

Resultaten van de Klimaattafels

*Samenvattend rapport
van de covoorzitters*

Januari 2023

.be

Inhoud

Voorwoord	3	5. Mobiliteit	26
1. Inleiding	4	5.1 Inleiding.....	26
2. Algemene beschouwingen	6	5.2 Transversale elementen.....	26
2.1 Algemene waardering van de routekaarten.....	6	5.3 De ruggengraat van ons vervoer: het spoor.....	28
2.2 Visie en coherentie van de maatregelen.....	6	5.4 Wegtransport: uitdagingen en nieuwe ontwikkelingen.....	30
3. Fiscaliteit en financiering	8	5.5 De bevordering van multimodaal transport en het fietsbeleid.....	32
3.1 Inleiding.....	8	5.6 Luchtvaart en scheepvaart.....	33
3.2 Transversale elementen.....	9	6. Economie circulaire	34
3.3 Energie-fiscaliteit (buiten transport).....	10	6.1 Transversale elementen.....	34
3.4 Transportfiscaliteit.....	12	6.2 Het federaal actieplan circulaire economie.....	37
3.5 Andere fiscale elementen.....	14	7. Overheidsgebouwen	39
3.6 Duurzame financiering.....	16	7.1 Doelstellingen.....	39
4. Energie	17	7.2 Samenwerking.....	40
4.1 Inleiding.....	17	7.3 Middelen voor de energierenovatie van overheidsgebouwen.....	41
4.2 Transversale elementen.....	17	7.4 Coördinatie en expertise.....	42
4.3 Elektriciteit, transport en transmissie.....	19	7.5 Overige aandachtspunten.....	43
4.4 Een nieuwe energietarifiering.....	20	8. Enkele slotbemerkingen	45
4.5 Alternatieve energiedragers en brandstoffen (waterstof, e-fuels, biobrandstoffen e.a.).....	21		
4.6 Onderzoek en innovatie.....	22		
4.7 Precariteit en energiearmoede.....	23		
4.8 Andere onderwerpen.....	25		

Voorwoord

Om de urgente en grootschalige omwenteling van onze samenleving en ons energiesysteem mee te helpen realiseren, zet de federale regering zich sterk in om stakeholders en experts te betrekken bij deze besluitvorming.

Daarom werden in het najaar van 2022 federale Klimaattafels georganiseerd voor de opvolging en herziening van het klimaatbeleid in het algemeen en de actualisatie van de federale bijdrage aan het ontwerp van NEKP in het bijzonder. Na het lanceringsevent van 21 september 2022, dat we samen hebben voorgezeten, vond de eerste ronde van de klimaattafels plaats. De ontvangen input werd na deze eerste ronde gepresenteerd en besproken om convergenties te zoeken voor de versterking van beleid.

Een interessante dynamiek is tot stand gekomen die zeer waardevol is voor o.m. de versterking van de samenwerking tussen de federale departementen en overheidsdiensten onderling en van de interactie tussen de stakeholders, experts en de vertegenwoordigers van de bevoegde federale en departementen en overheidsdiensten. Vaak voorkomende transversale boodschappen werden geformuleerd die de beleidsmakers zullen inspireren bij dit besluitvormingsproces.

We willen als covoorzitter van het lancerings- en slotevent de betrokken medewerkers van de Dienst Klimaatverandering (FOD Volksgezondheid) en AD Energie (FOD Economie) bedanken, maar ook alle medewerkers van de andere federale en gewestelijke bevoegde departementen en overheidsdiensten, die zich actief hebben ingezet en intensief hebben meegewerkt om dit rapport te kunnen voorleggen. Ook willen we alle deelnemers, inclusief de stakeholders en de academici, zeer bedanken voor hun actieve inbreng, waardoor een open, constructieve en leerrijke dialoog kon bevorderd worden.

Pierre Kerkhofs

Nancy Mahieu

Dit rapport is in het Nederlands en Frans beschikbaar, uitsluitend in elektronische vorm (als pdf) op resp. klimaat.be/klimaattafels en climat.be/tables-rondes-climat.

1. Inleiding

In het Regeerakkoord schrijft de federale regering zich volledig in in de Europese ambitie om de uitstoot van broeikasgassen met minstens 55% te verminderen tegen 2030 en te evolueren naar klimaatneutraliteit tegen 2050. De regering engageert zich om haar bijdrage aan het Nationaal Energie- en Klimaatplan (NEKP) in die zin aan te passen via een actieplan.

Om bij te dragen tot de realisatie van dit engagement heeft de federale regering tijdens de ministerraad van 2 april en 8 oktober 2021 een kader voor de governance van het federale klimaatbeleid, met als doel de opvolging van de uitvoering van de federale beleidslijnen- en maatregelen te versterken. Er wordt een jaarlijkse beleidscyclus ingevoerd voor de opvolging van het beleid waarbij de betrokken departementen en overheidsinstellingen 'routekaarten' uitwerken, zesmaandelijks onderwerpen aan een monitoring (via 'monitoringtabellen') en jaarlijks evalueren. Deze evaluatieverslagen worden jaarlijks gecompileerd in een syntheserapport, dat openbaar wordt gemaakt en aan het parlement wordt voorgelegd. Dit zorgt voor een regulier en transparant opvolgingssysteem, waarbij alle federale departementen en overheidsinstellingen geresponsabiliseerd worden voor de uitvoering en opvolging van het beleid.

De federale regering zet ook sterk in op de verbetering van de participatie en de betrokkenheid van stakeholders, experts en academici bij de ontwikkeling en de opvolging van het beleid. De regering besliste daarom dat er klimaattafels zouden worden georganiseerd, waarbij het middenveld, onderzoeksinstituten en de maatschappelijke actoren zouden betrokken worden bij de evaluatie van het beleid voor het behalen van de klimaatdoelstellingen.

Er werd beslist dat de klimaattafels in het najaar van 2022 zouden georganiseerd worden over het beleid in de volgende domeinen:

1. Fiscaliteit en Duurzame Financiën
2. Energie
3. Transport en Duurzame mobiliteit
4. Circulaire economie
5. Federale overheidsgebouwen

Het eerste syntheserapport over de opvolging van de uitvoering van het klimaatbeleid 2021-2030 vormde mee de basis voor de discussie tijdens deze dialoog.

Met de organisatie van de klimaattafels geeft de federale regering ook uitvoering aan de verplichting van de Europese verordening (2018/1999) voor de lidstaten om een 'multi-level energie- en klimaatdialoog' te organiseren en maatschappelijke organisaties, de bedrijfsweld en andere belanghebbenden te laten participeren bij de ontwikkeling en beoordeling van het energie- en klimaatbeleid. Naast de evaluatie van de vooruitgang van de bestaande federale beleidslijnen en -maatregelen, wordt er een reflectie gevoerd voor de identificatie van bijkomende pistes voor het aanpassen en het versterken van deze beleidslijnen en maatregelen.

De federale minister van Klimaat Zakia Khattabi kreeg de opdracht om de klimaattafels te coördineren. Ze werd daarbij ondersteund door de Dienst Klimaatverandering van de FOD Volksgezondheid, die daarbij nauw samenwerkte met de Algemene Directie Energie (FOD Economie) en alle andere bevoegde federale departementen en overheidsdiensten. De klimaattafels werden gelanceerd op 21 september 2022 tijdens een high-level event.

