n'est pas le seul à se demander pourquoi les règles en la matière doivent faire l'objet d'une loi spéciale. Il suggère de prévoir dans la loi spéciale ou dans la Constitution un système permettant aux parlements des Régions de convenir entre eux de la manière précise de répartir la compétence pour les nouveaux domaines. Cela pourrait certainement être utile pour le droit de l'énergie.

Le professeur formule une première recommandation concrète au sujet de la compétence sur la mer. La question de savoir s'il ne serait pas préférable de confier cette compétence à la Région flamande revient régulièrement. En ce qui concerne le droit de l'énergie, le professeur ne pense pas que ce soit une bonne idée – il ne se prononce pas pour les autres domaines de compétence – pour la simple raison que les turbines *offshores* relèvent à l'heure actuelle de la compétence d'une seule autorité, en l'occurrence l'autorité fédérale. Si l'on confiait cette compétence à la Région flamande, la répartition actuelle des compétences vaudrait encore pour tous les autres aspects. Autrement dit, la Région flamande serait habilitée à délivrer les nouveaux permis d'aménagement et d'environnement, mais l'autorité fédérale resterait compétente pour régler la capacité de transmission en mer. Pour réaliser des projets en mer, on devrait donc faire appel à deux autorités plutôt qu'à une seule.

La deuxième recommandation concrète de l'expert concerne les réseaux locaux de transport. Aujourd'hui, il s'agit d'une matière régionale, ce qui est en quelque sorte une aberration, puisqu'ils sont intégralement gérés par Elia. Pour les réseaux plus petits, Elia doit se conformer aux réglementations régionales et, pour les plus grands, à la réglementation fédérale. Ce n'est guère logique. Il vaudrait mieux confier cette compétence à l'autorité fédérale.

La troisième recommandation concrète porte sur la compétence fédérale en ce qui concerne les «grandes infrastructures». Les discussions sont sans fin sur la question de savoir ce qui peut être considéré comme «grand». La seule manière de préciser le concept est de définir explicitement dans la loi spéciale ce qu'il faut entendre par «grandes infrastructures».

Enfin, s'il est utile de maintenir, voire de transférer certaines matières au niveau fédéral, il serait plus logique de confier davantage de compétences aux Régions dans certains domaines régis par des règles à la fois fédérales

nouvelle ontwikkeling zich aandient, moet er een gevecht worden gevoerd tussen de Gewesten en de federale overheid om te bepalen wie er bevoegd is.

Professor Vandendriessche staat niet alleen met zijn vraag waarom de regels daarvoor in een bijzondere wet moeten verankerd worden. Hij suggereert om in de bijzondere wet of de Grondwet een systeem in te schrijven waardoor de parlementen van de Gewesten onderling overeen kunnen komen hoe ze de bevoegdheid voor zulke nieuwe domeinen precies verdelen. Zeker voor energierecht kan dat nuttig zijn.

Een eerste concrete aanbeveling van de professor betreft de bevoegdheid over de zee. Geregeld wordt de vraag gesteld of het niet beter is deze bevoegdheid aan het Vlaamse Gewest toe te wijzen. Voor energierecht vindt professor Vandendriessche dat geen goede zaak – over andere bevoegdheidsdomeinen spreekt hij zich niet uit – om de eenvoudige reden dat er nu voor de *offshore* turbines één enkele overheid, de federale, bevoegd is. Maakt men het Vlaams Gewest bevoegd, dan zal de bestaande bevoegdheidsverdeling voor het overige gewoon doorwerken. Dat betekent dat het Gewest bevoegd wordt om de omgevingsvergunningen af te leveren, maar de federale overheid bevoegd blijft om de transmissiecapaciteit op zee te regelen. Dan heeft men weer twee overheden nodig in de plaats van één om projecten op zee te realiseren.

Een tweede concrete aanbeveling betreft de plaatselijke vervoernetten. Vandaag vormen ze een gewestbevoegdheid, maar eigenlijk is dat in zeker opzicht een aberratie. Ze worden volledig door Elia beheerd. Voor de kleinere netten moet Elia aan de gewestelijke regelgevingen voldoen en voor de grotere aan de federale. Daar zit niet veel logica in. Deze bevoegdheid zou beter naar het federale niveau overgeheveld worden.

De derde concrete aanbeveling betreft de federale bevoegdheid inzake «grote infrastructures». De discussies over de vraag wat «groot» is, zijn eindeloos. Er is maar één manier om het begrip scherp te stellen, namelijk door uitdrukkelijk in de bijzondere wet te definiëren wat onder de «grote infrastructures» wordt verstaan.

Tot slot is het niet alleen nuttig bepaalde zaken federaal te houden of zelfs over te hevelen. Voor bepaalde domeinen waarop zowel federale als gewestregels gelden – wat leidt tot heel veel overlappingen en discussie – zou het

et régionales, ce qui donne lieu à des chevauchements et à des discussions. C'est particulièrement vrai dans deux domaines.

Le premier est la protection des consommateurs. Celle-ci est actuellement soumise à des règles désespérément morcelées entre, d'une part, les Régions, dans le cadre de leur compétence en matière de distribution de l'électricité et du gaz, et, d'autre part, l'autorité fédérale, dans le cadre de sa compétence en matière de protection des consommateurs. Plus personne ne s'y retrouve dans cet embrouillamini réglementaire.

Il en va de même pour la politique des prix. L'éparpillement est là aussi désespérant. De grandes parties sont déterminées par l'autorité fédérale, mais les coûts de distribution, les obligations de service public, etc. relèvent de la compétence des Régions.

Pour ces deux matières en tout cas, il serait plus logique d'attribuer la compétence réglementaire au niveau de pouvoir qui est également compétent pour l'élément essentiel de cet aspect de la matière qu'est l'énergie, à savoir l'activité de distribution. Comme cet élément essentiel est une compétence régionale, il serait logique d'également transférer aux Régions la protection des consommateurs et la politique des prix.

Le législateur fédéral donne au concept de «normes de produit» une interprétation très large que la Cour constitutionnelle a confirmée. C'est ainsi que l'ensemble de la réglementation relative aux carburants et aux biocarburants relève des compétences fédérales. Vu le lien existant avec les autres aspects du droit de l'énergie, *a fortiori* dans la distribution, il est curieux que cette réglementation soit fédérale. Selon le professeur Vandendriessche, le transfert de cette matière aux Régions n'est pas si évident, mais il convient d'y réfléchir.

L'hydrogène pose un problème très épineux parce qu'aujourd'hui, il n'est pas encore vraiment utilisé pour produire de l'énergie. Actuellement, 90 à 95% de l'hydrogène sert de matière première pour des activités industrielles et pas (encore) de vecteur ou de source d'énergie. Est-il dès lors logique de réguler l'hydrogène en le considérant comme un aspect du domaine de la compétence énergétique? C'est en effet la voie que semble suivre l'Europe, selon le nouveau «Paquet Gaz» qui a fuité mi-novembre. Il serait logique d'appliquer à l'hydrogène la répartition des compétences qui existe pour les autres sources et vecteurs d'énergie, c'est à dire que la distribution soit une compétence régionale et le transport une compétence fédérale. Mais il faudra alors

logischer zijn meer bevoegdheden naar de Gewesten over te hevelen. Dat geldt vooral voor twee domeinen.

Het eerste is de consumentenbescherming. Die is nu hopeloos versplinterd, enerzijds gewestelijk, op basis van de bevoegdheid voor de elektriciteits- en gasdistributie, en anderzijds federaal op basis van de bevoegdheid voor de consumentenbescherming. In dat kluwen van regelgeving vindt niemand nog echt zijn weg.

Hetzelfde geldt voor het prijzenbeleid. Ook dat is hopeloos versnipperd. Grote delen worden bepaald door de federale overheid, maar de distributiekosten, de openbare dienstverplichtingen en dergelijk meer, vallen onder de bevoegdheid van de Gewesten.

Zeker voor deze twee materies zou het logischer zijn de regelgevende bevoegdheid toe te wijzen aan de overheid die ook bevoegd is voor de kern van dat deel van de materie energie: de distributieactiviteit. Die kern vormt een gewestbevoegdheid, en dan is het logisch om de consumentenbescherming en het prijzenbeleid ook naar de Gewesten over te hevelen.

De federale wetgever interpreteert het concept «productnormen» heel ruim, en het Grondwettelijk Hof heeft die interpretatie bevestigd. Daardoor valt de hele regelgeving betreffende brandstoffen en biobrandstoffen onder de federale bevoegdheden. Gelet op de band met de andere aspecten van het energierecht, en zeker in de distributie, is die federale regelgeving toch wel een vreemde eend in de bijt. Professor Vandendriessche vindt het iets minder evident deze materie naar de Gewesten over te dragen, maar meent dat men er wel over moet nadenken.

Waterstof houdt een heel moeilijke knoop in, omdat het vandaag nog niet echt veel voor energieproductie wordt gebruikt. Negentig tot vijftien negentig procent van de waterstof wordt vandaag voor industriële activiteiten ingezet als een grondstof, en (nog) niet als een energiedrager of energiebron. Is het dan wel logisch om waterstof te reguleren als deel van bevoegdheidsdomein energie? Europa lijkt inderdaad daarvoor te kiezen, zo blijkt uit de gelekte nieuwe «Gas Package» van vorige week. Het zou logisch zijn de bevoegdheidsverdeling voor de andere energiebronnen en -dragers door te trekken naar waterstof, dat wil zeggen dat de distributie een gewestelijke bevoegdheid vormt en het vervoer een federale. Dan moet men echter een duidelijke grens te trekken. Wat is

établir une délimitation claire entre les deux. Qu'est-ce que la distribution précisément? La fourniture à des consommateurs finals?

Peut-on mieux définir les choses en se basant sur la pression dans les canalisations? *Quid* de l'hydrogène liquide? Il s'agit plutôt d'une discussion technique, mais le message est surtout le suivant: il ne faut pas laisser à la jurisprudence le soin de formuler une définition, car cela équivaldrait à cinq ou six années d'insécurité juridique. Il vaut mieux fixer une limite simple et précise qui soit utilisable et contrôlable dans la pratique.

Pour terminer, le professeur Vandendriessche évoque la coopération entre les autorités, qui constitue le problème principal en matière d'énergie. Les instruments dont disposent les juristes pour forcer les politiques et les administrations à coopérer plus intensément sont plutôt limités.

Si le secteur était plus transparent pour le citoyen, cela pourrait être bénéfique à la coopération. Un citoyen qui, aujourd'hui, doit trouver son chemin dans le paysage énergétique en surfant sur des sites web, doit faire preuve d'une grande ténacité. C'est un embrouillamini, non seulement au niveau belge mais aussi au niveau européen. S'il existait un portail unique permettant au citoyen de s'y retrouver au niveau régional, fédéral et européen, ce serait déjà un grand progrès.

Les structures et processus de concertation peuvent eux aussi être améliorés. Aujourd'hui, la concertation et la coopération entre le niveau fédéral et les Régions sont régies par une multitude de règles différentes. Personne ne sait vraiment pourquoi il existe une concertation obligatoire dans un cas, et un avis obligatoire dans un autre cas. Il vaudrait mieux simplifier les choses et prévoir un modèle unique de concertation ou de coopération.

Une dernière recommandation visant à améliorer la coopération porte sur la représentation des entités fédérées, des régulateurs et d'autres acteurs au sein de l'UE et sur la scène internationale, ainsi que sur les rapports que ces acteurs doivent soumettre à l'UE et aux institutions internationales. Aujourd'hui, la situation à cet égard est tout à fait chaotique. L'orateur plaide pour que l'on repense fondamentalement les divers systèmes pour en faire un système uniforme, clair et transparent, permettant une action cohérente à l'extérieur.

distributie precies? De levering aan eindafnemers? Of kan dat beter worden bepaald aan de hand van de druk op de leidingen? Wat dan met vloeibare waterstof?

Dat is eerder een technische discussie, maar de boodschap is vooral: laat de definitie niet aan de rechtspraak over, want dat betekent vijf of zes jaar rechtsonzekerheid. Bepaal een eenvoudige, duidelijke grens die in de praktijk hanteerbaar en controleerbaar is.

Tot slot gaat professor Vandendriessche in op de samenwerking tussen de overheden, het grootste probleem op het vlak van energie. Juristen hebben eerder beperkte instrumenten om politici en administraties tot een meer intense samenwerking te verplichten.

De samenwerking kan er wel baat bij hebben de sector transparanter te maken voor de burger. Een burger die vandaag in het energielandschap zijn weg moet zoeken door naar websites te surfen, moet een doorzetter zijn. Het is een kluwen, niet enkel op Belgisch, maar ook op Europees niveau. Eén enkel toegangsporaal dat de burger de weg wijst op gewestelijk, federaal én Europees vlak, zou al een grote vooruitgang betekenen.

Ook de overlegstructuren en -processen kunnen verbeterd worden. Vandaag bestaan er heel veel verschillende regelingen voor het overleg en de samenwerking tussen het federale niveau en de Gewesten. Niemand weet goed waarom in het ene geval verplichting tot overleg geldt, en in het andere geval een adviesverplichting. Dat kan het best worden vereenvoudigd naar één model voor overleg of samenwerking.

Een laatste aanbeveling ter verbetering van de samenwerking betreft de vertegenwoordiging van de deelstaten, regulatoren en andere actoren bij de EU en op het internationaal niveau, en de rapportering door deze actoren aan de EU en de internationale instellingen. Vandaag heerst op dit gebied absolute chaos. Spreker pleit ervoor de uiteenlopende regelingen fundamenteel te herdenken en om te vormen tot een duidelijk, transparant en eenvormig systeem, waardoor het mogelijk wordt op een consistente manier naar buiten te treden.

2) Exposé de Mme Delphine Misonne, chercheuse qualifiée au FNRS, professeure de droit de l'environnement, directrice du CEDRE (Centre d'étude du droit de l'environnement) Université Saint-Louis-Bruxelles

a) Généralités

Mme Misonne se concentre sur la question des difficultés inhérentes à la division des compétences en matière d'environnement et de climat. Elle a relevé quatre difficultés essentielles, à savoir:

- a) l'absence de lieu juridique approprié permettant d'ancrer une vision ambitieuse à l'échelle du pays, vision qui serait discutée dans les enceintes parlementaires;
- b) l'impraticabilité du découpage des compétences pour ce qui est de la mise sur le marché – les normes de produits qui viennent d'être évoquées – et de la régulation des utilisations;
- c) les nouveaux conflits entre l'environnement et les grands projets énergétiques globaux;
- d) la micro-échelle de l'approche de la protection de l'environnement.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, l'oratrice invite la commission à s'interroger sur la notion de compétence. Selon différents dictionnaires juridiques, la compétence est à la fois un pouvoir et un devoir. Dans la Constitution, il est question de la compétence «de régler des matières», les matières étant des domaines d'action.

En droit, il convient de rappeler qu'une compétence correspond à une responsabilité, que ce soit au sens du droit civil, du droit supranational ou de la Constitution. Il existe des obligations positives, notamment celle de réaliser le droit de chacun à un environnement sain.

En matière d'environnement ou de climat, les compétences sont aussi assorties d'une obligation de coopérer. La section de législation du Conseil d'État l'a précisé à de nombreuses reprises, surtout dans les cas où l'enchevêtrement des matières est tel qu'il impose une telle coopération.

La Cour constitutionnelle l'affirme aussi, et le tribunal de première instance l'a répété dans l'affaire «*Klimaat-zaak*»: au départ d'un contexte scientifique, le tribunal a

2) Uiteenzetting van mevrouw Delphine Misonne, gekwalificeerd onderzoekster bij het FNRS, professor milieurecht, directeur van het CEDRE (Centre d'étude du droit de l'environnement), Université Saint-Louis-Brussel

a) Algemeen

Mevrouw Misonne spitst zich toe op de moeilijkheden die inherent zijn aan de verdeling van de bevoegdheden inzake milieu en klimaat. Ze noemt vier belangrijke moeilijkheden, namelijk

- a) het ontbreken van een passende juridische plaats om een ambitieuze visie op nationaal niveau te verankeren, die in de parlementen zou worden besproken;
- b) de onuitvoerbaarheid van de bevoegdheidsverdeling met betrekking tot het op de markt brengen – de zojuist aangehaalde productnormen – en de regulering van het gebruik;
- c) de nieuwe spanningsvelden tussen milieu en groot-schalige energieprojecten;
- d) de aanpak op microschaal van milieubescherming.

Alvorens tot de kern van de zaak te komen, roept spreekster de commissie op stil te staan bij het begrip «bevoegdheid». Volgens verschillende juridische woordenboeken is bevoegdheid zowel een macht als een plicht. De Grondwet verwijst naar de bevoegdheid om «aangelegenheden te regelen», waarbij aangelegenheden actiegebieden zijn.

Er zij aan herinnerd dat in het recht een bevoegdheid gelijkstaat met een verantwoordelijkheid, of het nu volgens het burgerlijk recht, het supranationale recht of de Grondwet is. Er zijn positieve verplichtingen, zoals de verplichting om het recht van eenieder op een gezond milieu te verwezenlijken.

Op het gebied van milieu of klimaat gaan de bevoegdheden tevens gepaard met een verplichting tot samenwerking. De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft dit meermaals duidelijk gemaakt, vooral in gevallen waarin de aangelegenheden elkaar zozeer overlappen dat een dergelijke samenwerking vereist is.

Ook het Grondwettelijk Hof heeft dit bevestigd, en de rechtbank van eerste aanleg heeft dit herhaald in de «*Klimaatzaak*»: uitgaande van een wetenschappelijke

estimé que l'obligation naturelle de coopération revêtait une portée normative plus forte (26).

b) L'absence de lieu juridique approprié

Cette première difficulté s'est très fort ressentie à l'occasion de l'exercice académique de formulation d'une proposition de loi spéciale «Climat». Celle-ci a eu des suites très tangibles, notamment un avis de la section législation du Conseil d'État qui dispose que, certes, il est difficile de se fixer une vision commune en matière de climat à l'échelle du pays mais que la difficulté n'est pas que politique, elle est également juridique. Cet avis formule trois propositions, à savoir:

- soit modifier la loi spéciale de réformes institutionnelles (LSRI) car attribuer une compétence, c'est attribuer une matière et celle-ci pourrait-être l'adoption des objectifs et principes communs. Cette partie serait réservée, par exemple, au législateur fédéral dans le cadre de certains mécanismes de concertation. Ce choix pourrait se justifier de la même façon que le maintien de la compétence au niveau fédéral pour les normes de produits, à savoir le souhait de garantir l'union économique du pays;
- soit réviser la Constitution pour inscrire directement des objectifs à l'article 7bis, la difficulté étant ici un manque de maniabilité ou de degré de précision;
- soit prévoir dans la Constitution que l'État, les Communautés et les Régions doivent respecter les objectifs contraignants qui doivent, eux, être fixés par une loi spéciale ou par une loi.

Ce *burden-sharing* est un problème dont on discute pourtant très peu dans les autres pays fédéraux. Pourquoi? Parce que la répartition de l'effort est abordée comme une question économique, traitée par secteurs et non par Régions. Dans des pays comme l'Allemagne ou le Royaume-Uni, cette répartition de l'effort par secteurs s'organise au départ de lois-cadres. Il faut donc en retenir qu'un gâteau ne se coupe pas uniquement en tranches verticales (notre répartition exclusive des compétences); ce gâteau peut aussi être tranché à l'horizontale (effet «forêt-noire»), au moins pour ce qui

context was de rechtbank van oordeel dat de vanzelfsprekende verplichting tot samenwerking een sterkere normatieve draagwijdte had (26).

b) Het ontbreken van een passende juridische plaats

Deze eerste moeilijkheid was zeer sterk voelbaar tijdens de academische oefening om een voorstel van bijzondere wet inzake klimaat op te stellen. Dit had zeer tastbare gevolgen, met name een advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, waarin werd gesteld dat het weliswaar moeilijk is om op nationaal niveau een gemeenschappelijke visie inzake klimaat tot stand te brengen, maar dat de moeilijkheid niet alleen van politieke, maar ook van juridische aard is. In het advies worden drie voorstellen geformuleerd, namelijk:

- ofwel de bijzondere wet tot hervorming der instellingen (BWHI) wijzigen, want een bevoegdheid toekennen is een aangelegenheid toekennen en dat zou de vaststelling van gemeenschappelijke doelstellingen en beginselen kunnen zijn. Dit deel zou bijvoorbeeld worden voorbehouden aan de federale wetgever in het kader van bepaalde overlegmechanismen. Deze keuze zou op dezelfde manier kunnen worden gerechtvaardigd als het behoud van de bevoegdheid voor productnormen op federaal niveau, namelijk de wens om de economische eenheid van het land te waarborgen;
- ofwel de Grondwet herzien om de doelstellingen rechtstreeks in artikel 7bis op te nemen, waarbij de moeilijkheid ligt in het gebrek aan hanteerbaarheid of nauwkeurigheid;
- ofwel in de Grondwet bepalen dat de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten de bindende doelstellingen moeten naleven die op hun beurt door een bijzondere wet of door een wet moeten worden vastgesteld.

De *burden sharing* is een probleem waarover in andere federale landen nauwelijks wordt gesproken. Waarom? Omdat de verdeling van de inspanning als een economisch vraagstuk wordt benaderd, behandeld per sector en niet per regio. In landen zoals Duitsland of het Verenigd Koninkrijk, wordt de verdeling van de inspanning georganiseerd aan de hand van kaderwetten. Men dient hier dus uit te onthouden dat een taart niet enkel in verticale stukken kan worden gesneden (onze exclusieve bevoegdheidsverdeling); de taart kan ook horizontaal gesneden worden («zwarte woud»-effect), ten minste

(26) Tribunal de première instance, 17 juin 2021, p. 75.

(26) Rechtbank van eerste aanleg, 17 juni 2021, blz. 75.

concerne sa partie supérieure (répartition commune de l'effort par secteurs).

En Grande-Bretagne, cette approche par secteurs est facilitée par le fait qu'elle peut se fonder sur des données objectivées par un comité indépendant, exempt de toute représentation de certains intérêts (27).

Pour la Belgique, en droit de l'environnement, la fonction de «chapeau» est souvent assurée par le droit dérivé de l'Union européenne. C'est d'ailleurs grâce à cela que l'action environnementale en Belgique n'est pas fondamentalement illisible. Mais il arrive que l'Union européenne ne légifère pas, ou légifère de manière particulière, en fixant des objectifs collectifs, en imposant des exercices de planification qui laissent énormément de marge de manœuvre aux États. Dans ce cas, notre dispersion des compétences n'aide pas à la prise de décision.

c) L'impraticabilité du découpage des compétences pour ce qui est de la mise sur le marché des produits et de la régulation de leur utilisation

Le droit européen ne se préoccupe pas de notre distinction – qui est tout à fait unique – entre la question de la mise sur le marché des produits et celle de l'utilisation. C'est la raison pour laquelle la Belgique éprouve des difficultés – et est souvent en retard – quand il s'agit de transposer les règles européennes sur les substances et les produits.

L'incertitude induit une hypothèque sur la légalité des mesures prises et crée une incertitude juridique préjudiciable à l'ensemble des secteurs économiques. Il y a, en outre, un risque d'irrégulation, c'est-à-dire le risque de ne pas mettre en œuvre certains points de ce droit européen.

La norme de produit est définie de manière large, mais précise: il s'agit des règles qui déterminent de manière contraignante les conditions auxquelles un produit doit satisfaire lors de la mise sur le marché, en vue, entre autres, de protéger l'environnement.

La Cour constitutionnelle justifie la compétence fédérale par la nécessité de préserver l'union économique belge et d'éliminer les obstacles à la libre circulation des biens.

En pratique, on a constaté des difficultés à l'occasion de la réglementation des pesticides. *Quid* si, en l'absence de normes de produits, les Régions souhaitent agir sur

voor het bovenste gedeelte (gezamenlijke verdeling van de inspanning per sector).

In Groot-Brittannië wordt deze sectorale aanpak gefaciliteerd door het feit dat ze zich kan baseren op gegevens die objectief vastgesteld zijn door een onafhankelijk comité, vrij van enige belangenbehartiging (27).

In België wordt inzake milieurecht de «hoed» vaak vastgesteld door het afgeleide recht van de Europese Unie. Daardoor is de milieu-aanpak in België niet compleet onleesbaar. Maar soms vaardigt de Europese Unie geen wetgeving uit, of op een bepaalde manier, door collectieve doelstellingen vast te stellen, door planningsoefeningen op te leggen die veel speelruimte aan de lidstaten overlaten. In dit geval komen onze versnipperde bevoegdheden de besluitvorming niet ten goede.

c) De onuitvoerbaarheid van de bevoegdheidsverdeling met betrekking tot het op de markt brengen van producten en de regulering van het gebruik ervan

Het Europese recht houdt zich echter niet bezig met ons onderscheid – dat vrij uniek is – tussen het op de markt brengen en het gebruik van producten. Daarom heeft België het moeilijk – en is het vaak te laat – met de omzetting van de Europese regels inzake stoffen en producten.

Deze onzekerheid zet de wettigheid van de genomen maatregelen onder druk en leidt tot rechtsonzekerheid, wat nadelig is voor alle economische sectoren. Er bestaat ook een risico van onregelmatigheid, dat wil zeggen het risico dat bepaalde punten van dit Europese recht niet ten uitvoer worden gelegd.

Het concept productnormen wordt ruim, maar nauwkeurig gedefinieerd: het zijn de regels die op bindende wijze de voorwaarden bepalen waaraan een product moet voldoen wanneer het op de markt wordt gebracht, onder meer met het oog op de bescherming van het milieu.

Het Grondwettelijk Hof rechtvaardigt de federale bevoegdheid met de noodzaak om de Belgische economische eenheid in stand te houden en de belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen uit de weg te ruimen.

In de praktijk zijn er moeilijkheden vastgesteld bij de regulering van pesticiden. Wat als de Gewesten, bij gebrek aan productnormen, willen optreden tegen het gebruik

(27) <https://www.theccc.org.uk>.

(27) <https://www.theccc.org.uk>.

l'utilisation de certains produits à des fins de protection de l'environnement?

À partir de la notion de loyauté fédérale, l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 32/2019 du 28 février 2019 rend très difficile l'action des Régions car elle énonce qu'une interdiction totale de l'utilisation de produits phyto-pharmaceutiques serait contraire à la division des compétences, dans la mesure où elle empêcherait le législateur fédéral d'exercer sa compétence.

La protection de l'environnement est ici vassale de la répartition des compétences, ce qui est probablement questionnable.

Parfois, d'autres solutions sont admises. Ainsi, l'interdiction totale de certains véhicules via les zones de basses émissions est admise, parce qu'on ne renvoie pas à la notion de normes de produits. Pourtant, il s'agit bien d'une question de régulation de certains types de produits.

La proposition que formule Mme Misonne consiste à inscrire dans la LSRI le principe de mutualité, déjà proposé par d'autres instances, afin de permettre d'interpréter de manière plus constructive la notion de loyauté fédérale inscrite dans la Constitution, à la lumière des objectifs constitutionnels, tels que le droit de chacun à un environnement sain.

La compétence s'entendrait comme la contribution à un projet commun et les différentes entités vont mutuellement s'aider pour y parvenir.

Une autre proposition plus classique consiste à étoffer la liste des accords de coopération obligatoires ou à préciser les circonstances dans lesquelles ils devraient être obligatoires, notamment quand, au niveau de l'Union européenne, est demandé un intense exercice de planification.

d) Les nouveaux conflits entre l'environnement et les grands projets énergétiques globaux

La compétence en matière d'environnement étant en principe attribuée aux Régions, celles-ci peuvent, via un refus de permis d'environnement, bloquer de grands projets énergétiques au niveau de l'entière du pays.

Sauf à actionner le levier de la loyauté fédérale, notre droit offre actuellement peu de portes de sortie. Il conviendrait peut-être de clarifier la liste des matières «dont l'indivisibilité technique économique requiert une mise en œuvre homogène sur le plan national» et

van bepaalde producten met het oog op de bescherming van het milieu?

Uitgaande van het begrip federale loyautéit maakt arrest nr. 2/2019 van het Grondwettelijk Hof van 28 februari 2019 het voor de Gewesten zeer moeilijk om op te treden, aangezien het Hof stelt dat een totaal verbod op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in strijd zou zijn met de bevoegdheidsverdeling, aangezien het de federale wetgever zou verhinderen zijn bevoegdheid uit te oefenen.

Milieubescherming is hier afhankelijk van de bevoegdheidsverdeling, wat waarschijnlijk discutabel is.

Soms worden andere oplossingen aanvaard. Zo wordt bijvoorbeeld een totaal verbod op bepaalde voertuigen via lage-emissiezones aanvaard, omdat er niet wordt verwezen naar het begrip productnormen. Het gaat er echter wel degelijk om bepaalde soorten producten te reguleren.

Mevrouw Misonne stelt voor, zoals reeds door andere instanties werd voorgesteld, het wederkerigheidsbeginsel in de BWHI te verankeren om een constructievere interpretatie van het begrip federale loyautéit in de Grondwet mogelijk te maken in het licht van de grondwettelijke doelstellingen, zoals het recht van eenieder op een gezond milieu.

Bevoegdheid zou opgevat worden als de bijdrage aan een gemeenschappelijk project en de verschillende deelstaten zullen elkaar helpen om dit te verwezenlijken.

Een ander, traditioneler voorstel is de lijst van verplichte samenwerkingsovereenkomsten uit te breiden of de omstandigheden te specificeren waarin die verplicht zouden moeten zijn, met name wanneer op EU-niveau een intensieve planning vereist is.

d) De nieuwe spanningsvelden tussen milieu en grootschalige energieprojecten

Aangezien de bevoegdheid inzake milieu in principe bij de Gewesten ligt, kunnen zij grote energieprojecten op het niveau van het hele land blokkeren door milieuvergunningen te weigeren.

Tenzij de hefboom van de federale loyautéit wordt ingezet, biedt ons recht momenteel weinig uitwegen. Het zou wellicht raadzaam zijn de lijst van aangelegenheden waarvan de technische en economische ondeelbaarheid een uniforme tenuitvoerlegging op nationaal niveau

d'adapter de toute façon cette liste aux enjeux contemporains. On évoque peu la question de l'autorité qui va organiser la sortie de certaines énergies. La réponse est peut-être implicite mais cela gagnerait à être clarifié. Pourquoi considère-t-on toujours les sources nouvelles d'énergie comme des compétences nécessairement locales, à part le nucléaire?

Il n'est pas question de supprimer les garanties environnementales, telles que les études d'incidences ou la participation du public. Il faut tirer les leçons d'épisodes connus au niveau régional où, par exemple, pour essayer d'alléger certains processus, on a voulu contourner les exigences de participation du public en attribuant la compétence de décision au législateur. Or, certaines exigences sont posées au niveau international et la Belgique doit les respecter.

e) La micro-échelle de l'approche de la protection de l'environnement

L'experte fait remarquer d'abord que la régionalisation des compétences a énormément d'atouts mais qu'on ne lui a pas demandé de les mettre en évidence mais bien de se concentrer sur les difficultés.

L'une des difficultés, selon elle, est qu'on n'a plus de vision globale de l'état de l'environnement à l'échelle de notre pays.

Par ailleurs, où en est-on arrivé avec l'approche à micro-échelle? Le niveau de décision se rapproche de plus en plus des administrés. Cela a un impact certain qui va à l'encontre de l'égalisation des conditions de concurrence, qui se fait au détriment d'une lutte efficace contre les infractions, en raison d'une proximité trop grande entre le contrôleur et le contrôlé. Cette approche empêche aussi la mise en commun des capacités humaines et techniques. En réalité, la Belgique fait l'inverse de ce qui est préconisé car la protection de l'environnement impose un changement d'échelle dans le sens d'un élargissement.

L'environnement en Belgique concerne tous les citoyens, qui se préoccupent très peu de savoir qui est compétent pour quoi. L'exercice entrepris par la commission est très important mais il convient de garder à l'esprit l'objectif poursuivi: la protection du droit de chacun à un environnement sain. Il est légitime aujourd'hui de plaider pour le renforcement de la possibilité de garantir une politique commune et solidaire. Dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'article

vereist, te verduidelijken en in ieder geval aan te passen aan de uitdagingen van vandaag. Er wordt weinig gesproken over de overheid die de uittreding uit bepaalde energieën moet organiseren. Het antwoord is misschien impliciet, maar het zou nuttig zijn het te verduidelijken. Waarom worden nieuwe energiebronnen, afgezien van kernenergie, nog steeds beschouwd als noodzakelijkerwijs lokale bevoegdheden?

Er is geen sprake van het schrappen van milieugaranties, zoals effectbeoordelingen of inspraak van het publiek. Men moet lessen trekken uit de ervaringen op gewestelijk niveau, waar men bijvoorbeeld, in een poging bepaalde processen minder zwaar te maken, heeft getracht de vereisten inzake inspraak van het publiek te omzeilen door de beslissingsbevoegdheid aan de wetgever toe te kennen. Op internationaal niveau zijn echter bepaalde voorschriften vastgesteld en België moet zich daaraan houden.

e) De aanpak op microschaal van milieubescherming

In de eerste plaats wijst de deskundige erop dat de regionalisering van de bevoegdheden veel troeven heeft, maar dat haar niet is gevraagd die te benadrukken, maar zich toe te spitsen op de moeilijkheden.

Eén van die problemen is volgens haar dat men geen algemeen zicht meer heeft op de toestand van het milieu in ons land.

Waar heeft de microschalige aanpak trouwens toe geleid? Het beslissingsniveau komt steeds dicht bij de burger. Dat heeft zeker gevolgen die indruisen tegen de nivellering van de concurrentievoorwaarden, wat ten koste gaat van een doeltreffende bestrijding van overtredingen omdat de controleur en de gecontroleerde te dicht bij elkaar staan. Deze aanpak verhindert ook de verdeling van menselijke en technische capaciteiten. In feite doet België het tegenovergestelde van wat wordt voorgeschreven, aangezien milieubescherming integendeel een schaalvergroting vergt.

Het milieu in België is een zaak van alle burgers, die heel weinig boodschap hebben aan wie bevoegd is voor wat. De commissie maakt een belangrijke denkoefening, maar we mogen het vooropgestelde doel niet vergeten: het waarborgen van het recht van eenieder op een gezonde leefomgeving. Er zijn vandaag goede redenen om te pleiten voor een sterker gemeenschappelijk en solidair beleid. In het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie is het artikel over milieu en klimaat

concernant l'environnement et le climat est mentionné dans le titre IV Solidarité. Peut-être cette valeur devrait-elle guider aussi la manière de concevoir la protection de l'environnement et la lutte contre le changement climatique en Belgique.

3) Exposé de M. Damien Ernst, professeur à la Faculté des Sciences appliquées, et chercheur au sein de l'Unité de recherches Montefiore Institute of Electrical and Engineering and Computer Science

Le professeur Ernst s'est rendu compte trop tard, alors qu'il avait déjà envoyé son texte, que la commission était intéressée par les réformes institutionnelles, mais il va en parler au travers de ses *slides* sur la sortie du nucléaire.

L'expert s'inquiète de la sortie du nucléaire pour six raisons principales liées à des faiblesses dans l'organisation institutionnelle sur les plans politique, énergétique et climatique.

On parle toujours d'une transition vers 100 % d'énergie renouvelable, mais sans avancer de chiffres. Or, la consommation énergétique finale – le montant de la facture – en Belgique correspond à 465 térawattheures (TWh). L'énergie nucléaire représente 40 TWh. L'énergie renouvelable correspond à 20 TWh et le potentiel maximal est estimé à 90 TWh. Cela signifie que si nous voulons nous diriger vers une Belgique sans énergie nucléaire et décarbonée, c'est-à-dire sans plus aucun recours aux énergies fossiles, il faudra importer de l'étranger entre 200 et 300 TWh d'énergie décarbonée. Ce sont des calculs assez basiques. Or, on a souvent l'impression que le monde politique ou journalistique découvre ces chiffres; on semble croire à une sorte de fable mettant en scène une Belgique dotée de 100 % d'énergie renouvelable, dans laquelle on pourrait se permettre de ne rien importer.

Cela pose question quant à l'organisation institutionnelle de la Belgique. Le Bureau du Plan prétendra probablement qu'il est capable de remplir ce rôle, mais le professeur Ernst a vu très peu d'études de leur part pointant cet état de fait.

Il est largement question, au niveau fédéral, de développer l'éolien *offshore* en Mer du Nord. La construction d'un câble entre le Danemark et la Belgique pour importer de l'énergie éolienne est envisagée. On oublie que l'*engineering* ne se fait pas d'un claquement de doigts et qu'il faut tenir compte des réalités du terrain. Des projets très importants doivent être mis en œuvre dans notre pays, à savoir la réalisation de la connexion Ventilus

opgenomen onder titel IV Solidariteit. Misschien moet deze waarde ook een leidraad zijn voor het Belgische beleid inzake milieubescherming en strijd tegen de klimaatverandering.

3) Uiteenzetting van de heer Damien Ernst, hoogleraar Faculteit Toegepaste Wetenschappen van de Universiteit de Liège en onderzoeker in de onderzoekseenheid Montefiore Institute of Electrical and Engineering and Computer Science

Professor Ernst heeft te laat, nadat hij zijn tekst al had opgestuurd, beseft dat de commissie geïnteresseerd was in institutionele hervormingen, maar hij zal erover spreken aan de hand van zijn slides over de kernuitstap.

Hij is bezorgd over de kernuitstap om zes hoofdredenen, die te maken hebben met zwaktes in de institutionele organisatie op het vlak van politiek, energie en klimaat.

Men heeft het al te vaak gehad over een transitie naar 100 % hernieuwbare energie, maar zonder daar cijfers bij te halen. Het uiteindelijke energieverbruik – het bedrag op de factuur – in België komt overeen met 465 terawattuur (TWh). Kernenergie is goed voor 40 TWh. Hernieuwbare energie produceert 20 TWh met een geschat maximaal potentieel van 90 TWh. Dit betekent dat als wij willen evolueren naar een kern- en koolstofvrij land, dus zonder enige inzet van fossiele brandstoffen, wij tussen 200 en 300 TWh koolstofvrije energie uit het buitenland zullen moeten invoeren. Dit zijn vrij elementaire berekeningen. Men krijgt echter vaak de indruk dat politici en journalisten deze cijfers nu pas beginnen te ontdekken. Men schijnt te geloven in een soort fabel waarin België 100 % hernieuwbare energie kan produceren zonder iets te moeten invoeren.

Dit roept vragen op over de institutionele organisatie van België. Het Planbureau zal waarschijnlijk beweren dat het die rol kan vervullen, maar professor Ernst heeft heel weinig studies van die kant gezien die wijzen op deze feitelijke toestand.

Op federaal niveau wordt veel aandacht besteed aan de ontwikkeling van *offshore* windmolenparken in de Noordzee. Men overweegt de aanleg van een kabel tussen Denemarken en België om windenergie te importeren. Men vergeet daarbij dat de *engineering* niet in een handomdraai kan worden gerealiseerd en dat men rekening moet houden met de concrete realiteit. Er moeten heel omvangrijke projecten in ons land

et celle de la «Boucle du Hainaut». Sans ces deux connexions électriques, il est impossible de développer l'éolien *offshore* et de construire des câbles à faible coût, que ce soit avec le Danemark ou le sud de l'Espagne... La «Boucle du Hainaut» devait être opérationnelle en 2028 mais, selon le professeur, elle ne le sera pas avant 2030, voire 2035. Les scénarios à l'échelon fédéral sont très optimistes pour le remplacement de l'énergie nucléaire par l'énergie renouvelable, mais on oublie que si cette boucle n'est pas construite, les objectifs ne pourront pas être atteints. Soit ces projets tombent à l'eau, soit il faudra recourir à d'autres solutions technologiques extrêmement onéreuses. Il y a un manque de coordination entre le niveau fédéral, qui présente des plans ambitieux relatifs à la transition énergétique, et l'échelon régional, chargé de réaliser concrètement ces dossiers. On peut se demander comment nous en sommes arrivés à une telle situation.

Le professeur Ernst en vient au troisième problème: les autorités envisagent de remplacer l'énergie nucléaire par l'éolien *onshore*, semblant ainsi oublier que la majorité des développeurs ne parviennent plus à obtenir de permis. Les derniers champs éoliens construits en Flandre et en Wallonie ont bénéficié d'un permis sous la législation précédente. En Wallonie, les décisions d'octroi sont souvent annulées par le Conseil d'État ou y restent bloquées pendant des années. La réalité du terrain est qu'on ne peut plus construire d'éoliennes *onshore*. On constate, encore une fois, un découplage complet entre les politiques climatiques ambitieuses de la Belgique, annoncées à l'échelon européen, et la réalité du terrain.

Le quatrième problème commence à être bien connu de la communauté scientifique, en particulier de certaines institutions qui étudient le climat: il s'agit du changement des régimes de vent en Europe. Depuis des années, on envisage, à l'échelon européen, un mix photovoltaïque/éolien mais le réchauffement climatique entraîne la diminution des régimes de vent. L'Europe est confrontée à des conditions de plus en plus anticycloniques, caractérisées par très peu de vent. Celui-ci sera plus présent à l'ouest de l'Europe, par exemple en Irlande, et au nord de la Scandinavie. Cette tendance est observable pour le moment, même si cela reste une science assez difficile. Il est donc très dangereux de baser une politique énergétique uniquement sur le vent et le soleil. Selon plusieurs climatologues, l'affaiblissement des régimes de vent se révèle encore plus rapide que prévu. La sécurité de l'approvisionnement gazier constitue le cinquième problème. L'objectif est de remplacer partiellement l'énergie nucléaire par le gaz. Il y a

worden uitgevoerd, met name de totstandkoming van de Ventilus-verbinding en die van de «*Boucle du Hainaut*». Zonder deze twee elektrische verbindingen is het onmogelijk om *offshore* windenergie te ontwikkelen en om tegen een lage kostprijs kabels aan te leggen, of het nu naar Denemarken of naar het zuiden van Spanje is... De «*Boucle du Hainaut*» zou in 2028 operationeel moeten zijn, maar volgens de professor zal dat niet voor 2030 of zelfs 2035 zijn. De scenario's op het federale niveau voor de vervanging van kernenergie door hernieuwbare energie zijn heel optimistisch, maar men vergeet dat zolang deze lus niet voltooid is, de doelstellingen niet bereikt kunnen worden. Ofwel vallen deze projecten in het water, ofwel zal men een beroep moeten doen op andere technologische oplossingen die uiterst duur zijn. Er is een gebrek aan coördinatie tussen het federale niveau, dat de ambitieuze plannen inzake energietransitie op tafel legt, en het gewestelijke niveau, dat deze plannen concreet moet uitvoeren. Men kan zich afvragen hoe wij in een dergelijke situatie zijn beland.

Professor Ernst snijdt het derde probleem aan: de overheid wil kernenergie vervangen door *onshore* windenergie, maar lijkt daarbij te vergeten dat de meeste ontwikkelaars er niet meer in slagen om vergunningen te verkrijgen. De laatste windmolenparken die in Vlaanderen en Wallonië zijn aangelegd, hebben een vergunning gekregen tijdens de vorige legislatuur. In Wallonië worden vergunningsbesluiten vaak vernietigd door de Raad van State of blijven daar jarenlang geblokkeerd. Het is in de praktijk onmogelijk geworden om nog *onshore* windmolens bij te bouwen. Nogmaals moet men vaststellen dat er een grote kloof gaapt tussen de ambitieuze doelstellingen die België op Europees niveau verkondigt, en de concrete realiteit.

Het vierde probleem is stilaan bekend onder wetenschappers, in het bijzonder in instellingen die het klimaat bestuderen: de veranderingen in windpatronen in Europa. Op Europees niveau beoogt men al jaren een mix van zonne- en windenergie, maar de klimaatopwarming veroorzaakt een vermindering in de windpatronen. Europa krijgt steeds vaker te maken met anticyclonale weersomstandigheden, die gekenmerkt worden door heel weinig wind. Dit zal steeds meer voorkomen in het westen van Europa, in Ierland bijvoorbeeld, en in het noorden van Scandinavië. Deze tendens is nu al waarneembaar, hoewel het een vrij ingewikkelde wetenschap blijft. Het is dus heel gevaarlijk om een energiebeleid alleen op wind en zon te baseren. Volgens verschillende klimatologen voltrekt de verzwakking van de windpatronen zich nog sneller dan verwacht. Het vijfde probleem is de bevoorradingszekerheid van gas. Het doel is om kernenergie gedeeltelijk door gas te vervangen. Enkele jaren geleden, vóór de

quelques années, avant la crise de la Covid-19, le gaz coûtait 18 euros le mégawattheure (MWh). Il était donc très bon marché en Europe. Aujourd'hui, son prix est de 95 euros/MWh et on a observé des pics jusqu'à 120 euros/MWh. Les niveaux des réserves de gaz européen sont extrêmement bas cette année et ils baissent plus rapidement que les années précédentes. Si l'hiver est froid, on risque de faire face à une pénurie en Europe. Certaines entreprises cessent déjà leurs activités ou revendent leur contrat de gaz.

