



VLAAMS ENERGIE- EN KLIMAATPLAN 2021-2030:
ZINDERENDE ZAKEN DIE BLIJVEN ZWEVEN

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

W www.serv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@serv.be

Adviesvraag	Ontwerp Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030
Adviesvrager	Zuhal Demir - Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme
Ontvangst adviesvraag	21 juni 2023
Decretale opdracht	SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)
Goedkeuring raad	28 juni 2023
Contactpersoon	Annemie Bollen abollen@serv.be
	Julien Matheys jmatheys@serv.be

Mevrouw Zuhail DEMIR
Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme
Koning Albert II-Laan 7
B-1210 Sint-Joost-ten-Node

Ontwerp Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030

Mevrouw de minister

De SERV vraagt in het bijgevoegde advies over het Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030 om het fossiel energieverbruik sneller te verminderen om zo de kosten van gas- en olie-import te verminderen. Die kosten liepen voor Vlaamse huishoudens, organisaties en niet-ETS-bedrijven op van ongeveer 6 miljard euro per jaar in 2018 naar meer dan 21 miljard euro in 2022. Het VEKP beoogt slechts tegen 2030 een besparing van 30% op dat verbruik en tegen 2025 een besparing van 6%.

Ook moet het plan herschreven worden als een wervend sociaal-economisch en industrieel verhaal dat geen groepen in de kou laat. Het moet passen in de bredere toekomstvisies voor Vlaanderen en de Europese en internationale 2050-klimaat- en energievisies. Het plan moet duidelijker worden om meer investeringszekerheid te bieden aan actoren. Ook moet het plan daarvoor vertaald worden in lokale plannen en infrastructuurplannen.

Tot slot vraagt de SERV naar een Vlaams kader én middelen voor integrale, collectieve projecten en een uitgewerkt financieel plan dat aangeeft hoe het VEKP gefinancierd zal worden.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Caroline Copers
voorzitter

Inhoud

Krachtlijnen	5
Advies	6
1. Veranker het wankelende en zwevende plan	7
1.1 Laat het plan leunen op een rond Vlaams 2050-verhaal	7
1.2 Geef zekerheid en duidelijkheid aan actoren	8
1.3 Concretiseer het plan lokaal en infrastructureel	9
2. Zoek zinderende sociaal-economisch kansen	10
2.1 Verminder sneller de energie-afhankelijkheid	10
2.2 Herschrijf tot een industrieel verhaal	13
2.3 Garandeer betaalbaarheid met extra maatregelen	13
3. Plan realistisch en uitvoerbaar	14
3.1 Reken transparant	14
3.2 Voorzie collectieve projecten en een financieel plan	15
3.3 Hou rekening met beschikbare arbeidskrachten	17
Lijst met figuren	18

Krachtlijnen



Het Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030 is vooral een klimaatplan en te weinig een energie- en een sociaal-economisch plan. Het plan moet volgens de SERV meer inzetten op een snellere vermindering van de import van gas en olie en op lokale industriële kansen voor klimaatvriendelijke toepassingen. Het plan biedt ook te weinig zekerheid aan huishoudens, bedrijven en organisaties. Doelen moeten nog verder geconcretiseerd worden in maatregelen, lokale plannen en infrastructuurplannen en de extra maatregelen die nodig zijn als het plan intra-Belgisch of Europees niet stand zou houden, moeten verduidelijkt worden. Tot slot zijn extra maatregelen nodig om het plan haalbaar, betaalbaar en uitvoerbaar te maken.

Het Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-30 (VEKP) moet veel **meer sociaal-economische kansen** grijpen. Volgens de SERV moet Vlaanderen sneller het gebruik van gas en olie verminderen, ook om Vlaamse gezinnen en bedrijven te beschermen tegen energieprijsspieken. Zo liepen de kosten voor de import van fossiele brandstoffen van Vlaamse huishoudens, organisaties en niet-ETS-bedrijven ruw geschat op van 6 miljard euro per jaar in 2018 naar 21 miljard euro in 2022. Het plan van de Vlaamse regering zou het verbruik van die brandstoffen maar tegen 2030 met 30% verminderen en tegen 2025 met 6%. Ook moet het plan actiever kansen creëren voor industriële activiteiten die klimaatvriendelijke technologieën produceren.

Het VEKP 2021-30 moet **meer zekerheid en duidelijkheid** bieden aan huishoudens, bedrijven en organisaties. Meer duidelijkheid is nodig over de concrete maatregelen zodat doelgroepen hun investeringen beter kunnen plannen. Daarbij moet ook duidelijk zijn welke extra maatregelen genomen zullen worden als het plan intra-Belgisch en/of Europees niet verdedigd kan worden. Het plan moet passen in een 2050-perspectief en in bredere strategieën rond wonen, transport, economie en landbouw. En het moet inspanningen evenredig spreiden in de tijd en tussen sectoren, in functie van de potentiële, de doelen en de visies. Verder moeten alle (boven)lokale besturen het VEKP concretiseren o.a. in regionale ruimtelijke energiestrategieën en warmtezoneringsplannen. Een centrale infrastructuurcel moet helpen om de implicaties van het VEKP door te vertalen in diverse sectorale en lokale infrastructuurplannen én in een integraal infrastructuurplan.

Tot slot moet het plan **realistischer en uitvoerbaarder** worden. Daarom vraagt de SERV om de sectorale doelen in overleg met de actoren verder te concretiseren, om de klimaateffecten en de sociaal-economische impact van maatregelen onafhankelijk in te schatten en om data transparant te delen. Het plan moet ook een kader én middelen voorzien voor collectieve integrale projecten. Een financieel plan moet uitklaren hoe de benodigde private én publieke investeringen gefinancierd zullen worden. Daarbij zijn meer maatregelen nodig om het plan haalbaar en betaalbaar te maken voor alle actoren. Tot slot moet het VEKP ervoor zorgen dat het plan uitgevoerd kan worden met de beschikbare arbeidskrachten. Daarvoor moet er meer ingezet worden op arbeidsefficiënte klimaatoplossingen zoals elektrificatie, op synergieën tussen infrastructuurwerken, op minder administratieve lasten en op het gebruik van sleutelmomenten, zoals ketelvervanging, transacties, nieuwbouw, investeringscycli van bedrijven, ...