Er vonden in totaal 10 klimaattafels plaats (2 rondes per domein) met stakeholders, experts en academici. In totaal hebben meer dan 300 actoren deelgenomen. Vertegenwoordigers van de werkgevers, werknemers, milieu-, armoede-, vrouwen- en jongerenorganisaties en het secretariaat van de adviesorganen (Federale Raad Duurzame Ontwikkeling - FRDO en Centrale Raad voor het Bedrijfsleven - CRB) namen deel aan alle klimaattafels. Deze vaste groep werd voor ieder beleidsdomein aangevuld met vertegenwoordigers van tal van gespecialiseerde organisaties en maatschappelijke actoren, naast experts uit de academische wereld. De deelnemers hebben ook meer dan 60 schriftelijke aanbevelingen geformuleerd in aanvulling op de feedback tijdens de debatten zelf. De vertegenwoordigers van de gewestelijke administraties waren ook uitgenodigd en hebben deelgenomen om te reageren op de thema's waar er een sterke interactie is met het gewestelijke beleid. De leden van de federale beleidscellen waren uitgenodigd om deel te nemen als waarnemer.

Om een open en constructieve dialoog aan te moedigen werden de gesprekken gevoerd onder de 'Chatham House rules'. Deze werkwijze zorgde voor een interessante dynamiek tussen de deelnemers en hielp bij het zoeken naar convergenties. De schriftelijke input werd ook op dezelfde wijze verwerkt in dit document.

Elk van de Klimaattafels werd voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Dienst Klimaatverandering, samen met een vertegenwoordiger van het voornaamste bevoegde departement. De lancerings- en slotconferenties werden voorgezeten door de covoorzitters van de Taskforce "Federaal Energie- en KlimaatPlan" (de Directeur-Generaal Milieu van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu en de Directeur-Generaal Energie van de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie.)

De voornaamste resultaten werden op 6 december 2022 gepresenteerd en besproken tijdens een slotevent op hoog niveau.

Het voorliggende rapport beoogt de gesprekken te vatten en de synthese te maken van de voornaamste inzichten, opmerkingen en voorstellen van de deelnemers. Het rapport wil in de eerste plaats beleidsmakers helpen en inspireren bij de verdere herziening van het klimaatbeleid in het algemeen en de actualisatie van de federale bijdrage aan het ontwerp van NEKP in het bijzonder. Het heeft bijgevolg een inspirerend en informatief karakter.

Het rapport beoogt niet de standpunten en inzichten van de betrokken federale bevoegde ministers, staatssecretarissen, departementen of overheidsdiensten te presenteren, en bindt op geen enkele manier de covoorzitters. ■

2. Algemene beschouwingen

2.1 Algemene waardering van de routekaarten

De invoering van de **federale governancecyclus** voor de opvolging van de uitvoering en versterking van de federale beleidslijnen en maatregelen wordt globaal genomen gesteund. Naast de responsabilisering van en interactie met de bevoegde federale departementen wordt de cyclus aangegrepen om het beleid bij te sturen op reguliere en transparante manier. Het maatschappelijke middenveld, de wetenschappelijke instellingen en academici hebben een actieve bijdrage geleverd voor de evaluatie en versterking van het beleid in het licht van de verhoogde Europese ambitie. Om een doeltreffend en regulier governancestelsel te garanderen, wordt de vraag gesteld of er nood is aan een **(wettelijke) verankering van deze governancecyclus**.

De **vooropgestelde ambities** in ieder afzonderlijk beleidsdomein worden ook ondersteund, ook al is er een nood aan concretisering en uitwerking van deze ambities.

- ▶ Over het algemeen worden de algemene opvattingen op het vlak van fiscaliteit ondersteund waar een rol wordt gegeven aan het prijssignaal, dat in overeenstemming moet zijn met de transitie, ook al werden een aantal belangrijke aandachtspunten aangekaart.
- ▶ Op het vlak van energie wordt de versterking van de hernieuwbare energiebronnen en van de energie-efficiëntie ondersteund, evenals het belang van het garanderen van de energiebevoorradingszekerheid.
- ▶ De verschillende ambities op het vlak van transport en duurzame mobiliteit (doelstellingen voor het spoor, de fiets, ...) worden ook gesteund.
- ▶ Er wordt ook steun verleend voor de renovatie van de federale overheidsgebouwen.
- ▶ Het Federale Actieplan Circulaire economie en de uitvoering ervan gaan ook in de goede richting.

Ook kwamen er **andere thema's/domeinen** aan bod die door de deelnemers werden aangehaald en waar meer aandacht aan dient besteed te worden, waaronder: duurzaamheid in het algemeen, het concurrentievermogen, innovatie, onderzoek, de nood aan een strategie voor de herindustrialisering van de economie, een rechtvaardige transitie, de rechten van de vrouwen en gendergelijkheid in alle beleidsdomeinen.

2.2 Visie en coherentie van de maatregelen

Er is vanuit de stakeholders een algemene consensus over de **nood aan een visie op nationaal niveau** op het vlak van i) transport en mobiliteit, ii) energie, iii) circulaire economie en iv) industrialisatie. Ook de onderlinge afstemming van het beleid tussen het gewestelijke en federale niveau moet verbeterd worden en er is nood aan het verder uitdiepen van de coherentie met sommige aspecten van andere beleidsplannen in het NEKP. Inconsistent beleid verhoogt de kosten en resulteert in obstakels die dringend moeten worden weggewerkt, o.m. voor de renovatie van de gebouwen en op het vlak van de mobiliteit.

Er werd daarentegen gesteld dat er **geen nood is aan de opmaak van bijkomende beleidsplannen**, maar er moeten inspanningen geleverd worden om de links tussen de plannen en de leesbaarheid van de bestaande plannen te verbeteren.

Een **stabiel wettelijk kader** werd door bepaalde actoren naar voren geschoven als een noodzaak om een antwoord te bieden op de lacunes die sinds jaren werden aangekaart. Dit zou voor bepaalde actoren een manier kunnen zijn om het klimaatbeleid te versterken en een doeltreffende opvolging van het beleid te garanderen.

Om een goede inschatting te kunnen maken van de **noden in termen van private en publieke financiering**, hebben verschillende actoren onderstreept dat er een stabiel mechanisme moet worden uitgewerkt voor de evaluatie van deze noden. Deze evaluatie kan volgens de actoren verschillende vormen aannemen maar het systematische karakter van deze evaluatie is fundamenteel.

Ook is er nood aan een **systematische evaluatie van de beleidsmaatregelen** op het vlak van rechtvaardige transitie, armoede, gender, enz.

Voor bepaalde actoren moeten naast de aspecten op **macroniveau** ook de aspecten op **microniveau** (op het niveau van de bedrijven) geanalyseerd worden. De analytische capaciteit van de overheid dient hiervoor versterkt worden, in de eerste plaats door consolidatie van bestaande kennis.

Eén van de grote obstakels is de **beschikbaarheid en de confidentialiteit van de gegevens** voor het verrichten van deze analyses. Dit is onder meer het geval voor de overheidsgebouwen en op het vlak van de mobiliteit.

Het **gebrek aan budgettaire middelen** om deze evaluaties te verrichten, vormt een belangrijke uitdaging, naast het **gebrek aan personeelsmiddelen** voor de uitvoering van de maatregelen (onder meer voor de overheidsgebouwen en het spoor). ■

3. Fiscaliteit en financiering

3.1 Inleiding

Ter herinnering: er zijn 5 routekaarten ontwikkeld met betrekking tot belastingen en duurzame financiering:

1. Federale strategie voor duurzame financiering
2. Oprichting van een filiaal "**Relaunch for the future**" en een Ecologische Transitiefonds door de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij (SFPIM).
3. Hervorming van de milieubelasting
4. Fiscale en sociale vergroening van de mobiliteit
5. Klimaatbonus

Daarnaast heeft de minister van Financiën in juli 2022 een blauwdruk gepubliceerd met een reeks hervormingsvoorstellen. Bovendien heeft de regering onlangs een reeks besluiten inzake de fiscaliteit in verband met de overgang aangenomen.

