

CONCLUSIES

VOOR : **HET WAALSE GEWEST ;**

Vertegenwoordigd door zijn regering, namens de heer Jean Luc CRUCKE, minister van Begroting, Financiën, Energie, Klimaat en Luchthavens, wiens kantoren gevestigd zijn te 5100 JAMBES, rue des Brigades d'Irlande, 4;

Verwerende partij met als raadsheer [REDACTED]

TEGEN : **1. DE VZW KLIMAATZAAK**, ingeschreven bij de KBO onder nummer 0567.926.684, met maatschappelijke zetel te 1070 Anderlecht, de Fiennesstraat, 77

2. en konsoorten ;

Verwerende partijen met allen als raadslieden ;

- a) Meesters Eric GILLET, Carole M. BILLIET, Luc DEPPE en Audrey BAEYENS, waarvan het kabinet gevestigd is te 1050 Brussel, Flageyplein 18 (5^e verdieping), alwaar keuze van domicilie;
- b) Meester Roger H.J. COX, waarvan het kabinet gevestigd is te 6212 AD Maastricht (Nederland), Sint-Pieterskade 26B ;

IN AANWEZIGHEID VAN : **1. DE BELGISCHE STAAT,**

Vertegenwoordigd door de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, wiens kantoren zijn gevestigd in de Wetstraat, 2 te 1000 Brussel;

Verwerende partij met als raadslieden [REDACTED]

2. HET VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door haar regering, namens Mevr. Joke SCHAUVLIEGE, Minister van Leefmilieu, Natuur en Landbouw, met kantoor te 1000 Brussel, Koning Albert II-laan, 20/1 ;

Verwerende partij met als raadslieden :

- [REDACTED]
- [REDACTED]
3. **Het BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST**, vertegenwoordigd door haar regering, namens Mevr. Céline FREMAULT, Minister van Volkshuisvesting, Levenskwaliteit, Milieu en Energie, waarvan het kantoor gevestigd is te 1050 Elsene, Kapitein Crespelstraat, 35;

Verwerende partij met als raadsman [REDACTED]

Gezien de inleidende dagvaarding betekend op 1 juni 2015 ;

Gezien het vonnis van de Franstalige Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel (1^e k.) van 25 september 2015 (AR 15/4585/4) ;

Gezien het vonnis van de plenaire vergadering van de Franstalige en Nederlandstalige Arrondissementsrechtbank van Brussel van 8 februari 2016 ;

Gezien het arrest C.16.0185.F van het Hof van Cassatie, tussengekomen op 20 april 2018 ;

Gezien de gemeenschappelijke aanvraag voor het vastleggen van de conclusietermijnen en de pleitzittingen op basis van het artikel 747 van het Gerechtelijk Wetboek van 17 september 2018 ;

Gezien de beschikking van 11 januari 2019 die een kalender voor instaatstelling vastlegt ;

PREAMBULE

1. Concluant betwist de klimaatbehoeften niet en, zoals ze verder aantoont, past ze belangrijke middelen toe om de uitstoot aan broeikasgassen (BKG) op haar grondgebied te verminderen en, meer algemeen, om bij te dragen aan het terugdringen van de verhoging van de globale gemiddelde temperatuur binnen het voorgeschreven kader.
2. Concluant betwist echter de vordering gericht tegen haar en wil de prerogatieven verdedigen die haar worden erkend door of krachtens de Grondwet, en de keuzes verdedigen die ze maakte, alsmede deze die ze nog zal maken in het kader van deze prerogatieven.
3. Als dusdanig, verzet concluant zich in het algemeen tegen deze vordering.

BESCHRIJVING VAN DE FEITEN

1. **DE VOORSCHRIFTEN VAN HET VN-RAAMVERDRAG VAN 1992 EN HET KYOTO-PROTOCOL**

4. Het VN-Raamverdrag inzake klimaatverandering van 1992 bepaalt in artikel 2 dat *"het uiteindelijke doel van dit Verdrag en alle daarmee verband houdende juridische instrumenten die de Conferentie van de Partijen kan aannemen, het stabiliseren is, overeenkomstig de relevante bepalingen van het Verdrag, van de concentraties van broeikasgassen in de atmosfeer op een niveau dat gevaarlijke, door de mens veroorzaakte interferentie met het klimaatsysteem voorkomt"* (Stuk A.1.).

5. Artikel 4, paragraaf 2, a), voorziet in een uiterst vaag engagement dat de lidstaten de vrijheid laat om de middelen te kiezen :

« elk van deze partijen stelt een nationaal beleid op en onderneemt dienovereenkomstig stappen om de klimaatverandering te beperken, door zijn antropogene emissies van broeikasgassen te beperken en door de bescherming en versterking van haar bronnen en reservoirs van broeikasgassen. Dit beleid en maatregelen zullen aantonen dat ontwikkelde landen het voortouw nemen bij het veranderen van langetermijntendensen in antropogene emissies overeenkomstig het doel van de Conventie, in het besef dat tegen het einde van dit decennium, eerdere antropogene emissies van kooldioxide en andere broeikasgassen die niet onder het Protocol van Montreal vallen, zouden kunnen bijdragen aan een dergelijke verandering, rekening houdend met de verschillen tussen deze partijen bij hun uitgangspunt en aanpak, hun economische structuur en hun middelenbasis, de noodzaak om een sterke en duurzame economische groei, beschikbare technologieën en andere passende omstandigheden te handhaven in elk geval ».

6. Artikel 4, paragraaf 1 van het Verdrag vereist dat partijen een nationale inventaris opstellen van bronnen van BKG-emissies en een nationaal programma om de klimaatverandering te matigen. Partijen zijn verplicht om de nationale inventaris en elementen van het nationale programma aan de Conferentie van de Partijen mede te delen (artikel 12).

7. Het Kyoto-protocol werd aangenomen door de partijen bij het Raamverdrag van de VN op 11 December 1997 en is in werking getreden op 26 februari 2005. De belangrijkste functie ervan is het versterken en concretiseren van de verbintenissen van de industrielanden (bijlage I- landen) en ze te individualiseren per land, door ze te kwantificeren in een percentage in vergelijking met hun emissieniveaus van 1990, en ze juridisch bindend te maken (**stuk A.2.**). Deze verplichtingen werden vastgesteld in opeenvolgende perioden, waarvan de eerste begon op 1 januari 2008 en eindigde op 31 december 2012.

8. Het Kyoto-protocol is niet geratificeerd door de Verenigde Staten, alleen al in 1990 verantwoordelijk voor ongeveer 36% van de wereldwijde CO₂-uitstoot. Rusland, verantwoordelijk voor ongeveer 17% van de CO₂-emissies in 1990, heeft het protocol pas in november 2004 geratificeerd.

2. DE DOELSTELLING OM DE 2°C NIET TE OVERSCHRIJDEN

9. Het akkoord van Kopenhagen (verslag van de vijftiende bijeenkomst van de Conferentie van de partijen gehouden in Kopenhagen van 7 tot en met 19 December 2009, FCCC/CP/2009/11/Add.1) erkent de beperking van de temperatuurstijging tot 2 ° C, en beoogt zelfs de mogelijkheid om het lange-termijndoel te versterken, in het bijzonder met betrekking tot een stijging van de temperaturen van 1,5 ° C (**stuk A.4.**).
10. De doelstelling om de temperatuurstijging te beperken tot 2 ° C werd herhaald tijdens de Cancùn-conferentie in 2010 (**stuk A.5.**).
11. Het Akkoord van Parijs van 12 december 2015 (FCCC / CP / 2015 / L.9 / Rev.1) specificeert in artikel 2 dat de doelstelling van de Staten is om de toename van de mondiale gemiddelde temperatuur "*aanzienlijk onder de 2 ° C te houden in vergelijking met het pre-industriële niveau*" en om de inspanningen voort te zetten om de temperatuurstijging tot 1,5 ° C te beperken (**stuk A.8.**).

3. DE DOELSTELLINGEN VOOR BKG-EMISSIES VOOR DE STATEN : 2020

3.1. AFWEZIGHEID VAN EEN BINDENDE INTERNATIONALE DOELSTELLING

12. Het Kyoto-protocol bepaalt dat voor ontwikkelde landen de vastleggingen voor de perioden na die van 2008-2012 worden gedefinieerd in wijzigingen van bijlage B van het protocol (artikel 3, paragraaf 9, **stuk A.2.**).
13. Het akkoord van Kopenhagen (verslag van de vijftiende zitting van de conferentie van de partijen van 7 tot 19 december 2009 in Kopenhagen, FCCC / CP / 2009/11 / Add.1) stelt geen gekwantificeerd algemeen doel vast. Het bepaalt dat de geïndustrialiseerde landen "*zich ertoe verbinden om individueel of gezamenlijk de gekwantificeerde doelstellingen voor emissies voor de hele economie voor 2020 te bereiken, die zij uiterlijk op 31 januari aan het secretariaat moeten voorleggen. 2010*"(**stuk AA.**).
14. Deze overeenkomst is geen formeel besluit, maar een politieke verklaring. Het heeft geen juridische betekenis ¹.
15. Tijdens de Conferentie van Cancun in 2010 hebben de partijen expliciet erkend dat de partijen tegen 2020 gezamenlijk hun emissies tot moeten terugbrengen tot een niveau dat 25-40% onder het niveau van 1990 (rapport van de zesde zitting van de conferentie van de partijen, handelend als vergadering van de partijen bij het Kyoto-protocol, gehouden in Cancùn van 29 november tot 10 december 2010, FCCC / KP / CMP / 2010/12 / Add.1) (**stuk A.5.**).
16. Het Doha-amendement werd aangenomen op de Conferentie van Doha, in 2012, door de partijen bij het Kyoto-protocol bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC). Het Doha-amendement introduceert een tweede verbintenisperiode in het kader van het Kyoto-protocol (periode van 8 jaar, van 1 januari 2013 tot 31 december 2020). Het algemene reductiedoel van ten minste 5% ten opzichte van het niveau van 1990 van de eerste periode stijgt tot

¹ J.-M. ARBOUR e.a., « Les changements climatiques », Droit international de l'environnement, 3e uitgave, Deel 2, Anthemis, Limal, 2016, pagina 840.

18% voor deze tweede periode. Het Doha-amendement is tot nu toe nog niet in werking getreden, vanwege onvoldoende ratificatie door alle partijen. België heeft het amendement op 14 november 2017 geratificeerd (**stuk A.6**).

3.2. EUROPESE DOELSTELLING : 20 %

17. Als onderdeel van de Conferentie van Cancun heeft de Europese Unie voor al haar leden het streefcijfer voor 2020 voor broeikasgassen verlaagd, met als doel een reductie van 20% in 2020, vergeleken met 1990.
18. In december 2008 hebben de Europese Raad en het Parlement een overeenkomst aangenomen over een pakket klimaat-energie voor de periode 2013-2020. Dit pakket bevat een reeks wetgevingsmaatregelen die de Europese streefdoelen voor energie en klimaat voor 2020 implementeren (**Stuk B.1.**).
19. Deze Europese energie- en klimaatdoelen, ook wel bekend als de 20-20-doelen, zijn:
 - een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen met ten minste 20% ten opzichte van 1990 (een bindende doelstelling);
 - een stijging van minstens 20% van het aandeel van energie uit hernieuwbare bronnen in het bruto-eindverbruik van energie; voor de vervoerssector is er een specifieke doelstelling van ten minste 10% van het aandeel van energie uit hernieuwbare bronnen in het finale energieverbruik (een bindend streefcijfer);
 - een vermindering van het eindverbruik van energie van ten minste 20% van het verwachte niveau tegen 2020 aan ongewijzigd beleid.
20. Het doel van de Europese Unie om de uitstoot van broeikasgassen tegen 2020 met 20% te verminderen ten opzichte van 1990 is een vermindering van 14% ten opzichte van 2005. Deze inspanning is verdeeld over de sectoren die gedekt worden door de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten, die valt onder Richtlijn 2003/87 / EG (Emission Trading Scheme, ETS) en sectoren die niet onder dit systeem vallen (niet-ETS-sectoren). De ETS-sectoren moeten hun emissies met 21% verminderen in vergelijking met 2005, terwijl de niet-ETS-sectoren hun emissies met 10% moeten verminderen in vergelijking met 2005.
21. De inspanningen zijn verdeeld onder de lidstaten bij Besluit nr. 406/2009 / EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 « *betreffende de inspanningen van de lidstaten om hun uitstoot van broeikasgassen te verminderen om te voldoen aan de toezeggingen van de Gemeenschap om deze emissies tot 2020 te verminderen* ». Het besluit heeft betrekking op emissies uit de volgende sectoren: transport, gebouwen, landbouw, kleine industrieën en afval (dit zijn **niet-ETS**-sectoren) (**stuk B.2.**).
22. Voor België is de doelstelling om de uitstoot van broeikasgassen niet-ETS voor 2020 te verminderen ten opzichte van 2005 met 15%.

4. DE DOELSTELLINGEN VOOR BKG-EMISSIONEN VOOR DE STATEN : na 2020

4.1. GEBREK AAN EEN GEKWANTIFICEERDE DOELSTELLING IN DE INTERNATIONALE INSTRUMENTEN

23. Volgens het vierde beoordelingsrapport van het IPCC wordt verwacht dat de mondiale uitstoot van broeikasgassen tegen 2050 zal zijn gehalveerd ten opzichte van 1990. Gezien de significante historische bijdrage aan de uitstoot van broeikasgassen door de meest geïndustrialiseerde landen, moeten deze over het geheel genomen hun uitstoot tegen 2050 met 80 tot 95% verminderen (zie de studie van Climact, getiteld « Vers une Wallonie Bas-carbone en 2050, Etude pour l'AwAC, LLN, 2011 », pagina 3) (**stuk A.3.**).
24. Het Akkoord van Parijs is een verdrag in de zin van het internationaal recht. Het heeft bindende effecten voor de Europese Unie en België (Belgisch klimaatbeleid - rapport van het academische seminarie 3 - Nieuwe beleidskaders, participatie en (her)dynamisatie van besluitvormingsprocessen - 28 september 2018 , pagina 4) (**stuk A.8.**).
25. Het Akkoord van Parijs bepaalt de collectieve doelstellingen, maar stelt geen gekwantificeerde broeikasgasreductieverplichtingen vast. Het bepaalt dat de Staten hun bijdragen op nationaal niveau vaststellen die zij van plan zijn te maken (artikel 4). Verplichtingen van de Staten worden opgenomen in een openbaar register.
26. De bijdrage die een staat in dit register wil opnemen, is juridisch bindend, maar vormt geen resultaatsverplichting maar een middelenverbintenis².

4.2. TUSSENTIJDSE EUROPESE DOELSTELLING : 40 % IN 2030

27. De Europese Unie heeft de in het Akkoord van Parijs bedoelde bijdrage gestort voor al haar leden. Het doel van de Europese Unie is een reductie van 40% tegen 2030 in vergelijking met 1990 (Conclusies van de Europese Raad van 23 en 24 oktober 2014, **stuk B.5**). Deze bijdrage werd op 6 maart 2015 goedgekeurd tijdens een vergadering van de Raad « Leefmilieu »³.
28. De doelstelling van de Europese Unie om de uitstoot van broeikasgassen in 2030 met 40% te verminderen ten opzichte van 1990, bestaat uit twee delen :
- een Europese doelstelling van - 43% in vergelijking met 2005 in 2030 voor de sector die onder het Emission Trading Scheme (ETS) (2003/87 / EG) valt; Richtlijn 2018/410 / EU van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2018 « tot wijziging van Richtlijn 2003/87 / EG teneinde de kosteneffectiviteit van emissiereducties te vergroten en minder koolstofarme investeringen te bevorderen, en besluit 2015/1814 / EU » heeft tot doel het Europese systeem te versterken ; de omzetting van deze richtlijn door de Gewesten is gepland voor 9 oktober 2019 ;

² J.-M. ARBOUR e.a., *op. cit.*, pagina 852).

³ Zie de volgende website :

<https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/climate-change/2030-climate-and-energy-framework/>, geraadpleegd op 14 januari 2019.

- een doelstelling van - 30% ten opzichte van 2005 in 2030 voor de andere sectoren.

29. De doelstelling van een vermindering met -30% ten opzichte van 2005 in 2030 werd onder de lidstaten verdeeld door Verordening (EG) nr. 2018/842 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 « *inzake jaarlijkse bindende emissiereducties door de lidstaten van 2021 tot 2030 die bijdragen aan de klimaatactie om de verbintenissen die zijn aangegaan in het kader van het Akkoord van Parijs en de wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 na te komen* ». Voor België is de doelstelling een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen met 35% tegen 2030 vergeleken met 2005 (**stuk B.6.**).

4.3. EUROPESE MONITORING VAN BKG-EMISSIONS

30. Het Europees Parlement en de Raad hebben Verordening nr. 525/2013 / EU van 21 mei 2013 betreffende een mechanisme voor toezicht op en rapportage van broeikasgasemissies en voor rapportage op nationaal en regionaal niveau aangenomen, andere informatie met betrekking tot klimaatverandering en tot intrekking van Beschikking nr. 280/2004 / EG.

31. Deze verordening verplicht Staten om nationale inventarissen voor broeikasgasemissierechten in te stellen "om antropogene emissies per bron en absorpties per put van broeikasgassen zoals vermeld in bijlage I bij dit rapport te ramen, en om de tijdigheid, transparantie, nauwkeurigheid, consistentie, vergelijkbaarheid en volledigheid van hun broeikasgasinventarissen te waarborgen" (artikel 5). Het voorziet ook in de installatie van een EU-inventarisatiesysteem "om de tijdigheid, transparantie, nauwkeurigheid, consistentie, vergelijkbaarheid en volledigheid van nationale inventarissen met betrekking tot de inventaris van broeikasgassen van de Unie te waarborgen" (artikel 6). Staten moeten ook om de twee jaar aan de Commissie verslag uitbrengen over het beleid en de maatregelen die zijn genomen om de uitstoot van broeikasgassen te beperken of te verminderen (artikel 13). De verordeningen bepalen dat de Commissie een inventarisatie van de voorraden uitvoert (artikel 19).

32. Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 "over het beleid van de Unie voor energie en klimaatactie" herroept Verordening (EU) nr. 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad vanaf 1 januari 2021. Het vereist dat de Staten geïntegreerde nationale plannen voor energie en klimaat aannemen (artikelen 3 en 4). De verordening bepaalt dat de Staten in hun nationaal geïntegreerd energie- en klimaatplan "de belangrijkste algemene doelstellingen, specifieke doelstellingen en bijdragen" voor de vermindering van broeikasgasemissies (artikel 4) en het belangrijkste beleid en belangrijkste maatregelen om deze doelstellingen te bereiken vastleggen (artikel 7). De Commissie beoordeelt nationale plannen (artikel 13). Staten moeten om de tien jaar ook een langetermijnstrategie opstellen (artikel 15). De verordening voorziet in een algehele beoordeling van de vooruitgang en de interventie ter verwezenlijking van de specifieke doelstellingen van de Unie (hoofdstuk 5).

4.4. STRATÉGIE OP EUROPEES NIVEAU VOOR 2050 : 80 TOT 95 %

33. In februari 2011 bevestigde de Europese Raad de doelstelling van de Europese

Unie om haar broeikasgasemissies tegen 2050 met 80 tot 95% te verminderen in vergelijking met het niveau van 1990, in het kader van de noodzakelijke reducties bepleit door de intergouvernementele groep van experts inzake klimaatverandering (IPCC) voor de geïndustrialiseerde landen als geheel.

34. Op 8 maart 2011 heeft de Europese Commissie een « routekaart voor een concurrerende koolstofarme economie tegen 2050 » aangenomen waarin ze een aantal trajecten identificeert die leiden tot een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen tegen 2050 in de orde van 80 tot 95%, vergeleken met 1990 (**stuk B.3.**).

5. **De doelstellingen voor vermindering van broeikasgasemissie OP WAALS NIVEAU : 30 % EN 2020 EN 80 tot 95 % IN 2050**

35. Op 20 februari 2014 heeft het Waalse parlement een "**klimate**" -decreet aangenomen (MB, 10 maart 2014) (**stuk D.4**).

36. Dit decreet stelt een doelstelling voor het verminderen van broeikasgasemissies ten opzichte van 1990 vast van :

« 1° 30 procent van de CO2-equivalenten ten opzichte van de referentiejaarhoeveelheid in 2020;

2° 80 tot 95 procent van de CO2-equivalenten ten opzichte van de referentiejaarhoeveelheid in 2050» (artikel 4, alinea 1, van het decreet).

37. In artikel 4, alinea 2, van het decreet staat: « *De regering bepaalt uiterlijk op 31 december 2020 het procentuele emissiereductiepercentage dat tegen 2050 moet worden bereikt in overeenstemming met internationale of Europese verplichtingen. Anders is het te bereiken percentage 95 procent.* »

38. Artikel 8 bepaalt dat "om de doelstellingen als bedoeld in artikel 4 te verwezenlijken, de Regering besluit :

1° de algemene uitgiftebegroting voor elke begrotingsperiode, met uitzondering van de in artikel 9 bedoelde periodes;

2° de lijst van sectoren en de gedeeltelijke emissiebudgetten voor elke begrotingsperiode ".

