



# ADVIES

DEELAKKOORD BURDEN SHARING: HALFVOL  
GLAS DAT SNEL VERDER GEVULD MOET

Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W [www.serv.be](http://www.serv.be) – T +32 2 209 01 11 – E [info@serv.be](mailto:info@serv.be)

Adviesvraag	Voorontwerp van decreet tot instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende sommige bepalingen van de verdeling van de Belgische klimaat- en energiedoelstellingen voor het begin van de periode 2021-2030 en de verdeling van de federale opbrengsten uit de veiling van emissierechten voor de jaren 2015 tot en met 2020.	
Adviesvrager	Zuhail Demir - Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme	
Ontvangst adviesvraag	23 januari 2023	
Decretale opdracht	SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)	
Goedkeuring raad	20 februari 2023	
Contactpersoon	Julien Matheys	E-mail <a href="mailto:jmatheys@serv.be">jmatheys@serv.be</a>

Mevrouw Zuhail DEMIR

Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Koning Albert II-Laan 7

B-1210 Sint-Joost-ten-Node

## Adviesvraag SWA Gedeeltelijke intra-Belgische lastenverdeling 2021-2030

Mevrouw de minister

Het is positief dat een vernieuwde onderhandelingsaanpak leidde tot een aantal deelafspraken die opgenomen zijn in het samenwerkingsakkoord betreffende sommige aspecten van de verdeling van de Belgische klimaat- en energiedoelstellingen voor de periode 2021-2030, waar uw adviesvraag over gaat.

Het werk is echter nog niet voltooid en nu is verder, constructief overleg met de andere entiteiten nodig. Niet alleen om tot afspraken te komen met betrekking tot de resterende elementen van de intra-Belgische lastenverdeling, maar ook ruimer om een coherent, vooruitziend en wendbaar kader te scheppen voor het klimaat- en energiebeleid.

Eenzijds erkent en beschrijft dit advies de eerste resultaten van deze onderhandelingsronde. Anderzijds lijst het ook een aantal resterende werkpunten die in het licht van de update van het Nationale Energie- en Klimaatplan 2021-30, zo snel mogelijk aangepakt moeten worden. Daartoe worden een aantal pistes naar voren geschoven.

Hoogachtend

Pieter Kerremans  
administrateur-generaal

Caroline Copers  
voorzitter

# Inhoud

Krachtlijnen	5
Advies	7
Situering	7
1. Nieuwe aanpak leidde tot halfvol glas	8
2. Vul het halfvol samenwerkingsakkoord aan	10
2.1 Werk belangrijke elementen van de lastenverdeling verder af	10
2.2 Overstijg lastenverdeling met extra initiatieven en afspraken	12

# Krachtlijnen

*Het deelakkoord over de intra- Belgische verdeling van de Europese Klimaat- en Energiedoelstellingen is een positieve ontwikkeling maar verdere afspraken zijn dringend nodig. Onder meer de nakende update van het NEKP 2021-30 tegen midden 2023, maakt het noodzakelijk dat België en de gewesten op korte termijn duidelijk aangeven hoe de verschillende klimaat- en energiedoelen verdeeld én gerealiseerd zullen worden. Ruimer zijn o.a. afspraken nodig om ervoor te zorgen dat de andere klimaat- en energie-initiatieven van de verschillende beleidsniveaus elkaar versterken.*

In het verleden leidde de “alles of niets”-aanpak bij de bespreking van de intra-Belgische lastenverdeling van de Europese Klimaat- en Energiedoelstellingen tot bijzonder lange en moeizame onderhandelingen. Het afstappen van deze aanpak voor de verdeling van de lasten (en baten) voor de periode 2021-30 leidde nu tot een aantal sneller gemaakte deelafspraken, m.n. over:

- een deel van de ETS-veilingopbrengsten en van de internationale klimaatfinanciering;
- de verdeling van de inspanningen om de hernieuwbare energie productie aan te houden tot 2030 en afspraken voor het geval dat niet zou lukken;
- de verdeling van de federale middelen die in het verleden voorzien waren voor het klimaatresponsabiliseringsmechanisme.

Die snellere deelakkoorden zijn zonder meer een vooruitgang maar de onderhandelaars van de verschillende entiteiten mogen niet op hun lauweren rusten en moeten meteen doorzetten met verder constructief overleg.

Er moet namelijk zo snel mogelijk, en op tijd voor een opname in de update van het NEKP, een aanvullend samenwerkingsakkoord met afspraken komen over de resterende elementen van de lastenverdeling, in het bijzonder over een sluitende verdeling van de Belgische niet-ETS broeikasgasdoelstellingen, maar ook over de manier waarop ze gerealiseerd zullen worden. Dat moet meer helderheid en perspectief brengen voor het klimaat- en energiebeleid.

