

---

# ADVIES

**Voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing alsook van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle (voorontwerp van klimaatordonnantie)**

---

Aanvrager	Minister Alain Maron
Aanvraag ontvangen op	22 juli 2020
Aanvraag behandeld door	Commissie Leefmilieu
Advies uitgebracht door de plenaire zitting op	17 september 2020

## Vooraf

Om de uitdaging van de huidige klimaatontregeling aan te gaan, bepaalt de gezamenlijke algemene beleidsverklaring van de Brusselse Regering en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (2019-2024) dat het Gewest wordt voorzien van « (...) een langetermijnstrategie met bindende doelstellingen en een evaluatiekader op basis van een “Brusselse ordonnantie voor het klimaat”. Daarmee moet Brussel zich als ‘koolstofarm gewest’ kunnen engageren”. Ook is voorzien om het Gewest te voorzien “(...) van een stedelijke adaptatiestrategie die anticipeert op klimaatverandering en de economische, sociale en milieurisico’s die daaruit voortvloeien”.

Dit voorontwerp van “klimaatordonnantie” legt het juridisch kader voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vast, door de bepaling van :

- de gewestelijke doelstellingen om zowel de directe als de indirecte broeikasgasemissies te verminderen : beperking met tenminste 40%/67%/90% tegen 2030/2040/2050 in verhouding tot 2005 wat betreft de rechtstreekse uitstoot, en een beperking op basis van een interregionaal en internationaal solidariteitsbeginsel in de strijd tegen de klimaatverandering voor de onrechtstreekse uitstoot;
- de algemene beginselen die de klimaatacties vorm geven : beginselen van sociale rechtvaardigheid, van mutualiteit, van burgerbijdrage, van vooruitgang en van geïntegreerde vermindering van de verontreiniging;
- de planning van het overheidsbeleid op het vlak van klimaat : dit voorontwerp van ordonnantie gaat over tot de modernisering van het Brussels Lucht-, Klimaat- en Energieplan (BLKE) opdat dit het belangrijkste instrument inzake regionale planning zou worden, hiertoe het Nationaal Energie- en Klimaatplan (NEKP) zou integreren en door in het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing (BWLKE) de bepalingen betreffende de opstelling van het BLKE te wijzigen;
- de oprichting d.m.v. een besluit van een autonoom comité van klimaatdeskundigen bij de Raad voor het Leefmilieu, bestaande uit wetenschappelijke deskundigen en belast met het jaarlijks opstellen van een verslag aan de Regering waarin de bijdrage van het gewestelijk overheidsbeleid tot de klimaatdoelstellingen op middellange en lange termijn wordt geëvalueerd;
- de opname van strategische klimaatdoelstellingen in de oriëntatienota’s van de overheidsinstellingen;
- het verbod op de verwarmingsinstallaties op steenkool en stookolie tegen 2025, overeenkomstig wat de Brusselse bijdrage tot het NEKP voorziet die op 23 oktober 2019 werd aangenomen.

## Advies

### 1. Algemene beschouwingen

#### 1.1 Beleid inzake klimaat en duurzame ontwikkeling

**Brupartners** verwelkomt de wil van de Regering in de memorie van toelichting (p. 5) die bepaalt dat *“om een gemeenschappelijke visie te delen en met het oog op de uitwerking van de klimaatambities van het gewest in doelstellingen voor de economie, de sociaaleconomische spelers in de klimaatgovernance opgenomen moeten worden. Zo worden de sociale partners uitgenodigd om hun volledige medewerking te verlenen aan de uitvoering van de gewestelijke klimaatstrategie”*.

De sociale partners dringen er via Brupartners op aan dat zij daadwerkelijk zouden worden betrokken en geraadpleegd over de gewestelijke klimaatstrategie. Men kan zo'n beleid namelijk niet uitwerken zonder rekening te houden met de economische en sociale luiken die – samen met leefmilieu – vormen wat men gemeenzaam de duurzame ontwikkeling noemt.

**Brupartners** is van oordeel dat artikel 5, §1<sup>1</sup> deze bezorgdheid goed weergeeft vermits erin wordt vermeld dat *“(…) Het klimaatbeleid, als onderdeel van de duurzame ontwikkeling, maximaliseert de synergiën met de beleidsterreinen om de sociale, economische en ecologische dimensie van de duurzame ontwikkeling te promoten”*. Hij vraagt dat dit evenwicht tussen de drie luiken van de duurzame ontwikkeling op meer uitdrukkelijke wijze tot uiting komt in de beginselen die het klimaatbeleid en de uitvoering ervan (artikel 5, §2)<sup>2</sup> moeten leiden.