39. Artikel 9 bepaalt de wereldwijde emissiebudgetten voor de begrotingsperiodes 2018-2022 en 2048-2052:

- voor de begrotingsperiode 2018-2022 is het totale emissiebudget vastgesteld op 191.817 kiloton CO2-equivalent.
- voor de begrotingsperiode 2048-2052 is het totale emissiebudget vastgesteld op 13.701 kiloton en 54.805 kiloton CO2-equivalent.

40. Het decreet vereist een jaarlijkse controle op de naleving van de jaarlijkse emissiebudgetten (artikel 17). Op basis van de verslagen die in het kader van deze monitoring zijn opgesteld, brengt een commissie van deskundigen advies uit, waarin wordt bepaald of het algemene programmabudget is gerespecteerd (artikel 21). Corrigerende maatregelen kunnen in voorkomend geval aan het Waalse

Parlement worden voorgesteld (artikel 22).

6. DE DOELSTELLINGEN VASTGESTELD DOOR HET WAALSE GEWEST WORDEN ALS REALISEERBAAR BEOORDEELD

41. Op 30 december 2011 werd een studie uitgevoerd door Climact, getiteld "Naar een koolstofarm Wallonië in 2050, Studie voor AwAC, LLN, 2011" (**stuk D.2.**).
42. Uit deze studie blijkt dat *"het bereiken van een reductie van de broeikasgasemissies met 80% in 2050 in vergelijking met 1990 mogelijk is" en dat "het bereiken van het streefcijfer van 95% bijzonder ambitieus is, maar toch haalbaar is. Het vereist maximale ambitie op alle gebieden van de vraag gepaard gaande met drastische gedrags- en maatschappelijke inspanningen en de exploitatie van CCS in de industrie. Gezien de technologische omwentelingen van de afgelopen decennia, kan niet worden uitgesloten dat technologische doorbraken het mogelijk zullen maken om dit doel in 2050 te bereiken"* (pagina 12).
43. In de volgende tabel worden de minimum- en maximumwaarden voor broeikasgasemissiereductie per sector weergegeven om het streefcijfer voor 80% reductie te bereiken (pagina 12 van het onderzoek).

Sectoren	Jaarlijkse uitstoot BKG. MtCO ₂ e				Reductiebereik van 80% van de uitstoot van BKG (2050 in vergelijking met 1990) van de 5 uitgebalanceerde scenario's
	1990	2008	2050		
Productie van energie	6.7	2.9	0.6 tot 1.7	-75% tot -95%	1990 en 2008 omvatten 70 tot 75% van de nucleaire productie, vervangen in scenario's
Industrie	258	20.9	4.3 tot 5.5	-80% tot -85%	CSC nodig in alle uitgebalanceerde scenario's
Transport	7.7	11.0	0.0 tot 2.2	-70% tot -100%	
Gebouwen	8.1	8.3	0.0 tot 0.4	-95% tot -100%	Secteurs aux potentiels d'efficacité énergétique et d'électrification importants
Landbouw	5.2	4.6	3.0 tot 3.5	-30% tot -40%	Beperkte technologieën, gedragsveranderingen die verder moeten gaan
Afval	1.1	0.3	0.1	-90%	Reeds sterk verminderd in 2008
Bio-energie	-1.1	-3.6	-6.2 tot -8.6	Potentieel hierboven al omvat per sector	Voegt 11% tot 16% toe ten opzichte van 1990, verspreid over verschillende sectoren
TOTAL	54.7	48.1	-11.0	-80%	

Tabel 1. Reductiebereiken per sector in de 5 uitgebalanceerde scenario's die 80% van de CES bereiken.

44. De studie preciseert de inspanningen die moeten geleverd worden om die doelstellingen te bereiken in functie van de sectoren.
45. Sector transport (pagina's 16 tot 19) :

- de omvang van de te realiseren reductie van de energievraag ligt rond ~ 34 TWh in 2050 in vergelijking met het referentiescenario, dat wil zeggen een vermindering van 67% ten opzichte van het referentiescenario ;
- beperking van de toename van de mobiliteit van mensen tussen 0 en 15% in 2050 in vergelijking met 2010, in plaats van de 30% voorspelling in het referentiescenario, voornamelijk door een passend ruimtelijk beleid en door de behoeften woon-werkverkeer te beperken, bijvoorbeeld de bevordering van telewerken of communicatietechnologieën van het videoconferentie-type, de aanpassing van brandstofprijzen of het openbaar vervoer) ;
- de modale shift bevorderen van 5 tot 15% van de autoritten naar zachte vervoersmodi en het openbaar vervoer, met name via een beleid om het aanbod van openbaar vervoer te verbeteren ;
- de bezettingsgraad van particuliere en openbare voertuigen met respectievelijk 10% tot 60% verhogen door middel van aansprekende

maatregelen, betere dienstverlening en aangepaste infrastructuur ;

- de energie-efficiëntie van voertuigen versterken ;
- transportelektrificatie: het doel is om de vloot in 2050 te veranderen van een 100% thermische basis naar een 60% tot 80% elektrische vloot, dwz de elektriciteitsvraag voor deze sector verdrievoudigen ten opzichte van het referentiescenario.

46. Sector gebouwen (pagina's 16 tot 18) :

- een verbruiksniveau tussen 31 en 39 TWh in 2050 moet worden bereikt, zijnde een vermindering van tussen 27% en 43% in vergelijking met het referentiescenario ;
- de stabilisatie van de huidige comforttemperatuur in gebouwen in plaats van een verwachte toename van 0,6 tot 1,8 ° C tegen 2050 ;
- de vermindering van de behoeften voor warm water voor huishoudelijk gebruik, verlichting en elektrische apparatuur, in plaats van een lichte toename voorzien in het referentiescenario;
- energie-efficiëntie verbeteren; significante verbetering van de thermische isolatie van de gemiddelde woningvoorraad en energie-efficiëntie per woning, door middel van een versterkt energieprestatiebeleid voor gebouwen, vergezeld van stimuleringsmechanismen; bevordering van efficiëntere innovatieve verwarmingstechnologieën, door stimuleringsmechanismen en opleiding van installateurs; de bijdrage aan de versterking van productnormen met betrekking tot energieverbruik;
- elektrificatie van gebouwen: de vraag naar elektriciteit varieert van een afname tot ~ 2TWh / jaar in 2050 tot een toename van ~ 5 tot 8 TWh / jaar in 2050.

47. Sector industrie (pagina's 19 tot 21) :

- de vermindering van de koolstofintensiteit van industriële productie: de koolstofintensiteit is de hoeveelheid BKG geproduceerd per productie-eenheid in elk van de industrieën. Belangrijke branchemaatregelen omvatten optimalisatie van productmix, vermindering van energieverlies, procesverbetering en gebruik van alternatieve brandstof,
- opvangen en opslaan van resterende industriële emissies.

48. Sector productie van elektriciteit en warmte (pagina's 21 tot 26) :

- decarbonisatie van elektriciteitsproductie door de benutting van het potentieel aan hernieuwbare energie en het opvangen en opslaan van emissies van gas- en kolencentrales;
- decarbonisatie van warmte door het gebruik van biomassa, warmtenetwerken en warmtekrachtkoppeling. ;
- voor wind, zal tussen 20 en 20 TWh elektriciteit geproduceerd moeten worden in 2050; dat is 43% van het technisch potentieel, wat de installatie

vereist van 750 tot 1400 turbines (offshore + onshore, evenredig met het aandeel van Wallonië in de Noordzee offshore);

- voor fotovoltaïsche zonne-energie worden tussen 2 en 7 TWh elektriciteit gebruikt in uitgebalanceerde scenario's, waarbij 10 tot 40 km² dakoppervlak nodig is, of maximaal bijna een derde van de beschikbare daken;
 - stedelijke en ruimtelijke ordeningsnormen die compatibel zijn met de inzet van wind-, zonne- en diepe geothermische technologieën; standaarden die de duurzaamheid van lokale en geïmporteerde biomassa garanderen; mechanismen ter ondersteuning van de productie van hernieuwbare energie; mechanismen ter ondersteuning van het onderzoek en de ontwikkeling van deze technologieën en aanverwante kanalen.
49. Beheer van de intermittentie van bronnen voor elektriciteitsopwekking (pagina 27 en 28):
50. Meer bronnen van flexibiliteit zullen in de toekomst moeten worden uitgebuit. Ze zijn gestructureerd rond:
- conventionele krachtcentrales zoals krachtcentrales met stoomcombinatie;
 - « back-up » gasinstallaties met als hoofdfunctie het netwerk op kritieke momenten te ondersteunen en te delen met buurlanden;
 - vraagflexibiliteit of DSM (Demand Side Management);
 - de interconnectie van het Gewest met de buurlanden;
 - opslag van energie wat een alternatief kan zijn voor die back-upcentrales.

7. DE GENOMEN MAATREGELEN DOOR HET WAALSE GEWEST OP DIE DOELSTELLINGEN TE BEREIKEN

7.1. BROEIKASGASEMISSIE QUOTA-UITWISSELINGSSYSTEEM

51. Het belangrijkste instrument dat de Europese Unie en haar lidstaten hebben ingesteld om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen, is de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten.
52. Het Waalse Gewest voert dit mechanisme uit dankzij zijn decreet van 10 november 2004 tot invoering van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten, tot oprichting van een Waals Kyotofonds en met betrekking tot de flexibiliteitsmechanismen van het Kyoto-protocol (**stuk D.1.**).

7.2. HET KLIMAATDECREET EN HET LUCHT-KLIMAAT-ENERGIE PLAN 2016-2022

53. In artikel 13 van het Klimaatdecreet van 20 februari 2014 is bepaald dat de regering een lucht-energie-klimaatplan opstelt waarin zij *« de maatregelen uiteenzet die zij van plan is te nemen om te voldoen aan de emissiebudgetten van de lopende begrotingsperiode en de komende budgetperioden, inclusief datgene waarvoor een emissiebudget moet worden vastgesteld, en om de naleving van energiedoelstellingen en luchtkwaliteit te waarborgen »* (**stuk D.4.**).
54. Artikel 13 bepaalt dat dit plan *"vergezeld gaat van een voorlopig tijdschema voor de inwerkingtreding van de maatregelen, de gevolgen van deze maatregelen en de kosten-batenanalyse van deze maatregelen"*.
55. Dit plan is gebaseerd op een rapport opgesteld door het Waalse agentschap voor lucht en klimaat (artikel 12).
56. Het decreet vereist de jaarlijkse monitoring van de uitvoering van de maatregelen van het Lucht-Klimaat-Energie Plan (artikel 17).
57. Op 21 april 2016 heeft de Waalse Regering het Lucht-Klimaat-Energie Plan 2016-2022 aangenomen (**stuk D.5.**)
58. Het LKEP 2022 bevat 142 metingen per sector om de uitstoot van broeikasgassen en andere luchtverontreinigende stoffen te verminderen, de luchtkwaliteit te verbeteren en zich aan te passen aan de gevolgen van klimaatverandering.

7.3. HET VERVOLGRAPPORT OVER DE IMPLEMENTATIE VAN HET LUCHT-KLIMAAT-ENERGIEPLAN 2016-2022

59. Op 30 juni 2017 diende het Waalse Lucht- en Klimaatagentschap een vervolgrapport in over de implementatie van de maatregelen van het Lucht-Klimaat-Energie Plan 2016-2022, in overeenstemming met artikel 17 van het Klimaatdecreet van 20 februari 2014 (**stuk D.6.**).
60. Dit rapport herzielt de bestaande maatregelen (pagina's 56 tot 58), de netto broeikasgasemissies in 2015 (pagina's 58 tot en met 67) en de potentiële

broeikasgasemissiekloof met betrekking tot het totale jaarlijkse emissiesbudget en gedeeltelijke jaarlijkse emissiebudgetten (pagina's 70 tot 120).

61. Wat betreft de emissies van BKG preciseerd het rapport het volgende :

- Volgens de inventaris die in april 2017 werd ingediend, heeft Wallonië in 2015 36 miljoen ton CO₂-equivalent uitgestoten, ofwel 31% van de Belgische emissies (exclusief de bosbouwsector); deze inventaris is ontwikkeld volgens de IPCC-richtlijnen van 2006 en herziene aardopwarmingspotentialen (GWP's), van toepassing voor de periode 2013-2020 (pagina 59);
- op basis van de meest recente schattingen waren de antropogene broeikasgasemissies (exclusief bosbouw) in Wallonië in 2015 35,6% lager dan in 1990 (pagina 60).

62. Wat betreft de potentiële broeikasgasemissiekloof met betrekking tot het totale jaarlijkse emissiebudget en de jaarlijkse gedeeltelijke emissiebudgetten, vermeldt het rapport dat het totale emissiebudget grotendeels wordt gerespecteerd en dat de sectorbegrotingen vrijwel allemaal gerespecteerd worden:

« Volgens het Klimaatdecreet, werden ze vastgesteld op 191 817 kteq CO₂ voor de periode 2015-2022 of 38 363 kteq CO₂/jaar. In 2015 bereikt het niveau van uitstoot bijna 36 miljoen ton equivalente CO₂, hetgeen minder is dan de maximale begroting voor de jaren 2015 tot en met 2022. Met betrekking tot de begroting van de sectoren, werden ze vrijwel allemaal gerespecteerd behalve de niet-ETS industrie, vervoer en landbouw. In elk van deze gevallen is het verschil minder dan het percentage. Deze discrepanties kunnen voorlopig worden beschouwd als zijnde opgenomen in het onzekerheidsgebied met betrekking tot de schattingen van de van de sectoremissies. Zoals vermeld in de sectie over inventarisanalyse, dalen de emissies van de niet-ETS-industrie en de landbouwsector gestaag, respectievelijk 55% en 15% tussen 1990 en 2015. Anderzijds zijn ze voor het vervoer met 32% toegenomen tussen 1990 en 2015.

Op dit punt, worden corrigerende maatregelen niet beoogd, gezien de zeer kleine verschillen voor sectorale begrotingen, maar er moet aandacht besteed worden aan deze verschillen in de toekomst. Ook moet worden opgemerkt dat globale begrotingen alom gerespecteerd worden en dat een nieuw plan voor 2030 momenteel in voorbereiding is » (pagina 70).

63. Zo was de totale uitstoot in 2015 5% lager dan het budget dat is vastgelegd in het "Klimaatdecreet"

7.4. DE WAALSE INVENTARIS VAN BKG-EMISSIES

64. In april 2018 voert het Waalse agentschap voor lucht en klimaat de broeikasgasemissie-inventaris voor Wallonië in (**stuk D.10**). Deze inventaris is ontwikkeld volgens de richtlijnen van IPCC 2006 en volgens de eisen en termijnen door de verordening 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende een mechanisme voor de uitstoot van broeikasgassen en voor de aangifte op nationaal niveau en op het niveau van de Unie, andere informatie met betrekking tot klimaatverandering.

65. Hieruit blijkt dat de antropogene broeikasgasemissies (met uitzondering van de bosbouwsector) in Wallonië op basis van de meest recente schattingen in 2016 35,5% lager waren dan in 1990.

66. In vergelijking met de globale budgetten bepaald in overeenstemming met het

"Klimaatdecreet" was de totale uitstoot in 2016 6% lager dan het vastgestelde budget.

Emissie in kt CO ₂ -éq.	Budget decreet 2015-2017	Emissies 2015	Emissies 2016	2015/Budget	2016/Budget
Energie +					
Industrie ETS	13082	12084	11976	92%	92%
Industrie niet-ETS	1726	1780	1766	103%	102%
Transport	9054	9202	9115	102%	101%
Residentieel	5985	5314	5253	89%	88%
Tertiair	1880	1550	1596	82%	85%
Landbouw	4834	4905	4774	101%	99%
Afval	691	501	462	73%	67%
Andere	1113	1149	1183	103%	106%
Totaal	38365	36485	36125	95%	94%

	2015	2016
ETS	92,4%	91,5%
niet-ETS	96,5%	95,5%

7.5. WAALS ENERGIE-KLIMAAT PLAN 2030

67. Verordening 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 betreffende het bestuur van de Europese Unie voor energie en klimaatactie bepaalt dat elke lidstaat een geïntegreerd nationaal energie- en klimaatactieplan opstelt, met definiëring van de doelstellingen, het beleid en de maatregelen die moeten worden genomen.
68. Het Nationaal Klimaat-Energieplan 2021- 2030 beschrijft de volgende Belgische doelstellingen (**stuk C.3**). Deze doelstellingen moeten worden bereikt door middel van subdoelstellingen, beleid en sectorale maatregelen.
69. Op 17 juli 2018 wordt een nota van wijziging aan de Waalse regering opgesteld voor de goedkeuring van het Waalse energie-klimaatplan 2030, een Waalse bijdrage aan het nationale energie- en klimaatplan (**stuk D.11**).
70. Op 18 december 2018, werd het aangepaste Waalse Energie-Klimaatplan 2030 goedgekeurd (**stuk D.13**).
71. De bijdrage van Wallonië aan de Belgische doelstellingen voor het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen in de niet-ETS-sectoren is vastgesteld op 35% in 2030 in vergelijking met 2005. Deze doelstelling is indicatief en kan veranderen (wijzigingsnota, pagina 7).
72. Met betrekking tot land- en bosbouw streeft men ernaar de emissies met 20% te verminderen in 2030 ten opzichte van 2005. In de wijzigingsnota van de Waalse regering wordt gesteld dat het beleid en de maatregelen die tot dusver zijn uitgevoerd al hun effecten voelen (wijzigingsnota, pagina 7).
73. Met betrekking tot de mobiliteit :

- FAST-plan werd goedgekeur in oktober 2017

Wat de mobiliteit van mensen betreft, zijn de doelstellingen van de verdeling van de afgelegde kilometers als volgt:

	2017	2030
Te voet	3 %	5 %
Fiets	1 %	5 %
Bus	4 %	10 %
Trein	9 %	15 %
Auto	83 %	60 %
Gemiddelde last per voertuig	1,3 persoon	1,8 persoon

Wat de mobiliteit van goederen betreft, is het de wil om in 2030 de volgende modale aandelen (ton / km) te hanteren:

	2017	2030
Spoor	4 %	7 %
Water	14 %	18 %
Weg	82 %	75 %

Het bereiken van deze doelstellingen zal de uitstoot van broeikasgassen in de transportsector met 40% verminderen.

Te dien einde is een deel van het Waalse investeringsplan gericht op het verbeteren van de mobiliteit in Wallonië (wijzigingsnota aan de Waalse regering, pagina 8).

- Er wordt voorzien :
 - (1) dat de vloot van volledig elektrische auto's, plug-in hybrides en waterstof in 2030 respectievelijk 19%, 5% en 1% bedraagt (wijzigingsnota aan de Waalse regering, pagina 9);
 - (2) een verschuiving naar CNG-motoren (of gecompriemd aardgas), met voertuigen die neigen naar 18% van de vloot (pagina 10);
 - (3) dat tegen 2020 298 hybride bussen zullen worden ingezet en dat tegen 2030 het grootste deel van de vloot zal worden vervangen door elektrische bussen, hybriden of gecompriemd aardgas; voor overheden en openbaar vervoer zullen alle nieuwe aankopen van auto's en bussen "nulemissie" zijn vanaf 2025 (pagina 10);
 - (4) om vloeibaar aardgas (afgekort als LNG) voor vrachtwagens of zelfs elektrificatie te gebruiken (pagina 11);
 - (5) Om deze doelstellingen te bereiken, plant het Waals Gewest de inzet van 25 LNG-stations en 220 CNG-stations, het opzetten van 6.900 publieke oplaadpunten en 185.000 op het niveau van de bedrijven, evenals de installatie van 10 waterstofstations in 2020 en 20 in 2030; het is ook de bedoeling om de biogassector te ondersteunen om, in

korte circuit, 5% biogas te leveren in 2025 en 15% in 2030;

74. Voor gefluoreerde gassen is het doel om de uitstoot in 2030 met 70% te verminderen in vergelijking met 2005, of zelfs met 90% (pagina 11).
75. Met betrekking tot de productie van hernieuwbare energie heeft het Waalse Gewest een doelstelling van 37,15% hernieuwbare elektriciteit in 2030 (pagina 12) en 25% hernieuwbare warmte (pagina 13).
76. Het Waalse Gewest heeft een strategie ingevoerd voor de energierenovatie van gebouwen met als doel het energieverbruik van gebouwen in de orde van 70% te verminderen tegen 2050. Het Waalse Energie-Klimaat Plan 2030 voorziet een reductie van 29,1% in energieverbruik, gemiddeld voor de tertiaire sector en de woningsector.
77. Wat energie-efficiëntie betreft, herinnert de nota van wijzigingen aan de Waalse regering aan de doelstellingen van Richtlijn 2012/27 / EU betreffende energie-efficiëntie. In de nota staat dat het ook nodig is om consumenten te mobiliseren om "verbruiksactoren" te worden. De nota stelt ook dat het vereiste niveau voor nieuwe gebouwen in de nabije toekomst Q ZEN zal zijn (Quasi Zero Energie).
78. Met betrekking tot de broeikasgasemissies van de niet-ETS-industrie bepaalt de nota aan de Waalse regering:
- het streven naar verbetering van de energie-efficiëntie (EE), om volgens het pact een vermindering van 10% ten opzichte van 2020 te bereiken;
 - brandstofsckakelen van de energievoorziening van 8% van het verbruik;
 - warmteproductie van een 314GWh vanuit hernieuwbare bronnen (opgenomen in het deel hernieuwbare warmte);
79. Wat de energiemarkt betreft, voorziet de nota aan de Waalse regering dat de flexibele middelen in Wallonië tegen 2030 van de volgende orde zijn:
- 2GW voor gecentraliseerde opslagcapaciteit (1,3 GW in 2018)
 - 1,5 GW voor gedecentraliseerde opslagcapaciteit (~ 0GW in 2018)
 - 1,5 GW voor gedecentraliseerde opslagcapaciteit (~ 0GW in 2018)
 - 0,6 GWh in het dagelijkse volume van het in beweging komen van lading
80. De nota voorziet ook in de installatie van een kader voor :
- het gebruik van slimme meters, met een gesegmenteerde inzet;
 - de flexibiliteitsmarkt, in overeenstemming met de federale wetgeving;
 - voor de alternatieve netwerken
81. Ten slotte is gepland dat een deel van de jaarlijkse budgetten die aan onderzoek en ontwikkeling worden toegewezen, wordt toegewezen aan:
- onderzoeks- en innovatieprojecten die direct omgaan met energie en klimaat tot 4%;
 - Aan onderzoeks- en innovatieprojecten die een klimaat- en energiedimensie integreren wanneer het voorwerp van het onderzoek niet direct klimaat en energie

behandelt, maar de prestaties ervan verhoogd (koolstof of energie-efficiëntie), tot 11%.