Verder, en minstens even belangrijk, is een akkoord nodig over andere, complementaire maatregelen en afspraken die een coherent klimaat- en energiebeleid moeten faciliteren. Het gaat dan onder meer over afspraken die ervoor zorgen dat gewestelijke en federale initiatieven elkaar niet tegenwerken maar net versterken. Een concreet voorbeeld betreft besprekingen over de manier waarop gewestelijke en federale overheden, in het bijzonder voor

gebouwverwarming, een structureel gezonde prijsverhouding tussen elektriciteit en fossiele brandstoffen kunnen garanderen en waarbij samengewerkt wordt om meerkosten op elektriciteit (of andere gewenste klimaatneutrale energiedragers) te vermijden. Ruimer overleg en afspraken met de federale overheid moeten onder meer te maken hebben met productnormering, fiscaliteit (o.a. met het oog op duurzaam en betaalbaar wonen), accijnzen, BTW, energie-armoede, competitiviteit van (energie-intensieve) bedrijven, spoor- en netinfrastructuur,...

# Advies

## Situering

### **Lastenverdeling moet BE-lidstaatdoelstelling over gewesten en federaal niveau verdelen.**

Doelstellingen en engagementen die de Europese Unie opneemt betreffende klimaat en energie moeten in sommige gevallen verdeeld worden over de Europese lidstaten. Omdat de gewesten in België bevoegd zijn voor grote delen van het energie- en klimaatbeleid moeten er in dergelijke gevallen intra-Belgische afspraken gemaakt worden over de verdeling van de inspanningen (en eventuele baten) die de verschillende entiteiten (de gewesten + het federale niveau) moeten leveren. Dat gebeurt doorgaans via een samenwerkingsakkoord over de zgn. lastenverdeling.

### **Voor de periode 2021-30 heeft die lastenverdeling betrekking op de volgende punten:**

- **De broeikasgasemissiereductiedoelstellingen.** België moet voor de sectoren die geen deel uitmaken van het Europese emissiehandelssysteem (niet-ETS<sup>1</sup>) een emissiereductie-traject voor de periode 2021-30 volgen. De reductiedoelstelling en de jaarlijkse emissieruimte moeten verdeeld worden over de drie gewesten.
- **De opbrengst van de veiling van EU ETS-emissierechten.** Een significant deel van de emissierechten die bedrijven moeten inleveren in het kader van het Europese emissiehandelssysteem wordt geveild. De opbrengst van die veilingen wordt voor een belangrijk deel verdeeld over de lidstaten die daar bv. (een deel van) hun klimaat- en energiebeleid mee kunnen financieren. De aan België toegewezen opbrengsten moeten verdeeld worden over de gewesten en de federale staat.
- **Internationale klimaatfinanciering.** Die heeft als doel om ontwikkelingslanden te ondersteunen in hun aanpak van de klimaatuitdagingen (mitigatie en adaptatie). Het Akkoord van Parijs en andere afspraken in het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering<sup>2</sup> bepalen dat ontwikkelde landen hun bijdrage dienen te verhogen. De bijdragen van de Belgische entiteiten aan internationale klimaatfinanciering moeten afgesproken worden.
- **Het aandeel hernieuwbare energie 2020 minstens in stand houden.** In tegenstelling tot de periode 2013-20 zijn er voor de periode 2021-30 geen bindende doelstellingen voor hernieuwbare energie op lidstaatniveau. Wel voorziet regelgeving (Richtlijn 2018/2001) dat de bindende relatieve productiedoelstelling voor 2020 aangehouden moet worden. Voor België bedraagt die 13% van het binnenlands eindverbruik van energie. Voor de periode 2021-

---

<sup>1</sup> In het kader van dit advies wordt hiermee bedoeld: de sectoren die vallen onder de Effort Sharing Regulation (ESR) of Verordening betreffende bindende jaarlijkse broeikasgasemissiereducties door de lidstaten van 2021 tot en met 2030. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32018R0842>

<sup>2</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)

30 moeten er dus ook afspraken gemaakt worden zodat dat relatieve productieniveau aangehouden wordt.

### **Er is een samenwerkingsakkoord over sommige aspecten van de lastenverdeling 2021-30.**

Voor de vorige periode, van 2013 tot 2020, was het uitgangspunt dat er pas over één element een akkoord kon zijn als er over alle elementen een akkoord gevonden was. Voor de huidige periode, van 2021 tot 2030, werd afgestapt van dat principe. Het ontwerp van decreet betreft de instemming met een samenwerkingsakkoord dat afspraken vastlegt voor een aantal elementen van de verdeling van de inspanningen en van de opbrengsten voor de periode 2021-30 (alsook voor een laatste relict uit de periode 2013-20).

Dit advies gaat in op de verschillende elementen van het voorliggende samenwerkingsakkoord en somt nodige stappen op om het afsprakenkader te vervolledigen en/of te verbeteren.

