

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2007-2008

4 december 2007

ONTWERP VAN DECREET

**houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 19 februari 2007,
gesloten tussen de Federale Overheid, het Vlaamse Gewest,
het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest
inzake de uitvoering van sommige bepalingen van het Protocol van Kyoto**

VERSLAG

**namens de Verenigde Commissies voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie
en voor Leefmilieu en Natuur, Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid
en Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed
uitgebracht door de heer Jos De Meyer en mevrouw Marleen Van den Eynde**

Samenstelling van de commissie voor Leefmilieu en Natuur, Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid en Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed:

Voorzitter: de heer Patrick Lachaert.

Vaste leden:

de heren Pieter Huybrechts, Leo Pieters, Stefaan Sintobin, mevrouw Marleen Van den Eynde, de heer Frans Wymeersch;

de heer Erik Matthijs, de dames Tinne Rombouts, Joke Schauvliege, de heer Jan Verfaillie;

de heren Karlos Callens, Patrick De Klerck, Patrick Lachaert;

de heren Jos Bex, Bart Martens, André Van Nieuwkerke.

Plaatsvervangers:

mevrouw Agnes Bruyninckx, de heren Felix Strackx, Wim Van Dijk, mevrouw Gerda Van Steenberge, de heer John Vrancken;

de heer Jos De Meyer, mevrouw Trees Merckx-Van Goey, de heren Frans Peeters, Johan Sauwens;

de dames Stern Demeulenaere, Hilde Eeckhout, Dominique Guns;

de heren Jacky Maes, Ludo Sannen, Jo Vermeulen.

Toegevoegde leden:

de heer Rudi Daems;

de heer Jan Peumans.

Samenstelling van de commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie:

Voorzitter: de heer Marc van den Abeelen.

Vaste leden:

mevrouw Agnes Bruyninckx, de heren Johan Deckmyn, Pieter Huybrechts, Jan Penris, mevrouw Marleen Van den Eynde;

de heer Jos De Meyer, mevrouw Cindy Franssen, de heren Frans Peeters, Johan Sauwens;

mevrouw Annick De Ridder, de heren Jul Van Aperen, Marc van den Abeelen;

de heren Flor Koninckx, Bart Martens, Joris Vandenbroucke.

Plaatsvervangers:

mevrouw Katleen Martens, de heren Wim Van Dijk, Christian Verougstraete, John Vrancken, Frans Wymeersch;

de heren Ludwig Caluwé, Carl Decaluwe, Tom Dehaene, Dirk de Kort;

de heren Marc Cordeel, Patrick Lachaert, Hugo Philtjens;

de heren Gilbert Bossuyt, Jan Roegiers, Robert Voorhamme.

Toegevoegde leden:

de heer Eloi Glorieux;

de heer Jan Peumans.

Zie:

1314 (2006-2007)

– Nr. 1: Ontwerp van decreet

– Nr. 2: Verslag over hoorzitting

DAMES EN HEREN,

De Verenigde Commissies voor Leefmilieu en Natuur, Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid en Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed en voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie behandelden het ontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 19 februari 2007, gesloten tussen de Federale Overheid, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest inzake de uitvoering van sommige bepalingen van het Protocol van Kyoto, op 23 oktober en 7 en 21 november 2007.

Op 7 november 2007 hielden de commissies een hoorzitting over het ontwerp van decreet. Daarover werd verslag uitgebracht in *Parl. St.* VI. Parl. 2006-07, nr. 1314/2.

I. TOELICHTING DOOR MEVROUW HILDE CREVITS, VLAAMS MINISTER VAN OPENBARE WERKEN, ENERGIE, LEEFMILIEU EN NATUUR

1. Situering en totstandkoming van het samenwerkingsakkoord

1.1. Doelstellingen en stand van zaken van het ontwerp van samenwerkingsakkoord

Minister *Hilde Crevits* geeft op 23 oktober 2007 een toelichting bij het ontwerp van decreet. Het voorliggende samenwerkingsakkoord heeft als doel een aantal afspraken te maken tussen de gewesten en de federale overheid die vereist zijn voor de toepassing van het Protocol van Kyoto en de akkoorden van Marrakech door België, zonder dat hierbij geraakt wordt aan de materiële bevoegdheidsverdeling. Het akkoord staat tevens in, samen met gewestelijke regelgeving, voor de volledige omzetting van de Europese richtlijn 2004/101/EG met betrekking tot de projectgebonden mechanismen van het Protocol van Kyoto. Het samenwerkingsakkoord is bijgevolg aangewezen aangezien België, als verdragsluitende partij bij de uitvoering van het Protocol van Kyoto, anders in een vacuüm dreigt terecht te komen.

De doelstellingen van het ontwerp van samenwerkingsakkoord kunnen als volgt worden samengevat:

- het waarborgen van de effectieve en ononderbroken deelname van België als verdragsluitende partij aan de flexibiliteitsmechanismen van het Protocol van Kyoto;

- het aanwijzen van de Nationale Klimaatcommissie als aanspreekpunt en als aangewezen nationale autoriteit voor België voor de formele goedkeuring van projecten onder de projectgebonden flexibiliteitsmechanismen van het protocol;
- het vaststellen van de criteria en de goedkeuringsprocedure voor de projecten, die onder de bevoegdheid vallen van de Nationale Klimaatcommissie, alsook de voorwaarden waaronder personen mogen deelnemen aan deze projectactiviteiten;
- regelen dat Kyoto-eenheden kunnen staan op persoonstegoedrekeningen en exploitanttegoedrekeningen in het Belgische nationale register;
- afspraken maken over de reikwijdte van de controle door de registeradministrateur op het gebruik van Kyoto-eenheden door exploitanten en overheden.