82. Om al deze doelstellingen te bereiken, voorziet de nota tot wijziging aan de Waalse regering in maatregelen die een samenhangend geheel vormen (zie pagina's 17 tot 30).
83. Op 18 december 2018, heeft de Waalse regering het Waalse Energie-Klimaat Plan 203 goedgekeurd.
84. Dat plan legt de volgende doelstellingen vast voor 2030 :
- decarbonisatie :-37% BKG niet-ETS in vergelijking met 2005 ;
 - hernieuwbare energie: 23,5% van het bruto eindverbruik van energie in 2030;
 - energie-efficiëntie: 23% van het eindverbruik vergeleken met 2005; 36% van het primaire verbruik in vergelijking met 2005.
85. Het plan voorziet de implementatie van de volgende maatregelen :
- visies FAST en Regionaal Mobiliteitsschema ;
 - versterking van het beleid in de landbouwsector;
 - vrijwillige overeenkomsten gefluoreerde gassen;
 - carbonisatie industrie niet-ETS ;
 - behoud van een ondersteuningssysteem voor groene stroom;
 - steun aan de productie van groene warmte ;
 - gebruiksplan voor de vervanging van fossiele apparatuur;
 - verwijderen van administratieve en regelgevende belemmeringen;
 - agentschap voor ESCO's ;
 - strategie voor renovatie van gebouwen ;
 - versterking van de vereisten bij nieuwbouw ;
 - verhoging van de lokale flexibiliteit ;
 - behoud van de maatregelen ter bescherming van de consumenten.
86. Het Waalse Energie-Klimaat Plan 2030 herneemt ook, in bijlage A, de bestaande maatregelen die waren voorzien in het vorige Lucht-Klimaat-Energieplan 2016-2022. De volgende maatregelen worden genoemd (**stuk D.13.**):
- in maart 2017 keurde de Waalse Regering in tweede lezing het ontwerpdecreet goed tot wijziging van het decreet van 27 februari 2014 betreffende de toekenning van subsidies aan bedrijven en representatieve organisaties van ondernemingen ter verbetering van de energie-efficiëntie en de bevordering van een efficiënter gebruik van energie uit de particuliere sector (AMURE);
 - de toetreding van 187 bedrijven in 2015 tot brancheafspraken; deze overeenkomsten bestaan uit het opstellen van een contract tussen Wallonië en de meest energie-intensieve bedrijven, waarmee deze bedrijven zich ertoe verbinden hun energie-efficiëntie te verbeteren en hun CO₂-uitstoot binnen een bepaalde termijn te verminderen;
 - in 2016 lanceerde de DGO4-Energie oproepen voor projecten voor onderzoek op het gebied van energie; de selectie van voorstellen is gedaan in het najaar van 2016 en de geselecteerde projecten zijn gestart in januari 2017; binnen de DGO6, worden ook verschillende projecten uitgevoerd in

verband met energie zoals bijvoorbeeld: een pilootproject van micro-netwerk in het industriepark Monceau te Méry, een gezamenlijk platform voor energie, intelligente verlichting waarbij een telecomnetwerk op de openbare verlichting wordt gecreëerd of het ontwerp en productie van stedelijke windenergie ;

- er wordt een ontwerp-decreet opgesteld om toe te zien op de inzet van slimme meters;
- in 2017 is het certificeringsproces voor isolatie-, ventilatie- en HVAC-bedrijven van start gegaan; het doel is om voor deze transacties de kwaliteit van het ontwerp, de implementatie van de technieken en de exploitatie ervan, gericht op vermindering van het energieverbruik, te vergroten; het doel van de etikettering van bedrijven is om een burger / openbare autoriteit in staat te stellen de bevoegde professional te identificeren;
- in januari 2017 bestelde de TEC-groep 187 hybride elektrische bussen. De SRWT plande in 2018 om 111 hybride bussen te bestellen;
- In 2016 keurde de Waalse Regering versie 2.0 van het Waalse fietsplan goed, met drie hoofdgebieden: effectief gebruik, bewustzijn en infrastructuur;
- agromilieumaatregelen integreren nu de klimaatdimensie en zijn daarom agromilieu-klimatologische maatregelen (MAEC) geworden

87. Concluant verwijst voor de beoordeling van alle maatregelen die zijn aangenomen naar bijlage A van het Waalse Energie-Klimaat Plan 2030 (**stuk D.13.**).

88. Het Waalse Energie-Klimaat Plan 2030 beoordeelt ook de impact van de maatregelen in dit plan op de uitstoot van broeikasgassen (pagina 159 en volgende). Vermeld wordt dat (**stuk D.13.**):

- *« de voorspelde projecties maken het mogelijk om de daling van broeikasgassen in de niet-ETS-sector te schatten op 35,9% in vergelijking met 2005, of 11.435 ktCO₂. Het basisscenario was 21% lager dan in 2005 "(pagina 159) » ;*
- *« door de integratie van de nieuwe maatregelen met betrekking tot de ontwikkeling van hernieuwbare energie, is Wallonië van plan 26 TWh van de productie van hernieuwbare energie te bereiken, dat wil zeggen 22,66% van het bruto eindverbruik geschat op 2030 » (page 160).*

7.6. **REGIONALE BELEIDSVERKLARING**

89. In juli 2017 werd een nieuwe regionale beleidsverklaring gepubliceerd. De verklaring vermeldt het volgende (**stuk D.7.**):

«De klimaatuitdaging legt een krachtige reactie op op mondiaal en lokaal niveau en is een prachtige gelegenheid voor burgermobilisatie, het creëren van werkgelegenheid en sociale innovatie die leidt tot een betere verdeling van onze bronnen.

Op elk niveau moet elke beslisser zijn acties richten op de Planeet. De ecologische transitie

van onze samenlevingen is zowel een individuele verantwoordelijkheid als de collectieve mogelijkheid tot maatschappelijke transformatie ».

90. Meerdere maatregelen uit het Lucht-Klimaat-Energie Plan komen ook aan de orde in de regionale beleidsverklaring (**stuk D.7.**):

- «Gezien de evolutie van de samenleving en het belang van klimaatkwesties en duurzame ontwikkeling, en net als de in Frankrijk geïnitieerde hervormingen, zal de sociale dialoog worden versterkt door de deur open te zetten voor de Economische en Sociale Raad en de autoriteiten overleg met belanghebbenden uit het milieu » (pagina 7) ;
- « om de uitstoot van broeikasgassen te helpen verminderen, zal bijzondere aandacht worden besteed aan financieringsprogramma's om de energietransitie van het MKB te waarborgen » (pagina 10); « Het initiatief van vereenvoudigde brancheovereenkomsten voor het MKB en de VSE's zal worden voortgezet en gewijzigd met het oog op versoepeling » (pagina 24) ;
- de verklaring stelt dat, met betrekking tot de kwaliteit van de habitat, een van de prioriteiten « het verbeteren van de gemiddelde energieprestaties en de algehele kwaliteit van de bestaande woningvoorraad » is (pagina 18);
- in de vervoerssector wordt in de verklaring gesteld dat "inspanningen zullen worden gedaan om het modale aandeel van de individuele auto te verminderen, ten voordele van andere vervoerswijzen (bus, trein, fiets, wandelen ...)" (pagina 24) ; het voorziet ook in de ontwikkeling van carpoolen, telewerken en co-werken, ondersteuning voor de ontwikkeling van zakelijke mobiliteitsplannen, verbetering van de kwaliteit van diensten (pagina 24); Motorrijtuigenbelasting zal ook worden herzien en aangepast om zich te concentreren op milieuprestaties (pagina 20).

7.7. RESOLUTIE BETREFFENDE DE UITVOERING VAN EEN WAALS KLIMAATBELEID

91. Op 28 september 2017 heeft het Waals Parlement een resolutie aangenomen over de uitvoering van een Waals klimaatbeleid (*Parl. Wall.*, Sessie 2017 2018, 886/9) (**stuk D.8.**).

92. In de preambule staat dat in 2014 een voorlopige energiebalans werd opgesteld volgens welke Wallonië een hernieuwbaar aandeel van 10,8% bereikte, waarvan 3,1% elektriciteit, 6,5% warmte en 1,2% vervoer en dat er nog inspanningen moeten worden geleverd om het streefcijfer van 13% tegen 2020 te halen.

93. Deze resolutie toont de Waalse wil om een Waals klimaatbeleid voor de lange termijn op te zetten, in overeenstemming met dat van andere Belgische entiteiten. Het Waalse parlement roept de regering op een ambitieus beleid en een strategie voor de ontwikkeling van hernieuwbare en duurzame energiebronnen na te streven om de doelstelling te bereiken dat in vergelijking met 1990 de broeikasgasemissies tegen 2050 met 95% wordt verminderd. Deze resolutie verwijst rechtstreeks naar het proces van constructie van het Nationaal Klimaatplan 2030.

7.8. GOEDKEURING VAN HET BELGISCHE INTERFEDERALE ENERGIEPACT

94. Op 14 december 2017 keurde de Waalse regering het Belgische interfederale energiepact goed. Dit pact "beoogt de totstandbrenging van een energiesysteem dat in 2030 kan zorgen voor een veilige, duurzame en betaalbare voorziening". Het legt ook "het kader waarbinnen de energietransitie die leidt tot een koolstofarme samenleving in 2050 zal worden ingeschreven" (**stuk C.1.**).

95. Een monitoring wordt georganiseerd. Om de twee jaar wordt een evaluatierapport opgesteld over de stand van zaken van de uitvoering van het pact. Het evaluatieverslag wordt gestuurd naar een toezichtcomité dat toeziet op de uitvoering van het energiepact. Het is verantwoordelijk voor het updaten van de voortgang en het formuleren van aanbevelingen (p.23 van het pact).

7.9. HET SAMENWERKINGSAKKOORD BETREFFENDE DE VERDELING VAN DE DOELSTELLINGEN VOOR VERMINDERING VAN BKG-EMISSIONS

96. Op 25 april 2018 keurt het Waalse parlement een decreet goed tot goedkeuring van de samenwerkingsovereenkomst van 12 februari 2018 tussen de federale staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de verdeling van de Belgische klimaatdoelstellingen en energie voor de periode 2013-2020 (MB, 17 mei, 2018). Het trad in werking op 27 mei 2018 (**stuk D.9.**).
97. Het heeft tot doel uitvoering te geven aan bovengenoemd Europees Besluit nr. 406/2009 / EG inzake de verdeling van de inspanningen die de lidstaten moeten leveren voor 2020 (met uitzondering van de ETS-sector).
98. De samenwerkingsovereenkomst van 12 februari 2018 (**stuk C.2.**) stelt de doelstellingen voor broeikasgasreductie van de regio's als volgt vast in artikel 3:
- voor het Vlaamse Gewest: -15,7 % ;
 - voor het Waalse Gewest: -14,7 % ;
 - voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: -8,8 %.
99. Artikel 46 van de samenwerkingsovereenkomst bepaalt dat het "op 4 december 2015 van kracht wordt".

7.10. RESOLUTIE TOT HET HERPOSITIONEREN VAN BELGIË IN HET KLIMAATDEBAT

100. Op 7 november 2018 neemt het Waalse parlement een interparlementaire resolutie aan over het Belgische klimaatbeleid, waarbij de federale en gefedereerde parlementen van België de federale, regionale en communautaire overheden vragen, met name (**stuk D.12.**):
- « de Europese 2030-doelstellingen te onderschrijven die net zijn versterkt op het gebied van hernieuwbare energie en energie-efficiëntie en proactief te pleiten voor een ambitieuzere doelstelling om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen dan de voorziene 40% tegen 2030; om te overleggen met de andere lidstaten van de Europese Unie, om een pioniersrol te blijven spelen bij het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen(vergeleken met 1990). Om blokkades te voorkomen, moet de doelstelling om de uitstoot van broeikasgassen uiterlijk in 2050 met 95% te verminderen, noodzakelijkerwijs worden vertaald in tussentijdse doelstellingen, en een sociaal-economische en milieu-impactanalyse moeten elke keer worden uitgevoerd » ;
 - « structurele maatregelen nemen op korte, middellange en lange termijn om een koolstofarme economie en samenleving te bereiken tegen 2050. Om dit

doel te bereiken, moeten deze maatregelen sociaal rechtvaardig en breed gedragen worden door de bevolking en alle relevante actoren in de samenleving. Het is ook cruciaal om het potentieel voor het creëren van jobs in deze context te waarderen » ;

- « om rekening te houden met het speciale rapport van het IPCC dat werd uitgegeven in oktober 2018 en een nieuwe evaluatie van de Belgische ambities te overwegen op basis van de conclusies van dit rapport ».

101. Als gevolg van de klimaatmars van 2 december 2018 in Brussel, het Akkoord van Parijs en het speciale rapport van het IPCC over de opwarming van de aarde op 8 oktober 2018, heeft het parlement op 19 december 2018 een resolutie aangenomen, « gericht op het herpositioneren van België in het klimaatdebat » waardoor de regering wordt gevraagd (**stuk D.14.**):

« 1. Pleiten bij de relevante internationale en Europese organen en bij de daarbijbehorende bijeenkomsten:

- dat België toetreedt tot de coalitie van landen die zichzelf positioneert voor een onmiddellijke verhoging van de Europese doelstellingen voor de reductie van broeikasgassen tegen 2030;

- dat België op Europees niveau een doelstelling verdedigt van vermindering van de uitstoot van broeikasgassen met ten minste 55% tegen 2030 en ten minste 95% tegen 2050 in vergelijking met de emissies van 1990;

2. er met name bij het Raadgevend Comité, de Federale Regering en de Brusselse en de Vlaamse regeringen op aan te dringen een snelle aanpassing door te voeren van het nationale energie-klimaatplan (NEKP) 2030 en de regionale componenten ervan op zodanige wijze dat het :

- een traject en maatregelen definieert in overeenstemming met de interparlementaire resolutie over het Belgische klimaatbeleid die door de betrokken parlementen is aangenomen;

- compatibel is met de herzieningsmechanismen van ambitieniveau waarin het Akkoord van Parijs voorziet, zodra de Europese doelstellingen van 2030 en 2050 zijn herzien.

3. Interregionale, nationale en internationale belangenbehartiging voor sociaal-economische steun voor beleid ter bescherming van het klimaat, zodanig dat de effecten van klimaatbeleid op de levenskosten vergezeld gaan van andere beleidsterreinen die dergelijke effecten compenseren, met name voor huishoudens met een laag of middelgroot inkomen, en kansen grijpen voor het klimaatbeleid op het gebied van werkgelegenheid, onderzoek en economische activiteiten ».

II

ONDERWERP VAN DE VORDERING

102. Volgens de nummers 44 tot 50 van hun dagvaarding, streven de eisende partijen een vergoeding in natura na voor schade waarvan zij beweren dat die reëel of toekomstig is: *"de vordering van eisders: vergoeding in natura / preventieve maatregelen"* (dagvaarding, pagina 13).
103. In subsidiaire orde voeren de eisende partijen niet zonder tegenspraak aan dat *"mocht worden vastgesteld dat het in de Belgische wetgeving niet mogelijk is de gedagvaarde partijen te bevelen de Belgische emissies te verminderen, er moet worden geconstateerd dat de eisende partijen niet beschikken over een effectief rechtsmiddel om de schending van hun rechten op basis van de artikelen 2 en 8 EVRM tegen te gaan "*, dat *"dit op zichzelf een schending van artikel 13 EVRM vormt (...)"*, zodat, om een einde te maken aan deze vermeende overtreding, het nog steeds nodig zou zijn ... *"de genoemde partijen te bevelen de Belgische emissies te verminderen"* (dagvaarding, nr. 127).
104. Concluant constateert dat het dispositief van de dagvaarding vreemd genoeg **verschillende vorderingen** indient :
- in hoofdorde wanneer een veroordeling wordt gepostuleerd (dispositief van de dagvaarding, nr. 1 t / m 3), met echter een subsidiaire variant (nr. 1, alinea 2);
 - in verschillende subsidiaire ordes volgens dewelke de vordering declaratoir is (dispositief van de dagvaarding, nrs. 4 tot en met 6);
 - en *"in ieder geval"*, waar begrepen, maar niet zeker, dat een veroordeling alleen of naast de andere vorderingen wordt gepostuleerd, hetzij in hoofdorde of in verschillende subsidiaire ordes.
105. Concluant begrijpt niet precies wat er wordt geclaimd. Het is aan de eisende partijen om hun vordering tot vervolging te verduidelijken.
106. De **publicatie** van het tussen te komen vonnis wordt gevraagd (dispositief van de dagvaarding nr 10)
107. De veroordeling bevat **dwangsommen**, bedragen, uitgangspunten en regulariteiten, en wordt gevraagd voor elke veroordeling, behalve voor de publicatie van het vonnis.
108. **In solidum** wordt geen veroordeling van de verwerende partijen gevraagd, behalve de dwangsom die samengaat met vorderingen in hoofdorde ; (dispositief van da dagvaarding, nr. 3). Sommigen vorderingen lijken ervan uit te gaan, maar zonder verdere verduidelijking, dat alle verwerende partijen gelijktijdig of gezamenlijk handelen (dispositief van de dagvaarding, nr. 7, betreffende de interne verdeling van de aanklachten, en nr. 8, over een gemeenschappelijk programma).
109. Er wordt gevraagd dat het tussen te komen vonnis **uitvoerbaar bij voorraad** wordt verklaard.
110. Ten slotte wordt de veroordeling tot betaling van de kosten gevraagd, inclusief een

reeds betaalde procedurele schadevergoeding ten belope van 1.320,00EUR.

III

EXCEPTIE VAN ONBEVOEGDHEID

1. EXCEPTIE

111. Het doel van de vordering is om een **vergoeding in natura** te bieden voor schade die volgens de eisende partijen actueel of toekomstig is. Deze vergoeding in natura neemt de vorm aan van **dwangbevelen** die de Rechtbank zou moeten uitvaardigen ten aanzien van conluant (dagvaarding, nr. 105).
112. De eisende partijen maken geen onderscheid of de desbetreffende dwangbevelen door het Parlement (wetgevende macht) of door de Regering (uitvoerende macht) van conluant moeten worden uitgevoerd.
113. Het onderwerp van de vordering omvat echter noodzakelijkerwijs juridische en regelgevende initiatieven of administratieve beslissingen die de eisende partijen onbepaald laten.
114. Aan de andere kant kan een definitieve rechterlijke beslissing, zelfs als deze in kracht van gewijsde is gegaan en daarna niet kan worden ingetrokken of gewijzigd, de wetgevende, regelgevende en bestuursrechtelijke maatregelen belemmeren en dus een obstakel vormen bewegende materie en gekenmerkt door de noodzaak om zich aan te passen vanwege factoren van verschillende aard, zoals natuurlijke, wetenschappelijke, geopolitieke, institutionele nationale of internationale onvoorziene omstandigheden, enz. Het Intergouvernementeel Panel van Experts inzake klimaatverandering (IPCC1) produceert bijvoorbeeld met regelmatige tussenpozen (5-7 jaar) evaluatierapporten over klimaatverandering, die waarschijnlijk evolueren.
115. De Rechtbank (rechterlijke macht) is dus onbevoegd om dergelijke dwangbevelen te formuleren.