## 1. Nieuwe aanpak leidde tot halfvol glas

**Positief dat vertragende “alles of niets”-aanpak achterwege gelaten werd.** Bij de onderhandelingen over de lastenverdeling voor de periode 2013-20 was het uitgangspunt dat er “over niets een akkoord is zolang er niet over alles een akkoord is”. Zo’n aanpak zorgt ervoor dat de moeilijkste knopen bepalend zijn en desgevallend deelakkoorden over andere elementen blokkeren. Dat heeft er in het verleden ook toe geleid dat er pas in 2018 een samenwerkingsakkoord gesloten werd die de afspraken vastlegde over de verdeling van de respectievelijke bijdragen voor de periode 2013-20.<sup>3</sup> De SERV stelt vast dat dat pad verlaten werd voor de periode 2021-2030 en vindt het positief dat dat geleid heeft tot een akkoord over een deel van de te onderhandelen elementen. Figuur 1 geeft een overzicht van de elementen waar een akkoord over gevonden werd.

---

<sup>3</sup> Belgisch Staatsblad (15/6/2018). — Wet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 12 februari 2018 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de verdeling van de Belgische klimaat- en energiedoelstellingen voor de periode 2013-2020 <http://reflex.raadvst-consetat.be/reflex/pdf/Mbbs/2018/07/12/139024.pdf>



**Figuur 1: Overzicht van de gesloten deelakkoorden. ✓ = akkoord gevonden; X = nog te onderhandelen**

	'21	'22	'23	'24	'25	'26	'27	'28	'29	'30
					<i>Nieuwe legislatuur</i>					
<b>Uitstoot niet-ETS broeikasgassen</b>	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>Verdeling veilingopbrengsten EU ETS</b>	✓	✓	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>Internationale klimaatfinanciering</b>	✓	✓	✓	✓	X	X	X	X	X	X
<b>Bijdrage aan 13% Hernieuwbare Energie</b>	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

<b>Verdeling klimaatresponsabiliseringsmiddelen</b>	✓ (periode 2015-20)
---	---------------------

**Verdeling veilingopbrengsten 2021 en 2022 wendt lange blokkering middelen af.** Het akkoord voor de verdeling van de opbrengsten uit de veiling van ETS-rechten voor 2021 en 2022 vermijdt dat deze middelen – die voor Vlaanderen voor die twee jaren ongeveer 630 mio euro bedragen – geblokkeerd zouden blijven. Beleidsmatig heeft dit op Vlaams niveau geen rechtstreeks effect omdat de verwachte middelen tot dusver voorgeschoten werden uit het kasbudget van het Departement Financiën en Begroting en in het Vlaams Klimaatfonds gestort werden. Begrotingsmatig is er wel een voordeel aangezien de middelen nu via desaffectatie teruggaan naar Financiën en Begroting.

**Bijdragen voor internationale klimaatfinanciering voor volledige legislatuur afgeklopt.**

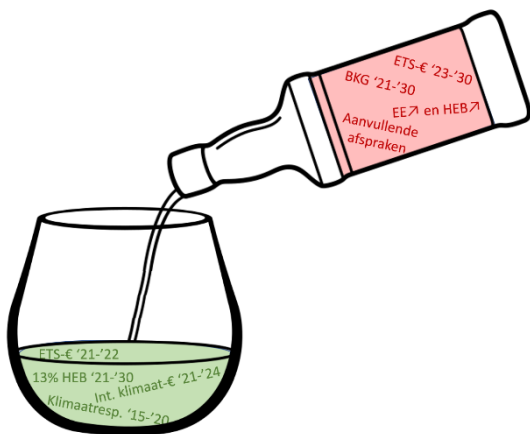
Hoewel de gemaakte afspraken over de respectievelijke bijdragen van de entiteiten aan internationale klimaatfinanciering nog niet lopen tot het einde van de lastenverdelingsperiode, lopen ze wel tot het einde van de huidige legislatuur. Dat is positief aangezien het inhoudt: dat er op korte termijn geen bijkomende onderhandelingen nodig zijn betreffende dit punt, dat er nog geen engagementen genomen worden in naam van een volgende regering en dat er nog bijgestuurd kan worden in functie van de toekomstige situatie (internationale afspraken, noden, financiële ruimte, evolutie van de discussies betreffende ETS-veilingopbrengsten...).

**Afspraken rond HEB vermijden toekomstige discussies indien doelstelling niet gehaald.** De afspraken rond de productie van hernieuwbare energie door de respectievelijke entiteiten (de "teller") bieden geen sluitende garantie dat de minimale verplichte bijdrage van hernieuwbare energiebronnen (HEB) 13% bedraagt. Dat heeft te maken met de onzekerheid met betrekking tot het bruto-eindverbruik (de "noemer"). In het geval het eindverbruik in de toekomst te hoog zou zijn om 13% te bereiken met de gerealiseerde HEB-productie, werd de verdeelsleutel voor

eventuele tekorten bepaald. Dat zou toekomstige discussies over verantwoordelijkheden en compensaties in het geval van een tekort moeten vermijden.

**Historisch twistpunt omtrent responsabiliseringsmechanisme is weggewerkt.** Het klimaat-responsabiliseringsmechanisme was een federaal initiatief waarbij het de bedoeling was om gewesten via een bonus-malus systeem te stimuleren om hun gebouwemissies te reduceren. Als gevolg van o.a. discussies over bevoegdheden en technische aspecten van het instrument is dat mechanisme nooit uitgevoerd en zijn de middelen, afkomstig van de federale veilingopbrengsten in de periode 2015-20, geblokkeerd gebleven. Het is betreurenswaardig dat ze zo lang onbenut zijn gebleven, maar het is positief dat die middelen (in totaal 135,7 mio euro, waarvan 60 mio euro voor Vlaanderen) nu eindelijk naar de algemene ontvangsten zullen vloeien en beleidsmatig ingezet zullen kunnen worden.