Gezien de bestaande bevoegdheidsverdeling, vallen de te nemen maatregelen voor de uitvoering van het Protocol van Kyoto nu eens onder de bevoegdheid van de gewesten, dan weer onder de bevoegdheid van de federale overheid. Bovendien hebben de maatregelen rechtstreeks betrekking op natuurlijke en rechtspersonen. Het instrument van een samenwerkingsakkoord conform artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen drong zich dus volgens de minister op. Op die manier wordt het mogelijk ervoor te zorgen dat de internationale normen op een gecoördineerde en efficiënte manier worden uitgevoerd, en dat de rechtssubjecten niet geconfronteerd worden met een onvoldoende geharmoniseerde of overlappende regelgeving.

Het voorliggende ontwerp van samenwerkingsakkoord werd goedgekeurd tijdens het Overlegcomité van 20 december 2006.

Op federaal niveau werd het aangenomen door de Senaat op 19 april 2007 en door de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 26 april 2007, waarna het door de federale ministerraad werd bekrachtigd en afgekondigd op 16 mei 2007. De Vlaamse Regering hechtte haar goedkeuring aan het ontwerp van samenwerkingsakkoord op 16 mei 2007, waarna het werd ingediend bij het Vlaams Parlement. Ook de andere gewesten hebben de goedkeuringsprocedure opgestart.

1.2. Achtergrond: het internationale en Europese kader

1.2.1. Het Protocol van Kyoto en de akkoorden van Marrakech

Het Protocol van Kyoto en de akkoorden van Marrakech zijn afgesloten in het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering. Ze hebben tot doel de emissies van broeikasgassen zodanig te beperken dat de concentratie van broeikasgassen in de atmosfeer op een niveau wordt gehouden waarbij geen gevaarlijke klimaatveranderingen kunnen optreden.

Deze doelstelling wordt in het Protocol van Kyoto vertaald in een gekwantificeerde verplichting voor de geïndustrialiseerde landen tot beperking of reductie van de emissie van een korf van zes broeikasgassen. Het protocol is in werking getreden op 16 februari 2005.

Het Protocol van Kyoto wordt Europeesrechtelijk beschouwd als een milieuverdrag en behoort dus tot de bevoegdheid van zowel de Europese Gemeenschap als de lidstaten, een zogenaamd gemengd Europees-Lidstaten-Verdrag. Bij de ondertekening van het Protocol van Kyoto verklaarden de Europese Gemeenschap en zijn lidstaten dat ze hun verplichtingen onder het protocol gezamenlijk zouden nakomen. Het protocol legt de Europese Unie in de eerste verbintenisperiode van 2008-2012 een emissiereductie op van 8 percent ten opzichte van het niveau van 1990. Deze inspanning werd verdeeld binnen de Europese Unie en leverde België een reductieverplichting op van 7,5 percent.

Het Protocol van Kyoto staat toe dat deze verbintenis niet volledig door activiteiten op het eigen grondgebied moet worden bereikt. In uitvoering van de akkoorden van Marrakech, kunnen de partijen het 'supplementariteitsprincipe' toepassen. Waardoor in aanvulling op hun binnenlandse beleidsmaatregelen ook een beroep kan gedaan worden op mechanismen die hen een zekere flexibiliteit bieden in de hen toegewezen emissiehoeveelheid, hierna 'flexibele mechanismen' genoemd. De flexibele mechanismen komen er in essentie op neer dat partijen de hen toegewezen emissiehoeveelheden kunnen verhogen door 'emissierechten' of 'emissiekredieten' te verwerven.

Het uitgangspunt is dat het gebruik van deze economische beleidsinstrumenten de kosten van uitstootverminderingen kunnen beperken en het behalen van de reductiedoelstellingen voor individuele partijen kunnen realiseren op een kostenefficiëntere wijze. Landen die op een goedkopere wijze meer verminde-

ring kunnen realiseren dan ze door het protocol verplicht zijn, zullen dat ook werkelijk doen. Ze hebben immers een financieel voordeel doordat ze hun overtoegange emissierechten kunnen verhandelen. Het globale resultaat is hetzelfde maar de totale reductiekosten vallen lager uit.

De verschillende flexibele mechanismen zijn:

- 'emission trading' of internationale emissiehandel, die het tussen partijen (niet tussen bedrijven) bij het Protocol van Kyoto onderling verhandelen van emissierechten mogelijk maakt;
- 'joint implementation' (JI) of gezamenlijke uitvoering waarbij geïndustrialiseerde landen kunnen investeren in projecten die netto-emissies in andere geïndustrialiseerde landen verlagen. In ruil daarvoor mag het investerende land (een deel van) de resulterende emissiereductie op eigen rekening schrijven;
- 'clean development mechanism' (CDM) of mechanisme voor schone ontwikkeling waarbij geïndustrialiseerde landen kunnen investeren in projecten die netto-emissies in een ontwikkelingsland verlagen. In ruil daarvoor mag het investerende land (een deel van) de resulterende emissiereductie op eigen rekening schrijven.