Advies

De Vlaamse regering keurde op 12 mei 2023 het ontwerp Vlaams energie- en klimaatplan 2021-2030 (VEKP) goed¹ en besliste hierover adviezen in te winnen, o.a. van de SERV. Het is een geüpdate versie van het VEKP 2021-30 van 2019, dat in november 2021 naar aanleiding van Fit for 55 werd aangevuld met enkele bijkomende maatregelen. Het voorliggende ontwerp voegt daar enkele beperkte, concrete bijkomende maatregelen aan toe, zoals minimale installatierendementen voor centrale verwarmingsinstallaties bij IER (ingrijpende energetische renovaties) en nieuwbouw en de afschaffing van de premie voor de gascondensatieketel. Andere nieuwe elementen zoals de stimulans voor tweedehandse elektrische voertuigen en de uitbreiding van de kilometerheffing voor vrachtwagens moeten nog geconcretiseerd en goedgekeurd worden.

De SERV heeft de adviesvraag op 21 juni 2023 ontvangen. Het advies van de SERV wordt gevraagd tegen 29 september 2023 als insteek voor de definitieve update van het plan die tegen juni 2024 bij de Europese Commissie ingediend moet worden². Het is dus niet de bedoeling om het Vlaamse ontwerpplan, o.a. op basis van de adviezen, nog aan te passen voor indiening bij de Europese Commissie eind juni 2023.

In dit advies vraagt de SERV om het plan aan te passen zodat het

- meer **investeringszekerheid** biedt aan actoren en beter **verankerd is op toekomstvisies** voor de diverse maatschappelijke sectoren en regio's (deel 1);
- **sociaal-economische opportuniteiten** benut door sneller de fossiele energie-afhankelijkheid te verminderen, door een wervend industrieel verhaal te schrijven en door geen groepen in de kou te laten (deel 2);
- **correct en realistisch** is, zonder creatieve koolstofboekhouding, maar met een uitgewerkt financieel plan met ruimte voor creatieve integrale, collectieve projecten en een kostenefficiënte én arbeidsefficiënte aanpak (deel 3).

¹ Vlaamse Regering (12/5/2023). Ontwerp Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030. <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/56259> en bijhorende visienota

² Vlaamse Regering (12/5/2023). Visienota aan de Vlaamse Regering betreffende goedkeuring ontwerp actualisering Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030. <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/645E0CE28E8235823F6B788C>

1. Veranker het wankelende en zwevende plan



Het VEKP is een brok van 228 bladzijden. Volgens de SERV zweeft deze brok omdat hij los van andere maatschappelijke uitdagingen en lange termijn ambities geschreven werd (deel 1.1). Ook wankelt de brok omdat het twijfelachtig is of dit plan zonder bijkomende maatregelen intra-Belgisch en Europees verdedigd kan worden en of het gerealiseerd en betaald kan worden. Dat zorgt voor onzekerheid bij huishoudens, bedrijven en organisaties (1.2). Ook is de brok nog ruw en moet die nader verfijnd worden in (boven)lokale plannen en doorvertaald worden o.a. in een integraal infrastructuurplan (deel 1.3).

1.1 Laat het plan leunen op een rond Vlaams 2050-verhaal



Kader het klimaatverhaal in visies op wonen, transport, economie, landbouw, ... en een 2050-perpectief. Het energie- en klimaatverhaal voor Vlaanderen moet volgens de SERV passen in een 'rond' verhaal dat inhaakt op een lange termijn visie op wonen, transport, economie, landbouw,³ De klimaat- en energietransitie botst immers op domeinoverschrijdende hinderpalen, heeft linken met andere maatschappelijke uitdagingen en moet er samen mee gerealiseerd worden. Dat vereist op meerdere punten een systeemaanpak eerder dan louter een opsomming van (gefragmenteerde) maatregelen. Zo vergt de renovatie-uitdaging ook een aanpak van de wooncrisis. Zo moeten de klimaatambities voor de industrie en landbouw kaderen in een Vlaamse lange termijn industriële strategie en een landbouwstrategie. Ook de transport- en ruimtelijke strategieën voor Vlaanderen en de bestuurlijke organisatie (instellingen, governance, ...) zijn enorm bepalend voor de realisatie van energie- en klimaatdoelen. Die Vlaamse lange termijn deelvisies zijn voor de meeste domeinen onvoldoende concreet uitgewerkt en/of onvoldoende gelinkt aan het klimaat- en energieplan. Daardoor lijkt het ontwerpplan nu een losse, bedreigende steen. Door meerdere uitdagingen samen te bekijken en samen te werken, worden oplossingen voor de diverse uitdagingen solider en zijn synergieën mogelijk. Ook moet het 2030-klimaat- en energieplan passen in de internationale en Europese 2050-klimaat- en energievisies.

Richt visiestenen op met participatieve tafels. Er moeten het komend jaar participatieve visievormingsprocessen op Vlaams niveau voor 2050 opgestart én afgewerkt worden, waar dit nog niet gebeurde, om de visies van de deeldomeinen als stenen op te richten, ze goed ten opzichte van elkaar te plaatsen en de klimaatsteen erop te leggen (Cf. bv. de Nederlandse klimaattafels). Het aangekondigde stakeholderoverleg dat per beleidsdomein waar nodig georganiseerd zou worden, zou hiervoor gebruikt kunnen worden⁴. De aanpak via de stroomgroepen is hiervoor (nog) geen substituuat omdat zij onvoldoende werken voor alle sectoren en omdat ze nauwelijks gebruikt worden voor discussies

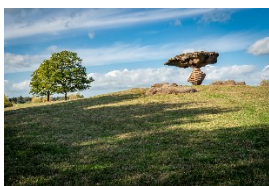
³ Bv. SERV-advies (24/6/2019). Elementen voor een gesublimeerd klimaat- en energiebeleid. https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20190624_gesublimeerd_klimaat-en_energiebeleid_ADV.pdf

⁴ Vlaamse regering (12/5/2023). Ontwerp Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030. https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1683894247/Vlaams_Energie- en_Klimaatplan_actualisatie_12_mei_2023_tpletf.pdf

over lange termijn visies, scenario's, parameters, tendenzen, ... maar eerder voor het aftoetsen van enkele ad hoc maatregelen. Ook vertrekken de stroomgroepen nu doorgaans louter vanuit energie- en klimaatkwesities en maken ze grotendeels abstractie van andere maatschappelijke uitdagingen.