## 2. Vul het halfvol samenwerkingsakkoord aan



De elementen die opgenomen zijn in het samenwerkingsakkoord zijn een stap in de goede richting maar vormen geen eindpunt. Aanvullende afspraken over de resterende elementen uit de lastenverdeling maar ook een aantal complementaire afspraken zijn nodig om het klimaat- en energiebeleid in België meer duidelijkheid en samenhang te bieden. De recente oproep van de SERV over een betere samenwerking tussen de Belgische entiteiten vormt hierbij een waardevolle leidraad.<sup>4</sup>

### 2.1 Werk belangrijke elementen van de lastenverdeling verder af

#### 2.1.1 Geef aan hoe België de niet-ETS-doelstellingen zal verdelen én realiseren

**Zorg voor sluitende afspraken rond de emissiereductiedoelstellingen.** De SERV vraagt om, in overleg met de andere entiteiten, te zorgen voor een aanvullend samenwerkingsakkoord met sluitende afspraken rond de verdeling en realisatie van de niet-ETS doelstellingen, incl. voor LULUCF.<sup>5</sup> In het kader van Fit for 55 heeft de Europese Commissie in haar voorstel tot wijziging

<sup>4</sup> SERV (31/1/2023). Oproep voor een betere samenwerking tussen het Vlaamse en federale niveau en met andere gemeenschappen en gewesten. <https://www.serv.be/serv/persberichten/oproep-betere-samenwerking-tussen-vlaamse-en-federale-niveau-en-andere-gemeenschappen-en-gewesten>

<sup>5</sup> Land use, Land use change and Forestry. De uitstoot/opslag van koolstof door landgebruik, verandering van landgebruik en bosbouw, waarvoor nieuwe regels uitgewerkt worden in een voorstel van Verordening van de Europese

van de niet-ETS emissiereductiedoelstellingen van de lidstaten voor België een 2030-doelstelling van -47% voorgelegd ten opzichte van 2005<sup>6</sup>. De Raad van de EU heeft intussen ingestemd met dat voorstel<sup>7</sup> en het lijkt onwaarschijnlijk dat het Europese Parlement het zou trachten af te zwakken. Vlaanderen heeft in november 2021<sup>8</sup> een pakket bijkomende maatregelen goedgekeurd en tegelijkertijd de ambitie voor de reductie van de uitstoot van broeikasgassen voor de niet-ETS sectoren verhoogd van -35% naar -40% t.o.v. 2005. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest lijkt de nationale doelstelling van -47% overgenomen<sup>9</sup> te hebben. Wallonië heeft haar emissiereductiedoelstelling voor niet-ETS sectoren nog niet officieel bekend gemaakt maar het gewestelijke ontwerpplan dat in eerste lezing goedgekeurd werd hanteert ook een doelstelling van -47% als werkhypothese.<sup>10</sup> Tenzij de tot nu toe gecommuniceerde gewestelijke doelstellingen en uitgangspunten herbekeken worden, bv. in het kader van de update van het NEKP, leiden ze tot nader order niet tot de voor België verwachte niet-ETS doelstelling van -47%. De broeikasgasemissiereductiedoelstelling van de niet-ETS sectoren is dé leidende doelstelling voor het Vlaamse en Belgische klimaatbeleid van de komende jaren. Afspraken daaromtrent verdienen dus de hoogste beleidsmatige prioriteit. Belangrijk aandachtspunt daarbij is dat de reducties structureel en op een socio-economisch wenselijke manier gebeuren, wat niet het geval was bij de verschillende recente crisissen. De coronacrisis en de prijsstijgingen door de energiecrisis hebben een sterke invloed gehad op energieverbruik en broeikasgasemissies. In 2020 zorgde de coronacrisis er mee voor dat de Vlaamse niet-ETS emissies 15% lager waren dan in 2005 (in 2021 was dat ongeveer 10%).<sup>11</sup> Ook de energiecrisis heeft natuurlijk effect op het energieverbruik door prijsverhogingen en hoewel er nog geen cijfers zijn voor de totale niet-ETS emissies in 2022 is het al duidelijk dat het aardgasverbruik bij bedrijven en huishoudens in België gedaald is met 15,2%.<sup>12</sup>

**Maak ook afspraken over de flexibiliteitsmechanismen.** De Europese regelgeving voorziet naast de emissiedoelstelling (en de daarmee gepaard gaande emissieruimte) ook een aantal zgn. flexibiliteitsmechanismen om te voldoen aan de niet-ETS en LULUCF verplichtingen<sup>13</sup>. Het gaat dan bv. om:

---

Commissie: [https://climate.ec.europa.eu/eu-action/forests-and-agriculture/land-use-and-forestry-regulation-2021-2030\\_en](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/forests-and-agriculture/land-use-and-forestry-regulation-2021-2030_en)