JI en CDM zijn voor het verkrijgen van bijkomende emissiekredieten telkens gebonden aan de uitvoering van een bepaald specifiek project, en worden doorgegaans 'projectgebonden mechanismen' genoemd. De mechanismen geven enkel recht op emissiekredieten wanneer projecten voldoen aan een aantal duidelijke criteria. Een belangrijke randvoorwaarde zit vervat in het al eerder vermelde 'supplementariteitsprincipe'. Door de nadruk te leggen op interne maatregelen moeten de fundamentele worden gelegd voor technologische innovatie in eigen land. Daarnaast moeten ze resulteren in reële en meetbare uitstootreducties die extra emissiereducties opleveren ten opzichte van de situatie die zich zou voordoen zonder het project (dit principe wordt ook wel 'additionaliteit' genoemd). Projecten onder het CDM-regime zijn bovendien te voorzien in die sectoren in ontwikkelingslanden waar broeikasgasreductieopties samenvallen met de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen van het gastland.

Het Protocol van Kyoto en de akkoorden van Marrakech voorzien in een reeks van eligibiliteitscriteria om gebruik te kunnen maken van de flexibiliteitsmechanismen, voornamelijk inzake inventarisatie van emissies en registratie van emissierechten. Tevens zijn een reeks voorwaarden aangenomen waaraan partijen moeten voldoen om deel te kunnen nemen aan deze instrumenten. Zo moeten deze projecten

door de betrokken landen worden goedgekeurd. Hiertoe zorgen de betrokken partijen voor de aanduiding van:

- een ‘Focal Point’ of aanspreekpunt dat JI-projectactiviteiten goedkeurt en rechtspersonen laat deelnemen aan JI-projectactiviteiten;
- een ‘Designated National Authority’ of aangewezen nationale autoriteit om CDM-projectactiviteiten goed te keuren en om rechtspersonen te laten deelnemen aan CDM-projectactiviteiten.

Het voorliggende samenwerkingsakkoord heeft volgens de minister onder meer als doel om de nodige maatregelen te nemen opdat voor België ook deelname mogelijk is aan de handel in flexibiliteitsmechanismen.

1.2.2. Het Europese kader: het Europese emissiehandelssysteem en de koppeling ervan met de projectgebonden flexibiliteitsmechanismen

De Europese Unie besloot in het kader van het Europese Klimaatprogramma om al voor de jaren 2005-2007 – dus vóór de start van de Kyotoperiode – een eigen emissiehandelssysteem op te starten voor bedrijven in bepaalde energie-intensieve sectoren, dat is de zogenaamde ‘Gemeenschapsregeling’. Op die manier wou de Europese Unie in de jaren 2005-2007 al concrete verminderingen realiseren die de lidstaten op weg moesten helpen om tegen 2008-2012 hun reductieverbindenissen onder het Protocol van Kyoto te halen. Dit Europese emissiehandelssysteem wordt voortgezet tijdens de eerste verbintenisperiode onder het Protocol van Kyoto (2008-2012).

De Gemeenschapsregeling werd uitgewerkt via richtlijn 2003/87/EG tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de gemeenschap, en werd aangenomen op basis van de leefmilieurechtsgrondslag. De Gemeenschapsregeling komt erop neer dat bedrijven die bepaalde energie-intensieve activiteiten uitoefenen over een vergunning voor de uitstoot van broeikasgasemissies moeten beschikken.

De Europese Emissiehandelsrichtlijn vereist tevens dat de grote installaties uit energie-intensieve sectoren jaarlijks evenveel CO₂-uitstootrechten inleveren als hun feitelijke uitstoot van dit broeikasgas. Rekening houdend met hun reductiedoelstelling moeten lidstaten de initiële verdeling van de CO₂-emissierechten tussen de deelnemende installaties

vastleggen in een nationaal toewijzingsplan. Deze rechten kunnen de ondernemingen indien gewenst onderling verhandelen.

Richtlijn 2004/101/EG wijzigt richtlijn 2003/87/EG met betrekking tot de projectgebonden mechanismen van het Protocol van Kyoto en werd eveneens aangenomen op basis van de leefmilieurechtsgrondslag. Richtlijn 2004/101/EG heeft de bedoeling om onder het Protocol van Kyoto door middel van projectgebonden flexibele mechanismen gerealiseerde emissiekredieten te erkennen als emissierechten die bedrijven kunnen gebruiken onder de Gemeenschapsregeling. Op die manier wordt er dus een koppeling gemaakt tussen de Kyoto-projectgebonden mechanismen en de Gemeenschapsregeling. Daarom wordt de richtlijn ook ‘linking directive’ genoemd.

De ‘linking directive’ bepaalt dus dat ook ondernemingen, mits machtiging door de betrokken lidstaat, gebruik kunnen maken van CDM en JI om aan hun verplichtingen te voldoen. Zo krijgen zij de mogelijkheid om emissiekredieten, opgebouwd via buitenlandse projecten, in te leveren bij de overheid, die als gelijkwaardig zullen worden beschouwd aan de hun toegekende CO₂-uitstootrechten. Dit vergroot dus de waaier aan inzetbare instrumenten voor bedrijven en leidt tot een vermindering van de kosten. De linking directive voorziet geen beperking op het gebruik van CDM-kredieten in de eerste handelsperiode 2005-2007. Vanaf de Kyotoperiode 2008-2012 is het gebruik van kredieten uit de projectgebonden flexibiliteitsmechanismen wel beperkt tot een percentage van de aan iedere installatie toegewezen hoeveelheid CO₂-emissierechten. Dit percentage moet worden vastgelegd in het nationale toewijzingsplan voor de periode in kwestie.