Le professeur Ernst déplore que la vérification élémentaire relative à la disponibilité du gaz européen n'ait pas été faite car la géopolitique du gaz a complètement changé. On ne peut plus dire que l'Europe pourra importer tout le gaz naturel liquéfié (LNG) des États-Unis ou du Qatar. Nous devons traiter avec l'Asie pour l'obtenir. De plus, la Russie a très peu investi pour fournir du gaz aux Européens au travers de ses gazoducs car l'Europe n'a pas voulu signer de contrats à long terme avec elle. En outre, la Russie l'utilise un peu comme une arme géostratégique pour fragiliser certains pays tels que l'Ukraine. L'absence de réflexion dans les différents organes pour s'assurer un approvisionnement suffisant en gaz montre un terrible dysfonctionnement de tout le tissu de décision et d'organisation dont nous disposons pour gérer la politique énergétique.

Quant au sixième et dernier problème, il s'agit du mécanisme de rémunération de capacité (CRM), qui vise à soutenir les différentes centrales au gaz en vue de la sortie du nucléaire. Ce marché de capacité devait, au départ, garantir 9,8 gigawatts (GW) de «*derated capacity*». À la suite d'une première enchère, 4,5 GW ont été sécurisés, même si l'on sait que la centrale de Vilvorde (875 MW) n'obtiendra peut-être pas son permis. Cela constitue un premier problème. Le second problème apparaîtra en 2025, époque à laquelle il faudra trouver la capacité manquante. Il manquera à ce moment-là, alors que les infrastructures nécessaires – batteries ou centrales au gaz – doivent encore être créées, 1,5 GW de capacité. Cela représente deux centrales au gaz et 6 GW de batteries, soit 18 milliards d'euros d'investissement, ou 3 GW de «*market response*». C'est colossal et tout à fait impossible à réaliser. Si la Belgique manque de puissance, deux conséquences immédiates vont se manifester: une augmentation des prix de l'électricité et des coupures. C'est terriblement destructeur pour tout le tissu économique belge. Le professeur Ernst se demande comment on peut arriver à quasiment accepter ce type de situation sans contre-pouvoir tel qu'une «Cour des

Covid-19-crisis, kostte gas 18 euro per megawattuor (MWh). Het was dus heel goedkoop in Europa. Vandaag is de prijs gestegen tot 95 euro/MWh, met pieken tot 120 MWh. Het niveau van de Europese gasreserves is uiterst laag dit jaar, en daalt sneller dan de voorgaande jaren. Een koude winter kan leiden tot tekorten in Europa. Sommige bedrijven zetten hun activiteiten al stop of verkopen hun gascontracten.

Professor Ernst betreurt dat er geen elementaire verificatie van de beschikbaarheid van Europees gas heeft plaatsgevonden, want de geopolitieke aspecten rond gas zijn compleet veranderd. Men kan niet meer stellen dat Europa al het vloeibare aardgas (LNG) uit de Verenigde Staten of Qatar zal kunnen invoeren. Daarvoor zal men met Azië zaken moeten doen. Bovendien heeft Rusland heel weinig geïnvesteerd in zijn gaspijpleidingen om gas te leveren aan de Europeanen omdat Europa daarvoor geen langetermijncontracten wilde afsluiten. Daar komt nog bij dat Rusland gas een beetje als een geostrategisch wapen gebruikt om landen als Oekraïne te verzwakken. Dit gebrek aan visie in de verschillende beleidsorganen om de gasbevoorrading te verzekeren wijst op een uiterst gebrekkige werking van het hele beslissings- en organisatieapparaat waarover wij beschikken om het energiebeleid te sturen.

Het zesde en laatste probleem betreft het capaciteitsremuneratiemechanisme (CRM), dat steun moet verlenen aan de gascentrales met het oog op de kernuitstap. Deze capaciteitsveiling moest aanvankelijk 9,8 gigawatt (GW) aan «*derated capacity*» waarborgen. Na de eerste veiling werd 4,5 GW veiliggesteld, al weet men dat de centrale van Vilvorde (875 MW) misschien geen vergunning zal krijgen. Dat is een eerste probleem. Het tweede probleem zal zich in 2025 voordoen, wanneer men de ontbrekende capaciteit ergens zal moeten vinden. Op dat ogenblik zal er al een capaciteit van 1,5 GW ontbreken, en dat terwijl de nodige infrastructuur – batterijen of gascentrales – nog gebouwd moet worden. Dit komt overeen met twee gascentrales en 6 GW aan batterijen, of een investering van 18 miljard euro, of 3 GW aan «*market response*». Dat is kolossaal en totaal onmogelijk om te realiseren. Een capaciteitstekort in België zal twee onmiddellijke gevolgen hebben: een stijging van de elektriciteitsprijzen en stroomstoringen. Dit is uiterst verwoestend voor de Belgische economie. Professor Ernst vraagt zich af waarom men zich bijna lijkt neer te leggen bij deze toestand, zonder dat er een soort tegenwicht bestaat, iets als een «Rekenhof voor energie», een volledig neutraal

comptes de l'énergie», un acteur vraiment neutre qui ne dépendrait pas du ministre de l'Énergie et qui serait capable d'identifier ce genre d'absurdité.

B. Échange de vues

1) Questions des membres

M. Anciaux se dit un peu choqué d'entendre le professeur Ernst plaider sans détour contre la sortie du nucléaire. Les informations fournies à la commission sont certes très intéressantes, mais ce n'est pas à elle qu'il revient au premier chef de prendre position sur le sujet. M. Anciaux dit aussi avoir eu l'impression que le professeur Ernst préconisait le regroupement de toutes les compétences au sein d'une même entité – même si on ne sait pas très bien laquelle – dans le but de pouvoir réagir rapidement. Le professeur a précisé aussi qu'il fallait de toute façon coordonner les objectifs régionaux et fédéraux.

De l'exposé de la professeure Misonne, le sénateur dit retenir les nouveaux éclairages apportés en ce qui concerne la façon de répartir l'effort climatique et de donner corps au principe de la loyauté fédérale. M. Anciaux ne sait pas très bien comment l'on pourrait transposer tout cela dans une loi spéciale, mais il comprend la préoccupation qui se fait jour à ce sujet.

Le professeur Vandendriessche s'est limité à juste titre au droit de l'énergie et, contrairement à nombre de ses collègues, il l'envisage de manière plutôt pragmatique. En soi, M. Anciaux trouve que c'est un bon point de départ. L'expert ne préconise pas une refonte fondamentale en la matière. De manière plus générale, le sénateur indique qu'il souhaiterait obtenir davantage d'informations sur tous les points évoqués par le professeur Vandendriessche, car il les trouve particulièrement utiles.

M. Anciaux se dit vivement intéressé par l'idée de passer d'une vision statique à une vision dynamique de la répartition des compétences. Il se demande simplement quelle forme juridique il faudrait donner à pareille conception dynamique de la répartition des compétences. Si elle résoudrait certainement le problème des connaissances et des matières nouvelles, cette approche dynamique ne risquerait-elle pas d'entraîner davantage de conflits de compétences?

Une approche dynamique, dans la Constitution ou les lois spéciales, ne créerait-elle pas précisément plus de divergences?

orgaan, dat niet van de minister van Energie afhangt en dat dit soort absurde situaties kan aanklagen.

B. Gedachtewisseling

1) Vragen van de commissieleden

De heer Anciaux is een beetje geschrokken van het duidelijk pleidooi van professor Ernst tegen de uitstap uit de kernenergie. Dat geeft zonder twijfel interessante en belangrijke informatie, maar het behoort niet meteen tot de bevoegdheid van de commissie om daarover een standpunt in te nemen. De heer Anciaux had wel de indruk dat professor Ernst ervoor pleit alle bevoegdheden in één hand te groeperen – welke hand is niet zo duidelijk – zodat er snel kan worden geschakeld. Hij maakte ook duidelijk dat de doelstellingen, regionaal en federaal, in elk geval op elkaar moeten worden afgestemd.

Van professor Misonne onthoudt de senator zeker het nieuwe idee van *burden sharing* en nieuwe inzichten rond het invullen van de federale loyaliteit. Hoe dat precies omschreven en ingevuld moet worden in een bijzondere wet, is hem nog niet helemaal duidelijk, maar hij begrijpt wel de bezorgdheid daarrond.

Professor Vandendriessche heeft zich terecht beperkt tot het energierecht en hij bekijkt dat, in tegenstelling tot vele van zijn collega's, nogal pragmatisch. Op zich vindt de heer Anciaux dat een goed uitgangspunt. De expert pleit niet voor een fundamentele hertekening. Algemeen wil de senator graag wat meer informatie over alle punten die professor Vandendriessche heeft behandeld, want hij vindt ze bijzonder nuttig.

Het idee om van een statische naar een dynamische invulling van de bevoegdheidsverdeling te gaan, fascineert de heer Anciaux ten eerste. Hij vraagt zich alleen af hoe zo'n dynamische invulling van de bevoegdheidsverdeling juridisch vorm moet krijgen. Het zou zeker het probleem van de nieuwe inzichten en materies oplossen, maar zou het niet ook tot meer bevoegdheidsconflicten leiden?

Zal zo'n dynamische aanpak, in de Grondwet of in bijzondere wetten, niet net voor nog meer divergenties zorgen?

Dans ses recommandations concrètes, le professeur Vandendriessche précise les compétences qu'il maintiendrait assurément au niveau fédéral et celles qu'il transférerait au niveau régional. Estime-t-il que l'argument très souvent invoqué selon lequel les compétences devraient être regroupées dans des ensembles cohérents et homogènes est, au final, dénué de pertinence?

M. Anciaux a noté que l'on a parlé de l'hydrogène en tant que vecteur énergétique et moyen de stockage. Jusqu'à présent, il considérait l'hydrogène comme un combustible et donc une matière première et, subitement, celui-ci devient une substance dans laquelle l'énergie peut être stockée. Cette nouvelle approche s'explique-t-elle exclusivement par la répartition des compétences, l'une étant fédérale et l'autre régionale? Ne serait-il pas plus judicieux d'opter pour des ensembles de compétences homogènes, sans pour autant se prononcer d'emblée sur le niveau qui devrait être compétent? Le sénateur admet que s'il y a un domaine dans lequel il n'a pas lui-même une idée claire de la manière dont les compétences doivent être réparties, c'est bien celui du climat et de l'énergie. Il pense qu'un grand nombre de compétences devraient être exercées au niveau européen et que le débat sur la question de savoir qui, du niveau fédéral ou du niveau régional, est compétent est en partie dépassé, surtout ce qui concerne les objectifs et la crise climatiques.

Les idées du professeur Vandendriessche sur la coopération à différents niveaux relèvent du bon sens. Il importe en effet, surtout pour le citoyen, de voir comment il est possible d'amener les différentes autorités à coopérer beaucoup plus étroitement. La mise en place d'un portail unique serait assurément une bonne chose mais, encore une fois, si l'on avait des ensembles de compétences homogènes, ce ne serait pas nécessaire.

Les choix du professeur Vandendriessche reposent sur des motivations qui le manquent parfois de clarté aux yeux de M. Anciaux, mais cela est sans doute dû au fait qu'il n'est pas un spécialiste de l'énergie. Il tient en tout cas à le remercier une fois encore pour la très grande ouverture d'esprit dont il a fait preuve.

M. Calvo aussi se dit étonné du fait que l'exposé du professeur Ernst sorte quelque peu du cadre des travaux de la commission.

Il indique que comme la dernière fois, sa priorité est plutôt d'obtenir des informations et des éclaircissements et non de faire des déclarations politiques.

In zijn concrete aanbevelingen geeft professor Vandendriessche aan welke bevoegdheden hij zeker federaal, en welke hij zeker gewestelijk zou houden. Vindt hij het veelgebruikte argument om alles in heel duidelijke, homogene bevoegdheidspakketten te stoppen, dan eigenlijk niet zo interessant?

Het viel de heer Anciaux op dat waterstof een energiedrager en opslagmedium werd genoemd. Tot nog toe zag hij waterstof als een brandstof, en dus een grondstof, nu is het ineens een materie waarin energie kan worden opgeslagen. Wordt er alleen maar vanwege de bevoegdheidsverdeling zo over gesproken, omdat het ene tot de federale bevoegdheid behoort en het andere tot de regionale? Is het dan niet verstandiger te kiezen voor homogene bevoegdheidspakketten, zonder zich meteen uit te spreken over het niveau dat bevoegd moet zijn? De senator geeft toe dat als er één materie is waarvoor hij zelf geen duidelijk idee heeft over de meest geschikte bevoegdheidsverdeling, het wel klimaat en energie is. Hij vindt dat nogal wat bevoegdheden Europees zouden moeten zijn, en dat de discussie over de keuze tussen federaal en regionaal voor een stuk achterhaald is, zeker wanneer het over de klimaatdoelstellingen en -crisis gaat.

De ideeën van professor Vandendriessche rond samenwerking op diverse niveaus getuigen opnieuw van gezond verstand. Het is inderdaad belangrijk te zoeken naar hoe de verschillende overheden veel nauwer kunnen samenwerken, zeker voor de burger. Eén enkele portaalingang opzetten is zeker een zeer nuttig voorstel. Maar opnieuw, met homogene bevoegdheidspakketten zou dat niet nodig zijn.

De redenen voor de keuzes van professor Vandendriessche zijn voor het lid niet altijd voldoende duidelijk, maar dat heeft wellicht veel te maken met het feit dat hij geen energiespecialist is. In ieder geval wil de heer Anciaux hem nogmaals danken voor de zeer grote openheid waarvan hij getuigd heeft.

De heer Calvo is ook verbaasd dat de uiteenzetting van professor Ernst een beetje buiten het bereik van de werkzaamheden van de commissie viel.

Net als vorige keer probeert hij vooral informatie te sprokkelen en verduidelijkingen te krijgen, eerder dan politieke *statements* te maken.

Il souhaiterait dès lors poser trois questions au professeur Vandendriessche.

Pourrait-il en dire plus au sujet de sa suggestion prévoyant de dresser une liste exhaustive des grandes infrastructures? Quelle forme pourrait-elle prendre et quelles infrastructures devraient ou non y figurer?

Quels sont les arguments en faveur d'une différenciation plus poussée de la compétence en matière de normes de produits au sein de la Belgique, comme le suggère le professeur? M. Calvo doute que cela soit faisable, d'autant qu'il s'agit d'une matière qui est gérée en grande partie au niveau européen et qui requiert un certain niveau de clarté et d'uniformité.

Le professeur a recommandé d'instaurer une forme de concertation unique entre le niveau fédéral et le niveau régional, mais suivant quelles modalités concrètes? Que faudrait-il maintenir ou, au contraire, supprimer?

Mme Goffinet constate que le professeur Vandendriessche, comme le représentant de l'administration flamande auditionné précédemment, a souligné que le droit de l'énergie était soumis à des changements technologiques rapides qui s'accommodent plutôt mal de la répartition statique des compétences. Juge-t-il nécessaire de réévaluer régulièrement la répartition des compétences en matière d'énergie au gré des avancées technologiques?

En matière de climat, la professeure Misonne a évoqué l'avis du Conseil d'État sur la proposition de loi spéciale sur le climat. Il est vrai qu'il n'existe pas de droit spécifique à ce sujet aujourd'hui. Comment dès lors consolider et officialiser les objectifs communs en matière climatique? Faut-il créer une agence interfédérale du climat?

Le professeur Ernst, qui a pointé les éléments problématiques en lien avec la sortie du nucléaire, pourrait-il présenter une vision plus générale des enjeux énergétiques et de la répartition des compétences? Serait-il possible de mettre au point une méthodologie assurant une meilleure coordination entre les entités fédérées et l'autorité fédérale afin d'envisager de manière globale la sécurité d'approvisionnement dans notre pays? Cela concernerait notamment les projets de grandes infrastructures évoqués par M. Ernst.

Enfin, notre pays doit régulièrement transposer des directives européennes en matière énergétique et

In die optiek heeft hij drie vragen voor professor Vandendriessche:

Kan hij zijn suggestie om de grote infrastructuur exhaustief op te sommen wat uitwerken? Welke vorm kan dat aannemen en wat behoort daar voor hem toe en wat niet?

Wat zijn de argumenten om de bevoegdheid voor de productnormen binnen België nog verder te differentiëren, zoals de professor suggereert? De heer Calvo is niet meteen overtuigd van de werkbaarheid daarvan, voor een materie die toch ook heel sterk Europees wordt gestuurd en waarin eenheid en duidelijkheid niet onbelangrijk zijn.

Aan welke werkvorm denkt hij concreet wanneer hij aanbeveelt te zorgen voor één soort overleg tussen het federaal en gewestelijk niveau? Wat blijft er dan over, wat moet er sneuvelen?

Mevrouw Goffinet stelt vast dat professor Vandendriessche, net zoals de voordien gehoorde vertegenwoordiger van de Vlaamse overheidsdienst, benadrukte dat het recht op energie onderworpen is aan snelle technologische veranderingen die niet echt goed samengaan met de statische verdeling van de bevoegdheden. Acht hij het nodig dat de bevoegdheidsverdeling voor energie geregeld opnieuw geëvalueerd wordt naar gelang van de technologische vooruitgang?

Inzake klimaat verwees professor Misonne naar het advies van de Raad van State over het voorstel van bijzondere wet over het klimaat. Het klopt dat hierover momenteel geen specifiek recht bestaat. Hoe kunnen de gemeenschappelijke doelstellingen voor het klimaat dan geconsolideerd en geofficialiseerd worden? Moet er een interfederaal klimaatagentschap worden opgericht?

Kan professor Ernst, die op de problematische elementen rond de kernuitstap wees, een algemener beeld schetsen van de energie-uitdagingen en de bevoegdheidsverdeling? Kan er een methodologie worden opgesteld die een betere coördinatie tussen de deelstaten en de federale overheid waarborgt zodat de bevoorradingsveiligheid in ons land algemeen kan worden benaderd? Het gaat meer bepaald om de grote infrastructuurprojecten die de heer Ernst aanstipte.

Tot slot moet ons land geregeld Europese energierichtlijnen omzetten, die dan soms een andere vorm aannemen

celles-ci se déclinent parfois de manière différente au niveau régional. Mme Goffinet pense entre autres aux énergies renouvelables. Cette façon de faire est-elle problématique?

M. Hermant aimerait savoir comment le professeur Vandendriessche recommande de faire évoluer la répartition statique des compétences pour lui donner un caractère dynamique, sans pour autant causer de blocage politique.

Il remercie ensuite la professeure Misonne d'avoir présenté de manière concrète les difficultés rencontrées lors de l'élaboration de la loi spéciale Climat. La répartition des compétences empêche de légiférer efficacement dans un domaine aussi large et important que celui-ci. L'oratrice a proposé comme solution de «modifier la loi spéciale de réformes institutionnelles pour confier à une seule autorité la compétence pour organiser la vision à moyen et long terme sur l'enjeu climatique». Selon elle, cette autorité devrait logiquement être l'État fédéral. Peut-elle préciser pourquoi? Propose-t-elle de modifier la Constitution afin d'instaurer une hiérarchie des normes ou préfère-t-elle un principe de mutualité? Ce principe de mutualité ne risque-t-il pas d'être bloqué systématiquement au niveau politique? Une hiérarchie des normes inscrite dans la loi est-elle vraiment nécessaire pour que les Régions exécutent correctement la politique climatique déterminée par l'autorité fédérale? Ne pourrait-on développer le cadre de la loi spéciale de réformes institutionnelles pour les compétences partagées afin de pouvoir se passer d'accords de coopération?

Mme Misonne a affirmé que «la régionalisation des compétences aurait sans doute conduit le pays vers une illisibilité fondamentale, s'il n'y avait pas eu tout ce droit européen de l'environnement et du climat». Pourrait-elle donner des exemples pour illustrer son propos? Elle a également mentionné la condamnation de l'État et des Régions dans la «Klimaatzaak». Que faut-il modifier pour éviter que les différents niveaux de pouvoir se rejettent constamment la balle alors qu'ils sont tous en défaut?

La professeure propose par ailleurs de «tester l'idée d'une loi spéciale interprétative fixant des objectifs et principes conformes aux engagements internationaux et européens en matière de climat». M. Hermant a du mal à imaginer comment cela se passerait dans la pratique.

binen de Gewesten. Spreekster denkt onder andere aan hernieuwbare energie. Is die werkwijze problematisch?

De heer Hermant zou willen weten hoe volgens professor Vandendriessche de statische verdeling van de bevoegdheden naar een meer dynamisch aspect kan evolueren zonder daarbij het beleid te blokkeren.

Spreekster bedankt vervolgens professor Misonne omdat zij een concrete voorstelling heeft gegeven van de moeilijkheden bij de uitwerking van de bijzondere Klimaatwet. Door de bevoegdheidsverdeling kan men voor een dergelijk omvangrijk en belangrijk onderwerp niet efficiënt wetten maken. Spreekster stelde als oplossing voor om de bijzondere wet tot hervorming der instellingen te wijzigen zodat de bevoegdheid voor een middellange- en langetermijnvisie over de klimaatuitdaging opgedragen wordt aan één enkele overheid. Volgens haar zou die overheid logisch gezien de Federale Staat moeten zijn. Kan ze uitleggen waarom? Stelt ze voor om de Grondwet te wijzigen om een normenhiërarchie in te voeren of verkiest zij het wederkerigheidsbeginsel? Loopt men niet het risico dat dit wederkerigheidsbeginsel systematisch wordt geblokkeerd op politiek niveau? Moet een normenhiërarchie echt in een wet worden opgenomen opdat de Gewesten correct een bepaald klimaatbeleid uitvoeren dat door de federale overheid wordt bepaald? Kan het kader van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen niet verder uitgewerkt worden voor de gedeelde bevoegdheden, zodat samenwerkingsovereenkomsten overbodig worden?

Mevrouw Misonne heeft bevestigd dat de regionalisering van de bevoegdheden ons land ongetwijfeld tot een groot kluwen zou hebben omgevormd, indien het Europees recht voor milieu en klimaat er niet was geweest. Kan zij eventueel voorbeelden geven om dit toe te lichten? Spreekster vermeldde ook de veroordeling van de Staat en de Gewesten in de «Klimaatzaak». Wat moet er veranderen om te voorkomen dat verschillende overheden elkaar voortdurend de hete aardappel doorschuiven, terwijl ze allemaal in gebreke zijn gebleven?

Professor Misonne stelt ook voor om het idee te testen van een bijzondere interpretatieve wet tot vaststelling van de doelstellingen en de principes die in overeenstemming zijn met de internationale en Europese verbintenissen inzake klimaat. Spreekster kan zich niet goed voorstellen hoe dat in de praktijk eruit zou zien.

Ne risque-t-on pas d'entrer dans une logique où l'on ne prendrait des initiatives que pour faire face à un nouvel engagement international?

Face aux multiples absurdités qu'elle pointe, Mme Misonne affirme qu'il est bien établi que la structure fédérale n'exonère ni l'État fédéral ni les entités fédérées de leurs obligations et que la compétence correspond aussi à une responsabilité. L'intervenant aimerait savoir sur quels cas concrets la professeure s'appuie. Peut-elle également donner des exemples prouvant que les différents niveaux politiques ont fait preuve d'un tel manque de responsabilité en s'abritant derrière la répartition des compétences?

M. Hermant regrette que le professeur Ernst, qui a une très grande expertise, n'ait pas donné d'exemples concrets des problèmes que pose la répartition des compétences dans le domaine de l'énergie, notamment en ce qui concerne la politique énergétique à grande échelle, comme le nucléaire, l'éolien *offshore* ou encore le développement des énergies renouvelables. Le professeur peut-il combler cette lacune?

Mme Marghem estime que l'obstacle fondamental est toujours celui de l'argent que l'on consent à investir pour mener des politiques énergétiques ou climatiques. Ces politiques sont de plus en plus exigeantes. Vu l'urgence climatique, elle souhaiterait savoir quels moyens les experts envisagent pour faire évoluer notre système fédéral vers plus d'efficacité, afin d'éviter le sempiternel heurt entre les différents pouvoirs pour des raisons financières liées aux transferts. Quand on agit sur le territoire des Régions, on le fait avec l'argent des Régions. Si l'on agit sur des infrastructures fédérales, on touche automatiquement au pré carré des finances fédérales. Inversement, quand le pouvoir fédéral intervient via le mécanisme de rémunération de capacité (CRM), pour des centrales à gaz qui vont s'installer sur les territoires régionaux, c'est de l'argent fédéral qui est investi sur ceux-ci. Cet obstacle, dont on ne parle jamais ou très peu, est un élément fondamental qui appelle des éclaircissements. Mme Marghem aimerait donc connaître la position des intervenants à ce sujet.

Les questions de M. Eerdeken concernent principalement les rapports entre le droit national et le droit européen, voire international, les réponses pouvant aussi être utiles pour juger des rapports entre les règles régionales et les règles fédérales.

Le droit de la mer a été examiné sous l'angle de la zone économique exclusive (ZEE). La ZEE relève du droit

Bestaat de kans dan niet dat we in een logica terechtkomen waarbij we enkel initiatieven nemen om een nieuwe internationale verbintenis na te komen?

In verband met de talrijke absurditeiten waarop mevrouw Misonne wijst, geeft ze aan dat het wel degelijk vaststaat dat de federale structuur noch de Federale Staat, noch de deelstaten vrijstelt van hun verplichtingen. Een bevoegdheid betekent ook een verantwoordelijkheid. Spreker zou willen vernemen over welke concrete gevallen zij het heeft. Kan zij ook voorbeelden geven die aantonen dat de verschillende beleidsniveaus blijk hebben gegeven van een dergelijk gebrek aan verantwoordelijkheid met als excuus de bevoegdheidsverdeling?

De heer Hermant betreurt dat professor Ernst, die kan bogen op een erg grote deskundigheid, geen concrete voorbeelden heeft gegeven van de problemen die ontstaan door de bevoegdheidsverdeling inzake energie, meer bepaald inzake het energiebeleid op grote schaal, zoals kernenergie, *offshore* windenergie of de ontwikkeling van hernieuwbare energie. Kan de heer Ernst deze leemte opvullen?

Mevrouw Marghem geeft aan dat het grootste obstakel altijd het geld is dat men wil investeren om een energie- of klimaatbeleid te voeren. Dat beleid wordt steeds veeleisender. Gelet op de klimaaturgentie zou ze willen weten aan welke middelen de deskundigen denken om ons federaal systeem efficiënter te maken om de steeds terugkerende confrontatie tussen de verschillende overheden te voorkomen, die ontstaat om financiële redenen vanwege de transfers. Wanneer men handelt op het grondgebied van de Gewesten, dan gebruikt men het geld van de Gewesten. Voor de federale infrastructuur komt men automatisch op het terrein van de federale financiën. Omgekeerd, als de federale overheid gebruik maakt van het capaciteitsremuneratiemechanisme (CRM) voor gascentrales die op het grondgebied van de Gewesten komen, dan gaat het om federaal geld dat hierin wordt geïnvesteerd. Dat obstakel waar nooit over gesproken wordt, of zelden, is een fundamenteel element waar opheldering over moet komen. Spreker zou dus graag hierover het standpunt van de sprekers willen vernemen.

De vragen van de heer Eerdeken hebben hoofdzakelijk betrekking op de verhoudingen tussen het nationaal recht en het Europees of internationaal recht. De antwoorden kunnen ook nuttig zijn om de verhoudingen tussen de gewestelijke en federale regels te beoordelen.

Het Zeerecht werd bekeken vanuit de exclusieve economische zone (EEZ). De EEZ valt onder het nationaal

national de la mer, mais si d'aucuns souhaitaient régionaliser cette matière, cela ne poserait-il pas de problème au regard du droit international? M. Eerdekens aimerait connaître la position de M. Vandendriessche à ce sujet.

M. Eerdekens salue la présentation de Mme Misonne qui a été d'une grande précision et qui contenait de réelles analyses et propositions. Il aimerait en savoir un peu plus, toujours en lien avec le droit international, sur le principe de mutualité. Dans notre système, les responsabilités se situant tantôt à l'échelon fédéral, tantôt à l'échelon régional, une décision d'une Région peut mettre en difficulté l'État belge, qui est le seul organe reconnu par le droit international. Mme Misonne a pris l'exemple du décret wallon relatif au glyphosate pour illustrer le principe de mutualité. Quelles peuvent être les conséquences lorsqu'une Région progresse plus vite ou plus lentement qu'une autre ou que l'État fédéral?

Cette réflexion a été inspirée à M. Eerdekens par la notion de micro-échelle de l'approche dont nous avons eu un exemple malheureux dans le cadre de la COP26. La micro-échelle renvoie à la question de savoir quel est le niveau, le ressort géographique le plus adéquat. Or, l'action, on le sait, ne peut se limiter à une Région, une commune ou un pays, mais doit être globale. Compte tenu de nos difficultés institutionnelles, quelle est la solution la plus appropriée à cet égard? Comme la plupart des normes résultent de la transposition des normes européennes, de quelle marge disposons-nous?

La dernière question de M. Eerdekens porte sur les nouvelles sources d'énergie telles que l'hydrogène. Dans vingt ou trente ans, d'autres sources d'énergie feront peut-être leur apparition. En vertu de la répartition actuelle des compétences, celles-ci sont essentiellement dévolues aux Régions. Que se passera-t-il si le recours à une nouvelle source d'énergie ne tient pas compte des réalités de terrain régionales? Si, demain, on invente un produit, qui pourra réglementer son utilisation?

M. Pieters relève que le professeur Vandendriessche plaide en faveur du maintien de la compétence sur la mer au niveau fédéral, mais qu'il estime manifestement que le secteur de l'énergie peut être scindé. Pourrait-il expliquer son point de vue brièvement?

M. Loones aborde d'abord la question de la neutralité technologique, qui représente une pépite pour un constitutionnaliste. On se demande constamment quel est le critère de rattachement pour la répartition des compétences. Les experts du droit de l'énergie tentent à ce propos de généraliser un seul critère de répartition des compétences, ce

zeerecht, maar indien sommigen deze aangelegenheid zouden willen regionaliseren, zou dat dan geen probleem vormen voor het internationaal recht? De heer Eerdekens zou graag het standpunt van de heer Vandendriessche hierover vernemen.

Spreker looft de presentatie van mevrouw Misonne die heel nauwkeurig was en echte analyses en voorstellen bevatte. Hij had graag meer vernomen over het mutualiteitsbeginsel, nog steeds in verband met het internationaal recht. In ons systeem ligt de verantwoordelijkheid nu eens op federaal niveau, dan weer op gewestelijk niveau, en een beslissing van een Gewest kan de Belgische Staat in de problemen brengen, die als enig orgaan wordt erkend door het internationaal recht. Mevrouw Misonne gaf als voorbeeld het Waals decreet over glyfosaat om het wederkerigheidsbeginsel toe te lichten. Wat kunnen de gevolgen zijn wanneer een Gewest sneller of trager gaat dan een ander Gewest of de Federale Staat?

Voor deze gedachte baseert spreker zich op het begrip van microschaalbenadering waarvan we een jammerlijk voorbeeld zagen tijdens de COP26. De microschaal verwijst naar de vraag welk niveau, welk geografisch bevoegdheidsgebied het meest geschikt is. Actie kan, zoals men weet, niet beperkt blijven tot een Gewest, een gemeente of een land maar moet wereldwijd zijn. Wat is, gelet op onze institutionele problemen, de meest geschikte oplossing hiervoor? Welke marge hebben wij, aangezien de meeste normen voortvloeien uit de omzetting van Europese normen?

De laatste vraag van de heer Eerdekens gaat over de nieuwe energiebronnen zoals waterstof. Binnen twintig of dertig jaar zullen er misschien nog andere energiebronnen opduiken. Volgens de huidige bevoegdheidsverdeling zijn hoofdzakelijk de Gewesten bevoegd. Wat zal er gebeuren als een nieuwe energiebron niet aansluit op de werkelijkheid van het terrein in de Gewesten? Als er morgen een product wordt uitgevonden, wie zal dan het gebruik ervan mogen reglementeren?

De heer Pieters merkt op dat professor Vandendriessche ervoor pleit de bevoegdheid over de zee federaal te houden. Maar blijkbaar vindt hij wel dat de energiesector mag worden gesplitst. Kan hij dat kort uitleggen?

De heer Loones wil het eerst hebben over de kwestie van de technologieneutraliteit. Dit is voor een constitutionalist een goudklompje. Constant wordt de vraag gesteld wat het aanknopingspunt voor de bevoegdheidsverdeling is. De experts in het energierecht pogen daarbij één bevoegdheidsverdelend criterium te generaliseren.

qui est totalement contraire à la tendance de ces dernières années dans le droit institutionnel où le critère a été rendu de plus en plus spécifique. Dans le domaine de l'énergie, il existe ainsi la distinction entre le transport et la distribution.

Les experts soulignent à juste titre que le droit de l'énergie touche à quasiment tous les autres domaines de compétences. M. Loones songe aussi par exemple à l'aménagement du territoire, qui n'a pas encore été mentionné. Dans le secteur de l'énergie, et au niveau européen en particulier, on ne recherche pas un critère réducteur de répartition des compétences, mais plutôt un critère rassembleur. Il semble juste difficile de le définir pour l'instant. L'intervenant voudrait obtenir des explications sur la manière dont l'Europe procède exactement.

M. Loones demande à Mme Misonne si les normes générales qu'il est proposé de fixer dans l'article 7bis sont encore nécessaires, dès lors que l'Europe définit déjà un cadre. La réglementation européenne instaure par définition une logique de responsabilisation ou de paiement en cas de non-respect du cadre. Est-il encore nécessaire d'avoir un niveau intermédiaire belge alors qu'il y a déjà un niveau européen? Cette question rejoint donc celle de M. Calvo, mais l'intervenant estime que la compétence relative aux normes de produits peut bel et bien être exercée à une plus petite échelle, précisément parce qu'elle est aussi réglée au niveau européen.

L'intervenant pense qu'une deuxième question se pose à cet égard: combien de niveaux de pouvoir peuvent être compétents au maximum pour un domaine? Il lui semble logique qu'il y ait un niveau de réglementation et un niveau d'exécution, sans niveau intermédiaire. Pour un thème comme les normes de produit, il existe un cadre réglementaire européen, qui peut parfaitement être mis en œuvre au niveau de l'administration flamande.

La troisième question est de savoir comment faire en sorte que chacun fasse ce qu'il doit faire, dans le cadre d'une répartition des compétences plus large. L'intervenant songe à la responsabilisation et surtout aux sanctions. Dans le cadre des droits d'émission, par exemple, une discussion sur les compétences se transforme en question pécuniaire. On responsabilise les autorités en imposant des sanctions si elles ne respectent pas le cadre général. Que pensent les experts de la manière dont ces sanctions peuvent encore être développées?

Il souhaite enfin remercier le professeur Ernst pour son intervention, non seulement pour le contenu mais aussi et surtout pour avoir dit ce qu'on a trop peu entendu lors de l'examen du thème des soins de santé. L'intervenant

Dat staat haaks op de tendens in het institutioneel recht van de voorbije jaren: daar werd het criterium altijd specifieker gemaakt. Zo is er op vlak van energie het onderscheid tussen vervoer en distributie.

De experts wijzen er terecht op dat het energierecht raakpunten vertoont met bijna alle andere bevoegdheidsdomeinen. De heer Loones denkt bijvoorbeeld ook aan de ruimtelijke ordening, die nog niet werd vermeld. In de energiesector, en zeker ook op Europees niveau, is men niet op zoek naar een minimaliserend bevoegdheidsverdelend criterium, maar veeleer naar een verbindend criterium. Alleen lijkt men daar de vinger nog niet te kunnen op leggen. Het lid wil graag verder inzicht verkrijgen in de manier waarop Europa dat precies doet.

Het lid vraagt aan mevrouw Misonne of de algemene normen die worden voorgesteld in artikel 7bis nog nodig zijn, nu Europa al een kader bepaalt. Door de Europese regelgeving aan de hand van de doelstellingen komen we per definitie terecht in een verhaal van responsabilisering, of, wanneer men niet voldoet aan het kader, in een betaalverhaal. Is er nog een Belgisch tussenniveau nodig wanneer het Europese niveau er al is? Die vraag is dus gelijklopend met die van de heer Calvo maar de heer Loones vindt dat de bevoegdheid voor de productnormen wel op een kleinere schaal gebracht kan worden, net omdat ze ook Europees geregeld zijn.

Het lid meent dat hier een tweede criterium aan de orde komt: hoeveel overheden kunnen of mogen maximaal bevoegd zijn voor een thema? Het lijkt hem logisch dat er een reglementeringsniveau en een uitvoeringsniveau is, maar niets daartussenin. Voor een thema als productnormen is er een Europees regelgevend kader, dat perfect kan worden geoperationaliseerd op het niveau van de Vlaamse administratie.

Een derde invalshoek betreft de vraag hoe men ervoor kan zorgen dat iedereen doet wat moet, met een ruimer bepaalde bevoegdheidsverdeling. Hij komt dan uit bij responsabilisering en vooral sanctionering. Bij de uitstootrechten wordt een bevoegdheidsdiscussie bijvoorbeeld «gemathematiseerd» in een centenverhaal. Overheden worden geresponsabiliseerd door sancties op te leggen als ze niet voldoen aan het algemene kader. Wat zijn de inzichten van de experts over hoe die sanctionering verder kan uitgebouwd worden?

Tot slot wil hij professor Ernst bedanken voor zijn tussenkomst, niet enkel vanwege de inhoud, maar vooral omdat hij daarin deed wat bij de behandeling van het thema gezondheidszorg te weinig is gebeurd. Spreker

a retenu comme l'une des conclusions des exposés sur ce thème qu'il faut se focaliser non pas tant sur la répartition des compétences mais plutôt sur l'horizon, autrement dit sur la politique que nous voulons mener à l'avenir. Il s'agit en l'espèce d'une énergie abordable qui soit la plus sûre en matière d'approvisionnement et la plus verte possible. Le cadre institutionnel doit assurer que l'on mène à bien ce chantier, que les autorisations soient délivrées, etc.

Le professeur Ernst a rappelé à juste titre dans son exposé que le débat ne se situe pas tant sur le plan technico-juridique, mais doit plutôt servir un objectif politique.

2) Réponses des experts

a) Réponses du professeur Frederik Vandendriessche

Le professeur Vandendriessche n'est pas le seul à prôner une répartition plus dynamique des compétences.

Ce qui le frappe dans le droit de l'énergie, c'est que lorsqu'une question nouvelle se pose, par exemple sur la flexibilité ou l'hydrogène, c'est généralement l'autorité qui parvient à légiférer la première qui l'emporte dans les litiges relatifs à la répartition des compétences. Cela s'explique par la grande réticence de la Cour constitutionnelle à annuler une réglementation. C'est une bonne chose, mais dans le domaine de l'énergie, qui présente de très nombreux critères de rattachement possibles, la Cour constitutionnelle a tendance à valider la compétence du niveau de pouvoir qui a été le premier à légiférer.

L'orateur n'approuve pas ce système du «premier arrivé, premier servi».

Il arrive parfois que d'autres autorités adoptent par la suite une réglementation contradictoire, ce qui crée de l'insécurité juridique.

Il serait donc utile de donner aux Régions et à l'autorité fédérale la possibilité de se concerter et d'organiser la répartition des compétences sur un thème nouveau lorsqu'elles estiment que ce thème touche aux domaines de compétence des deux niveaux de pouvoir. Cela ne résoudrait pas tous les problèmes, mais on disposerait au moins d'un système alternatif.

Un tel conflit existe aujourd'hui à propos de l'hydrogène, par exemple, et les entités fédérées et l'autorité fédérale sont disposées à en discuter. Cependant, dans

heeft uit de uiteenzettingen over dat thema als één van de conclusies onthouden dat men niet zozeer moet uitgaan van de bevoegdheidsverdeling maar wel van de horizon: het beleid dat we in de toekomst willen voeren. Voor het huidige thema is dat betaalbare energie die zo zeker en zo groen als mogelijk is. Het institutionele kader moet verzekeren dit in orde komt, dat de vergunningen afgeleverd worden, enz.

Het betoog van Professor Ernst heeft er terecht aan herinnerd dat het hier niet zozeer gaat om een technisch-juridisch debat, maar dat er een beleidsdoelstelling moet gediend worden.

2) Antwoorden van de experts

a) Antwoorden van Prof. Dr. Frederik Vandendriessche

Professor Vandendriessche staat niet alleen met het idee om naar een meer dynamische bevoegdheidsverdeling te gaan.

In het energierecht valt het hem op dat wanneer een nieuwe vraag rijst, bijvoorbeeld over flexibiliteit of over waterstof, de overheid die er als eerste in slaagt wetgeving af te schieten, het meestal haalt in betwistingen over de bevoegdheidsverdeling. De reden is dat het Grondwettelijk Hof heel terughoudend is om regelgeving te vernietigen. Dat is positief, maar in het domein van de energie, dat heel veel mogelijke verschillende aanknopingspunten biedt, heeft het Grondwettelijk Hof daardoor de neiging om de bevoegdheid voor de wet of het decreet van de overheid die als eerste schiet, te valideren.

Spreker vindt dit systeem van «*first come, first served*» niet goed.

Soms vaardigen andere overheden nadien toch conflicterende regelgeving uit. Dat leidt tot rechtsonzekerheid.

Het zou daarom goed zou zijn dat de Gewesten en de federale overheid de mogelijkheid krijgen om overleg te plegen en een regeling uit te werken over de bevoegdheidsverdeling voor een nieuw thema, wanneer ze van mening zijn dat dat thema beide bevoegdheidsdomeinen betreft. Dat zou niet alle problemen oplossen, maar er zou dan tenminste een alternatief systeem zijn.

Vandaag is er bijvoorbeeld rond waterstof zo'n conflict, en de deelstaten en de federale overheid zien het wel zitten om daarover met elkaar te praten. Maar als ze dan al

l'hypothèse où elles parviendraient à un consensus, celui-ci n'aurait aucune valeur juridique. Même si on traduisait ce consensus dans un accord de coopération, l'incertitude ne serait pas levée puisque, selon la Cour constitutionnelle, les accords de coopération ne peuvent régler la répartition des compétences.

La répartition des compétences doit être réglée par une loi spéciale et la Constitution; les accords conclus à ce sujet doivent être ancrés dans la loi spéciale ou la Constitution qu'il convient donc de modifier. Ce ne serait certainement pas une solution miracle, mais si les accords de coopération pouvaient régler la répartition des compétences, cela pourrait faciliter les choses.

Cela répond en partie à la question de Mme Goffinet sur la nécessité de revoir régulièrement la loi spéciale. Pour l'orateur, un accord de coopération offrirait une solution plus flexible. Il pourrait toujours être modifié mais devrait confirmer la répartition des compétences. Actuellement, la jurisprudence estime qu'un accord de coopération ne peut porter sur la répartition des compétences mais uniquement sur la mise en œuvre des compétences fixées dans la loi spéciale et dans la Constitution.

S'agissant de l'énergie, le professeur Vandendriessche pense qu'il est absurde de parler de blocs homogènes de compétences. Le droit de l'énergie touche aussi à la fiscalité, au droit de la concurrence, au droit commercial international et à la politique climatique. Croire que l'on peut attribuer l'ensemble de la politique énergétique à l'autorité fédérale ou bien aux entités fédérées, c'est manquer du sens des réalités.

L'expert se focalise donc sur ce qui est réalisable et sur ce qui présente les plus grosses difficultés. Concernant l'hydrogène, par exemple, il ne lui paraît pas réaliste de rassembler toutes les compétences à un seul niveau. Un regroupement à l'échelon fédéral donnerait rapidement lieu à des conflits. Ainsi, l'utilisation d'hydrogène dans l'industrie ou pour la production d'électricité au moyen d'éoliennes terrestres est réglée quasi intégralement par les Régions; la compétence ne deviendrait exclusivement fédérale que pour un seul aspect. L'orateur trouve cela compliqué. L'inverse complexifierait également la situation. Le professeur Vandendriessche cherche dès lors une analogie avec un autre vecteur énergétique, à savoir l'électricité.

Il lui paraît logique que la réglementation applicable à l'hydrogène soit calquée sur celle qui vaut pour

tot een consensus zouden komen, kan die vandaag geen juridische waarde krijgen. Zelfs als men die afspraken in een samenwerkingsakkoord zou gieten, heerst daarover nog altijd een grote onzekerheid, omdat volgens het Grondwettelijk Hof samenwerkingsakkoorden geen bevoegdheidsverdelingen kunnen regelen.