- <sup>6</sup> Europese Commissie (14/7/2021). Bijlage bij voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2018/842 betreffende bindende jaarlijkse broeikasgasemissiereducties door de lidstaten van 2021 tot en met 2030 teneinde bij te dragen aan klimaatmaatregelen om aan de toezeggingen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs te voldoen [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:bb3257a0-e4ee-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0016.02/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:bb3257a0-e4ee-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0016.02/DOC_2&format=PDF)
- <sup>7</sup> Raad van de EU (29/6/2022). Fit for 55-pakket: Raadsstandpunten inzake CO<sub>2</sub>-reducties en hun impact op de samenleving. <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2022/06/29/fit-for-55-council-reaches-general-approaches-relating-to-emissions-reductions-and-removals-and-their-social-impacts/>
- <sup>8</sup> Vlaamse Regering (5/11/2021). Visienota Bijkomende maatregelen klimaat. [https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1659456490/Visienota\\_bijkomende\\_maatregelen\\_axnal.pdf](https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1659456490/Visienota_bijkomende_maatregelen_axnal.pdf)
- <sup>9</sup> Leefmilieu Brussel (12/2022). Gewestelijk Lucht-Klimaat-Energieplan – Voorontwerp. <https://leefmilieu.brussels/media/9039/download?attachment>
- <sup>10</sup> Plan Air Climat Energie de la Wallonie (PACE 2030), adopté en 1e lecture par le Gouvernement Wallon, 15 décembre 2022. Er wordt ook expliciet bij vermeld dat dit geen voorafname is op de Waalse bijdrage aan de intra-Belgische lastenverdeling.
- <sup>11</sup> Mededeling aan de VR VEKP-Voortgangsrapport 2022 (28/10/2022). <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/6356A57D1EA6B745D23CC54E> en Voortgangsrapport VEKP 2022 (28/10/2022). <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/635B94FE1EA6B745D23CCDC>
- <sup>12</sup> CREG (26/1/2023). Nota over de opvallende evoluties op de Belgische groothandelsmarkten voor elektriciteit en aardgas in 2022. <https://www.creg.be/nl/publicaties/nota-z2505>
- <sup>13</sup> Europese Commissie (14/7/2021). Questions and Answers – The Effort Sharing Regulation and Land, Forestry and Agriculture Regulation. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_21\\_3543](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_3543)

- *Banking*: overschotten overdragen naar volgende jaren; *Borrowing*: een (beperkte) hoeveelheid emissieruimte van de volgende jaren vervroegd inzetten;
- Verhandelen van emissieruimte met andere lidstaten.
- De EU-ETS flexibiliteit waarbij een aantal landen (waaronder België) een beperkt deel van de te veilen ETS-rechten mogen gebruiken om te voldoen aan hun niet-ETS verplichtingen.
- De LULUCF-flexibiliteit: waarbij opslag van koolstof in bodems en bossen eventueel en tot op een zekere hoogte kan leiden tot emissieruimte voor niet-ETS sectoren.

De inzet van die flexibiliteitsmechanismen is ook onderhevig aan bepaalde regels en dus moeten er, net als in de vorige periode, ook afspraken gemaakt worden tussen de Belgische entiteiten met betrekking tot de toegang tot die flexibiliteiten.

### 2.1.2 Spreek verdere verdeling veilingopbrengsten af

**Maak verdere afspraken over verdeling ETS-veilingopbrengsten in de periode 2023-30.** Het samenwerkingsakkoord voorziet een verdeelsleutel voor de opbrengsten van de veiling van ETS-rechten van de jaren 2021 en 2022. De eerder gebruikte verdeelsleutel tussen de entiteiten werd daarbij behouden. Zoals eerder gezegd is het beleidsmatige effect beperkt en is dit vooral begrotingsmatig gunstig. Het is wel een gemiste kans omdat er op korte termijn opnieuw/verder onderhandeld zal moeten worden over de verdeling van ETS-opbrengsten van veilingen die nog tijdens deze legislatuur plaats zullen vinden.

### 2.1.3 Schuif lastenverdeling en update van NEKP in elkaar

**Maak de update van het NEKP 2021-2030 sluitend en concreet.** De nakende update van het NEKP 2021-30 tegen midden 2023, maakt het noodzakelijk dat België op korte termijn duidelijk, sluitend en concreet aangeeft hoe België en de verschillende gewesten de niet-ETS-doelen zullen realiseren. Dat wil zeggen dat duidelijk gekwantificeerd moet worden in de update van het NEKP 2021-2030 hoe de acties en engagementen van de verschillende overheden zullen bijdragen aan de realisatie van de doelen.

**Spreek zo snel mogelijk een aanvullend samenwerkingsakkoord af.** De engagementen van de diverse overheden inzake doelen en/of maatregelen (cf. infra) die leiden tot een sluitend NEKP 2030 worden best zo snel mogelijk vastgelegd in een aanvullend samenwerkingsakkoord.