Combineer een sectorale aanpak met een systeemaanpak. De vaststelling van *indicatieve* sectorale doelen in het plan is een goede zaak omdat ze het VEKP en de uitdaging voor de participatieve tafels concreter maken en omdat ze toelaten om de realisatie van de klimaat- en energiedoelen op te volgen en waar nodig bij te sturen. De SERV is wel bezorgd over de suggestie om die sectorale lastenverdeling te gebruiken om ministers (financieel) af te rekenen⁵. Zo'n sectorale 'financiële responsabilisering' zou integrale aanpakken en projecten (deel 3.2), de beloftevolle projecten 'op de wip' tussen sectoren en de nodige samenwerking tussen beleidsdomeinen kunnen hinderen. Ook lijkt een afdwingbare lastenverdeling weinig zinvol gezien de verwevenheid van bevoegdheden (fiscaliteit en ruimtelijke ordening zijn bv. relevant voor vele andere sectoren), gezien beslissingen van de Vlaamse regering steeds collegiaal genomen moeten worden en gezien het al dan niet realiseren van doelen het resultaat is van een samenspel van veel factoren, waarop vakministers vaak maar deels impact op kunnen hebben. Eerder dan af te rekenen op sectorale doelen, moet de voortgang van systemen afgetoetst worden: juiste prijsverhouding, aangepaste fiscale systemen, gepaste infrastructuur, voldoende geschoolde arbeidskrachten, voldoende data en planning, ...

1.2 Geef zekerheid en duidelijkheid aan actoren



Geef investeringszekerheid. Om meerwaarde te hebben, moet het VEKP volgens de SERV huishoudens, bedrijven en organisaties investeringszekerheid, duidelijkheid en een lange termijn perspectief bieden. Nu blijft het investeringskader mistig en kan uit het zwevende plan weinig afgeleid worden over wat er op actoren kan komen aangerold. Iemand die een verwarmingsketel moet vervangen, weet bijvoorbeeld niet precies wat de komende jaren het beleidskader zal zijn. Het is onduidelijk tot wanneer een ketel nog vervangen mag worden door een gasketel en wanneer de prijsverhouding gezond zal worden tussen fossiel verwarmen en verwarmen met klimaatvriendelijke technologieën zoals bv. een warmtepomp. Een publiek plan zou het toekomstbeeld moeten ophelderen zodat publieke en private investeringsbeslissingen zich hierop kunnen enten.

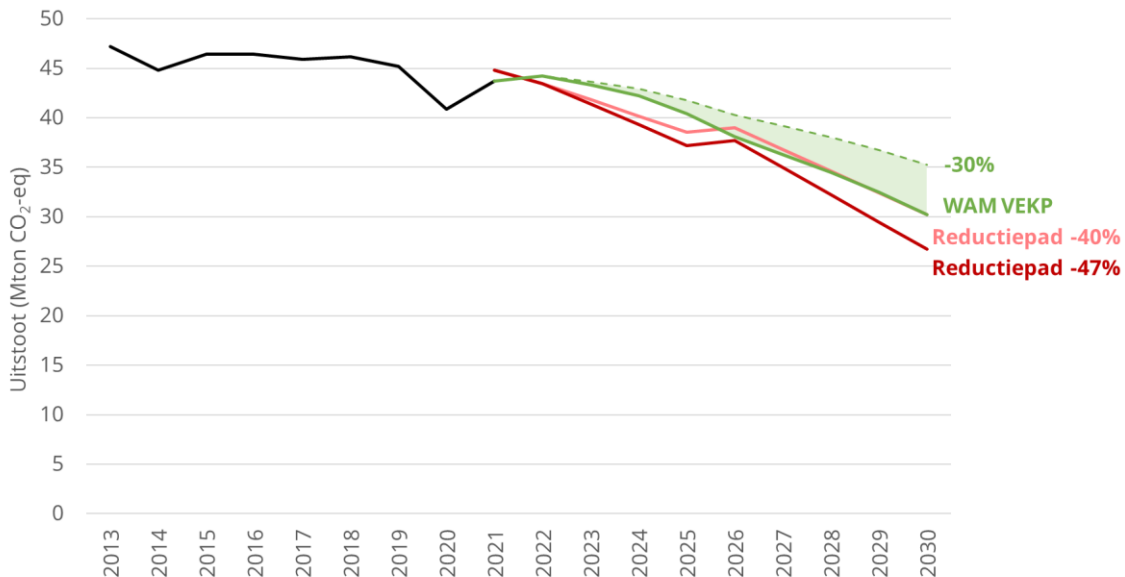
Bereid scenario's met extra maatregelen voor. Het plan moet verhelderen welke extra maatregelen eventueel genomen zullen worden als uit de opvolging zou blijken dat het huidige plan niet zou volstaan en extra maatregelen nodig zouden zijn als gevolg van

- **een definitieve lastenverdeling** die misschien een andere (hogere?) reductie dan -40%-voor Vlaanderen veronderstelt (cf. reductiepad van -47% voor België, Figuur 1).
- de **onvoldoende realisatie** van de beoogde reductiepotentiëlen, waardoor minder dan de beoogde -40% gerealiseerd zou worden (cf. deel 3.1).
- de **reeds herziene EE- en HE-richtlijnen**. Het ontwerpplan hield nog geen rekening met herziene richtlijnen energie-efficiëntie (10/03/2023) en hernieuwbare energie (30/03/2023).

⁵ Zie visienota Vlaamse regering 12/5/2023 (https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1683894969/Visienota_Actualisering_VEKP_12_mei_2023-Nota_opfiuh.pdf) en ook besproken door VEKA tijdens de transversale stroomgroep, mei 2023.

- **nieuwe Europese vereisten.** Het kan dan bv. gaan over Europese regelgeving die nu nog in de pijplijn zit en eventuele extra Europese vereisten als de landenambities voor hernieuwbare energie niet optellen tot de Europese hernieuwbare energie-doelstelling.

Figuur 1: Er zijn vragen bij de WAM⁶-prognoses



Geef infrastructuurbouwers duidelijkheid. Infrastructuurbouwers moeten weten op welk(e) scenario('s) hun infrastructuurinvesteringen afgestemd moeten zijn. Dat vergt robuuste doelen die niet om de haverklap aangepast moeten worden, bv. om rekening te houden met de aanpassingen van de EE-richtlijn/HE-richtlijn of om het NEKP sluitend te maken (cf. supra), én duidelijkheid over onderliggende parameters die voor de modellering van bv. netinvesteringen én voor lokale plannen (bv. warmtezoningsplannen, lokale energie- en klimaatplannen, ...) van belang zijn. Die werden niet opgenomen in het plan en worden ook elders niet ter beschikking gesteld.