Voor de bevoegdheidsverdeling moet je teruggrijpen naar de bijzondere wet en de Grondwet; afspraken hierover kan je enkel verankeren door de bijzondere wet of de Grondwet te wijzigen. Het zal zeker geen mirakeloplossing zijn, maar als dat wél zou kunnen, zou het wel kunnen helpen.

Dat beantwoordt gedeeltelijk de vraag van mevrouw Goffinet over de noodzaak om de bijzondere wet geregeld te herzien. Voor spreker biedt een samenwerkingsakkoord een flexibeler oplossing. Het kan altijd worden gewijzigd, maar dan moet de bevoegdheidsverdeling volgen. Momenteel oordeelt de rechtspraak dat een samenwerkingsakkoord niet over de bevoegdheidsverdeling kan gaan, maar alleen over de tenuitvoerlegging van de bevoegdheden die in de bijzondere wet en in de Grondwet zijn vastgelegd.

Wanneer het gaat over energie, vindt professor Vandendriessche het absurd om te spreken over homogene bevoegdheidspakketten. Het energierecht is ook ingebed in de fiscaliteit, het mededingingsrecht, het internationale handelsrecht en het klimaatbeleid. Denken dat we heel het energiebeleid aan de federale overheid of aan de deelstaten kunnen toewijzen, getuigt niet van veel realiteitszin.

De expert focust daarom op wat haalbaar is en waar de grootste knelpunten zitten. Hij meent dat het bijvoorbeeld voor waterstof niet zo realistisch alle bevoegdheden op een enkel niveau te bundelen. Als ze op federaal niveau worden gebracht, dan zullen er al snel conflicten ontstaan. Het gebruik van waterstof voor de industrie of in de elektriciteitsproductie door windmolens op het land, is vandaag bijvoorbeeld quasi volledig gewestelijk geregeld; voor één component zou de bevoegdheid dan exclusief federaal worden. Dat lijkt spreker heel moeilijk. Ook het omgekeerde zou tot nieuwe complexiteit leiden. Professor Vandendriessche zoekt daarom naar een analogie met een andere energiedrager, namelijk elektriciteit.

Het lijkt hem logisch dat de regeling voor waterstof aansluit bij de regeling voor elektriciteit. Die regeling

l'électricité. Cette dernière est d'ailleurs très proche de la réglementation relative au gaz naturel avec lequel l'hydrogène présente aussi des similitudes.

En réponse à la question relative aux grandes infrastructures, le professeur Vandendriessche déclare que cette recommandation s'inspire de la réglementation concernant les réseaux locaux de transport d'électricité. Il ne la trouve d'ailleurs pas excellente, estimant qu'elle devrait être fédérale, mais elle offre au moins une sécurité juridique.

Ce système a fait l'objet de longues discussions jusqu'à ce que l'on ait décidé de dresser une liste exhaustive de toutes les lignes électriques faisant partie du réseau local de transport. Il n'y a guère de discussion possible à ce sujet par la suite. L'orateur pense donc que l'établissement d'une liste exhaustive similaire pour les grandes infrastructures relevant de la compétence fédérale serait une bonne approche.

Le choix des infrastructures concernées peut bien sûr prêter à discussion. On peut prendre comme critère le rôle crucial de l'infrastructure pour la sécurité d'approvisionnement du pays. Pour certaines infrastructures, qui relèvent déjà de l'autorité fédérale, le choix est évident, par exemple, pour le stockage de gaz de Loenhout ou l'installation de GNL de Zeebrugge. Il appartient plutôt aux ingénieurs de dresser cette liste que les responsables politiques pourront vérifier ensuite.

Le professeur Vandendriessche comprend les réserves de M. Calvo à propos de la révision de la répartition des compétences pour les normes de produits. C'est surtout la très large interprétation que la Cour constitutionnelle a donnée à cette compétence qui le dérange.

L'intervenant expose la situation à l'aide d'un exemple. Concernant l'obligation d'incorporer des biocarburants, la Cour constitutionnelle a validé la compétence de l'autorité fédérale qui avait été la première à adopter une réglementation; son argument était que la composition des carburants relevait de la compétence fédérale en matière de normes de produits.

Il n'a jamais compris ce point de vue, car l'obligation d'incorporer des biocarburants n'a rien à voir avec les propriétés du produit. Ce n'est pas parce qu'il est obligatoire d'incorporer 7,8 ou 10 % de biocarburant que le carburant avec lequel vous faites le plein à la pompe contiendra effectivement 7,8 ou 10 % de biocarburant. Ce pourcentage est calculé sur la quantité totale de carburants que les vendeurs et importateurs écoulent et n'a donc, en tant que tel, rien à voir avec le produit

lijkt trouwens sterk op die van aardgas, waar waterstof ook raakpunten mee heeft.

Op de vraag over de grote infrastructuur antwoordt professor Vandendriessche dat die aanbeveling geïnspireerd is op de regelgeving over de plaatselijke vervoernetten voor elektriciteit. Hij vindt die regeling overigens niet zo goed, omdat hij van mening is dat ze federaal moet zijn, maar ze biedt wel rechtszekerheid.

Over die regeling is heel wat discussie gevoerd, tot men besloten heeft een exhaustieve lijst op te stellen van alle elektriciteitslijnen die tot het plaatselijke vervoersnet behoren. Daarover is nadien nog weinig discussie mogelijk. Het lijkt spreker een goede benadering om een gelijkaardige exhaustieve lijst op te stellen van grote infrastructuur die onder de federale bevoegdheid zouden ressorteren.

Men kan natuurlijk discussiëren over welke infrastructuur dat dan moeten zijn. De cruciale rol van de infrastructuur voor de voorzieningszekerheid van het land kan als uitgangspunt genomen worden. Voor sommige infrastructuur, die er nu al onder vallen, is dat evident, bijvoorbeeld de gasopslag in Loenhout, of de LNG-installatie in Zeebrugge. Het is eerder aan de ingenieurs om een lijst op te stellen, die de politiek dan kan nakijken.

Professor Vandendriessche begrijpt de reserve van de heer Calvo over een herziening van de bevoegdheidsverdeling voor de productnormen. Hij heeft vooral problemen met de zeer brede interpretatie die het Grondwettelijk Hof aan die bevoegdheid heeft gegeven.

Spreker licht dat toe met een voorbeeld. Voor de bijmengverplichting van biobrandstoffen heeft het Grondwettelijk Hof de bevoegdheid van de federale overheid, die als eerste regelgeving had uitgevaardigd, gevalideerd; met als argument dat de samenstelling van brandstoffen onder de federale bevoegdheid voor productnormen valt.

Hij heeft dat nooit begrepen, omdat de bijmengverplichting van biobrandstoffen geen betrekking heeft op de eigenschappen van het product. Het is niet omdat er een bijmengverplichting is van 7,8 of 10 % biobrandstof, dat de brandstof die je aan de pomp tankt effectief die 7,8 of 10 % biobrandstof zal bevatten. Dat percentage wordt berekend op de totale hoeveelheid brandstoffen die de verkopers of invoerders omzetten, en heeft dus als dusdanig niets met het fysieke product te maken.

physique. La Cour constitutionnelle déclare néanmoins que les normes de produits concernent également les proportions dans lesquelles l'énergie renouvelable doit être commercialisée. Cette interprétation large de la compétence en matière de normes de produits pose problème. La Cour constitutionnelle a ainsi autorisé l'autorité fédérale à empiéter sur un domaine de compétences qui appartient en principe aux Régions, à savoir celui de l'énergie renouvelable.

Pour donner forme à la concertation, le professeur Vandendriessche est favorable à des documents écrits plutôt qu'à une concertation physique. On pourrait demander aux autres autorités de formuler un avis écrit et éventuellement organiser un échange de vues à ce sujet. Une telle méthode laisserait une trace tangible et on pourrait vérifier ce qu'il est ensuite advenu de l'avis. Y a-t-on apporté une réponse? En a-t-on tenu compte? Ou bien l'a-t-on simplement rangé dans un tiroir?

En réponse à la question posée par Mme Goffinet sur la marge de manœuvre dont on dispose vis-à-vis des directives européennes et sur les difficultés éventuelles que posent les compétences partagées entre l'autorité fédérale et les Régions à cet égard, le professeur Vandendriessche répond que, selon lui, la répartition des compétences ne pose pas vraiment de problème. En effet, lorsque l'Union européenne choisit de légiférer au moyen d'une directive plutôt que d'un règlement, c'est justement parce qu'elle estime que les règles peuvent faire l'objet d'une application diversifiée au sein de l'UE. Même si la Belgique adoptait une réglementation uniforme pour l'ensemble du pays, il y aurait toujours des nuances et des différences avec les autres pays européens.

La question de M. Eerdekens lui a fourni un argument de plus en faveur du maintien préférentiel de la législation relative à la mer au niveau fédéral. Si la Région flamande est tout aussi capable que le niveau fédéral de mettre en œuvre le droit de la mer, sur le plan pratique, la répartition des compétences serait beaucoup plus compliquée qu'actuellement. Sur le plan énergétique, l'intérêt de la mer est surtout lié à l'éolien. Si la compétence d'octroyer les concessions était transférée à la Région flamande, il faudrait prévoir une exception pour que la production et le transport de l'énergie en mer reste du ressort de l'État fédéral. Sinon, Elia devrait tenir compte de règles différentes *onshore* et *offshore*.

M. Loones fait remarquer que, même si elle était implantée sur un îlot (naturel), l'éolienne n'en demeurerait pas moins flamande. Tout dépend du critère de rattachement.

Toch zegt het Grondwettelijk Hof dat de productnormen ook de verhoudingen betreffen waarin hernieuwbare energie op de markt moeten worden gebracht. Die ruime invulling van de bevoegdheid over productnormen is problematisch. Zo heeft het Grondwettelijk Hof de federale overheid toegestaan een bevoegdheidsdomein te betreden dat in beginsel aan de Gewesten toebehoort, namelijk dat van de hernieuwbare energie.

Om het overleg vorm te geven, is professor Vandendriessche voorstander van geschreven documenten, veeleer dan van fysiek overleg. De andere overheden kunnen om een schriftelijk advies worden gevraagd, en daar kan eventueel nog over van gedachten worden gewisseld. Het laat een spoor na, en men kan nagaan wat ermee werd aangevangen. Werde er op geantwoord? Werde er rekening mee gehouden? Of werd het gewoon in de kast gelegd?

Op de vraag van mevrouw Goffinet over de speelruimte die men heeft ten opzichte van de Europese richtlijnen en over de eventuele problemen die de tussen de federale overheid en de Gewesten gedeelde bevoegdheden op dat gebied veroorzaken, antwoordt professor Vandendriessche dat de bevoegdheidsverdeling volgens hem niet echt een probleem is. Wanneer de Europese Unie er immers voor kiest wetgeving te maken door middel van een richtlijn in plaats van door middel van een verordening, dan is dat precies omdat ze vindt dat de regels in de EU gediversifieerd mogen worden toegepast. Zelfs indien België een eenvormige regelgeving voor het hele land zou goedkeuren, dan nog zullen er altijd nuanceverschillen met de andere Europese landen zijn.

De vraag van de heer Eerdekens bezorgde hem een extra argument om de wetgeving in verband met de zee bij voorkeur op het federale niveau te handhaven. Het Vlaams Gewest kan weliswaar even goed als het federale niveau het zeerecht ten uitvoer leggen, maar in de praktijk zou de bevoegdheidsverdeling veel ingewikkelder worden dan ze nu is. Op energetisch gebied is de zee vooral interessant voor windenergie. Indien de bevoegdheid om vergunningen toe te kennen aan het Vlaams Gewest wordt overgedragen, moet worden voorzien in een uitzondering om de bevoegdheid over de productie en het transport van energie op zee bij de Federale Staat te houden. Anders moet Elia rekening houden met verschillende *onshore* en *offshore* regels.

De heer Loones merkt op dat een windmolen die op een (natuurlijk) eilandje zou staan, toch een Vlaamse molen zou zijn. Alles hangt af van het aanknopingspunt. Hij

Quand elles se situent en mer, les éoliennes sont fédérales mais quand elles se situent sur des sommets de plus de 100 mètres, elles sont *de facto* wallonnes. Ce sont des règles qui relèvent de l'arbitraire.

Dans sa réponse, le professeur Vandendriessche a évoqué la différence entre le gaz naturel et l'électricité, alors qu'il s'agit chaque fois d'un vecteur énergétique. Suivent alors des discussions sur la distinction entre le transport et la distribution. L'intervenant se demande si, en termes de répartition des compétences, l'on n'aurait pas un peu trop tendance à s'en tenir au modèle existant.

Avons-nous abandonné l'espoir de remettre un jour de l'ordre dans le système? Ne faudrait-il pas envisager la répartition des compétences d'une manière plus large en l'organisant suivant différents thèmes, comme par exemple les investissements et les mécanismes de solidarité? S'agissant de ce dernier thème, on devrait sans doute transposer cela en termes financiers alors que pour le thème des investissements, on pourrait procéder plus facilement à une attribution de compétences homogènes.

Le professeur Vandendriessche pense qu'une refonte ciblée serait effectivement une bonne approche s'il fallait, tout pragmatisme mis à part, envisager une réforme fondamentale. Dans cette approche, il faudrait commencer par définir la politique et, une fois que ce serait fait au niveau politique, on pourrait examiner qui ferait quoi, compte tenu du cadre européen relatif au droit de l'énergie.

Il doute toutefois que cela soit réalisable et même souhaitable.

La répartition actuelle des compétences est un fragile château de cartes. S'il devait être abandonné ou modifié radicalement, cela entraînerait une grande incertitude juridique et économique pour nombre de parties concernées et aussi beaucoup de discussions. Cela compromettrait la réalisation des objectifs que la Belgique est tenue de respecter. C'est la raison pour laquelle l'expert dit ne pas être très favorable à cette approche, du moins pas dans la constellation belge actuelle, qu'il a prise comme point de départ pour son exposé.

M. Loones reconnaît que la sécurité juridique est essentielle, surtout dans un domaine aussi crucial pour notre économie, mais il se demande si le système actuel offre vraiment toute la sécurité juridique voulue.

Ainsi, la ligne à haute tension Ventilus pour les énergies renouvelables ne sera toujours pas raccordée en 2025.

vindt het vreemd dat molens op zee federale molens zijn, maar dat molens die op een hoogte van meer dan 100 meter staan, *de facto* Waalse molens zijn. Dat lijken arbitraire regels.

In zijn antwoord verwees professor Vandendriessche naar het verschil tussen aardgas en elektriciteit, terwijl het steeds om een energiedrager gaat. Dan volgen er discussies over het onderscheid tussen vervoer en distributie. Spreker vraagt zich af of er niet te veel binnen de bestaande box wordt gedacht als het gaat over de bevoegdheidsverdeling.

Hebben we de hoop opgegeven dat het systeem ooit eens fatsoenlijk in orde kan worden gebracht? Moet de bevoegdheidsverdeling niet breder bekeken worden en volgens thema's worden georganiseerd, bijvoorbeeld investeringsthema's en solidariseringsmechanismen? Dit laatste thema zou dan wellicht in financiële termen vertaald moeten worden, terwijl het eerste dan wel gemakkelijker homogeen kan worden toegewezen.

Professor Vandendriessche denkt dat de doelgerichte hertekening inderdaad een goede benadering zou zijn, als er los van pragmatisme moet nagedacht worden over een fundamentele hervorming. In die benadering moet eerst het beleid worden bepaald. Wanneer dat op politiek niveau is gelukt, kan gekeken worden wie wat gaat doen, rekening houdend met het Europese kader voor energierecht.

Hij twijfelt evenwel of dat haalbaar is en of het een goede zaak zou zijn.

De huidige bevoegdheidsverdeling is een delicaat opgebouwd kaartenhuis. Als je dat opzij zou schuiven of ingrijpend zou willen wijzigen, zou dat voor veel betrokken partijen heel veel juridische en economische onzekerheid en discussies opleveren. Die zullen een belemmering vormen om de doelstellingen te halen waartoe België verplicht is. Daarom is de expert daar geen grote voorstander van, of toch niet in de huidige Belgische constellatie, die hij als uitgangspunt heeft genomen voor deze uiteenzetting.

De heer Loones beaamt dat rechtszekerheid heel belangrijk is, zeker in een domein dat zo cruciaal is voor onze economie, maar vraagt zich tegelijk af of het huidige systeem wel zoveel rechtszekerheid biedt.

Zo zal de Ventilus-hoogspanningsverbinding voor hernieuwbare energie in 2025 nog steeds niet aangesloten zal zijn.

Le professeur Vandendriessche répond que l'exemple des éoliennes est intéressant car la composante *onshore* relève entièrement de la compétence de la Région flamande. Cela montre que l'homogénéité des compétences ne résout pas automatiquement le problème d'insécurité juridique auquel nous sommes confrontés aujourd'hui. On dispose d'exemples comparables au niveau fédéral.

b) Réponses de Mme Delphine Misonne

À la question de savoir ce que peut faire la Belgique si l'Union européenne ne légifère pas, la professeure Misonne répond que la Belgique peut tout faire. L'environnement et le climat sont des compétences dites partagées. Mais si l'Union européenne légifère, le droit européen aura la primauté sur le droit de l'État membre, qui devra le respecter et s'adapter. La particularité de la loi Climat européenne est qu'elle ne règle pas tous les aspects de la problématique, elle établit des objectifs communs et elle laisse aux États le soin de prendre des mesures. Cela s'applique également à d'autres matières environnementales. Même lorsqu'il existe des règlements européens (qui sortent directement leurs effets en droit interne sans nécessiter de transposition, ni de publication au *Moniteur belge*), par exemple en matière de substances chimiques, il faut quand même veiller à spécifier certains aspects de leur mise en œuvre dans l'ordre interne. Une réalité rendue complexe par la répartition des compétences que l'on connaît en Belgique et qui a donné lieu à de célèbres articles de doctrine, par exemple celui intitulé «Eridania au pays de Magritte» (28).

Cette mise en œuvre n'est pas toujours simple sur le plan administratif lorsque les différents aspects de la problématique sont fortement imbriqués les uns dans les autres et mobilisent des éléments relevant de l'échelon fédéral et de l'échelon régional.

Les traités européens ont aussi leurs limites. Ils ne confèrent pas tous les pouvoirs à l'Union européenne pour décider du contenu des politiques énergétiques. L'autorité européenne est limitée dans son champ d'action pour des raisons institutionnelles.

En relation avec une autre question qui évoquait la micro-échelle et la COP26, on peut effectivement se demander à quel niveau il est optimal de gérer la question environnementale. L'environnement, c'est la protection des milieux, mais c'est aussi la gestion ou la prévention de l'impact de certaines activités industrielles sur ces

Professor Vandendriessche antwoordt dat het voorbeeld van de windturbines mooi is omdat het *onshore* gedeelte volledig binnen de Vlaamse Gewestbevoegdheid valt. Dat toont aan dat homogeniteit van bevoegdheid niet automatisch een oplossing biedt voor de rechtsonzekerheid die we vandaag kennen. Daar zijn op het federale niveau ook voorbeelden van.

b) Antwoorden van mevrouw Delphine Misonne

Op de vraag wat België kan doen indien de Europese Unie niet wetgevend optreedt, antwoordt professor Misonne dat België alles kan doen. Milieu en klimaat zijn zogenaamde gedeelde bevoegdheden. Maar, indien de Europese Unie een wet maakt, heeft het Europees recht voorrang op het recht van de lidstaat, die dat moet eerbiedigen en zich moet aanpassen. De bijzonderheid van de Europese Klimaatwet is dat zij niet alle aspecten van de problematiek regelt, zij legt gemeenschappelijke doelstellingen vast en laat de staten maatregelen treffen. Dat geldt ook voor andere milieuaangelegenheden. Zelfs wanneer er verordeningen bestaan (die directe werking hebben in de interne rechtsorde zonder de noodzaak van omzetting noch bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*), moet bijvoorbeeld inzake chemische stoffen er toch op gelet worden om bepaalde aspecten voor de tenuitvoerlegging ervan in de binnenlandse rechtsorde te verduidelijken. Een werkelijkheid die ingewikkeld gemaakt wordt door de bevoegdheidsverdeling die wij in België kennen en die aanleiding heeft gegeven tot bekende artikels in de rechtsleer, bijvoorbeeld het artikel getiteld «*Eridania au pays de Magritte*» (28).

Die toepassing is administratief niet altijd eenvoudig, wanneer de diverse aspecten van de problematiek sterk met elkaar verweven zijn en een initiatief vergen van diensten op federaal en op gewestelijk niveau.

De Europese verdragen hebben ook hun limieten. Ze geven de Europese Unie niet alle bevoegdheden om over de inhoud van het energiebeleid te beslissen. Om institutionele redenen is de Europese overheid beperkt tot haar werkingsgebied.

In verband met een andere vraag, waarin sprake was van de microschaal en de COP26, kan men zich inderdaad afvragen op welk niveau het milieuprobleem optimaal behandeld kan worden. Het milieu, dat is de milieubescherming, maar het is ook het management of de preventie van de impact van bepaalde industriële

(28) M. Pallemarts, «Le Rôle de l'Autorité fédérale belge dans la mise en œuvre du Règlement REACH: Eridania au pays de Magritte», *Revue de droit de l'ULB*, 14 septembre 2011.

(28) M. Pallemarts, «Le Rôle de l'Autorité fédérale belge dans la mise en œuvre du Règlement REACH: Eridania au pays de Magritte», *Revue de droit de l'ULB*, 14 septembre 2011.

milieux. Or, ce qui intéresse les milieux industriels, c'est la mise à niveau des conditions de concurrence. Plus l'échelle est vaste, mieux c'est. Si on prend l'exemple du marché du carbone, l'idéal serait un marché du carbone à l'échelle mondiale.

Au niveau européen, on peut légiférer sur la régulation des émissions. La situation est très différente en ce qui concerne les choix énergétiques posés par les États. L'énergie nucléaire est appréhendée dans le Traité Euratom, mais il n'existe pas de traité pour les énergies renouvelables. À leur égard, l'Union européenne n'a d'autre choix que d'adopter des normes dites de droit dérivé. Au départ, sur ces aspects, l'Union européenne ne pouvait pas faire grand-chose d'autre que de guider les États par le biais d'exigences de planification. C'est ainsi qu'elle a adopté un Règlement portant sur la gouvernance, contenant d'importantes exigences de planification (par exemple: PNEC). Pour accélérer la mise en œuvre de l'Accord de Paris, une loi européenne relative au climat impose à l'UE et à l'ensemble des États de nouveaux objectifs communs (neutralité climatique pour 2050, réduction de 55 % pour 2030). La façon d'y parvenir n'est pas encore réglée. La Commission européenne va devoir établir des trajectoires, en se référant notamment à la position des organes scientifiques nationaux indépendants s'occupant des questions climatiques.

Dans cette optique, la Belgique devrait se doter d'un haut conseil indépendant sur le climat, comme l'ont fait la France ou le Royaume-Uni, sur la base de la loi européenne relative au climat. C'est en effet une manière d'objectiver les données et de sortir des discussions participatives sur l'enjeu climatique. Les organismes sont déjà nombreux, la professeure Misonne en convient, mais l'enjeu climatique est tellement fondamental que cet investissement en vaut la peine. Cet organisme apporterait l'expertise nécessaire à l'échelon politique, décisionnel, en matière, tant de réduction des émissions que d'adaptation.

Concernant le principe de mutualité, la professeure Misonne a voulu faire écho à une idée qui circule déjà, à savoir ne pas interpréter la notion de loyauté fédérale dans un sens négatif. L'idée est de ne pas agir de manière à rendre excessivement difficile l'exercice de la compétence par l'autre. Il s'agit, au contraire, de participer à la réalisation d'un objectif commun déjà inscrit dans la Constitution – des droits fondamentaux comme la dignité et le droit à un environnement sain – ou d'objectifs fixés en commun, par exemple en matière de climat ou de protection de la nature. C'est plutôt un rappel du fait que les compétences sont des pouvoirs et des devoirs

activiteiten op dat milieu. Wat de industriële kringen interesseert, is een *level playing field* voor de concurrentievoorwaarden. Hoe groter de schaal, hoe beter. Als men het voorbeeld neemt van de koolstofmarkt, is het ideaal een koolstofmarkt op wereldschaal.

Men kan op Europees niveau een wet maken om de uitstoot te regelen. Voor de energiekeuzes vastgesteld door de Staten ligt dat helemaal anders. Kernenergie wordt door het Euratomverdrag geregeld, maar voor hernieuwbare energieën is er geen verdrag. De Europese Unie heeft hiervoor geen andere keuze dan zogenaamde normen van afgeleid recht aan te nemen. Aanvankelijk kon de Europese Unie voor die aspecten niet veel anders doen dan de lidstaten door middel van planningsvereisten aansturen. Op die manier nam ze een verordening aan betreffende het bestuur, dat belangrijke planningsmechanismen bevatte (bijvoorbeeld PNEC). Om de tenuitvoerlegging van het akkoord van Parijs te versnellen legt een Europese Klimaatwet aan de EU en aan de lidstaten nieuwe gemeenschappelijke doelstellingen op (klimaatneutraliteit tegen 2050, vermindering met 55 % tegen 2030). De manier waarop men daartoe moet komen is nog niet geregeld. De Europese Commissie zal trajecten moeten vastleggen, waarbij ze rekening zal moeten houden met het standpunt van de onafhankelijke nationale wetenschappelijke organen die met klimaatzaken bezig zijn.

In die optiek zou België zich moeten voorzien van een Hoge Klimaatraad, zoals Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk dat hebben gedaan, op basis van de Europese Klimaatwet. Het is immers een manier om de data te objectiveren en het klimaatdebat van de participatie te bevrijden. Er zijn al veel organen, daar is professor Misonne het mee eens, maar voor het klimaat staat er zoveel op het spel dat die investering de moeite waard is. Die instelling zou de politiek en de besluitvorming de noodzakelijke expertise moeten bijbrengen op het gebied van de vermindering van de uitstoot en van de aanpassing.

Wat het wederkerigheidsbeginsel betreft, wou professor Misonne het idee bevestigen dat men het begrip federale loyaliteit niet in negatieve zin mag interpreteren. Het komt erop neer dat men niets mag doen om de uitoefening van de bevoegdheid door de ander buitensporig te bemoeilijken. Men dient daarentegen mee te werken aan de verwezenlijking van een gemeenschappelijke doelstelling die al in de Grondwet is opgenomen – fundamentele rechten zoals waardigheid en het recht op een gezond milieu – of van gezamenlijk vastgelegde doelstellingen, bijvoorbeeld op het gebied van klimaat of natuurbescherming. Het idee is dat de bevoegdheden

au service d'un projet. Il ne faut donc pas simplement se contraindre, mais essayer d'agir de manière plus complémentaire. Telle est l'idée du principe de mutualité, et ce n'est pas du tout ce qui a été évoqué lors de l'audition précédente: l'idée d'une responsabilité commune mais différenciée, soit le fait d'avoir des responsabilités différentes selon les Régions. Juridiquement, cela ne tient pas la route en l'état actuel de la Constitution, puisque chaque citoyen a, en matière d'environnement, le droit à une protection égale de la part des autorités publiques.

Mme Misonne estime que l'on ne met pas suffisamment en lumière les questions financières. Pourquoi la question du «*burden sharing*» pose-t-elle autant de problèmes? Parce qu'elle concerne la répartition des deniers. On ne discute pas simplement de qualité de l'air ou de réduction des émissions, mais on a transformé les instruments pour garantir la rentabilité de l'effort. Dès lors, il y a tellement d'argent en jeu que cela perturbe la capacité décisionnelle. Il faudrait jouer cartes sur table concernant l'aspect financier et annoncer clairement combien d'argent est nécessaire, pour qui, pour quoi, et avec quels résultats.

En ce qui concerne la hiérarchie des normes, Mme Misonne estime ne pas avoir été bien comprise. On n'a pas vraiment le temps de reformuler toutes les compétences. Puisque l'allocation des compétences sera déterminée dans une loi spéciale, les objectifs communs en matière de climat peuvent être considérés comme une matière à part entière, qui pourrait être attribuée à une autorité. Elle-même propose que cette compétence revienne au pouvoir fédéral. Cette position semble la plus logique, mais cela ne signifie pas forcément que l'on va créer une hiérarchie par rapport au reste.

Un membre l'a interrogée au sujet de ce qu'elle avait retenu de l'exercice académique d'élaboration de la loi spéciale sur le climat. Celui-ci s'est avéré difficile, tant pour ce qui est de réviser la Constitution en vue d'y insérer des habilitations, que pour élaborer une loi spéciale. L'exercice a eu comme intérêt fondamental de clarifier à la fois le niveau de difficulté et les possibilités d'action. La professeure Misonne se réfère à nouveau à l'avis du Conseil d'État, critiqué dans la doctrine. Une avancée a eu lieu dans la réflexion juridique sur ce qui pourrait se faire et sur ce qui devrait se faire. À l'époque, le monde politique avait dit entendre la préoccupation et annoncé la conclusion d'un nouvel accord de coopération. Cet accord fait toujours défaut, ce qui confirme la difficulté que représente son adoption. C'est la raison pour laquelle

in feite machtigingen en verplichtingen zijn ten dienste van een project. Het is dus geen kwestie van elkaar in bedwang te houden, maar van te proberen meer complementair te handelen. Dat is het idee van de wederkerigheid, het is zeker niet waarover men het op de vorige hoorzitting had: het idee van een gezamenlijke maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid, dat men in de verschillende Gewesten verschillende verantwoordelijkheden zou hebben. Bij de huidige stand van de Grondwet houdt dat juridisch geen steek, aangezien elke burger, wat het milieu betreft, recht heeft op evenveel bescherming door de overheid.

Mevrouw Misonne vindt dat men onvoldoende aandacht besteedt aan de financiële kwesties. Waarom veroorzaakt de kwestie van de *burden sharing* zoveel problemen? Omdat het over de verdeling van de centen gaat. Men debatteert niet alleen maar over de kwaliteit van de lucht of over de vermindering van de uitstoot, men heeft de instrumenten omgevormd om de rendabiliteit van de inspanning te garanderen. Er staat derhalve zoveel geld op het spel, dat het de besluitvaardigheid verstoort. Men moet open kaart spelen over het financiële aspect en duidelijk aankondigen hoeveel geld nodig is, voor wie, waarom en met welk resultaat.

Wat de hiërarchie van de normen betreft, meent mevrouw Misonne dat men haar niet goed begrepen heeft. Men heeft niet echt de tijd om alle bevoegdheden te herformuleren. Aangezien de bevoegdheidsverdeling in een bijzondere wet moet worden bepaald, kunnen de gemeenschappelijke doelstellingen voor het klimaat als een volwaardige aangelegenheid worden beschouwd, die aan een overheid kan worden toegekend. Zijzelf stelt voor dat die bevoegdheid de federale overheid toekomt. Dat standpunt lijkt het meest logische, maar dat hoeft niet te betekenen dat men een hiërarchie ten opzichte van de rest in het leven roept.

Een lid heeft haar gevraagd wat ze onthouden heeft van de academische oefening van het opstellen van de bijzondere klimaatwet. Het is een moeilijke oefening gebleken, zowel wat de herziening van de Grondwet betreft om er machtigingen in te voegen, als wat het tot stand brengen van een bijzondere wet betreft. Het fundamentele belang van de oefening was dat ze duidelijkheid bracht over de moeilijkheidsgraad en de actiemogelijkheden. Professor Misonne verwijst opnieuw naar het advies van de Raad van State, waar de rechtsleer kritiek op heeft. Er is vooruitgang geboekt in het juridische denken over wat kan worden gedaan en over wat moet worden gedaan. De politieke wereld had indertijd gezegd oor te hebben naar de bezorgdheden en had aangekondigd dat er een nieuw samenwerkingsakkoord zou worden gesloten. Dat

il faudrait passer à autre chose. Indépendamment de la question des habilitations juridiques, il faudrait fixer les objectifs communs dans une loi, qu'elle soit simple ou spéciale.

Concernant la loi spéciale interprétative, la professeure Misonne reprend ici des propositions de la doctrine. Dans sa note, elle attire notamment l'attention sur un article de G. Rolland et C. Romainville (29).

Notre droit serait-il illisible sans le droit européen? Il est certain que les outils qui nous viennent du droit européen constituent un facteur de cohésion et de lisibilité. Lorsque le droit européen développe peu certaines questions, leur cohésion et leur lisibilité est moindre à l'échelon interne belge. Les exemples? La diversité de l'encadrement des permis d'environnement, la régulation des sols contaminés et le bruit des avions. N'oublions pas non plus tout le volet des contrôles et des sanctions, laissé entièrement aux soins des États membres (il n'y a aucune mise à niveau sur ces aspects).

Les normes de produits pourraient-elles être régionalisées? Cela pose question, car il est nécessaire de garantir la libre circulation des biens à l'échelle du pays. Si les normes de produits sont fédérales, c'est parce que les exigences doivent être identiques pour les produits qui vont être vendus partout dans le pays. C'est aussi la raison pour laquelle les normes de produits exclusivement belges sont de moins en moins nombreuses. Idéalement, il faut les adopter à l'échelon européen, pour éviter les entraves à la libre circulation des biens entre les États européens. La prudence s'impose donc. Or, il faut quand même réguler les produits. Comment articuler cette obligation avec la compétence relative à l'utilisation des produits? La question va se poser à divers niveaux. Son collègue a parlé des biocarburants. On pourrait aussi évoquer la consigne sur les emballages, qui, pour la professeure, relève de la notion de norme de produits («les normes de produits sont des règles qui déterminent de manière contraignante les conditions auxquelles un produit doit satisfaire, lors de la mise sur le marché, en vue, entre autres, de la protection de l'environnement»).

akkoord is er nog altijd niet, wat bevestigt hoe moeilijk het is om het goed te keuren. Men moet daarom het geweer van schouder veranderen. Los van de kwestie van de rechtsgronden, moet men de gezamenlijke doelstellingen vastleggen in een wet, ongeacht of dat een gewone of een bijzondere wet is.

In verband met de bijzondere interpretatieve wet herhaalt professor Misonne hier de voorstellen van de rechtsleer. In haar nota vestigt ze onder andere de aandacht op een artikel van G. Rolland en C. Romainville (29).

Zou ons recht onleesbaar zijn zonder het Europees recht? Het is een feit dat de instrumenten die het Europees recht ons aanreikt de cohesie en leesbaarheid vergroten. Wanneer het Europees recht bepaalde zaken weinig ontwikkelt, is de samenhang en de leesbaarheid op intern Belgisch niveau minder goed. Voorbeelden? De diversiteit van het kader voor omgevingsvergunningen, de regelgeving inzake bodemverontreiniging en vliegtuiglawaai. Laten we ook het hele luik van controles en sancties niet vergeten, dat volledig aan de zorg van de lidstaten wordt overgelaten (er is geen opwaardering met betrekking tot deze aspecten).

Kunnen de productnormen worden geregionaliseerd? Men kan zich dat afvragen, omdat het vrije verkeer van goederen in het hele land gewaarborgd moet worden. De productnormen zijn nu federaal omdat de vereisten voor producten die in het hele land zullen worden verkocht, dezelfde moeten zijn. Dat is ook de reden waarom er voor exclusief Belgische producten steeds minder normen zijn. Idealiter moeten zij op Europees niveau worden aangenomen, omwille van het vrije verkeer van goederen tussen de lidstaten. Voorzichtigheid is dus geboden. Producten moeten echter wel gereguleerd worden. Hoe kan men deze verplichting verzoenen met de bevoegdheid betreffende het gebruik van de producten? Deze vraag zal op verschillende niveaus opduiken. Zijn collega heeft gesproken over biobrandstof. Hetzelfde geldt voor de voorschriften inzake verpakkingen die volgens de professor onder het begrip productnorm valt («productnormen zijn regels die op bindende wijze bepalen aan welke voorwaarden een product moet voldoen, wanneer het op de markt wordt gebracht, onder meer met het oog op de bescherming van het milieu»).

(29) G. Rolland & C. Romainville, «Voyage au coeur de la notion de «loi spéciale» – Propositions de loi spéciale «climat»», *APT*, 2020, p. 307.

(29) G. Rolland & C. Romainville, «Voyage au coeur de la notion de «loi spéciale» – Propositions de loi spéciale «climat»», *APT*, 2020, blz. 307.

c) Réponses de M. Ernst

Ingénieur, le professeur Ernst est bien conscient d'avoir une autre sensibilité scientifique et technique que les deux autres invités. En toute franchise, il pense que la commission fait fausse route en ce qui concerne la politique énergétique. Elle s'intéresse aux difficultés institutionnelles sans penser à la machine de production décarbonée qu'il faut construire. Ce n'est pas comme cela qu'on gère une transition énergétique. Les autres pays n'adoptent plus ce type de stratégie et ont une politique énergétique beaucoup plus efficace.

M. Ernst cite l'exemple de la Chine et surtout celui de la France qui travaille sur la base d'un plan élaboré par le gestionnaire du réseau de transport d'électricité RTE. Il s'agit d'un véritable plan de décarbonisation chiffré, sur la base de différents scénarios, d'un document scientifique et non politique. Les autorités françaises réfléchissent ensuite, en fonction des différentes contraintes législatives, à la meilleure manière de mettre en oeuvre ce plan. C'est là la bonne approche. Or, il n'y a plus aujourd'hui en Belgique cette volonté de tendre vers un objectif clair qui était bien présente dans les années septante et quatre-vingt. Avant de discuter des réformes institutionnelles, il faut déterminer la cible vers laquelle on veut aller. Il y a dix ans, la cible était peut-être difficile à fixer car il existait beaucoup d'inconnues sur le prix de l'énergie renouvelable, des batteries, des véhicules électriques, du nucléaire mais aujourd'hui, il reste peu d'incertitude.

En résumé, le professeur Ernst est convaincu qu'il faut avant tout déterminer une cible précise et pas un vague objectif de décarbonation de la société: combien d'éoliennes faut-il construire? Que faire en matière de nucléaire? *Quid* des importations d'électricité? Faut-il construire des machines pour capturer le CO₂ dans l'atmosphère? Une fois la cible précisée, on peut se pencher sur les contraintes institutionnelles et résoudre les difficultés pour l'atteindre au moindre coût.

Notre politique énergétique pêche par un manque de méthodologie. C'est aussi le cas au niveau européen. Conséquence: au cours des dix dernières années, les prix de l'énergie n'ont fait que croître, on n'a pas décarboné du tout, on a juste délocalisé des entreprises. De nombreux dossiers très concrets n'avancent pas.

c) Antwoorden van de heer Ernst

Als ingenieur is professor Ernst zich er goed van bewust dat hij een andere wetenschappelijke en technische visie heeft dan de twee andere uitgenodigde sprekers. Om heel eerlijk te zijn, denkt hij dat de commissie zich op een dwaalspoor bevindt inzake energiebeleid. Zij interesseert zich voor de institutionele problemen zonder te denken aan de koolstofvrije productiemachine die moet worden opgebouwd. Dat is niet de juiste manier om de energietransitie aan te pakken. De andere landen zijn afgestapt van deze strategie en hebben een veel efficiënter energiebeleid.

De heer Ernst haalt het voorbeeld aan van China, en vooral van Frankrijk, dat werkt op basis van een plan dat de beheerder van het elektriciteitsnet RTE (*Réseau de transport d'électricité*) heeft uitgewerkt. Het betreft een volwaardig, becijferd plan voor koolstofvermindering, opgesteld op basis van verschillende scenario's. Het is een wetenschappelijk, geen politiek document. Vervolgens gaat de Franse overheid na hoe dit plan best kan worden uitgevoerd, rekening houdend met de wetgevende beperkingen. Dat is de juiste aanpak. Vandaag bestaat er in België geen wil meer om een duidelijk doel te bereiken, in tegenstelling tot de jaren zeventig en tachtig. Alvorens te debatteren over institutionele hervormingen, moet men het doel bepalen dat men wil bereiken. Tien jaar geleden was dat doel misschien onduidelijk omdat er nog veel onbekenden waren over de prijs van hernieuwbare energie, batterijen, elektrische voertuigen, kernenergie, maar vandaag is daar nog maar weinig onzekerheid over.

Kortom, professor Ernst is ervan overtuigd dat men eerst een duidelijk doel voor ogen moet hebben, en geen vage doelstelling voor een koolstofvrije maatschappij: hoeveel windmolens moeten we bouwen? Wat doen we met kernenergie? Wat met de invoer van elektriciteit? Moeten we machines bouwen om CO₂ uit de lucht te halen? Wanneer dat doel is vastgesteld, kan men zich buigen over institutionele beperkingen en problemen oplossen om het doel op een zo goedkoop mogelijke manier te bereiken.

Ons energiebeleid wordt niet methodisch genoeg aangepakt. Dat geldt ook voor het Europese niveau. Gevolg: de laatste tien jaar zijn de energieprijzen alsmaar gestegen, en heeft men niets gedaan om de koolstofemissies te verminderen, buiten het delokaliseren van bedrijven. Vele heel concrete dossiers blijven haperen.

3) Questions et réponses additionnelles

M. Loones est totalement d'accord avec Mme Misonne: ce n'est pas parce qu'il existe une convention ou un règlement européen que tout est réglé et que des mesures supplémentaires ne sont pas nécessaires à d'autres niveaux. Il paraphrase: ce n'est pas parce qu'il existe un accord au niveau belge que tout est réglé pour autant. Par définition, la réglementation aura, hélas, toujours un peu de retard.

Par ailleurs, il s'étonne toujours quelque peu que l'on sous-estime le nombre de pays de l'Union européenne qui sont plus petits que la Wallonie et la Flandre et où le système fonctionne néanmoins. En Belgique, on pense vite que la petite taille explique pourquoi il est difficile de réglementer.

Sur le fond, l'intervenant partage le point de vue du professeur Ernst: nous devons savoir quel est l'objectif que nous visons. Nous avons besoin d'une sécurité d'approvisionnement, d'une concurrence suffisante et d'une perspective commerciale. Il faut promouvoir une vision et l'échelle la plus grande possible.

La vision concerne non pas la dimension technique mais l'approche politique, ce qui nous amène à la discussion sur le mix énergétique. Quel mix énergétique voulons-nous? À cet égard, nous devons faire un choix politique et développer un plan effectif qui, selon l'intervenant, fait malheureusement défaut. Un élément est absent de la réflexion: l'importance de la situation géographique est fortement sous-estimée, dans ce domaine en particulier, mais aussi dans bien d'autres matières. Par exemple, il ne sera pas possible d'installer une énorme quantité d'éoliennes en Flandre, parce qu'il n'y a plus assez de place. C'est une donnée importante que les responsables politiques et les spécialistes techniques doivent prendre en compte.

En résumé, l'Union européenne peut aider à stimuler la concurrence, mais il faut élaborer, sur le plan politique, un mix énergétique reposant sur la situation géographique et la réalité qui s'y rapporte. Autrement dit, il faut faire un choix politique soutenu par la base. Selon M. Loones, cela implique inévitablement de quantifier les responsabilités et d'infliger des sanctions si le niveau de ces responsabilités n'est pas atteint. Ces sanctions peuvent effectivement être pécuniaires, comme c'est le cas par exemple pour le marché du carbone européen: si un pays ne respecte pas les normes, il doit payer un montant à un certain État membre. M. Loones pense toutefois que les sanctions pourraient aussi prendre la forme d'investissements en nature. Si la Flandre n'est pas en mesure de réaliser

3) Bijkomende vragen en antwoorden

De heer Loones is het volledig eens met mevrouw Misonne: het is niet omdat er een Europees verdrag of verordening is, dat alles geregeld is en dat er niet ook op andere niveaus extra maatregelen nodig zijn. Hij parafraseert: het is niet omdat er op Belgisch niveau een afspraak is, dat het dan ook allemaal geregeld is. Regelgeving zal per definitie helaas altijd wel wat achterlopen.

Daarnaast verbaast het hem altijd wel enigszins dat onderschat wordt hoeveel landen in de Europese Unie kleiner zijn dan Wallonië en Vlaanderen, waar het wel werkt. In België wordt snel gedacht aan de schaalgrootte als reden dat iets moeilijk te regelen is.

Meer fundamenteel geeft de spreker professor Ernst gelijk: we moeten weten waar we naar toe gaan. We hebben nood aan bevoorradingszekerheid, we hebben nood aan voldoende concurrentie, en aan een bedrijfsmatige invalshoek. Er is een vraag naar visie en naar een zo groot mogelijke schaal.