2. BETREFFENDE DE VORDERING VOOR HET VERMINDEREN VAN BKG-EMISSIONS

116. Met betrekking de vordering aangaande de vermindering van het totale volume van de jaarlijkse Belgische broeikasgasemissies, kan de rechter niet, expliciet of impliciet, de wetgevende macht dwingen om een wetgevingshandeling vast te stellen of de inhoud bepalen van de verplichtingen van een administratief gezag en, bijgevolg, het zijn discretionaire bevoegdheid ontnemen⁴.
117. Het veroordelen van conluant tot vermindering van het totale volume van de jaarlijkse Belgische broeikasgasemissies tegen een bepaalde datum zou neerkomen op het dwingen van de wetgever tot wetgeving of tot regulering van de overheid. Conluant zou in beslag worden genomen door zijn bevoegdheid om de inhoud van wetgeving of regelgeving vast te stellen op het moment dat zij dit passend acht en in de zin die zij passend acht. In deze zin:

⁴ Q. PEIFFER, « La réparation en nature du dommage causé par une carence réglementaire », *J.L.M.B.*, 2014/22, p.1065 et 1066.

« Het feit dat het niet aan de rechterlijke macht is om de ijver van de wetgevende actie te beoordelen, wordt ook impliciet bevestigd in het cassatiebesluit van 12 augustus 2008. In dit geval heeft het Hof van Cassatie inderdaad erkend dat het de exclusieve bevoegdheid van de wetgever is om de leemten in de wetgeving te verhelpen, wat gelijk staat aan het erkennen dat de wetgevende macht en de rechter elk hun eigen bevoegdheden hebben en die functioneel goed omschreven zijn. Een arrest van 12 september 2008 nuanceert het voorgaande echter en staat de nationale rechter bij uitzondering toe om een juridisch gat te vullen; het is aan de rechtbank om, indien er een leemte in de aan het Hof voorgelegde tekst ligt, om een einde te maken aan "de onconstitutionaleiteit die het heeft vastgesteld, wanneer die verklaring in voldoende nauwkeurige en volledige termen wordt uitgedrukt om de betreffende bepaling toe te passen»⁵

118. Deze vordering stelt dat een vorm van samenwerking wordt opgelegd aan de gedagvaarde partijen, aangezien deze verwijst naar "de aangehaalde partijen" en "het totale aantal Belgische emissies". Zoals hierna zal worden aangegeven, is de rechter niet bevoegd om een vorm van samenwerking op te leggen tussen de verschillende entiteiten die de Belgische staat vormen.

3. BETREFFENDE DE VORDERING TOT EEN SAMENWERKINGSOVEREENKOMST EN EEN GEMEENSCHAPPELIJK PROGRAMMA

119. De eisende partijen vragen dat een dwangbevel wordt opgelegd aan concludant
- de partijen gelasten de interne toewijzing van de lasten binnen drie maanden af te ronden;
 - door het kader van haar optreden vast te stellen, met inbegrip van, in voorkomend geval, de doelstellingen "bepaald door het tussen te komen vonnis";
 - de partijen gelasten om binnen een bepaalde periode een gecoördineerd en becommentarieerd gezamenlijk programma in te dienen;
 - waarvan de inhoud wordt bepaald door uw Rechtbank ;
 - en waarvan de doelstellingen in termen van datum en hoeveelheid reductie specifiek door Uw Rechtbank worden bepaald.
120. De rechter is niet meer bevoegd om dergelijke dwangbevelen uit te vaardigen om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen, zoals hierboven vermeld. Bovendien botsen dergelijke dwangbevelen met de verdeling van de bevoegdheden binnen de Belgische Staat door of krachtens de Grondwet.
121. Volgens artikel 143, lid 1, van de Grondwet « *handelen de federale staat, de gemeenschappen, de regio's en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bij de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden overeenkomstig de federale loyaliteit, teneinde belangenconflicten vermijden* »⁶.

⁵ P. VAN OMMESLAGHE en J. VERBIST, *Doc. Parl. ch.*, nr 1627/01, sessie 2008-2009, p.40 ; onderstreept door concludant.

⁶ Artikel 143, §1^{er} van de Grondwet.

122. Het Grondwettelijk Hof verklaart dat *"het beginsel van federale loyaliteit elke wetgever verplicht om ervoor te zorgen dat de uitoefening van zijn rechtsmacht het niet onmogelijk of buitengewoon moeilijk maakt voor andere wetgevers om hun bevoegdheden uit te oefenen"*⁷.
123. Dit principe streeft dus niet naar een doelstelling van actieve samenwerking, maar naar het doel van een grondwettelijk voorzichtige uitoefening van de toegekende bevoegdheden.
124. Omdat het gaat over een samenwerkingsovereenkomst is de goedkeuring ervan alleen verplicht in de gevallen bedoeld in artikel 92bis, §§ 2 tot en met 4undecies van de bijzondere wet inzake institutionele hervorming. Geen van de aangelegenheden waarnaar in het bovengenoemde artikel wordt verwezen, heeft echter op enigerlei wijze betrekking op het milieu, de bescherming of het beheer ervan⁸.
125. Er is geen verplichting om enige vorm van samenwerking uit te voeren in het geval bedoeld in de dagvaarding. Dit opleggen zou een toevoeging zijn aan de Grondwet en de bijzondere wet, die daarom zou worden geschonden en waarop, in het bijzonder, artikel 1382 van het burgerlijk wetboek niet kan prevaleren.

4. ARTIKEL 6 VAN HET GERECHTELIJK WETBOEK EN 237 VAN HET WETBOEK VAN STRAFRECHT⁹

126. Het dispositief van de dagvaarding is geformuleerd in algemene en abstracte termen.
127. De vordering neigt in die zin om de concretisering en de doeltreffendheid en de sanctie te verkrijgen van wat eisende partijen beschouwen als verplichtingen ten laste van conculant, terwijl deze verplichtingen een onbepaalde inhoud hebben.
128. Daarbij vragen de eisende partijen de rechter om te beslissen op een algemene en abstracte manier, hetgeen verboden is door artikel 6 van het Gerechtelijk Wetboek volgens hetwelk *"rechters zich niet kunnen uitspreken in een algemene en regelgevende bepaling over de zaken die aan hen voorgelegd worden"*.
129. Het is niet kleinerend ten aanzien van de Rechtbank om ter verdediging toe te voegen dat het Wetboek van Strafrecht dit verbod ook in artikel 237 formuleert, wanneer het de volgende feiten belast:

« De leden en bijzitters van de hoven en rechtbanken, de gerechtelijke politiefunctionarissen

⁷ Meer bepaald, GwH Arrest 56/2016, van 28 april 2016 : *« de eerbiediging van de federale loyaliteit veronderstelt dat de federale overheid en de gefedereerde entiteiten bij de uitoefening van hun bevoegdheden het evenwicht van de federale constructie als geheel niet verstoren. Federale loyaliteit is meer dan alleen de uitoefening van bevoegdheden: het geeft aan in welke geest het moet plaatsvinden.»*

« In casu staat niet vast dat de bestreden bepalingen het voor de federale overheid onmogelijk of onnodig moeilijk zouden maken om haar bevoegdheid op energiegebied uit te oefenen en met name haar bevoegdheid om de commerciële flexibiliteit van de toegang tot het net te reguleren, die, zoals in B.5.4 wordt gesteld, niet binnen de werkingssfeer van de bestreden bepalingen valt.»

⁸ Artikel 92bis, §§2 tot 4undecies van de bijzondere wet inzake institutionele hervorming van 8 augustus 1980.

⁹ Adv. Paul Martens, « Que reste-t-il de l'article 6 du Code judiciaire ? », in Jean de Codt e.a. (dir.), *Le Code judiciaire a 50 ans. Et après ? Hommage à Ernest Krings et Marcel Storme*, Larcier, 2018, p. 183 e.v.

die zich bemoeiden met de uitoefening van de wetgevende macht, hetzij door verordeningen die wettelijke bepalingen bevatten, hetzij door het besluiten of opschorten van de uitvoering van een of verschillende wetten, hetzij door te overwegen of deze wetten zullen worden gehandhaafd;

De leden en bijzitters van de hoven en rechtbanken, de officieren van de gerechtelijke politie, die hun macht hebben overschreden door zich te mengen in zaken die aan de bestuurlijke autoriteiten zijn toegewezen, hetzij door het vaststellen van regelgeving over deze zaken, hetzij door het tegenwerken van de uitvoering van opdrachten uitgegeven door de administratie. »

IV

ONDERZOEK VAN ONTVANKELIJKHEID

1. GEBREK AAN BELANG

1.1. GEBREK AAN BELANG OM TE HANDELEN IN HOOFDE VAN DE VZW KLIMAATZAAK

130. Om haar belang om te handelen te rechtvaardigen, berust de eerste eisende partij KLIMAATZAAK enerzijds op het doel van de onderneming en anderzijds op het arrest van het Hof van Cassatie van 11 juni 2013 (Cass ., 11 juni 2013, Pas., 2013, nr. 361), volgens welke een vereniging met milieubescherming als doel het recht zou hebben om op te treden voor de hoven en rechtbanken.
131. Het doel van de eerste eisende partij is om het in één zin te zeggen: *"het doel van de vereniging is de huidige en toekomstige generaties te beschermen tegen klimaatverandering en de vermindering van de biodiversiteit door de mens"*. Het volgende is slechts een opsomming van de manieren en middelen die de vereniging zichzelf toestaat te gebruiken om de realisatie van dit sociale object na te streven.
132. Het minste dat gezegd kan worden is dat dit sociale object wordt uitgebreid. Het moet inderdaad moeilijk zijn om een breder maatschappelijk doel te vinden dan dat men hele generaties wil beschermen, *"vandaag en in de toekomst"*, tegen de wereldwijde schade van *"klimaatverandering en de vermindering van de biodiversiteit"*, veroorzaakt niet door een bepaalde bron maar *"door de mens"*. De vereniging stelt ook voor om niet alleen in België maar ook in het buitenland te handelen.
133. Het arrest van het Hof van Cassatie dat de eerste eisende partij aanvoert, kan niet de verlengde en onvoorwaardelijke toepassing krijgen die haar lijkt te lenen.
134. **Enerzijds** moet dit vonnis worden gerapporteerd in de mate waarin het, namelijk, voor zover wij weten, beslist over de toelaatbaarheid van een vereniging om te handelen als burgerlijke partij voor de strafrechter teneinde het verdedigen van de juiste inrichting van ruimten op een specifieke locatie tegen een specifiek project. Het Hof van Cassatie beperkt zich tot de strekking van zijn arrest door te oordelen dat *"deze criteria [van het verdrag van Aarhus, ndla] niet kunnen worden beschreven of geïnterpreteerd in die zin dat in een dergelijk geval deze verenigingen geen toegang zouden hebben tot de rechtspraak"* (concluant onderstreept). De rechtsleer die dit arrest becommentarieert, is behoedzaam¹⁰:
- « Naar onze mening kan derhalve niet worden afgeleid dat de verenigingen in het algemeen gerechtelijke stappen zouden kunnen ondernemen om handelingen te betwisten die het collectieve belang voor de verdediging waarvan zij waren gevormd, ondermijnen »¹¹;
 - « Het is echter nodig te wachten tot het Hof opnieuw de kwestie van de

¹⁰ C. DE BOE en R. VAN MELSEN, « Vers une action d'intérêt collectif devant les juridictions de l'ordre judiciaire ? », *A.P.T.*, 2014, p.379 ev..

¹¹ *Ibid.*, p.390.

ontvankelijkheid van de actie van collectief belang ter beoordeling van de reikwijdte van zijn nieuwe rechtspraak aangrijpt »¹².

135. **Aan de andere** kant neemt het arrest van het Hof van Cassatie op geen enkele manier het verbod op een actio popularis van het Gerechtelijk Wetboek weg.
136. Het Grondwettelijk Hof is van oordeel dat de verschillende beperkingen opgelegd door het Gerechtelijk Wetboek betreffende het belang om te handelen, als doel hebben om een actio popularis niet toe te laten¹³. Een actio popularis wordt gedefinieerd als « *gevallen waarin personen een actie ondernemen om de naleving van de wet in het algemeen belang te waarborgen. Deze actie is daarom gericht op de vergoeding van algemene schade voor de samenleving als geheel of voor de burgers* »¹⁴.
137. Aldus, onder de zorg om de actio popularis niet toe te staan, beoordeelt de Raad van State het belang om te handelen van de verenigingen ter verdediging van het milieu, zodat deze « *kunnen handelen vóór de Raad van State op voorwaarde dat zij voldoen aan de voorwaarden die voor alle andere natuurlijke of rechtspersonen vereist zijn, namelijk om een direct, persoonlijk en legitiem belang te rechtvaardigen, alsook voor de vereiste kwaliteit; dat zij getuigen van deze laatste voorwaarde wanneer zij handelen voor het doel dat zij in hun statuten hebben gesteld en dat dit doel niet samenvalt met de verdediging van het algemeen belang of met het persoonlijke belang van hun leden; dat om het algemene karakter van het statutaire doel van een vereniging te beoordelen, twee criteria in aanmerking moeten worden genomen: een sociaal criterium en een geografisch criterium; dat op sociaal vlak het beroep tot nietigverklaring ingesteld door een vereniging waarvan het doel zo ruim is dat het collectieve belang dat zij nastreeft, nauwelijks kan worden onderscheiden van het algemeen belang, niet-ontvankelijk is; dat, geografisch gezien, waar de bestreden handeling een welomschreven geografisch toepassingsgebied heeft, deze niet kan worden aangevallen door een vereniging waarvan het optreden niet territoriaal beperkt is of een brede territoriale dimensie bestrijkt, tenzij een dergelijke vereniging een gespecialiseerd sociaal doel heeft ; dat bovendien een vereniging waarvan het doel zich tot een uitgestrekt territoriaal gebied uitstrekt, slechts ontvankelijk is om een bestuurshandeling aan te vallen, indien deze het gehele grondgebied bestrijkt of een groot deel van het grondgebied waarop de statuten van deze vereniging van toepassing zijn* »¹⁵.
138. Ter vergelijking: het Grondwettelijk Hof oordeelde, in tegenstelling tot in het onderhavige geval, in een arrest nr. 133/2013 van 10 oktober 2013 dat het "*aan de wetgever is om te bepalen onder welke voorwaarden een recht van beroep kan worden verleend aan rechtspersonen die een rechtsgeding willen nastreven dat is gericht op de bescherming van de fundamentele vrijheden, zoals erkend door de Grondwet en de internationale verdragen waarbij België partij is*" (we onderstrepen)
139. Hieruit volgt dat het recht van optreden van een milieubeschermingsorganisatie voor de hoven en rechtbanken niet absoluut is.
140. In het onderhavige geval wordt het doel van de eerste eisende partij, KLIMAATZAAK vzw, te ruim gedefinieerd om de toegang tot de hoven en

¹² *Ibid.*

¹³ C.C., nr 133/2013, van 10 oktober 2013.

¹⁴ P. VAN OMMESLAGHE, « Une class action en droit belge ? Et le droit des obligations ? » in *Liber Amicorum François Glansdorff et Pierre Legros*, Brussel, Bruylant, 2013, p. 429.

¹⁵ RvS, nr 219.285, van 9 mei 2012, *Cifani en consoorten*.

rechtbanken te kunnen hebben die het Gerechtelijk Wetboek in zijn uitgebreide lezing door het Hof van Cassatie krachtens het effect van het Verdrag van Aarhus, toekent aan verenigingen voor milieubescherming.

141. De handeling van de eerste eisende partij is een actio popularis.

142. Daarom is ze niet ontvankelijk

1.2. GEBREK AAN BELANG BIJ HET HANDELEN TER VERGOEDING VAN DE ECOLOGISCHE SCHADE

143. De eisende partijen menen zelf dat de uitstoot van broeikasgassen **ecologische schade** veroorzaakt in de vorm van opwarming van de aarde, waardoor als gevolg daarvan "de natuur" enige schade zal veroorzaken (dagvaarding, nr. 55): *"Hoewel het in sommige gevallen de natuur zal zijn die de schade veroorzaakt, zal het te wijten zijn aan de menselijke activiteiten die zijn getolereerd door de partijen die op het Belgische grondgebied worden vermeld. In die zin wijkt de klimaatverandering helemaal niet af van een klassiek geval van bodemverontreiniging, waar de vervuiling van een rivier door stroom kan worden verdrongen en schade aan buurtbewoners stroomafwaarts kan veroorzaken. (...)"*(dagvaarding, nr. 113).

144. De **idee** van ecologische schade is niet nieuw, ook al komt dit recenter naar voren in de rechtspraak (zie bijv. Internationaal Gerechtshof, 2 februari 2018, Costa Rica tegen Nicaragua, Hof van beroep van Parijs, 30 maart 2010 , 08/02278 Clemente en A. v. Conseil Général de la Vendée e.a. (Erika-zaak), bevestigd door Cass F., Ch. Cr., 25 september 2012 (10-82.938) en, in een ander geval, Cass.F., Ch. Cr., 22 maart 2016 1 (3-87.650); NEYRET, L., Martin, Gilles J. Nomenclature des préjudices environnementaux, Parijs, LGDJ, 2012; RvS, nr 237.118, 24 januari 2017, vzw l'Erablière).

145. Kortom, ecologische schade is *"elke schade rechtstreeks aan het milieu als zodanig, ongeacht de impact ervan op mensen en eigendommen (Cabellero, Essai sur la notion juridique de nuisance, LGDJ, 1981). De erkenning van dergelijke schade, die overeenkomt met pure ecologische schade, levert op theoretisch niveau weinig problemen op. Recente ontwikkelingen zijn erop gericht deze in de teksten te vertalen, om de vergoeding ervan te vergemakkelijken"* (A. Van Lang, "Droit de l'environnement ", 4th ed., PUF, 2016, Nr. 302).

146. Ecologische schade kan op zijn beurt leiden tot schade aan mensen en eigendommen. In dit geval levert de vergoeding van de door personen en eigendommen geleden schade geen *"eigenaardigheden"* op en kent zij *"de gebruikelijke moeilijkheden inherent aan elke civielrechtelijke aansprakelijkheid"* (Van Lang, 2016, nr. 303), wat de vragen zijn met betrekking tot bewijs, oorzakelijk verband, beoordeling van letsel, enz. Het kan, indien nodig, om problemen gaan die te wijten zijn aan de catastrofale of diffuse aard van de schade.

147. **Het Grondwettelijk Hof** heeft de vraag in de volgende bewoordingen beantwoord (concluant onderstreept) :

B.4. *Onder verwijzing naar de artikelen 2, lid 4, 3, lid 4, en 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus en artikel 3 van de titel van het Wetboek van Strafvordering, oordeelde het Hof van Cassatie dat wanneer een vordering tot vergoeding van schade veroorzaakt door een strafbaar feit wordt ingesteld door een rechtspersoon die, krachtens zijn statuten, tot doel heeft het milieu te beschermen en de handelingen en nalatigheden van particulieren en overheidsinstanties aan*

te vechten, waarbij geoordeeld wordt dat deze in strijd zijn met de bepalingen van de nationale milieuwetgeving, dan voldoet deze rechtspersoon aan deze voorwaarde van ontvankelijkheid met betrekking tot het belang om een zaak voor de rechter te brengen (Cass., 11 juni 2013, Pas., 2013, nr. 361).

(...)

B.8.1. Hoewel elke burger, net als een rechtspersoon wiens doel de bescherming van het milieu is, een belang heeft bij het behoud van de natuur, in dit geval het behoud van de populatie wilde vogels, bestaat er **tussen de burger en een dergelijke vereniging een essentieel verschil** als het gaat om het instellen van een burgerlijke vordering tot vergoeding van schade toegebracht aan elementen van het milieu die niemand toebehoren.

Aangezien dergelijke elementen van het milieu aan niemand persoonlijk toebehoren, heeft de gewone burger in beginsel geen direct en persoonlijk belang bij het instellen van een schadevordering voor de schade aan dat belang. Anderzijds kan een rechtspersoon die is opgericht met het specifieke doel van bescherming van het milieu, zoals aangegeven in B.4, daadwerkelijk aan **morele schade** lijden en een dergelijke actie instellen.

B.8.2. De morele schade die een vereniging voor de bescherming van het milieu kan lijden als gevolg van de aantasting van het collectieve belang voor de verdediging waarvan zij is samengesteld, is echter in meerdere opzichten bijzonder.

B.8.3. Ten eerste valt deze schade niet samen met **de echte ecologische schade, omdat deze schade aan de natuur veroorzaakt, die de hele samenleving schade toebrengt. Dit zijn inderdaad goederen zoals wilde dieren, water, lucht, die behoren tot de categorie van res nullius of res communis en die - zolang niemand ze toekent – aan niemand toebehoren en daarom niet onderworpen zijn aan privé-gebruikersrechten.**

B.8.4. Ten tweede kan de schade die wordt toegebracht aan elementen van het milieu die niemand toebehoren, in de regel moeilijk met wiskundige precisie te beoordelen zijn omdat het niet-economisch verantwoorde verliezen zijn.

B.11.2. Artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek kan echter ook aldus worden uitgelegd dat het niet in de weg staat dat een rechtspersoon die is opgericht en handelt ter verdediging van een collectief belang, zoals de bescherming van het milieu of sommige elementen ervan, voor de schade aan het collectieve belang waarvoor zij werd opgericht, een morele vergoeding kan ontvangen die de symbolische compensatie van één euro overschrijdt. In deze interpretatie is deze bepaling niet in strijd met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet gecombineerd met de artikelen 23 en 27 van de Grondwet en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens ."