**Brupartners** is de mening toegedaan dat de sociale dimensie in dit stadium op een brede en vage manier wordt uitgedrukt, wat niet toelaat om te begrijpen hoe dit beginsel in aanmerking zal worden genomen en hoe het zich verhoudt tot de andere beginselen. Wat betreft de economische dimensie, stelt **Brupartners** vast dat deze niet in de voorgestelde beginselen voorkomt. Welnu, om van klimaatbeleid als element van duurzame ontwikkeling te kunnen spreken, dienen de economische en sociale aspecten net zo belangrijk te zijn als deze op het vlak van leefmilieu.

**Brupartners** vraagt bijgevolg dat dit evenwicht tussen de drie luiken van de duurzame ontwikkeling in de in artikel 5, §2 opgenomen beginselen voor het klimaatbeleid en de uitvoering uitdrukkelijk zou worden vermeld, met name door het beginsel van sociale rechtvaardigheid te verduidelijken en door desgevallend de economische component op te nemen op basis van het begrip van “rechtvaardige overgang” van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO). Het klimaatbeleid mag geen milieu-, sociale en economische gevolgen hebben die globaal negatiever zijn dan deze bij het ontbreken ervan.

**Brupartners** stelt zich bovendien vragen over de manier waarop de naleving van deze beginselen, die op juridische wijze door deze ordonnantie zijn vastgesteld, zal worden nagegaan.

**Brupartners** beschouwt het klimaatbeleid als een element van duurzame ontwikkeling en vraagt met aandrang dat de klimaatordonnantie en het Brussels Lucht-, Klimaat- en Energieplan zouden overeenstemmen en synergiën zouden vertonen met alle Brusselse plannen : Good Move, Good Food, afvalstoffenplan, GPCE, enz.

<sup>1</sup> Artikel 1.2.5, §1 van de gecoördineerde versie

<sup>2</sup> Artikel 1.2.5, §2 van de gecoördineerde versie.

## 1.2 Beperking van de RECHTSTREEKSE uitstoot van broeikasgassen

Wat betreft de doelstellingen inzake de beperking van de rechtstreekse uitstoot van broeikasgassen waarvan sprake in artikel 2<sup>3</sup>, vindt **Brupartners** de keuze van een lineaire bepaling van de doelstelling van een beperking met tenminste 67% in 2040 ten opzichte van 2005 geen optimale oplossing. Immers, de werkelijkheid zal hoe dan ook niet lineair zijn vermits de technologische middelen evoluties zullen ondergaan, er zich innovaties zullen voordoen... **Brupartners** vraagt daarom dat deze intermediaire doelstelling als een opvolgingsindicator en niet als een juridisch afdwingbare doelstelling zou worden weerhouden.

## 1.3 Beperking van de ONRECHTSTREEKSE uitstoot van broeikasgassen

Artikel 3<sup>4</sup> van het voorontwerp van ordonnantie heeft betrekking op de onrechtstreekse uitstoot van broeikasgassen. Hierin wordt verduidelijkt dat Leefmilieu Brussel ten laatste op 1 januari 2023 aan de Regering een methodologisch kader voor de beperking van de uitstoot van broeikasgassen zal voorleggen, teneinde tegen de horizon 2050 tot een traject te komen dat vergelijkbaar is met de rechtstreekse uitstoot van broeikasgassen.

Ook al is **Brupartners** het er vanzelfsprekend over eens dat de onrechtstreekse uitstoot van broeikasgassen moet worden beperkt, toch vindt hij het voorbarig om in een ordonnantie een dwingende Brusselse doelstelling op te leggen, namelijk een traject vergelijkbaar met dat voor de rechtstreekse uitstoot van broeikasgassen, zonder vooraf te beschikken over een methodologisch kader en een sociaaleconomische effectenanalyse.

Gelet op de definitie van de onrechtstreekse uitstoot van broeikasgassen moet men ervan uitgaan dat wat voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een onrechtstreekse uitstoot is, een rechtstreekse uitstoot is voor het grondgebied waar zich de bron van deze uitstoot bevindt. Volgens **Brupartners** zal de onrechtstreekse uitstoot van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest *de facto* verminderen indien dit grondgebied zijn rechtstreekse uitstoot beperkt volgens de ambities geformuleerd op het Europese en/of internationale niveau.