De visie gaat niet over de technische, maar over de politieke invalshoek en dan komt men bij de discussie over de energiemix. Welke energiemix willen we? Op dat vlak moeten we een beleidsmatige keuze maken, en een effectief plan ontwikkelen. Spreker stelt vast dat dat er helaas niet komt. Een element dat daarin ontbreekt, is dat de rol van de geografie enorm wordt onderschat, zeker in dit domein, maar ook in heel wat andere domeinen. Zo zullen we in Vlaanderen niet gigantisch veel windmolens kunnen plaatsen omdat we er de ruimte niet meer voor hebben. Dat is een belangrijk gegeven waar politici en technici mee aan de slag moeten.

Samengevat kan de Europese Unie mee helpen zorgen voor concurrentie, maar er is beleidsmatig een energiemix nodig die vertrekt vanuit de geografie en de feitelikheden waaraan men vasthangt, en dus een politieke keuze die van onderuit gedragen is. Voor de heer Loones volgt daar onvermijdelijk uit dat verantwoordelijkheden gekwantificeerd worden en dat het niet halen van die gekwantificeerde verantwoordelijkheden gesanctioneerd wordt. Dat kan effectief in centen gebeuren, zoals dat bijvoorbeeld werkt met de Europese koolstofmarkt: wie de normen niet haalt, moet betalen aan een bepaalde lidstaat. Maar de heer Loones vindt dat dat ook zou moeten kunnen in investeringen in natura: als Vlaanderen, omdat het te dicht bevolkt is, een aantal zaken niet kan

certaines choses parce que sa densité de population est trop élevée, pourquoi ne pourrait-elle pas, par exemple, installer des éoliennes dans une autre région ou un autre pays au lieu de devoir payer? C'est un débat plus vaste que le sujet qui nous occupe ici.

M. Pieters relève que l'on s'accroche toujours fermement à notre Constitution libérale et progressiste de 1830.

Les progrès technologiques poseront des défis énormes au cours des cinquante prochaines années, mais la législation nous freine et n'a pas évolué ces dernières années. L'élaboration définitive d'une vision juridique pour les cinquante ans à venir et la nécessité de donner le soutien nécessaire aux deux grandes Régions de notre pays à cet égard ne susciteraient-elles pas une trop grande inquiétude?

Nous ne devons pas réfléchir à un horizon de cinq ou dix ans. La problématique du climat va totalement bouleverser les choses. Ce sont seulement des aspects juridiques qui nous retiennent de prendre les mesures appropriées.

Qu'en pensent les experts? Ne serait-il pas préférable de scinder les compétences et de les transférer aux Régions? Les Régions ont peut-être besoin d'avancer chacune à leur propre rythme et l'une pourrait tirer l'autre vers le haut. Par la suite, on pourra examiner ce que la Belgique peut ou doit encore apporter dans ce domaine.

Mme Marghem est assez étonnée que l'on n'ait pas cité deux textes intéressants qui ébauchent ce que l'on veut, peut et doit faire, à savoir le Pacte énergétique interfédéral et le Plan national Énergie-Climat. Le Plan national, dans sa version finale, a été remis à l'Union européenne fin 2019 et doit faire l'objet d'une actualisation pour tenir compte des nouvelles ambitions de l'Europe. Ce texte permet certainement de décliner un objectif technique commun en fonction duquel on développera une allocation des moyens pouvant être mobilisés par le niveau régional et le niveau fédéral.

En Flandre, le décret relatif au compteur intelligent a été partiellement annulé par la Cour constitutionnelle. Le gouvernement flamand avait décidé d'utiliser la cotisation fédérale pour octroyer un avantage aux propriétaires de panneaux solaires, les «prosumers». La Cour constitutionnelle a estimé qu'il n'était pas permis d'utiliser une manne financière fédérale à cette fin et la Flandre a trouvé une autre solution. Des solutions existent donc bel et bien.

doen, waarom kan het dan niet bijvoorbeeld windmolens zetten in een andere regio of in een ander land in plaats van te betalen? Dat is echter een ruimere discussie dan het onderwerp waarover we het hebben.

De heer Pieters merkt dat er nu nog heel erg aan onze vooruitstrevende liberale Grondwet van 1830 vastgehouden wordt.

De technologische vooruitgang brengt in de komende vijftig jaar zeer grote uitdagingen, maar de wetgeving remt ons af en kwam de laatste jaren tot stilstand. Is er niet te veel koudwatervrees om definitief werk te maken van een juridische visie voor de komende vijftig jaar, en om de twee grote Gewesten in België de nodige steun daarvoor te geven?

Denken over een termijn van vijf of tien jaar moeten we niet doen. Heel de klimaatproblematiek zal de zaken op hun kop zetten. Louter vanwege de juridische aspecten houden we aangepaste maatregelen tegen.

Hoe staan de experts daar tegenover? Is het niet beter om de bevoegdheden op te splitsen naar de Gewesten? Wellicht hebben zij nood aan twee snelheden en kan de ene de andere mee omhoog tillen. Naderhand kan bekeken worden wat België daarin nog kan of moet betekenen.

Mevrouw Marghem is een beetje verbaasd dat men niet gesproken heeft over twee interessante teksten die aangeven wat men wil, kan en moet doen, met name het Interfederaal Energiepact en het Nationaal Energie- en Klimaatplan. Het Nationaal Plan werd in zijn uiteindelijke versie eind 2019 aan de Europese Unie bezorgd, en moet geactualiseerd worden om rekening te houden met de nieuwe Europese ambities. Met deze tekst kan men zeker een gemeenschappelijk technisch doel vooropstellen, aan de hand waarvan men zal bepalen welke middelen kunnen worden ingezet door respectievelijk het regionale en het federale niveau.

In Vlaanderen werd het decreet betreffende de slimme teller gedeeltelijk vernietigd door het Grondwettelijk Hof. De Vlaamse regering had besloten om de federale bijdrage te gebruiken om de eigenaars van zonnepanelen, de «prosumers», een voordeel toe te kennen. Het Grondwettelijk Hof oordeelde dat men daarvoor niet uit de federale pot mocht putten, en Vlaanderen heeft een andere oplossing gevonden. Er bestaan dus wel degelijk oplossingen.

À l'inverse, l'État fédéral réalise parfois des investissements sur le territoire des Régions, par exemple, dans des centrales à gaz via le mécanisme de rémunération de la capacité (CRM). Dans ce cas, il s'agit de moyens fédéraux investis par tous les consommateurs de notre pays sur le territoire des Régions. De la même manière, les éoliennes en mer du Nord sont financées par tous les consommateurs du pays.

Dans la répartition actuelle des compétences entre le niveau fédéral et les Régions, le niveau fédéral s'occupe du réseau à haute tension et de toutes les grosses infrastructures qui y sont reliées tandis que les Régions sont chargées du réseau de distribution et de tout ce qui y est relié en ce qui concerne la puissance.

Selon l'intervenante, le professeur Ernst a raison de rappeler aux politiques que leur tâche est d'essayer de trouver ensemble une solution technique performante afin d'assurer une transition énergétique vertueuse sur le plan de la diminution des gaz à effet de serre. Il faut d'abord se mettre d'accord sur cet objectif puis adapter les textes, en tenant compte, notamment, du travail accompli lors de l'élaboration de la loi «Climat». On créera ainsi un cadre juridique d'où découlera immanquablement la répartition des moyens à allouer.

Enfin à M. Loones, qui évoque le fait que des pays plus petits s'en sortent, pour appeler à une régionalisation de la compétence, la membre répond que la grosse différence est que, dans notre pays, les acteurs concernés sont des Régions et non des pays.

Mme Misonne confirme que ce n'est pas par une législation que l'on va transformer le monde mais, à l'inverse, que peut-on faire de solide sans appui dans une législation? Les plans et les pactes ne résistent pas en cas de contentieux.

Rappelons aussi que la question climatique touche à des droits fondamentaux. Amenée à vérifier le contenu de la loi climat allemande, la Cour constitutionnelle allemande a constaté une disproportion dans le report du fardeau de la réduction des émissions sur les générations futures. Un tel message ne serait pas possible à l'égard d'un plan ou d'un pacte sans existence sur le plan juridique.

Sans législation, il est difficile de développer des politiques pérennes. Mme Misonne précise que son propos est juridique: elle s'interroge sur la manière d'armer les décideurs sur le plan juridique et pas seulement sur la façon de développer des politiques ensemble.

Omgekeerd investeert de federale overheid soms op het grondgebied van de Gewesten, bijvoorbeeld in gascentrales via het capaciteitsremuneratiemechanisme (CRM). In dit geval gaat het om federale middelen die van alle verbruikers van het land komen en die in de Gewesten worden geïnvesteerd. Ook de windmolenparken in de Noordzee worden door alle verbruikers van het land gefinancierd.

In de huidige bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de Gewesten, beheert het federale niveau het hoogspanningsnet en alle daaraan verbonden grote infrastructuur, terwijl de Gewesten belast zijn met het distributienet en alles wat daaraan inzake vermogen aan verbonden is.

Volgens spreekster herinnert professor Ernst de politici er terecht aan dat het hun taak is om samen een doeltreffende technische oplossing te vinden om te zorgen voor een energietransitie die de uitstoot van broeikasgassen vermindert. Eerst moet men het eens zijn over dit doel, vervolgens moet men de teksten aanpassen, rekening houdend met, onder meer, de werkzaamheden voor de totstandkoming van de «Klimaatwet». Zo zal men een juridisch kader scheppen waaruit de verdeling van de toe te kennen middelen logischerwijze zal voortvloeien.

Aan de heer Loones, die opmerkte dat kleinere landen het aankunnen om te pleiten voor een regionalisering van de bevoegdheid, antwoordt het lid dat het grote verschil is dat in ons land de betrokken actoren Gewesten zijn en geen landen.

Mevrouw Misonne bevestigt dat wetgeving de wereld niet zal veranderen, maar omgekeerd, wat kan er gedaan worden dat solide is zonder ondersteuning in de wetgeving? Plannen en pacten houden geen stand in een geschil.

Zij herinnert er ook aan dat de klimaatkwestie ook aan sommige grondrechten raakt. Bij de beoordeling van de Duitse klimaatwet heeft het Duitse Grondwettelijk Hof vastgesteld dat de last van de vermindering van de uitstoot onevenredig zwaar wordt verhaald op de toekomstige generaties. Een dergelijke uitspraak zou niet mogelijk zijn geweest ten aanzien van een plan of een pact zonder duidelijke wettelijke grondslag.

Zonder wetgeving is het moeilijk om een duurzaam beleid te voeren. Mevrouw Misonne heeft het hier over het juridische aspect: zij vraagt zich af hoe men de beleidsmakers kan wapenen op juridisch vlak, en niet alleen om samen beleidsmaatregelen te nemen.

Les enjeux environnementaux ne concernent pas que le CO₂ mais tous les polluants et tous les aspects environnementaux (on a cité plus haut le régime des vents, il faut tout autant s'interroger sur le devenir du régime des eaux) et le droit à la protection d'un environnement sain est déjà inscrit dans notre Constitution. Ce droit entraîne des obligations pour les pouvoirs publics. Il est lié au droit à la santé («un environnement sain»). Il faut donc toujours appréhender les enjeux énergétiques et environnementaux dans leur globalité, tout en objectivant bien leurs impacts potentiels.

Quant à savoir si la Constitution est plus ou moins libérale qu'avant, l'intervenante précise que la Constitution ne constitue en rien un obstacle à nos objectifs climatiques. Peut-être n'est-elle pas assez adaptée à notre époque. Tous les pays sont confrontés à la question de savoir s'il faut accueillir l'enjeu climatique dans de simples législations ou bien au plus haut niveau de la hiérarchie des normes. La Constitution, non seulement organise nos pouvoirs, mais elle protège aussi nos droits fondamentaux et nos libertés. On ne peut pas la considérer comme un obstacle.

Contrairement à Mme Misonne, le professeur Ernst n'est pas du tout certain que les lois sont d'office respectées. Il observe en effet dans le Sud de l'Europe d'importants mouvements sociaux de personnes qui s'opposent aux prix très élevés de l'électricité, lesquels sont en partie imputables au mécanisme ETS (système communautaire d'échange de quotas d'émissions) qui vise à taxer les émissions de CO₂ au niveau industriel. Selon M. Ernst, le droit n'est applicable que s'il conduit à une situation tolérable pour les citoyens. L'Europe, en voulant accélérer la décarbonation de son économie, ne prend pas assez en compte l'éventualité que cette décarbonation rapide provoque une instabilité sociale. Ce risque lui paraît pourtant inévitable car, en tant qu'ingénieur, il ne voit pas comment il serait possible de décarboner aussi rapidement les industries d'Europe tout en maintenant le même niveau de vie à la population. Il rappelle que c'est d'ailleurs aussi le prix de l'énergie qui est à l'origine du mouvement des gilets jaunes en France. Avec tout le respect qu'il a pour les travaux de la commission, le professeur pense que cette dimension n'y est pas suffisamment intégrée.

M. Loones précise que son intention n'a jamais été de plaider pour le flou juridique. Il est d'accord avec Mme Misonne lorsqu'elle dit que, dans un pays comme la Belgique, il faut être particulièrement attentif à ce que tout soit bien ficelé sur le plan juridique.

De milieu-uitdagingen hebben niet alleen te maken met CO₂, maar met alle vervuilende stoffen en alle milieu-aspecten (de windpatronen werden reeds vernoemd, het is net zo nodig om zich vragen te stellen over de toekomst van het waterbeheer) en het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu is reeds in de Grondwet ingeschreven. Dit recht houdt verplichtingen in voor de overheid. Het is verbonden aan het recht op gezondheid («een gezond leefmilieu»). Energie en milieu moeten dus altijd in hun globaliteit worden beschouwd, met een goede objectivering van de mogelijke gevolgen ervan.

Over de vraag of de Grondwet al dan niet liberaler is dan vroeger, wijst spreekster erop dat de Grondwet geenszins een obstakel vormt voor onze klimaatdoelstellingen. Misschien is ze niet genoeg aangepast aan onze tijd. Alle landen vragen zich af of de klimaatkwestie in gewone wetgeving moet worden behandeld, dan wel op het hoogste niveau van de normenhiërarchie. De Grondwet organiseert niet alleen onze machten, maar beschermt ook onze fundamentele rechten en vrijheden. Wij mogen haar niet als een obstakel beschouwen.

In tegenstelling tot mevrouw Misonne is professor Ernst er helemaal niet zeker van dat wetten automatisch worden nageleefd. In Zuid-Europa, bijvoorbeeld, verzetten omvangrijke sociale bewegingen zich tegen de hoge elektriciteitsprijzen, die deels te wijten zijn aan het ETS-systeem (EU-emissiehandelssysteem), dat CO₂-uitstoot op industrieel niveau belast. Volgens de heer Ernst is het recht slecht toepasbaar als het leidt tot een draaglijke situatie voor de burgers. Door zijn economie sneller koolstofarm te willen maken, houdt Europa er onvoldoende rekening mee dat dit kan leiden tot sociale onrust. Dit is nochtans onvermijdelijk: als ingenieur ziet hij niet in hoe Europa zijn industrie zo snel koolstofarm kan maken en tegelijkertijd eenzelfde levensstandaard voor de bevolking kan waarborgen. Hij herinnert er trouwens aan dat onder meer de hoge brandstofprijzen geleid hebben tot de opkomst van de *gilets jaunes* in Frankrijk. Met alle respect voor de werkzaamheden van de commissie, meent de professor dat dit er met dit aspect te weinig rekening is gehouden.

De heer Loones zegt dat hij allerm minst heeft willen pleiten voor juridische vaagheid. Hij is het eens met mevrouw Misonne dat, zeker in een land als België, alles juridisch goed moet zijn uitgewerkt.

Il se demande simplement quel paramètre il faudrait utiliser pour répartir les compétences.

En réponse à ce que Mme Marghem a déclaré, l'intervenant dit comprendre que l'un des paramètres sera également de savoir s'il s'agit d'électricité en provenance ou à destination d'un autre pays tels que le Luxembourg ou Monaco; il y a donc une différence entre l'électricité en provenance ou à destination d'une autre Région et l'électricité en provenance ou à destination d'un autre pays. C'est un point qu'il faudrait sans doute aussi formuler avec plus de précision dans le cadre de la répartition des compétences.

Mme Marghem explique à M. Loones que, si des interconnexions existent avec le Luxembourg, c'est forcément par le réseau à haute tension et que cela concerne donc l'électricité belge. Il n'y a pas de séparation entre un électron fédéral et un électron régional à ce niveau-là.

Un encadrement juridique prévoit tout le système de sanctions et de réparations à appliquer lorsque, pour une raison ou une autre, le cadre ne fonctionne pas bien. Toutefois, cet encadrement juridique ne doit pas être la première étape du processus. Il faut d'abord déterminer ce que l'on veut réaliser car il est question d'investissements à très long terme. Ce n'est qu'ensuite que l'on pourra essayer de faire évoluer notre droit pour le rendre plus performant et prévoir, dans ce cadre, les mécanismes de responsabilisation. Ce n'est pas le droit qui va créer des convergences techniques et politiques.

M. Pieters indique que nous réfléchissons en l'espèce à d'éventuelles réformes institutionnelles.

Au cours des dix, vingt ou cinquante années à venir, nous serons confrontés à des changements majeurs auxquels nous devons réagir assez rapidement. En Belgique, nous devons nous y préparer et regarder ce qui se passe dans d'autres pays. Dans un petit pays comme le nôtre, nous devons éviter de nous opposer les uns aux autres mais faire front ensemble face au monde extérieur.

Si une Région veut tirer parti des évolutions technologiques mais n'a pas la possibilité de le faire en raison de la répartition des compétences, cela ne va pas. C'est pourquoi la Constitution doit permettre d'attribuer davantage de compétences aux Régions.

Avec les compétences dont elles disposent déjà, les Régions sont-elles en mesure de réagir rapidement et adéquatement aux évolutions technologiques fulgurantes? Le fait qu'elles ne puissent pas réagir faute d'avoir les compétences voulues n'est-il pas problématique?

Hij stelt zich enkel de vraag welke parameter moet worden gebruikt om bevoegdheden te verdelen.

Als antwoord op wat mevrouw Marghem zei, begrijpt spreker dat één van de parameters ook zal worden of de elektriciteit komt van of gaat naar een ander land, zoals Luxemburg of Monaco; er is dus een verschil tussen elektriciteit van of voor een ander Gewest, en van of voor een ander land. Dit moet wellicht ook preciezer geformuleerd worden in de bevoegdheidsverdeling.

Mevrouw Marghem legt de heer Loones uit dat wanneer er koppelingen met Luxemburg zijn, dat uiteraard via het hoogspanningsnet is en dat het dus om de Belgische elektriciteit gaat. Op dat niveau is er geen verschil tussen een federaal elektron en een gewestelijk elektron.

Een juridische omkadering voorziet in het hele stelsel van sancties en schadeloosstelling dat geldt wanneer het kader om een of andere reden niet goed functioneert. Die juridische omkadering mag echter niet de eerste stap in het proces zijn. Men moet eerst bepalen wat men wil verwezenlijken, want het gaat om investeringen op zeer lange termijn. Pas daarna kan men proberen ons recht aan te passen om het doeltreffender te maken en binnen dat kader voorzien in de responsabiliseringsmechanismen. Het recht zal geen technische en politieke convergenties tot stand brengen.

De heer Pieters zegt dat we hier nadenken over mogelijke institutionele hervormingen.

In de komende periode van tien, twintig of vijftig jaar komen er grote veranderingen op ons af, waarop we vrij snel dienen te reageren. We moeten ons in België daarop voorbereiden en daarvoor moeten we kijken naar andere landen. In ons klein landje moeten we niet tegen elkaar opboksen, maar wel tegen de wereld.

Als een Gewest wil inspelen op technologische ontwikkelingen, maar daartoe de mogelijkheid niet heeft vanwege de bevoegdheidsverdeling, dan werkt het niet. Daarom moet de Grondwet het mogelijk maken dat de Gewesten meer bevoegdheden krijgen.

Zijn de Gewesten met de bevoegdheden die ze nu al hebben in staat om snel en gepast te kunnen reageren op de razendsnelle technologische evolutie? Is het geen probleem als ze niet kunnen reageren vanwege een bevoegdheidsprobleem?

Mme Misonne déclare que cela conforte ce qu'elle a proposé dans sa note et dans son exposé, à savoir qu'il faut de toute façon modifier la loi spéciale de réformes institutionnelles (LSRI).

Une législation n'est, certes, que l'émanation d'une société mais il ne faut pas minimiser l'importance du lieu et son processus, puisqu'il appartient au législateur de faire la pesée des droits fondamentaux et des intérêts, par contraste avec ce qui se réglerait par négociation d'un accord de coopération, où l'on assiste plutôt à une tension entre des intérêts.

Dans une enceinte législative, il sera aussi question de la dimension sociale, éminemment importante. Mme Misonne explique que dans leur proposition académique de loi spéciale sur le climat, ses collègues et elle avaient commencé par poser des principes, pour insister sur le fait qu'au-delà de la question du CO₂, la dimension environnementale et la dimension sociale, prises dans leur globalité, sont tout aussi importantes. Ces problématiques ne seront pas gérées par un accord de coopération, mais par le législateur. La question est de savoir quel législateur: le fédéral ou le fédéral élargi? Ce n'est pas qu'une question technique. Il faut englober l'ensemble de la société dans cette discussion. La professeure Misonne en revient dès lors à la question posée: sommes-nous prêts pour le faire? Elle répond par la négative, ajoutant que quelques améliorations juridiques s'imposent.

Le professeur Ernst attribue les interrogations de M. Pieters à l'incertitude technologique qui subsiste encore aujourd'hui. Il est encore difficile de construire un plan très spécifique d'investissement et de définir une cible spécifique pour la transition énergétique. Mais c'est là que réside tout le talent de la planification énergétique au niveau professionnel. La communauté scientifique qui s'y consacre prend en compte toutes les incertitudes grâce à une méthodologie scientifique. Une telle planification prend souvent plusieurs années et mobilise de nombreux scientifiques.

Dans notre pays, il manque une équipe permanente de scientifiques qui, à longueur de journée, travailleraient sur de tels plans et pourraient alimenter le gouvernement en plans bien conçus. Le Bureau du plan réalise en partie ce travail mais les moyens scientifiques consacrés à la planification sont largement insuffisants.

On entend souvent que la transition énergétique doit être à la fois écologique, sociale, équitable, etc. M. Ernst pense que cette idée complexifie ce qu'est réellement

Mevrouw Misonne verklaart dat dit haar voorstel in haar nota en in haar uiteenzetting ondersteunt, te weten dat men in elk geval de bijzondere wet tot hervorming der instellingen (BWHI) moet wijzigen.

Wetgeving is inderdaad niet meer dan de emanatie van een samenleving, maar men mag het belang van de plaats en de gang van zaken ervan niet minimaliseren, want het komt de wetgever toe de fundamentele rechten en de belangen af te wegen, wat in tegenstelling daarmee niet noodzakelijk gebeurt bij onderhandelingen over een samenwerkingsakkoord, waar men veeleer spanningen ziet tussen verschillende belangen.

Er zal in een wetgevend forum ook over de sociale dimensie worden gesproken, die uiterst belangrijk is. Mevrouw Misonne legt uit dat haar collega's en zijzelf in hun academisch voorstel van bijzondere klimaatwet begonnen waren met principes voorop te stellen, om te beklemtonen dat naast de CO₂-kwestie de milieudimensie en de sociale dimensie globaal genomen even belangrijk zijn. Die problemen zullen niet worden geregeld aan de hand van een samenwerkingsakkoord, maar door de wetgever. De vraag is welke wetgever: de federale of de uitgebreide federale? Het is niet louter een technische vraag. De hele samenleving moet bij het debat worden betrokken. Professor Misonne komt derhalve terug tot de vraag die al gesteld werd: zijn we voorbereid om dat te doen? Haar antwoord is neen en ze voegt eraan toe dat enkele juridische verbeteringen noodzakelijk zijn.

Professor Ernst wijt de vragen van de heer Pieters aan de technologische onzekerheid die vandaag nog bestaat. Het is nog moeilijk om een heel specifiek investeringsplan op te stellen en een specifiek doel voor de energietransitie te bepalen. Maar daarin zit precies het talent van de professionele energetische planning. De wetenschappelijke gemeenschap die daarmee bezig is, houdt rekening met alle onzekerheden, dankzij een wetenschappelijke methodologie. Een dergelijke planning neemt vaak verscheidene jaren in beslag en vergt de inzet van heel wat wetenschappers.

Het ontbreekt in ons land aan een vast team van wetenschappers die de hele dag door aan dergelijke plannen werken en de regering van goed ontworpen plannen kunnen voorzien. Het Planbureau verricht dat werk gedeeltelijk, maar de wetenschappelijke middelen die voor planning worden ingezet, zijn volstrekt ontoereikend.

Vaak horen we dat de energietransitie zowel ecologisch als sociaal en rechtvaardig, enz., moet zijn. Volgens de heer Ernst maakt dit de realiteit van een energietransitie

une transition énergétique. Ainsi, en ce qui concerne le climat, l'objectif de réduction du CO₂ n'est rien de plus que de chercher 420 térawatts/heure d'énergie décarbonnée au niveau de la Belgique. L'orateur a l'impression qu'en greffant des aspects sociaux et d'équité à l'objectif concret, on s'en éloigne de plus en plus, on se disperse et on produit des textes juridiques nettement moins pertinents et le résultat finalement obtenu est décevant, sinon nul.

III. AUDITION DU 17 DECEMBRE 2021

A. Exposé de l'expert

1) Exposé de M. Peter Wittoeck, chef de service, service Changements climatiques, direction générale Environnement du service public fédéral Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement

Dans son exposé, M. Wittoeck s'en tiendra à son domaine de travail, à savoir le changement climatique et la politique climatique, et se concentrera surtout sur la gouvernance climatique dans la Belgique fédérale.

a) La répartition des compétences en matière climatique au sein de la Belgique fédérale

1. Généralités

Le terme «climat» ne figure pas actuellement dans la Constitution belge. Dans un avis récent (30), le Conseil d'État précise que le climat (sa politique) ne constitue pas une matière qui est expressément attribuée à une ou plusieurs autorités. Les termes «changement climatique» et «politique climatique» couvrent un domaine politique plus large, qui englobe les compétences en matière d'environnement, mais aussi les compétences relatives à l'énergie et à la mobilité. Ces domaines de compétences sont eux-mêmes répartis entre l'autorité fédérale et les Régions; la politique climatique est donc une compétence partagée entre l'autorité fédérale et les entités fédérées.

(30) C.E., 4 mars 2019, n°s 65.404/AG et 65.405/AG, avis sur une 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 et sur une 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, doc. Chambre, n° 54 3517/004.

modeloos ingewikkeld. Zo is, wat het klimaat betreft, de doelstelling inzake de vermindering van de CO₂-uitstoot niet meer dan dat we in België 420 terawatt/uur koolstofvrije energie zoeken. Spreker heeft de indruk dat we ons, door aan die concrete doelstelling sociale en rechtvaardigheidsoverwegingen toe te voegen, alleen maar verder van die doelstelling verwijderen, dat we de hoofdzaak uit het oog verliezen en juridische teksten produceren die ontegenzeggelijk minder relevant zijn en dat het uiteindelijke resultaat teleurstellend of zelfs waardeloos is.

III. HOORZITTING VAN 17 DECEMBER 2021

A. Uiteenzetting van de expert

1) Uiteenzetting van de heer Peter Wittoeck, diensthoofd, dienst Klimaatverandering, directoraat-generaal Leefmilieu van de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu

De heer Wittoeck zal zich in zijn uiteenzetting beperken tot zijn werkdomein, namelijk de klimaatverandering en het klimaatbeleid, en vooral ingaan op klimaatgovernance, het bestuurlijk beleid, in het federale België.

a) De bevoegdheidsverdeling voor het beleidsdomein «klimaat» in het federale België

1. Algemeen

De term «klimaat» komt vooralsnog niet voor in de Belgische Grondwet. In een recent advies (30) stelt de Raad van State dat het klimaat(beleid) geen aangelegenheid vormt die uitdrukkelijk aan één of meer overheden is toegewezen. De termen «klimaatverandering» en «klimaatbeleid» dekken een breder beleidsveld af, waartoe in de eerste plaats de bevoegdheden voor het leefmilieu behoren, maar ook de bevoegdheden voor energie en mobiliteit. Deze bevoegdheidsdomeinen zijn zelf verdeeld tussen de federale overheid en de Gewesten; het klimaatbeleid vormt dan ook een gedeelde bevoegdheid van de federale overheid en de gefedereerde entiteiten.

(30) RvS 4 maart 2019, nr. 65.404/AV en 65.405/AV, advies over een 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 en over een 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 langetermijn doelstellingen, doc. Kamer, nr. 54 3517/004.

À la fin de la législature précédente, le professeur Luc Lavrysen a présenté, au sein de la commission spéciale «Climat et Développement durable» de la Chambre, une analyse des compétences majeures en matière de politique climatique, à partir de laquelle M. Wittoeck établit l'aperçu suivant:

2. Régions

Aménagement du territoire: mitigation (limitation des besoins en matière de mobilité) et adaptation (espaces pour l'eau, prévention des îlots thermiques, etc.);

Environnement et politique de l'eau: mitigation (réduction des émissions), adaptation (politique intégrée de l'eau, inondations et épisodes de sécheresse) et indemnisation (fonds calamités);

Rénovation rurale et conservation de la nature: mitigation (stockage du carbone) et adaptation (modification des habitats et des espèces, espèces exotiques invasives, gestion des eaux rurales);

Logement: mitigation (isolation, efficacité énergétique) et adaptation (protection contre les chaleurs extrêmes, les inondations);

Agriculture: mitigation (limitation des émissions de méthane et de protoxyde d'azote, augmentation de la capacité de stockage du carbone), adaptation (adaptation des cultures aux changements climatiques) et indemnisation (fonds d'indemnisation agricole);

Politique économique régionale: mitigation (promotion d'une économie à faible intensité de carbone, innovation) et adaptation (soutien aux secteurs touchés);

Politique énergétique régionale: mitigation (distribution, utilisation rationnelle de l'énergie, énergies renouvelables, chauffage urbain) et adaptation (protection des infrastructures);

Travaux publics et transport: mitigation (promotion des transports en commun, transports à faible émission de carbone, multimodalité) et adaptation (voies hydrauliques, ports, défenses côtières et digues);

Fiscalité régionale;

Coopération régionale au développement;
Pouvoirs locaux, etc.

Eind vorige legislatuur heeft professor Luc Lavrysen in de bijzondere commissie «Klimaat en Duurzame Ontwikkeling» van de Kamer een analyse gemaakt van de relevante bevoegdheden voor het klimaatbeleid, waaruit de heer Wittoeck het onderstaande overzicht licht:

2. Gewesten

Ruimtelijke ordening: mitigatie (beperking mobiliteitsbehoefte) en adaptatie (ruimte voor water, voorkoming warmte-eilanden, enz);

Leefmilieu en waterbeleid: mitigatie (emissiebeperkingen), adaptatie (integraal waterbeleid, overstromingen en droogteperiodes) en vergoeding (rampenfondsen);

Landinrichting en natuurbehoud: mitigatie (opslag van koolstof) en adaptatie (wijziging van habitats en soorten, invasieve uitheemse soorten, landelijke waterbeheersing);

Huisvesting: mitigatie (isolatie, energiezuinigheid) en adaptatie (bescherming tegen extreme hitte, overstromingen);

Landbouw: mitigatie (beperking uitstoot methaan, distikstofoxide, verhoging opslagcapaciteit koolstof), adaptatie (aanpassing teelten aan wijzigend klimaat) en vergoeding (landbouwschadefonds);

Gewestelijk economisch beleid: mitigatie (bevorderen koolstofarme economie, innovatie) en adaptatie (steunverlening getroffen sectoren);

Gewestelijk energiebeleid: mitigatie (distributie, REG, hernieuwbare energie, afstandsverwarming) en adaptatie (bescherming infrastructuur);

Openbare werken en vervoer: mitigatie (bevordering openbaar vervoer, koolstofarm transport, multimodaliteit) en adaptatie (waterwegen, havens, zeewering en dijken);

Gewestelijke fiscaliteit;

Gewestelijke ontwikkelingssamenwerking;
Lokale besturen, enz.

3. Communautés

Enseignement: *mitigation* (décarbonisation des bâtiments scolaires) et *adaptation* (protection des infrastructures);

Culture: *mitigation* (bâtiments culturels) et *adaptation* (protection des infrastructures);

Soins de santé et soins aux personnes âgées: *mitigation* (hôpitaux, établissements de soins, maisons de repos, etc.) et *adaptation* (protection des infrastructures);

Médecine préventive: *adaptation* (protection contre les canicules, maladies tropicales);

Enseignement, recherche et diverses formes de formation: recherche et sensibilisation;

Coopération au développement.

4. Autorité fédérale

Politique énergétique fédérale: *mitigation* et *adaptation* (production d'énergie en mer du Nord, énergie nucléaire, études sur les perspectives d'approvisionnement en énergie, grandes infrastructures pour le stockage, le transport et la production d'énergie, tarifs);

Normes de produits: *mitigation*;

Rayonnement ionisant et déchets radioactifs: *mitigation* et *adaptation*;

Importation, exportation et transit d'espèces végétales non indigènes ainsi que d'espèces animales non indigènes et des dépouilles de ces derniers;

Modes de transport: *mitigation*;

Combustibles: *mitigation*;

SNCB: *mitigation* et *adaptation*;

Brussels Airport: *mitigation* et *adaptation*;

Fiscalité fédérale: *mitigation* et *adaptation*;

Maintien: justice, police;

Sécurité civile: lutte contre les catastrophes;

Recherche scientifique fédérale;

3. Gemeenschappen

Onderwijs: *mitigatie* (schoolgebouwen koolstofarm maken) en *adaptatie* (bescherming infrastructuur);

Cultuur: *mitigatie* (cultuurgebouwen) en *adaptatie* (bescherming infrastructuur);

Gezondheidszorg en bejaardenzorg: *mitigatie* (ziekenhuizen, verpleeginrichtingen, verzorgingsinstellingen, bejaardenhuizen, enz.) en *adaptatie* (bescherming infrastructuur);

Preventieve gezondheidszorg: *adaptatie* (hittebescherming, tropische ziekten);

Onderwijs, onderzoek en diverse vormen van opleiding: onderzoek en bewustmaking;

Ontwikkelingssamenwerking.

4. Federale overheid

Federaal Energiebeleid: *mitigatie* en *adaptatie* (energiewinning in de Noordzee, kernenergie, studies over de perspectieven van energiebevoorrading, grote infrastructuur voor de stockage, het vervoer en de productie van energie, tarieven);

Productnormen: *mitigatie*;

Ioniserende stralingen en radioactief afval: *mitigatie* en *adaptatie*;

In-, uit- en doorvoer van uitheemse plantensoorten evenals van uitheemse diersoorten en hun krengen;

Verkeersmiddelen: *mitigatie*;

Brandstoffen: *mitigatie*;

NMBS: *mitigatie* en *adaptatie*;

Brussels Airport: *mitigatie* en *adaptatie*;

Federale Fiscaliteit: *mitigatie* en *adaptatie*;

Handhaving: justitie, politie;

Civiele veiligheid: rampenbestrijding;

Federaal wetenschappelijk onderzoek;

Coopération au développement: *mitigation* et *adaptation*;

Coordination politique internationale et européenne.

Cet aperçu souligne à juste titre que la politique climatique comprend à la fois la mitigation et l'adaptation. On oublie souvent ce dernier aspect lorsqu'on parle de la politique climatique. L'aperçu montre aussi clairement que les Régions, mais aussi les Communautés et, *a fortiori*, l'autorité fédérale ont des compétences pertinentes pour chacun des deux aspects de la politique climatique.

La dernière réforme de l'État a ajouté le droit de substitution aux compétences fédérales et a créé un mécanisme de responsabilisation entre l'État fédéral et les Régions. Il a également été décidé que l'un des organes centraux de la coopération entre l'autorité fédérale et les Régions en matière de politique climatique, à savoir la Commission nationale Climat, devait être renforcé et optimisé.

b) Cadre de référence et signaux d'acteurs internationaux et nationaux

En Belgique, la gouvernance en matière de changement climatique fait depuis longtemps déjà l'objet de discussions à différents niveaux. Depuis 2001, plusieurs institutions internationales comme l'Agence internationale de l'énergie, l'OCDE, la CCNUCC, et récemment aussi le Fonds monétaire international, adressent des signaux à la Belgique, et ce dans le cadre des visites effectuées dans notre pays au titre de la surveillance des politiques économiques des États membres (une forme de surveillance connue sous le nom de «consultation au titre de l'article IV»).

Dans ses analyses et propositions, la Commission européenne a souvent abordé la question de la gouvernance climatique en Belgique, que ce soit dans le cadre de l'évaluation des plans nationaux pour l'énergie et le climat ou dans le contexte du Semestre européen, un processus important pour la gouvernance macroéconomique européenne.

À l'échelon belge, cela fait déjà très longtemps que la société civile dans son ensemble donne des signaux clairs sur la manière dont elle conçoit la gouvernance climatique et dont elle pense pouvoir l'améliorer, au sein des organes consultatifs compétents en la matière tels que le Conseil fédéral du développement durable (CFDD) au niveau fédéral. Dans certains cas, le CFDD a d'ailleurs collaboré avec les organes consultatifs régionaux.

Ontwikkelingssamenwerking: *mitigatie* en *adaptatie*;

Coördinatie internationaal en Europees beleid.

Dit overzicht benadrukt terecht dat het klimaatbeleid zowel mitigatie als adaptatie omvat. Dat laatste aspect wordt vaak vergeten wanneer men over klimaatbeleid spreekt. Het overzicht toont ook duidelijk aan dat de Gewesten, maar ook de Gemeenschappen en zeker de federale overheid relevante bevoegdheden hebben voor elk van beide aspecten van het klimaatbeleid.

Bij de laatste Staatshervorming werd aan de federale bevoegdheden het substitutierecht toegevoegd, en werd een responsabiliseringsmechanisme tussen de Federale Staat en de Gewesten gecreëerd. Er werd eveneens beslist dat één van de centrale organen van de samenwerking tussen de federale overheid en de Gewesten betreffende het klimaatbeleid, de Nationale Klimaatcommissie, moest worden geoptimaliseerd en versterkt.

b) Referentiekader en signalen van internationale en nationale actoren

Het bestuurlijk beleid in België rond klimaatverandering is al lang het voorwerp van discussie op verschillende niveaus. Sinds 2001 zijn er signalen van internationale instellingen uitgegaan zoals het Internationaal Energieagentschap, de OESO, het UNFCCC, en recentelijk ook van het Internationaal Muntfonds, naar aanleiding van een bezoek aan België in uitvoering van het toezicht op de economische beleidslijnen van de lidstaten (een toezichtsvorm die bekend staat als de «Artikel IV-consultatie»).

De Europese Commissie is in haar analyses en voorstellen al vaak ingegaan op de klimaatgovernance in België, bij de evaluatie van de nationale energie- en klimaatplannen, maar ook in de context van het Europese Semester, een belangrijk proces voor de Europese macro-economische *governance*.

Binnen België geeft het verenigde middenveld al heel lang duidelijke signalen over hoe het de klimaatgovernance en de verbetering ervan ziet, in de adviesorganen die daarvoor bevoegd zijn. Op federaal niveau is dat adviesorgaan de Federale Raad duurzame ontwikkeling (FRDO). In een aantal gevallen werkte de FRDO daarvoor trouwens samen met de adviesorganen van de Gewesten.

Au niveau belge, des signaux proviennent aussi de la Cour des comptes, de la Chambre des représentants et du Sénat; les discussions au Parlement flamand et au Parlement wallon s'en font aussi l'écho. M. Wittoeck renvoie à sa note de référence pour un aperçu complet de ces signaux et de plus amples informations sur le fond.

Dans le cadre du Semestre européen, il avait été souligné dès 2013 qu'on ne voyait pas clairement comment des initiatives distinctes et isolées pouvaient permettre ensemble d'atteindre les objectifs climatiques fixés à l'époque pour 2020. Le fait qu'il n'y avait alors pas encore d'accord de coopération sur la répartition des charges relatives aux objectifs à l'horizon 2020 avait aussi été jugé problématique à l'époque et cela avait été répété en 2015. En 2019, il a été relevé dans le cadre du Semestre européen que la coordination stratégique dans des domaines pertinents tels que l'énergie et les transports était complexe et parfois inefficace.

En 2013, le CFDD avait lui aussi déjà noté des lacunes et l'absence d'un cadre stratégique, en soulignant la nécessité de rendre la coordination plus systématique selon le principe de mutualité, d'améliorer l'efficacité de la coopération et de combler les lacunes structurelles.

Notre projet de Plan national énergie-climat et sa version définitive ont été jugés très sévèrement par la Commission européenne. Concernant le projet de plan, la Commission européenne a qualifié la coordination et la répartition des compétences de «défi». Elle a été plus explicite dans son évaluation du plan définitif: elle estimait que le plan n'était ni intégré, ni cohérent et qu'il n'exploitait pas les possibilités de synergies. L'Agence internationale de l'énergie, l'OCDE, et récemment aussi le Fonds monétaire international ont tenu des propos similaires dans leur évaluation du plan.

Dans le contexte de l'Affaire climat, le juge a aussi mis en évidence un manque de bonne gouvernance en matière de changements climatiques pour étayer son jugement.

Afin d'illustrer davantage les problèmes concernant la coopération entre les différentes entités, M. Wittoeck a établi une liste de dossiers administratifs et d'affaires judiciaires dans sa note de référence.

Le monde scientifique envoie aussi des signaux. M. Sander Happaerts estime non seulement que notre système est complexe, mais aussi que cette complexité est peut-être même la cause du manque d'ambition que

Andere signalen op het Belgische niveau komen vanuit het Rekenhof, de Kamer van volksvertegenwoordigers, de Senaat, vanuit discussies in het Vlaamse en het Waalse parlement. Voor een volledig overzicht en meer inhoudelijke informatie over al deze signalen verwijst de heer Wittoeck naar zijn achtergrondnota.

In het Europees Semester werd al in 2013 gesteld dat het onduidelijk was hoe afzonderlijke, geïsoleerde initiatieven samen konden zorgen voor het behalen van de, toen nog 2020, klimaatdoelstellingen. Ook dat er toen nog geen samenwerkingsakkoord over de lastenverdeling op Horizon 2020 bestond, werd problematisch bevonden. Dat werd herhaald in 2015. In 2019 stelde het Europees Semester vast dat de beleidscoördinatie op relevante domeinen, zoals energie en transport, complex en niet altijd doeltreffend is.

De FRDO verwees ook al in 2013 naar lacunes en een gebrek aan een beleidskader. Hij wees op de noodzaak om systematischer te coördineren op basis van het mutualiteitsbeginsel, om efficiënter te zijn in de samenwerking, en om structurele gebreken aan te pakken.

Het ontwerp van ons nationaal energie- en klimaatplan, en daarna het definitieve plan werden door de Europese Commissie behoorlijk streng beoordeeld. Bij het ontwerpplan noemde de Commissie de coördinatie en de bevoegdheidsverdeling «een uitdaging». In de beoordeling van het definitieve plan was ze explicieter: ze vond het plan «niet geïntegreerd en niet coherent» en oordeelde dat het mogelijke synergiën onbenut liet. Gelijkaardige signalen gingen uit van reviews door het Internationaal Energieagentschap, de OESO en recentelijk ook het Internationaal Muntfonds.

Ook de rechter in de klimaatzaak heeft een gebrek aan goed bestuurlijk beleid inzake klimaatverandering aangehaald om haar uitspraak te onderbouwen.

Om de problemen die raken aan de samenwerking tussen de verschillende entiteiten verder te illustreren heeft de heer Wittoeck een overzicht gemaakt van bestuurlijke dossiers en rechtszaken, dat terug te vinden is in zijn achtergrondnota.

Ook vanuit het wetenschappelijk onderzoek komen er signalen. Zo is Sander Happaerts niet alleen van oordeel dat ons systeem complex is, maar dat die complexiteit misschien zelfs de oorzaak is van het gebrek aan ambitie

certaines reprochent à la politique climatique belge. Le système favorise le *statu quo*, alors que nous devons précisément opérer une transition pour respecter nos obligations européennes et internationales.

Les médias relayent aussi des critiques à l'égard de la coopération en matière climatique en Belgique, qui émanent parfois du monde politique. M. Wittoeck juge cependant qu'il ne lui appartient pas de signaler aux mandataires politiques qui a dit quoi à ce propos au cours des dernières années.