## 2.2 Overstijg lastenverdeling met extra initiatieven en afspraken

### 2.2.1 Hou rekening met bredere context en wijzigende omstandigheden

**Zorg voor een voldoende wendbaar, vooruitziend en veelzijdig beleid.** De lastenverdeling is een leidraad voor het Vlaamse klimaat- en energiebeleid maar het volstaat op zich niet om de koers te bepalen. Vlaanderen mag zich niet blindstaren op de lastenverdeling en moet rekening houden met mogelijks wijzigende situaties (geopolitiek, effecten op diverse sectoren, ...) die beleidsaanpassingen (maatregelen, roadmaps, ...) noodzakelijk kunnen maken. De recente

geschiedenis en de daaropvolgende beleidsvoornemens (de coronacrisis, Fit for 55, de energiecrisis, de oorlog in Oekraïne, RePowerEU,...) en te verwachten ontwikkelingen op middellange termijn (ETS 2 voor gebouwen en transport,...) tonen aan dat wendbaarheid belangrijk is en dat andere parameters zoals bv. energieprijzen, energiebevoorrading en energiezekerheid ook in rekening gebracht moeten worden bij de uitwerking van een geschikt klimaat- en energiebeleid.

**Maak gebruik van sensitiviteitsanalyses.** Bij de onderbouwing van het NEKP zijn sensitiviteitsanalyses nodig die aangeven welke maatregelen (incl. kosten en baten) en parameters van belang zijn voor de realisatie van de doelen en hoe op variaties ervan geanticipeerd moet worden.

## 2.2.2 Versterk wederzijds beleid door gerichte samenwerking en afstemming

**Overleg met federale niveau zodat er een betere prijsverhouding kan komen tussen energiedragers.** Zoek daarbij samen naar manieren om de meerkosten op elektriciteit te reduceren. De SERV heeft reeds meermaals het belang van een structurele gezonde prijsverhouding tussen elektriciteit en fossiele energiedragers (i.h.b. aardgas en stookolie) voor gebouwenverwarming onderstreept (naast o.a. ontzorging en collectieve initiatieven). Vlaanderen moet bijdragen aan een gezondere verhouding, maar ook het federale niveau moet daar via de instrumenten waar het over beschikt (Accijnzen, BTW,...) aan werken. De energiecrisis heeft het overleg met het federale niveau om deze problematiek optimaal en coherent aan te pakken nog dringender gemaakt. De andere gewesten worden best ook betrokken bij dat overleg aangezien ze eveneens getroffen worden door de beslissingen die op federaal niveau genomen zouden worden en omdat hun klimaat- en energiebeleid ook baat heeft bij een gezonde prijsverhouding tussen de energiedragers.

**Maak ook afspraken over andere maatregelen.** Het federale niveau beschikt over bevoegdheden en instrumenten die, afhankelijk van hun inzet, het behalen van de gewestelijke doelstellingen kunnen faciliteren of net kunnen bemoeilijken. Afspraken met het federale niveau moeten ervoor zorgen dat gewestelijke en federale maatregelen elkaar versterken. Het gaat dan o.a. om:

- productnormering i.h.b. voor verwarmingstoestellen en voertuigen,
- fiscaliteit (o.a. met het oog op duurzaam en betaalbaar wonen), accijnzen,...
- de aanpak van energie-armoede waarbij er – naast curatief beleid – ook meer aandacht moet zijn voor maatregelen die de kosten voor energie structureel doen dalen (bv. kwalitatieve sociale woningen, energierenovatie),<sup>14</sup>
- aandacht voor de competitiviteit van bedrijven
- de benodigde infrastructuur: spoorwegen, netten, ...

**Stem de klimaatagenda's af, o.a. de defossiliseringsagenda's voor gebouwen en transport.**

De verschillende gewestelijke trajecten voor deze sectoren lijken los van elkaar, en van de federale overheid, geïnitieerd (Tabel 1):

---

<sup>14</sup> Zie ook o.a. SERV-advies (10/10/2022). Vlaamse sleutels om de energiecrisis kort te sluiten. [https://serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_20221010\\_energiesleutels\\_ADV.pdf](https://serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20221010_energiesleutels_ADV.pdf)

- Wat **gebouwen** betreft heeft Vlaanderen een agenda uitgewerkt voor defossilisering bij nieuwbouw alsook voor de uitstap van stookolieketels. In Brussel geldt vanaf 2025 een verbod op fossiele ketels in nieuwbouw en bij ingrijpende renovaties alsook op nieuwe stookolieketels (incl. vervanging). In Wallonië zouden nieuwe stookolieketels verboden worden in nieuwbouw vanaf oktober 2024 en zouden ze ten laatste vanaf 2027 ook niet meer vervangen mogen worden.
- Wat **voertuigen** betreft voorziet de Vlaamse CPT-visie dat er vanaf 2029 enkel zero-emissie personenwagens verkocht mogen worden. Het verstrengingspad van de Brusselse LEZ voorziet een rijverbod voor dieselauto's vanaf 2030 en vanaf 2035 voor benzineauto's (incl. hybrides) over het hele grondgebied van het Hoofdstedelijk Gewest. In Wallonië wordt een LEZ die voor het hele grondgebied zou gelden besproken.