148. **Tot slot**

149. De vordering van de eerste eisende partij, de vzw KLIMAATZAAK, die een vereniging is voor de bescherming van het milieu:

- niet relevant is in die zin dat ze niet aantoot of zelfs beweert individuele schade te lijden; deze vordering is derhalve niet-ontvankelijk;
- er kan een belang aanwezig zijn in de mate dat haar sociale voorwerp lijdt onder de ecologische schade van het broeikas effect (*quod non*, zie hierboven); deze vereniging kan echter niets anders vragen dan een geldelijke vergoeding voor de morele schade die zij kan lijden, wat zij niet doet; deze vereniging kan geen compensatie in natura of een equivalent van ecologische schade vragen; vandaar dat ook vanuit dit gezichtspunt haar vordering **niet-ontvankelijk** is.

150. De vordering van de natuurlijke personen :

- is niet-ontvankelijk in die zin dat ze een vergoeding vraagt voor ecologische schade;

- kan alleen ontvankelijk zijn in de mate dat elk van deze partijen haar individuele belang in de vordering aantoonst; Het is echter duidelijk dat de eisende partijen *geen enkel* specifiek element aan hun respectieve situatie toevoegen; ze leveren geen enkel persoonlijk bewijsstuk; ze zijn beperkt tot algemene en abstracte overwegingen, geldig voor alle partijen en zelfs geldig voor iedereen; deze overwegingen maken geen onderscheid tussen de vordering van natuurlijke personen en een actio populairs; vandaar dat de vordering van deze natuurlijke personen **niet-ontvankelijk** is.

1.3. GEBREK AAN EEN PERSOONLIJK, DIRECT, ZEKER, ONTSTAAN EN ACTUEEL BELANG

151. Het staat vast dat de eisende partij moet aantonen dat het resultaat van de vordering hem en *"meer in het bijzonder zijn patrimonium, zijn eer of zijn reputatie"* ten goede zal komen¹⁶. Artikel 18 van het Gerechtelijk Wetboek onderwerpt de actie verder aan de voorwaarde van een *"ontstaan en actueel"* belang op het moment van indiening van de vordering: een puur mogelijke interesse is niet voldoende om de vordering ontvankelijk te laten zijn¹⁷.
152. In dit geval is het duidelijk dat de eisers (natuurlijke personen) moeite hebben om het belang van elk van hen aan te tonen.
153. Het **dossier** van de eisende partijen bevat geen enkel document dat het geringste belang van hun kant zou erkennen.
154. De dagvaarding is een reeks algemeenheden of vage evocaties zoals *"schade ten gevolge van stormen of overstromingen"*, *"de verspreiding van nieuwe tropische ziekten, hittegolven"* en dan, onduidelijk, *"psychische en emotionele stress"* (dagvaarding nr. 2).
155. Voor de beschrijving van de schade geldt hetzelfde: extra sterfgevallen, maar vermeld vanuit statistisch oogpunt (dagvaarding, nr. 98), morele inconsistente schade die bestaat uit leven *"in de onzekerheid over de vraag of [de eisende partijen] (materieel, financieel, fysiek) zullen worden getroffen door rampen en natuurrampen"* (dagvaarding, nr. 102), een fysiek of financieel risico dat wordt toegeschreven aan vermeende *"waterschaarste, hittestress, tropische ziekten, afgenomen kwaliteit van water en lucht"* (dagvaarding, nr. 107).
156. Niets bewijst of maakt zelfs maar aannemelijk dat elk van de eisende partijen of zelfs sommigen van hen alle of een deel van de bedreigingen zullen ondergaan die zij vrezen. Ze worden niet blootgesteld aan overstromingen, ze hebben allen niet de gevreesde kwetsbaarheid, ze zijn allen niet in staat om de toekomst op min of meer lange termijn te kennen, ze zijn allen niet (voor)bestemd voor het ontwikkelen van allergieën, immuundeficiëntie, of het oplopen van ziekten, enz. De eisende partijen kunnen helemaal niet de schade die zij vandaag lijden of morgen zullen lijden karakteriseren en individualiseren, net zomin als de kans of het ongeluk dat zij ze zouden kunnen ontlopen of er door zouden worden aangetast.
157. De eisende partijen tonen niet het bestaan aan van een ernstige en serieuze dreiging die hen persoonlijk bepaalde problemen zou bezorgen, noch dat de beslissing van uw Rechtbank zelfs een einde zou maken aan het bestaan van een

¹⁶ J. ENGLEBERT EN X. TATON (dir.), *Le droit du procès civil*, Volume 1, Limal, Anthemis, 2018, p. 76.

¹⁷ J. ENGLEBERT EN X. TATON (dir.), *Le droit du procès civil*, Volume 1, Limal, Anthemis, 2018, p. 80.

dergelijke dreiging.

158. De eisers verhullen niet het **collectieve karakter van het belang** dat heerst, zeker met betrekking tot schade, dat *"hoe meer het nemen van significante reductiemaatregelen wordt uitgesteld, des te groter de economische en sociale kosten zullen zijn voor de huidige en toekomstige generaties en hoe kleiner de kans wordt dat het gevaar verder zal worden vermeden. Als andere delen van de wereld nog harder worden getroffen dan België, zal dit ook risico's met zich meebrengen voor handel, voedselzekerheid, conflicten en mogelijke migratiestromen"* (dagvaarding, nr 107).
159. De eisende partijen verwijzen naar kwesties van macro-economie, volksgezondheid, geopolitieke kwesties, enzovoort. De eisende partijen geven niet aan hoe het belang van elk van hen concreet verschilt van het belang dat zij gemeen hebben, of zelfs van het belang dat zij beweren te delen met de ganse bevolking van het Waalse Gewest, België, de Europese Unie of de planeet.
160. Het belang waarnaar door de eisende partijen wordt verwezen is niet zeker, zoals blijkt uit de weifelende beschrijving die in deze klimaatkwestie wordt gehanteerd. Het zekere belang zou inderdaad begrepen worden als de laesie *« van een milieubelang verbonden met de strijd tegen de klimaatverandering »*¹⁸. Het zou een belang zijn dat *« natuurlijk hypothetisch zou zijn, maar niet overdreven indirect of te onzeker »*
161. Bovendien, *« de vordering die uitsluitend in het belang van anderen wordt ingesteld en die op geen enkele manier of slechts op een indirecte manier voordeel oplevert aan de eisende partij »*¹⁹ is verboden, men ziet dus niet dat de vordering in het belang van toekomstige generaties is toegestaan. Naast de term *« generaties »* die een collectief belang voorstelt, zijn toekomstige generaties vermoedelijk samengesteld uit ongeboren kinderen die niet onderworpen zijn aan de wet.
162. De eisende partijen doen het hier niet beter dan in de Nederlandse zaak waarover inmiddels is geoordeeld: *« bovendien heeft hij [lees: de Nederlandse rechter] vermeden om zich uit te spreken over de slachtofferstatus van 886 burgers door niet te onderzoeken of zij een belang hebben om te handelen, in de overtuiging dat hij niet genoeg details over deze individuele eisers had »*²⁰.

2. **GEBREK AAN KWALITEIT**

163. De lijst eisende partijen toont aan dat sommigen van hen worden vertegenwoordigd door hun ouders. Er is echter geen rechtvaardiging voor de bevoegdheden van de zogenaamde wettelijke vertegenwoordigers van deze partijen.
164. Ook is er geen informatie beschikbaar over de leeftijd van de minderjarige partijen, die sinds de dagvaarding mogelijk volwassenen zijn geworden. Hoewel het bereiken van de volwassen leeftijd niet leidt tot een verandering van staat en dus

¹⁸ C. HUGLO, « Hoofdstuk 6 - Aanpassing aan de traditionele regels voor geschillenbeslechting » in *Le Contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale*, Brussel, Bruylant, 2018, p. 214.

¹⁹ *Ibid.*.

²⁰ M. TORRE-SCHAUB, C. COURNIL, S. LAVOREL ET M. MOLINER-DUBOST (dir.), « Grondrechten ten dienste van het ontstaan van een klimaatgeschil tegen de staat », in *Quel(s) droit(s) pour les changements climatiques ?*, Parijs, éd. mare & martin, coll. ISJPS, 2018, p. 195.

ook niet tot een hervatting van de procedure, moet een verklaring van voortzetting in eigen naam worden afgelegd. (H. Boularbah, L. Frankignoul en V. Grella, "Titre 6. Les incidents relatifs au procès", in G. DE LEVAL (dir), Droit judiciaire - Deel 2, Brussel, Editions Larcier, 2015, p. 608).

165. **Om te besluiten**, zijn de vorderingen **niet ontvankelijk**.

ONDERZOEK TEN GRONDE

1. RECHTSGRONDSLAG VOOR DE VORDERING : VORDERING IN BURGERLIJKSE AANSPRAKELIJKHEID

1.1. DE BEPALINGEN BEDOELD IN DE DAGVAARDING KUNNEN NIET DOOR DE EISENDE PARTIJEN RECHTSTREEKS WORDEN INGEROEPEN VOOR DE NATIONALE RECHTER

1.1.1. Wat betreft de bepalingen van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Grondwet ingeroepen door de eisende partijen

166. In tegenstelling tot wat de eisende partijen beweren (pagina 13 van de dagvaarding), kunnen particulieren zich voor de nationale rechter alleen op schending van internationale bepalingen beroepen als zij zich kunnen beroepen op een subjectief recht dat door dergelijke bepalingen wordt verleend.

167. De bron van dit subjectieve recht hangt af van de rechtstreekse werking van de ingeroepen bepaling van internationaal recht.

168. Om vast te stellen of er sprake is van een dergelijke rechtstreekse werking, is het van essentieel belang om de kwestie van het soort verplichting dat aan de staat wordt opgelegd, te onderzoeken:

- wanneer een grondrecht de Staat een *negatieve* verplichting oplegt (bijvoorbeeld om zich niet te mengen in het privé- en gezinsleven van een persoon, artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens), verleent het een subjectief recht waarop particulieren zich rechtstreeks voor de nationale rechter kunnen beroepen; in dit geval heeft de Staat geen beoordelingsmarge²¹ ;
- wanneer een grondrecht de Staat een positieve verplichting oplegt, is deze verplichting niet rechtstreeks van toepassing op particulieren in de interne orde; zij kunnen deze verplichting dus niet als subjectief recht titreren; in dit geval beschikt de Staat over een ruime beoordelingsmarge die hem in staat stelt maatregelen te nemen om aan deze verplichting te voldoen op de wijze die hij het meest geschikt acht²².

²¹ I. HACHEZ, « Précision et droits de l'homme dans l'ordre juridique belge : *focus* sur la notion polysémique d'effet direct », *La Revue des droits de l'homme*, online op 27 mei 2015, bekeken op 7 januari 2019, beschikbaar op <http://journals.openedition.org/revdh/1261> ; DOI : 10.4000/revdh.1261, pagina's 3 en 4.

Zie ook J. VELU, « Les effets directs des instruments internationaux en matière de droits de l'Homme », R.B.D.I., 1980, p. 299 ; VELU, Jacques en ERGEC, Rusen, Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, Brussel, Bruylant, 1990, p. 9 : de meerderheidsdoctrine is van mening dat artikel 13 EVRM waarschijnlijk geen rechtstreekse gevolgen zal hebben. De verdragsluitende staten hebben zich er immers toe verbonden in hun respectieve rechtstelsels de regels voor de toepassing van het in deze bepaling vervatte beginsel op te nemen en het daarin voorziene doeltreffende rechtsmiddel te organiseren.

²² Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge. Fondements et institutions*, Brussel, Editions Larcier, 2010, p.

169. De bepalingen van de Grondwet ingeroepen door de eisende partijen hebben eveneens geen direct effect :

- Artikel 7bis van de Grondwet heeft geen rechtstreekse werking en de rechterlijke toetsing ervan blijft dus marginaal, vanwege de "manoeuvrerruimte die de overheid heeft bij de interpretatie van het begrip "doelstellingen van duurzame ontwikkeling" ²³;
- Artikel 22 van de Grondwet legt de autoriteiten een negatieve en een positieve verplichting op ²⁴; op het gebied van positieve verplichtingen heeft artikel 22 van de Grondwet geen rechtstreekse werking;
- er wordt erkend dat artikel 23 van de Grondwet geen rechtstreekse werking heeft, de wetgever moet de voorwaarden voor de uitoefening ervan vaststellen ²⁵.

170. In dit geval, beoogt de dagvaaring enkel het respecteren van positieve verplichtingen (zie dagvaarding, pagina's 14 tot 17).

De bepalingen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de Grondwet waarnaar in de dagvaarding wordt verwezen, kunnen derhalve niet rechtstreeks voor de nationale rechter worden ingeroepen.

1.1.2. Betreffende de beginselen van preventie en voorzorg

171. In tegenstelling tot wat de eisende partijen beweren, kunnen de beginselen van preventie en voorzorg niet autonoom door particulieren voor de nationale rechter worden ingeroepen (zie dagvaarding, pagina 13):

- artikel 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, dat verwijst naar de beginselen van preventie en voorzorg, heeft geen rechtstreekse werking ²⁶;
- de beginselen van preventie en voorzorg zijn uiteengezet in de artikelen

177 ; A. VANDAELE, E. CLAES, *L'effet direct des traités internationaux. Une analyse en droit positif et en théorie du droit axée sur les droits de l'homme*, Institut de droit international, Working Paper No 15, K.U. Leuven, december 2001, p. 19 ; J. PIERET, « L'influence du juge belge sur l'effectivité de la Convention : retour doctrinal et jurisprudentiel sur le concept d'effet direct » in V. CHAPAUX, J. PIERET en A. Schaus (éd.), *Entre ombres et lumières : cinquante ans d'application de la Convention européenne des droits de l'homme en Belgique*, Brussel, Bruylant, 2008, pp. 83-143, online beschikbaar op : <http://difusion.ulb.ac.be/vufind/Record/ULB-DIPOT:oai:dipot.ulb.ac.be:2013/92280/Holdings>, pagina's 30 en 31 ; Arb.R. Brussel (8e k.), 3 september 2008, AR n°48.802.

²³ C.-H. BORN, « Le développement durable : un "objectif de politique générale" à valeur constitutionnelle », in *Revue Belge de Droit Constitutionnel*, nr. 3, 2007, p. 245.

²⁴ K. LEMMENS, « XVI.F. - Le droit au respect de la vie privée », in *Les droits constitutionnels en Belgique (volume 1 et 2)*, Brussel, Bruylant, 2011, p. 912.

²⁵ F. HAUMONT, « Le droit constitutionnel belge à la protection d'un environnement sain. Etat de la jurisprudence », in *Revue Juridique de l'Environnement*, numéro spécial, 2005, p. 42 ; Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge. Fondements et institutions*, Brussel, Editions Larcier, 2010, p. 258 ; C.-H. BORN, F. HAUMONT, « XVII.E. - Le droit à la protection d'un environnement sain » in *Les droits constitutionnels en Belgique (volume 1 et 2)*, Brussel, Bruylant, 2011, p. 1427 ; Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge. Fondements et institutions*, Brussel, Editions Larcier, 2010, p. 257.

²⁶ C. COURNIL en L. VARISON (dir.), *Les procès climatiques entre le national et l'international*, Parijs, Editions A. Pedone, 2018, p. 120.

D.1, D.2 en D.3 van boek I van het Waalse milieuwetboek; het voorzorgsbeginsel vloeit voort uit artikel 23 van de Grondwet; de Raad van State maakt duidelijk dat de overheid bij de toepassing van deze beginselen een beoordelingsmarge heeft²⁷; de rechtsleer benadrukt ook dat de contouren van het preventiebeginsel "*moeilijk te definiëren zijn en dat de interpretatie ervan voortdurend verduidelijking behoeft*"²⁸; het voorzorgsbeginsel wordt gezien als een leidend beginsel dat de wetgever of zijn uitvoerende macht moet inspireren²⁹;

- in de secundaire Europese wetgeving wordt het voorzorgsbeginsel alleen beschouwd als een bron van interpretatie van maatregelen die bijvoorbeeld op het gebied van natuurbehoud worden genomen³⁰.

172. Het voorzorgsbeginsel kan dus niet autonoom door individuen voor de rechter worden ingeroepen, aangezien het een bron van inspiratie is voor de overheid en geen bron van subjectieve rechten voor individuen.

1.2. HET GAAT DUS OVER EEN VORDERING IN BURGERLIJKE AANSPRAKELIJKHEID

173. Uit punt 1.1. hierboven en uit de lezing van de dagvaarding zelf blijkt dat de vordering niet anders is opgevat dan als een klassieke burgerlijke aansprakelijkheidsvordering op basis van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek. Inderdaad:

- de dagvaarding verwijst uitdrukkelijk naar artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek om te preciseren dat de rechter "*preventieve maatregelen kan nemen om een dreigende onrechtmatige daad en de schade die daaruit kan voortvloeien te voorkomen*"; de eisende partijen schrijven aan de partijen het plegen een "*huidige fout en een schending van hun belangen, die zowel huidige als toekomstige schade veroorzaakt*" toe; zij preciseren dat de vordering "*moet worden beschouwd als een vordering tot vergoeding in natura voor de huidige schade en als een preventieve maatregel ter voorkoming van toekomstige schade*" (dagvaarding nr. 49, blz. 14); de eisende partijen beroepen zich op een onrechtmatige daad (punt 3.4.4., p. 20 van de dagvaarding), schade (punt 3.4.2., p. 23 van de dagvaarding) en een oorzakelijk verband (punt 3.4.3., p. 24 van de dagvaarding);
- de dagvaarding verwijst naar de schending van de "*zorgvuldigheidsnorm*"; eisende partijen preciseren bij deze gelegenheid dat "*een slachtoffer van een onrechtmatige daad het recht heeft om schadevergoeding in natura te vorderen in plaats van een geldelijke vergoeding*" (dagvaarding nr. 46, p. 13).

²⁷ Voor het voorzorgsbeginsel, zie EG, nr. 242.225 van 23 augustus 2018, *DREAU en consoorten*; E.C., nr. 118.214 van 10 april 2003, *S.A. MOBISTAR*; voor het preventiebeginsel zie EG, nr. 175.485 van 9 oktober 2007, *HARCHIES*.

²⁸ N. DE SADELEER, *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution*, Brussel, Bruylant, 1999, p.106.

²⁹ N. DE SADELEER, *Réflexions sur le statut juridique du principe de précaution*, Uitgaven van de Universiteit van Brussel, 2000, p. 130.

³⁰ THIEFFRY, *Traité de droit européen de l'environnement*, Brussel, Bruylant, 2015, p. 199.

2. BIJZONDERE KENMERKEN VAN DE VERANTWOORDELIJKHEID VAN DE OVERHEID

2.1. BELGIË IS EEN FEDERALE STAAT

2.1.1. De veroordeling kan geen invloed hebben op de verdeling van bevoegdheden

174. Eisers stellen dat "*de gedagvaarde partijen moeten worden gelast om de totale jaarlijkse Belgische broeikasgasemissies te verminderen*" (concluant onderstreept, dagvaarding, p. 28).

175. De Belgische Staat is een federale staat³¹ en omvat dus gefedereerde entiteiten die "*die deels deelnemen aan het beheer van de federale staat en (.....) genieten van een autonomie die met name tot stand komt door een faculteit van zelforganisatie en door het bestaan van een exclusief domein van competenties*"³².

176. Volgens het exclusiviteitsbeginsel is elke wetgever als enige bevoegd om op zijn grondgebied de bevoegdheden uit te oefenen die hem zijn toegekend:

- Wat het Grondwettelijk Hof als volgt uitdrukt :

*"In artikel 127, lid 2, van de Grondwet is een exclusieve verdeling van de territoriale bevoegdheid vastgesteld, hetgeen inhoudt dat het voorwerp van een door een communautaire wetgever vastgestelde verordening zich kan bevinden op het grondgebied waarvoor hij bevoegd is"*³³.

- In dit verband heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State nog aangegeven dat:

*"Het Belgische systeem van bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de gefedereerde entiteiten is in principe gebaseerd op een systeem van exclusieve bevoegdheidsverdeling, wat inhoudt dat de bevoegdheid van de ene overheid de bevoegdheid van de andere uitsluit of, met andere woorden, dat de bevoegdheidsdomeinen van de federale overheid en de gemeenschappen en gewesten verdeeld zijn in aangelegenheden die de ene overheid kan regelen met uitsluiting van de andere"*³⁴.

- Dit wordt door het Grondwettelijk Hof in deze bewoordingen bevestigd:

*"de bevoegdheidsverdeling tussen de federale staat en de gemeenschappen is gebaseerd op een systeem van exclusieve bevoegdheden, wat impliceert dat elke juridische situatie in principe door één enkele wetgever wordt geregeld"*³⁵

³¹ Een aspect waarvan het belang van dien aard is dat het in het eerste artikel van de Grondwet is opgenomen. Zie de artikelen 1, 2 en 3 van de Grondwet.

³² M. Uyttendaele, *Trente leçons de droit constitutionnel*, Limal, Anthémis, Brussel, Bruylant, 2014, p.707.