Il souhaite néanmoins mettre en lumière l'opinion des citoyens sur la politique climatique. Le dernier sondage sur le climat commandé par le service Changements climatiques du SPF date de 2017. La majorité des personnes ayant répondu à ce sondage estimait qu'il était nécessaire de revoir l'organisation de la politique. Une très grande majorité jugeait qu'il fallait améliorer la coopération entre l'État fédéral, les Régions et les pouvoirs locaux, qu'il incombait au niveau fédéral de jouer un rôle de coordination dans ce domaine et même qu'il convenait de voter une loi définissant les objectifs, le cadre et les instruments de la politique.

c) Dialogue national sur la gouvernance climatique en Belgique

Tous ces signaux ont conduit le service Changements climatiques à entamer un dialogue national sur la gouvernance climatique en 2018, en vertu du mandat donné par la ministre de l'époque. Ce dialogue a consisté en une série de quatre séminaires académiques, suivie d'une conférence de clôture plus politique à laquelle ont participé aussi bien des universitaires que des représentants de la société civile et des administrations fédérales et régionales.

Le dialogue a abordé des questions telles que la répartition des compétences en Belgique, le fonctionnement du cadre juridique et institutionnel, les formes de coopération entre les différentes autorités, la responsabilité des pouvoirs publics, la participation à la politique, le rôle des citoyens et des autres acteurs dans la politique climatique, ainsi que les possibilités d'ancrer la gouvernance climatique dans la loi, voire dans la Constitution. Cette liste s'inspirait en partie d'exemples de dispositifs légaux concernant ces questions dans d'autres États membres de l'Union européenne.

Ce dialogue a débouché sur un rapport de synthèse exprimant les messages essentiels suivants:

L'État fédéral belge semble manquer de force motrice

dat sommigen in het Belgische klimaatbeleid zien. Het systeem werkt de *status quo* in de hand, terwijl we ter nakoming van onze internationale en Europese verplichtingen net een transitie moeten maken.

Ook in de media zijn er vrij kritische geluiden te horen over de samenwerking betreffende klimaat in België. Die omvatten ook signalen vanuit de politieke wereld. De heer Wittoeck meent echter dat het niet aan hem is om politici erop te wijzen wie wat daarover de voorbije jaren heeft gezegd.

Wel wil hij een licht werpen op de mening van de burgers over het klimaatbeleid. De laatste klimaatpeiling die de dienst Klimaatveranderingen van de FOD heeft laten uitvoeren dateert van 2017. Toen antwoordde het grootste deel van de respondenten dat de organisatie van het beleid moet worden herzien. Een heel grote meerderheid vindt dat er beter moet worden samengewerkt tussen de federale, gewestelijke en lokale beleidsniveaus, dat het de taak van de federale overheid is om daarin een coördinerende rol te spelen en zelfs dat er een wet moet komen waarin de doelstellingen, het kader en de instrumenten van het beleid worden vastgelegd.

c) De nationale dialoog over de Belgische klimaatgovernance

Al die signalen hebben de dienst Klimaatveranderingen ertoe gebracht om in 2018, met het mandaat van de toenmalige minister, een nationale dialoog over klimaatgovernance te starten. De dialoog bestond uit een reeks van vier academische seminars, en een afsluitende meer politieke conferentie, waaraan zowel academici als vertegenwoordigers uit het middenveld en de federale en gewestelijke administraties konden deelnemen.

Aan bod kwamen vraagstukken zoals de bevoegdheidsverdeling in België, de werking van het juridisch en institutioneel kader, de vormen van samenwerking tussen de verschillende overheden, de aansprakelijkheid van de overheid, de beleidsparticipatie, de rol van de burgers en andere actoren in het klimaatbeleid, en de mogelijkheden om klimaatgovernance wettelijk of zelfs grondwettelijk te verankeren. Deze lijst was gedeeltelijk geïnspireerd door ervaringen met de wettelijke regelingen voor deze vraagstukken in andere Europese lidstaten.

Deze dialoog leidde tot een synthesesrapport, dat volgende kernboodschappen bevat:

In het federale België lijkt een interne drijvende kracht

interne. La politique est mue essentiellement par les obligations européennes et internationales, ainsi que par la pression exercée par les institutions européennes et internationales. Les autorités belges elles-mêmes sont moins un moteur de progrès.

Il manque une vision à long terme permettant d'offrir une sécurité juridique tous domaines politiques confondus, non seulement pour les parties prenantes, mais aussi naturellement pour les autorités concernées elles-mêmes.

Une hiérarchisation (approfondie) et une centralisation de la responsabilité en matière de politique climatique sont des pistes envisagées pour répondre au besoin de responsabilisation.

Il faut dépolitiser le débat en veillant à (mieux) l'étayer scientifiquement et à objectiver la formulation des questions ainsi que les réponses.

Le rapport contient des suggestions intéressantes sur la manière dont la structure institutionnelle existante peut permettre de renforcer la coopération, même sans réforme de l'État.

Le rapport aborde aussi la nécessité d'accroître la légitimité démocratique et la participation, ainsi que les possibilités à cet égard.

La Commission nationale Climat, l'un des organes centraux au sein desquels la politique climatique belge doit être élaborée en concertation entre l'État fédéral et les Régions, a facilité ce dialogue national. Elle a aussi décidé de faire sa propre synthèse de l'ensemble des propositions, recommandations et signaux émanant de divers milieux depuis déjà deux décennies. Un groupe de travail spécifique a été créé à cet effet et a rendu son rapport à la Commission nationale Climat fin octobre 2019.

En réalité, ce rapport contient les mêmes éléments que le rapport du dialogue national: vision commune à long terme, amélioration de la coopération et de la coordination, objectivation, étalement scientifique, transparence et participation. Il propose aussi une analyse juridique d'une série d'instruments légaux pouvant être utilisés pour soutenir la politique climatique, parmi lesquels une révision de la Constitution, des accords de coopération et la législation ordinaire ou spéciale.

La Commission nationale Climat a pris acte du rapport et a chargé ensuite le groupe de travail d'améliorer d'ores

te ontbreken. Het beleid wordt in essentie aangedreven door de Europese en internationale verplichtingen en de druk vanuit de Europese en internationale instellingen. De Belgische overheden zelf zijn minder een motor voor vooruitgang.

Er ontbreekt een langetermijnvisie die rechtszekerheid kan bieden over de beleidsdomeinen heen, niet alleen voor de *stakeholders*, maar natuurlijk ook voor de betrokken overheden zelf.

Er moet worden geresponsabiliseerd; daarbij gingen de gedachten uit naar het (verder) hiërarchiseren en centraliseren van de verantwoordelijkheid voor het klimaatbeleid.

Men moet het debat depolitiseren, in de zin dat men het (beter) wetenschappelijk moet onderbouwen en de vraagstelling en de antwoorden moet objectiveren.

Het rapport geeft interessante suggesties over hoe de bestaande institutionele structuur zonder staatshervorming toch de samenwerking kan versterken.

Het rapport bespreekt ook de noodzaak en mogelijkheden om de democratische legitimiteit en de participatie te versterken.

De Nationale Klimaatcommissie heeft, als een van de centrale organen waarin het Belgische klimaatbeleid tussen de Federale Staat en de Gewesten tot stand moet komen, deze nationale dialoog mee gefaciliteerd. Daarbij aansluitend heeft zij besloten om ook een eigen synthese te maken van alle voorstellen, aanbevelingen en signalen die intussen al twee decennia uit verschillende hoeken komen. Daarvoor werd een specifieke werkgroep opgericht, die eind oktober 2019 haar rapport aan de Nationale Klimaatcommissie heeft.

In dit rapport zijn eigenlijk dezelfde elementen in terug te vinden als in het rapport van de nationale dialoog: een gemeenschappelijke langetermijnvisie, samenwerking en coördinatie verbeteren, objectivering, wetenschappelijke onderbouwing, transparantie en participatie. Het bevat ook een juridische analyse van een aantal wettelijke instrumenten die ingezet kunnen worden ter ondersteuning van het klimaatbeleid, waaronder een grondwetsherziening, samenwerkingsakkoorden, en gewone of bijzondere wetgeving.

De Nationale Klimaatcommissie heeft akte genomen van het rapport en heeft de werkgroep vervolgens de

et déjà l'intégration entre la Commission nationale Climat elle-même et son pendant énergétique CONCERE, la concertation entre l'État fédéral et les Régions dans le domaine de l'énergie. Les autres «chantiers» décrits dans le rapport de synthèse n'ont pas encore été abordés jusqu'à présent.

d) Incidence du dialogue national sur la politique

1. L'accord de gouvernement

L'accord de gouvernement contient plusieurs passages qui vont dans le sens des conclusions du dialogue national, notamment en ce qui concerne la révision de l'article 7bis de la Constitution sur le développement durable, les conditions auxquelles il pourrait être révisé et la manière dont il pourrait servir de base à l'ancrage légal de la gouvernance climatique dans un accord de coopération et/ou une loi spéciale «climat» interfédérale.

2. Le modèle proposé à la Chambre

Les résultats du dialogue national ont également été discutés à la Chambre. M. Wittoeck ne souhaite pas s'attarder sur le choix entre les divers instruments légaux, à savoir une loi ordinaire, une loi spéciale ou un accord de coopération. Il rappelle simplement la structure de fond proposée par plusieurs universitaires. Une loi spéciale «climat» et une loi ordinaire correspondante devraient régler les aspects suivants:

- les principes et les objectifs à court et long terme (2050);
- l'objectivation scientifique;
- les institutions et procédures, non pas à créer mais plutôt à réformer et renforcer;
- l'amélioration de la participation des citoyens et de la société civile au processus décisionnel;
- l'implication des parlements dans la politique climatique et le contrôle parlementaire de cette politique.

Contenu de la proposition:

- des objectifs concrets et chiffrés;
- l'organisation des institutions, avec une consolidation sur la base de compétences existantes au niveau:

opdracht gegeven om alvast de integratie tussen de Nationale Klimaatcommissie zelf en haar tegenhanger aan de energiekant, het Energieoverleg tussen de Federale Staat en de Gewesten, te verbeteren. De andere «werven» van het synthesesrapport zijn tot nog toe niet besproken.

d) Weerslag van de nationale dialoog op het beleid

1. Het regeerakkoord

Het regeerakkoord bevat een aantal passages die aansluiten bij de bevindingen van de nationale dialoog, en met name over de herziening van artikel 7bis van de Grondwet over duurzame ontwikkeling, de voorwaarden waaronder artikel 7bis zou kunnen herzien worden en hoe het een basis kan bieden voor de wettelijke verankering van klimaatgovernance in een samenwerkingsakkoord en/of een bijzondere interfederale klimaatwet.

2. Het model dat werd voorgesteld aan de Kamer

De resultaten van de nationale dialoog werden ook in de Kamer besproken. De heer Wittoeck gaat niet in op de keuze tussen de wettelijk instrumenten, gewone wet, bijzondere wet of samenwerkingsakkoord, maar brengt wel in herinnering welke inhoudelijke structuur een aantal academici hebben voorgesteld. Een bijzondere klimaatwet en een bijbehorende gewone wet zouden de volgende elementen regelen:

- de principes en doelstellingen op korte en lange termijn (2050);
- de wetenschappelijke objectivering;
- instellingen en procedures, die echter niet zozeer zouden worden gecreëerd, maar eerder hervormd en versterkt;
- de verbetering van de participatie van de burger en het middenveld in de besluitvorming;
- de parlementaire betrokkenheid bij het klimaatbeleid en de parlementaire controle erop.

Het voorstel omvat:

- concrete, becijferde doelstellingen;
- de organisatie van de instellingen, met een consolidering op basis van bestaande bevoegdheden op het niveau van:

- des gouvernements, sous la forme d’une Conférence interministérielle Climat;
- de l’administration, sous la forme d’une Agence interfédérale pour le climat;
- du monde académique, sous la forme d’un Comité scientifique Climat indépendant, comme il en existe dans de nombreux autres pays, en Région wallonne et en Région de Bruxelles-Capitale;
- du pouvoir législatif, sous la forme d’une Commission interparlementaire Climat.

Cette proposition va dans le sens des processus existants qui sont imposés par l’Union européenne et les Nations unies; elle prévoit des procédures pour:

- l’élaboration, tous les dix ans, de plans nationaux énergie-climat;
- la révision de ces plans tous les cinq ans;
- le développement de stratégies à long terme. Depuis la conférence de Glasgow, ces stratégies doivent aussi faire l’objet d’une révision à intervalles réguliers.

Toutes ces procédures prévoient également des espaces de participation et d’implication parlementaire, ainsi que la possibilité d’organiser un débat social au sens large, notamment par le biais de l’instauration d’une journée annuelle du climat.

3. Le Plan national énergie-climat (PNEC)

En 2019-2020, la Commission européenne a été particulièrement sévère à l’égard de la structure du Plan belge énergie-climat et du manque de cohérence entre les différents volets de ce plan.

On pourrait dire que le plan a été élaboré en silos: le gouvernement fédéral et les trois gouvernements régionaux ont chacun rédigé une contribution au plan national avec le soutien de leurs administrations respectives. À cela est venu s’ajouter un texte faitier, rédigé par un groupe de travail conjoint de la Commission nationale du climat et de CONCERE (31). Ce texte ne pouvait évidemment pas contenir beaucoup plus que ce qui avait déjà été décidé par les gouvernements régionaux et l’autorité fédérale. Il devait ensuite être approuvé par le Comité de concertation.

(31) CONCERE est un groupe de concertation qui renforce la coopération entre les gouvernements fédéral et régionaux dans le domaine de l’énergie; il rassemble des délégués des quatre administrations de l’énergie.

- de regeringen, onder de vorm van een Interministeriële Klimaatconferentie;
- de administratie, onder de vorm een Interfederaal Klimaatagentschap;
- de academische wereld, onder de vorm een onafhankelijk Wetenschappelijk Klimaatcomité, zoals dat al in veel andere landen en in het Waals Gewest en Brusselse Hoofdstedelijke Gewest bestaat;
- de wetgevende macht, onder de vorm een Interparlementaire Klimaatcommissie.

Het voorstel sluit aan bij de al bestaande processen die door de EU en de Verenigde Naties worden opgelegd, en tekent procedures uit voor:

- de opmaak, om tien jaar, van nationale energie- en klimaatplannen;
- de herziening van deze plannen, om de vijf jaar;
- de ontwikkeling van langetermijnstrategieën. Sinds de conferentie van Glasgow moeten deze strategieën ook op regelmatige tijdstippen worden herzien.

In al deze procedures is er ook plaats voor participatie, parlementaire betrokkenheid, en het organiseren van het maatschappelijke debat in bredere zin, onder meer via de instelling van een jaarlijkse klimaatdag.

3. Het Nationale Energie- en Klimaatplan (NEKP)

De Europese Commissie was in 2019-2020 bijzonder streng voor de structuur van het Belgische energie- en klimaatplan en het gebrek aan coherentie tussen de verschillende onderdelen van dat plan.

Men zou kunnen zeggen dat het plan in «silo’s» tot stand is gekomen: de federale regering en de drie gewestregeringen stelden elk met ondersteuning van hun eigen administraties een bijdrage op voor het nationale plan. Daar kwam een overkoepelende tekst bij, geschreven door een gemeenschappelijke werkgroep van de Nationale Klimaatcommissie en ENOVER (31). Die tekst kon uiteraard niet veel meer bevatten dan wat al door de gewestregeringen en de federale overheid was beslist. Dat alles moest dan door het Overlegcomité worden goedgekeurd.

(31) ENOVER is een overleggroep die de samenwerking op het vlak van energie tussen de federale en gewestelijke regeringen versterkt en afgevaardigden samenbrengt van de vier energie-administraties.

Cette approche n'offre aucun appui structurel à une interaction entre les quatre autorités concernées.

Les propositions de loi spéciale relative au climat créent une architecture qui devrait inciter les administrations, dès le départ et avant même que le débat politique ne s'engage, à davantage de coopération, de synergies et de cohérence. Cela devrait être possible grâce au principe de mutualité, en vertu duquel chaque autorité veille à renforcer l'effet de la politique de l'autre. Le débat politique entre les gouvernements compétents n'interviendrait alors qu'au sein de la Conférence interministérielle Climat et serait alimenté notamment par les recommandations et les conclusions du Comité scientifique et par la Commission interparlementaire Climat à instituer. Cette approche alternative respecte les compétences de chaque niveau de pouvoir et ne nécessiterait pas de réforme de l'État en soi.

L'avis du Conseil d'État sur ces propositions a fait l'objet de vifs débats. L'avis a été rendu par l'assemblée générale du Conseil d'État, ce qui est rare et témoigne de l'importance que le Conseil a accordée à ces propositions spécifiques.

Le Conseil d'État s'est montré critique et a estimé que les propositions ne répondaient pas à toutes les exigences juridiques, mais il a également fait preuve d'un esprit constructif en formulant d'autres propositions, ce qui peut également être considéré comme exceptionnel. La principale critique du Conseil d'État portait non pas sur l'architecture proposée et les modifications du cadre administratif, mais sur l'idée d'inclure également certains principes et, surtout, certains objectifs dans la loi spéciale.

Le Conseil d'État a formulé plusieurs suggestions en vue de permettre malgré tout cette approche, selon lui exclue dans le cadre juridique actuel.

D'une part, le Conseil a développé deux autres pistes afin d'habiliter, par une modification de l'article 7bis de la Constitution sur le développement durable, le législateur fédéral à légiférer également sur des principes et des objectifs, la Chambre jouant un rôle central à cet égard.

D'autre part, le Conseil a formulé deux propositions visant à modifier les compétences du pouvoir exécutif. La première proposition concerne les compétences en matière de conclusion d'accords de coopération. En réalité, ces accords sont actuellement conclus presque exclusivement au niveau du pouvoir exécutif. Les parlements ont bien sûr la compétence de ratifier l'accord par

Deze aanpak biedt geen structurele ondersteuning voor interactie tussen de vier betrokken overheden.

De voorstellen voor een bijzondere klimaatwet creëren een architectuur die de administraties wél van in het begin, nog vóór het politieke debat aanvangt, moet aanzetten tot samenwerking, synergiën, en coherentie. Het mutualiteitsbeginsel, waarbij elke overheid ernaar streeft het effect van het beleid van de andere te versterken, zou dat mogelijk kunnen maken. Het politieke debat tussen de bevoegde regeringen zou dan pas in de Interministeriële Klimaatconferentie plaatsvinden. Dat debat zou mee gevoed worden door de aanbevelingen en bevindingen van het Wetenschappelijk Comité en door de op te richten Interparlementaire Klimaatcommissie. Binnen deze alternatieve benadering worden ieders bevoegdheden gerespecteerd en zou op zich geen staats-hervorming vergen.

Het advies van de Raad van State over deze voorstellen was het voorwerp van hevige debatten. Het advies werd uitgebracht door de algemene vergadering van de Raad van State, wat zelden gebeurt en is een uiting van het belang dat de Raad aan deze specifieke voorstellen hechtte

De Raad van State was kritisch en meende dat de voorstellen niet aan alle juridische eisen voldeden, maar de Raad stelde zich ook constructief op en formuleerde alternatieve voorstellen, wat eveneens uitzonderlijk te noemen valt. De belangrijkste kritiek van de Raad van State sloeg niet op de voorgestelde architectuur en de veranderingen in het bestuurlijk kader, maar op het idee ook bepaalde beginselen en vooral doelstellingen in de bijzondere wet op te nemen.

De Raad van State deed een aantal suggesties om deze aanpak, die volgens haar in het huidige juridische kader uitgesloten is, toch mogelijk te maken.

Enerzijds ontwikkelde de Raad twee alternatieven om, door een wijziging van het artikel 7bis van de Grondwet over duurzame ontwikkeling, de federale wetgever te habiliteren om inderdaad ook over beginselen en doelstellingen wetgeving aan te nemen. Daarbij zou de Kamer een centrale rol spelen.

Anderzijds formuleerde de Raad twee voorstellen om de bevoegdheden van de uitvoerende macht te wijzigen. Het eerste voorstel betreft de bevoegdheden om samenwerkingsakkoorden te sluiten. In de realiteit gebeurt dat nu bijna uitsluitend op het niveau van de uitvoerende macht. De parlementen hebben uiteraard de bevoegdheid het akkoord achteraf te ratificeren, maar in de praktijk

la suite mais, dans la pratique, ils ne modifient plus les textes soumis. La deuxième proposition concerne la possibilité d'étendre le champ d'application du mécanisme de responsabilisation créé lors de la sixième réforme de l'État. Dans les deux cas, les propositions du Conseil visaient à conférer un rôle plus actif aux parlements.

Les deux catégories de suggestions sont fondamentales pour répondre à la question de savoir jusqu'où le débat sur la politique climatique doit s'étendre. Doit-il rester confiné à la concertation entre les gouvernements ou le débat et la prise de décision concernant ce cadre doivent-ils avoir lieu au sein des assemblées parlementaires?

B. Échange de vues

1) Questions des membres

M. Courard aimerait en savoir davantage au sujet du «moteur interne qui ferait avancer les choses». M. Wittoeck pourrait-il expliquer ce qu'il entend par là? A-t-il des propositions concrètes à formuler pour mettre un tel dispositif en place?

Des efforts doivent être consentis par les Régions, entre lesquelles il existe certains différends, chacune estimant que l'autre, du fait de sa situation géographique, politique, environnementale, etc., devrait en faire davantage. Qu'en pense M. Wittoeck?

Notre système énergétique représente 75 % des émissions de gaz à effet de serre. Connaissant les difficultés inhérentes au découpage des responsabilités politiques, le membre souhaiterait savoir comment s'articulent concrètement les compétences climatiques et énergétiques à l'échelon de l'administration fédérale, dans la mesure où elles relèvent de deux SPF différents, celui de la Santé et celui de l'Économie.

Notre pays est confronté à des difficultés en ce qui concerne la gestion des entités fédérées, la communication, la cohésion, les questions juridiques, etc. Comment la cohésion est-elle assurée dans d'autres pays fédéraux, tels que la Suisse, qui compte vingt-six cantons, ou l'Allemagne, qui comprend seize *Länder*?

M. Hermant demande à M. Wittoeck, qui a été au cœur des négociations concernant les changements climatiques, s'il pourrait partager l'expérience qu'il a vécue, notamment quant aux relations entre les différents niveaux de pouvoir. Comment pourrait-on, selon lui, lever les blocages dont font l'objet les négociations relatives au *burden sharing*? Y aurait-il un progrès si

changer rien à la pratique, ils ne modifient plus les textes. Le deuxième projet concerne la possibilité d'étendre le champ d'application du mécanisme de responsabilisation créé lors de la sixième réforme de l'État. Dans les deux cas, les propositions du Conseil visaient à conférer un rôle plus actif aux parlements.

Les deux catégories de suggestions sont fondamentales pour répondre à la question de savoir jusqu'où le débat sur la politique climatique doit s'étendre. Doit-il rester confiné à la concertation entre les gouvernements ou le débat et la prise de décision concernant ce cadre doivent-ils avoir lieu au sein des assemblées parlementaires?

B. Gedachtewisseling

1) Vragen van de leden

De heer Courard zou meer willen vernemen over die «interne drijvende kracht». Kan de heer Wittoeck uitleggen wat hij daarmee bedoelt? Heeft hij concrete voorstellen om een dergelijk instrument vorm te geven?

De Gewesten moeten inspanningen doen. Er zijn geschillen tussen de Gewesten, waarbij elk Gewest meent dat het andere Gewest meer zou moeten doen om geografische, politieke, ecologische redenen, enz. Wat denkt de heer Wittoeck hiervan?

Ons energiesysteem veroorzaakt 75 % van de broeikasgassen. Gelet op de moeilijkheden die toe te schrijven zijn aan de versnippering van de beleidsverantwoordelijkheden, zou spreker willen weten hoe de klimaat- en energiebevoegdheden op het niveau van de federale overheidsdiensten concreet georganiseerd zijn, omdat ze onder de bevoegdheid van twee verschillende FOD's vallen, namelijk Volksgezondheid en Economie.

Ons land heeft moeilijkheden met het beheer van de deelstaten, communicatie, cohesie, juridische vraagstukken, enz. Hoe wordt de cohesie gewaarborgd in andere federale landen zoals Zwitserland, waar zesentwintig kantons zijn, of Duitsland met zestien *Länder*?

De heer Hermant vraagt aan de heer Wittoeck wie nauw betrokken was bij de onderhandelingen over de klimaatverandering en of hij kan vertellen over zijn ervaringen, en dan meer bepaald over de relaties tussen de verschillende beleidsniveaus. Hoe zouden volgens hem de hindernissen bij de besprekingen rond *burden sharing* weggewerkt kunnen worden? Zou er vooruitgang

l'on désignait un niveau de pouvoir pour trancher les problèmes?

La question de l'organisation des compétences relatives à l'énergie et au climat a déjà été abordée lors des auditions précédentes. Nous en savons davantage au sujet des concertations menées, notamment, dans le cadre de la Commission nationale Climat (CNC). M. Wittoeck pourrait-il expliquer le fonctionnement des organes de concertation relatifs à l'environnement?

Les compétences environnementales sont importantes en termes tant d'atténuation que d'adaptation. Comment M. Wittoeck évalue-t-il le fonctionnement de notre architecture institutionnelle, le but étant de faire en sorte que la politique climatique soit aussi mise en œuvre par le biais des compétences environnementales à l'échelon des différentes Régions? Quels sont les points à améliorer?

Certaines compétences majoritairement régionales, telles que l'aménagement du territoire, la rénovation rurale et la conservation de la nature, sont importantes pour l'exécution de la politique climatique belge. Comment faire en sorte que la politique climatique belge soit mise en œuvre de manière coordonnée et cohérente dans ce contexte? Quels sont les principaux obstacles à une politique climatique homogène?

Toujours sur le plan institutionnel, quel bilan M. Wittoeck tire-t-il de la gestion des inondations? Les médias ont pointé certaines situations kafkaïennes. Citons, par exemple, le fait que la goutte d'eau, tant qu'elle est dans l'air, relève de l'Institut royal météorologique (IRM) mais, une fois arrivée au sol, relève de la compétence des Régions! Quels sont les problèmes en la matière? Comment gérer ce genre de catastrophes naturelles?

Concernant la révision de l'article 7bis de la Constitution, prévue par l'accord de gouvernement, M. Wittoeck est-il favorable à la hiérarchie des normes? En d'autres termes, juge-t-il utile que les normes fédérales aient la primauté sur les normes régionales afin de garantir une bonne exécution des objectifs climatiques par tous les niveaux de pouvoir?

M. Gryffroy vient de lire dans une dépêche de l'agence Belga que le Conseil des ministres avait marqué son accord sur la création d'un centre d'excellence sur le climat, à l'initiative du secrétaire d'État Thomas Dermine. Il se demande comment articuler cet élément avec l'exposé de M. Wittoeck.

worden geboekt indien er een beleidsniveau zou worden aangewezen om de problemen op te lossen?

Het probleem van de organisatie van de energie- en klimaatbevoegdheden werd al aangesneden tijdens de vorige hoorzittingen. We weten al meer over het overleg dat plaatsvond, meer bepaald in het kader van de Nationale Klimaatcommissie (NKC). Zou de heer Wittoeck de werking van de milieu-overlegorganen kunnen uitleggen?

De milieubevoegdheden zijn belangrijk zowel om de milieu-impact te temperen als om zich aan de milieu-impact te kunnen aanpassen. Wat vindt de heer Wittoeck van de werking van onze institutionele architectuur, want is het de bedoeling het klimaatbeleid ook uit te voeren via milieubevoegdheden op gewestelijk niveau? Welke punten zijn voor verbetering vatbaar?

Bepaalde bevoegdheden die in hoofdzaak onder het Gewest vallen, zoals ruimtelijke ordening, landinrichting en natuurbehoud, zijn belangrijk voor de uitvoering van het Belgisch klimaatbeleid. Wat moeten we doen om in die context een gecoördineerd en samenhangend Belgisch klimaatbeleid te voeren? Wat zijn de grootste hindernissen die een homogeen klimaatbeleid in de weg staan?

Nog steeds op institutioneel vlak, welke balans maakt de heer Wittoeck op van het overstromingsbeleid? De media wezen op een aantal kafkaïaanse situaties. Een voorbeeld: zolang een waterdruppel in de lucht hangt, is het Koninklijk Meteorologisch Instituut (KMI) bevoegd, maar zodra de druppel op de grond valt, zijn de Gewesten bevoegd! Wat zijn de problemen ter zake? Hoe kan dit soort natuurrampen worden beheerd?

Wat de herziening van artikel 7bis van de Grondwet betreft, als bepaald in het regeerakkoord, is de heer Wittoeck een voorstander van de normenhiërarchie? Met andere woorden, acht hij het nuttig dat de federale normen voorrang krijgen op de gewestnormen om te waarborgen dat de klimaatdoelstellingen goed worden uitgevoerd door alle beleidsniveaus?

De heer Gryffroy heeft zonet in een persbericht van Belga gelezen dat de Ministerraad de oprichting van een kenniscentrum over klimaat heeft goedgekeurd, op initiatief van staatssecretaris Thomas Dermine. Hij vraagt zich af hoe dat in het verhaal van de heer Wittoeck past.

En son temps, le Sénat a rédigé un rapport d'information sur le *burden sharing*, dans lequel les membres s'accordaient sur le fait que la création d'un centre d'excellence fédéral en plus de la Commission nationale Climat (CNC) était totalement dénuée de sens et demandaient que la CNC soit renforcée avec les moyens disponibles. La création d'un centre d'excellence supplémentaire est incompréhensible pour l'intervenant. M. Wittoeck pourrait-il fournir de plus amples explications à ce sujet?

Le sénateur estime que les transparents de M. Wittoeck ne sont pas impartiaux. Il est également révélateur, à ses yeux, que M. Calvo n'ait aucune question à poser à l'orateur alors que c'est lui qui l'a proposé. Peut-être se sont-ils mis d'accord à l'avance?

Dans sa présentation, l'expert mentionne entre autres un dialogue national, des mécanismes de responsabilisation et une hiérarchie. Il énumère ce que comprend le dialogue national, sans toutefois dire ce qu'il en pense. Il était pourtant associé à la mise en place de ce dialogue national et aux autres actions de la CNC qui en ont découlé. Il doit donc bien avoir un avis sur la question en sa qualité de fonctionnaire. Pourrait-il partager clairement son opinion à ce sujet?

Qu'entend M. Wittoeck par «une hiérarchie»? Est-il d'accord sur le fait qu'il existe une certaine hiérarchie entre l'autorité fédérale et les Régions et que le niveau fédéral doit jouer le rôle d'arbitre si des différends persistent entre les Régions?

Les Régions doivent-elles être soumises à un mécanisme de responsabilisation?

M. Wittoeck estime-t-il, comme M. Gryffroy, qu'une dépolitisation s'impose?

Le groupe de l'intervenant ne comprend pas en quoi cela pose problème qu'une région diffère d'une autre. La Belgique est un pays plat, il n'y a aucune possibilité de produire de l'énergie hydroélectrique. Sur *electricity-Map*, les pays scandinaves sont en vert car ils disposent d'une énergie éolienne, hydroélectrique et nucléaire. La Belgique est en jaune, d'autres pays en brun. Chaque région a ses spécificités.

La Flandre est différente d'une ville-région comme Bruxelles, mais aussi de la Région wallonne. Chaque Région doit par conséquent apporter ses propres solutions et le niveau fédéral représente la somme des trois.

De Senaat heeft destijds een informatieverslag over *burden sharing* opgesteld, waarin de leden het eens waren dat een federaal kenniscentrum naast de Nationale Klimaatcommissie (NKC) absoluut geen zin heeft, en vroegen om de NKC te versterken met de middelen die ze momenteel hebben. Het is voor hem onbegrijpelijk dat er nu nog een kenniscentrum zou bijkomen. Kan de heer Wittoeck dat nader verklaren?

De senator vindt de slides van de heer Wittoeck niet onpartijdig. Hij vindt het ook veelzeggend dat de heer Calvo geen vragen heeft, terwijl de spreker door hem werd voorgesteld. Misschien hebben zij daar op voorhand afspraken rond gemaakt?

In zijn presentatie vermeldt de expert onder meer een nationale dialoog, responsabiliseringsmechanismen en een hiërarchie. Hij somt op wat er in de nationale dialoog staat, maar geeft zijn mening daarover niet. Hij was nochtans betrokken bij het opstarten van die nationale dialoog, en de verdere acties van de NKC die daaruit volgden, dus zal hij daar als functionaris toch een mening over hebben. Kan hij die mening duidelijk formuleren?

Wat verstaat de heer Wittoeck onder «een hiërarchie»? Is hij het ermee eens dat er een zekere hiërarchie bestaat tussen de federale overheid en de Gewesten, en dat het federale niveau scheidsrechter moet zijn als er discussies tussen de Gewesten blijven bestaan?

Moeten de Gewesten worden onderworpen aan een responsabiliserings-mechanisme?

Is de heer Wittoeck van mening dat er nood is aan depolitisering? Met dat laatste is de heer Gryffroy het eens.

De fractie van de spreker begrijpt niet wat er fundamenteel fout is aan het gegeven dat de ene regio verschilt van de andere; dat kan geen probleem vormen. België is een vlak land, er is geen mogelijkheid om hydro-elektrische energie op te wekken. Op *electricityMap* zijn de Scandinavische landen groen ingekleurd, want die landen beschikken over windenergie, hydro-elektrische energie en nucleaire energie. België staat geel ingekleurd, andere landen bruin. Elke regio heeft zijn eigen kenmerken.

Vlaanderen is anders dan een stadsregio als Brussel of dan het Waals Gewest, waardoor elk Gewest de zaken op zijn eigen manier moet oplossen. Het federale niveau vertegenwoordigt dan de optelsom van de drie.

M. Gryffroy indique, en réponse à la question de M. Courard, que c'est également ce qui se passe en Allemagne et en Suisse. Dans ces trois pays, le niveau national se présente comme la somme de ce qui est fait par les *Länder* ou les cantons, mais ce n'est manifestement pas possible chez nous.

La CNC est la plateforme nationale entre l'Europe et les Régions. Pourquoi ne parvenons-nous pas à faire en Belgique ce qui fonctionne pourtant en Allemagne et en Suisse?

M. Pieters s'interroge sur l'utilité des auditions, dès lors qu'il apparaît que la plupart des experts ne veulent manifestement pas s'avancer quand on leur demande à quel niveau une matière déterminée serait gérée de la meilleure façon, selon eux.

De par sa connaissance de la question climatique, M. Wittoeck est dans une position privilégiée pour pouvoir identifier les pierres d'achoppement politiques. M. Pieters a cependant l'impression que les différences de vision entre les Régions sont mises sous le tapis et que l'on tente de parvenir à un consensus au niveau fédéral, précisément parce que les négociations sont déjà laborieuses entre les États membres.

Les experts ne se prononcent pas sur les différences de vision, alors que c'est précisément ce qui intéresse la commission: que doivent faire les acteurs institutionnels? Les experts commentent des données factuelles, qui sont par ailleurs disponibles en ligne et dans des rapports, mais ils ne précisent pas dans quel sens les membres de la commission doivent travailler en tant que responsables politiques.

M. Anciaux recommande à M. Wittoeck de ne pas se laisser déconcerter par certaines interventions.

Il juge intéressant d'également entendre la vision de l'autorité fédérale après avoir auditionné des représentants des administrations régionales. Il se préoccupe d'une politique climatique forte et de la manière la plus pragmatique de la développer. Selon M. Anciaux, beaucoup d'arguments plaident pour que la politique climatique soit menée au niveau européen, voire mondial. Mais il manque encore certains mécanismes décisionnels démocratiques pour y arriver.

Si la Belgique était le plus petit pollueur au monde et que les émissions de tous les autres pays restaient élevées, notre pays en pâtirait évidemment. C'est pourquoi les

Dat is ook wat er gebeurt in Duitsland en Zwitserland – daarmee antwoordt hij op de vraag van de heer Courard. In die landen is het staatsniveau de optelsom van de kantons of van de *Länder*. Maar bij ons is dat blijkbaar niet mogelijk.

De NKC vormt het nationaal platform tussen Europa en de Gewesten. Waarom lukt in België niet wat in Duitsland en Zwitserland wel lukt?

De heer Pieters heeft vragen bij het nut van de hoorzittingen, nu blijkt dat de meeste experts zich op de vlakte houden wanneer hen gevraagd wordt op welk niveau een bepaalde materie het best kan beheerd worden.

De heer Wittoeck bevindt zich met zijn kennis over het thema klimaat op een bevoorrechte positie om te kunnen duiden wat de politieke knelpunten zijn. De heer Pieters krijgt echer de indruk dat, net omdat de onderhandelingen tussen de lidstaten al zo moeizaam verlopen, het verschil in zienswijze tussen de Gewesten onder de mat geveegd wordt, en er naar een consensus wordt gestreefd op het federale niveau.

Over dat verschil in zienswijze spreken de experts zich niet uit, terwijl dat net is waar de commissie naar op zoek is: wat moeten de institutionele actoren doen? De experts lichten feitelijke gegevens toe, die overigens in rapporten en *online* te vinden zijn, maar geven niet aan waar de commissieleden als politici naartoe moeten werken.

De heer Anciaux drukt de heer Wittoeck op het hart zich niet van de wijs te laten brengen door een aantal tussenkomsten.

Hij vindt het interessant om, na de vertegenwoordigers van de gewestelijke administraties te hebben gehoord, ook de visie van de federale overheid te horen. Wat hem interesseert, is een heel sterk klimaatbeleid, en hoe daartoe op de meest pragmatische wijze kan worden gekomen. De heer Anciaux ziet veel argumenten om een klimaatbeleid op Europees niveau te voeren, en zelfs op mondiaal niveau. Daarvoor ontbreken echter nog een aantal democratische besluitvormingsmechanismen.

Als België het minst vervuilende land ter wereld zou zijn, terwijl alle andere landen veel zouden blijven uitstoten, dan zou ons land daar natuurlijk ook het slachtoffer

règles climatiques doivent être fixées au niveau le plus élevé possible. Or, même au niveau européen, la répartition des tâches n'est pas toujours efficace. On pourrait donc penser que l'autorité fédérale devrait jouer un rôle de coordination, de stimulation, voire de coercition.

M. Anciaux estime que l'une des missions principales de cette commission est de montrer clairement comment fonctionne la politique en Belgique et comment on pourrait améliorer son fonctionnement grâce à certaines mesures.

Le climat concerne diverses compétences régionales, comme l'aménagement du territoire, l'urbanisme, l'énergie et la mobilité. Certaines des compétences fédérales peuvent également créer la base d'une politique climatique énergétique ou, du moins, d'une coordination de celle-ci. Ces constats lui inspirent les questions suivantes.

Comment le service de M. Wittoeck évalue-t-il la combinaison de compétences régionales et fédérales? Et surtout, comment conçoit-il le rôle de coordination tellement indispensable?

Le membre n'est pas vraiment favorable à une hiérarchie des normes, mais peut-être celle-ci devrait-elle être instaurée dans certains domaines au nom de l'intérêt supérieur. Comment M. Wittoeck voit-il les choses aujourd'hui, compte tenu de sa pratique quotidienne et sans tabou?

Comment élaborer une politique climatique la plus cohérente possible?

Le groupe de M. Pieters s'interroge sur certains éléments de la présentation de M. Wittoeck.

M. Wittoeck plaide pour une coopération; pourquoi n'est-elle pas satisfaisante aujourd'hui? La Constitution et les lois spéciales imposent une coopération; pourquoi ne fonctionne-t-elle pas? Comment l'améliorer?

Selon M. Wittoeck, la structure de l'État n'est pas adaptée. Mais, comme il le dit lui-même, il est un peu moins bien informé sur les aspects politiques. Les dispositions de la Constitution relatives à la structure de l'État ne font nullement référence aux défis climatiques. Il en découle une indécision. Selon l'expert, cela résulterait de l'absence de locomotive ou du manque de hiérarchie dans le système. Le groupe de M. Pieters n'en est cependant

van worden. De klimaatregels moeten daarom op een zo hoog mogelijk niveau vastgesteld worden. Maar zelfs op Europees niveau is de taakverdeling nog niet altijd doeltreffend. Men zou dus kunnen denken dat de federale overheid een coördinerende, stimulerende, of misschien zelfs dwingende rol moet spelen.

De heer Anciaux acht het één van de hoofdtaken van deze commissie om in kaart te brengen hoe het beleid in België functioneert en hoe het met bepaalde maatregelen beter zou kunnen functioneren.

Het klimaat raakt aan een aantal gewestelijke bevoegdheden, bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, stedenbouw, energie, en mobiliteit. Ook een aantal federale bevoegdheden kunnen een basis bieden voor een doortastend klimaatbeleid, of minstens de coördinatie daarvan. Uit die vaststellingen put hij de volgende vragen.

Hoe ziet de dienst van de heer Wittoeck de combinatie van de gewestelijke en de federale bevoegdheden? En vooral, hoe ziet hij de coördinerende rol die zo nodig is?

Het lid is niet onmiddellijk een voorstander van een normenhiërarchie, maar misschien moet die ten behoeve van het hogere doel op sommige terreinen wel ingesteld worden. Hoe ziet de heer Wittoeck, zonder taboes, dat vandaag, vanuit de dagdagelijkse praktijk?

Hoe kan een zo coherent mogelijk klimaatbeleid worden gerealiseerd?

Bij een aantal elementen van de presentatie stelt de fractie van de heer Pieters zich toch wel vragen.

De heer Wittoeck pleit voor samenwerking, maar waarom is die samenwerking niet goed? De Grondwet en de bijzondere wetten leggen samenwerking op, maar waarom werkt ze niet? En hoe kan ze verbeteren?

Volgens de heer Wittoeck is de staatsstructuur niet aangepast. Maar zoals hij zelf zegt, is hij op politiek vlak iets minder goed op de hoogte. De bepalingen van de Grondwet over de staatsstructuur bevatten geen enkele referentie aan de klimaatuitdagingen. Dat leidt tot besluiteloosheid. Volgens de expert zou dat het gevolg zijn van het ontbreken van een trekker of van het gebrek aan hiërarchie in het systeem. Daar is de fractie van de

pas convaincu. L'indécision est en effet la conséquence des différences entre les Régions.

Que pense M. Wittoeck de l'idée selon laquelle chaque Région a une vision et des conceptions différentes? Comment intégrer cette réalité dans une structure de l'État?

S'il juge impossible de se mettre d'accord au niveau interrégional, pense-t-il que la refédéralisation de la politique permettra réellement de sortir de l'indécision?

Le membre est d'avis qu'une hiérarchie des normes et un pouvoir décisionnel centralisé sont en porte-à-faux avec les principes fondamentaux du fédéralisme belge; ce fédéralisme part en effet du principe de l'égalité des différentes entités. Quelle est la vision de M. Wittoeck à ce sujet? La proposition d'instauration d'une hiérarchie est-elle réaliste?

Mme Goffinet s'intéresse à la transformation du Dialogue interparlementaire climat en une commission. Elle souhaiterait connaître les pistes susceptibles de rendre cette commission plus efficace, surtout en termes d'articulation avec toutes les autres commissions parlementaires consacrées au climat.

M. Wittoeck a évoqué la nécessité de disposer d'objectifs et d'outils globaux à l'échelon fédéral. Comment pourraient-ils être fixés et, surtout, par qui?

Une politique climatique doit pouvoir être évaluée au travers de différents indicateurs. Comment assurer un suivi de la mise en œuvre de notre politique climatique? Comment évaluer celle-ci, par le biais de quels indicateurs et à quelle fréquence? Un accord relatif à une telle évaluation a certes été conclu lors de la Conférence de Glasgow (COP26), mais la Belgique n'a encore rien réalisé concrètement. Cette analyse de notre politique climatique devrait-elle être réalisée à l'échelon national ou à l'échelon des Régions?

Enfin, Mme Goffinet souhaiterait savoir si l'organisation et les améliorations suggérées auraient pu permettre d'éviter les difficultés vécues dans les négociations relatives au *burden sharing*.

2) Réponses de M. Wittoeck

En tant que représentant de son administration – il souligne qu'il ne représente pas le gouvernement et n'a reçu aucun mandat en ce sens –, M. Wittoeck doit s'abstenir

heer Pieters echter niet van overtuigd. Als er besluiteloosheid is, is dat immers te wijten aan de verschillen tussen de Gewesten.

Wat zijn de bedenkingen van de heer Wittoeck ten aanzien van het idee dat elk Gewest een verschillende visie en inzichten heeft? Hoe kan hij die in een staatsstructuur inpassen?

Als hij van mening is dat overeenstemming niet mogelijk is op intergewestelijk niveau, denkt hij dan dat men wel uit de besluiteloosheid kan raken als men het beleid tot op het federale niveau tilt?

Het lid meent dat een normenhiërarchie en een gecentraliseerde besluitvorming haaks staan op de basisprincipes van het Belgische federalisme; dat federalisme gaat immers uit van de evenwaardigheid van de verschillende entiteiten. Wat is de visie daarover van de heer Wittoeck? Is het voorstel om een hiërarchie in te voeren realistisch?