Het voorliggende samenwerkingsakkoord staat in, samen met gewestelijke regelgeving, voor de volledige omzetting van de ‘linking directive’.

2. Inhoud van het ontwerp van samenwerkingsakkoord

2.1. Juridisch kader

Het eerste hoofdstuk ‘Definities, doelstellingen en beginselen’ illustreert het specifieke en ook complexe van deze ontwerpwetgeving, namelijk het op elkaar afstemmen van vijf niveaus van wetgeving: de Verenigde Naties, de Europese Unie, de federale overheid, de gewesten en Belgische wetgeving onder de vorm van samenwerkingsakkoorden.

2.2. Voldoen aan internationale regels inzake het gebruik van de flexibiliteitsmechanismen

Zoals eerder gesteld, voorzien het Protocol van Kyoto en de akkoorden van Marrakech in een reeks van eligibiliteitscriteria, voornamelijk inzake inventarisatie van broeikasgasemissies en inzake registratie van Kyoto-eenheden, waaraan partijen moeten voldoen om gebruik te kunnen maken van de flexibiliteitsmechanismen. Via voorliggend samenwerkingsakkoord verbinden de gewesten en de federale overheid er zich toe om, bij de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden, alle noodzakelijke maatregelen te treffen om te voldoen aan deze criteria.

Op internationaal en Europees niveau werd tevens afgesproken dat de inzet van de flexibiliteitsmechanismen enkel in aanvulling kan gebeuren op het nemen van interne emissiereductiemaatregelen op landniveau. Het samenwerkingsakkoord bevestigt dit principe. Het Vlaams Klimaatplan 2006-2012 geeft bovendien aan dat deze regel zelfs op regionaal niveau ook in de praktijk goed wordt toegepast: zo wordt ongeveer 80 percent van de Vlaamse Kyoto-doelstelling via intern beleid gerealiseerd.

In het samenwerkingsakkoord gaan de verschillende overheden tevens de verbintenis aan om samen bij te dragen tot het versterken van de capaciteit van de landen waar projectactiviteiten worden uitgevoerd, in het bijzonder de ontwikkelingslanden. Het akkoord delegeert hier een belangrijke taak aan de Nationale Klimaatcommissie. Deze zal jaarlijks voorstellen van activiteiten en prioritaire landen formuleren, met het oog op voldoende geografische spreiding van de projectactiviteiten en rekening houdend met de relevante initiatieven van internationale en Europese instellingen.

2.3. De goedkeuring in België van projectactiviteiten verduidelijken

In het samenwerkingsakkoord wordt de Nationale Klimaatcommissie aangesteld als aanspreekpunt en aangewezen nationale autoriteit. De Nationale Klimaatcommissie kan in deze hoedanigheid projectactiviteiten goedkeuren die onder haar bevoegdheid vallen. Daarnaast bekrachtigt zij de gewestelijke of federale goedkeuringsbeslissingen. De Nationale Klimaatcommissie is hierbij gebonden door de beslissing van het gewest of de federale overheid.

Een gewest kan volgende projectactiviteiten autonoom goedkeuren:

- elke projectactiviteit die volledig of gedeeltelijk gefinancierd wordt door dat gewest, of door een provincie of een gemeente, gelegen op zijn

grondgebied;

- elke projectactiviteit waarvan dat gewest Kyoto-eenheden wil verwerven;
- elke CDM- of JI-projectactiviteit waarvoor een verzoek tot goedkeuring wordt ingediend door een natuurlijke persoon met zijn woonplaats in het desbetreffende gewest of door een rechtspersoon met een vestigingseenheid in dat gewest;
- elke projectactiviteit die op het grondgebied van dat gewest wordt uitgevoerd.

Een verzoek tot goedkeuring van een projectactiviteit die onder de gewestelijke bevoegdheid valt, wordt ingediend en beoordeeld overeenkomstig de regels van het gewest in kwestie.

De federale overheid keurt alle projectactiviteiten goed waarvan ze Kyoto-eenheden verwerft.

Als een projectactiviteit, volgens deze criteria, tegelijkertijd onder de bevoegdheid valt van meerdere gewesten of van een of meerdere gewesten en de federale overheid, dan wordt ze behandeld door de overheid waar het verzoek tot goedkeuring is ingediend, na raadpleging van de andere betrokken bevoegde overheden.

Indien de projectactiviteit zou plaatsvinden op het grondgebied van een gewest, wordt het verzoek tot goedkeuring steeds ingediend bij en behandeld door het gewest in kwestie.

Elke projectactiviteit, die niet onder de bevoegdheid van een gewest of van de federale overheid valt, valt onder de bevoegdheid van de Nationale Klimaatcommissie. De goedkeuringscriteria en een aantal administratieve modaliteiten voor de projecten die afhangen van de Nationale Klimaatcommissie zijn vastgelegd in het samenwerkingsakkoord.