1.3 Concretiseer het plan lokaal en infrastructureel



Zorg voor (boven)lokale concretisering voor heel Vlaanderen. Het Vlaamse energie- en klimaatplan zal (boven)lokaal o.a. via lokale plannen en via integrale projecten geconcretiseerd en geïmplementeerd moeten worden. Dat lokaal bottom-up verfijnen gebeurt nu op sommige plaatsen goed en elders minder goed. Er moet bekeken worden hoe dit recht getrokken kan worden en hoe het Vlaamse kader een betere lokale planning kan faciliteren. Op zijn minst moet Vlaanderen de opmaak van regionale ruimtelijke energiestrategieën en (boven)lokale warmtezoningsplannen verplichten en eventueel bindend maken; nu is de opmaak van die plannen niet verplicht en hebben die plannen geen bindende implicaties voor actoren. Dat betekent o.a. dat er op plaatsen waar

⁶ WAM-scenario = "With additional measures"-scenario. Het scenario met extra maatregelen zoals doorgerekend in het VEKP.

warmtenetten zinvol zijn en op korte termijn voorzien zullen worden, geen garanties zijn dat verbruikers ook effectief op de netten zullen aansluiten.

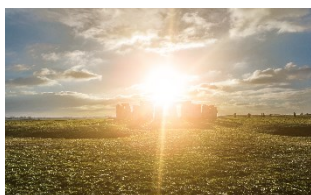
Voorzie een meer integrale infrastructuurplanning en een centrale infrastructuurcel. De energie- en klimaattransitie moet geconcretiseerd worden in een aangepaste infrastructuur. Dat betekent dat energie- en klimaatbezorgdheden meegenomen moeten worden in de infrastructuurplanning in diverse niveaus (cf. supra) en domeinen ((publieke) gebouwen, transportinfrastructuur, openbaar vervoer, netten, laadinfrastructuur, ...). Nu ontbreekt echter op niveaus en in veel (deel)domeinen een lange termijn infrastructuurplanning. Daardoor zijn infrastructuurinvesteringen vaak onvoldoende doordacht, efficiënt en toekomstgericht. Reeds eerder pleitte de SERV voor een betere infrastructuurplanning in Vlaanderen en voor een centrale infrastructuurcel om dit te ondersteunen⁷.

2. Zoek zinderende sociaal-economisch kansen



Het VEKP voelt aan als een olijsting van maatregelen zonder wervend en mobiliserend sociaal-economisch verhaal. De SERV vraagt om het plan te vergulden, te verlichten en te verwarmen door expliciet in te zetten op sociaal-economische kansen. Daarvoor moet het plan de fossiele energie-afhankelijkheid sneller verminderen om te vermijden dat ook het komend decennium onnodige miljarden wegvloeien uit Vlaanderen (deel 2.1). Gerichte keuzes moeten de transitie herschrijven als een verlicht industrieel succesverhaal (deel 2.2). Tot slot moet het plan een hartverwarmend verhaal uittekenen voor huishoudens, bedrijven en organisaties voor wie de transitie nu onevenwichtig zwaar weegt, want niemand hoort in de kou te blijven (2.3).

2.1 Verminder sneller de energie-afhankelijkheid

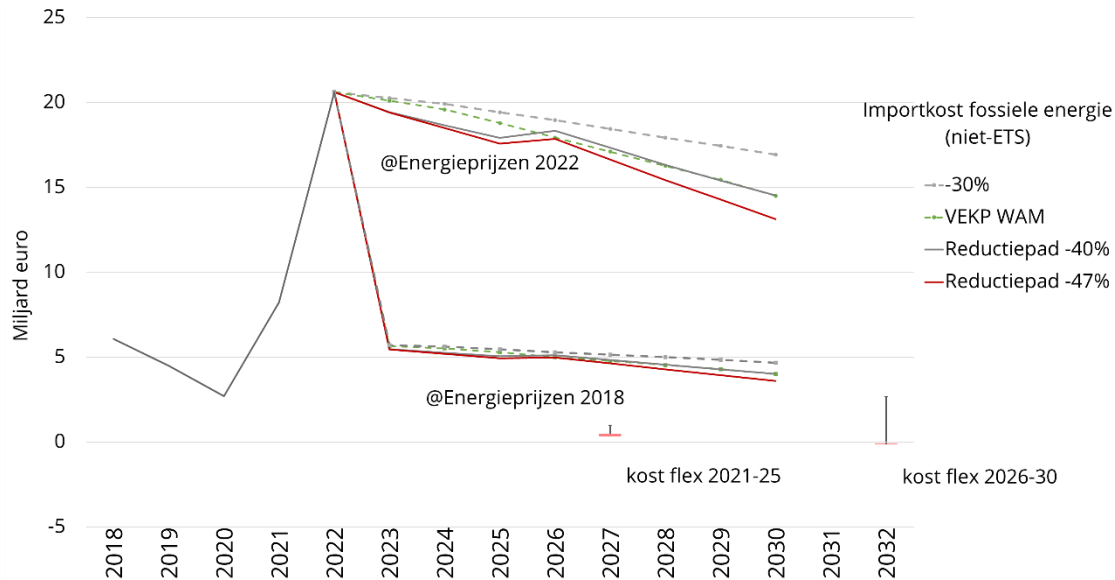


Verguld het klimaatverhaal met een energieverhaal. Het VEKP moet volgens de SERV een steviger *energie*plan worden. Het plan, dat nu vooral geschreven is als een klimaatverhaal, besteedt nauwelijks aandacht aan het energieverhaal dat sociaal-economisch nochtans uiterst belangrijk is. Zo toont de energiecrisis - die ondanks de relatief lagere prijzen nu niet voorbij is - dat de Vlaamse fossiele energie-afhankelijkheid Vlaamse huishoudens, organisaties en bedrijven blootstelt aan (de kans op) gigantische energiekosten en dat zo miljarden euro's wegvloeien naar het buitenland. In 2022 betaalden Vlaamse huishoudens en niet-ETS-bedrijven ruw geschat 21 miljard € voor de import van gas en olie; dat is ongeveer 15 miljard meer dan voor de energiecrisis

⁷ SERV-advies (24/6/2019). Elementen voor een gesublimeerd klimaat- en energiebeleid. https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20190624_gesublimeerd_klimaat-en_energiebeleid_ADV.pdf

(Figuur 2). In 2022 ging 85% daarvan naar gas en 15% naar olie. De kost werd voor ongeveer de helft gedragen door huishoudens en voor de andere helft door bedrijven of organisaties⁸.