Mevrouw Goffinet vindt de omvorming van de Interparlementaire Klimaatdialoog in een commissie interessant. Spreekster zou graag willen vernemen hoe die commissie efficiënter kan worden gemaakt, vooral in combinatie met alle andere parlementaire klimaatcommissies.

De heer Wittoeck sprak over de noodzaak om over algemene doelstellingen en instrumenten te beschikken. Hoe kunnen die worden vastgesteld en, vooral, door wie?

Het klimaatbeleid moet via verschillende indicatoren worden geëvalueerd. Hoe kan de uitvoering van ons klimaatbeleid gemonitord worden? Hoe kan het klimaatbeleid geëvalueerd worden, via welke indicatoren en hoe vaak? Een akkoord over een dergelijke evaluatie is natuurlijk gesloten tijdens de Conferentie van Glasgow (COP26), maar België heeft nog niks concreets verwezenlijkt. Moet die analyse van ons klimaatbeleid nationaal worden uitgevoerd of op het niveau van de Gewesten?

Tot slot zou spreekster willen vernemen of de voorgestelde organisatie en verbeteringen de moeilijkheden bij het overleg over *burden sharing* hadden kunnen voorkomen.

2) Antwoorden van de heer Wittoeck

Als vertegenwoordiger van zijn administratie – de heer Wittoeck benadrukt dat hij niet de regering vertegenwoordigt en daar geen mandaat voor heeft – moet hij

de donner son opinion personnelle ou d'indiquer quelle solution est la meilleure, pour lui personnellement ou en tant que fonctionnaire. Il ne répondra dès lors pas aux questions relatives à son avis personnel ou à ses propositions personnelles.

Dans sa présentation et dans sa note d'information, M. Wittoeck a voulu donner un aperçu des nombreuses analyses et propositions formulées par d'autres personnes qui sont, elles, habilitées à les communiquer. Il regrette de devoir l'exprimer en ces termes, mais la balle est dans le camp des parlementaires. Il espère que tous les efforts fournis par l'administration pour donner des informations seront utiles aux décideurs politiques et permettront aux parlementaires de débattre.

M. Wittoeck tient à préciser qu'il se voit plutôt comme un canal de communication des nombreuses opinions, analyses, suggestions et propositions. Les propos qu'il a communiqués ne sont pas les siens, ni ceux de son administration, ni ceux du gouvernement précédent, étant donné que ces éléments sont apparus antérieurement, notamment dans le contexte du dialogue national sur la gouvernance. Il a voulu jouer le rôle de facilitateur d'un large débat entre académiciens, société civile et ses collègues des administrations régionales. Les propos contenus dans ce rapport de synthèse et toute autre information disponible concernant ce débat national appartiennent à leurs auteurs. M. Wittoeck a simplement voulu attirer l'attention sur les points qui lui semblent essentiels. À sa connaissance, c'est le débat le plus large qui ait jamais eu lieu sur le sujet; il contient des éléments de réponse aux questions que les parlementaires lui ont posées, mais il ne faut pas lui demander à lui, en tant que personne ou que fonctionnaire fédéral, de prendre position dans ce contexte.

Cette introduction explique pourquoi il ne pourra peut-être pas répondre à toutes les questions posées.

À la question de savoir si M. Wittoeck sait comment créer un «moteur interne qui ferait avancer les choses», la réponse est non, mais des pistes peuvent certainement être trouvées dans le document qu'il vient de présenter.

Les différences, géographiques et autres, existant entre les différentes Régions de notre pays, sont bien réelles mais ne sont pas forcément un obstacle pour la mise en œuvre des diverses solutions, constructions ou architectures envisagées. Les différences entre les États membres de l'Union européenne sont bien plus importantes et n'empêchent pas la mise en place d'une politique très ambitieuse, notamment sur le plan climatique, qui tient compte des spécificités de chaque État.

zich ervan onthouden zijn persoonlijke mening te geven, of te zeggen wat volgens hem, persoonlijk of als ambtenaar, de beste oplossing zou zijn. Om die redenen zal hij de vragen naar zijn persoonlijke mening of zijn eigen voorstellen niet beantwoorden.

In zijn presentatie en in de achtergrondnota heeft de heer Wittoeck een overzicht willen geven van de talrijke analyses en voorstellen van anderen, die wél goed geplaatst zijn om die te geven. Het spijt hem om het zo te moeten zeggen, maar de bal ligt in het kamp van de parlementsleden. Hij hoopt dat alle inspanningen van de administratie om informatie te verschaffen nuttig kunnen zijn voor de politieke besluitvormers en de parlementsleden in staat stellen om het debat te voeren.

De heer Wittoeck wil erop wijzen dat hij zichzelf veel eerder beschouwt als een communicatiekanaal voor de vele opinies, analyses, suggesties en voorstellen. Zijn verklaringen zijn niet van hem, noch van zijn dienst, noch van de vorige regering, aangezien al deze aspecten voordien zijn besproken, met name in de context van de nationale dialoog over het bestuur. Hij wilde vooral een ruim debat tussen academici, het maatschappelijk middenveld en zijn collega's van de gewestelijke besturen op gang brengen. De inhoud van het syntheserapport en iedere andere beschikbare informatie over dit nationaal debat zijn toe te schrijven aan de auteurs ervan. De heer Wittoeck heeft louter de aandacht willen vestigen op de punten die hem essentieel lijken. Bij zijn weten, is dit het breedste debat ooit over dit onderwerp. Zijn verklaringen bevatten antwoorden op de vragen die de parlementsleden hebben gesteld, maar men moet niet aan hem, als persoon of als federale ambtenaar, vragen om hierin een standpunt in te nemen.

Dit verklaart waarom hij misschien niet op alle gestelde vragen zal kunnen antwoorden.

Op de vraag of de heer Wittoeck weet hoe men een «interne drijvende kracht» kan inbouwen, is het antwoord nee, maar het document dat hij heeft voorgesteld, bevat zeker aanzetten daartoe.

Er bestaan ongetwijfeld geografische en andere verschillen tussen de Gewesten in ons land, maar zij vormen niet noodzakelijk een obstakel voor de verschillende oplossingen, constructies of structuren die op tafel liggen. Tussen de lidstaten van de Europese Unie bestaan veel grotere verschillen, maar dat vormt geen beletsel voor een heel ambitieus beleid, onder meer op het vlak van klimaat, dat rekening houdt met de specifieke kenmerken van elk land.

Les différences entre les Régions, sur le plan de la géographie, de l'économie et de la diversité, n'empêchent nullement de prendre des décisions collégialement. Il est difficile d'imaginer quels antagonismes fondamentaux pourraient rendre un consensus impossible au sein de notre pays, sans toutefois nous empêcher de respecter les obligations européennes et internationales imposées à la Belgique.

Il n'existe pas de cadre spécifique pour une collaboration formelle entre le service de M. Wittoeck, au sein du SPF Santé publique, et la direction générale Énergie, au sein du SPF Économie. Cependant, les deux administrations organisent ensemble la *task force* qui prépare le volet fédéral du plan énergie-climat et de nombreux contacts ont lieu à cet effet. De même, un groupe directeur organise la concertation entre la Conférence nationale climat (CNC) et le Groupe CONCERE. Le service de M. Wittoeck soutient la CNC en détachant du personnel au secrétariat de celle-ci et aide également le groupe CONCERE.

Comment les autres États fédéraux assurent-ils la cohésion entre les différentes entités? M. Wittoeck n'est pas un expert dans le domaine institutionnel et ne connaît pas en détail les différents types de fédéralisme, mais il constate en tout cas qu'en Belgique, il n'existe aucune hiérarchie des normes, que ce soit à l'échelon national, européen ou international, entre les autorités compétentes. Il l'expérimente au quotidien dans le domaine de la politique climatique. Il n'existe pas de procédures qui permettent d'arbitrer les cas, malheureusement de plus en plus nombreux, où les autorités compétentes n'arrivent pas à se mettre d'accord, puisque les décisions requièrent un consensus.

En Allemagne, il y a une hiérarchie entre les pouvoirs du niveau fédéral et ceux des *Länder*. Quant à la représentation des pays dans les instances européennes, la Belgique est le seul pays fédéral à organiser un tour de rôle entre les ministres régionaux pour participer au Conseil «Environnement» de l'Union européenne.

Il pense bien qu'en Suisse, il existe une certaine hiérarchie des normes ou que l'autorité fédérale a de puissants leviers politiques entre les mains comme, par exemple, la taxe sur le CO₂ qui existe depuis longtemps déjà. Il ignore si tous les cantons apprécient autant cet instrument, dans le sens positif ou négatif, et ne sait pas s'il s'agit d'un instrument satisfaisant.

En ce qui concerne le blocage des discussions sur le partage des tâches, M. Wittoeck regrette de devoir

Verschillen in geografie, economie en diversiteit tussen de Gewesten beletten geenszins dat men samen beslissingen neemt. Het is moeilijk fundamentele tegenstellingen te bedenken die een consensus binnen ons land onmogelijk zouden maken, maar ons toch niet zouden beletten om te voldoen aan de Europese en internationale verplichtingen van België.

Er bestaat geen specifiek kader voor een formele samenwerking tussen de diensten van de heer Wittoeck binnen de FOD Volksgezondheid en de algemene directie Energie van de FOD Economie. Beide besturen organiseren echter wel samen de *task force* die het federale luik van het energie- en klimaatplan voorbereidt, en zij staan daarvoor in nauw contact met elkaar. Bovendien organiseert een directiegroep het overleg tussen de Nationale Klimaatconferentie (NKC) en de groep ENOVER. De dienst van de heer Wittoeck ondersteunt de NKC door personeel naar het secretariaat ervan te detacheren, en helpt ook de groep ENOVER.

Hoe zorgen de andere federale staten voor samenhang tussen de verschillende deelstaten? De heer Wittoeck is geen expert in institutionele zaken en kent de verschillende soorten federalisme niet in detail, maar hij stelt in ieder geval vast dat er in België geen hiërarchie van normen bestaat tussen de bevoegde overheden, noch op nationaal, noch op Europees of internationaal niveau. Hij ondervindt er dagelijks de gevolgen van als het over klimaatbeleid gaat. Er bestaan geen procedures om de helaas steeds vaker voorkomende geschillen tussen de overheden te beslechten, aangezien beslissingen bij consensus moeten worden genomen.

In Duitsland is er een hiërarchie tussen de bevoegdheden van het federale niveau en die van de *Länder*. Wat de vertegenwoordiging van landen in de Europese instanties betreft, is België het enige federale land dat een beurtrol instelt tussen de gewestministers om deel te nemen aan de Raad Milieu van de Europese Unie.

In Zwitserland denkt hij wel dat er een zekere hiërarchie van normen bestaat of dat de federale overheid krachtige beleidshefbomen in handen heeft, zoals bijvoorbeeld de CO₂-heffing die er al veel jaren bestaat. Hij weet niet of alle kantons de appreciatie over dit instrument delen, in positieve of negatieve zin, en of dat een goed instrument is of niet.

Wat het vastlopen van de discussies over de taakverdeling betreft, stelt de heer Wittoeck tot zijn spijt vast dat

constater que, pour la deuxième fois, les autorités compétentes n'arrivent pas à se mettre d'accord au sujet d'un document qui constitue pourtant la base pour la suite de la collaboration, à savoir le document qui prévoit la répartition des objectifs mêmes de la politique (réduction des émissions, utilisation des énergies renouvelables, efficacité énergétique, répartition des recettes provenant de l'Union européenne par le système d'échange de quotas, etc.) En dépit d'une procédure en escalier impliquant la CNC, – qui devrait débattre du *burden sharing* mais ne le fait pas –, la Conférence interministérielle de l'Environnement (CIE) élargie et le Comité de concertation, les problèmes ne sont pas tranchés et on ne voit pas quel niveau de pouvoir pourrait le faire.

Il existe différents organes de coordination pour des domaines bien spécifiques en matière de politique environnementale mais l'organe principal qui coordonne cette politique est le Comité de coordination de la politique internationale de l'environnement (CCPIE), qui prépare les avis de la Belgique pour l'échelon européen. Ses avis sont communiqués ensuite à la direction générale Europe du SPF Affaires étrangères. Au sein du CCPIE, certains groupes débattent de la politique nationale. Il n'existe toutefois pas, pour l'environnement, d'organe équivalent à la CNC, créée spécifiquement pour la politique nationale climatique de notre pays.

M. Wittoeck n'est pas en mesure d'évaluer le système, il ne peut que constater. Les signaux reçus et la documentation disponible depuis deux décennies permettent de comprendre que son travail quotidien n'est pas des plus simples.

M. Pieters demande si les fastidieux exercices d'équilibre auxquels M. Wittoeck a fait référence au sujet de l'exécution des tâches au sein de son administration pourraient être simplifiés par la suppression d'un seul niveau politique au sein de celle-ci et, le cas échéant, de quel niveau il s'agirait idéalement.

M. Wittoeck répète qu'il ne peut pas formuler des propositions dans cette matière extrêmement complexe, qui exige par excellence des choix politiques radicaux. À la question relative aux inondations, il ne répondra pas car il ne connaît pas très bien la répartition des compétences en la matière. Plus largement, il constate que ses collègues du Centre de crise national sont de plus en plus présents dans les sphères où l'on discute de la politique climatique. Il peut donc témoigner du fait que ses collègues, à l'échelon fédéral, sont particulièrement attentifs aux liens entre le climat et des catastrophes telles que ces inondations.

de bevoegde overheden er voor de tweede keer niet in slagen om een akkoord te vinden over een document dat nochtans de basis vormt voor verdere samenwerking, met name het document dat de verdeling van de doelstellingen zelf van het beleid regelt (vermindering van de uitstoot, gebruik van hernieuwbare energie, energie-efficiëntie, verdeling van de inkomsten uit de Europese Unie door een systeem van uitwisseling van quota, enz.). Ondanks een trapsgewijze procedure waarbij de NKC – die over *burden sharing* zou moeten discussiëren maar dit niet doet –, de uitgebreide Internationale Milieuconferentie (IMC) en het Overlegcomité betrokken zijn, raken knopen niet doorgehakt en weet niemand welk beleidsniveau dit wel zou kunnen doen.

Er bestaan verschillende overlegorganen voor heel specifieke domeinen inzake milieubeleid, maar de voornaamste instantie die dit beleid coördineert is het Coördinatiecomité Internationaal Milieubeleid (CCIM), dat de Belgische adviezen voor het Europese niveau voorbereidt. Deze adviezen worden vervolgens aan de directie-generaal Europese Zaken en Coördinatie van de FOD Buitenlandse Zaken bezorgd. Binnen het CCIM debatteren sommige groepen over het nationale beleid. Voor het milieu bestaat er echter geen equivalent van de NKC, die specifiek voor het nationale klimaatbeleid van ons land is opgericht.

De heer Wittoeck is niet bij machte om het systeem te evalueren, hij kan slechts vaststellingen doen. Gelet op de signalen die men opvangt en de documentatie die al twintig jaar beschikbaar is, zal men begrijpen dat zijn dagelijks werk er niet eenvoudiger op geworden is.

De heer Pieters vraagt of de lastige evenwichtsoefeningen waarnaar de heer Wittoeck verwees in de uitvoering van de taken binnen zijn overheidsdienst vereenvoudigd zouden kunnen worden door er één beleidsniveau uit te halen en zo ja, welk niveau dat dan idealiter zou zijn.

Daarop herhaalt de heer Wittoeck dat hij hierover geen voorstellen kan doen in deze uitermate complexe materie, die bij uitstek verregaande politieke keuzes vereist. Op de vraag over de overstromingen zal hij niet antwoorden omdat hij de bevoegdheidsverdeling in deze niet goed kent. In algemenere zin stelt hij vast dat zijn collega's van het Nationaal Crisiscentrum alsmaar vaker aanwezig zijn in de kringen waar het klimaatbeleid wordt besproken. Hij is er dus getuige van dat zijn collega's op het federale niveau bijzondere aandacht besteden aan de verbanden tussen het klimaat en rampen zoals in het geval van die overstromingen.

Il ne peut pas davantage répondre à la question de l'éventuelle révision de l'article 7bis de la Constitution pour y inclure la dimension énergétique. Le fait est que la plupart des émissions de gaz à effet de serre sont liées au domaine de l'énergie et que ceci doit être pris en compte si l'on veut améliorer la gouvernance climatique.

À sa connaissance, l'objectif du centre d'expertise est de mobiliser autant que possible les connaissances scientifiques présentes dans les institutions belges – notamment les institutions scientifiques fédérales et les universités – et de centraliser les données qui s'y trouvent éparpillées.

M. Wittoeck évoque la manière dont M. Gryffroy a présenté la politique climatique nationale en disant qu'elle était la somme des politiques des trois Régions. L'intervenant voit plutôt cela comme un processus partant de la base jusqu'au sommet, mais cette conception n'est que partiellement correcte. En tant qu'État membre de l'Union européenne, la Belgique est dirigée non seulement de la base au sommet, mais aussi du sommet vers la base. La Belgique a des obligations légales, souvent imposées par l'Union européenne mais parfois aussi par un autre niveau international. Si la somme des politiques des trois Régions ne correspond pas à ce que la Belgique est en droit d'attendre ou est tenue de faire dans le contexte européen et international, alors un problème se pose.

L'expert estime avoir déjà répondu partiellement aux questions de M. Anciaux en faisant référence au niveau européen. À l'échelon de l'UE, une politique toujours plus forte se met en place, et plus encore maintenant avec l'entrée en fonction de la Commission von der Leyen, le *Green Deal*, la loi européenne sur le climat et l'objectif de neutralité climatique d'ici 2050. Cet objectif est imposé de manière légalement contraignante à l'ensemble de l'Union européenne, au moyen d'un règlement qui est entré en vigueur le 29 juillet 2021. Ce règlement fixe également un objectif intermédiaire de 55 % au moins d'ici 2030.

Tout cela est traduit aujourd'hui dans un vaste ensemble de propositions législatives. La première série de propositions vient à peine de voir le jour qu'une deuxième série est déjà prête. Les propositions concernent la politique énergétique, la politique en matière de mobilité, la politique climatique, la politique agricole, etc. Elles ont une portée très large et ambitieuse. Jamais auparavant une politique européenne aussi forte n'a été mise en œuvre.

Hij kan ook niet antwoorden op de vraag over een mogelijke herziening van artikel 7bis van de Grondwet om er een energiecomponent aan toe te voegen. Feit is dat de meeste uitstoot van broeikasgassen met energie te maken hebben, en dat men daarmee rekening moet houden als men het klimaatbeleid wil verbeteren.

Voor zover hij weet, heeft het kenniscentrum als doelstelling om de wetenschappelijke kennis die aanwezig is bij Belgische instellingen – onder meer bij de federale wetenschappelijke instellingen en de universiteiten – zoveel mogelijk te mobiliseren en de data die er op een eerder disperse manier aanwezig zijn, te centraliseren.

De heer Wittoeck gaat in op de voorstelling die de heer Gryffroy geeft aan het nationale klimaatbeleid als de optelsom van het beleid van de drie Gewesten. Spreker herbenoemt dit als een *bottom-up*-oefening, maar deze voorstelling van zaken is slechts gedeeltelijk juist. Als lidstaat van de Europese Unie wordt België niet alleen *bottom-up* gestuurd, maar ook *top-down*. België heeft wettelijke verplichtingen, die vaak door de Europese Unie zijn opgelegd, soms ook door een ander internationaal niveau. Als de optelsom van het beleid van de drie Gewesten, niet klopt met wat België in de Europese en internationale context toekomt of verschuldigd is, stelt dat een probleem.

De expert meent de vragen van de heer Anciaux al gedeeltelijk te hebben beantwoord door te verwijzen naar het Europese niveau. Op EU-niveau ontwikkelt zich een sterk en steeds sterker beleid, zeker nu, met het aantreden van de commissie von der Leyen, de *Green Deal*, de Europese Klimaatwet en de doelstelling om klimaatneutraal te worden tegen 2050. Deze doelstelling wordt op wettelijk bindende wijze opgelegd voor heel de Europese Unie, met een verordening die in werking is getreden op 29 juli 2021. Deze verordening legt ook een tussentijdse doelstelling vast van minstens 55 % tegen 2030.

Dat wordt nu uitgerold in een enorm pakket van wetgevende voorstellen. De eerste golf is nog maar net aan het rollen gegaan en de tweede golf komt al op ons af. De voorstellen raken aan het energiebeleid, het mobiliteitsbeleid, het klimaatbeleid, het landbouwbeleid, enz. Ze gaan heel breed en diep. Er is nog nooit een zo krachtig Europees beleid geweest.

Au niveau mondial, le droit international et la gouvernance internationale ont évidemment leurs limites, mais on voit quand même qu'après plusieurs années d'hésitation, comme en 2018 lors de la COP à Katowice et en 2019 avec la COP de Madrid, une certaine unanimité se fait jour sur la nécessité de relever le niveau d'ambition, ainsi qu'on a pu le constater à Glasgow. Cela ne signifie évidemment pas qu'il y a une espèce de gouvernement qui régit le monde entier et, partant, des règles identiques respectées par tous. Dans ce cas, en effet, c'est précisément la logique de la base au sommet qui prévaut.

L'accord de Paris, par exemple, est conçu de telle sorte qu'il laisse le soin à chaque État membre de déterminer lui-même sa contribution équitable et la plus élevée possible. Dans cet accord, le niveau d'ambition n'est donc pas fixé de manière aussi précise et juridiquement contraignante que dans un règlement de l'Union européenne par exemple, mais la conscience politique est certainement plus marquée que ce n'était le cas il y a quelques années. Ainsi, aujourd'hui, on parle de notre décennie comme de la décennie critique, c'est-à-dire celle que l'on doit impérativement mettre à profit pour corriger le tir et prendre des mesures plus rapides. C'est le monde scientifique, par la voix notamment du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), qui a mis en avant cette nécessité.

Il existe donc un consensus global sur le niveau d'ambition et une politique européenne très forte, mais l'Union européenne laisse encore beaucoup de compétences aux États membres. Cela vaut assurément aussi pour des domaines politiques qui sont liés au changement climatique, par exemple les transports, l'énergie et bien d'autres matières. C'est pourquoi l'Union européenne traduit les objectifs globaux en objectifs spécifiques pour les États membres, dans le but précisément d'inciter les États membres à entreprendre des actions conformément à leurs compétences et suivant le principe de subsidiarité.

L'Union européenne assume donc bel et bien un rôle de stimulation, voire davantage. C'est ce qui ressort clairement du rapport sur le dialogue national. L'UE ancre les objectifs à réaliser par la Belgique dans des décisions européennes, auxquelles notre pays ne peut se soustraire. Ces objectifs sont un moteur très puissant, mais externe, de la politique climatique. Il ressort aussi de la documentation fournie par M. Wittoeck qu'il y a une déconnexion entre ce puissant moteur externe et la réaction de la Belgique à celui-ci et ce, à quelque niveau de pouvoir que ce soit.

M. Anciaux demande dès lors comment assurer une meilleure articulation entre les niveaux européen et

Op wereldvlak kennen het internationale recht en de internationale *governance* natuurlijk hun beperkingen, maar we zien toch dat na een aantal jaren van aarzeling, ten tijde van de COP in Katowice in 2018 en de COP in Madrid in 2019, er nu in Glasgow een grote overeenstemming heerste over de noodzaak om het ambitieniveau te verhogen. Dat betekent natuurlijk niet dat iedereen door een soort van wereldregering bestuurd wordt en op die manier het *level playing field* wordt gerespecteerd. Daar geldt immers net wel de *bottom-up*-logica.

De overeenkomst van Parijs is bijvoorbeeld zo geconcipeerd dat het aan de individuele lidstaten toekomt om zelf hun faire en hoogst mogelijke bijdrage te bepalen. Het ambitieniveau is in die overeenkomst dus niet zo precies en juridisch afdwingbaar vastgelegd als binnen de Europese Unie, met een verordening bijvoorbeeld, maar het politieke besef is zeker meer aanwezig dan enkele jaren geleden. Er wordt nu bijvoorbeeld gesproken over de *critical decade*, wat betekent dat we nog tot het einde van dit decennium de tijd hebben om bij te sturen en om sneller actie te ondernemen. Dat heeft de wetenschap, bij monde van onder meer het *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC), als een noodzaak naar voren heeft geschoven.

Er bestaat dus een globale consensus over het ambitieniveau, en er is een heel krachtig Europees beleid, maar de Europese Unie laat nog veel bevoegdheden aan de lidstaten. Dat geldt zeker ook voor beleidsdomeinen die raken aan klimaatverandering, bijvoorbeeld voor het transport, de energie, en nog vele andere materies. De Europese Unie vertaalt de globale doelstellingen daarom naar specifieke doelstellingen voor de lidstaten, net om die lidstaten ertoe aan te zetten om overeenkomstig hun bevoegdheden – volgens het subsidiariteitsbeginsel – actie te ondernemen.

De Europese Unie neemt dus wel degelijk een stimulerende rol op, en zelfs meer. Dat is wat in het rapport over de nationale dialoog duidelijk naar voor komt. De EU legt de doelstellingen die België moet realiseren vast in Europese besluiten, waaraan België niet kan ontsnappen. Die doelstellingen vormen een heel krachtige, maar wel externe motor van het klimaatbeleid. Tegelijk blijkt uit de documentatie die de heer Wittoeck heeft aangebracht, dat er een «*disconnect*» is tussen die sterke externe motor en de reactie daarop vanuit België, op welk bevoegdheidsniveau dan ook.

De heer Anciaux reageert hierop met de vraag hoe een beter aansluiting tussen het Europese en het «nationale»

«national», sachant que l'Europe impose à la Belgique des exigences auxquelles les Régions doivent (également) satisfaire alors que l'Europe ne peut leur imposer aucune sanction.

M. Wittoeck répond qu'il n'existe aucune réglementation à ce sujet en Belgique. Si la Cour européenne de justice inflige une amende à la Belgique parce qu'elle ne remplit pas ses obligations, la manière dont cette amende sera financée fera l'objet d'une décision *ad hoc*. Il en va de même pour la politique climatique.

La précédente réforme de l'État a renforcé, spécifiquement pour la politique climatique, le droit de substitution de l'autorité fédérale, qui existait déjà depuis longtemps. Il peut désormais également être utilisé pour assurer le respect des obligations européennes de la Belgique. La procédure à suivre est cependant assez lourde.

Quant à ses expériences quotidiennes, M. Wittoeck déclare qu'il n'est pas facile de travailler comme fonctionnaire dans un contexte de prise de décision très laborieuse ou inexistante.

M. Wittoeck ne peut répondre précisément à la question de Mme Goffinet concernant la façon d'articuler une commission interparlementaire avec les autres commissions consacrées au climat. Les propositions actuelles évoquent davantage la nécessité de rendre le Dialogue interparlementaire climat plus structurel que ce n'est le cas actuellement, puisqu'il est basé sur le volontarisme des assemblées concernées. L'idée est de renforcer le dialogue entre les parlements de notre pays et de clarifier le rôle d'un tel dialogue à l'échelon national.

La méthodologie pour évaluer notre politique climatique est claire et bien détaillée. Elle nous est imposée par les Nations unies, par la Commission européenne, etc., mais dans notre pays, des blocages subsistent. Prenons l'exemple de l'accord de coopération relatif au *burden sharing*. Il ne traite pas seulement des grands objectifs pour les émissions de gaz à effet de serre ou les énergies renouvelables, mais il règle aussi les questions relatives à la gouvernance. Dans le cadre de cet accord, le gouvernement fédéral a endossé la responsabilité de mettre en œuvre un certain nombre de politiques et de mesures. Une méthodologie doit être adoptée et utilisée pour mesurer l'impact de ces politiques. La question n'est pas simple, s'agissant de mesures fédérales appliquées en même temps qu'une politique régionale et une politique européenne. Or, depuis de très nombreuses années, tout effort visant à faire approuver une telle méthodologie par la CNC reste bloqué, et ce sans aucune

niveau kan gerealiseerd worden, gelet op het feit dat Europa eisen stelt aan België, die (mee) moeten worden nagekomen door de Gewesten, terwijl Europa geen sancties kan opleggen aan de Gewesten.

De heer Wittoeck antwoordt dat daar in België geen regeling voor bestaat. Als het Europese Hof van Justitie aan België een boete oplegt omdat het zijn verplichtingen niet nakomt, wordt er *ad hoc* beslist hoe die boete gefinancierd zal worden. Dat geldt ook voor het klimaatbeleid.

De vorige Staatshervorming heeft het substitutierecht van de federale overheid, dat al veel langer bestond, specifiek voor het klimaatbeleid aangescherpt. Het kan nu ook ingezet worden ter naleving van de Europese verplichtingen van België. De te volgen procedure blijft echter vrij zwaar.

Over zijn dagdagelijkse ervaringen zegt de heer Wittoeck dat het niet makkelijk is om als ambtenaar te werken in een context waarin beslissingen heel moeilijk of niet tot stand komen.

De heer Wittoeck kan geen precies antwoord geven op de vraag van mevrouw Goffinet over de manier waarop een interparlementaire commissie zou kunnen samenwerken met de andere commissies voor het klimaat. De huidige voorstellen wijzen op de noodzaak om de Interparlementaire Klimaatdialoog structureler te maken dan nu het geval is, aangezien die nu afhangt van de goede wil van de betrokken assemblees. Het idee is om de dialoog tussen de parlementen van het land te versterken en om de rol van een dergelijke dialoog op nationaal niveau uit te klaren.

De methodologie om ons klimaatbeleid te evalueren, is duidelijk en goed uitgewerkt. Dat wordt ons opgelegd door de Verenigde Naties, de Europese Commissie, enz., maar in ons land blijven er zaken vastlopen. Het samenwerkingsakkoord over de *burden sharing*, bijvoorbeeld: het behandelt niet alleen de grote doelstellingen inzake broeikasgassen of hernieuwbare energie, maar ook bestuurlijke kwesties. Met dat akkoord heeft de federale regering de verantwoordelijkheid op zich genomen om een aantal beleidsmaatregelen uit te voeren. Er moet een methodologie worden aangenomen en toegepast om de impact van deze maatregelen te meten. Dat is geen eenvoudige opdracht, omdat de federale maatregelen moeten samenvallen met het gewestelijke en het Europese beleid. Sinds vele jaren loopt elke poging om een dergelijke methodologie door het Overlegcomité te laten goedkeuren echter vast, en dat zonder enige technisch of wetenschappelijk gegronde reden. Bijgevolg

base techniquement et scientifiquement fondée. Donc, même sur un point technique tel qu'un indicateur d'évaluation de l'impact des mesures fédérales, on constate des blocages. D'autres cas sont cités dans la note écrite.

3) Questions et réponses additionnelles

M. Gryffroy demande si, étant donné que l'Accord de Paris suit une approche *bottom-up*, il serait également souhaitable de mener une politique *bottom-up*.

M. Wittoeck dément que l'on puisse faire une telle déduction de l'Accord de Paris. La politique européenne, qui est bien plus contraignante pour la politique que doit mener la Belgique en tant que membre de l'UE, repose par exemple sur une approche *top-down*.

M. Gryffroy se demande pourquoi la politique européenne est à ce point imposée d'en haut; il croit surtout aux initiatives émanant du niveau local. M. Anciaux s'associe à ces propos et demande laquelle des deux approches est la plus efficace.

M. Wittoeck ne fait que décrire la réalité où les deux approches cohabitent; il n'émet aucun jugement quant à savoir laquelle est la meilleure.

L'intervenant estime que réduire la politique climatique à un choix binaire entre une approche *bottom-up* et une approche *top-down* est faire injure à la réalité et ignorer bien d'autres nuances. Il explique qu'une des raisons pour lesquelles c'est une approche *bottom-up* qui a été choisie pour l'Accord de Paris est qu'il aurait été impossible de parvenir à un compromis autrement. Sans cela, les États-Unis et les gros pollueurs comme la Chine n'auraient pas adhéré à l'accord; on a opté pour l'approche qui permettait de dégager le consensus le plus large. Selon la plupart des analystes, l'Accord de Paris diffère à cet égard de l'Accord de Kyoto, même si ces deux accords font partie de la Convention de l'ONU sur le climat.

Jusqu'à présent, aucun lien intrinsèque n'a encore été établi ou démontré entre l'efficacité de la politique climatique et une approche *bottom-up* ou *top-down*.

komt zelfs een technisch aspect als een indicator voor de evaluatie van de impact van federale maatregelen in een impasse terecht. In de schriftelijke nota worden andere voorbeelden daarvan gegeven.

3) Bijkomende vragen en antwoorden

De heer Gryffroy vraagt of, aangezien het Akkoord van Parijs een *bottom-up*-aanpak volgt, er dan ook best een *bottom-up*-beleid wordt gevoerd.

De heer Wittoeck ontkent dat dit uit de Overeenkomst van Parijs kan worden afgeleid. Het Europese beleid, dat veel dwingender is voor het beleid dat België, als lidstaat van de EU, moet realiseren, bestaat bijvoorbeeld uit een *top-down*-beleid.

De heer Gryffroy vraagt zich af waarom het Europese beleid zo nadrukkelijk van bovenaf wordt opgelegd, terwijl hij vooral gelooft in initiatieven die van het lokale niveau vertrekken. De heer Anciaux sluit zich daarbij aan met de vraag welke van de twee benaderingen de meest efficiënte is.

De heer Wittoeck beschrijft slechts de realiteit, waarin de twee benaderingen naast elkaar bestaan; hij velt geen oordeel over welke het beste is.

Spreker meent dat het klimaatbeleid reduceren tot een binaire keuze tussen een *bottom-up*- of een *top-down*-benadering de realiteit enigszins geweld aandoet en voorbijgaat aan vele andere nuances. Hij legt uit dat één van de redenen waarom in de Overeenkomst van Parijs een *bottom-up*-benadering wordt verkozen boven de *top-down*-benadering, is dat er anders geen consensus kon gevonden worden. Met name de Verenigde Staten van Amerika en andere grote uitstoters, zoals China, zouden anders niet mee gestapt zijn in dat akkoord; men heeft geopteerd voor de benadering die op de breedste consensus kon rekenen. Volgens de meeste analisten wijkt het Akkoord van Parijs daarom af van het Protocol van Kyoto, hoewel beide deel uitmaken van het VN-klimaatverdrag.

Er is vooralsnog echter geen enkel inherent verband vastgesteld of aangetoond tussen de doeltreffendheid van het klimaatbeleid en een *bottom-up*- of een *top-down*-benadering.

IV. ÉCHANGE DE VUES SUR L'ÉVALUATION DES DIFFICULTÉS RELATIVES À LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE L'ÉTAT FÉDÉRAL ET LES ENTITÉS FÉDÉRÉES

M. Gryffroy déclare que son groupe souhaite surtout examiner à quel niveau les décisions relatives au climat et à l'énergie pourraient idéalement être prises. Il veut tenir compte à cet égard de la spécificité de la Flandre et démontrer que cette spécificité ne constitue pas un problème.

La Flandre est un plat pays, doté de deux ports et de nombreuses industries et comptant un très grand nombre d'habitants sur une superficie réduite, ce qui l'empêche, par exemple, de construire des centrales hydrauliques.

La Flandre est en train de déployer les compteurs numériques. Elle a élaboré un plan Énergie et Climat. Les autres Régions ne l'ont pas encore fait mais disposent encore d'un an pour le faire. La Flandre mène, en matière de mitigation et d'adaptation, une politique totalement différente de celle de la Wallonie. Le degré de rénovation est différent en Flandre, les véhicules électriques et bornes de recharge y sont plus nombreux, de même que les ménages ayant un raccordement au gaz. L'installation de conduites de gaz est plus compliquée en Wallonie, notamment parce que les habitations sont plus éloignées les unes des autres, et les citernes à mazout, à propane et à butane y sont donc plus nombreuses. La Flandre compte proportionnellement plus de panneaux solaires et utilise 40 % d'énergie éolienne en plus.

Selon l'intervenant, tout cela ne pose aucun problème. Chaque région a son propre ADN et doit, sur cette base, mener une politique qui soit au plus près du citoyen.

Au sein du Comité des régions, un organe consultatif du Parlement européen, on ne cesse de répéter que chaque région a son propre ADN et que la politique doit d'ailleurs suivre une approche *bottom-up*. En ce qui concerne la mitigation et l'adaptation, les principaux problèmes se situent en effet au niveau local, mais c'est aussi le cas des principaux défis et des pistes de solutions.

Pourtant, la demande de traiter certaines matières au niveau fédéral ressurgit constamment.

Il a jadis été décidé de déterminer au niveau fédéral la méthode de calcul de la performance énergétique des bâtiments, du niveau Ew, et du certificat de performance énergétique car il est plus facile d'avoir un système uniforme partout. Mais les niveaux d'exigences diffèrent

IV. GEDACHTEWISSELING OVER DE EVALUATIE VAN DE KNELPUNTEN IN DE BEVOEGDHEIDSVVERDELING TUSSEN DE FEDERALE OVERHEID EN DE DEELENTEITEN

De heer Gryffroy stelt dat zijn fractie vooral wil onderzoeken op welk niveau de beslissingen over klimaat en energie het best kunnen worden genomen. Hij wil daarbij uitgaan van de eigenheid van Vlaanderen, en aantonen dat die eigenheid geen probleem vormt.

Vlaanderen is een *plat pays*, met twee havens, heel veel industrie, en heel veel mensen op een beperkte oppervlakte. Daardoor heeft Vlaanderen bijvoorbeeld niet de mogelijkheid om waterkrachtcentrales te bouwen.

Vlaanderen rolt de digitale meters uit. Het heeft een energie- en klimaatplan opgesteld. De andere Gewesten hebben dat nog niet gedaan, maar ze hebben daarvoor ook nog een jaar de tijd. Vlaanderen heeft een totaal ander mitigatie- en adaptatiebeleid dan Wallonië. Vlaanderen heeft een andere renovatiegraad, meer elektrische wagens, meer laadpalen en veel meer huishoudens met een aardgas aansluiting. In Wallonië is het veel moeilijker om aardgasleidingen te leggen, ook omdat de woningen veel verder uit elkaar liggen, en zijn er dus meer propaan-, butaan- en stookolietanks. Vlaanderen heeft verhoudingsgewijs veel meer zonnepanelen en 40 % meer windenergie.

Dat is voor spreker geen probleem. Iedere regio heeft haar eigen DNA, en moet op basis daarvan een beleid voeren dat zo dicht mogelijk bij de burger staat.

In het Comité van de regio's, een raadgevend orgaan voor het Europees Parlement, hamert men er ook altijd op dat iedere regio zijn eigen DNA heeft, en dat het beleid meer *bottom-up* moet werken. Voor mitigatie en adaptatie bevinden de grootste problemen zich namelijk op lokaal niveau, maar de grootste uitdagingen en mogelijkheden tot oplossing ook.

Voortdurend weerklinkt echter de roep om bepaalde zaken federaal aan te pakken.

Destijds werd beslist om de rekenmethodiek voor EPB, EPL en EPC federaal vast te leggen, omdat het gemakkelijk is dat het overal hetzelfde is. Het bepalen van de niveau-eisen verschilt echter wel van Gewest tot Gewest en hetzelfde geldt voor de gebruikte technologie

d'une Région à l'autre, ce qui est vrai aussi pour la technologie utilisée dans les habitations. Il s'ensuit que la Flandre souhaite intégrer beaucoup plus rapidement les nouvelles technologies dans la méthode de calcul, mais qu'elle en est empêchée puisque toutes les décisions doivent être soumises à un consortium fédéral. La méthode de calcul peut tout au plus être modifiée tous les deux à trois ans.

Atrias est une *clearing house* pour le marché de l'énergie belge. La facturation relative à des installations équipées d'un compteur numérique doit se faire sur une unique plateforme TI, car on a jugé plus facile de travailler avec un seul système, voire avec un système unique européen. En Belgique, la construction de cette plateforme fédérale aura nécessité huit années et aura engendré un surcoût de près de 200 millions d'euros, parce que la méthode de tarification est totalement différente en Flandre, à Bruxelles et en Wallonie. Si tout était centralisé sur une seule plateforme, ce serait plus facile pour les fournisseurs, mais le niveau local pourrait peut-être simplifier grandement les choses et réduire les coûts.

Certaines compétences fédérales ne sont en fait plus du tout adaptées aux besoins actuels. La flambée des prix de l'énergie le prouve. C'est l'autorité fédérale qui détermine qui bénéficie du tarif social et quel est le montant de celui-ci, alors que la politique sociale relève des Communautés. Il faut pourtant que la politique sociale conserve une certaine cohérence et que ceux qui la mènent puissent justifier leurs choix.

Depuis longtemps, la Flandre réclame une plus grande transparence de la facture d'électricité. La date d'échéance du contrat devrait ainsi figurer sur la facture, ce qui ne semble pas si difficile en soi. Le Parlement flamand envisage maintenant de ne plus devoir appliquer un système d'avances mais d'établir des factures mensuelles réelles. C'est tout à fait faisable avec un compteur numérique. Toutefois, de telles mesures relèvent de la protection du consommateur qui est une matière fédérale.

Un autre exemple concerne l'adjonction de biocarburant. Le pourcentage de biocarburant imposé s'applique au volume total de biocarburants dans notre pays et ne correspond donc pas nécessairement au pourcentage trouvé à la pompe même. Cette obligation est pourtant considérée comme une norme de produit et les normes de produit constituent une matière fédérale. La Flandre n'est pas davantage en mesure d'interdire le mazout, à moins d'agir de manière indirecte à travers ses compétences en matière environnementale.

in woningen. Dat leidt ertoe dat Vlaanderen nieuwe technologieën veel sneller in de rekenmethodiek wil integreren, maar dat niet kan, omdat alle beslissingen aan een federaal consortium moeten worden voorgelegd. De rekenmethodiek kan hooguit om de twee of drie jaar worden gewijzigd.

Atrias is een *clearinghouse* voor energie. De afrekening voor installaties met een digitale meter moet op één IT-platform worden geregeld, want men vond het toch gemakkelijker te werken met één systeem, misschien zelfs één Europees systeem. In België heeft het echter acht jaar geduurd om dat federaal platform te bouwen, met meerkosten van bijna 200 miljoen euro, omdat de tariefmethodologie in Vlaanderen, Brussel en Wallonië totaal verschillend is. Alles in één platform zou makkelijker zijn voor de leverancier, maar misschien kan het lokaal veel eenvoudiger en goedkoper.

Bepaalde federale bevoegdheden zijn eigenlijk totaal niet meer aangepast aan de huidige noden. Dat blijkt vandaag naar aanleiding van de hoge energieprijzen. De federale overheid bepaalt wie het sociaal tarief krijgt en hoeveel dat bedraagt, maar het sociaal beleid zit bij de Gemeenschappen. Het sociaal beleid moet nochtans coherent zijn en verantwoording kunnen afleggen.

Vlaanderen is al lang vragende partij om de elektriciteitsfactuur transparanter te maken. Zo zou de einddatum van het contract op de factuur moeten staan. Op zich lijkt dat niet zo moeilijk. Het Vlaams Parlement overweegt nu ook om niet meer met voorschotten te moeten werken, maar met een maandelijkse effectieve afrekening. Met een digitale meter is dat perfect mogelijk. Maar zulke maatregelen vallen onder de consumentenbescherming, wat een federale materie is.

Een ander voorbeeld betreft het bijmengen van biobrandstof. Het opgelegde percentage biobrandstof geldt voor het totale volume brandstof in ons land, en is dus niet noodzakelijk gelijk aan het percentage aan de pomp zelf. Toch wordt deze verplichting als een productnorm beschouwd en productnormering is een federale materie. Ook stookolie verbieden kan Vlaanderen niet, tenzij via de omweg van de milieubevoegdheden.

La Flandre détient la compétence exclusive pour les réseaux de chaleur, mais la fixation des tarifs de distribution et de transport de l'énergie est une matière fédérale. La politique des prix influence évidemment aussi le développement de réseaux de chaleur.

Le principe *non bis in idem* en matière fiscale pose lui aussi problème. C'est sur la base de ce principe que la Cour constitutionnelle a annulé la redevance flamande sur l'électricité appelée «Turteltaks». Le gouvernement fédéral a jugé nécessaire de faire supprimer, sur la base de ce même principe, la solution politique qui faisait consensus en Flandre à propos du compteur bidirectionnel. On pourrait inverser le système pour permettre aux Régions de percevoir toutes les taxes et de les reverser aux composantes fédérales. Ce serait une solution beaucoup plus logique.