2.4. Afspraken maken aangaande het gebruik van Kyoto-eenheden door overheden en bedrijven

Overeenkomstig de 'linking directive' zijn de lidstaten vrij om te voorzien of ze al dan niet bedrijven de mogelijkheid bieden om de Kyoto-emissiekredieten om te zetten in emissierechten onder de Gemeenschapsregeling. In België voorzien de gewesten in hun regelgeving dat de betrokken installaties, die onder hun bevoegdheid vallen, van deze flexibiliteit kunnen genieten. Daarnaast kan een gewest of de federale overheid, aanvullend op de Europese en internationale regels, zelf bijkomende kwalitatieve regels – zoals bijvoorbeeld het uitsluiten van bepaalde categorieën van projecten – vastleggen voor het

gebruik van Kyoto-eenheden door exploitanten van installaties onder het Europese emissiehandelssysteem. In het voorliggende samenwerkingsakkoord worden een aantal afspraken gemaakt over de reikwijdte van de controle door de registeradministrateur op de naleving van deze gewestelijke regels en over de communicatie met de registerbeheerder over deze regels.

Naast het gebruik van Kyoto-eenheden door exploitanten van installaties, die gevat zijn door het Europese emissiehandelssysteem, regelt het samenwerkingsakkoord tevens het 'bezit' van Kyoto-eenheden in het nationaal register door personen en bedrijven. Er wordt bepaald dat in het Belgische register Kyoto-eenheden kunnen figureren op rekening van iedere rekeninghouder.

Ook worden in het samenwerkingsakkoord een aantal afspraken gemaakt over het gebruik van Kyoto-eenheden door de gewesten en de federale overheid. Overheden kunnen autonoom beslissen om bepaalde Kyoto-eenheden niet te benutten om hun emissiereductieverplichtingen na te komen.

2.5. Toegewezen hoeveelheid en verdeling Kyoto-lasten

In het samenwerkingsakkoord worden tevens afspraken gemaakt over de hantering van de aan België toegewezen hoeveelheid aan Kyoto-eenheden. Hiermee wordt de hoeveelheid internationale emissierechten bedoeld die bij het begin van de Kyotoperiode aan België wordt uitgekeerd en die equivalent is aan de Belgische Kyotodoelstelling. De toegewezen hoeveelheid emissierechten zal op de Belgische partijtegoedrekening ingeschreven worden, en bijgevolg niet 'verdeeld' worden over de verschillende overheden. De registeradministrateur staat in voor het beheer van de Kyoto-eenheden op de Belgische partijtegoedrekening. Door de gewesten of de federale overheid bijkomend verworven Kyoto-eenheden kunnen, voor afboeking via de Belgische partijtegoedrekening, bewaard worden op een persoonstegoedrekening van de betrokken overheid.

Een gewest kan wel schriftelijk aan de registeradministrateur vragen om te beschikken over een gelimiteerd deel van de aan België toegewezen hoeveelheid. Op die manier beschikken de gewesten over een zekere flexibiliteit om voordeel te halen uit de opportuniteiten op de CO₂-markt, mits ze die hoeveelheid aan het einde van de verbintenissenperiode opnieuw op een speciaal hiervoor gecreëerde partijtegoedrekening plaatsen.

De verdeelsleutel voor de Belgische Kyoto-lastenverdeling werd op 8 maart 2004 vastgelegd

door het Overlegcomité van de federale regering en de regeringen van de gewesten en gemeenschappen. Het Vlaamse Gewest engageerde zich om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen met 5,2 percent. Het Waalse Gewest zal de uitstoot met 7,5 percent verminderen, terwijl het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn uitstoot mag verhogen met 3,47 percent. Al deze verbintenissen zijn aangegaan voor de periode 2008-2012 tegenover het basisjaar 1990. De federale overheid verbond er zich toe een reeks bijkomende interne emissiereducerende maatregelen te nemen, voor minstens 4,8 miljoen ton CO₂-equivalenten, met een jaarlijkse evaluatie. De reducties ten gevolge van deze federale maatregelen komen de gewesten ten goede. Aanvullend verwerft de federale overheid ook een vast pakket aan externe Kyoto-eenheden.

Indien een gewest haar emissiedoelstelling niet heeft behaald, moet het verschil tussen de broeikasgasemissies en de emissiedoelstelling overgedragen worden naar de Belgische partijtegoedrekening.

Anderzijds, indien een gewest zijn emissiedoelstelling wel heeft behaald en zelfs nog minder heeft uitgestoten, dan wordt het verschil overgedragen van de Belgische partijtegoedrekening naar de persoonstegoedrekening van het gewest in kwestie. In voorkomend geval zullen de gewesten en de federale overheid binnen het kader van het overlegcomité onderling bekijken of er een mogelijkheid bestaat om deze Kyoto-eenheden in eerste instantie tussen de gewesten over te dragen of te verhandelen. Tevens kan bekeken worden of ze geheel of gedeeltelijk kunnen worden overgedragen naar de volgende verbintenisperiode.