Recente beslissingen:

- Verlenging van het verlaagde btw-tarief van 6% voor sloop- en wederopbouwwerkzaamheden tot en met 31 december 2023;
- Invoering van een verlaagd btw-tarief van 6% op zonnepanelen, warmtepompen en zonneboilers tussen 1 april 2022 en 31 december 2023 voor woningen ouder dan 10 jaar;
- Geleidelijke vermindering van het vergoedingspercentage voor professionele diesel tussen 2022 en 2026;
- Invoering van een belasting op vliegtickets vanaf 1 april 2022;
- Investeringsaftrek voor koolstofvrije vrachtwagens met een afnemend percentage tussen 2022 en 2026.

Voorstellen van de minister van Financiën voor toekomstige belastinghervormingen:

- Verdere verlaging van het kortingspercentage voor professionele diesel ;
- Belasting op de brandstofkaart van eigenaars van bedrijfswagens;
- Invoering van een CO₂-belasting voor sectoren buiten het toepassingsgebied van de EU-regeling voor de handel in emissierechten (EU-ETS) en een belastingkrediet voor kwetsbare gezinnen, gefinancierd via deze CO₂-belasting;
- Fiscale ondersteuning van duurzame mobiliteitskeuzes: consolidatie van de vrijstelling van de fietsvergoeding en invoering van een verlaagd btw-tarief voor deelfietsen;
- Voortzetting van het verlaagde BTW-tarief voor elektriciteit;
- Steun voor een Europese belasting op kerosine en de heffing van BTW op vliegtickets.

3.2 Transversale elementen

› *Overheidsfinanciering van de transitie*

Bij de overheidsfinanciering van de transitie moet rekening worden gehouden met het evoluerende begrotingskader. Dit betekent dat rekening moet worden gehouden met de huidige beperkingen verbonden aan de toestand van de overheidsfinanciën, met name wat het **tekort** betreft. Ook moet rekening worden gehouden met de **daling van bepaalde belastinginkomsten** ten gevolge van verwachte veranderingen in de belastbare basis, zoals het verlies aan overheidsinkomsten uit accijnzen in verband met de daling van het verbruik van fossiele brandstoffen. Er wordt verzocht deze verlaging aan een strenge en transparante beoordeling te onderwerpen. Compensatie voor (een deel van) deze inkomsten zou kunnen komen van andere maatregelen, zoals het slimme rekeningrijden (zie de tabel over het transport), waarvoor coördinatie tussen de federale overheid en de gewesten nodig is.

Milieuheffingen kunnen eventueel deze ontwikkeling - althans gedeeltelijk - compenseren, maar zullen waarschijnlijk ontoereikend blijven gezien de volgende factoren: i) ten minste een deel van de inkomsten zal voor compensatiedoeleinden moeten worden gebruikt; ii) op lange termijn zullen de gegenereerde inkomsten afnemen naarmate de doelstellingen worden bereikt en de verontreiniging geleidelijk afneemt; en iii) de gegenereerde bedragen kunnen ruimschoots ontoereikend blijven. Er zal moeten worden **overwogen om ten minste een deel van de transitie via de algemene staatsbegroting te financieren**.

› *Planning en monitoring van de maatregelen*

Wat de planning betreft, werden twee belangrijke aspecten belicht. Ten eerste werd vastgesteld dat veel beslissingen op fiscaal vlak met spoed worden genomen, zonder de vereiste adequate voorbereiding en vaak rechtstreeks verband houdend met de jaarlijkse opstelling en aanpassing van de begroting. Het is wenselijk dat **belastinghervormingen goed worden voorbereid**, zodat i) nuttige compenserende maatregelen tegelijkertijd goed voorbereid en genomen worden en ii) deze belastinghervormingen door de bevolking en de belanghebbenden worden ervaren als een passend antwoord op de doelstellingen op middellange en lange termijn.

Ten tweede, hoewel belastingen een bevoorrecht instrument van de federale staat zijn, hebben ook de gewesten bepaalde bevoegdheden op dit gebied. Bovendien staan de belastingen, of ze nu op het niveau van de federale staat of van de gewesten worden geheven, in wisselwerking met de andere soorten overheidsmaatregelen die worden genomen, en moeten dat ook doen. In die zin is de kwestie van de afstemming tussen de fiscale maatregelen van de federale staat en de (fiscale en andere) maatregelen van de regionale overheden belangrijk. Er is echter vastgesteld dat een dergelijk **overleg tussen de federale staat en de gewesten over belastingen** ontbreekt en dat dit moet worden georganiseerd.

Wat de evaluatie van het fiscaal beleid en, meer in het algemeen, het begrotingsbeleid betreft, worden ook twee elementen belicht. Ten eerste wordt benadrukt dat het België schromelijk ontbreekt aan een **evaluatie van de precieze behoeften inzake overheidsfinanciering** van de transitie op korte, middellange en lange termijn. Hetzelfde geldt voor investeringen, en dus voor de particuliere financieringsbehoeften van de transitie.

Vervolgens wordt, naast de noodzaak om ex-ante analyses uit te voeren op verschillende dimensies (zie hoofdstuk 1: sociaal-economische of rechtvaardige overgangstoetsen, systematische evaluatie van de effecten van maatregelen op armoede en gender, analyses van sectorale effecten op micro-economisch niveau), gewezen op de noodzaak om een **"groen begrotingsstelsel"** te ontwikkelen, zoals in sommige landen al wordt toegepast.

Een laatste element dat het mogelijk zou maken het effect van het in het kader van de transitie gevoerde fiscale beleid te beoordelen, is de invoering van "**sunset-clausules**" met betrekking tot de fiscale stimuleringsmaatregelen, waarbij er met name voor moet worden gezorgd dat deze in overeenstemming zijn met de technologische ontwikkelingen.

› **Samenhang tussen de gebruikte fiscale instrumenten en de nagestreefde doelstellingen**

Naast de kwestie van de samenhang van maatregelen tussen overheidsniveaus (zie hierboven) wordt ook de kwestie van de **coherentie tussen de fiscale instrumenten** als een belangrijk element naar voren gehaald. Het gaat er met name om **de juiste instrumenten voor het juiste doel te gebruiken**. Sommige belanghebbenden voeren bijvoorbeeld aan dat i) de doelstelling om de kosten van koolstof in de prijzen door te berekenen niet met verschillende instrumenten tegelijk kan worden bereikt, of dat ii) de **btw**-modulatie spaarzaam moet worden gebruikt omdat zij in de eerste plaats tot doel heeft overheidsmiddelen te innen; als die btw-modulatie al wordt gebruikt, moet dat in de eerste plaats zijn om investeringen in groene technologieën te stimuleren en niet om het (opwaartse) energieverbruik te beïnvloeden.

3.3 Energie-fiscaliteit (buiten transport)

› **Volatiliteit van de energieprijzen**

Het belang van het vermijden van volatiele energieprijzen voor huishoudens en bedrijven wordt onderstreept, evenals de rol van fiscaliteit als stabilisatiemechanisme. In dit verband wordt door verscheidene actoren de invoering van een **cliquetsysteem** voorgesteld. Dit zou kunnen worden gebaseerd op de hervorming die gericht is op een verschuiving tussen de BTW en de accijnzen, waarbij laatstgenoemde meer modulatiemogelijkheden bieden. Er werd benadrukt dat het mechanisme echter eenvoudig en duidelijk moet blijven, zodat het niet leidt tot te frequente wijzigingen die voor de belanghebbenden moeilijk te volgen zouden zijn. Ook werd opgemerkt dat het mechanisme betrekking moet hebben op alle fossiele brandstoffen, niet alleen op gas.

Voorts werd benadrukt dat, hoewel de huidige situatie dringende maatregelen vereist om de gevolgen van de energiecrisis voor een aantal actoren te verzachten, deze **op korte termijn genomen beslissingen moeten stroken met de rol die de fiscaliteit op middellange en lange termijn moet kunnen spelen** om de overgang te ondersteunen.