Figuur 2: Energie-efficiëntie en defossilisering beschermen tegen importkosten voor gas en olie⁹



Versnel de ambities rond de vermindering van fossiel energieverbruik. Volgens de SERV moet het VEKP op korte termijn maatregelen voorzien om het fossiel energieverbruik sneller te verminderen zodat Vlaamse huishoudens, bedrijven en organisaties minder blootgesteld worden aan de risico's van hoge energieprijzen. Het VEKP zou volgens de WAM-prognoses de fossiele energie-afhankelijkheid tegen 2030 met 30% verminderen ten opzichte van 2021, maar zou tegen 2025 slechts voor een reductie van **6%** zorgen (Figuur 3). Realiseert het plan de facto een 30%-emissiereductietraject (cf. 3.1), dan zou de daling 3% bedragen. Naarmate de scenario's verder gaan dan de WAM-prognoses daalt de fossiele energie-afhankelijkheid ook verder. In zijn advies van oktober 2022 had de SERV gepleit voor maatregelen die het energieverbruik snel kunnen reduceren¹⁰.

Vooraf in de eerstkomende jaren zijn de beoogde energiebesparingen én de bijhorende besparingen van importkosten voor fossiele brandstoffen in het VEKP te beperkt. Gerekend aan energie-importprijzen van 2018 zouden Vlaamse huishoudens, niet-ETS-bedrijven en organisaties volgens het WAM-

⁸ Ervan uitgaande dat de energiekost voor personenvervoer en residentiële gebouwen door de huishoudens, en de energiekost voor vrachtvervoer, tertiaire gebouwen en landbouw door bedrijven gedragen wordt.

⁹ Ruwe inschatting op basis van de netto importkosten voor olie en gas (gegevens van de Nationale Bank van België met betrekking tot de importkosten van ruwe olie en aardgas/LNG voor Vlaanderen) en het energieverbruik in de niet-ETS sectoren uit de Vlaamse Energiebalans voor de historische jaren. Voor 2022 zijn er nog geen cijfers beschikbaar in de Vlaamse Energiebalans en werd dus het gemiddeld energieverbruik van de periode 2018-2021 gebruikt. Voor de prognosejaren werd de uitstoot in de verschillende scenario's omgerekend naar energieverbruik op basis van de emissiefactoren van gas en vloeibare brandstoffen. Deze inschatting houdt geen rekening met de kosten van eventuele toenemende elektriciteitsimport of import van gas voor elektriciteitsproductie (gezien dit een ETS-sector is en ook toenemende eigen hernieuwbare energieproductie gepland wordt). Meer verfijnde inschattingen over de precieze waarde van de import van fossiele brandstoffen (bv. op basis van contracten, rekening houdend met de waarde van intra-Europese handel, e.d.) lijken voornamelijk niet beschikbaar, maar lijken gezien de omvang van de kwestie wel relevant.

¹⁰ SERV-advies (10/10/2022). Vlaamse sleutels om de energiecrisis kort te sluiten. https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20221010_energiesleutels_ADV.pdf

scenario in 2025 5,3 mld € per jaar betalen aan import van fossiele brandstoffen (Figuur 4). Volgt Vlaanderen de facto het emissiereductietraject naar -30% dan zou dat in 2025 5,5 mld €/jaar zijn. Naarmate de emissiereducties verder gaan dan de WAM-prognoses zal de fossiele energie-import ook minder dan 5,3 mld €/jaar bedragen in 2025. Voor elke daling van de emissiereductiedoelstelling in 2030 met 5% daalt de kost van de fossiele energie-import met bijna 400 mio € per jaar.

Bij hogere prijzen zijn de baten van energie-efficiëntie en defossiliseringsinspanningen natuurlijk veel groter. Gerekend aan gemiddelde importprijzen van 2022 zouden huishoudens, niet-ETS-bedrijven en organisaties in 2025 18,8 mld €/j aan importkosten betalen volgens het WAM-scenario. Voor elke daling van de emissiereductiedoelstelling in 2030 met 5% daalt de kost van de fossiele energie-import met meer dan 1 mld € per jaar¹¹.

Een versnelde vermindering van de fossiele energie-afhankelijkheid vermindert bovendien niet alleen het wegvloeiën van miljarden euro's uit Vlaanderen voor de aankoop van olie en gas (Figuur 4), maar vermindert ook de ingenomen emissieruimte waarvoor eventueel flexibiliteit (afhankelijk van het scenario voor 0,2 à 3,8 miljard €) moet worden ingekocht (Figuur 7).

Figuur 3: VEKP beperkt met WAM-scenario fossiele energie-afhankelijkheid tegen 2025 met 6%

	Fossiele energie import (PJ; index: 100 = 2021) ¹²									
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
-30%	100	102	101	100	97	93	91	88	85	81
WAM	100	102	100	98	94	88	84	80	75	70
-40%	100	102	97	94	89	90	85	80	75	70
-47%	100	102	96	91	86	87	81	75	68	62

Figuur 4: Minder fossiele energie bespaart miljarden en beschermt tegen prijspielen (ruwe schatting)

Scenario voor emissies	Importkost fossiele energie Vlaamse huishoudens, organisaties en niet-ETS-bedrijven										
	Mld €/jaar										Mld €
	'21	'22	'23	'24	'25	'26	'27	'28	'29	'30	Totaal (2021-30)
	Prijzen van 2018										
-30%	8,2	20,6	5,7	5,6	5,5	5,3	5,1	5,0	4,8	4,7	70,6
WAM	8,2	20,6	5,7	5,5	5,3	5,0	4,8	4,5	4,3	4,0	67,9
-40%	8,2	20,6	5,5	5,3	5,0	5,1	4,8	4,5	4,3	4,0	67,4
-47%	8,2	20,6	5,4	5,2	4,9	5,0	4,6	4,3	3,9	3,6	65,9
	Prijzen van 2022										
-30%	8,2	20,6	20,3	19,9	19,4	19,0	18,4	17,9	17,5	16,9	178
WAM	8,2	20,6	20,1	19,6	18,8	17,9	17,1	16,3	15,4	14,5	169
-40%	8,2	20,6	19,4	18,7	17,9	18,3	17,3	16,3	15,4	14,5	167
-47%	8,2	20,6	19,4	18,5	17,6	17,8	16,6	15,4	14,3	13,1	162

Zet meer in op defossilisering. Om de fossiele energie-afhankelijkheid sneller te verminderen, moet het plan naast blijvende aandacht voor energie-efficiëntie veel forser inzetten op defossilisering met een duidelijke defossiliseringsagenda, met doelen en indicatoren hiervoor en met bijhorende

¹¹ Gemeten volgens de waarde van de gemiddelde Europese import van gas en olie per jaar

¹² 2021 en 2022 zijn historische jaren en worden dus in alle scenario's gelijk gesteld.

maatregelen, waaronder op zijn minst een gezonde prijsverhouding tussen fossiel verwarmen en verwarmen met een warmtepomp.