2.6. Reserve en overdracht van Kyoto-eenheden

Om te voorkomen dat de partijen te veel van hun toegewezen emissierechten zouden verkopen, werd in uitvoering van artikel 17 van het Kyotoprotocol beslist dat elke partij in zijn nationale register in een 'reserve voor de verbintenisperiode' moet voorzien van 90 percent van de toegewezen hoeveelheid of van 100 percent van het vijfvoud van de meest recente gereviseerde broeikasgasinventaris – afhankelijk van wat de laagste waarde is. Indien de emissierechten van een partij beneden deze reserve vallen, is de partij niet langer gemachtigd om rechten naar het buitenland te transfereren. Het samenwerkingsakkoord voorziet dat de nodige maatregelen worden uitgewerkt door de Belgische registeradministrateur, de gewesten en de federale overheid om de reserve te bewaken.

Conform de internationale regels voorziet het samenwerkingsakkoord tevens in de mogelijkheid voor

de gewesten en de federale overheid om emissiekredieten, binnen een marge van 2,5 percent van de Belgische toegewezen hoeveelheid, en emissierechten over te dragen naar de volgende verbintenisperiode.

2.7. Afspraken bebossing en herbebossing

Conform de internationale regels verbinden de gewesten en de federale overheid zich ertoe om het gebruik van emissiekredieten afkomstig van bebossing en herbebossing te beperken tot maximum 1 percent van de emissies van het referentiejaar 1990 vermenigvuldigd met vijf. De Nationale Klimaatcommissie bepaalt hoe dit maximumpercentage wordt verdeeld tussen de federale overheid en elk gewest.

2.8. Naleving bepalingen van het Kyoto-protocol

De Nationale Klimaatcommissie wordt in het samenwerkingsakkoord aangewezen als overlegstructuur met het oog op de toepassing van de procedures en mechanismen inzake de naleving van de bepalingen van het Protocol van Kyoto. Dit voor het geval België in gebreke zou blijven bij de realisatie van haar Kyotodoelstelling en er een procedure met betrekking tot België zou worden ingesteld bij het zogenaamde 'Nalevingscomité'.

II. BESPREKING

Op 7 november 2007 hielden de verenigde commissies een hoorzitting over het ontwerp van decreet met professor Gwyn Prins van de London School of Economics en de heer Bram Claeys, voorzitter van de werkgroep Energie en Klimaat van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad). Daarover werd verslag uitgebracht in *Parl. St.* VI. Parl. 2006-07, nr. 1314/2. Op 21 november 2007 werd het ontwerp van decreet besproken in de commissies.

De heer *Frans Wymeersch* begint zijn tussenkomst met de vaststelling dat Kyoto alomtegenwoordig is. De verafgoding ervan gaat zelfs zo ver dat een gezakte Amerikaanse presidentskandidaat er een Oscar en een Nobelprijs mee wint.

Het Kyoto-protocol is volgens het lid het resultaat van een politieke correcte consensus over de juistheid van de theorie dat de mens de oorzaak is van de opwarming van de aarde. Deze theorie werd zeer snel een nieuw dogma. De op dit dogma gebaseerde maatregelen kregen het statuut van een gebod dat, boven iedere kritiek verheven, kon worden opgelegd aan allen. Het probleem met politiek correcte theo-

rieën en de daarop gebaseerde geboden is dat ze wel eens fout kunnen zijn. Indien dit zou blijken, zijn de inspanningen die Vlaanderen al heeft geleverd en nog gaat leveren, een verspilling van geld en een nutteloze verzwakking van zijn concurrentiepositie.

Als de Kyototheorie zou kloppen, dan nog zijn de inspanningen een druppel op een hete plaat, zoals wordt aangetoond door de onderzoeker Tom Wigley van het Amerikaanse Centre for Atmospheric Research. Zijn redenering gaat als volgt: de periode van het Kyoto-protocol eindigt in 2012 en de meeste wetenschappers zijn het erover eens dat het onwaarschijnlijk is dat tegen dat jaar de opwarming van de aarde verholpen zal zijn. Dat zet sommigen aan om te pleiten voor een verlenging van het protocol. Maar Wigley toont aan dat, indien het emissieplatform uit het protocol zou verlengd worden, de temperatuur in 2100 slechts 0,15° Celsius lager zou zijn dan zonder Kyoto. Dat komt overeen met een temperatuur die 1,92° Celsius hoger is in 2100 dan in het referentiejaar 1990. Als er geen Kyoto zou zijn, halen we deze temperatuursverhoging in 2094, met andere woorden: het Kyoto-protocol vertraagt de opwarming van de aarde met nauwelijks zes jaar.

Daarenboven heeft het mechanisme van de emissierechtenhandel volgens de heer Wymeersch een perverse werking. Zoals professor Gwyn Prins van de prestigieuze London School of Economics duidelijk aantoonde tijdens de hoorzitting, heeft dit mechanisme een vertragend effect op de innovatie en dus op de ontwikkeling van schone technologie. Dat wordt veroorzaakt door het ontbreken van een stabiel prijs signaal. Met andere woorden: het mechanisme van handel in emissierechten is economisch onverantwoord waardoor het verhindert dat de uitstoot van broeikasgassen wordt gereduceerd. Dit wordt veroorzaakt door het van boven af opleggen van een kunstmatige markt, de emissierechtenmarkt. Een kunstmatige markt heeft in het verleden nooit gewerkt, werkt vandaag niet en zal in de toekomst nooit werken.