› **Subsidies voor fossiele brandstoffen en herziening van de energiebelastingrichtlijn**

Er wordt gewezen op het hoge niveau van subsidies voor fossiele brandstoffen in België, waarvan het grootste deel toe te schrijven is aan gedifferentieerde accijnstarieven. De herziening van de energiebelastingrichtlijn, die momenteel in de Raad en het Parlement wordt besproken, voorziet onder meer in een wijziging van de minimumaccijnstarieven. Gezien de onzekerheid over het tijdschema, of zelfs over de daadwerkelijke inwerkingtreding van de onderhavige herziening, **stellen sommige actoren voor daarop te anticiperen en/of op Belgisch niveau maatregelen in te voeren die overeenkomen met de in dat kader voorgestelde maatregelen**. Volgens hen moeten ook de voordelen voor professionele diesel, de voorkeursbehandeling voor de landbouw en de binnenvaart, en ook de vrijstelling van accijnzen op LPG en CNG in vraag gesteld worden.

Tevens wordt benadrukt dat de **samenhang met de koolstoffarifiering** (zie hieronder) moet worden gewaarborgd en dat de CO₂-uitstoot slechts eenmaal mag worden beoogd.

› Koolstoftarifiering in de niet-ETS-sectoren

Een tarifieringsmechanisme voor de uitstoot in de niet-ETS-sectoren zal waarschijnlijk tot stand komen, hetzij in het kader van de huidige besprekingen op EU-niveau over de uitvoering van een regeling voor de handel in emissierechten voor de sectoren gebouwen en wegvervoer, hetzij via een op nationaal vlak opgezet mechanisme (zie vele Europese landen zoals Frankrijk, Duitsland, Luxemburg, Zwitserland, Ierland, Portugal, Denemarken, Noorwegen, Zweden, Finland, enz.).

In alle gevallen is het **essentieel een dubbele belasting van koolstof te vermijden**, hetzij expliciet via een instrument als de regeling voor de handel in emissierechten of een andere vorm van koolstofbijdrage, hetzij impliciet via een ander instrument (zoals bv. rekeningrijden).

Volgens het mechanisme dat op EU-niveau zou ontstaan, betreft de belangrijkste beleidsmaatregel voor de lidstaten **het gebruik van de inkomsten die aan hen zullen worden teruggegeven**. In dit verband, en in overeenstemming met de routekaart voor de klimaatbonus met betrekking tot het gebruik van de inkomsten die aan de federale staat zullen worden toegewezen, steunen de belanghebbenden in het algemeen het idee dat **de inkomsten ten goede moeten komen aan actoren die koolstofprijsgelateerde uitgaven hebben gedaan**. Zij noemen verschillende mogelijkheden, waaronder:

- ▶ Een herverdeling gericht op de laagste inkomensdecielen
- ▶ Een herverdeling die de transitie zou ondersteunen (bv. steun voor de financiering van infrastructuur (fietspaden, waterstofnetwerk) en alternatieve mobiliteitsoplossingen (waaronder steun voor emissievrije voertuigen), of steun voor de renovatie van gebouwen, waaronder sociale woningen (rechtstreekse steun voor proefprojecten, enz.)).

Voor alle actoren is het **in ieder geval noodzakelijk een sociaal beleid in te voeren** ter ondersteuning van de meest kansarme huishoudens.

Wat betreft een **deel van de inkomsten dat naar de kmo's zou gaan** (cf. stappenplan "klimaatbonus"), steunen de actoren het gebruik van het instrument van de belastingaftrek voor "groene" investeringen. Volgens hen zou de fiscale stimulans naar boven kunnen worden bijgesteld (het tarief van 45% wordt genoemd) en in functie van de grootte van de ondernemingen.

Met betrekking tot de invoering van **koolstoftarifiering op federaal niveau** in plaats van of vooruitlopend op de ETS-BRT, en alleen wanneer de huidige prijzen op een lager niveau liggen, werden verscheidene bezwaren geuit. Deze omvatten:

- ▶ het feit dat een dergelijke koolstoftarifiering, althans op lange termijn, **alle emissies moet dekken** en dus verder moet gaan dan de sectoren gebouwen en wegvervoer en ook de landbouw, de industrie en andere sectoren zoals bijvoorbeeld de binnenvaart moet omvatten; er wordt tegenin gebracht dat rekening moet worden gehouden met het risico van verlies van concurrentievermogen (zie nationaal debat over koolstoftarifiering);
- ▶ het feit dat, zelfs indien huishoudens met de laagste inkomens (over)gecompenseerd kunnen worden via overheidsinkomsten, de tarifiering in de praktijk en bij overigens gelijke omstandigheden **de prijs van fossiele brandstoffen zal doen stijgen**, hetgeen de transitie bij deze actoren onpopulair zou kunnen maken;
- ▶ het feit dat de prijsstijging van de fossiele energie als gevolg van de tarifiering **gedeeltelijk een effect kan hebben op de gezondheidsindex (omdat de brandstoffen er niet in opgenomen zijn)** en, via dit kanaal, op de loonindexering.

Ten slotte wordt benadrukt dat, hoewel koolstoftarifiering noodzakelijkerwijs gepaard moet gaan met een groot aantal andere maatregelen, **het ontbreken van een dergelijke tarifiering betekent dat andere of krachtigere maatregelen zullen moeten worden genomen** om de reductiedoelstel-

lingen van België te bereiken en dat deze minstens even belangrijke, soms zelfs minder zichtbare gevolgen zullen hebben voor huishoudens en bedrijven.

› *Gedifferentieerde belastingheffing naar gelang van het consumptieniveau*

Sommige actoren stellen voor een belastingdifferentiatie in te voeren naar gelang van het consumptieniveau door bijvoorbeeld een onderscheid te maken tussen een "**basisconsumptieniveau**" en een "**luxconsumptieniveau**". Sommigen stellen specifiek voor een dergelijk onderscheid alleen op elektriciteit toe te passen, met bv. een basispakket tot 600 kWh waarvoor een voordelig tarief geldt.

Andere belanghebbenden voeren daarentegen de moeilijke toepassing aan met betrekking tot de **bepaling van dergelijke drempels** (samenstelling van het huishouden, soort goederen, enz.) en tot het soort instrument (bv. BTW zou niet kunnen worden gebruikt) en zijn voorstander van een zo eenvoudig mogelijk belastingstelsel. Anderen voeren aan dat het niet efficiënt is om het prijssignaal te veranderen en dat, als er een onderscheid moet worden gemaakt, dit op goederen en niet op energieverbruik moet toegepast worden.

3.4 Transportfiscaliteit

› *Progressieve uitfasering van professionele diesel*

Bij de uitfasering moet volgens verschillende actoren rekening worden gehouden met het feit dat er uit technisch, operationeel of financieel oogpunt **op korte termijn weinig alternatieven zijn voor het vrachtwagenvervoer**. Verder wordt opgemerkt dat de brandstofaankopen in België aanzienlijk kunnen worden beïnvloed en dus **fiscale verliezen** kunnen opleveren, waarvan het bedrag moet worden geëvalueerd.

In dit verband wijzen de belanghebbenden ook op het verschil in de huidige fiscale behandeling van dezelfde brandstof naargelang het gebruik, die met name het landbouwvervoer bevoordeelt ("**rode**" diesel) en die in sommige gevallen leidt tot concurrentievervalsing ten aanzien van het vrachtwagenvervoer.

› *Bedrijfswagens*

De huidige hervorming die tot doel heeft de steun voor thermische auto's tegen 2026 stop te zetten, wordt door alle belanghebbenden als een **stap voorwaarts** beschouwd. Wat betreft de optie om de hervorming voort te zetten en de gunstige regeling geleidelijk maar volledig af te schaffen, zijn sommige belanghebbenden van mening dat eerst de resultaten van de huidige hervorming moeten worden geëvalueerd, terwijl anderen van mening zijn dat de gunstige regeling tegen 2030 moet worden afgeschaft, gezien de gevolgen ervan op het gebied van files, buitensporig gebruik en ongelijkheid (ongelijke verdeling tussen inkomensdecielen).