Dans le système du *burden sharing*, la Flandre doit supporter 53 % des charges, Bruxelles 7 %, la Wallonie 30 % et l'autorité fédérale 10 %. Or les outils permettant de lutter contre la crise climatique sont presque exclusivement des compétences régionales: transport maritime, agriculture, mobilité, innovation, économie, etc. Seule une partie de la politique de mobilité est restée fédérale. Le Système de quotas d'émissions est même européen. Pourtant, le niveau fédéral prend à son compte 10 % de l'effort.

Selon l'intervenant, l'approche *top-down* n'est pas efficace. Si la Flandre tente de mener sa propre politique, elle recueillera de l'opposition plutôt que de la coopération.

Il faut donc que toutes les compétences soient confiées au même niveau de pouvoir. Selon M. Gryffroy, il doit s'agir des Régions, qui sont les plus proches de la population et ressentent très bien ce qui est possible et ce qui ne l'est pas. Cela est techniquement possible, les experts en ont également témoigné.

La mitigation et l'adaptation se feront au niveau local et régional. La Région qu'est la Flandre n'est-elle pas trop petite pour se charger de ces mesures? Le Danemark compte moins d'habitants que la Flandre et s'en sort parfaitement.

M. Calvo tient à s'exprimer avec une certaine retenue, et ce pour plusieurs raisons.

Pour lui aussi, la tentation est grande de faire lecture du contenu de ses propres travaux ou du programme de son parti de 2019. Son exposé serait totalement différent de celui de l'intervenant précédent, mais ce n'est pas de cette manière que l'on prépare une réforme de l'État.

Vlaanderen is exclusief bevoegd voor de warmtenetten, maar de prijszetting voor de distributie en het transport van energie is een federale materie. Het prijzenbeleid heeft natuurlijk ook een invloed op de ontwikkeling van warmtenetten.

Ook het «*non bis in idem*»-principe in fiscale zaken stelt problemen. Het Grondwettelijk Hof heeft de «Turteltaks» op basis van dat principe vernietigd. De federale regering vond het nodig om een gedragen politieke oplossing rond de terugdraaiende teller in Vlaanderen af te schieten op basis van datzelfde principe. Men zou de regeling ook kunnen omkeren, zodat de Gewesten alle taksen zouden innen, en de federale componenten zouden doorstorten. Dat zou een veel logischere oplossing zijn.

Binnen het systeem van de *burden sharing* krijgt Vlaanderen 53 % van de lusten en lasten, Brussel 7 %, Wallonië 30 % en de federale overheid 10 %. De bevoegdheden om de klimaatcrisis aan te pakken zijn echter bijna uitsluitend gewestbevoegdheden: scheepvaart, landbouw, mobiliteit, innovatie, economie, enz. Alleen een stukje van het mobiliteitsbeleid is nog federaal. Het ETS (*Emissions Trading System*) is zelfs Europees. En toch neemt het federale niveau 10 %.

De *top-down* aanpak werkt volgens spreker niet. Als Vlaanderen probeert een eigen beleid te voeren, danervaart het geen samenwerking, maar eerder tegenwerking.

Alle bevoegdheden moeten daarom in één hand liggen. Voor de heer Griffroy is die hand de hand van de Gewesten, want zij staan het dichtst bij de bevolking en voelen perfect aan wat er wel en niet mogelijk is. Technisch kan dat, experts hebben dat ook getuigd.

Mitigatie en adaptatie zal op het lokale en regionale niveau gebeuren. Is Vlaanderen als Gewest daarvoor niet te klein? Denemarken heeft minder inwoners dan Vlaanderen en kan het ook.

De heer Calvo wil om verschillende redenen met enige terughoudendheid en schroom spreken.

Ook bij hem is de verleiding groot om voor te lezen uit eigen werk, of uit het programma van zijn partij van 2019. Dat betoog zou helemaal anders klinken dan dat van de vorige spreker. Maar op die manier kan een Staatshervorming niet voorbereid worden.

Sa retenue s'explique aussi par sa volonté de relativiser l'importance que l'on accorde aux règles du jeu. Il réfléchit beaucoup aux institutions, aux règles du jeu politiques, à la répartition des compétences et au respect qui leur est dû. Néanmoins, les mandataires politiques doivent être assez modestes pour reconnaître que ces règles du jeu n'ont qu'une importance restreinte et que la répartition des compétences doit toujours être concrétisée et mise en œuvre par les partis et les responsables politiques qui, en fin de compte, composent les niveaux de pouvoir dans le cadre de ce système de répartition des compétences.

Cette perspective était peu présente dans les travaux de cette commission. L'intervenant ne croit pas en une solution miracle, en une répartition parfaite et idéale des compétences. La réalité est plus complexe, en particulier la réalité politique.

La répartition des compétences n'est certainement pas l'unique cause des nombreux problèmes qui ont été évoqués au sein de cette commission. Les difficultés sont souvent liées aussi aux partis et aux mandataires politiques qui sont face à face, ainsi qu'à la participatie qui favorise et construit des blocages. Des thèmes tels que le climat, l'énergie et l'environnement constituent aussi des questions idéologiques qui appellent des choix fondamentaux. Par exemple, la sortie du nucléaire donne matière à polémique rien qu'entre les partis flamands et les mandataires politiques flamands, et c'est pareil du côté francophone. Au sein des institutions flamandes, les discussions font rage également au sujet du plan climat flamand et de la politique en matière d'azote.

Il est vrai que les compétences sont éparpillées, mais on a toujours besoin de partis et de responsables politiques qui soient prêts à coopérer. L'intervenant est sincèrement convaincu que la participatie entrave les solutions au moins autant que ne le fait la répartition des compétences. Heureusement, les ambitions sont grandes à la Chambre pour travailler au renouveau démocratique et, en ce qui concerne l'intervenant, au démantèlement de la participatie.

Quant au thème proprement dit, M. Calvo se limitera à une considération sur l'énergie et la gouvernance climatique. Le climat est un thème transversal, un domaine politique infini. C'est différent pour l'énergie, et la question est de savoir où commence et où finit la politique énergétique.

Ainsi, les énergies renouvelables constituent une compétence régionale, et l'énergie nucléaire est une compétence fédérale.

Een reden voor zijn terughoudendheid is ook dat hij het belang van spelregels absoluut erkent, maar ook wil relativiseren. Hij denkt veel na over de instellingen, de politieke spelregels, de bevoegdheidsverdeling, en het respect dat daaraan toekomt. Tegelijkertijd moeten politici bescheiden genoeg zijn om te erkennen dat die spelregels slechts een beperkte rol spelen, en dat de bevoegdheidsverdeling altijd moet worden waargemaakt en uitgerold door partijen en politici, die uiteindelijk de beleidsniveaus binnen dat systeem van bevoegdheidsverdeling bemannen of bevrouwen.

Deze invalshoek ontbrak enigszins in de werkzaamheden van deze commissie. Hij gelooft niet in een soort toveroplossing, een prachtige, perfecte bevoegdheidsverdeling. De realiteit, en zeker de politieke realiteit, is complexer.

De bevoegdheidsverdeling vormt zeker niet de enige oorzaak van vele pijnpunten die in de commissie aan bod zijn gekomen. Vaak gaat het ook over partijen en politici die tegenover elkaar staan, en over partijpolitiek die blokkades faciliteert en afdwingt. Vraagstukken zoals klimaat, energie en milieu, vormen ook ideologische vraagstukken, waarover inhoudelijke keuzes zich aandienen. Zo biedt de kernuitstap stof tot polemiek tussen Vlaamse partijen en politici onderling, en hetzelfde geldt aan Franstalige kant. De discussies over het Vlaamse klimaatplan, en over het stikstofbeleid, woeden toch ook heel hevig binnen de Vlaamse instellingen.

Dat de bevoegdheden versnipperd zijn, klopt, maar er zijn altijd partijen en politici nodig die bereid zijn om samen te werken. Spreker is er oprecht van overtuigd dat de participatie oplossingen minstens even hard in de weg staat als de bevoegdheidsverdeling. Gelukkig bestaan in de Kamer grote ambities om te werken rond de democratische vernieuwing en, wat spreker betreft, het slopen van de participatie.

De heer Calvo zal zich wat het thema zelf betreft, beperken tot een beschouwing over energie en over klimaatgovernance. Klimaat is een transversaal gegeven, een eindeloos beleidsdomein. Dat is anders voor energie. De discussie is wel waar het energiebeleid begint en eindigt.

Zo is hernieuwbare energie een bevoegdheid van de Gewesten, kernenergie is een federale bevoegdheid.

Sur le fond et d'un point de vue intellectuel, le paquet de compétences relatives à l'énergie se prête à la concrétisation du principe de transferts dans les deux sens. L'avenir nous dira si la grande réforme de l'État qui permettra un transfert de compétences de cette importance aura bel et bien lieu, si elle est réalisable politiquement et souhaitable à court terme.

Selon M. Calvo, il existe une différence fondamentale entre et l'énergie – et la place éventuelle de celle-ci dans une grande réforme de l'État – et le climat.

Le climat n'est pas un domaine politique en soi, mais plutôt un défi pour tous les domaines politiques. Ce défi a été abondamment documenté ces dernières années par l'OCDE, l'Agence internationale de l'énergie, le FMI, la Commission européenne, le Conseil fédéral du développement durable, des universitaires, etc.

Même si la grande réforme de l'État ne voit pas le jour, ce défi existera toujours. Dès lors que la politique climatique constitue une matière transversale, le défi consiste surtout à développer une bonne gouvernance à cet égard. Cela fait longtemps que ce débat est à l'ordre du jour. Aux yeux du groupe Ecolo-Groen, il faut déjà apporter une réponse au défi de la gouvernance climatique au cours de la présente législature.

À la fin de la législature précédente, l'intervenant et Jean-Marc Nollet ont rédigé une proposition de loi spéciale climat. Des universitaires ont aussi formulé des propositions à ce sujet. Ce débat mérite qu'on le poursuive. Ce n'est pas un hasard si cette question s'est retrouvée dans l'accord de gouvernement, à l'initiative non seulement d'Ecolo-Groen mais aussi d'autres familles politiques. Pour son groupe, il s'agit d'une priorité.

Le but d'une loi climat interfédérale n'est pas de déterminer quelle compétence doit être exercée de quelle manière sur tout le territoire ou dans une entité fédérée en particulier, mais bien d'établir un cadre: définir les principes et objectifs à court et moyen terme, soutenir l'objectivation scientifique, clarifier le rôle de certaines institutions et procédures, etc.

Pour Ecolo-Groen, une loi climat interfédérale est indispensable non seulement sur le fond, mais aussi sur le plan politique. M. Calvo souhaite également faire preuve de transparence à ce propos, comme il l'a dit ouvertement lors de l'examen de la note de politique générale en commission de la Constitution à la Chambre: dans le débat sur les réformes institutionnelles, les dispositions doivent être considérées comme un ensemble équilibré.

Het pakket energiebevoegdheden komt inhoudelijk en intellectueel gezien wel in aanmerking om het tweerichtingsverkeer te concretiseren. Het zal moeten blijken of de grote Staatshervorming die een belangrijke bevoegdheidsverschuiving mogelijk maakt, er ook komt, of dat politiek haalbaar is en wenselijk op korte termijn.

Voor de heer Calvo is er een fundamenteel verschil tussen energie – en de plaats die energie eventueel kan innemen in een grote Staatshervorming – en klimaat.

Klimaat is geen bevoegdheidsdomein op zich, het vormt een uitdaging voor alle bevoegdheidsdomeinen. Die uitdaging is uitgebreid gedocumenteerd in de voorbije jaren door de OESO, het Internationale Energieagentschap, het IMF, de Europese Commissie, de federale raad voor duurzame ontwikkeling, academici, enz.

Zelfs al komt er geen grote Staatshervorming, de uitdaging blijft. Omdat het klimaatbeleid een transversale aangelegenheid vormt, bestaat de uitdaging er vooral in een goede *governance* te ontwikkelen. Dat debat staat al een tijdje op de agenda. Voor de fractie Ecolo-Groen verdient de uitdaging van klimaatgovernance ook al een antwoord tijdens deze legislatuur.

De heer Calvo heeft samen met Jean-Marc Nollet aan het einde van de vorige legislatuur een voorstel voor een bijzondere klimaatwet uitgeschreven. Ook academici hebben voorstellen daarvoor gedaan. Het debat daarover verdient een vervolg. Het is geen toeval dat deze kwestie, niet alleen op aansturen van Ecolo-Groen, maar ook van andere politieke families, een plaats heeft gekregen in het regeerakkoord. Dat is voor zijn fractie een prioriteit.

Een interfederale klimaatwet moet niet bepalen welke bevoegdheid op welke manier moet worden toegepast in het hele grondgebied of voor een bepaalde deelstaat, maar een kader bieden: de principes en doelstellingen vastleggen op korte en lange termijn, wetenschappelijke objectivering ondersteunen, de rol van een aantal instellingen en procedures uitklaren, enz.

Voor Ecolo-Groen is een interfederale klimaatwet inhoudelijk noodzakelijk, maar ook politiek gezien onmisbaar. Daarover wil de heer Calvo eveneens transparant zijn. Dat heeft hij bij de bespreking van de beleidsnota in de Commissie Grondwet openlijk gezegd. De bepalingen in het debat over de institutionele hervormingen zijn als een geheel en als een evenwicht te beschouwen.

L'intervenant reconnaît et apprécie le volontarisme de certains collègues en vue de réformer les soins de santé. Le volontarisme d'Ecolo-Groen est tout aussi grand en ce qui concerne la gouvernance climatique. Il s'agit de respecter les sensibilités et les points de vue des uns et des autres. Ces équilibres ont été définis dans l'accord de gouvernement; il conviendra de les concrétiser à un rythme similaire, avec une ambition équivalente et dans le respect mutuel.

Les limites imposées (provisoirement) à cette commission incitent aussi l'intervenant à faire preuve de retenue. Ce n'est un secret pour personne qu'un certain parti, un certain président de parti et peut-être le gouvernement lui-même souhaitent que cette commission jette rapidement l'éponge. L'intervenant n'est pas de cet avis. Il estime que la réforme de l'État est aussi une affaire de dialogue parlementaire. Il est impossible de parler des compétences sans aborder l'architecture générale. M. Calvo ne trouve pas logique que le Parlement cesse de discuter de la réforme de l'État dès que les organes de participation citoyenne et les fonctionnaires commencent à négocier à ce propos.

Selon lui, tous ces arguments plaident en faveur d'un dialogue parlementaire approfondi, à condition qu'il soit organisé de manière plus efficace.

En réponse à une interpellation à la Chambre, le ministre Vandenbroucke a déclaré qu'il ne fallait pas prétexter d'une réforme de l'État pour ne rien faire provisoirement dans le domaine des soins de santé et du financement des hôpitaux. M. Calvo pense que cela vaut aussi pour le climat. La question de savoir si le problème doit être abordé au niveau flamand ou fédéral est futile lorsqu'on parle des défis climatiques.

M. Calvo plaide pour plus de dialogue parlementaire, pour la poursuite des travaux de cette commission et, naturellement, pour plus d'actions en matière climatique. Celles-ci pourraient voir le jour grâce à une meilleure gouvernance, même si la gouvernance seule ne permettra pas de relever ce défi de taille.

M. Anciaux partage pour l'essentiel le point de vue de M. Calvo sur la question du climat. Son parti, Vooruit, estime lui aussi qu'il faut certainement œuvrer en faveur de paquets de compétences homogènes en matière d'énergie et d'environnement.

Mais le climat empiète sur de nombreuses compétences: fiscalité, logement, énergie, environnement, mobilité et bien d'autres. Il s'agit d'un domaine politique transversal qui nécessite une approche commune et urgente.

Spreker erkent en waardeert het voluntarisme van sommige collega's voor de hervorming van de gezondheidszorg. Voor klimaatgovernance is het voluntarisme van Ecolo-Groen even groot. Het komt erop aan elkaars gevoeligheden en uitgangspunten te respecteren. Die evenwichten zijn gezocht in het regeerakkoord. Het is zaak om die in de komende tijd te concretiseren, volgens een gelijkaardig tempo, met een gelijkaardige ambitie en met respect voor elkaar.

Een andere reden voor terughoudendheid zijn de beperkingen die – voorlopig – voor deze commissie gelden. Het is een publiek geheim dat een bepaalde partij, een bepaalde partijvoorzitter, en misschien de regering zelf, graag zou hebben dat deze commissie snel de boeken sluit. Spreker is het daar niet mee eens. Hij vindt de Staatshervorming ook een zaak van parlementaire dialoog. Men kan niet praten over bevoegdheden zonder het te hebben over de algemene architectuur. De heer Calvo vindt het niet logisch dat het parlement ophoudt over de Staatshervorming te discussiëren zodra de burgerparticipatie en de ambtenaren daarover beginnen te onderhandelen.

Voor hem zijn dit allemaal argumenten om een uitgebreidere parlementaire dialoog te houden, al moet die wel efficiënter worden georganiseerd.

In antwoord op een interpellatie in de Kamer zei minister Vandenbroucke dat een Staatshervorming geen reden moet zijn om voorlopig niets te doen op het vlak van gezondheidszorg en ziekenhuisfinanciering. De heer Calvo meent dat hetzelfde geldt voor het klimaat. Of het probleem Vlaams of federaal moet aangepakt worden, is een futiele vraag wanneer het over klimaatuitdagingen gaat.

De heer Calvo pleit voor meer parlementaire dialoog, voor een verderzetting van de werkzaamheden van deze commissie, en uiteraard ook voor meer klimaatactie. Dat laatste kan met een betere *governance*, maar een *governance* alleen zal de grote uitdaging het hoofd niet kunnen bieden.

De heer Anciaux sluit zich in grote mate aan bij collega Calvo waar het over het klimaat gaat. Ook Vooruit vindt dat er zeker naar homogene bevoegdheidspakketten voor energie en milieu moet worden toegewerkt.

Het klimaat overstijgt echter heel veel bevoegdheden: fiscaliteit, huisvesting, energie, milieu, mobiliteit en nog vele andere. Het is een transversaal beleidsdomein waarvoor een gemeenschappelijke aanpak absoluut

Il est plus que temps d'agir. En fait, il est déjà presque trop tard.

La Flandre, Bruxelles, la région germanophone ne sont que des acteurs lilliputiens face au défi inimaginable posé par le changement climatique. Une approche globale est indispensable. Nous devons réfléchir aux possibilités de prendre, dans des matières transversales, des mesures urgentes qui pourront être mises en œuvre de manière coordonnée et rapide. Il doit être possible, au niveau national et européen, d'imposer les mesures nécessaires en cas d'urgence, même si elles touchent à de nombreuses compétences qui relèvent des Régions et des Communautés.

M. Eerdekens constate que l'imbrication institutionnelle est telle que le débat sur l'énergie, le climat et l'environnement est encore plus difficile qu'on l'imaginait. Il rejoint M. Calvo sur le caractère secondaire de l'aspect institutionnel, l'essentiel étant le service qui peut être apporté au citoyen. M. Eerdekens donne une preuve par l'absurde: si l'on demande à un élu d'extrême droite indépendantiste s'il souhaite que la peine de mort soit gérée par le pouvoir fédéral ou par la Région, il choisira celle-ci, alors que le véritable enjeu du débat est la peine de mort. Ce qui compte, c'est d'obtenir des résultats dignes de ce nom, tant pour l'énergie et le climat que pour l'environnement.

Il faut distinguer l'énergie, d'une part, et le climat et l'environnement, d'autre part. À quelques exceptions près, l'attribution des compétences en matière d'énergie est réglée par des lois. La situation est plus compliquée pour le climat et l'environnement, qui concernent tous les niveaux de pouvoir – de la commune, notamment pour l'octroi des permis d'urbanisme, à l'échelon européen – et dont il n'existe pas vraiment de définition légale. Il faut donc travailler en bonne intelligence. Une idéologie partisane ou des velléités indépendantistes seraient contreproductives dans le cadre de cet enjeu qui nous dépasse.

En ce qui concerne l'énergie, il est évident que l'article 6 de la loi spéciale du 8 août 1980 est dépassé. Il traite de l'électricité et du gaz qui constituaient les sources d'énergie de l'époque, mais ne contient rien sur l'hydrogène, les énergies renouvelable ou les biocarburants. Certes, les énergies renouvelables sont de la compétence des Régions, mais l'article 6 traduit néanmoins un important retard par rapport aux évolutions techniques liées à l'énergie. Comme on l'a vu récemment, des entreprises belges vont coopérer avec la région du Golfe pour produire, transporter et stocker de l'hydrogène. Une fois l'hydrogène arrivé à Anvers, il faudra

noodzakelijk en ook dringend is. Het is meer dan vijf voor twaalf. Eigenlijk is het al na twaalf uur.

Vlaanderen, Brussel, het Duitstalig gebied vormen slechts een detail in de onvoorstelbare uitdaging die de klimaatverandering stelt. Een globale aanpak is noodzakelijk. We moeten nadenken over de mogelijkheden om in transversale aangelegenheden urgente maatregelen te nemen die gecoördineerd en snel kunnen worden uitgevoerd. Nationaal en Europees moet het mogelijk zijn om in dringende gevallen noodzakelijke maatregelen op te leggen, ook als dat raakt aan tal van bevoegdheden die bij de Gewesten en Gemeenschappen liggen.

De heer Eerdekens stelt vast dat de institutionele verwevenheid zo groot is dat het debat over energie, klimaat en milieu nog moeilijker verloopt dan men gedacht had. Hij sluit zich aan bij de heer Calvo over het toekomstig karakter van het institutionele aspect, omdat de essentie de dienstverlening aan de burger is. De heer Eerdekens geeft een bewijs uit het ongerijmde: als men een verkozen van extreem rechts dat naar onafhankelijkheid streeft vraagt of de doodstraf door de federale overheid dan wel door het Gewest moet worden beheerd, dan kiest hij voor dat laatste, terwijl de echte inzet van het debat de doodstraf is. Wat telt is dat men echte resultaten haalt, zowel voor energie als voor klimaat en milieu.

Men moet een onderscheid maken tussen energie enerzijds en klimaat en milieu anderzijds. Op enkele uitzonderingen na wordt de bevoegdheidsverdeling inzake energie door wetten geregeld. Voor het klimaat en het milieu is de situatie ingewikkelder. Daar zijn alle beleidsniveaus – van de gemeente, onder andere voor de toekenning van stedenbouwkundige vergunningen, tot het Europees niveau – bij betrokken en er is niet echt een wettelijke bepaling. Men moet dus in goede verstandhouding te werk gaan. Een vooringenomen ideologie of onafhankelijkheidsneigingen zijn contraproductief voor problemen die we anders niet aankunnen.

Wat de energie betreft, is het duidelijk dat artikel 6 van de wet van 8 augustus 1980 achterhaald is. Deze wet gaat over elektriciteit en gas, die toen de energiebronnen waren, maar bevat niets over waterstof, hernieuwbare energieën en biobrandstoffen. Het klopt dat de Gewesten voor de hernieuwbare energieën bevoegd zijn, maar artikel 6 geeft niettemin een belangrijke achterstand weer op het gebied van de technische ontwikkelingen inzake energie. Zoals we onlangs hebben gezien zullen Belgische ondernemingen met de Golfregio samenwerken om waterstof te produceren en op te slaan. Eens de waterstof in Antwerpen aankomt, moet het over het

le distribuer sur l'ensemble du territoire, y compris en Région wallonne. On imagine déjà les difficultés qui se poseront si la gestion est régionale... De plus, qu'il s'agisse d'hydrogène ou de biométhane, il faudra agir rapidement. Des permis devront être octroyés par les Régions. Ces défis exigent, encore une fois, un travail en bonne intelligence.

Pour le climat et l'environnement, qui concernent tous les niveaux de pouvoir, M. Eerdekens rejoint également les deux intervenants précédents: ce n'est pas une question de compétences, c'est un véritable défi. Il faut élaborer un projet commun, mais quand bien même il y aurait une importante volonté commune de progresser dans la gestion des dossiers, nous serons confrontés aux difficultés techniques inhérentes aux accords de coopération. Il serait également utile de définir le lieu juridique adéquat, c'est-à-dire le bon interlocuteur, en fonction des objectifs globaux. Souvenons-nous des difficultés du positionnement belge à Glasgow. Des solutions doivent être trouvées.

Il faudra aussi parler de la régulation des produits. Comme on le sait, l'empreinte environnementale de la mobilité est très lourde, mais le choix d'un type de produit et de consommation a également un impact sur l'environnement.

Par conséquent, ne conviendrait-il pas de mettre sur pied un organe permettant une gouvernance climatique, un dialogue interparlementaire? On ne peut que se féliciter de la prise de conscience de ces dernières années quant à la gravité du sujet, mais il faut absolument poursuivre les efforts et, comme l'a dit M. Anciaux, on ne peut pas se permettre d'attendre une réforme de l'État pour prendre cette problématique à bras-le-corps.

Mme Bury remercie M. Gryffroy pour son exposé clair sur les dysfonctionnements et la différence de vision entre les Régions en matière de politique climatique. M. Calvo a réagi en plaidant confusément en faveur d'un cadre fédéral et en insistant sur des marques de respect de part et d'autre, mais n'a donné aucune explication concrète sur la méthode qu'il préconise pour surmonter les difficultés.

Il ne semble pas y avoir de consensus sur la répartition actuelle des compétences. La jurisprudence est également divisée: la Cour constitutionnelle considère que le climat est une compétence des Régions, tandis que le Conseil d'État parle d'une compétence «partagée». Les

hele grondgebied worden verdeeld, ook over het Waals Gewest. Men kan zich de problemen al voorstellen die zullen ontstaan wanneer het beheer gewestelijk is... Bovendien moet er snel worden gehandeld, of het nu om waterstof dan wel om biomethaan gaat. De Gewesten zullen vergunningen moeten afgeven. Nogmaals, die uitdagingen vereisen dat men in goede verstandhouding werkt.

Wat het klimaat en het milieu betreft, waar alle beleidsniveaus bij betrokken zijn, sluit de heer Eerdekens zich aan bij de twee vorige sprekers: het is geen kwestie van bevoegdheden, het is een echte uitdaging. Men moet een gemeenschappelijk project tot stand brengen, maar zelfs al is er een grote gezamenlijke wil om vooruitgang te boeken, dan nog zullen we worden geconfronteerd met de technische moeilijkheden die eigen zijn aan de samenwerkingsakkoorden. Het zou ook nuttig zijn de juiste juridische plaats, dat wil zeggen de juiste gesprekspartner, te bepalen wat de algemene doelstellingen betreft. Denk aan de moeilijkheden voor het innemen van een Belgisch standpunt in Glasgow. Er moeten oplossingen worden gevonden.

We zullen ook over de productnormering moeten praten. Men weet dat de milieuvoetafdruk van de mobiliteit heel groot is, maar de keuze van een product- en consumptiemodel heeft eveneens een impact op het milieu.

Is het bijgevolg niet raadzaam een orgaan op te richten dat klimaatgovernance, een interparlementaire dialoog mogelijk maakt? We kunnen ons gelukkig achten met de bewustwording de jongste jaren van de ernst van het thema, maar we moeten de inspanningen absoluut voortzetten en, zoals de heer Anciaux zegt, we kunnen het ons niet veroorloven op een Staatshervorming te wachten om die problematiek aan te pakken.

Mevrouw Bury dankt de heer Gryffroy voor zijn heldere uiteenzetting over de dysfuncties en het verschil in visie tussen de Gewesten waar het gaat om het klimaatbeleid. De heer Calvo reageerde daarop met een wollig pleidooi voor een federaal kader en voor respect, maar gaf geen concrete uitleg over de manier waarop hij die knelpunten wil oplossen.

Over de huidige bevoegdheidsverdeling lijkt er geen consensus te bestaan. Ook in de rechtspraak heerst verdeeldheid: het Grondwettelijk Hof oordeelt dat klimaat een bevoegdheid is van de Gewesten, terwijl de Raad van State het over een «gedeelde» bevoegdheid heeft. De

orateurs précédents soutiennent cette dernière position, contrairement à Mme Bury.

Les principales compétences en matière de politique climatique relèvent déjà des entités fédérées: le logement, la mobilité, l'agriculture, l'aménagement du territoire, la réglementation des émissions. Un levier important qui, jusqu'à présent, est resté fédéral, c'est la fiscalité. L'oratrice recommande de suivre la position de la Cour constitutionnelle, car elle permet de tenir compte des contextes différents de la Flandre et de la Wallonie, ainsi que des défis, intérêts, visions et ambitions divergents en matière de politique climatique. Continuer à se concentrer sur une réponse commune plutôt vague ne fera que conduire à une plus grande impasse.

Pour aboutir à une politique climatique plus efficace, il importe que les objectifs climatiques ne soient pas inscrits dans la Constitution ni imposés d'en haut par une loi spéciale sur le climat. Ce qui pourrait cependant apporter une solution, c'est que la Constitution ou la loi spéciale reconnaisse explicitement la politique climatique en tant que compétence des entités fédérées et que ces dernières se voient attribuer au plus vite les instruments qui leur manquent, comme la fiscalité.

M. Anciaux, lui aussi, privilégiait une approche globale, même s'il s'exprime généralement en des termes plus nuancés. Selon Mme Bury, au sein de l'Europe, les entités fédérées devraient se voir attribuer la pleine compétence pour déterminer la politique climatique: si la Belgique doit agir dans ce domaine à l'échelle internationale, elle doit uniquement relayer les décisions prises par les entités fédérées. Avant de se positionner, la Belgique doit au préalable obtenir l'accord des différentes entités fédérées.

Les auditions ont montré à quel point la situation dans le domaine de l'énergie est aujourd'hui complexe, fragmentée et opaque. En outre, le paysage énergétique évolue constamment et rapidement. Maintenant que les prix de l'énergie s'envolent, nous allons devoir réagir très rapidement. Pour l'oratrice, ce sont les entités fédérées qui sont les mieux placées pour le faire, et non le niveau fédéral. Une entité plus proche des besoins de la population peut plus facilement répondre aux différences de contexte. Par exemple, la consommation de gaz est plus répandue en Flandre qu'en Wallonie.

Le Vlaams Belang préconise de transférer à la Flandre tout ce qui concerne la mer du Nord et qui relève actuellement de la compétence du ministre fédéral Van Quickenborne. La politique en matière d'énergie nucléaire, la protection des consommateurs et la

vorige sprekers steunen dit laatste standpunt; mevrouw Bury is het daar niet mee eens.

De belangrijkste bevoegdheden voor het klimaatbeleid liggen nu al bij de deelstaten: huisvesting, mobiliteit, landbouw, ruimtelijke ordening, de reglementering voor de uitstoot. Een belangrijke hefboom die tot nog toe wel federaal is gebleven, is de fiscaliteit. Spreekster pleit ervoor het Grondwettelijk Hof te volgen, omdat dat toelaat rekening te houden met de verschillende context in Vlaanderen en in Wallonië, en met de uiteenlopende uitdagingen, belangen, visie en ambities voor het klimaatbeleid. Zich blijven concentreren op een, veeleer wollig, gezamenlijk antwoord zal enkel leiden tot een grotere impasse.

Om tot een efficiënter klimaatbeleid te komen is het belangrijk dat de klimaatdoelstellingen niet in de Grondwet staan en niet van bovenaf in een bijzondere klimaatwet worden opgelegd. Wat wel tot oplossingen kan leiden is dat de Grondwet of de bijzondere wet het klimaatbeleid expliciet als een deelstaatbevoegdheid erkent, en dat de deelstaten de ontbrekende instrumenten, zoals de fiscaliteit, zo snel mogelijk in handen krijgen.

Ook de heer Anciaux had het enkel over de globale aanpak, hoewel hij meestal meer genuanceerd redeneert. Binnen Europa zouden de deelstatelijke entiteiten volgens mevrouw Bury de volle bevoegdheid moeten krijgen om het klimaatbeleid bepalen: als België in dit domein internationaal moet optreden, moet het enkel als doorgeefluik dienen voor de beslissingen van de deelstaten. Als België een standpunt inneemt, moet er eerst instemming zijn van de diverse deelstaten.

De hoorzittingen toonden aan hoe complex, versnipperd en onduidelijk de situatie in het domein van de energie nu is. Het energielandschap evolueert bovendien voortdurend en snel. Nu de energieprijzen de pan uit swingen, zal er heel snel moeten worden geschakeld. Daarvoor zijn volgens spreekster de deelstaten het best geplaatst, en niet het federale niveau. Een entiteit die dicht bij de noden van de bevolking staat, kan makkelijker inspelen op verschillen in context. Het verbruik van gas is in Vlaanderen bijvoorbeeld wijder verspreid dan in Wallonië.

Het Vlaams Belang pleit ervoor om alles wat de Noordzee betreft en nu nog tot de bevoegdheid van federaal minister Van Quickenborne behoort, naar Vlaanderen over te hevelen. Ook het kernenergiebeleid, de consumentenbescherming en het prijzenbeleid horen

politique des prix sont également du ressort des entités fédérées. Il vaudrait mieux supprimer toutes les exceptions à cet égard.

Lors des discussions, la politique environnementale a été peu abordée. Il s'agit clairement d'une compétence des Régions, même si le niveau fédéral dispose encore de plusieurs leviers: l'établissement des normes de produit, la fiscalité et la mer du Nord. Mais dans ce domaine, Mme Bury constate un manque d'intérêt et une grande passivité de la part de l'autorité fédérale; peu de choses sont faites pour soutenir la politique environnementale. C'est pourquoi elle recommande de la transférer également aux entités fédérées.

Mme Marghem estime que les trois matières traitées – énergie, climat et environnement – n'ont pas été classées par ordre d'importance décroissante, mais en partant de la matière la plus stratégique, la plus cruciale, à celle qui est, finalement, la plus facile à traiter sur le plan de la régionalisation.

Deux éléments sont essentiels en ce qui concerne l'énergie, à savoir d'une part, l'absence de stockage à grande échelle et donc le besoin de consommer ou de faire voyager l'énergie produite au moment où elle l'est et, d'autre part, la sécurité d'approvisionnement. Cette dernière dépend aussi des États qui nous entourent et, partant, de ce qu'on appelle la «plaque de cuivre européenne». Ces éléments doivent être centraux dans la réflexion en vue d'une éventuelle réforme de l'État. Mme Marghem utilise l'adjectif «éventuelle» parce que, contrairement à ce qu'a dit la précédente oratrice, les compétences ne sont pas éparpillées, mais imbriquées à partir d'un élément central, à savoir la compétence du pouvoir fédéral pour les grosses infrastructures, le transport de l'énergie à haute tension et la sécurité d'approvisionnement.

Vu l'absence de stockage à grande échelle, il faut insister sur la nécessité d'une coopération, de manière à garantir une sécurité d'approvisionnement sur l'ensemble du territoire, pour tous les Belges. C'est là l'essentiel, et non la question d'obstacles qui empêcheraient les uns et les autres de mener une politique correspondant à leur ADN culturel. La sécurité d'approvisionnement doit également être garantie dans l'ensemble de l'Europe, parce que la moindre défaillance sur le territoire européen a des conséquences dans les autres pays.

Comme l'ont dit plusieurs orateurs précédents, le climat, quant à lui, est une compétence encore plus transversale, plus internationale. Nous devons dès lors le considérer

bij de deelstaten. Alle uitzonderingen in dit verband worden beter geschrapt.

In de discussies is het leefmilieubeleid weinig aan bod gekomen. Dat is duidelijk een bevoegdheid van de Gewesten, hoewel het federale niveau nog een aantal hefboomen in handen heeft: productnormering, fiscaliteit en de Noordzee. Mevrouw Bury ziet hiervoor echter weinig interesse en veel passiviteit van de federale overheid; er wordt weinig mee gedaan om het milieubeleid te ondersteunen. Daarom pleit spreekster ervoor om deze bevoegdheid ook over te hevelen naar de deelstaten.

Mevrouw Marghem meent dat de drie besproken aangelegenheden – energie, klimaat en milieu – niet in volgorde van afnemend belang werden gerangschikt, maar vertrekkende van de meest strategische aangelegenheid, de cruciaalste, die welke uiteindelijk op het gebied van de gewestvorming het gemakkelijkst te behandelen is.

Wat energie betreft zijn twee aspecten essentieel, enerzijds het ontbreken van grootschalige opslag en dus de behoefte de geproduceerde energie te verbruiken of te laten reizen zodra ze geproduceerd wordt, en anderzijds de bevoorradingszekerheid. Die bevoorradingszekerheid hangt ook af van de ons omringende staten en bijgevolg van wat men het synchroon elektriciteitsnet van Europa noemt. Die aspecten moeten centraal staan wanneer we over een eventuele Staatshervorming nadenken. Mevrouw Marghem gebruikt het adjectief «eventuele» omdat, in tegenstelling tot wat vorige spreekster heeft gezegd, de bevoegdheden niet versnipperd maar met elkaar verweven zijn, met als centraal uitgangspunt de bevoegdheid van de federale overheid voor de grote infrastructuur, het transport van energie onder hoogspanning en de bevoorradingszekerheid.

Aangezien er geen grootschalige opslag is, moet de noodzaak van samenwerking worden beklemtoond, zodat de bevoorradingszekerheid op het hele grondgebied, voor alle Belgen verzekerd is. Dat is de essentie, en de kwestie van obstakels die sommigen zouden beletten een beleid te voeren dat aan hun cultureel DNA beantwoordt, is dat niet. De bevoorradingszekerheid moet ook gegarandeerd zijn in heel Europa, omdat de minste storing op het Europees grondgebied gevolgen heeft in de andere landen.

Zoals verscheidene vorige sprekers hebben gezegd, is het klimaat een nog transversaler, nog internationaler bevoegdheid. We moeten het dus met een globale

sous un angle global et envisager une gouvernance qui ne l'est pas moins.

L'environnement, enfin, est plus proche des gens et peut se satisfaire d'une régionalisation qui ne doit pas nécessairement être plus poussée, sauf à la marge. En effet, il reste, au niveau fédéral, très peu de compétences et elles sont liées à des politiques et à des accords européens.

Pour synthétiser son propos, Mme Marghem indique que des améliorations sont certainement possibles au niveau des politiques régionales, mais que l'essentiel, dans le cadre d'une réforme de l'État, est de mettre en place une coordination quasi obligatoire entre les différents niveaux de pouvoir en matière d'énergie et de climat, afin d'éviter les blocages. Il faut, par exemple, une capacité de commandement permettant d'anticiper, voire éviter les crises d'approvisionnement énergétique, et, si une telle crise survient, de résoudre le problème. Nous avons vécu cette expérience dans le cadre de la crise sanitaire. Il faut s'en inspirer pour, en matière de gouvernance, définir les éléments fondamentaux qui permettent de travailler dans la même direction à tous les niveaux de pouvoir, en donnant le dernier mot au niveau le plus adéquat pour régler le problème. S'il s'agit de la sécurité d'approvisionnement, ce serait le pouvoir fédéral; si les difficultés sont, par exemple, liées à la lisibilité de la facture du consommateur, ce serait le pouvoir régional.

Mme Marghem ne souhaite pas s'étendre sur toutes les politiques possibles et imaginables, comme l'a fait le premier orateur; selon elle, les blocages évoqués par celui-ci peuvent être réglés grâce à une meilleure coopération. Il est facile d'évoquer des cultures différentes pour revendiquer la liberté d'agir à sa guise sur son territoire, alors que la préoccupation essentielle est de disposer de suffisamment d'énergie pour pouvoir mener les autres politiques. Il s'agit d'une préoccupation qui nous concerne tous.

Par conséquent, il convient d'inventer une gouvernance qui permette d'élaborer des mécanismes donnant des résultats dans la durée. Une meilleure gouvernance permettra de développer des solutions concertées qui seront bénéfiques pour l'ensemble de nos concitoyens.

M. Verherstraeten trouve qu'il est juste de faire une distinction entre le climat, d'une part, et l'énergie et l'environnement, d'autre part. Dans l'état actuel des choses, la loi spéciale attribue explicitement la compétence en matière d'énergie et d'environnement aux

instceek bekijken en een *governance* overwegen die even globaal is.

Het milieu ten slotte staat dicht bij de mensen en kan volstaan met een gewestvorming die niet noodzakelijk moet worden doorgedreven, tenzij in de marge. Er blijven op federaal niveau immers heel weinig bevoegdheden over en ze hebben te maken met Europese beleidsvormen en akkoorden.

Om haar uiteenzetting samen te vatten, zegt mevrouw Marghem dat verbeteringen in het beleid van de Gewesten zeker mogelijk zijn, maar dat het bij een Staatshervorming essentieel is dat men een nagenoeg verplichte coördinatie instelt tussen de diverse beleidsniveaus op het gebied van energie en klimaat, om blokkeringen te voorkomen. Er is bijvoorbeeld nood aan een commandocapaciteit waardoor men kan anticiperen op crisissen in de energiebevoorrading, of ze zelfs kan voorkomen, en mocht een dergelijke crisis zich voordoen, het probleem kan oplossen. We hebben die ervaring gehad bij de sanitaire crisis. We moeten daar inspiratie uit putten om, wat *governance* betreft, de fundamente te bepalen waarmee we op alle beleidsniveaus in dezelfde richting kunnen werken en daarbij het laatste woord geven aan het niveau dat het best geschikt is om het probleem op te lossen. Als het om de bevoorradingzekerheid gaat, moet dat de federale overheid zijn. Als de moeilijkheden bijvoorbeeld te maken hebben met de leesbaarheid van de factuur aan de consument, dan moet dat de gewestelijke overheid zijn.

Mevrouw Marghem wenst niet uit te weiden over alle mogelijke en denkbare beleidsvormen, zoals de eerste spreker dat heeft gedaan. Volgens haar kunnen de blokkeringen waar hij het over had, geregeld worden door betere samenwerking. Het is gemakkelijk van een cultuurverschil te spreken om vrijheid van handelen naar believen te eisen op het eigen grondgebied, terwijl voldoende energie te hebben om het andere beleid te kunnen voeren de essentiële zorg is. Het is een zorg die ons allen aangaat.

Het is bijgevolg raadzaam een *governance* te bedenken waarmee men mechanismen tot stand kan brengen die duurzame resultaten opleveren. Met een betere *governance* zullen we in overleg oplossingen kunnen ontwikkelen die gunstig zullen zijn voor al onze medeburgers.

De heer Verherstraeten vindt het terecht een onderscheid te maken tussen klimaat enerzijds, en energie en leefmilieu anderzijds. In de huidige stand van zaken wijst de bijzondere wet de bevoegdheid inzake energie en leefmilieu uitdrukkelijk toe aan de Gewesten. De

Régions. Elle n'évoque pas le climat. Néanmoins, le Conseil d'État a indiqué qu'il s'agissait principalement d'une compétence régionale, compte tenu de son lien avec l'environnement.

Le climat est une matière politique transversale, du niveau européen jusqu'au niveau local, qu'il ne faut certainement pas sous-estimer en l'occurrence. En effet, c'est au niveau local qu'il faut développer l'adhésion à la politique européenne.

Durant les auditions, les experts n'ont certainement pas plaidé en faveur d'une refédéralisation. M. Verherstraeten n'y est pas favorable, pas plus que dans d'autres matières. Il comprend toutefois que certains parlementaires aient une autre vision des choses et qu'il faille donc discuter de cet aspect. Avec ou sans réforme de l'État, il faut agir dès à présent. Il rejoint M. Calvo sur ce point.

Il est possible de réaliser des mesures à effet rapide. Par exemple, rien qu'au niveau fédéral, l'intervenant estime que la plateforme de coordination dans le domaine de la politique énergétique CONCERE (concertation État-Régions sur l'énergie) et la Commission nationale Climat (CNC) présentent tant de points communs qu'il serait préférable de les fusionner.

Les débats politiques actuels sur l'énergie font apparaître les problèmes qui existent aujourd'hui. L'intervenant ne croit pas en la hiérarchie des normes. En situation de conflit, il sera inacceptable politiquement pour une entité qu'on lui impose quelque chose. Il en découlera des décisions démocratiques inapplicables et une escalade du conflit. Il faut donc de toute façon conclure un accord.

L'accord de gouvernement précise qu'il faudra conclure un accord de coopération obligatoire dans le domaine de l'énergie. M. Verherstraeten y est favorable et estime d'ailleurs qu'il n'y a plus de temps à perdre. Des accords peuvent être conclus au cours de la présente législature, par exemple en ce qui concerne les principes de la politique climatique, la manière d'atteindre effectivement les objectifs européens et internationaux, ainsi que la responsabilisation des entités qui ne respectent pas leurs engagements.

Lorsqu'il était secrétaire d'État au Développement durable, M. Verherstraeten s'est rendu compte que plusieurs organismes au niveau fédéral travaillaient chacun dans leur coin et il n'a pas été simple de les rassembler. Si nous sommes d'accord sur le principe que la politique climatique est une matière transversale, il faut aussi que les structures dans ce domaine revêtent

bijzondere wet spreekt niet over het klimaat. Wel heeft de Raad van State gezegd dat dit voornamelijk een gewestelijke aangelegenheid is, gelet op het verband met het leefmilieu.