Als men dat inzicht combineert met de feitelijke gevolgen van het zogenaamde CDM – waardoor het economisch voordelig is voor ontwikkelingslanden om eerst vervuilende installaties te bouwen om daarna investeringen in schone technologie te kunnen aantrekken uit de geïndustrialiseerde landen – blijkt zelfs dat het Kyotomechanisme de uitstoot van broeikasgassen verhoogt eerder dan vermindert. Zo gaf professor Prins het voorbeeld van de fabrieken in Azië, waar het veroorzaken van vervuiling het voornaamste product is, om daarna deze vervuiling te kunnen vernietigen en de rechten te verkopen aan Europa en Japan. De economische return hiervan is dubbel zo groot als het produceren van het product waarvoor de fabriek werd gebouwd. Er kan volgens

de heer Wymeersch dan ook worden gesteld dat de Kyotomechanismen de uitstoot van broeikasgassen eerder doen toenemen in plaats van ze te reduceren.

Een tweede reden waarom Kyoto faalt, is dat de uitstoot van broeikasgassen het gevolg is van een gekozen pad in de wetenschappelijke ontwikkeling, met het daaraan verbonden aanbodstelsel van fossiele brandstoffen. Hierdoor is er een patroon van menselijk gedrag, materialen en technologie ontstaan, dat niet van vandaag op morgen kan veranderd worden. Zo is het te verwachten dat we nog 20 jaar afhankelijk zullen zijn van CO₂-intensieve installaties. Dit zal zeker nog worden versterkt door de verwachte mondiale energiebehoeftes. Hier zullen fossiele brandstoffen, gecombineerd met kernenergie, de voornaamste leveranciers blijven. Dit gebeurt nu reeds in China en India, waar de brandstof voor de economische groei steenkool is.

Een andere aanpak is dus nodig, concludeert het lid. Er is een ander mechanisme nodig dan wat nu bepaald wordt in het voorliggende ontwerp van decreet. Het lid onderstreept dat de Vlaams Belangfractie niet alleen staat met haar scepticisme. Er is niet alleen de opstelling van de Verenigde Staten maar er is ook scepticisme in Canada. De grote spelers moeten of willen niet mee.

De weg die moet gevolgd worden, is die van de innovatie en dat is nu net wat Vlaanderen aan het realiseren was. Inzake inspanningen om de geviseerde uitstoot te reduceren, kunnen de Vlaamse bedrijven immers bij de beste leerlingen van de klas worden gerekend. De uitstoot van broeikasgassen is sinds het referentiejaar 1990 met maar liefst 15 percent gedaald. Dit komt neer op het dubbele van wat België moet realiseren en het drievoud van wat het Vlaamse Gewest moet bereiken. De door de Vlaamse overheid ingeslagen weg van het convenant benchmarking, waarin de industrie zich heeft geëngageerd om tegen 2012 tot de wereldtop inzake energie-efficiëntie te behoren in ruil voor gratis rechten, bewijst dus zijn doeltreffendheid. Deze werkwijze is doeltreffend omdat ze van onderuit wordt opgebouwd in plaats van opgelegd van boven af.

De Europese Commissie besliste in januari 2007 dat de Belgische industrie het met 4,5 miljoen ton minder CO₂-uitstootrechten moet doen dan voorzien in het nationale allocatieplan. Dit zal betekenen dat de industrie en de elektriciteitssector een bijkomende inspanning zullen moeten doen van maar liefst 13 percent bovenop de al gerealiseerde reductie, terwijl het Waalse Gewest van oudsher de zware en meest vervuilende industrie huisvest. Wallonië moet enkel een aantal hoogovens sluiten om de gevraagde uitstootvermindering te halen. Verdere offers van Vlaanderen vragen, is volgens de heer Wymeersch

dan ook bijzonder onrechtvaardig, aangezien de Vlaamse industrie al aanzienlijke inspanningen heeft geleverd en de marge voor verdere efficiëntieverbeteringen dus erg klein is geworden.

De chemiesector heeft reeds laten weten dat, indien de regering zou bekneibelen op de toegezegde CO₂-rechten uit het convenant, veel chemiebedrijven verplicht zullen worden om installaties te sluiten. Vlaanderen heeft er dan ook alle belang bij om het benchmarkingconvenant te honoreren. Verder meegaan in de Europese Kyotogekte zal dat volgens de heer Wymeersch enorm moeilijk maken.

Het lid geeft nog een voorbeeld van dat laatste. Recent nog berichtten de media dat de productie en het verbruik van vlees instaan voor 30 percent van de opwarming van de aarde. Volgens het lid bereiken men met dit soort verhalen een averechts effect.

Omdat het voorliggende ontwerp van decreet verder borduurt op de geboden en verboden van het heilig verklaarde Kyotoprotocol zal Vlaams Belang het niet goedkeuren.

Volgens de heer *Eloi Glorieux* stelt zijn fractie, net als professor Prins tijdens de hoorzitting, zich heel wat vragen bij Kyoto. Hun gemeenschappelijke kritiek is dat het Kyotoprotocol niet ver genoeg gaat. Professor Prins stelt, in tegenstelling tot wat de heer Wymeersch beweert, dat er veel meer moet worden gedaan dan Kyoto. De bemerkingen van Groen! over het Kyotoprotocol en het voorliggende samenwerkingsakkoord gaan in dezelfde richting.