Andere belanghebbenden zijn daarentegen voorstander van een nieuwe, grondigere hervorming van het "**mobilitetsbudget**". Wat betreft een verplichting voor de werkgever om het mobiliteitsbudget uit te voeren, zijn er problemen met betrekking tot de loonkosten. Sommige belanghebbenden benadrukken dat het mobiliteitsbudget beperkt moet blijven tot vervoermiddelen, zodat het geen instrument wordt om de arbeidskosten te verlagen zonder enige compensatie in termen van vergroening van de mobiliteit.

Naast de kwestie van de elektrificatie van het bedrijfswagenpark zijn er mensen die vinden dat er moet worden nagedacht over de **vermindering van het gewicht en het vermogen** van auto's (buiten de bedrijfswagens) en dat het fiscale instrument volgens hen moet worden gebruikt.

Meer in het algemeen werd vermeld dat de belasting op woon-werkverkeer **deel moet uitmaken van de dialoog tussen de sociale partners**. Dit betreft niet alleen de bovengenoemde maatregelen, maar ook het "80/20"-systeem of de "fietsvergoeding" (zie hieronder).

› **Steun voor openbaar vervoer en zachte en gedeelde mobiliteit**

Wat het openbaar vervoer betreft, wordt de uitbreiding van het 80/20-systeem, dat momenteel alleen voor de NMBS geldt, tot alle werknemers en de uitbreiding ervan tot alle openbaarvervoerbedrijven door sommige belanghebbenden ook genoemd.

Alle belanghebbenden zijn voorstander van het bevorderen van de fiets als vervoermiddel. De voorkeuren over de vormen die deze verhoogde steun zou kunnen aannemen lopen echter uiteen. Sommige belanghebbenden benadrukken de financiële belemmeringen voor zowel de aanschaf als het gebruik en steunen daarom fiscale maatregelen zoals het verhogen en uitbreiden van de belastingvrije fietsvergoeding voor woon-werkverkeer en het invoeren van een verlaagd BTW-tarief voor fietsaankopen. Ook werd gewezen op het risico dat deze regelingen worden gebruikt voor recreatieve fietsen.

Andere belanghebbenden vinden dat prioriteit moet worden gegeven aan niet-financiële belemmeringen voor fietsen, zoals het gebrek aan infrastructuur en diefstal.

Sommige belanghebbenden waarschuwen voor de aanzienlijke "Matthew"-effecten die door subsidies of belastingvoordelen (met name voor oplaadinfrastructuur) kunnen worden gegenereerd, zonder dat er een echte garantie is voor extra investeringen.

› **Fiscale steun voor emissievrije vrachtwagens**

Sommige belanghebbenden zijn van mening dat de technologische ontwikkeling het op termijn mogelijk moet maken diesel te vervangen door elektriciteit voor korte trajecten en door waterstof voor langere afstanden.

Zij plaatsen echter vraagtekens bij de tijdslimiet¹ voor een fiscale stimulans voor emissievrije vrachtwagens wanneer er in België momenteel geen voertuigen te koop zijn die aan de emissiecriteria voldoen.

Andere belanghebbenden zijn geen voorstander van fiscale prikkels voor waterstof op korte termijn omwille van het gebrek aan differentiatie tussen soorten waterstof (groen/blauw) en de schaarste van groene waterstof op korte termijn.

› **Luchtvaartgerelateerde fiscale maatregelen**

Sommige belanghebbenden stellen voor om op nationaal niveau op te treden door **de onlangs door de federale regering ingevoerde heffing op vliegtickets² te verhogen**, aangezien het bedrag van de heffing momenteel te laag is en dus niet het gewenste ontmoedigende effect heeft. Het niveau van de heffing moet aanvankelijk vergelijkbaar zijn met dat in de buurlanden, waarbij het beginsel van onderscheid tussen korte-afstandsvluchten, vluchten binnen de EU en vluchten buiten de EU behouden blijft.

- 1 Het verhoogde tarief voor de investeringsaftrek voor emissievrije vrachtwagens wordt in enkele jaren teruggebracht van 35% tot 13,5%.
- 2 De heffing op vliegtuigticket is ingevoerd op 1 april 2021. Ze bedraagt momenteel 10 euro voor vluchten vanaf een Belgische luchthaven van minder dan 500 km, 2 euro voor vluchten binnen de Europese Economische Ruimte en 4 euro voor alle andere vluchten.

Wat de modaliteiten van de belasting op vliegtickets betreft, pleiten diezelfde belanghebbenden ook voor de invoering van een **'frequent flyer taks'** - gebaseerd op het aantal vluchten dat een passagier op jaarbasis maakt. Andere belanghebbenden voeren aan dat het moeilijk is de juiste criteria voor een dergelijke taks vast te stellen, gezien de beperkte keuzevrijheid van sommige mensen (beroep, gezinsredenen, enz.).

Andere belanghebbenden zijn echter van mening dat het beter is om **op Europees niveau** op te treden op het gebied van de luchtvaart. Sommigen pleiten voor de invoering van een **BTW op vliegtickets**, naar het voorbeeld van het BTW-tarief van 6% dat geldt voor het spoorwegvervoer. Een **belasting op kerosine** wordt noodzakelijk geacht door sommige belanghebbenden, die aanvoeren dat belasting in de vorm van een heffing op vliegtickets geen rekening houdt met het gebruik van hernieuwbare brandstoffen.

Het **belasten van privéjets** - eigendom en gebruik - is ook een optie die door sommige belanghebbenden naar voren wordt geschoven, aangezien het hier om een "luxe"-consumptie gaat.

Onder de mogelijkheden om bestaande belastingen te vergroenen en tegelijkertijd te voorkomen dat schadelijk gedrag wordt bevorderd, is er de mogelijkheid om de inkomstenbelasting te vergroenen, met name door de **fiscale aftrekbaarheid van zakelijke uitgaven voor vliegpreizen** af te schaffen, een optie die wordt genoemd als alternatief voor de 'frequent flyer tax'.

De **inkomsten** zouden gedeeltelijk kunnen worden besteed aan onderzoek naar vergroening van de luchtvaartsector enerzijds en verbetering van het internationale spoorvervoer anderzijds.

3.5 Andere fiscale elementen

› **Evaluatie en herziening van de belastingaftrek voor investeringen**

In de context van het NEKP kan belasting een belangrijke rol spelen in andere dimensies dan het koolstofvrij maken van de economie en de energiezekerheid. Dit omvat steun voor investeringen en innovatie, met name via de regeling inzake belastingaftrek voor investeringen.

Er wordt gewezen op de noodzaak van een goede **evaluatie** van de fiscale investeringsaftrek. Volgens sommige belanghebbenden zijn sommige verlagingen niet noodzakelijkerwijs rechtstreeks in overeenstemming met de doelstellingen inzake het koolstofvrij maken van de economie en is er meer specifieke en gerichte steun nodig. Andere belanghebbenden onderstrepen de zeer belangrijke rol van deze aftrek bij het stimuleren van investeringen in het koolstofvrij maken van de economie en stellen voor het huidige toepassingsgebied uit te breiden tot hernieuwbare energie, elektrificatie en andere koolstofarme technologieën.

Volgens sommige actoren geniet het belastinginstrument van de investeringsaftrek een zeer grote visibiliteit in het bedrijfsleven en zou de **doeltreffendheid** ervan kunnen worden vergroot door het huidige tarief van 13,5% te verhogen tot het niveau van bijvoorbeeld Nederland³.

Wat de aftrek voor investeringen in onderzoek en innovatie betreft, namelijk de aftrek voor "milieuvriendelijke O&O" en "octrooien", wordt de verhoogde aftrekbaarheid van innovatieve investeringen gesteund.