2.2 Herschrijf tot een industrieel verhaal



Zoek industriële kansen. Het VEKP moet vanuit een industriële kansenperspectief goed doordacht zijn, passend in een bredere industriële cleantechstrategie. Welke producten en diensten zal Vlaanderen zelf produceren? Waarvoor wordt ingezet op import? Welke hinderpalen moeten opgelost worden om van de klimaatuitdaging een succesvol industrieel verhaal te maken? Voor welke technologieën kan Vlaanderen in Europees en internationaal verband een competitief voordeel ontwikkelen? Voor welke producten, technologieën en oplossingen is het wanneer van belang om voorspelbare toekomstgerichte lokale vraagmarkten te creëren? Het lijkt aangewezen om dit breed te bekijken: hernieuwbare energietechnologie, systeemoplossingen, energie-efficiëntieverhogende oplossingen in gebouwen, industrie, transport, ... Ook moet bekeken worden hoe het beleid kan helpen om deze lokale kansen te plukken. Zo lijkt het o.a. aangewezen om de defossiliseringsagenda ook in afstemming met de warmtepompsector en de bredere energiesector vast te leggen zodat de creatie van de lokale vraag naar warmtepompen en andere hernieuwbare energie-oplossingen qua timing en omvang inhaakt op de mogelijkheden van de lokale sector om zelf aan deze lokale vraag te voldoen.

Maak een transitieverhaal voor krimpsectoren. Naast aandacht voor toekomstgerichte activiteiten is ook aandacht nodig voor krimpsectoren en -activiteiten. Nu is het onduidelijk welke krimpsectoren het plan veronderstelt en er lijkt meer aandacht nodig voor de transitie van deze sectoren, de omvorming naar andere activiteiten, de benodigde infrastructuurinvesteringen, de omscholing van personeel, de opvang van wie werk verliest, ook rekening houdend met de subregionale context daarvan, ... De SERV vraagt om hier dringend werk van te maken.

2.3 Garandeer betaalbaarheid met extra maatregelen



Zorg dat iedereen mee is. Het VEKP moet uitklaren hoe gegarandeerd zal worden dat iedereen kan meestappen in de energietransitie en hoe de haalbaarheid en betaalbaarheid voor alle actoren gegarandeerd zal worden. Dat vergt een verdergaande aanpak dan nu in het plan, o.a. in het stuk rond energiearmoede is opgenomen. Concreet herhaalt de SERV eerdere vragen naar

- veel meer extra **sociale woningen**¹³ als vangnet voor wie wonen als gevolg van de renovatieverplichtingen nog moeilijk betaalbaar wordt en extra maatregelen in de **private huursector**;
- nog **meer gerichte premies**¹⁴ die gaan naar wie het echt nodig heeft om de efficiëntie van het beleid te verhogen en de Mattheüseffecten te verkleinen. De aanpak via energieleningen moet

¹³ Zie o.a. SERV-advies (14/10/2021). Met 'Fit for 55' naar een Fit Vlaanderen. https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20211014_Fitfor55_ADV.pdf

¹⁴ Zie o.a. SERV-advies (14/10/2021). Met 'Fit for 55' naar een Fit Vlaanderen. https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20211014_Fitfor55_ADV.pdf ; SERV-advies (10/10/2022). Vlaamse sleutels om de energiecrisis kort te sluiten. https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20221010_energiesleutels_ADV.pdf

daarbij kritisch bekeken worden; het gegeven (rente)voordeel wordt pas ver in de toekomst gegeven, waarbij doelgroepen geduwd worden naar een grotere leenlast (in plaats van de leenlast via investeringspremies te verlagen), waarbij aanzienlijke kosten van beleid doorgeschoven worden naar de toekomstige legislaturen en waarbij energiehuizen voor de helft van hun capaciteit bezet worden met de administratieve afhandeling van dit instrument.

- veel meer **ontzorging**. Dat kan gaan over technische begeleiding bij renovatietrajecten, tijdelijke woningen, verhuishulp, ... Voor deze ontzorging moet o.a. de capaciteit van de energiehuizen versterkt worden (x10 tot x30¹⁵) en moet ook ingezet worden op collectieve projecten.

3. Plan realistisch en uitvoerbaar



Het geactualiseerde VEKP lijkt deels in de lucht gebouwd. Zo zijn er vragen bij de gehanteerde cijfers (deel 3.1), ontbreekt een financiële planning en bijhorende middelen, zeker voor collectieve projecten (deel 3.2) en zijn er nog heel wat inspanningen nodig om het plan uitvoerbaar te maken met de beperkte beschikbare arbeidskrachten (deel 3.3).

3.1 Reken transparant

Vervang creatieve koolstofboekhouding door creatieve maatregelen. Er zijn indicaties dat het plan de veronderstelde reducties van maatregelen overschat of omgekeerd dat er onvoldoende maatregelen zijn om de veronderstelde reducties te staven. Daardoor dreigen de WAM-prognoses in het plan - tenzij met mirakels of onverwachte omstandigheden - veraf te liggen van de realiteit.



Het SERV-secretariaat slaagde er op basis van de informatie in het plan alvast niet in met de beoogde maatregelen in het plan de beoogde emissiereducties te reconstrueren (Figuur 5). De SERV vraagt om niet te knutselen met cijfers en het plan eventueel onafhankelijk te laten doorrekenen. Dat geldt ook voor eventuele creatieve maatregelen die nodig kunnen zijn om de rekening te laten kloppen (cf. 1.2 en suggesties voor maatregelen in eerdere adviezen¹⁶).