Het klimaat is een transversale beleidsmaterie, van het Europese tot het lokale niveau, dat in deze zeker niet mag onderschat worden. Het draagvlak voor het Europese beleid moet immers op dat lokale niveau worden opgebouwd.

De experts hebben in de hoorzittingen zeker niet gepleit voor een herfederalisering. De heer Verherstraeten is daar zelf geen voorstander van, ook niet in andere materies. Hij beseft dat sommige parlementsleden daar anders over denken, en er dus moet over gepraat worden. Met of zonder Staatshervorming moet er al iets gedaan worden. In dat opzicht sluit hij zich aan bij de heer Calvo.

Quick wins zijn mogelijk. Het lid meent bijvoorbeeld dat, louter op het federale niveau, het coördinatieplatform voor energiebeleid ENOVER (Energie-Overleg Staat-Gewesten) en de Nationale Klimaatcommissie (NKC) zoveel raakvlakken met elkaar vertonen, dat ze beter samengevoegd kunnen worden.

Dat er vandaag problemen zijn, blijkt onder meer uit de actuele politieke debatten over energie. Spreker gelooft niet in een hiërarchie der normen. In een conflictsituatie zal diegene aan wie iets wordt opgelegd, dat politiek gezien niet aanvaarden. Dat leidt tot onuitvoerbare democratische beslissingen en een escalatie van het conflict. Daarom is een akkoord bereiken hoe dan ook noodzakelijk.

In het regeerakkoord staat dat, op het gebied van energie, een verplicht samenwerkingsakkoord moet worden gesloten. De heer Verherstraeten staat daar achter; hij vindt ook dat men daar niet langer mee moet wachten. Ook in deze legislatuur kunnen afspraken gemaakt worden, bijvoorbeeld wat de klimaatbeleidsbeginselen betreft, de wijze waarop de Europese en internationale doelstellingen ook effectief bereikt kunnen worden, en de responsabilisering van wie zijn huiswerk niet maakt.

Als staatssecretaris voor Duurzame Ontwikkeling heeft hij in het verleden ervaren dat er op federaal niveau diverse instellingen naast elkaar werkten. Het heeft moeite gekost om ze bij elkaar te krijgen. Als men het erover eens is dat het klimaatbeleid transversaal is, moeten ook de structuren daarvoor transversaal zijn. Waarom wordt de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling

un caractère transversal. Pourquoi le Conseil fédéral du développement durable (CFDD) ne pourrait-il pas devenir un organe interfédéral? La CNC ne pourrait-elle pas fusionner avec CONCERE au sein d'une structure interfédérale?

La société évolue. Les défis climatiques sont toujours plus grands et suscitent *de facto* de nouvelles questions politiques. Qui est le mieux placé pour relever ces défis? À quel niveau obtenons-nous le meilleur résultat avec le moins de moyens? Les compétences ne peuvent pas être statiques.

Selon l'intervenant, une interprétation large des compétences résiduelles risquerait de vider les compétences régionales de leur substance.

Il faut trouver des solutions pour la distribution et le transport d'électricité, et dans une moindre mesure pour le gaz. Mme Marghem a déjà évoqué les grandes infrastructures de stockage. Qu'en est-il des batteries? Et de l'hydrogène, par exemple, qui jouera un rôle important dans l'approvisionnement en énergie à l'avenir? La répartition des compétences ne peut pas freiner les évolutions technologiques, elle doit s'adapter aux besoins de l'organisation du système énergétique du futur afin que nous ayons assez d'énergie pour tout le monde mais pas plus que nécessaire.

Les compétences régionales en matière de transmission et de distribution d'énergie sont influencées en partie par les décisions de l'État fédéral concernant la zone maritime. La coopération s'impose aussi à cet égard.

M. Verherstraeten pense qu'il est impossible de définir une répartition des compétences définitive et exclusive pour la politique énergétique. L'essentiel des compétences énergétiques peut et doit être attribué aux Régions. Néanmoins, ces compétences présenteront toujours des liens avec la fiscalité, la protection des consommateurs ou le droit de la concurrence, et une coopération est nécessaire dans ces différents domaines. Il n'est pas réaliste qu'une Région décide tout elle-même parce qu'elle a une vision différente des autres.

L'intervenant prône la plus grande autonomie assortie d'une responsabilité adéquate, mais il plaide aussi en faveur d'une bonne coopération. Le climat, l'énergie et l'environnement sont des domaines qui se prêtent parfaitement à cette formule.

L'Union européenne va jouer un rôle de plus en plus important en matière d'énergie et de climat. Dans ce contexte, il s'agit aussi de réfléchir au rôle respectif des

(FRDO) niet interfederaal gemaakt? Kan de Nationale Klimaatcommissie (NKC) niet samengevoegd worden met ENOVER, en interfederaal georganiseerd worden?

De samenleving evolueert. De klimaatuitdagingen zijn steeds groter geworden, waardoor er *de facto* nieuwe politieke vraagstukken worden gecreëerd. Wie kan die het best aanpakken? Waar bereiken we met de minste middelen het grootste resultaat? Bevoegdheden mogen niet statisch zijn.

Een ruime interpretatie van de residuaire bevoegdheden dreigt volgens spreker de gewestbevoegdheden uit te hollen.

Er moeten oplossingen gevonden worden voor de distributie en het vervoer van elektriciteit, dat geldt niet in dezelfde mate voor gas. Mevrouw Marghem had het al over de grote opslaginfrastructuren. Wat met de batterijen? Wat met waterstof, bijvoorbeeld, dat in de toekomst een belangrijke rol zal spelen in de energievoorziening? De bevoegdheidsverdeling mag niet remmend werken op technische evoluties; ze moet aangepast worden aan de noodwendigheden van de organisatie van het energiesysteem van de toekomst, zodat we genoeg energie hebben voor iedereen, maar ook niet meer dan nodig.

De gewestelijke bevoegdheden voor de energietransitie en –distributie worden mede beïnvloed door de beslissingen van de federale overheid die betrekking hebben op de mariene zone. Ook daar is samenwerking vereist.

De heer Verherstraeten gelooft dat het niet mogelijk is om een definitieve en exclusieve bevoegdheidsverdeling voor het energiebeleid te bepalen. De kern van de energiebevoegdheden kan, en moet, aan de Gewesten worden toegewezen. Toch zullen zij altijd raakvlakken vertonen met fiscaliteit, consumentenbescherming of mededingingsrecht, diverse aspecten die samenwerking vergen. Alles zelf bepalen omdat we er anders over denken, is niet realistisch.

Het lid pleit voor een zo groot mogelijke autonomie, met een overeenkomstige verantwoordelijkheid, maar ook voor goede samenwerking. Klimaat, energie en milieu zijn domeinen waarop dit bij uitstek kan toegepast worden.

De Europese Unie gaat op het vlak van energie en klimaat een steeds belangrijkere rol spelen. In het licht daarvan moet er ook nagedacht worden over de

Régions et de l'État fédéral et de se demander qui prend l'initiative au niveau européen. M. Verherstraeten considère qu'il faut attribuer le rôle principal à l'État fédéral en matière d'énergie et aux Régions en ce qui concerne le climat. Compte tenu du fait que ces deux domaines sont intimement liés, il juge que le rôle des Régions au niveau européen doit aussi pouvoir être renforcé.

M. Verherstraeten appelle à réaliser les mesures à effet rapide et à élaborer l'accord de coopération obligatoire à brève échéance. C'est un élément important au cas où une position unanime ne pourrait pas être trouvée sur certains points. Le cas échéant, la loi spéciale devra être adaptée afin d'éviter les problèmes ou de les résoudre.

Comme d'autres intervenants, M. Hermant confirme que l'organisation actuelle des compétences dans notre État fédéral en matière d'énergie, d'environnement et de climat n'est pas idéale. Elle est même, au contraire, contreproductive, voire nuisible. Comme l'ont indiqué les experts, notre pays est confronté à une fragmentation des compétences et, par conséquent, des politiques menées.

M. Hermant voudrait insister sur quatre points.

D'abord, les ministres sont compétents, mais au final, personne n'est responsable de ce qui est en train de se passer. On a déjà pu le constater dans les situations de crise. M. Hermant pense notamment au problème actuel des factures énergétiques: les différents gouvernements se renvoyaient la balle: d'une part, les Régions avaient les moyens de réduire la facture, d'autre part, le pouvoir fédéral était responsable des prix. Cela vaut aussi pour la question climatique. Dans le cadre de la *Klimaatzaak*, tous les niveaux de pouvoir ont été condamnés, ensemble et individuellement, en raison de l'insuffisance des mesures climatiques. D'aucuns pointent du doigt les Régions qui n'en font pas assez mais en réalité, tous les gouvernements de notre pays agissent trop peu pour résoudre la crise climatique.

Deuxièmement, la fragmentation a conduit à l'immobilisme lorsqu'il a fallu s'attaquer aux problèmes complexes, transversaux et urgents tels que la crise climatique. On a pu le constater lors du débat relatif à la loi spéciale climat. Sur le plan institutionnel, il est devenu difficile, voire impossible, de fixer des objectifs communs pour notre pays. Pourtant, ceux-ci sont nécessaires. Il faut négocier le *burden sharing* et la répartition des factures, discuter des engagements aux différents niveaux de pouvoir, débattre du financement international,

respectieue rol van de Gewesten en de federale overheid, en over de vraag wie van hen het voortouw neemt op het Europees niveau. De heer Verherstraeten ziet de belangrijkste rol voor energie bij de federale overheid liggen, en voor het klimaat bij de Gewesten. Vanwege de verwevenheid van beide domeinen denkt spreker dat een prominentere rol voor de Gewesten ook op Europees niveau mogelijk moet zijn.

De heer Verherstraeten roept op om op korte termijn de *quick wins* te realiseren en het verplicht samenwerkingsakkoord uit te werken. Als er op bepaalde punten geen eensgezindheid kan gevonden worden, is het belangrijk dat te weten. Indien nodig moet dan de bijzondere wet worden aangepast om problemen te voorkomen of op te lossen.

Zoals andere sprekers bevestigt de heer Hermant dat de huidige organisatie van de bevoegdheden in onze Federale Staat op het gebied van energie, milieu en klimaat niet ideaal is. Ze is integendeel contraproductief, of zelfs schadelijk. Zoals de experts hebben verklaard, wordt ons land geconfronteerd met een fragmentering van de bevoegdheden en bijgevolg van het gevoerde beleid.

De heer Hermant wil vier punten beklemtonen.

Eerste punt: de ministers zijn bevoegd, maar uiteindelijk is niemand verantwoordelijk voor wat er gebeurt. We hebben dat al kunnen vaststellen in crisissituaties. De heer Hermant denkt onder andere aan het huidige probleem van de energiefacturen: de regeringen spelen elkaar de zwartepiet toe. Enerzijds hadden de Gewesten de middelen om de factuur te verlagen, anderzijds was de federale overheid bevoegd voor de prijzen. Dat geldt ook voor de klimaatkwesie. Alle beleidsniveaus zijn veroordeeld in de *Klimaatzaak*, samen en individueel, wegens de ontoereikende klimaatmaatregelen. Sommigen wijzen de Gewesten als schuldigen aan, omdat ze niet genoeg doen, maar in werkelijkheid doen alle regeringen van ons land te weinig om de klimaatcrisis op te lossen.

Tweede punt: de fragmentering heeft tot immobilisme geleid toen men complexe, transversale en spoedeisende problemen moest aanpakken, zoals de klimaatcrisis. Dat hebben we kunnen vaststellen bij het debat over de bijzondere klimaatwet. Op institutioneel gebied is het moeilijk, zo niet onmogelijk geworden om gezamenlijke doelstellingen voor ons land vast te leggen. Die zijn nochtans noodzakelijk. We moeten onderhandelen over *burden sharing* en over de verdeling van de facturen, we moeten spreken over de engagementen op de diverse

etc. Sans hiérarchie des normes, ces discussions sont devenues très compliquées car chaque niveau de pouvoir peut bloquer les dossiers aussi longtemps qu'il le veut, ce qui est inacceptable. Il faut absolument briser le cercle vicieux des querelles sans fin.

Troisième point, la fragmentation et l'exclusivité des compétences mènent à des politiques incohérentes et non coordonnées, qui peuvent aller jusqu'à causer des décès, comme ce fut le cas lors des inondations survenues, l'été dernier, en Wallonie. Les compétences diffèrent selon que la goutte d'eau est dans le ciel ou au sol! Cette situation absurde est source de confusion et même de chaos. Lorsqu'une rivière traverse, par exemple, trois Régions, il est insensé de lui appliquer différentes normes de pollution environnementale. Les politiques doivent être plus cohérentes.

Quatrième point: contre ce fédéralisme de concurrence qui mène à une course vers le bas ou à l'immobilisme, le PVDA-PTB propose que l'on s'inspire du modèle fédéral allemand: l'État fédéral définit le cadre, les grandes orientations et les normes dans les différents domaines, tandis que les politiques sont appliquées au niveau des Régions. Le CD&V craint que prendre cette direction entraîne un risque exacerbé de blocage et de tension, mais si le système fonctionne en Allemagne, pourquoi ne fonctionnerait-il pas ici? Ils sont certainement, là-bas, confrontés à des problèmes, mais il serait intéressant de savoir si les blocages sont réels. Pour le PVDA-PTB, le centre de gravité de la décision politique doit être le niveau fédéral. Ces grands enjeux que sont l'énergie et le climat, tous ces défis auxquels nous sommes confrontés dépassent en effet largement les Régions de notre petit pays.

L'application concrète, adaptée aux réalités de terrain, pourrait donc être confiée aux Régions, si le système apporte une véritable valeur ajoutée et n'entraîne en tout cas pas plus d'inconvénients que d'avantages. Lorsque les Régions menacent de bloquer le pays, un arbitre doit pouvoir trancher le nœud.

Dans le domaine de l'énergie, par exemple, le défi de la transition énergétique requiert un plan national cohérent, dont l'exécution sera coordonnée par un seul ministre fédéral. Il faut un seul niveau de pouvoir, apte à contrôler tous les leviers technologiques nécessaires pour parvenir à une transition et à un système énergétique décarboné. Telle est la proposition du PVDA-PTB. Finie la dépendance du niveau régional pour essayer de s'en sortir chacun de son côté, finie la perte de temps

beleidsniveaus, we moeten debatteren over de internationale financiering, enz. Zonder hiërarchie van de normen zijn die discussies heel ingewikkeld geworden, want elk beleidsniveau kan de dossiers blokkeren zolang het wil, wat onaanvaardbaar is. De vicieuze cirkel van de eindeloze twisten moet absoluut doorbroken worden.

Derde punt: de fragmentering en de exclusiviteit van de bevoegdheden leiden tot incoherent en ongecoördineerd beleid, dat zelfs tot overlijdens kan leiden, zoals dat het geval was bij de overstromingen van vorig jaar in Wallonië. De bevoegdheden verschillen al naargelang de waterdruppel zich in de lucht of op de grond bevindt! Die absurde toestand is een bron van verwarring en zelfs van chaos. Wanneer bijvoorbeeld een rivier door drie Gewesten stroomt, is het onzinnig daarvoor drie verschillende normen voor milieuvervuiling toe te passen. Het beleid moet coherenter worden.

Vierde punt: tegenover dat concurrentiefederalisme, dat tot een *race to the bottom* of tot immobilisme leidt, stelt de PVDA-PTB voor dat men zich inspireert op het Duits federaal model. De Federale Staat legt het kader, de hoofdlijnen en de normen op de diverse gebieden vast, terwijl het beleid op het niveau van de Gewesten wordt uitgevoerd. De CD&V vreest dat die richting uitgaan een scherper risico op blokkering en spanning met zich brengt, maar als het systeem in Duitsland werkt, waarom zou het dan hier niet werken? Ze hebben daar ongetwijfeld problemen, maar het zou interessant zijn te weten of de blokkeringen reëel zijn. Voor de PVDA-PTB moet het zwaartepunt van de politieke besluitvorming op het federale niveau liggen. Grote uitdagingen zoals energie en klimaat, al die uitdagingen waarmee we geconfronteerd worden, zijn immers veel te groot voor de Gewesten van ons landje.

De concrete toepassing, die aangepast wordt aan de werkelijkheid in het veld, kan dus aan de Gewesten worden opgedragen, indien het systeem echte toegevoegde waarde biedt en in elk geval niet meer nadelen dan voordelen heeft. Wanneer de Gewesten ermee dreigen het land te blokkeren, dan moet een arbiter de knoop kunnen doorhakken.

Op het gebied van energie bijvoorbeeld, vergt de uitdaging van de energietransitie een coherent nationaal plan, waarvan de uitvoering door een enkele federale minister gecoördineerd zal worden. Er moet een enkel beleidsniveau zijn, dat alle vereiste technologische hefboomen onder controle kan houden om tot een transitie en tot een koolstofarm energiesysteem te komen. Dat is het voorstel van de PVDA-PTB. We zetten een punt achter de afhankelijkheid van het Gewest dat moet proberen

pour savoir qui est compétent, pour quelle technologie, etc., finies aussi les discussions visant à définir qui sera responsable de la mer du Nord, dont la capacité de production d'énergie éolienne dépasse les frontières de la Belgique et peut avoir un impact sur une partie de l'Europe. D'ailleurs, le financement est déjà national et il est donc logique que la compétence le soit aussi.

Pour le climat, l'approche doit être un peu différente. Le PVDA-PTB propose que les orientations et les objectifs soient définis à l'échelon fédéral, qui établira pour tout le pays un cadre politique commun dans lequel s'inscriront les Régions pour appliquer concrètement les décisions prises.

Enfin, en matière d'environnement, le PVDA-PTB estime que les compétences doivent être partagées et qu'il faut une hiérarchie des normes. Certaines matières, comme la politique de l'eau, méritent une refédéralisation exclusive. Dans d'autres domaines, comme l'aménagement du territoire, les Régions sont les mieux placées pour mener des politiques ajustées aux réalités du terrain, dans un cadre fédéral commun.

Mme Goffinet constate que les auditions ont principalement abordé l'énergie et le climat, un peu moins l'environnement. Elle souhaite formuler plusieurs réflexions et propositions.

La sécurité d'approvisionnement énergétique est un premier point essentiel, soulevé aujourd'hui par Mme Marghem et au sujet duquel le professeur Chris Wouters a transmis un avis à la commission. Dans le cadre de la réflexion sur la réforme de l'État, la sécurité d'approvisionnement en énergie est un objectif majeur. Elle doit être assurée en permanence et de tout temps, ce qui plaide en faveur d'une gestion des grandes infrastructures à l'échelon de l'autorité fédérale.

Le deuxième point concerne les prix de l'énergie qui, comme la crise actuelle le prouve, doivent être contenus au maximum. À cet égard, le groupe Les Engagés rejoint l'avis émis par la FEBEG: les procédures doivent être coordonnées et la FEBEG doit pouvoir, à intervalles réguliers, indiquer au gouvernement les différents éléments de droit qu'il convient d'harmoniser. Il est en outre nécessaire de veiller à garantir et à maintenir l'accès au marché, qui doit donc rester une compétence fédérale.

Au sujet du climat, Mme Goffinet souhaite formuler trois observations. D'abord, les différentes auditions ont clairement montré qu'en Belgique, la gouvernance

zichzelf te redden, het tijdverlies om na te gaan wie bevoegd is voor welke technologie, enz., de discussies over wie bevoegd zal zijn voor de Noordzee, waarbij de windenergieproductie verder reikt dan de Belgische grens en impact kan hebben op een deel van Europa. Bovendien is de financiering al nationaal, het is dan ook logisch dat de bevoegdheid dat ook is.

Voor het klimaat moet de aanpak enigszins anders zijn. De PVDA-PTB stelt voor dat de richtlijnen en doelstellingen federaal worden vastgelegd, waardoor een gemeenschappelijk beleidskader voor het hele land wordt opgesteld, waarbinnen de Gewesten de genomen beslissingen concreet zullen uitvoeren.

Inzake milieu ten slotte, meent de PVDA-PTB dat de bevoegdheden gedeeld moeten worden en dat er een normhiërarchie moet zijn. Sommige aangelegenheden, zoals het waterbeleid, zouden exclusief geherfederaliseerd moeten worden. Voor andere aangelegenheden, zoals ruimtelijke ordening, zijn de Gewesten het best geplaatst om een beleid te voeren dat is aangepast aan de realiteit op het terrein, binnen een gemeenschappelijk federaal kader.

Mevrouw Goffinet merkt op dat de hoorzittingen voornamelijk over energie en klimaat gingen, en iets minder over milieu. Spreekster wil graag een aantal overwegingen en voorstellen formuleren.

De energiebevoorradingsszekerheid is een eerste essentieel punt, dat vandaag door mevrouw Marghem is aangestipt en waarover professor Chris Wouters een advies aan de commissie heeft uitgebracht. In het kader van het debat over de Staatshervorming is de energiebevoorradingsszekerheid een belangrijke doelstelling. Deze moet permanent gewaarborgd zijn, wat pleit voor een beheer van grote infrastructuur op federaal niveau.

Het tweede punt gaat over de energieprijzen die, zoals de huidige crisis bewijst, maximaal moeten worden begrensd. In dit opzicht schaarst Les Engagés zich achter FEBEG: de procedures moeten worden gecoördineerd en FEBEG moet de regering op geregelde tijdstippen kunnen wijzen op de juridische elementen die moeten worden geharmoniseerd. Ook moet ervoor worden gezorgd dat de toegang tot de markt wordt gewaarborgd en behouden blijft, wat dus een federale bevoegdheid moet blijven.

Wat het klimaat betreft, wil spreekster drie opmerkingen maken. Ten eerste, uit de verschillende hoorzittingen is duidelijk gebleken dat het klimaatbeheer in België

climatique était un échec cuisant. La Commission européenne a lourdement critiqué notre pays à cet égard. Les solutions envisagées pour répondre aux défis varient. D'aucuns plaident pour le renforcement des accords de coopération, mais les différentes auditions et, notamment, les exposés des constitutionnalistes dans le cadre du volet «Formes de coopération» ont mis en exergue toutes les difficultés inhérentes à ces accords de coopération.

Le groupe Les Engagés prône une gouvernance climatique commune, même minimale. Cette vision est importante pour l'avenir climatique de notre pays et pour éviter les humiliations sur la scène internationale. Des modifications doivent être mises en œuvre le plus rapidement possible pour permettre une évolution de la situation. Il convient dès lors de fixer des objectifs climatiques à atteindre pour chaque entité. En cas de blocage, il appartiendrait à l'autorité fédérale de trancher les questions relatives à la répartition.

Ensuite, comme l'ont montré les auditions, cette gouvernance climatique par objectifs, quelle que soit sa forme, ne peut être réalisée qu'avec l'aide d'experts. Le groupe Les Engagés plaide donc pour un comité d'experts indépendant, chargé de faire évoluer les choses et de coordonner les positions. Ce comité pourrait être mis en place dès à présent et pourrait à tout le moins proposer des indicateurs évolutifs relatifs au climat.

Enfin, les auditions ont aussi montré le déficit démocratique caractérisant la gouvernance climatique, qui doit absolument être «redémocratisée». En effet, le pays est *de facto* dirigé sur la base du fédéralisme exécutif. Or, les gouvernements sont incapables de s'entendre sur des accords nécessaires comme le *burden sharing*. De plus, les décisions sont d'une opacité totale. Le groupe Les Engagés plaide donc, comme la Coalition Climat, pour la création d'organes interparlementaires, interfédéraux, qui se réuniraient régulièrement pour contrôler les exécutifs, qui, jusqu'à présent, ne rendent de comptes à personne. À l'heure actuelle, aucun débat n'est mené dans les parlements au sujet de l'enjeu climatique.

Enfin, le groupe Les Engagés ne prône absolument pas une régionalisation de la TVA ou des accises, dans le but de développer des politiques plus proches des citoyens. Cette vision des choses entraînerait une concurrence fiscale entre les Régions, concurrence qui se réglerait

een complete mislukking is geweest. De Europese Commissie heeft in dat verband zware kritiek geuit op ons land. De oplossingen die worden overwogen om de uitdagingen aan te gaan, lopen uiteen. Sommigen pleiten voor een versterking van de samenwerkingsovereenkomsten, maar tijdens de verschillende hoorzittingen en, meer bepaald tijdens de uiteenzettingen van de grondwetspecialisten in het kader van het onderdeel «Vormen van samenwerking», werd gewezen op alle moeilijkheden die inherent zijn aan die samenwerkingsovereenkomsten.

Les Engagés is voorstander van een gemeenschappelijk klimaatbeheer, ook al is dat minimaal. Die visie is belangrijk voor de klimaattoekomst van ons land en om te voorkomen dat we ons internationaal belachelijk maken. Wijzigingen moeten zo snel mogelijk worden doorgevoerd om zaken in gang te zetten. Daarom moet elke deelstaat klimaatdoelstellingen vaststellen. Indien dat niet lukt, zou de federale regering kunnen beslissen over de verdeling.

Ten tweede kan, zoals uit de hoorzittingen is gebleken, dit klimaatbeheer via doelstellingen, in welke vorm dan ook, alleen worden verwezenlijkt met de hulp van deskundigen. Les Engagés dringt dus aan op een onafhankelijk comité van deskundigen dat schot in de zaak moet brengen en de standpunten moet coördineren. Dit comité zou nu al kunnen worden opgericht en zou tenminste evolutie-indicatoren inzake klimaat kunnen voorstellen.

En ten slotte hebben de hoorzittingen ook het democratisch deficit aangetoond, dat kenmerkend is voor het klimaatbeheer. Dit moet absoluut opnieuw «gedemocratiseerd» worden. Het land wordt immers *de facto* bestuurd op basis van federalisme op het niveau van de uitvoerende macht. De regeringen slagen er niet in overeenstemming te bereiken over noodzakelijke overeenkomsten, zoals de *burden sharing*. Bovendien zijn de beslissingen compleet ondoorzichtig. Les Engagés pleit daarom, net als de Klimaatcoalitie, voor de oprichting van interparlementaire, interfederale organen, die regelmatig bijeen zouden komen om de uitvoerende macht te controleren, die tot nu toe aan niemand verantwoording aflegt. Momenteel wordt in geen enkel parlement over de klimaatuitdaging gedebatteerd.

Tot slot is Les Engagés absoluut geen voorstander van een regionalisering van de BTW of accijnzen om een beleid te ontwikkelen dat dicht bij de burger zou staan. Die visie kan leiden tot belastingconcurrentie tussen de Gewesten, die via rechtspraak zou worden beslecht. Om

au travers de la jurisprudence. Pour mettre en place des politiques efficaces, il serait préférable que le gouvernement fédéral étudie un outil fiscal plus adéquat afin de développer des politiques climatiques plus intelligentes du point de vue fiscal. Il a un rôle à jouer pour baliser, fixer les lignes de conduite et les objectifs à atteindre.

M. Gryffroy n'a pas affirmé qu'il fallait reporter le traitement de la problématique du climat en raison de la réforme de l'État, mais le présent débat porte bien sur des affaires institutionnelles. Le climat constitue évidemment un thème transversal. Le but de l'exercice est de trouver la meilleure manière d'assurer la gouvernance en la matière.

Les exemples qu'il a cités ne proviennent pas du programme de son parti, mais sont inspirés des expériences qu'il a acquises lors de ses travaux au Parlement flamand. Il n'est pas possible de modifier la réglementation sur les citernes à mazout parce qu'on se heurte à une norme de produit fédérale. C'est pareil si on veut adapter la politique sociale, puisque le tarif social est réglé au niveau fédéral. Le Parlement wallon et le Parlement bruxellois rencontrent sans aucun doute les mêmes problèmes.

L'intervenant donne raison à M. Calvo lorsqu'il affirme qu'il s'agit aussi d'un débat idéologique. Que la Flandre fasse des choix différents de ceux opérés au Sud du pays, M. Gryffroy n'y voit aucun problème, parce que ces choix reposent sur l'ADN d'une Communauté ou d'une Région en particulier. La Flandre est un territoire densément peuplé et fortement industrialisé. La gouvernance doit tenir compte de l'échelon le plus bas: la population et les pouvoirs locaux. C'est à ce niveau qu'il faut établir l'assise pour la politique climatique.

Les exemples montrent aussi que la Flandre ne se débrouille pas si mal que ne le laissent supposer les reproches de l'État fédéral. Bien entendu, il serait préférable d'aboutir à une coopération, par exemple au moyen d'un accord de coopération, mais M. Gryffroy refuse que cette coopération soit imposée par la loi ou par une loi spéciale climat. À ses yeux, il vaudrait mieux qu'elle prenne forme selon une logique *bottom-up*, en partant des différentes Régions et en respectant la souveraineté et l'ADN des Régions.

Une telle coopération peut fortement contribuer à améliorer la politique climatique et énergétique. La liste des problèmes cités n'est pas du tout un relevé historique; de nouveaux problèmes apparaissent chaque jour dans la pratique. La Chambre vient d'adopter une loi flexibilité en vertu de laquelle les citoyens flamands qui possèdent

un doeltreffend beleid te voeren, zou het beter zijn dat de federale regering een adequater belastinginstrument uitdenkt om fiscaal gezien een intelligenter klimaatbeleid te ontwikkelen. Zij heeft een rol te vervullen bij het afbakenen en vaststellen van richtlijnen en te bereiken doelstellingen.

De heer Gryffroy heeft niet beweerd dat de aanpak van de klimaatproblematiek zou moeten uitgesteld worden omwille van de Staatshervorming. Alleen gaat dit debat wel over institutionele zaken. Klimaat is uiteraard een transversaal thema. Het doel van deze oefening is het zoeken naar de beste manier om de *governance* daarvoor aan te pakken.

De voorbeelden die hij heeft gegeven komen niet uit het partijprogramma, maar uit zijn ervaringen bij zijn werkzaamheden in het Vlaams Parlement. Een aanpassing doorvoeren in de regelgeving voor stookolietanks lukt niet, want er zit een federale productnorm in de weg. *Idem dito* voor een wijziging in het sociaal beleid, want het sociaal tarief is federaal geregeld. Deze problemen gelden ongetwijfeld in dezelfde mate voor het Waals Parlement en het Brussels Parlement.

Spreker geeft de heer Calvo gelijk als die stelt dat het ook om een ideologisch debat gaat. Als Vlaanderen keuzes maakt die verschillen van de keuzes in het Zuiden van het land, heeft de heer Gryffroy daar geen probleem mee, omdat die keuzes gebaseerd zijn op het DNA van die Gemeenschap of dat Gewest. Vlaanderen is een dicht bevolkt en sterk geïndustrialiseerd gebied. De *governance* moet rekening houden met het laagste echelon: de bevolking en de lokale overheid. Zij moeten het draagvlak bieden voor het klimaatbeleid.

De voorbeelden tonen ook aan dat Vlaanderen het helemaal niet zo slecht doet als het opgestoken federale vingertje soms doet vermoeden. Uiteraard komt men bij voorkeur tot samenwerking, bijvoorbeeld via een samenwerkingsakkoord. Maar de heer Gryffroy wil niet dat dat opgelegd wordt door de wet of door een bijzondere klimaatwet. Samenwerking komt volgens hem best *bottom-up* tot stand, vanuit de verschillende regio's, met respect voor de soevereiniteit en het DNA van de Gewesten.

Een dergelijke samenwerking kan volgens spreker het klimaat- en energiebeleid veel verbeteren. De genoemde knelpunten bestaan geenszins uit een louter historische opsomming; in de praktijk komen er elke dag nieuwe bij. De Kamer heeft nog maar net een flexibiliteitswet aangenomen; burgers in Vlaanderen die een batterij

une batterie domestique devront dorénavant introduire une déclaration au SPF Économie. Une batterie est utile pour le stockage, l'efficacité énergétique et la flexibilité sur le réseau de distribution, autant d'aspects purement régionaux. Le niveau fédéral a pourtant voté une loi à ce sujet sans concertation.

Le climat est certes une matière transversale, mais plus de 90 % des aspects opérationnels dans ce domaine relèvent de la compétence des Régions. La mitigation et l'adaptation constituent les plus grands problèmes pour le niveau local. C'est aussi à ce niveau que se situent les meilleures solutions. C'est la raison pour laquelle la N-VA estime qu'il faut tout réunir à un seul niveau de pouvoir, celui qui se trouve le plus près du citoyen.

M. Calvo souligne qu'il ne voulait pas attaquer M. Gryffroy personnellement; il apprécie de pouvoir dialoguer ouvertement.

Il est convaincu que les difficultés ne pourront jamais être complètement surmontées. Les responsables politiques devront toujours les gérer, et la volonté de coopérer sera alors aussi importante que la concrétisation finale de la répartition des compétences dans les lois spéciales.

Pour M. Calvo, le fait que M. Verherstraeten ait également fait référence à l'accord de gouvernement n'est pas un hasard. Ce texte identifie en effet la gouvernance climatique comme un défi et l'une des priorités, mais un accord de coopération n'est pas la seule manière de régler cette gouvernance; l'accord de gouvernement fait également état de la possibilité d'une loi spéciale sur le climat.

Les auditions ont toutefois démontré que les accords de coopération ne sont pas toujours la panacée pour aboutir à des protocoles de coopération. Cela motive l'intervenant à explorer d'autres possibilités, comme une loi spéciale sur le climat. Selon lui, il s'agirait bien sûr davantage de gouvernance que de l'exercice de compétences spécifiques.

M. Loones approfondit l'idée selon laquelle l'esprit de coopération est plus important que les structures. Dans ce cas, ne faudrait-il pas surtout se demander comment développer des structures qui incitent à la coopération?

M. Calvo répond qu'il y a probablement peu de différence en termes de principes, même si leurs partis respectifs s'y prendraient différemment. La structure et les règles du jeu sont fort déterminantes pour les résultats. La façon dont les gens interprètent ces structures et ces

in huis hebben zullen voortaan bij de FOD Economie aangifte moeten doen. Een batterij dient voor opslag, energie-efficiëntie, flexibiliteit op het distributienet, allemaal pure gewestmaterie. Toch wordt hierover zonder overleg op het federale niveau gestemd.

Klimaat is weliswaar transversaal, maar de operationele aspecten daarvan zitten voor meer dan 90 % bij de Gewesten. Mitigatie en adaptatie houden de grootste problemen in voor het lokale niveau. De beste oplossingen zitten ook op dat niveau. Daarom vindt N-VA dat alles best in één hand verenigd wordt, in de hand die het dichtst bij de burger staat.

De heer Calvo benadrukt dat hij de heer Gryffroy niet persoonlijk wou viseren; hij stelt het op prijs in alle openheid in dialoog te kunnen gaan.

Het is zijn overtuiging dat de knelpunten nooit helemaal zullen kunnen weggewerkt worden. Politici zullen dat altijd moeten blijven bestieren en dan is de attitude van samenwerking even belangrijk als de concrete vormgeving van de bevoegdheidsverdeling in de bijzondere wetten.

Dat ook de heer Verherstraeten verwees naar het regeerakkoord vindt de heer Calvo geen toeval. Het benoemt klimaatgovernance inderdaad als een uitdaging en als één van de prioriteiten, maar een samenwerkingsakkoord is niet de enige mogelijkheid om die *governance* te regelen; het regeerakkoord vermeldt daarnaast ook de mogelijkheid van een bijzondere klimaatwet.

De hoorzittingen hebben echter aangetoond dat samenwerkingsakkoorden niet meteen een succesformule voor samenwerkingsverbanden bieden. Dat motiveert hem andere mogelijkheden te verkennen, zoals een bijzondere klimaatwet. Die zou in zijn visie uiteraard meer gaan over *governance* dan over de uitoefening van specifieke bevoegdheden.

De heer Loones gaat verder in op de stelling dat de geest van samenwerking belangrijker is dan de structuren. Moet de vraag dan vooral niet zijn: hoe structuren uit te werken die aanzetten tot samenwerking?

De heer Calvo antwoordt dat er wellicht weinig verschil is wat de principes betreft, al zouden hun respectieve partijen dit anders uitwerken. Structuur en spelregels zijn heel erg bepalend voor de resultaten. Even belangrijk is hoe mensen die structuren en spelregels invullen. Op

règles est tout aussi importante. À cet égard, la culture politique et la concurrence entre les partis jouent un rôle majeur. Enfin, et c'est presque la mise en œuvre des deux points précédents, dans l'idéal, il y a également des règles et des structures qui imposent la coopération, la rendent contraignante ou la facilitent.

M. Eerdekens estime que l'emploi du terme «souveraineté» dans le discours de M. Gryffroy est inadéquat. Il s'agit d'un terme de droit international impliquant le positionnement d'un État par rapport à un autre État. À l'échelon régional, la logique de souveraineté n'est pas de mise.

Imaginons qu'un immense site de stockage de batteries pour véhicules soit installé dans le Hainaut. Il n'en faut qu'un à l'échelon de la Belgique. *Quid* de la souveraineté flamande et du risque d'approvisionnement pour la Flandre? Prenons l'exemple de l'hydrogène qui arrive à Anvers: l'approvisionnement sera-t-il garanti en Wallonie?

M. Eerdekens estime qu'il faut éviter les réflexes doctrinaux partisans dans ce domaine. Il peut entendre l'argument pour d'autres compétences, mais en ce qui concerne l'énergie, l'environnement et le climat, il faut faire table rase de tous les tabous, étant donné l'importance de l'enjeu et l'état de nécessité.

M. Gryffroy répond que le débat porte ici sur des formes de coopération qui, pour lui, doivent inclure la reconnaissance des différences de chaque Région. C'est pourquoi il estime que l'exemple du site de stockage de batteries donné par M. Eerdekens n'est pas très pertinent.

Ce qui se passe maintenant, c'est le contraire: on ajoute à la réglementation et aux possibilités déjà décidées par la Flandre l'obligation de déclarer au SPF l'installation d'une batterie dans une habitation.

Par contre, les propos de M. Eerdekens sur l'hydrogène sont corrects. Il s'agit d'infrastructures supranationales, pour lesquelles une interprétation restrictive de la souveraineté est inappropriée. Que l'hydrogène entre par Anvers ou par Zeebrugge ne change rien au fait que les choses se jouent déjà au niveau européen. Pour les grands points d'entrée et les réseaux de transport de l'hydrogène, le niveau belge est trop bas, il faut les envisager au niveau européen, en pensant aux connexions avec les pays voisins.

Mais il est tout aussi possible que de petits parcs éoliens locaux cherchent à produire de l'hydrogène supplémentaire. À Liège, par exemple, il y a aussi des projets

dat vlak spelen vooral de politieke cultuur en de concurrentie tussen partijen. Ten slotte, bijna als toepassing van de twee voorgaande punten, zijn er idealiter ook regels en structuren die samenwerking verplichten, afdwingen, faciliteren, of mogelijk maken.

De heer Eerdekens vindt de term «soevereiniteit» in de uiteenzetting van de heer Gryffroy ongepast. Het is een term uit het internationaal recht die de rangorde van een Staat ten opzichte van een andere Staat impliceert. Op het niveau van de Gewesten is soevereiniteit niet aan de orde.

Stel dat in Henegouwen een enorme opslagplaats voor batterijen voor voertuigen wordt geïnstalleerd. Op Belgisch niveau is er maar één nodig. Hoe zit het dan met de Vlaamse soevereiniteit en het bevoorradingsrisico voor Vlaanderen? Neem het voorbeeld van waterstof die in Antwerpen aankomt: zal de bevoorrading in Wallonië gewaarborgd zijn?

De heer Eerdekens meent dat reacties op basis van partijdoctrine hier moeten worden voorkomen. Hij kan dit argument voor andere bevoegdheden begrijpen, maar als het om energie, milieu en klimaat gaat, moeten alle taboes terzijde worden geschoven, omdat de uitdaging belangrijk is en urgent.

De heer Gryffroy antwoordt dat het debat hier gaat over samenwerkingsvormen, die voor hem de erkenning moeten inhouden dat elke Gewest anders kan zijn. Het voorbeeld dat de heer Eerdekens gaf over batterijen vindt hij daarom niet zo goed.

Wat nu gebeurt is het omgekeerde: aan de regeling en de mogelijkheden waarover Vlaanderen al beslist heeft, wordt de verplichting toegevoegd om een batterij in een woning nu ook bij de FOD aan te geven.

Wat de heer Eerdekens zegt over waterstof, klopt wel. Dat gaat over de supranationale infrastructuur, waarvoor een beperkende interpretatie van soevereiniteit ongepast is. Dat waterstof binnenkomt via Antwerpen of Zeebrugge, doet er niet aan af dat men zich al op het Europese niveau bevindt. Voor de grote *entry points* en transportnetten voor waterstof is ook België te klein, dat moet Europees bekeken worden, in het licht van de interconnectie met de buurlanden.

Maar het is evengoed mogelijk dat kleine lokale windparken bijkomend waterstof willen produceren. In Luik zijn er bijvoorbeeld ook lokale waterstofprojecten. Die

locaux de production d'hydrogène. Ceux-ci doivent être concrétisés au niveau local, et cela peut se faire d'une manière différente qu'en Flandre.

En réaction aux derniers propos tenus, M. Hermant rappelle que les enjeux climatiques sont mondiaux et qu'il faut appréhender la problématique de la manière la plus large possible. Il rejoint également M. Eerdekens sur la nécessité de faire table rase des tabous. Il faudra «refédéraliser» une série de compétences et s'inspirer, au niveau politique, de la solidarité affichée par la population flamande lors des inondations qui ont frappé la région de Verviers. La population montre l'exemple d'un pays solidaire. Pour le PVDA-PTB, c'est en renforçant l'unité que l'on pourra résoudre les problèmes de la transition énergétique et de la lutte contre le réchauffement climatique.

M. Hermant tient donc à insister sur la nécessité de «refédéraliser» au moins partiellement une série de compétences et d'instaurer une hiérarchie des normes pour rendre à l'État fédéral le pouvoir qu'il a perdu au fil des différentes réformes. Dire, comme le fait la N-VA, qu'en ce qui concerne l'hydrogène, par exemple, la Région wallonne et la Région flamande feront ce qu'elles veulent n'a pas de sens. La recherche relative à l'hydrogène est mondiale. Il est impensable que des techniques différentes soient utilisées à Anvers et à Liège. Il faut s'unir et chercher ensemble la meilleure technologie possible pour répondre à ces défis.

*
* *

Le présent rapport a été approuvé par 11 voix contre 4 et 1 abstention.

Le présent rapport sera transmis au gouvernement afin de nourrir la réflexion relative aux prochaines réformes institutionnelles.

Les rapporteurs,

Sander LOONES.

Kristof CALVO.

Barbara PAS.

Jean-Frédéric EERDEKENS.

Peter VAN ROMPUY.

Véronique DURENNE.

Les présidentes,

Stephanie D'HOSE.

Eliane TILLIEUX.

moeten concreet vorm krijgen op het lokale niveau, en dat kan op een andere manier zijn dan in Vlaanderen.

Wat de laatste opmerkingen betreft, herinnert de heer Hermant eraan dat de klimaatuitdagingen internationaal zijn en dat het probleem zo ruim mogelijk moet worden aangepakt. Hij is het ook eens met de heer Eerdekens over de noodzaak om *tabula rasa* te maken met taboes. Een aantal bevoegdheden moet worden «geherfederaliseerd» en de solidariteit van de Vlamingen tijdens de overstromingen in de regio Verviers dient te fungeren als politieke inspiratiebron. De bevolking toont het voorbeeld van een solidair land. Voor de PVDA-PTB zal meer eendracht de problemen van de energietransitie en de strijd tegen de opwarming van de aarde kunnen oplossen.

De heer Hermant dringt dan ook aan op de noodzaak om toch tenminste een aantal bevoegdheden te «herfederaliseren» en een normenhiërarchie in te voeren om de Federale Staat de macht terug te geven die hij door de verschillende hervormingen is verloren. Beweren dat het Waals en Vlaams Gewest mogen doen wat ze willen met bijvoorbeeld waterstof, zoals de N-VA stelt, houdt geen steek. Het onderzoek rond waterstof is internationaal. Het is ondenkbaar dat in Antwerpen en Luik verschillende technieken worden gebruikt. Wij moeten onze krachten bundelen en samen de best mogelijke technologie vinden om deze uitdagingen aan te gaan.

*
* *

Dit verslag is goedgekeurd met 11 tegen 4 stemmen bij 1 onthouding.

Dit verslag zal aan de regering worden bezorgd om bij te dragen tot de reflectie over de komende institutionele hervormingen.

De rapporteurs,

Sander LOONES.

Kristof CALVO.

Barbara PAS.

Jean-Frédéric EERDEKENS.

Peter VAN ROMPUY.

Véronique DURENNE.

De voorzitters,

Stephanie D'HOSE.

Eliane TILLIEUX.