De **uitbreiding** van dit belastinginstrument tot andere uitgavencategorieën (emissievrije schepen voor de binnenvaart of elektrische locomotieven en wagons) wordt ook genoemd, als we in het kader van een modal shift willen streven naar een symmetrische behandeling van alle vervoermiddelen.

3 Zoals de energie-investeringsaftrek.

› **Circulaire economie**

Een voorstel tot hervorming van de **verpakkingsheffing op individuele drankverpakkingen** wordt momenteel bestudeerd, met het oog op een groter effect op het hergebruik, de recycleerbaarheid en het milieueffect van verpakkingen. Sommige belanghebbenden vestigen de aandacht op het risico van grensoverschrijdende effecten (aankopen in het buitenland bij een niet-geharmoniseerde maatregel).

Wat de **belasting op kunststofverpakkingen** betreft, voeren sommige belanghebbenden aan dat een verruiming van de belasting de al door de sector geleverde inspanningen teniet zou doen doordat een deel van de middelen die in innovatie zijn geïnvesteerd om het recyclagepercentage te verhogen, zou worden afgeleid. Andere belanghebbenden stellen voor de eigen nieuwe Europese inkomsten op basis van kunststof verpakkingsafval rechtstreeks bij de verpakkingssector in rekening te brengen als stimulans om de hoeveelheid niet-gerecycleerd kunststofafval te verminderen. Ten slotte wordt het verband met klimaataspecten door sommige belanghebbenden in twijfel getrokken.

De herziening van de **afschrijvingsregels, met name voor elektronische goederen**, werd vermeld. Sommige belanghebbenden wezen erop dat er alleen kan worden afgeschreven op basis van de levensduur van het goed, dat dit moeilijk te objectiveren is en dat het daarom moeilijk is de fiscale afschrijvingsperiode te verlengen.

› **Landbouw**

Met betrekking tot een eventuele belasting op **chemische meststoffen en pesticiden** is het noodzakelijk 1) elke vorm van dubbele belasting te vermijden en 2) de voorstellen toe te spitsen op de nagestreefde doelstellingen, met name in het kader van het NEKP. Tegelijkertijd moet worden opgemerkt dat de gevolgen indirect zijn, met name op de biodiversiteit en de landbouwopbrengsten.

Met betrekking tot een eventuele specifiek op **landbouwproducten** gerichte belasting is het van belang elk onderscheid te vermijden dat tot discriminatie zou kunnen leiden, bijvoorbeeld door zich specifiek op vlees te richten. Om de overgang te stimuleren stelden verscheidene actoren een dubbele actie voor, enerzijds door het belasten van de consumptie van dierlijke producten (gevolgen voor het milieu en/of de gezondheid), ongeacht het gebruik/doel ervan, en anderzijds door het bevorderen van plantaardige alternatieven en door te voorzien in een geleidelijke vermindering ervan zodra deze alternatieven betaalbaarder worden. Het voorstel om het **BTW-tarief voor groenten en fruit** te verlagen tot 0% maakt deel uit van dit kader.

› **Andere**

Wat de inkomstenbelasting betreft, opperde een belanghebbende de mogelijkheid om een **belastingkrediet in te voeren voor uitgaven voor opleidingen voor transitieberoepen**, ongeacht de uitgeoefende beroepsactiviteit (de opleidingskosten in verband met deze laatste zijn al aftrekbaar). De moeilijkheid ligt in de operationalisering van dit voorstel. In feite rijst de vraag naar de juiste identificatie van de sectoren waarvoor dit belastingkrediet bestemd is, of naar het toe te passen tarief.

Hoewel de **ecocheques** voor de begunstigde vrijgesteld zijn van belastingen en sociale bijdragen, zijn ze voor de werkgever niet gedeeltelijk fiscaal aftrekbaar, wat wel het geval is voor de maaltijdcheques (aftrekbaar tot 2 euro per toegekende cheque). Een van de actoren noemde de invoering van **fiscale aftrekbaarheid voor ecocheques**, waardoor het plafond voor de toekenning ervan (momenteel 250 euro per werknemer per jaar) kan worden verhoogd in verhouding tot de toegekende aftrekbaarheid. Dit is een doeltreffend gedragsinstrument, aangezien het kan worden gebruikt voor de aankoop van milieuvriendelijke producten en diensten.

3.6 Duurzame financiering

Het merendeel van de deelnemers was tevreden dat er in deze legislatuur werk wordt gemaakt van een **Belgische 'sustainable finance'-strategie**. De strategie moet de klimaattransitie ondersteunen, waarbij een **koppeling wordt gemaakt met het Nationaal Energie- en Klimaatplan** om deze strategie zo concreet mogelijk te maken en bij te doen dragen aan Belgische en Europese doelstellingen. Dit betekent idealiter dat de Belgische sustainable finance strategie gekoppeld wordt aan **strategieën voor de sectoren van de reële economie**, welke de financiële instellingen financieren. Er werd aan herinnerd dat in deze strategie de **financiering van industriële investeringen** niet mag worden vergeten. Ook werd benadrukt dat **greenwashing** moet worden vermeden en dat rekening moet worden gehouden met een **rechtvaardige overgang**.

Voor de eerste pijler van de strategie, de financiële sector verduurzamen, werd door sommigen geopperd dat er **verder dient gegaan te worden dan het ondersteunen van het in lijn zijn met de EU-wetgeving**. Hierbij dient volgens een deelnemer België ook te ijveren dat **banken mee worden opgenomen in de Corporate Sustainability Due Diligence Directive**. De doelstelling van de strategie moet zijn om te kijken waar er een **bijkomende interventie** mogelijk is, gericht op **alignering met de Belgische klimaatdoelstellingen**. Het voorbeeld van Nederland werd aangehaald, waar de financiële sector roadmaps moet opstellen om hun portefeuilles in lijn te brengen met de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs. Het belang van dergelijke roadmaps werd onderstreept, aangezien banken in grote mate fossiele brandstoffen blijven financieren. Een **regulerend kader** zou helpen om **ambitieuze doelstellingen** aan te nemen.

Dit in contrast met andere stakeholders die in eerste instantie pleiten voor de **uitbreiding van de steun** aan de financiële sector voor het **uitvoeren van de EU-regelgeving**. Momenteel kan de financiële sector niet voldoen aan bepaalde verplichtingen, aangezien men geen toegang heeft tot **EPC-data** en dit essentieel is om de transitie te ondersteunen en duurzaamheidsrisico's te kunnen vaststellen.

Voor de tweede pijler, de overheid als investeerder, heeft **SFPIM** vooruitgang geboekt en evolueerden ze, volgens een aantal deelnemers, van een opportunistische strategie naar een maatschappelijk georiënteerde strategie, weliswaar met ruimte voor verbetering wat betreft het **koppelen van hun strategie en de investeringen in de reële economie aan de klimaattransitie**. Idealiter wordt de strategie verder uitgebreid naar de **portefeuille van de holdingscomponent**. Verder worden de staatsbank Belfius en andere participaties onder SFPIM's beheer ingezet voor de verduurzaming. Benadrukt wordt dat de **overheid een actievere rol** moet spelen bij de financiering van de overgang, met name via overheidsbanken (bv. Belfius) en overheidsinvesteringen in commercieel minder interessante, maar niettemin in het kader van de overgang onmisbare activiteiten (bv. renovatie van sociale woningen). Er werd ook het idee geopperd om van **Belfius** een **publieke bank** te maken, om zowel het **klimaat** als de **sociale** dimensie te dienen.