Figuur 5: Er zijn vragen bij de cijfers, de prognoses en de aannames

Het is onduidelijk hoe

- in de **landbouw** de reductie van de energetische emissies van 2,5 Mton naar 1 Mton gerealiseerd kan worden als ongeveer 1 Mton emissies vnl. als gevolg van dieselgebruik in landbouwvoertuigen moeilijk vermijdbaar is. Zonder snelle emissievrije doorbraken elders zou dat impliceren dat de emissies van de glastuinbouw quasi volledig vermeden zouden moeten worden. Dat lijkt met wat isolatiemaatregelen en vergisters niet haalbaar, temeer daar de beoogde stijging van ongeveer 50 naar 500

¹⁵ SERV-advies (12/12/2022). Lokale Energie- en Klimaatpacten: Extra middelen missen matuur menu. https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20221219_Kaderdecreet_LEKP_ADV.pdf

¹⁶ SERV-advies (14/10/2021). Met 'Fit for 55' naar een Fit Vlaanderen. https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20211014_Fitfor55_ADV.pdf

vergisters niet realistisch lijkt, ook al omdat vergisters onder meer als gevolg van de stikstofproblematiek nog moeilijk vergund raken.

- in de **transportsector** de daling van de gereden voertuigkilometers voor het personenvervoer de beoogde zeer forse emissiereducties van 1,8 Mton kan realiseren, gezien de huidige stijgende trend en het zeer beperkte reductiepotentieel van de vervoersregio's (0,3 Mton) en de erg beperkte, niet geconcretiseerde andere maatregelen¹⁷. Het is ook onduidelijk hoe de plotse terugval van de voertuigkilometers in 2026, die gevolgd wordt door een gestage toename in de daaropvolgende jaren, verklaard kan worden¹⁸. Ook is het onduidelijk of de effecten van de *bestudeerde* uitbreiding van de kilometerheffing, naar andere wegen en/of naar bestelwagens, al meegenomen worden in de prognoses. Verder blijft het de vraag via welk samenspel van Vlaamse en/of federale maatregelen de uitfasering van fossiele voertuigen gerealiseerd zal worden. Overigens wordt voor de elektrificatie vooral gerekend op federale maatregelen terzake.
- in de **gebouwensector** een 3,4 Mt-reductie (27%) mogelijk is, als de switch naar warmtepompen (in 10% van de huishoudens) 0,9 Mton oplevert en 1 Mton gerealiseerd wordt als alle huishoudelijke stookinstallaties op stookolie switcht en de huidige renovatieverplichting 0,1 Mton realiseert tegen 2030.
- in de **niet-ETS-industrie** het geaggregeerde reductiecijfer gerealiseerd zal worden, aangezien er publiek geen gegevens beschikbaar zijn over de onderbouwing van dat cijfer en er vooral voor de reductie van energetische emissies weinig duidelijkheid is.

Voorzie een iteratief proces. De concretisering van de sectorale doelen moet nog in overleg met actoren gebeuren (deel 1.1). Daarbij moeten visievorming, dataverzameling en -deling en onafhankelijke doorrekening elkaar versterken in een transparant iteratief proces om te komen tot een realistisch en correct plan.

Publiceer cijfers transparant. Meer transparantie is nodig over de reductiepotentiëlen van de maatregelen en de gebruikte aannames en prognoses. Voor sommige indicatoren worden overigens geen streefcijfers opgenomen, hoewel veronderstellingen hierover wel opgenomen zijn in de prognoses. Publicatie van deze veronderstelde evolutie van indicatoren is nodig om op te volgen of Vlaanderen op weg is om het plan te realiseren en om het lokaal te concretiseren.

3.2 Voorzie collectieve projecten en een financieel plan



Maak een pot voor iconische goesting-projecten. Vlaanderen moet met een substantiële middelen vrijmaken voor enkele iconische integrale, collectieve voorbeeldprojecten. Dat moet toelaten om een integrale en collectieve aanpak op grote schaal uit te proberen, te evalueren, eruit te leren, erover te communiceren en op te schalen¹⁹. Experimenten en pilootprojecten zijn tot nu toe te kleinschalig om de grote voordelen van integrale, collectieve projecten in de diverse domeinen te kunnen tonen (bv. gebouwde omgeving, industriële restwarmte, mobiliteit, landbouw en open ruimte). (Boven)lokale besturen moeten met een Vlaams kader voor deze projecten gestimuleerd worden om deze projecten op te starten en moeten daarin praktisch, financieel en datagewijs ondersteund worden. Deze projecten met lokale actoren kunnen de kosten en de behoefte aan

¹⁷ Bv. Stimuleringsmechanisme voor tweedehandse en nieuwe zero-emissie voertuigen

¹⁸ Zie Figuur 2-12 van het de actualisatie van het VEKP.

¹⁹ SERV-advies (10/10/2022). Vlaamse sleutels om de energiecrisis kort te sluiten. https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20221010_energiesleutels_ADV.pdf

arbeidskrachten drukken door schaalvoordelen, standaardisatie en synergieën met andere infrastructuurwerken en kunnen ook andere maatschappelijke baten realiseren. Nu moeten deze projecten vaak in afzonderlijke sectorale of zeer kleine potjes schrapen. Nederland voorziet voor aardgasvrije wijken budgetten die per project tot 50 keer hoger liggen dan die voor de klimaatwijken in Vlaanderen, waardoor die laatste weinig verschil kunnen maken (120.000 € per wijk)²⁰. Door enkele iconische collectieve pilootprojecten op korte termijn te realiseren, kan geëxperimenteerd worden met diverse types collectieve projecten van groepsaankopen tot wijkvernieuwingprojecten, liefst in zowel stedelijke als plattelandcontext, en liefst volgens diverse aanpakken om hieruit te leren hoe best opgeschaald wordt. Als pilootprojecten hun brede sociaal-economische baten kunnen tonen, kan de goesting in de transitie vergroten.

Financier publieke investeringen en private steun op een gezonde manier. Een financieel plan is nodig dat de publieke en private investerings- en financieringsnoden als gevolg van het plan uitklaart evenals hun financiering. De impact op de diverse doelgroepen én op de begroting moet uitgeklaard worden. Daarbij moet

- er voldoende aandacht zijn voor de ondersteuning van investeringen van en voor kwetsbare groepen.
- uitgeklaard worden hoe Vlaanderen ook binnen haar bevoegdheden, o.a. via een herziene woon- en verkeersfiscaliteit de nodige middelen zal verzamelen.
- vermeden worden dat kosten van periodieke uitgaven worden doorgeschoven naar de toekomst, om de intergenerationele rechtvaardigheid niet te schaden.
- in overleg met het federale niveau werk gemaakt worden van een gezonde prijsverhouding, een evenwichtige mix tussen curatieve en preventieve energiecrisismaatregelen, ...