Het bijzondere aan deze structuur is dat zij voorziet in het naast elkaar bestaan van verschillende wetgevers wier normen de kracht van wet hebben: 127, §2, 128, §2, §2, §2, 129, §2, 130, §2 en 134, lid 2 van de Grondwet. Artikel 19, §2 van de Bijzondere Wet op de institutionele hervorming van 8 augustus 1980.

³³ GwH arrest 92/2003, van 24 juni 2003.

³⁴ Advies van de RvS nr 36.847/AG en 36.848/AG verleend op 20 april 2004, Doc. Parl., Senaat, 20032004, nr 3-38/2, p.5.

³⁵ GwH., 21 juni 2000, arrest nr 76/2000, B.4.1.

177. Volgens het beginsel van autonomie oefent elke wetgever zijn bevoegdheden autonoom uit, dat wil zeggen op de wijze die hij passend acht, zonder rekening te moeten houden met de wijze waarop andere entiteiten hun bevoegdheden uitoefenen ³⁶.
178. Zoals de rechtsleer benadrukt: *"Het Belgische federalisme wordt gekenmerkt door een orthodoxe toepassing van de beginselen van exclusieve bevoegdheid en autonomie"*. ³⁷ (concluant onderstreept).
179. De essentie van de Belgische staat is gebaseerd op zijn federale structuur, zoals blijkt uit het feit dat dit is vervat in het eerste artikel van de Grondwet ³⁸. Eerbiediging van de bevoegdheidsverdeling is zo belangrijk dat het Grondwettelijk Hof door de Grondwet zelf is gemandateerd om ervoor te zorgen dat deze strikt wordt geëerbiedigd ³⁹.
180. De eisende partijen kunnen deze grondwettelijke beginselen niet terzijde schuiven door alle gedagvaarde partijen te gelasten *"het totale volume van de Belgische emissies te verminderen"* (dagvaarding, p. 28) zonder rekening te houden met de verdeling van de bevoegdheden.
181. De rechtsleer herinnert ons er terecht aan dat het aan de strijd tegen de klimaatverandering is om *"zich aan te passen aan het federale kader"* ⁴⁰ en niet andersom.

2.1.2. De verdeling van bevoegdheden bij klimaatkwesties

182. De strijd tegen klimaatverandering is geen bevoegdheid die in de grondwet of bijzondere wetten als zodanig wordt genoemd. Dit is een transversale doelstelling.
183. De verantwoordelijkheid voor het milieu ligt voornamelijk bij de regio's.

Op het vlak van energie is het Waalse Gewest op zijn grondgebied hoofdzakelijk verantwoordelijk voor de distributie en het lokale transport van elektriciteit, de

Zie ook, **GwH., arrest 146/2001 van 20 november 2001** : « *de verdeling van de bevoegdheden tussen de staat, de gemeenschappen en de gewesten is in principe gebaseerd op een systeem van exclusieve bevoegdheden. De toekenning aan de gewesten die bevoegd zijn op het gebied van bedrijfsondersteuning sluit de tussenkomst van de federale wetgever uit, met uitzondering van de uitzonderingen waarin de Grondwet of de wet voorziet.* »

³⁶ « *Een verschil in behandeling op gebieden waar de regio's hun eigen bevoegdheden hebben, is het mogelijke gevolg van de autonomie die hun door of krachtens de Grondwet wordt toegekend. Een dergelijk verschil kan niet als strijdig met het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie worden beschouwd. Deze autonomie zou zinloos zijn indien het loutere feit dat er verschillen zijn in de behandeling van de begunstigden van regels die in de drie regio's op dezelfde materie van toepassing zijn, als strijdig met dit beginsel zou worden beschouwd.* » GwH., arrest 3/2010 van 20 januari 2010 ; GwH., arrest 63/2010 van 27 mei 2010 ; GwH., arrest 139/2003 van 29 oktober 2003 ; GwH., arrest 55/2013 18/04/2013.

³⁷ M. EL BERHOUMI, C. NENNEN, « *Le changement climatique à l'épreuve du fédéralisme* », *Aménagement environnement, urbanisme et droit foncier*, 2018/4, p.63.

Zie ook de artikelen 33, 35 a contrario, 38 en 39 van de Grondwet.

³⁸ België is een federale staat die bestaat uit gemeenschappen en gewesten.

³⁹ Artikel 142, lid 2, 1° van de Grondwet.

⁴⁰ « *Le fédéralisme belge se caractérise par une application orthodoxe des principes d'exclusivité des compétences et d'autonomie* », M. EL BERHOUMI, C. NENNEN, « *Le changement climatique à l'épreuve du fédéralisme* », 2018/4, p.63.

openbare gasdistributie, de warmtedistributienetwerken, nieuwe hernieuwbare energiebronnen (met uitzondering van die met betrekking tot kernenergie) en het rationeel energiegebruik (REG). De federale overheid blijft verantwoordelijk voor zaken waarvan de technische en economische ondeelbaarheid een uniforme uitvoering op nationaal niveau vereist, zoals het nationaal kapitaalplan voor de elektriciteitssector, transport en energieproductie, tarieven of productnormen.

185. Op het vlak van vervoer en mobiliteit is Wallonië verantwoordelijk voor weg- en rivierinfrastructuur, verkeersveiligheid en mobiliteit. De federale staat is verantwoordelijk voor het spoorvervoer.
186. Het thema van de klimaatverandering is transversaal en gaat verder dan energie of het milieu in strikte zin. Het is geïntegreerd in het beleid op het gebied van vervoer, belastingen, energie, landbouw en andere beleidsterreinen. Dit resulteert in verweven bevoegdheden tussen de verschillende machtsniveaus, zowel intra-Waals als -federaal. Deze complexe verdeling vereist dan ook nauwe coördinatiestructuren tussen de verschillende verantwoordelijke autoriteiten.

2.1.3. Betreffende de samenwerking tussen de federale en gefedereerde entiteiten

187. Hoewel de bevoegdheden afzonderlijk worden uitgeoefend, zijn er wel degelijk samenwerkingsvormen tussen de verschillende entiteiten: federale loyaliteit, samenwerkingsakkoorden, het substitutiemechanisme, de impliciete bevoegdheden ten voordele van de gemeenschappen en gewesten, de bevoegdheid van de federale overheid op het gebied van internationaal onderzoek, het bestaan van gedeelde bevoegdheden, beslissingen van de federale overheid onder voorbehoud van instemming of instemming van de gefedereerde entiteiten, het hoge toezicht van de administratieve overheid, de alarmbel.
188. Het vonnis kan de aangehaalde partijen echter niet veroordelen tot een vorm van samenwerking tussen hen:
- de bovengenoemde samenwerkingsvormen zijn bij wijze van uitzondering en uitsluitend voorzien; de rechterlijke macht mag geen andere vormen van samenwerking opleggen of afdwingen buiten de eigen toepassingsvoorwaarden om;
 - het substitutiemechanisme is enkel voorzien ten gunste van de federale Staat; dit mechanisme kan enkel worden ingevoerd onder de specifieke voorwaarden van de bijzondere wet op de institutionele hervorming; de strenge eisen die aan dit mechanisme worden gesteld, tonen aan hoe terughoudend het is om in te gaan tegen de verdeling van bevoegdheden⁴¹;
 - wat samenwerkingsovereenkomsten betreft, is de goedkeuring ervan in sommige gevallen verplicht, maar geen van de behandelde kwesties houdt rechtstreeks of onrechtstreeks verband met het milieu, de bescherming of het beheer ervan⁴²; concludent was dus niet gehouden tot het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst betreffende de verplichtingen in verband met de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen;

⁴¹ Artikel 169 van de Grondwet en artikel 16, §§ 3 en 4 van de bijzondere wet op de institutionele hervorming van 8 augustus 1980.

⁴² Artikel 92bis, §2 tot en met 4undecies van de bijzondere wet inzake institutionele hervorming van 8 augustus 1980.

- Op 12 februari 2018 werd een samenwerkingsakkoord goedgekeurd tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest over de verdeling van de Belgische klimaat- en energiedoelstellingen voor de periode 2013-2020 (M.B., 17 mei 2018). Het is op 27 mei 2018 in werking getreden.

2.1.4. De bevoegdheidsverdeling heeft voorrang op het artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek

189. Zoals het Hof van Cassatie stelt, *"kunnen de algemene rechtsbeginselen niet door de rechter in een bepaald geval worden toegepast wanneer die toepassing onverenigbaar is met de wil van de wetgever"*⁴³. De algemene beginselen van de burgerlijke aansprakelijkheid kunnen dus niet worden toegepast op een wijze die in strijd is met de door de wetgever vastgestelde bevoegdheidsverdeling.
190. Zoals de rechtsleer terecht opmerkt, *"heeft de verdeling van de rechtsmacht gevolgen op het gebied van de burgerlijke aansprakelijkheid: bij de vaststelling van de gedragsnormen kan een autoriteit niet aansprakelijk worden gesteld voor het nalaten van een handeling of beleid waarvoor zij niet bevoegd is"*⁴⁴.
191. Dit heeft concrete implicaties voor de rechter, in die zin dat zijn *"verbodsacties in geen geval de bevoegdheidsverdeling kunnen temperen, maar zich er volledig aan moeten onderwerpen, op straffe van nietigheid"*⁴⁵.
192. Concluant kan niet aansprakelijk worden gesteld voor de wijze waarop de andere gefedereerde entiteiten hun respectieve bevoegdheden hebben uitgeoefend, noch rechtstreeks noch onrechtstreeks door middel van een dwangbevel tot samenwerking.
193. De eisende partijen verwoorden hun optreden ten aanzien van België, afgezien van de grondwettelijke organisatie ervan in de vorm van een federale staat.
194. Ten slotte herinnert concluant eraan dat België een federale staat is waarvan de beginselen van organisatie en werking van zijn samenstellende entiteiten, zoals voorgeschreven door en krachtens de Grondwet, niet kunnen worden genegeerd. De partijen bij het onderhavige geschil en de Rechtbank kunnen niet van buitenaf naar België kijken, zoals een andere staat of een internationale instelling⁴⁶ dit zou

⁴³ H. cass., 4 december 2009, C. 08. 0072.F, www.juridat.be.

⁴⁴ D. Misonne, L. Triaille, C. Nennen, « *Rapport du deuxième séminaire, Climat et responsabilité (civile) de l'Etat* », Pr. S. van Drooghenbroeck, X. Thunis, J. Spier, C. Cournil, H. Schoukens, 28 mei 2018, Katholieke Universiteit Leuven en Faculté Universitaire Saint Louis, p.6.

⁴⁵ D. Misonne, L. Triaille, C. Nennen, « *Rapport du deuxième séminaire, Climat et responsabilité (civile) de l'Etat* », Pr. S. van Drooghenbroeck, X. Thunis, J. Spier, C. Cournil, H. Schoukens, 28 mei 2018, Katholieke Universiteit Leuven en Faculté Universitaire Saint Louis, p.6

⁴⁶ Zie ook. District Court of The Hague (Nederland), 24 juni 2015, *Urgenda Foundation v. Kingdom of the Netherlands*, § 4.42 : "4.42. From an international-law perspective, the State is bound to UN Climate Change Convention, the Kyoto Protocol (with the associated Doha Amendment as soon as it enters into force) and the "no harm" principle. However, this international-law binding force only involves obligations towards other states. When the State fails one of its obligations towards one or more other states, it does not imply that the State is acting unlawfully towards Urgenda. It is different when the written or unwritten rule of international law concerns a decree that "connects one and all". After all, Article 93 of the Dutch Constitution determines that citizens can derive a right from it if its contents can connect one and all. The court - and the Parties - states first and foremost that the stipulations included in the convention, the protocol and the "no harm" principle do not have a binding force towards citizens (private individuals and legal persons). Urgenda therefore cannot directly rely on this principle, the

doen. Het onderhavige geschil betreft de uitoefening van de bevoegdheden van de verwerende partij, elk wat zichzelf betreft. De partijen en de Rechtbank moeten de verschillende entiteiten waaruit België bestaat, namelijk de federale staat en de drie gewesten, dus afzonderlijk in overweging nemen.

2.2. DE SPECIFIEKE VOORWAARDEN VOOR DE VERANTWOORDELIJKHEID VAN DE OVERHEID

2.2.1. La responsabilité du pouvoir législatif De verantwoordelijkheid van de wetgevende macht.

Schending van een hogere norm

195. De verantwoordelijkheid van de wetgever voor de schending van de grondwet kan slechts worden gehandhaafd na een beslissing van het Grondwettelijk Hof.⁴⁷.

P. VAN OMMESLAGHE en J. VERBIST, zoals reeds vermeld, zijn van oordeel dat "aangezien de grondwettigheidstoetsing voorbehouden is aan het Grondwettelijk Hof, de rechtsleer van oordeel is dat de gewone rechter geen vergoeding kan toekennen voor de vermeende schending, door een wettelijke norm, van een grondwettelijke bepaling die deel uitmaakt van de referentienormen van het Grondwettelijk Hof en waarover dit Hof zich nog niet heeft uitgesproken. In een dergelijk geval moet de gewone rechter eerst een prejudiciële vraag stellen aan het Grondwettelijk Hof over de verenigbaarheid van de wettelijke bepaling met de Grondwet. Een fout kan enkel in de wetgevende macht worden vastgesteld indien het Grondwettelijk Hof de ongrondwettigheid van de betwiste verordening ongrondwettig verklaart.»⁴⁸.

Deze bevindingen kunnen worden toegepast in geval van falen of nalaten van wetgeving:

- de grondwettigheidstoetsing is voorbehouden aan het Grondwettelijk Hof⁴⁹ ;
- het Grondwettelijk Hof onderzoekt ook het verzuim of de leemte in de wetgeving, zowel in geval van een beroep tot nietigverklaring als in geval van een prejudiciële vraag⁵⁰.

196. De verantwoordelijkheid van de wetgevende macht kan alleen onder de volgende voorwaarden worden ingeroepen:

- een internationale of grondwettelijke norm in kwestie vereist dat de wetgever zich op een specifieke manier onthoudt of handelt;
- dit specifieke gedrag wordt niet in acht genomen (tenzij dit gerechtvaardigd

convention and the protocol (see, among other things, HR 6 February 2004, ECLI:NL:HR:2004:AN8071, NJ 2004, 329, Vrede et al./State)";

⁴⁷ Zie. P. VAN OMMESLAGHE en J. VERBIST, *Doc. Parl. ch.*, nr1627/01, sessie 2008-2009, p.32. ; zie ook S. VAN DROOGHENBROECK, « La responsabilité extracontractuelle du fait de légiférer, vue d'ensemble », in *La responsabilité des pouvoirs publics. XXIIèmes journées d'études juridiques Jean Dabin*, Brussel, Bruylant, 2016, p.349 ; zie ook C. DOYEN-BIVER e.a., « La responsabilité des pouvoirs publics, volume 2 », *Responsabilités. Traité théorique et pratique*, Titel II, Boek 21bis, Waterloo, Kluwer, 2010, p.51 en in het bijzonder nota 2.

⁴⁸ Zie. P. VAN OMMESLAGHE en J. VERBIST, *Doc. Parl. ch.*, nr1627/01, sessie 2008-2009, p.32.

⁴⁹ A. ALEN, « La responsabilité des pouvoirs publics pour les fautes du législateur - Réflexions sur les arrêts de la Cour de cassation du 1^{er} juin 2006 et du 28 septembre 2006 », *J.T.*, 2008, p.100.

⁵⁰ Zie M. MELCHIOR et C. COURTOY, « L'omission ou la lacune législative dans la jurisprudence constitutionnelle », *J.T.*, 2008, pp. 673 à 675.

is)⁵¹.

197. Afgezien van deze hypothese, "de parameters aan de hand waarvan men zou kunnen oordelen (.....) dat de ongrondwettigheid of het ongemak van het wetgevend handelen of nalaten, van de kant van de auteur ervan, voortkomt uit een inbreuk op de norm van de "normaal voorzichtige en zorgvuldige wetgever"; volgens S. VAN DROOGHENBROECK, "wij betreden hier het register van pure speculatie".⁵².

Schending van de algemene zorgplicht

198. De aansprakelijkheid van de wetgever met betrekking tot een algemene zorgvuldigheidsnorm kan niet worden gehandhaafd omdat:
- de fundamentele functie van de rechterlijke macht is "de wet toe te passen en niet de rechtvaardiging of de verdiensten ervan te beoordelen".⁵³;
 - De interventies van de wetgever zijn het resultaat van arbitrages tussen "politieke, economische en sociale overwegingen, evaluaties van kansen, budgettaire implicaties, toepassing van het regeringsprogramma, zo niet van politieke partijen die specifiek verband houden met haar activiteiten".⁵⁴;
 - op een soortgelijke wijze is het de rechterlijke macht verboden zich uit te spreken "over de wenselijkheid van administratieve beslissingen".⁵⁵.
199. Het door eisende partijen aangehaalde arrest van het Hof van Beroep van Bergen met betrekking tot de verplichting tot vooruitziendheid (dagvaarding nr. 91, voetnoten 129 en 130) is niet relevant voor zover het gaat om de strafrechtelijke aansprakelijkheid, voor een misdrijf van nalatigheid, van natuurlijke of rechtspersonen en niet om de aansprakelijkheid van de overheid, onderworpen aan een specifiek regime.

2.2.2. De verantwoordelijkheid van de uitvoerende macht

200. Het bestuursorgaan begaat een fout wanneer het :
- een verordening opstelt of goedkeurt die in strijd is met grondwettelijke of wettelijke regels die onthouding of specifieke actie vereisen (tenzij er sprake is van een vrijstelling van aansprakelijkheid)^{56 57}; de norm in kwestie moet

⁵¹ P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil - Les obligations*, Brussel, Bruylant, 2013, p.1289 ; S. VAN DROOGHENBROECK, « *La responsabilité de l'Etat-législateur : une très remarquable construction jurisprudentielle* », *J.T.*, 2018, p.601.

⁵² S. VAN DROOGHENBROECK, *La responsabilité du fait de légiférer, vue d'ensemble* » in D. RENDERS (coord.), *La responsabilité des pouvoirs publics*, Brussel, Bruylant, 2016, pagina 373.

⁵³ P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil - Les obligations*, Brussel, Bruylant, 2013, p.1305.

⁵⁴ P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil - Les obligations*, Brussel, Bruylant, 2013, p.1305.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Cass., 13 mei 1982, *Pas.*, I, p.1056.

⁵⁷ De aansprakelijkheid lijkt ook mogelijk op basis van een schending van een norm van Europees recht, "richtlijn, verordening of zelfs het verdrag zelf"; Zie. Burg. Luik (div. Verviers), 29 mei 2018, AR. 16/1198/A, obs. X. THUNIS, *Amén.*, 2018/5, pp. 321 à 323 : "Indien een Europese richtlijn voorschrijft dat de behandeling van afvalwater binnen een bepaalde termijn moet worden uitgevoerd, is overschrijding van deze termijn in principe onderworpen aan de wettelijke aansprakelijkheid van de Belgische staat, die zich niet kan beroepen op zijn beoordelingsvrijheid om zich aan zijn Europese verplichtingen te onttrekken". Een deel van de rechtsleer lijkt er ook op te wijzen dat algemene

"prestatieverplichtingen opleggen die voortvloeien uit duidelijke, nauwkeurige en onvoorwaardelijke normen".⁵⁸; "wanneer de bevoegdheid van de administratie volledig aan elkaar is gekoppeld, d.w.z. zij heeft geen enkele discretionaire bevoegdheid ten aanzien van de uitoefening van die bevoegdheid, houdt het niet in aanmerking nemen van die bevoegdheid noodzakelijkerwijs verantwoordelijkheid in".⁵⁹;

- een fout maakt die niet zou worden gemaakt door een persoon die normaal gesproken voorzichtig en ijverig is ⁶⁰; *"indien de administratie handelt binnen de grenzen van een discretionaire bevoegdheid die haar door de wet, de grondwet of een rechtstreeks toepasselijke norm van internationaal recht is verleend, kan de rechterlijke macht haar beoordeling van de administratie niet in de plaats stellen van die van de administratie, maar alleen nagaan of deze laatste bij de uitoefening van die bevoegdheid geen fout heeft begaan".^{61 62}.*

201. De uitvoerende macht kan alleen in twijfel worden getrokken binnen het kader van haar bevoegdheden. Artikel 105 van de Grondwet bepaalt echter dat *"de Koning geen andere bevoegdheden heeft dan die welke hem formeel door de Grondwet en de specifieke wetten die krachtens de Grondwet zelf zijn vastgesteld"*.
202. Als gevolg daarvan kan de uitvoerende macht alleen reguleren als een wettelijke norm dit voorschrijft.⁶³⁶⁴.
203. Een fout van de uitvoerende macht als gevolg van een vermeende regelgevingsfalen kan derhalve niet worden aanvaard bij gebrek aan wetgevende bevoegdheid ten gunste van de uitvoerende macht, die alleen ten gunste van deze autoriteit kan optreden.⁶⁵.

beginselen kunnen worden beschouwd als normen die een specifiek gedrag voor de overheid voorschrijven, zoals het beginsel van goed bestuur, grondigheid, onpartijdigheid, respect voor een redelijke termijn of *audi alteram partem.*, zie dien aangaande . D. RENDERS en D. DE ROY, « La responsabilité extracontractuelle du fait d'administrer, vue d'ensemble », in *La responsabilité des pouvoirs publics*, Brussel, Larcier, 2016, p.83 ev.