Indien het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zichzelf doelstellingen inzake rechtstreekse uitstoot van broeikasgassen oplegt die van meer ambitie getuigen dan deze die op het internationale en/of Europese niveau zijn bepaald, dan zal het moeilijk zijn om een beperking van de onrechtstreekse uitstoot te halen die vergelijkbaar is met deze van de rechtstreekse uitstoot. Immers, deze onrechtstreekse uitstoot is afhankelijk van factoren waarop het Gewest weinig of geen vat heeft.

**Brupartners** stelt daarom in dit stadium voor om het begrip van “vergelijkbaar traject” in artikel 3 door “ambitieuw traject tegen de horizon 2050” te vervangen en dat men met name over het methodologisch kader en een sociaaleconomische effectenanalyse zou beschikken alvorens de te halen doelstelling inzake vermindering van de onrechtstreekse uitstoot van broeikasgassen te bepalen.

**Brupartners** vraagt om te worden geraadpleegd over het methodologisch kader dat zal worden bepaald.

<sup>3</sup> Artikel 1.2.2 van de gecoördineerde versie

<sup>4</sup> Artikel 1.2.3 van de gecoördineerde versie

**Brupartners** wenst tenslotte dat, wat betreft dit artikel, het begrip “economische actoren” zou worden vastgelegd in het voorontwerp van ordonnantie als dusdanig en niet enkel in de memorie van toelichting.

#### 1.4 Comité van klimaatdeskundigen

De Regering richt in dit voorontwerp van ordonnantie een comité van klimaatdeskundigen op bij de Raad voor het Leefmilieu. Een aantal elementen betreffende deze nieuwe organisatie moeten in besluiten worden, verduidelijkt : samenstelling, opdrachten, financiering, werking, vergoeding van de deskundigen...

**Brupartners** vraagt met aandrang om over deze uitvoeringsbesluiten te worden geraadpleegd en wenst reeds enkele opmerkingen te formuleren die tot het denkproces kunnen bijdragen.

**Brupartners** vindt de verrichte benchmarking een goede zaak vermits andere gewesten zoals Wallonië, of landen zoals Denemarken, Frankrijk... zo’n instantie in hun Klimaatwet hebben opgericht. Het is namelijk interessant om zich door goede praktijken te laten leiden en om – met name – na te gaan hoe deze instellingen het onschadelijkheidsbeginsel hanteren dat veronderstelt dat geen enkele actie de klimaatdoelstellingen mag schaden. In de praktijk betreft het immers een beginsel dat moeilijk lijkt te bevatten en te controleren.

Volgens de nota van de Regering zal het comité van klimaatdeskundigen op zo’n manier moeten worden samengesteld dat een reeks disciplines of materies aan bod komen. **Brupartners** meent dat andere expertisegebieden hadden kunnen worden aangehaald, zoals het watervraagstuk, de afvalstoffenproblematiek... **Brupartners** vraagt zich eveneens af hoe men zich de doorgedreven expertise van de aangestelde personen kan verzekeren, evenals het feit dat alle gevoeligheden in verband met duurzame ontwikkeling vertegenwoordigd zijn. Hij vraagt met aandrang dat de aanstellingsprocedure transparant zou zijn en dat de expertisegebieden op zijn minst in de besluiten zouden worden voorzien.

In vergelijking met andere adviesorganen zal dit comité van deskundigen als enige een verslag opstellen met betrekking tot de naleving van de verschillende in artikel 5 bedoelde beginselen en van het onschadelijkheidsbeginsel. In dit verslag zal het de bijdrage van de gewestelijke overheidsmaatregelen tot de klimaatdoelstellingen evalueren.

Dit is de reden waarom **Brupartners** vraagt dat de Regering zou rechtvaardigen waarom zij de aanbevelingen van het comité van klimaatdeskundigen niet involgt (er wordt hier een parallel getrokken met de Gewestelijke Ontwikkelingscommissie – de GOC). Het gaat er bijgevolg niet om, van de adviezen van dit comité dwingende adviezen te maken, maar eerder om hieraan een bijzondere opvolging voor te behouden, waarbij men motiveert waarom de aanbevelingen van dit comité niet in aanmerking worden genomen.

#### 1.5 Bijlage 1.1

**Brupartners** vraagt dat de zin “*In de mate van het mogelijke hoort bij elke maatregel*” in bijlage 1.1, punt I – Algemene voorschriften, 3), zou worden vervangen door “*Bij elke maatregel moet horen*”.

**Brupartners** wenst eveneens dat het laatste streepje als volgt wordt geformuleerd : “*een becijferde raming van de voor- en nadelen die de maatregel het Gewest oplevert op sociaaleconomisch vlak*”.

\* \* \*