Nadere afspraken binnen België lijken aangewezen over de klimaatstrategie om:

- de federale fiscaliteit en productnormering die terzake nodig is goed te kunnen laten samenwerken met het regionale beleid.
- te vermijden dat verschillen in defossiliseringsritmes de effectiviteit van het regionaal beleid zouden ondermijnen
- de bijhorende fossiele infrastructuur gecoördineerd te kunnen uitfaseren en zo kosten te kunnen besparen

Tabel 1: Verschillende gewesten vertonen uiteenlopende defossiliseringssnelheden<sup>15</sup>.

		Vlaanderen	Brussel	Wallonië
<b>Gebouwen</b>	<b>Verbod op</b>			
<b>Nieuwbouw</b>	<b>Aardgas</b>	1/2025 1/2023 indien ≥ 5 wooneenheden	1/2025	?
	<b>Stookolie</b>	1/2022	1/2025	10/2024
<b>Ingrijpende energetische renovatie</b>	<b>Aardgas</b>	?	1/2025	?
	<b>Stookolie</b>	1/2022	1/2025	<2027
<b>Ketelvervanging</b>	<b>Aardgas</b>	?	? 2030 wordt onderzocht	?
	<b>Stookolie</b>	1/2022 tenzij straat zonder aardgas	1/2025	<2027
<b>Bestaande ketels</b>	<b>Aardgas</b>	?	?	?
	<b>Stookolie</b>	? 1/2022 enkel nog kleine herstellingen	Algemeen verbod 2035? (Voorontwerp Lucht-klimaat- energieplan)	?
<b>Transport</b>				
<b>Personenwagens</b>		Vanaf 2029 enkel nog zero-emissie toegestaan voor nieuw verkochte personenwagens	Rijverbod diesel vanaf 2030; Rijverbod benzine (incl. hybride) vanaf 2035	?

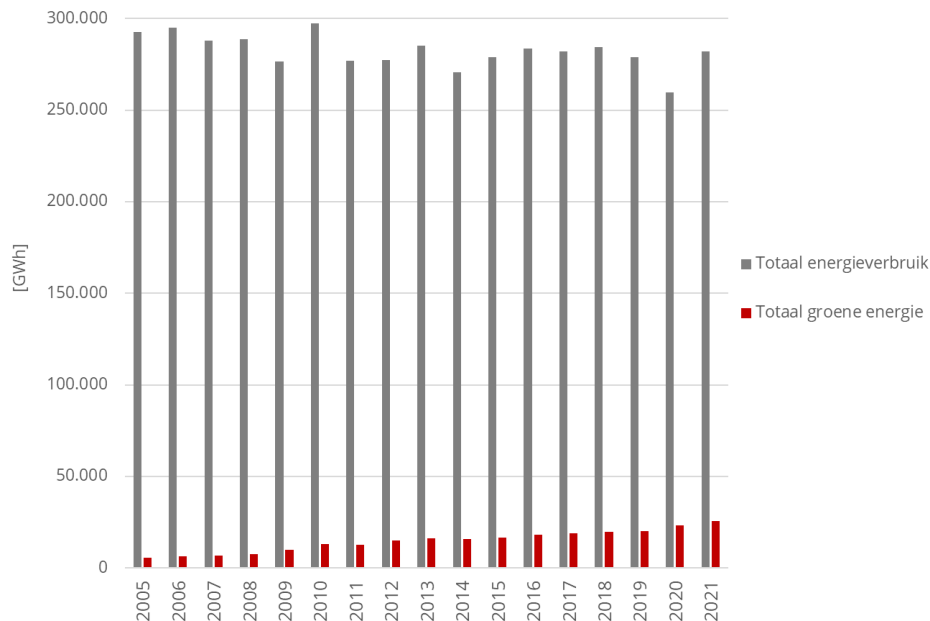
### 2.2.3 Blijf waakzaam voor aanhouden hernieuwbare energiedoelstelling 2020.

België en de gewesten moeten de komende jaren, tot en met 2030, het aandeel hernieuwbare energie minstens op het niveau van de 2020-doelstelling houden (cf. supra). Ondanks de gestage

<sup>15</sup> Vlaamse overheid (2022). Verwarmen met stookolie: wat mag nog wel en wat niet meer? <https://www.vlaanderen.be/nieuwe-verwarmingsinstallatie-kiezen/verbod-op-het-plaatsen-en-vervangen-van-stookolieketels/verwarmen->

groei van HEB en het lagere energieverbruik door de coronacrisis in 2020 (Figuur 2) moest Vlaanderen overgaan tot de aankoop van statistieken en werd er voor dat jaar 21,5 mio euro aan besteed. Voor het jaar 2021 was dat 20 mio euro en ook de komende jaren zal het bereiken van de doelstelling niet vanzelfsprekend zijn.<sup>16</sup>