⁵⁸ « L'équivalence (prétendue) entre les notions d'excès de pouvoir et de faute civile », in *Liber icorum Noël Simar*, Limal, Anthemis, 2013, pp. 207-208.

⁵⁹ P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil belge*, Brussel, Larcier, 2013, p.1268.

⁶⁰ P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil belge*, Brussel, Larcier, 2013, p.1263.

⁶¹ P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil belge*, Brussel, Larcier, 2013, p.1268.

⁶² Ondanks de tegengestelde conclusies van het Openbaar Ministerie bijvoorbeeld, was het Hof van Cassatie van oordeel dat het gedrag van de RSZ bij het vaststellen van een arbeidsverhouding niet werd geleid door een specifieke norm; het Hof van Cassatie veroordeelde bijgevolg het arrest van het Arbeidshof en oordeelde dat het aan de procesrechter was om na te gaan of het onderzoek en de daaropvolgende beslissing waren uitgevoerd in strijd met de norm van de normaal voorzichtige en ijverige autoriteit., zie P. VAN OMMESLAGHE, « La responsabilité des pouvoirs publics et, en particulier du pouvoir exécutif : bilan en 2014 » in *Actualités en droit public et administratif*, Brussel, Bruylant, 2014, p.22.

⁶³ M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, Brussel, Larcier, 2014, p.524.

⁶⁴ Behalve voor aangelegenheden die krachtens de Grondwet aan de uitvoerende macht zijn voorbehouden, zie met name artikel 107 van de Grondwet of de ondergeschikte politiemacht van de Koning; Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge - Fondements et institutions*, Brussel, Larcier, 2010, p.427.

⁶⁵ Met betrekking tot het gebrek aan regelgeving, Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge - Fondements et institutions*, Brussel, Larcier, 2010, p.169 : *"Het nalaten van de Staat en andere personen die onder het Belgische publiek recht vallen, in het bijzonder het nalaten van regelgeving, kan ook aanleiding geven tot burgerlijke aansprakelijkheid. In het bijzonder dient te worden opgemerkt*

204. De verantwoordelijkheid van de uitvoerende macht kan dus niet ter discussie worden gesteld:
- bij gebrek aan een wettelijke norm die ten uitvoer moet worden gelegd;
 - door een wet toe te passen die door het Grondwettelijk Hof niet ongrondwettelijk is bevonden ⁶⁶.
205. Zoals hierboven vermeld, is het door eisende partijen aangehaalde arrest van het Hof van Beroep te Bergen met betrekking tot de zorgvuldigheidsplicht (dagvaarding nr. 91, voetnoten 129 en 130) niet relevant voor zover het de strafrechtelijke aansprakelijkheid van natuurlijke of rechtspersonen betreft.

2.2.3. In het onderhavige geval is er geen norm die concludant een specifiek gedrag oplegt.

206. Zoals hierboven vermeld, leggen de in de dagvaarding aangehaalde bepalingen (artikelen 2, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikelen 7bis, 22 en 23 van de Grondwet, de beginselen van preventie en voorzorg) de overheid geen specifieke gedragingen op (*supra*, nr. V.1.1.).
207. Les instruments internationaux et européens en matière de changements climatiques décrits *supra* à l'occasion de l'exposé des faits (la CCNUCC, le Protocole de Kyoto, les décisions des COP, l'article 191 du TFUE, les directives et décisions européennes) ne fixent pas un contenu normatif précis mais uniquement des objectifs vagues. De internationale en Europese instrumenten inzake klimaatverandering, zoals hierboven beschreven in de feitenverklaring (UNFCCC, Kyoto-protocol, COP-besluiten, artikel 191 VWEU, Europese richtlijnen en besluiten) bevatten geen precieze normatieve inhoud, maar slechts vage doelstellingen.⁶⁷ en hebben geen rechtstreeks effect.

Zij zijn alleen bindend voor de betrekkingen tussen de Staten, maar zij bieden particulieren niet de mogelijkheid zich rechtstreeks tot de nationale rechter te wenden. ⁶⁸.

dat, hoewel de handhaving van wetten een bevoegdheid is waarvan de uitvoering in beginsel de verantwoordelijkheid is van de uitvoerende macht waarvan de Koning aan het hoofd staat, zij ook een verplichting kan vormen. Bijgevolg kan het niet uitvaardigen door de Koning van de bevelen die nodig zijn voor de handhaving van de wetten na een redelijke termijn, in geval van schade, de toekenning van schadevergoeding aan de slachtoffers rechtvaardigen" (wij onderstrepen). P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil belge*, Brussel, Bruylant, 2013, p.1271 : "*Overwegende dat daarentegen geen enkele grondwettelijke of wettelijke bepaling de uitvoerende macht bij de uitoefening van haar taken en regelgevende activiteiten vrijstelt van de verplichting, voortvloeiend uit de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, om de schade te vergoeden die zij door haar schuld aan anderen berokkent, met name door haar roekeloosheid of nalatigheid"* (onderstreept de auteur); De procureur-generaal Dumon is van oordeel dat de betwisting van de verantwoordelijkheid van de Staat slechts ter discussie kan worden gesteld indien er een wet, een verdrag of een grondwettelijke regel bestaat die de Koning ertoe verplicht in te grijpen, zie. P. VAN OMMESLAGHE, *op. cit.*, p.1272.

⁶⁶ P. VAN OMMESLAGHE, *op. cit.*, p.1270.

⁶⁷ Zie de uiteenzetting van de feiten en J.-M. ARBOUR e.a., « Les changements climatiques », *Droit international de l'environnement*, 3^e uitgave, Deel 2, Anthemis, Limal, 2016, pagina's 815 en volgende).

⁶⁸ C. COURNIL en L. VARISON (dir.), *Les procès climatiques entre le national et l'international*, Parijs, Editions A. Pedone, 2018, p. 120 ; Zie ook : District Court of The Hague (Nederland), 24 juni 2015, *Urgenda Foundation v. Kingdom of the Netherlands*, § 4.42, al geciteerd.

3. MET BETREKKING TOT DE VERMEENDE FOUT

3.1. DE GRIEVEN VAN DE DAGVAARDING

208. De grieven van de dagvaarding hebben geen betrekking op een specifieke wettelijke norm of een vastgestelde administratieve handeling. Wat wordt betwist is het feit dat *"het huidige beleid en de ontoereikendheid van de huidige reducties de maatschappij waarin de aanvragers leven nog steeds leiden naar een zeer gevaarlijke klimaatverandering"* (dagvaarding, nr. 84, blz. 20).
209. De eisende partijen stellen dat *"naast het feit dat de gemeenschappelijke Europese doelstelling van een reductie van 20% in 2020 onvoldoende is in het licht van de bovenvermelde kennis, België momenteel zelfs niet eens op schema zit om de Europese doelstellingen te bereiken"* (dagvaarding nr. 92, blz. 22); *"de gedagvaarde partijen verminderen hun broeikasgasemissies minder dan wat zij zelf als noodzakelijk hebben ingeschat"* (dagvaarding nr. 43, blz. 13).
210. Les parties demanderesses précisent également qu' *« il n'y a pas encore d'accord en matière de répartition interne des charges entre les parties citées pour la période 2013-2020 »* (citation, n° 42, page 13).

3.2. CONCLUANT HEEFT GEEN ENKELE FOUT OF NALATIGHEID BEGAAN

211. De volgende feiten en elementen tonen dat aan:
- concluant heeft een reeks normen en maatregelen vastgesteld om de in het dispositief van de dagvaarding beoogde doelstellingen voor de vermindering van de broeikasgasemissies te bereiken;
 - Op 12 februari 2018 werd een samenwerkingsovereenkomst gesloten tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest over de verdeling van de Belgische klimaat- en energiedoelstellingen voor de periode 2013-2020 (*M.B.*, 17 mei 2018).
212. Aan de ene kant was concluant niet nalatig omdat ze meerdere acties ondernam. Aan de andere kant stellen eisende partijen niet dat deze acties ontoereikend zouden zijn. Ze leveren geen concrete kritiek. Zij stellen niet dat de aangenomen wettelijke en regelgevende normen om welke reden dan ook terzijde moeten worden geschoven.
213. Concluant heeft zichzelf **bindende** broeikasgasreductiedoelstellingen opgelegd door het "klimaatdecreet" van 20 februari 2014.
214. De doelstellingen van dit decreet houden rekening met de evaluaties van de Intergouvernementele Werkgroep inzake Klimaatverandering (IPCC), in het bijzonder het Vierde Evaluatierapport 2007 (**stuk A.3.**) en de doelstellingen op internationaal niveau.
215. De doelstellingen van het decreet zijn immers de volgende:
- *30 procent CO₂ -equivalent ten opzichte van de hoeveelheid in het basisjaar 2020;*

- 80 tot 95 procent CO₂-equivalenten ten opzichte van de basisjaarhoeveelheid in 2050 (artikel 4, lid 1, van het decreet).

216. De toelichting bij het decreet:

- verwijst uitdrukkelijk naar de doelstelling om de opwarming van de aarde te beperken tot 2°C; *"deze transformatie moet onverwijld beginnen: om onder de 2°C te blijven, moet de wereldwijde uitstoot van broeikasgassen uiterlijk in 2015 beginnen te dalen"*;
- specificeerde dat de broeikasgasemissiereducties groter moeten zijn dan voorzien in Europese teksten (Doc. parl. wall., sessie 2013-2014, nr 943, pagina 2).

217. Zoals vermeld in de toelichting bij het decreet zijn de broeikasgasemissiereductiedoelstellingen vastgesteld rekening houdend met een studie die Climact in december 2011 heeft uitgevoerd (**stuk D.2.**). Deze studie verwijst uitdrukkelijk naar de doelstelling om de uitstoot van broeikasgassen tegen 2050 met 80 tot 95% te verminderen ten opzichte van 1990:

"In de overeenkomst van Cancún, die in Durban is bevestigd, is de consensus tussen alle staten vastgelegd over de noodzaak van een aanzienlijke vermindering van de wereldwijde uitstoot van broeikasgassen om de stijging van de gemiddelde mondiale temperatuur onder de 2°C ten opzichte van het pre-industriële niveau te houden. Volgens het vierde evaluatierapport van het IPCC wordt verwacht dat de wereldwijde uitstoot van broeikasgassen tegen 2050 met de helft zal zijn verminderd ten opzichte van de uitstoot in 1990. Gezien de aanzienlijke historische bijdrage van de meest geïndustrialiseerde landen aan de uitstoot van broeikasgassen, wordt verwacht dat zij hun uitstoot tegen 2050 met 80 tot 95% zullen verminderen" (blz. 4).

218. De doelstellingen die op het niveau van het Waals Gewest zijn vastgelegd, zijn dus in overeenstemming met de rapporten van het IPCC en de doelstellingen die op internationaal niveau zijn vastgelegd.

219. De doelstellingen van het "Klimaatdecreet" van 20 februari 2014 zijn degene die beoogd worden in het dispositief van de dagvaarding. De dagvaarding vraagt immers om de gedagvaarde partijen te veroordelen om het totale volume van de Belgische jaarlijkse broeikasgasemissies zodanig te (doen) verminderen op dezelfde manier als dat het globale volume van deze emissies moet zijn afgenomen:

- in 2020 met 40%, of ten minste 25%, ten opzichte van het niveau van 1990;
- in 2050 met 87,5%, of ten minste 80%, ten opzichte van het niveau van 1990.

220. Onder deze voorwaarden kan de rechter conculant niet verplichten een doel te respecteren dat zij zich reeds bij decreet heeft gesteld. Conculant is in niets gefaald. De eisende partijen vallen dit besluit of alle maatregelen van conculant niet aan.

221. Conculant heeft aangetoond dat de doelstellingen die ze vastgelegd heeft realiseerbaar zijn.

222. De toelichting bij het "Klimaatdecreet" van 20 februari 2014 stelt dat de hierboven vermelde studie van Climact « aantoont dat het technisch mogelijk is om de broeikasgasemissies met 80% te verminderen. De kosten zouden aanzienlijk zijn,

maar zouden niet noodzakelijkerwijs hoger liggen dan de kosten van aanpassing aan de schadelijke gevolgen van de opwarming van de aarde als we niet zouden handelen » (Doc. parl. wall, sessie 2013-2014, nr 943, pagina 2).

223. Concluant heeft een reeks maatregelen genomen om deze doelstellingen te bereiken.
224. Al deze maatregelen zijn hierboven beschreven in de feiten. Concluant staat zich toe er naar te verwijzen.
225. De goedkeuring van de maatregelen van concluant heeft het reeds mogelijk gemaakt om de doelstelling van het Waalse decreet inzake de vermindering van de broeikasgasemissies te overschrijden.
226. Volgens de inventaris opgesteld door het Waalse Agentschap voor Lucht en Klimaat in april 2018, opgesteld in overeenstemming met de IPCC-richtlijnen van 2006 (**stuk D.10.**), lag de antropogene uitstoot van broeikasgassen (exclusief de bosbouwsector) in Wallonië in 2016 35,5% lager dan in 1990. De doelstelling van het Waalse decreet is 30%.
227. De coördinatie tussen de Staat en de gefedereerde entiteiten die in de dagvaarding wordt gevraagd, is reeds verzekerd.
228. De richtlijnen van het Belgische energiebeleid worden besproken tussen de gewestelijke en federale regeringen in het kader van de uitwerking van het "Energiepact". Het Energiepact bepaalt dus een visie op het Belgische energiesysteem tegen 2050 en specificiert de verschillende doelstellingen met betrekking tot met name het klimaat. Het legt de basis voor een coherente strategie op middellange en lange termijn voor de aanpassing van het energiesysteem van het land door het formuleren van een aantal belangrijke maatregelen om de energietransitie te versnellen. Met het oog op de terugtrekking uit kernenergie in 2025 moet het pact tegen 2030 de hoofdlijnen van de energiemix definiëren.
229. Het overleg tussen de federale Staat en de Gewesten werd geformaliseerd in het samenwerkingsakkoord over de coördinatie van energiegerelateerde activiteiten, dat op 18 december 1991 werd ondertekend door de Staat, het Waalse Gewest, het Vlaamse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dit overleg heeft geleid tot de oprichting van CONCERE (ENOVER in het Nederlands).
230. De Groep ENOVER heeft de volgende taken (<https://economie.fgov.be/fr/publications/concere-la-concertation-entre>):
 - het overleg tussen de staat en de Gegio's organiseren;
 - de interne samenhang van de energiebeleidsmaatregelen van de bevoegde autoriteiten bewaren;
 - de informatie over de aanpassing van de wetgeving met betrekking tot de betrokken aangelegenheden centraliseren;
 - de uitwisseling van informatie tussen de bevoegde autoriteiten bevorderen;
 - gegevens verzamelen om te reageren op verzoeken om informatie van internationale organisaties en om energiebalansen op te stellen;

- het samenstellen van de Belgische delegatie naar internationale organisaties;
 - gecoördineerde, onderbouwde en gerichte standpunten van de Belgische delegatie in internationale organisaties en meer in het bijzonder in de Raad van de EU (bv. de voorbereiding van Europese richtlijnen) ontwikkelen.
231. Bij de uitvoering van klimaatbeleid en -maatregelen speelt de Nationale Klimaatcommissie (NKC, zie <https://www.cnc-nkc.be/fr>) een coördinerende rol. Deze Nationale Klimaatcommissie is opgericht door een samenwerkingsakkoord uit 2002 tussen de federale Staat en de 3 gewesten.
232. De belangrijkste taken van de NKC situeren op de bovengenoemde gebieden. Deze omvatten de volgende taken:
- de goedkeuring van officiële verslagen in het kader van het UNFCCC, het Protocol van Kyoto, Beschikking 280/2004/EG (sindsdien vervangen door Verordening (EU) nr. 525/2013) en Richtlijn 2003/87/EG (ETS);
 - de evaluatie van de federale en interregionale coördinatie en samenwerking, alsook het niveau van uitvoering en impact (ecologisch, sociaal en economisch) van het beleid en de maatregelen genomen op basis van het Nationaal Klimaatplan;
 - het Coördinatiecomité voor Internationaal Milieubeleid (CCIM) en de Interdepartementale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling (ICDO) te adviseren;
 - De benoeming van Belgische deskundigen in het Roster of Experts (RoE) van de UNFCCC, deskundigen die verantwoordelijk zijn voor het onderzoek van de rapporten van andere staten die partij zijn;
 - Goedkeuring van projectactiviteiten in de hoedanigheid van aangewezen nationale autoriteit (DNA) voor CDM-projecten en als contactpunt (FP) voor JI-projecten.
233. In 2017 werd een specifieke ENOVER - NKC NEKP 2030-werkgroep opgericht om de werkzaamheden tussen de entiteiten te coördineren met het oog op de opstelling van een nationaal Energie-Klimaat 2030-plan. Deze werkgroep wordt geleid door de federale regering.
- Op 4 december 2015 werd een intra-Belgische politieke overeenkomst over "burden sharing 2020" over de verdeling van de Europese doelstellingen van het energie- en klimaatpakket 20-20-20 geratificeerd.
234. Deze overeenkomst bepaalt de verdeling van de inspanningen tussen de verschillende Belgische entiteiten om de energie- en klimaatdoelstellingen voor de periode 2013-2020 te bereiken (<http://www.climat.be/fr-be/politiques/politique-belge/politique-nationale/repartition-des-charges>).
235. Deze overeenkomst heeft betrekking op:
- broeikasgasemissies van sectoren die niet onder de communautaire regeling voor de handel in emissierechten vallen ("niet-ETS-sectoren");
 - het gebruik van hernieuwbare energiebronnen;

- de verdeling van de inkomsten uit de veiling van emissierechten;
- internationale financiering.

236. De broeikasgasemissiereductiedoelstellingen worden als volgt toegewezen:

- -15,7 % voor het Vlaamse Gewest ;
- -14,7 % voor het Waalse Gewest ;
- -8,8 % voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

237. Deze overeenkomst werd uitvoerbaar gemaakt door de goedkeuring van een formeel en juridisch bindend samenwerkingsakkoord tussen de gewesten en de federale staat. Dit is het samenwerkingsakkoord van 12 februari 2018 tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest over de verdeling van de Belgische klimaat- en energiedoelstellingen voor de periode 2013-2020 (**stuk C.2**).

238. Uit het voorgaande blijkt dat conluant een reeks wettelijke en regelgevende maatregelen heeft aangenomen en nog steeds aanneemt om de broeikasgasemissies op haar grondgebied te beperken, teneinde de in het dispositief van de dagvaarding vermelde reductiedoelstellingen te bereiken.

239. In het licht van deze elementen zeggen eisende partijen niet op welke wijze de in de dagvaarding aangevoerde bepalingen *in concreto* zouden worden geschonden. Conluant heeft ook aangetoond dat deze bepalingen niet rechtstreeks voor de nationale rechter kunnen worden ingeroepen (*supra*, nr. **V.1.1.**).

4. MET BETREKKING TOT DE VERMEENDE SCHADE EN DE VERGOEDING DAARVAN

240. Eisende partijen klagen over twee soorten schade.

241. Enerzijds zou hun schade **actueel** zijn (dagvaarding, nr. 97 e.v.). De eisende partijen hebben echter niets aangetoond en het is verrassend dat een vermeende actuele schade niet wordt gestaafd door bewijsstukken in het dossier van de vermeende slachtoffers.

242. Aan de andere kant zou hun schade van toekomstige aard zijn (dagvaarding, nr 104 e.v.). Eisende partijen dienen derhalve aan te tonen dat in de toekomst schade zal ontstaan met "*voldoende zekerheid*", in die zin dat "*de rechter redelijkerwijze overtuigd is van de zekerheid van de schade. Er is geen "zekerheid", zelfs niet "gerechtelijk", in het geval van louter plausibiliteit, zelfs als de rechter na een deskundigenrapport van mening is dat er een kans van 80% of 90% bestaat dat de schade zich voordoet (of niet optreedt)*".⁶⁹.

243. In het onderhavige geval blijft er echter zeker en vast onzekerheid bestaan, aangezien de eisende partijen in hun uiteenzetting van de feiten (dagvaarding, punt 36) niet nalaten te benadrukken dat een vermindering van de broeikasgasemissies met 25% ten opzichte van 1990 leidt tot een waarschijnlijkheid van 50% om onder de 2 graden te blijven, terwijl een vermindering van de broeikasgasemissies met 40% ten opzichte van 1990 leidt tot een waarschijnlijkheid van 85% om onder de 2 graden te blijven.

⁶⁹ P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil belge*, p.1551.