Bereid het kloofscenario voor met financiële buffers. Het klimaatplan moet Vlaanderen voorbereiden op een scenario waarin de Belgische entiteiten samen de -47% niet halen en/of waarin Europa de Belgische/Vlaamse strategie niet (meer) aanvaardt. De kans bestaat namelijk dat er tegen de finale update van het VEKP/NEKP geen sluitende intra-Belgische lastenverdeling wordt bereikt, dat de emissiereducties van de maatregelen niet optellen tot de verwachte sectorale doelen en/of dat de verwachte evolutie van prognoses van parameters (groei, autonome verbeteringen, ...) zich niet zullen realiseren. Nu al moet het klimaatplan uitwerken hoe de aankoop en inzet van flexibiliteit in de dergelijke situaties geregeld én gefinancierd zullen worden. Deze kwestie hangt immers samen met beslissingen die nu over het klimaatbeleid genomen worden en mag niet uitgesteld worden naar de afrekeningsmomenten in 2027 en 2032. Afhankelijk van de veronderstellingen kunnen de flexkosten variëren van 0,3 tot 1 mld euro in 2027 voor de afrekening van de periode 2021-2025 en tot 2,8 mld in 2032 voor de periode 2026-2030 (Figuur 7). Hiervoor moeten ofwel nu of op voorhand al flex worden aangekocht en voorzien als buffer ofwel moeten er budgetten gereserveerd worden voor latere aankoop. Daarbij moet dus rekening gehouden worden met de kans dat flex voor de periode tot 2030 meer kan kosten dan de 0,2 of 0,3 miljard € die het VEKP vermeldt omdat de prijs hoger kan zijn dan de veronderstelde 70-100 euro/ton CO₂ door een tekort in en verhoogde vraag vanuit vele en/of grote lidstaten of omdat het tekort groter is dan de veronderstelde 3,5 Mton CO₂, bijvoorbeeld omdat er minder reducties gerealiseerd worden en/of omdat de doelstelling hoger is (zie scenario's in Figuur 6).

²⁰ Bron: Oproep projecten Klimaatwijken – Presentatie 13/5/2020. Departement Omgeving, Team Vlaams Bouwmeester, Vlaams Energieagentschap.

Doordat er 2 afrekenmomenten zijn - in 2027 en in 2032 - kan overigens een tekort aan emissieruimte in de eerste periode niet rechtstreeks gecompenseerd (en betaald worden) met een (eventueel) overschot aan emissieruimte in de tweede periode; de benodigde middelen zullen in (de aanloop naar) 2027 op tafel moeten liggen.

Figuur 6: Afstand tot doel voor 2021-30 kan 10 x groter worden dan VEKP veronderstelt (3,5 Mton)

Scenario		Balans in Mt CO ₂ -eq		
Emissies	Doel	2021-2025	2026-2030	Totaal
WAM	-40%	4,9	-1,4	3,5
-30%	-40%	7,4	16,5	23,9
WAM	-47%	7,6	10,5	18,1
-30%	-47%	10,0	28,4	38,5

Figuur 7: Flexrekening kan oplopen tot in miljarden, terwijl VEKP rekent met 300-500 mio €

Scenario		Afrekening in mio €					
Emissies	Doel	2027 (2021-25)		2032 (2026-30)		Totaal	
		70€/t CO ₂	100€/t CO ₂	70€/t CO ₂	100€/t CO ₂	70€/t CO ₂	100€/t CO ₂
WAM	-40%	343	490	-98	-140	245	350
-30%	-40%	518	739	1.155	1.650	1.672	2.389
WAM	-47%	533	761	734	1.049	1.267	1.810
-30%	-47%	703	1004	1.989	2.842	2.692	3.846

3.3 Hou rekening met beschikbare arbeidskrachten



Hou rekening met de impact op arbeid. Het VEKP moet niet alleen rekening houden met effectiviteit, efficiëntie en rechtvaardigheid maar ook met de impact op arbeid. In dat perspectief vraagt de SERV om in een impactanalyse preciezer de kwantitatieve en kwalitatieve gevolgen van het plan voor arbeid in kaart te brengen. Het plan moet immers ook uitvoerbaar zijn met de beperkte beschikbare arbeidskrachten.

Zet in op arbeidsefficiënte opties. Het VEKP moet actiever inzetten op arbeidsefficiënte opties bij

- de keuze van *klimaatmaatregelen*: Zo heeft elektrificatie (bijvoorbeeld via warmtepompen) een voetje voor ten opzichte van bv. bepaalde energie-efficiëntieverhogende maatregelen, omdat zo sneller en met de beschikbare arbeidskrachten meer CO₂-emissies vermeden kunnen worden.
- de *timing* van maatregelen: Door in te zetten op sleutelmomenten (ketelvervanging, transacties, bouw, investeringscycli van bedrijven, ...) kan dubbel werk vermeden worden. Door de werklust bewust te spreiden over de tijd en door rekening te houden met de vergrijzingsgolf die het aantal beschikbare arbeidskrachten in de jaren '30 en '40 vermoedelijk zal verminderen, kan een opeenhoping van werklust voor de energietransitie vermeden worden.
- de *planning* en *organisatie* van werven: Werklust kan beperkt worden door meer synergieën te realiseren met andere infrastructuurwerken en door meer in te zetten op collectieve projecten.

- de keuze van de *modaliteiten* van regelingen. De administratieve lasten moeten beperkt worden, o.a. door kritisch te kijken naar het werk dat EPC-labels en energieleningen veroorzaken²¹.

Lijst met figuren

Figuur 1: Er zijn vragen bij de WAM-prognoses	9
Figuur 2: Energie-efficiëntie en defossilisering beschermen tegen importkosten voor gas en olie	11
Figuur 3: VEKP beperkt met WAM-scenario fossiele energie-afhankelijkheid tegen 2025 met 6%.....	12
Figuur 4: Minder fossiele energie bespaart miljarden en beschermt tegen prijsspieken.....	12
Figuur 5: Er zijn vragen bij de cijfers, de prognoses en de aannames	14
Figuur 6: Afstand tot doel voor 2021-30 kan 10 x groter worden dan VEKP veronderstelt (3,5 Mton).....	17
Figuur 7: Flexrekening kan oplopen tot in miljarden, terwijl VEKP rekent met 300-500 mio €	17

²¹ SERV-advies (13/3/2023). Verzameldecreet V - Puntsgewijze interventies missen kader en perspectief.
https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20230313_Verzameldecreet%20V_ADV.pdf