**Figuur 2: Groene energie groeide gestaag en 2020 kende laag energieverbruik<sup>17</sup>**



### Hou rekening met onzekerheden omtrent hernieuwbare energiedoelstelling 2020.

De afspraak over de verdeling van de inspanning betreffende hernieuwbare energie biedt duidelijkheid over de minimaal vereiste productie, m.n. 25.211 GWh/jaar voor Vlaanderen vanaf 2020. De daarmee gepaard gaande afspraak over de verdeling van eventuele tekorten onderstreept echter de blijvende onzekerheid over het behalen van de 13%-doelstelling. Dat komt o.a. door onzekerheden over:

- **het eindverbruik van energie (de noemer)** waar geen afspraken over gemaakt zijn en die door diverse ontwikkelingen beïnvloed kan worden. Het kan dan gaan over economische evoluties, fluctuerende energieprijzen, al dan niet koude winters,... maar ook wijzigingen

[met-stookolie-wat-mag-nog-wel-en-wat-niet-meer](#); Leefmilieu Brussel (2022). Ontwerp Gewestelijk Lucht-Klimaat-Energieplan <https://leefmilieu.brussels/media/9039/download?attachment>; Brussels Parlement, Commissie voor het Leefmilieu en de Energie vergadering van 15 juni 2022. <https://www.parlement.brussels/media-db/report/2022-06-15-4105a5ee0fc41dc713d4fe5afa5fc21f226267a5/?lang=nl>; Waalse overheid (1/2/2023). Interdiction des chaudières au mazout : quelles sont les mesures prévues ? <https://www.wallonie.be/fr/actualites/interdiction-des-chaudieres-au-mazout-queelles-sont-les-mesures-prevues>

<sup>16</sup> Voor het jaar 2020 betaalde Vlaanderen **22,5 mio euro** aan Denemarken voor statistische overdrachten (Vlaams Parlement - Commissie Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie 14/10/2020 <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1429413/verslag/1432160>); Voor het jaar 2021 was dat **20 mio euro** (Nota aan de Vlaamse Regering, VR 2023 1301 DOC.0055/1.).

<sup>17</sup> O.b.v. VEKA Groene Energie in Vlaanderen: <https://apps.energiesparen.be/energiekaart/vlaanderen/groene-energie>



van het beleid op andere beleidsniveaus. Onder meer kunnen fiscaliteit, accijnzen, BTW-tarieven,... een invloed hebben op het eindverbruik van energie in Vlaanderen en in de rest van België.

- **de evolutie van het gebruik van biomassa voor gebouwverwarming** waarvoor de gegevens weinig betrouwbaar zijn en die beïnvloed wordt door de energie-efficiëntie van gebouwen, door het beleid met betrekking tot luchtkwaliteit, door de prijsverhouding tussen hout/pellets enerzijds en stookolie/aardgas/elektriciteit anderzijds...
- **de hoeveelheid (in aanmerking komende) biobrandstoffen in de transportsector.** De totale hoeveelheid verbruikte brandstof in de transportsector bepaalt mee hoeveel bijgemengde biobrandstof verbruikt wordt. De bijmengingsgraad is echter fluctuerend, zal wellicht dalen voor biobrandstoffen van de eerste generatie<sup>18</sup> en de duurzaamheidscriteria om als hernieuwbare energiebron meegerekend te worden die de komende jaren zouden verstrengen.<sup>19</sup>
- **het aanblijven van grote, individuele productie-eenheden.** Sommige individuele initiatieven staan in voor een significant deel van de Vlaamse hernieuwbare energieproductie. De voortzetting of stopzetting van hun exploitatie heeft dus een grote invloed op het al dan niet behalen van de doelstellingen.<sup>20</sup>

**Ga onzekerheden te lijf met energie-efficiëntie en hernieuwbare energie.** Verdere inspanningen in energie-efficiëntie en duurzame, hernieuwbare energieproductie moeten (de gevolgen van) die onzekerheden beperken. Hoewel de aankoop van statistieken soms de meest gepaste manier kan zijn om de doelstellingen te bereiken, moeten kosteneffectieve mogelijkheden van energie-efficiëntie en hernieuwbare energie in Vlaanderen benut worden.

---

<sup>18</sup> SIA Partners (12/2020). Biobrandstofstudie in het kader van het Nationaal Energie-Klimaatplan - N°USD67370. <https://economie.fgov.be/nl/file/307667/download?token=KUeDmOCJ>

<sup>19</sup> Euractiv (14/7/2022). EU lawmakers vote to blacklist soy biodiesel over sustainability concerns. <https://www.euractiv.com/section/biofuels/news/eu-lawmakers-vote-to-blacklist-soy-biodiesel-over-sustainability-concerns/>

<sup>20</sup> De productie van bepaalde biomassacentrales (1,1 à 1,2 TWh/jaar) staat bijvoorbeeld in voor 4 à 5 % van de afgesproken Vlaamse bijdrage (25,2 TWh) [https://corporate.engie.be/sites/default/files/uploads/page\\_downloads/rodenhuize-folder-nl.pdf](https://corporate.engie.be/sites/default/files/uploads/page_downloads/rodenhuize-folder-nl.pdf) .