Ook de Minaraad merkte trouwens op dat zijn aanbevelingen over de complementariteit van de flexibele mechanismen beperkt of niet zijn overgenomen in het voorliggende samenwerkingsakkoord, terwijl de Vlaamse Klimaatconferentie toch duidelijk heeft gesteld dat eerst alle rendabele reductiemechanismen in Vlaanderen moeten gerealiseerd worden. Met andere woorden: geen flexibele mechanismen zoals CDM en JI zolang in Vlaanderen nog één huis staat dat niet geïsoleerd is. Dit advies wordt niet overgenomen in het samenwerkingsakkoord.

Zelfs de Europese Commissie zei in haar vernietigende commentaar over het Belgische allocatieplan dat hier meer binnenlandse maatregelen nodig zijn. Het is daarom onaanvaardbaar dat het complementariteitsprincipe slechts vaag in artikel 3, §3, van het samenwerkingsakkoord is opgenomen. De Minaraad spreekt van een gemiste kans. Specifiek voor Clean Development Mechanism formuleerde de Minaraad de belangrijke aanbeveling om, indien er toch gebruik van wordt gemaakt, ook de minst ontwikkelde

landen aan bod te laten komen zonder de daarvoor ingezette middelen af te trekken van het reguliere budget voor ontwikkelingssamenwerking.

De heer Glorieux vraagt om een concreet overzicht van de flexibele mechanismen die het Vlaamse Gewest tot nu toe heeft toegepast. Over welke bedragen gaat het en welke CO₂-reductie-equivalenten worden bereikt met die investering in buitenlandse projecten?

Het lid besluit dat het samenwerkingsakkoord volgens Groen! weliswaar nodig is maar dat er belangrijke aanbevelingen en adviezen van de Minaraad niet werden opgevolgd.

De heer *Rudi Daems* vindt de benadering van Vlaams Belang van Kyoto zelf dogmatisch. Het lid vraagt om op te houden met het verspreiden van de scepsis die wordt geformuleerd door een minuscule minderheid van minder dan 1 percent van de wetenschappers, terwijl de overgrote meerderheid ervan overtuigd is dat menselijke activiteiten met een heel grote zekerheid aan de basis liggen van het huidige klimaatprobleem. Het is opportuun om vandaag gebruik te maken van de bestaande 'sense of urgency', onderstreept het lid. Interne maatregelen en technologische innovatie zijn inderdaad nodig maar niet voldoende op zich. De convenant benchmarking heeft zeker zijn verdienste. Maar om de doelstellingen te halen zijn meer fundamentele ingrepen nodig.

De heer *Frans Wymeersch* heeft begrepen uit de toelichting van professor Prins dat het Kyotoprotocol psychologisch een averechts effect heeft en dat kleine spelers weinig effect genereren. Het lid laat in het midden of de grote spelers, zoals India, China en de Verenigde Staten, thans de inspanningen niet kunnen of willen doen. Maar het mag niet zo zijn dat Vlaanderen zijn economie pijnigt om kost wat kost de beste leerling van de klas te zijn.

De heer *Patrick Lachaert* vindt het standpunt van professor Prins en andere wetenschappers niet altijd even duidelijk, terwijl het toch een maatschappelijke opdracht van de wetenschappers is om duidelijk te communiceren over hun bevindingen. De heer Lachaert wijst er de heer Wymeersch vervolgens op dat in vele Amerikaanse staten, waaronder Californië, de regelgeving inzake luchtverontreiniging strenger is dan in Vlaanderen. President Bush representeert niet de hele Verenigde Staten.

De heer *Frans Wymeersch* repliceert dat elke staat specifiek is en eigen economische wetmatigheden kent. Men mag een sterk geïndustrialiseerd land niet vergelijken met uitgestrekte landen zoals Alaska of Groenland.

De heer *Karlos Callens* waarschuwt eveneens voor het streven om de beste leerling van de klas te willen zijn. Het lid wijst erop dat bepaalde buitenlandse investeerders liever in de omringende landen investeren vanwege de strenge Belgische reglementering voor bepaalde sectoren, al erkent hij dat ook de hoge loonkosten meespelen. Het lid zal het samenwerkingsakkoord mee goedkeuren, maar waarschuwt voor een te strenge benadering.

Minister *Hilde Crevits* benadrukt voor de twijfelaars dat de klimaatverandering vandaag een feit is. De minister stelt dat het belangrijk is om elke euro efficiënt te besteden. CDM vormen daarbij een nuttig instrument. De minister constateert dat het benchmarkingconvenant in de commissie als een goede maatregel wordt beschouwd. Doel moet volgens de minister wel zijn dat er in het post-Kyototijdperk een beter raamwerk komt dan het Kyotoakkoord. De minister wijst er ook op dat de meest recente resultaten van onderzoek in opdracht van de Verenigde Naties aantonen dat Kyoto wel degelijk effect heeft.

De minister herinnert eraan dat het samenwerkingsakkoord reeds werd aangenomen door de Senaat op 19 april 2007 en door de Kamer op 26 april 2007. In de bevoegde commissies gebeurde dat unaniem, dus ook Vlaams Belang keurde het daar mee goed.

III. STEMMING

De artikelen 1 en 2 en het gehele ontwerp van decreet worden aangenomen met 16 stemmen tegen 10.

De verslaggevers,

Jos
DE MEYER
Marleen
VAN DEN EYNDE

De voorzitters,

Marc
VAN DEN ABELEN
Patrick
LACHAERT