Wat de internationale financiering betreft, wordt eraan herinnerd dat België een **engagement in het kader van COP26** aangaande, dat België op billijke wijze moet bijdragen aan de internationale doelstellingen en dat een **hervorming van de internationale financiële instellingen** gewenst is. Hierbij werd door een deelnemer aangehaald dat België, net zoals Nederland, Spanje en Frankrijk, uit de **Energy Charter Treaty** moet stappen, aangezien deze grensoverschrijdende samenwerking in de energiesector, voornamelijk de sector van de fossiele brandstoffen, in stand houdt. ■

4. Energie

4.1 Inleiding

Ter herinnering: de volgende routekaarten zijn ontwikkeld op het gebied van energie:

- ▶ Koolstofneutrale brandstoffen (biobrandstoffen, e-fuels, H₂)
- ▶ Energie Transitie Fonds (ETF)
- ▶ Aanpassing van de infrastructuur van het vervoersnet aan de energietransitie
- ▶ Versterking van de offshore-capaciteit in de Noordzee
- ▶ Waterstof als onderdeel van de energietransitie
- ▶ Prinses Elisabeth Zone
- ▶ Onderzoek naar de toename van offshore
- ▶ Studie over *repowering*
- ▶ *Backbone* Waterstof
- ▶ Plan voor de waterstofindustrie
- ▶ *Backbone* CO₂

Daarnaast zijn er intussen een aantal andere besluiten - waarvoor de minister van Energie niet het voortouw neemt - genomen, onder meer in de ministerraad van 18 maart 2022:

- ▶ Floating solar
- ▶ Aquapark-studie
- ▶ Hindernissen voor hernieuwbare energie

4.2 Transversale elementen

▶ *Meer integratie*

De deelnemers benadrukten het belang van **verdere integratie van bestaande visies en maatregelen** op energiegebied. Het NEKP moet een visie op het energiesysteem bevatten die **systemisch** is (voorbeeld een silo-aanpak), transparant en geïntegreerd met de gewesten om de doelstellingen van bevoorradingszekerheid en ontkoling tegen betaalbare prijzen te waarborgen. Deze visie moet vervolgens worden vertaald in de formulering van beleid en maatregelen die structureel zijn en verenigbaar met de doelstellingen op lange termijn.

Dit moet **duidelijke doelstellingen** omvatten (uitstoot voor niet-ETS-sectoren, gebruik van hernieuwbare energiebronnen, energie-efficiëntie, maar ook bevoorradingszekerheid, onderzoek, innovatie en concurrentievermogen) **en een doeltreffende planning** van de maatregelen.

Het **gebrek aan integratie** van de maatregelen en visies, met name tussen de federale staat en de gewesten, wordt in het algemeen benadrukt, en in het bijzonder op het gebied van energiearmoede

en met betrekking tot energie-infrastructuur, waar het gebrek aan samenwerking de ontwikkeling belemmert. De noodzaak van een "**coöperatief federalisme**" wordt onderstreept en in dit verband is het idee geopperd om vergaderingen van het "**Overlegcomité klimaat-energie**" te organiseren.

› **Aanpak van de huidige crisis in verschillende dimensies**

De huidige context van de energiecrisis vereist meer aandacht bij de ontwikkeling van maatregelen in verband met (1) bevoorradingszekerheid, (2) concurrentievermogen en (3) (energie)armoede. Maatregelen op deze gebieden moeten in het NEKP worden aangenomen

Zoals vermeld in het hoofdstuk over transversale elementen (zie hierboven), wordt benadrukt dat de dimensies van **armoede en brandstofarmoede, en ook de bredere rechtvaardige overgang en de gendereffecten daarvan**, in het NEKP in aanmerking moeten worden genomen en in de huidige maatregelen niet goed vertegenwoordigd zijn.

Er lijkt een consensus te zijn dat in de **transitie naar 2030 toe de elektrificatie de prioriteit** is. Daarom wordt er aandacht gevraagd voor een **tax shift** van elektriciteit naar fossiele brandstoffen richting 2030 en wordt ervoor gepleit om deze inningen te heffen via de belastingen, zodat alle bevolkingslagen naar deze nieuwe energievormen kunnen overstappen.

Er wordt voorgesteld de **maatregelen vooraf en achteraf systematisch vanuit deze invalshoeken te evalueren**. De analysecapaciteit hiervoor moet worden versterkt.

› **Ontwikkeling van de aspecten 'energievraag' en veerkracht van het energiesysteem**

De routekaarten en beleidsmaatregelen waarin het huidige NEKP voorziet, hebben grotendeels betrekking op de 'productie'-aspecten. Het aspect 'vraag', dat een reorganisatie en een diepgaande maatschappelijke transformatie vereist, komt slecht aan bod. De uitwerking van een 'nationaal energiebesparingsplan' wordt genoemd, verwijzend naar het Franse initiatief voor het Negawat- en het Papillon-project, waarbij burgers met onvoldoende financiële middelen een energiezuinig toestel in bruikleen krijgen.

Sommige deelnemers noemden de noodzaak van een ambitieuzere energie-efficiëntiedoelstelling van zo'n 18% in 2030 (afhankelijk van de uitgangssituatie en de boekhoudmethoden van de Europese Commissie). Bijvoorbeeld Fluvius heeft een tienjarenplan opgemaakt dat gebaseerd is op het vorige NEKP. Als het NEKP niet coherent is en onvoldoende ambitieus, zijn ook de investeringsplannen van de netwerkbeheerders gebaseerd op veel te lage ambities.

De **rol van de federale regering bij de ondersteuning voor een vermindering van het energieverbruik**, met name in gebouwen (met aandacht voor de vele huurders), wordt belicht.

Met betrekking tot het beheer van de vraag wordt ook opgemerkt dat er federale en regionale regelgevingskaders moeten komen om het energieverbruik op het meest gunstige moment voor het hele systeem aan te moedigen.

Ten slotte blijkt uit de huidige energiecrisis ook dat het **energiesysteem weerbaar** moet worden gemaakt tegen geopolitieke gebeurtenissen en, meer in het algemeen, tegen diverse huidige en toekomstige **crises** (bv. klimaatverandering). Met name de volatiele prijsontwikkelingen baren zorgen (zie het hoofdstuk "Fiscaliteit").

4.3 Elektriciteit, transport en transmissie

› Zichtbaarheid op zeer lange termijn nodig voor infrastructuur, inclusief energieproductie

Zowel voor infrastructuur (onshore en offshore) als voor moleculen is door de aard van de investeringen **zichtbaarheid op zeer lange termijn** nodig. Er moeten duidelijke mijlpalen worden vastgesteld. Aan de offshorekant is een **concreet plan** nodig om de 8 GW aan vermogen te bereiken, dat rekening houdt met de knelpunten voor de aansluiting op het vasteland en dat duidelijk investeringen **buiten België** beoogt (hiervoor zijn instrumenten op Europees niveau beschikbaar). De interconnectiebehoeften zullen in bijna alle scenario's toenemen. De kwestie van de verlenging van **Tihange 2 en Doel 3** moet volgens sommige actoren aan de orde worden gesteld. Maar los van deze nucleaire kwestie moet een duidelijke visie op de energie-infrastructureur (zowel elektriciteit als groene moleculen) worden ontwikkeld, net als de intra-Belgische capaciteit voor een zekere gecentraliseerde nationale elektriciteitsproductie als troef voor de bevoorradingszekerheid.

De ontwikkeling van de infrastructuur wordt geconfronteerd met een laag maatschappelijk draagvlak, het NIMBY-fenomeen en trage administratieve procedures. Sommige belanghebbenden stellen de oprichting van energiecorsidors voor en stellen voor belangrijkere compensaties voor de burgers vast te stellen dan nu het geval is.

Een aantal deelnemers stelt zich de vraag of er vanuit juridisch oogpunt niet verder gewerkt moet worden met de concepten van 'overriding public interest'/'national priority status'/'... die betrekking hebben op Europese projecten (zoels PCIs en TEN-E).