244. Concluant wil wijzen op de door eisende partijen aangevoerde tegenstrijdigheden: enerzijds stellen eisende partijen dat zij in onzekerheid leven "over de vraag of zij al dan niet getroffen zullen worden door rampen en natuurrampen" (dagvaarding nr. 102); anderzijds stellen zij dat "toekomstige schade relevant is voor vergoeding indien de toekomstige realisatie ervan met zekerheid voortvloeit uit een huidige toestand" (dagvaarding nr. 104; de concluant onderstreept).
245. Concluderend kunnen de eisende partijen geen aanspraak maken op huidige of toekomstige schade.
246. Concluant voegt nog toe wat hierna volgt.
247. De vzw KLIMAATZAAK, de eerste eisende partij, kan door haar aard alleen morele schade lijden door de schade die aan haar maatschappelijk doel kan worden toegebracht. Naar aanleiding van de beslissing nr. 7/2016 van het Grondwettelijk Hof van 21 januari 2016 kan dergelijke schade enkel op geldelijke wijze worden vergoed, wat de eerste eisende partij niet vordert.
248. Ten aanzien van eisende partijen die natuurlijke personen zijn, is concluant ten slotte van mening dat zij hier, *mutatis mutandis*, als verweer kan doen gelden wat zij als exceptie van niet-ontvankelijkheid op grond van het ontbreken van persoonlijke, directe, zekere, natuurlijke en actuele belangen heeft aangevoerd. In principe klagen de eisende partijen over schade in het algemeen belang, of het nu gaat om milieuschade, economische schade, geopolitieke schade of andere schade. De eisende partijen verstrekken geen informatie aan de hand waarvan de schade voor elk van hen kan worden vastgesteld. Hun dossier is volledig indigent.

5. MET BETREKKING TOT HET VERMEENDE OORZAKELIJKE VERBAND

249. Het oorzakelijk verband is niet vastgesteld.
250. De eisende partijen leggen niet concreet het causaal verband vast tussen de vermeende nalatigheid van concluant en de gevorderde schade. Klimaatverandering en de mogelijke gevolgen ervan zijn immers afhankelijk van meerdere factoren die op verschillende manieren kunnen worden gecombineerd. Zoals beschreven in de broeikasgasemissie-inventarisatie van april 2018 (**stuk D.10**), is de hoge variabiliteit van de emissies tussen de verschillende jaren over het algemeen het gevolg van een combinatie van verschillende factoren. We kunnen enkele gebeurtenissen noemen waarvan de impact op de jaarlijkse emissies aanzienlijk is geweest:
- 1992-1993: sluiting van een elektriciteitscentrale, economische crisis die leidt tot een daling van de productie in de chemische en staalindustrie;
 - 1995 : augmentation de la production industrielle;
 - 1996: Koud jaar (hoge verwarmingseisen), maar sluiting van een hoogoven;
 - 1997: sluiting van een cokesfabriek, hoogovens en ander staalgereedschap;
 - vanaf 2001: ontwikkeling van biomassaverbranding in cementfabrieken en methaanrecuperatie op technische stortplaatsen;

- 2002: sluiting van een hoogoven en cokesfabriek;
- 2006 en 2007: zeer zachte winters, aanzienlijke daling van het verbruik in de residentiële en tertiaire sector;
- 2009: de economische crisis veroorzaakt een zeer sterke vertraging van de industriële activiteit, met als gevolg een uitzonderlijk lage uitstoot op industrieel niveau, met bijvoorbeeld een bijna volledige sluiting van de warmhoudstaalindustrie;
- 2010: sommige industriële sectoren herstellen zich geleidelijk aan, maar de hete staalindustrie heeft nog steeds een zeer laag productieniveau;
- 2011: Procesverbetering in de chemische sector. Lage verwarmingsemissies (2e warmste jaar ooit waargenomen in België, na 2014);
- 2012-2013: Permanente sluiting van de hete fase in de staalindustrie, vertraging van elektriciteitscentrales, sluiting van 2 glaslijnen, duidelijke daling van het wegvervoer als gevolg van federale statistieken;
- 2014: zeer milde winter: met 1424 graaddagen 15/15 vertoont 2014 een daling van 33% ten opzichte van 2013 en 25% ten opzichte van het gemiddelde van 1981-2010 (DGO4-energiebalans). Het jaar 2014 is momenteel het warmste jaar in België.

251. Bovendien kan niet over het hoofd worden gezien dat, ondanks de genomen of te nemen maatregelen, de temperatuur niet onder de drempel van twee graden kan worden gehouden, zoals hierboven aangegeven. Met andere woorden, met of zonder de nodige maatregelen, is het niet uitgesloten dat de gevreesde schade zich nog steeds zal voordoen. Met andere woorden, het is niet uitgesloten dat, met of zonder de vermeende fout conluant, *quod non*, de situatie hetzelfde is, zodat het causale verband ontbreekt.

252. Ten slotte heeft conluant er in nr. **2.1.4.** reeds op gewezen dat België een federale Staat is waarvan de beginselen van organisatie en werking van zijn constituerende entiteiten, zoals voorgeschreven door en krachtens de Grondwet, niet kunnen worden genegeerd. Bijgevolg kan op grond van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek, dat de Grondwet en de ter uitvoering daarvan vastgestelde bepalingen terzijde schuift, aan de partijen bij de zaak geen vaste straf worden opgelegd.

6. IN SUBSIDIAIRE ORDE, WAT BETREFT DE UITVOERBAARHEID BIJ VOORRAAD

253. Artikel 1397 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals gewijzigd bij de wet van 19 oktober 2015, luidt als volgt:

« Behoudens de uitzonderingen waarin de wet voorziet of tenzij de rechter het beslist bij een bijzonder met redenen omkleed besluit en onverminderd artikel 1414, schorst het verzet tegen definitieve beslissingen de tenuitvoerlegging ervan.

Behoudens de uitzonderingen waarin de wet voorziet of tenzij de rechter bij een bijzonder met redenen omkleed besluit anders beslist, zijn definitieve beslissingen, onverminderd artikel 1414, uitvoerbaar bij wege van een bepaling in weerwil van hoger beroep en zonder zekerheid, indien de rechter niet heeft bevolen dat er een wordt opgericht. »

254. A titre subsidiaire, pour le cas où, par extraordinaire, le Tribunal ferait en tout ou en partie droit à la demande (*quod non*), la concluante s'oppose à l'exécution provisoire du jugement à intervenir et sollicite du Tribunal qu'il écarte cette exécution provisoire, pour les motifs suivants, qui ne sont pas exhaustifs dès lors que le Tribunal peut exercer d'office cette compétence In subsidiaire orde, indien de Rechtbank bij wijze van uitzondering het verzoek geheel of gedeeltelijk toewijst (*quod non*), maakt concludant bezwaar tegen de voorlopige tenuitvoerlegging van het te wijzen arrest en verzoekt de Rechtbank deze voorlopige tenuitvoerlegging te vernietigen op de volgende gronden, die niet uitputtend zijn, aangezien de Rechtbank deze bevoegdheid ambtshalve kan uitoefenen⁷⁰.

- Concludant onderstreept, dat de wetgevende, regelgevende en administratieve maatregelen door de tussen te komen beslissing beperkt en bevroren zouden worden. Op zijn minst, door een subsidiaire hypothese hier, zouden deze vorderingen worden belemmerd. Gezien enerzijds het ongekende karakter van een dergelijk besluit en anderzijds het noodzakelijke reactievermogen en aanpassingsvermogen in de klimaatproblematiek, is het noodzakelijk om de partijen vrij te laten in alle beroepsfasen.
- Het schrappen van de uitvoering bij voorraad zal de eisende partijen waarschijnlijk geen schade berokkenen, aangezien enerzijds het geschil in hoger beroep binnen een termijn die verenigbaar is met de klimatologische vereisten moet worden opgelost, en anderzijds concludant krachtdadig heeft gehandeld en nog steeds optreedt ten gunste van de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen.
- De uitvoering die concludant ten laste zou komen in de tussen te komen beslissing bindt niet alleen haar zelf. De vordering heeft tot gevolg dat concludant een breed scala aan personen, althans de gehele Waalse bevolking, aan verplichtingen moet onderwerpen, van goederen en activiteiten. Het te wijzen vonnis zal dus waarschijnlijk zeer ernstige en onomkeerbare gevolgen hebben, aangezien de uitvoering ervan niet eens kon wachten op de uitkomst van de beroepsprocedure.

7. IN SUBSIDIAIRE ORDE, WAT BETREFT DE DWANGSOMMEN

255. Sommige vorderingen zijn onderworpen aan een dwangsom.

256. In subsidiaire orde, voor het geval dat de Rechtbank door buitengewone omstandigheden de vordering (*quod non*) toewijst, betwist concludant dat een veroordeling kan worden onderworpen aan dwangsommen.

257. **Enerzijds** is de uitvoering van het vonnis op grond van een hypothese onmogelijk op straffe van een dwangsom.

258. De eisende partijen geven geen details over de wijze waarop en de middelen die moeten worden gebruikt om aan hun vorderingen te voldoen. Deze manieren en middelen kunnen echter meer of minder tijd vergen om wettelijke of regelgevende initiatieven te nemen, die nog steeds vatbaar kunnen zijn voor beroepsprocedures waar concludant geen controle over heeft. Deze termijnen zijn onverenigbaar met de

⁷⁰ C. GREGOIRE, « Les décisions de justice de l'après « pots-pourris » : exécutoires de plein droit ? », *J.T.*, 2018/30, n°6742, p. 681-695, spec.nr72 e.v.

debitering van een dwangsom.

259. De voorwaarden voor het debiteren van de dwangsom zijn zelf niet gedefinieerd. Het dispositief laat de uitvoering ervan niet toe. Wie en hoe wordt de waardering van zulk een veroordeling bepaald en wanneer?
260. **Aan de andere** kant sluit de kwaliteit van concludant, een overheidsinstantie, uit dat zij de tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing tracht te omzeilen. Concludant ontkent niet het probleem van de opwarming van de aarde en heeft aangetoond dat het heeft gehandeld en dit nog steeds doet. Geen enkele dwangsom is noodzakelijk of zelfs maar nuttig.

**OM DEZE REDENEN,
en alle andere gronden die bij de vervolging van de zaak moeten worden aangevoerd,
behage het de Rechtbank:**

1. In hoofdorde, het afwijzen van haar bevoegdheid ;
2. In subsidiaire orde, de vorderingen niet-ontvankelijk of op zijn minst ongegrond te verklaren ;
3. In elk geval, de eisende partijen hoofdelijk en gezamenlijk, *in solidum*, of de ene bij gebreke van de andere, te veroordelen tot betaling van alle kosten van het geding, met inbegrip van de proceskosten ;

Brussel, 31 januari 2019,
Voor concluant,
Haar raadsman,

[REDACTED]

INHOUDSTAFEL

PREAMBULE.....	3
I BESCHRIJVING VAN DE FEITEN	4
1. DE VOORSCHRIFTEN VAN HET VN-RAAMVERDRAG VAN 1992 EN HET KYOTO-PROTOCOL.....	4
2. DE DOELSTELLING OM DE 2°C NIET TE OVERSCHRIJDEN.....	5
3. DE DOELSTELLINGEN VOOR BKG-EMISSIES VOOR DE STATEN : 2020	5
3.1. AFWEZIGHEID VAN EEN BINDENDE INTERNATIONALE DOELSTELLING.....	5
3.2. EUROPESE DOELSTELLING : 20 %.....	6
4. DE DOELSTELLINGEN VOOR BKG-EMISSIES VOOR DE STATEN : NA 2020	7
4.1. GEBREK AAN EEN GEKWANTIFICEERDE DOELSTELLING IN DE INTERNATIONALE INSTRUMENTEN	6
4.2. TUSSENTIJDSE EUROPESE DOELSTELLING : 40 % IN 2030.....	7
4.3. EUROPESE MONITORING VAN BKG-EMISSIES	8
4.4. STRATÉGIE OP EUROPEES NIVEAU VOOR 2050 : 80 TOT 95 %	8
5. DE DOELSTELLINGEN VOOR VERMINDERING VAN BROEIKASGASEMISSIE OP WAALS NIVEAU : 30 % EN 2020 EN 80 TOT 95 % IN 2050.....	9
6. DE DOELSTELLINGEN VASTGESTELD DOOR HET WAALSE GEWEST WORDEN ALS REALISEERBAAR BEOORDEELD.....	10
7. DE GENOMEN MAATREGELEN DOOR HET WAALSE GEWEST OP DIE DOELSTELLINGEN TE BEREIKEN	13
7.1. BROEIKASGASEMISSIE QUOTA-UITWISSELINGSSYSTEEM.....	13
7.2. HET KLIMAATDECREET EN HET LUCHT-KLIMAAT-ENERGIE PLAN 2016-2022	13
7.3. HET VERVOLGRAPPORT OVER DE IMPLEMENTATIE VAN HET LUCHT-KLIMAAT-ENERGIEPLAN 2016-2022.....	13
7.4. DE WAALSE INVENTARIS VAN BKG-EMISSIES	14
7.5. WAALS ENERGIE-KLIMAAT PLAN 2030	15
7.6. REGIONALE BELEIDSVERKLARING	19
7.7. RESOLUTIE BETREFFENDE DE UITVOERING VAN EEN WAALS KLIMAATBELEID	19
7.8. GOEDKEURING VAN HET BELGISCHE INTERFEDERALE ENERGIEPACT	20
7.9. HET SAMENWERKINGSAKKOORD BETREFFENDE DE VERDELING VAN DE DOELSTELLINGEN VOOR VERMINDERING VAN BKG-EMISSIES.....	21
7.10. RESOLUTIE TOT HET HERPOSITIONEREN VAN BELGIË IN HET KLIMAATDEBAT	20
II ONDERWERP VAN DE VORDERING	23
III EXCEPTIE VAN ONBEVOEGDHEID	25
1. EXCEPTIE	25
2. BETREFFENDE DE VORDERING VOOR HET VERMINDEREN VAN BKG-EMISSIES	25
3. BETREFFENDE DE VORDERING TOT EEN SAMENWERKINGSOVEREENKOMST EN EEN GEMEENSCHAPPELIJK PROGRAMMA	26

4.	ARTIKELEN 6 VAN HET GERECHTELIJK WETBOEK EN 237 VAN HET WETBOEK VAN STRAFRECHT.....	27
-----------	--	-----------

IV ONDERZOEK VAN ONTVANKELIJKHEID..... 29

1.	GEBREK AAN BELANG.....	29
1.1.	GEBREK AAN BELANG OM TE HANDELEN IN HOOFDE VAN DE VZW KLIMAATZAAK.....	29
1.2.	GEBREK AAN BELANG BIJ HET HANDELEN TER VERGOEDING VAN DE ECOLOGISCHE SCHADE	30
1.3.	GEBREK AAN EEN PERSOONLIJK, DIRECT, ZEKER, ONTSTAAN EN ACTUEEL BELANG	33
2.	GEBREK AAN KWALITEIT	34

V ONDERZOEK TEN GRONDE Error! Bookmark not defined.

1.	RECHTSGRONDSLAG VOOR DE VORDERING : VORDERING IN BURGERLIJKE AANSPRAKELIJKHEID.....	36
1.1.	DE BEPALINGEN BEDOELD IN DE DAGVAARDING KUNNEN NIET DOOR DE EISENDE PARTIJEN RECHTSTREEKS WORDEN INGEROEPEN VOOR DE NATIONALE RECHTER	36
1.1.1.	Wat betreft de bepalingen van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Grondwet ingeroepen door de eisende partijen.....	36
1.1.2.	Betreffende de beginselen van preventie en voorzorg	37
1.2.	HET GAAT DUS OVER EEN VORDERING IN BURGERLIJKE AANSPRAKELIJKHEID.....	38
2.	BIJZONDERE KENMERKEN VAN DE VERANTWOORDELIJKHEID VAN DE OVERHEID.....	39
2.1.	BELGIË IS EEN FEDERALE STAAT	39
2.1.1.	De veroordeling kan geen invloed hebben op de verdeling van bevoegdheden	39
2.1.2.	De verdeling van bevoegdheden bij klimaatkwesies	40
2.1.3.	Betreffende de samenwerking tussen de federale en gefedereerde entiteiten.....	41
2.1.4.	De bevoegdheidsverdeling heeft voorrang op het artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek... ..	42
2.2.	DE SPECIFIEKE VOORWAARDEN VOOR DE VERANTWOORDELIJKHEID VAN DE OVERHEID.....	43
2.2.1.	De verantwoordelijkheid van de wetgevende macht.....	43
2.2.2.	De verantwoordelijkheid van de uitvoerende macht	44
2.2.3.	In het onderhavige geval is er geen norm die concludant een specifiek gedrag oplegt	46
3.	MET BETREKKING TOT DE VERMEENDE FOUT	47
3.1.	DE GRIEVEN VAN DE DAGVAARDING.....	47
3.2.	CONCLUDANT HEEFT GEEN ENKELE FOUT OF NALATIGHEID BEGAAN	47
4.	MET BETREKKING TOT DE VERMEENDE SCHADE EN DE VERGOEDING DAARVAN .	51
5.	MET BETREKKING TOT HET VERMEENDE OORZAKELIJKE VERBAND	52
6.	IN SUBSIDIAIRE ORDE, WAT BETREFT DE UITVOERBAARHEID BIJ VOORRAAD	53
7.	IN SUBSIDIAIRE ORDE, WAT BETREFT DE DWANGSOMMEN	54

INVENTARIS VAN HET DOSSIER VAN HET WAALSE GEWEST

A. Internationale instrumenten

- A.1.** Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering van 1992.
- A.2.** Kyoto-protocol van 1997.
- A.3.** Vierde evaluatierapport van het IPCC, Samenvatting voor beleidsmakers, 2007.
- A.4.** Verslag van de Conferentie van de Partijen over haar vijftiende zitting, die van 7 tot en met 19 december 2009 in Kopenhagen is gehouden.
- A.5.** Verslag van de zesde zitting van de Conferentie van de Partijen waarin de Partijen bij het Protocol van Kyoto bijeenkomen, gehouden in Cancún van 29 november tot 10 december 2010.
- A.6.** Amendement van Doha aan het Kyoto-protocol van 2012.
- A.7.** Vijfde IPCC-beoordelingsverslag, samenvattend verslag, 2014.
- A.8.** Akkoord van Parijs, 2015.

B. Europese instrumenten

- B.1.** Pakket klimaat-energie 2013-2020
- B.2.** Beschikking nr. 406/2009/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 inzake de inspanningen die de lidstaten zich moeten getroosten om hun broeikasgasemissies te verminderen om tot 2020 aan de verbintenissen van de Gemeenschap op het gebied van broeikasgasreductie te voldoen.
- B.3.** Routekaart van de Europese Commissie naar een concurrerende koolstofarme economie met een lage dichtheid tegen 2050 (2011).
- B.4.** Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie, tot wijziging van de Richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en tot intrekking van de Richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG.
- B.5.** Conclusies van de Europese Raad van 23 en 24 oktober 2014 tot vaststelling van een kader voor actie inzake klimaat en energie tegen 2030.
- B.6.** Verordening (EEG) nr. 2018/842 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 inzake de bindende jaarlijkse vermindering van de uitstoot van broeikasgassen door de lidstaten van 2021 tot 2030 om bij te dragen tot de verwezenlijking van de verbintenissen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013.

C. Instrument op het federale niveau

- C.1.** Belgisch Interfederaal Energiepact - Versie goedgekeurd door de Waalse regering in vergadering van 14 december 2017.
- C.2.** Samenwerkingsakkoord van 12 februari 2018 tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest over de verdeling van de Belgische klimaat- en energiedoelstellingen voor de periode

2013-2020.

C.3. Ontwerp Geïntegreerd Nationaal Plan voor Belgische Klimaatenergie 2021-2030 - versie goedgekeurd door het Overlegcomité op 19 december 2018

D. **Instrumenten op het niveau van het Waalse gewest**

D.1. Decreet van 10 november 2004 tot vaststelling van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten, tot oprichting van een Waals Kyotofonds en met betrekking tot de flexibiliteitsmechanismen van het Protocol van Kyoto (*M.B.* 02.12.2004)

D.2. « Vers une Wallonie bas-carbone en 2050 » - een technische en economische studie uitgevoerd voor het Waalse Agentschap voor Lucht en Klimaat - samenvatting - december 2011

D.3. Ontwerp van « klimaatdecreet » van 23 januari 2014

D.4. « Klimaatdecreet » van 20 februari 2014

D.5. Lucht-Klimaat-Energie Plan 2016-2022

D.6. Waals Agentschap voor Lucht en Klimaat - Jaarlijks activiteitenverslag 2016

D.7. Regionale beleidsverklaring - Sterker Wallonië, 25 juli 2017

D.8. Resolutie over de uitvoering van een Waals klimaatbeleid van 28 september 2017

D.9. Decreet van 26 april 2018 tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord van 12 februari 2018 tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest over de verdeling van de Belgische klimaat- en energiedoelstellingen voor de periode 2013-2020

D.10. Broeikasgasemissie-inventarisatie - april 2018

D.11. Correctienota aan de Waalse regering betreffende het Waalse Energie- en Klimaatplan 2030, Waalse bijdrage aan het Nationaal Energie- en Klimaatplan (17 juli 2018).

D.12. Interparlementaire resolutie van 7 november 2018 over het Belgische klimaatbeleid

D.13. Bijgewerkt Waals Energie-klimaatplan 2030 (18 december 2018)

D.14. Resolutie van 19 december 2018 gericht op een herpositionering van België in het klimaatdebat