› Productie van elektriciteit: deelname van de overheid en de burger

In het kader van de bevoorradingszekerheid en van de vereiste steun aan de maatschappelijke ommezwaai die de transitie met zich meebrengt, werd door sommigen een **versterkte rol van de burger in het energiesysteem** bepleit, zowel als investeerder (al dan niet in hun *own back yard*) en als energieconsument die bewust kan helpen het net te stabiliseren.

Zij wijzen erop dat de energietransitie een maatschappelijk veranderingsproces is waarin ook de burgers een belangrijke rol te vervullen hebben: ze worden prosumpt, moeten overstappen op elektrificatie van energiediensten (warmte en mobiliteit) en zullen collectief een bijdrage moeten leveren aan de vraagsturing. Dit is nodig om de integratie van hernieuwbare energie in het energiesysteem mogelijk te maken. Burgers zullen ook steeds vaker hernieuwbare energieproductie in hun omgeving zien opduiken. Het is dus van belang om aan een maatschappelijk draagvlak voor de energietransitie te werken. Dat is ook expliciet de doelstelling van het 'Europese Clean energy package', waarin de burger een meer centrale plaats krijgt in de energiemarkt. Daartoe werden de concepten 'hernieuwbare-energiegemeenschap' en 'energiegemeenschap van burgers' in de Europese richtlijnen (REDII en EMD) geïntroduceerd. Lidstaten worden verplicht om een faciliterend kader op te stellen voor energiegemeenschappen.

Een hernieuwbare-energiegemeenschap is eigenaar van de productiemiddelen, is autonoom en wordt op een democratische wijze gecontroleerd door de leden. De leden van een energiegemeenschap hebben het recht om de geproduceerde energie onder elkaar te verdelen. Een aantal deelnemers wezen erop dat op gewestelijk niveau de concepten in decreten gedefinieerd werden, maar er moet nog gewerkt worden aan het **faciliterend kader**. Ook op federaal niveau werden de concepten geïntroduceerd in de elektriciteitswet. De federale regering wil de burgerparticipatie in de nieuwe concessiezones voor offshore mogelijk maken, door de hernieuwbare-energiegemeenschappen een plaats te geven in de tendercriteria.

Zij wijzen op het belang dat burgers via hun energiegemeenschap kunnen participeren in de eigendom van de productiemiddelen en dat zij ook kunnen beschikken over de geproduceerde stroom om op die manier een dienstverlening naar de leden uit te werken. De dienstverlening betreft o.a. het leveren van de geproduceerde stroom aan een stabiele prijs (we spreken van een coöperatieve **Power Purchase Agreement** aan een vaste prijs) aan de leden en het versterken van een lokale werking rond energietransitie: REG, elektrische deelmobiliteit, vraagsturing, warmtenetten, ... Op die manier kunnen de energiegemeenschappen een belangrijke bijdrage leveren aan de bevoorradingszekerheid.

Op het ogenblik van de klimaattafels is het KB rond de Tender van de 'Prinses Elisabeth'-zone nog niet uitgewerkt noch gepubliceerd⁴. 34 burgercoöperaties voor hernieuwbare energie uit België hebben zich georganiseerd in SeaCoop cv om de burgerparticipatie in de offshore mogelijk te maken. Deze koepel liet weten klaar te staan om het nodige kapitaal (tot 20% van de CAPEX in de offshore windproductie) bij burgers op te halen en te investeren in de offshore. Van belang is dat de **Tender procedure** PEZ een plaats geeft aan hernieuwbare energiegemeenschappen (via voldoende punten in de gunningscriteria) die stroom willen afnemen aan een vaste prijs voor een lange termijn. Technisch gezien kan dit door in de toewijzingsprocedure 'Contract for difference' een 'carve out' te voorzien voor PPA's die op lange termijn worden afgesloten aan een vaste prijs. Van belang is dat een significant volume (25%) wordt voorbehouden voor coöperatieve PPA's waarbij de participerende burgers de eindgebruikers zijn.

Op die manier willen en kunnen de energiecoöperaties bottom-up de energietransitie versnellen. Het is belangrijk dat de overheid deze opportuniteit niet mist. Op die manier wordt ook werk gemaakt van de verankering van onze energievoorziening, wat vanuit geostrategische en economische overwegingen niet onbelangrijk is. De beste manier om onze energie in eigen handen te houden en te werken aan onze energieautonomie en onafhankelijkheid, is de hernieuwbare energie te verankeren bij de gebruikers, waaronder de gezinnen.

De noodzaak om een of meer **openbare energieproducenten** op te richten wordt door sommige belanghebbenden aangehaald, aangezien alle landen met een goede staat van dienst op het gebied van hernieuwbare energie grote openbare energieproducenten hebben. Zij voegen eraan toe dat dit bijdraagt tot de bevoorradingszekerheid en de prijsstabiliteit. Hierover bestaat echter geen consensus. Anderen wijzen erop dat we efficiënter kunnen werken door passende regelgeving in te voeren en dat er geen oneerlijke concurrentie mag zijn met particuliere energieproducenten (die overigens ook coöperatief van aard kunnen zijn en klimaat- en sociale doelstellingen kunnen dienen).

4.4 Een nieuwe energietarifiering

Wat de **energietarifiering** betreft, lijken volgens sommigen de grenzen van het systeem te zijn bereikt en moet het worden herzien in het licht van de vastgestelde doelstellingen, met name de noodzaak om voortaan te garanderen dat alle investeringen in overeenstemming zijn met de **behoefte aan flexibiliteit**. Er moet worden gezorgd voor een zekere eenvoud en zichtbaarheid, vooral voor de burger (degenen die zich aanpassen zijn vaak degenen die over de meeste middelen en kennis beschikken).

4 Ter info: de raad van de CREG heeft een studie uitgebracht over de tendercriteria voor offshore, waarin o.a. de bekommernissen van burgercoöperaties voor hernieuwbare energie die zich verenigd hebben in SeaCoop, verwerkt zijn.

Een aantal deelnemers blijft **sceptisch** tegenover het principe van **marginale prijszetting** in een systeem met steeds meer hernieuwbare energie en de behoefte aan stabiele en competitieve prijzen. Anderen stellen dat spotmarkets net ontworpen zijn om hernieuwbare energie op te vangen en het probleem eerder is dat deze **prijzen zich nog niet propageren tot aan de consumenten**. Volgens hen zouden ingrepen op deze spotmarkten niet bijdragen aan de energietransitie, en zullen leiden tot hoge maatschappelijke inefficiënties.

Sinds de liberalisering van de markt wordt er amper nog beroep gedaan op **langetermijncontracten** met een looptijd van meer dan 3 jaar. Dit leidt tot een gebrek aan investeringsbereidheid in bijkomende productiecapaciteit en volatiele energieprijzen (gezien alles op de korte termijn wordt verhandeld). Het opnieuw stimuleren van de markt voor (zeer) langetermijncontracten kan op een zeer efficiënte manier voor stabiele energieprijzen en bevoorradingszekerheid zorgen. Een aantal deelnemers is van mening dat de overheid hier een rol zou moeten kunnen spelen, ten voordele van zowel producenten als consumenten bv. door via de **aankoop van langetermijnopties** (ten bate van kwetsbare consumenten) deze markt te kick-starten. In het kader van het beter afstemmen van de vraag en aanbod en de eraan gekoppelde prijzen, zien deelnemers wel een beweging van aggregatoren/flexibiliteit op industrieel vlak naar laagspanning waarbij elektrische wagens zeker een heel belangrijke rol hebben te spelen in de bevoorradingszekerheid. De grote voordelen zitten volgens sommigen vooral in de **'vehicle to grid'**-technologie, waarbij de elektriciteit uit de autobatterij direct gebruikt kan worden als leverancier aan huishoudens of het netwerk. **Naar het voorbeeld van de PV-normering zou hier ook een duidelijke normering moeten worden uitgewerkt** : zowel de huidige technische normen (Synergrid) als de marktregulering (moeilijk tot onmogelijk om vanop laagspanning deel te nemen aan reservediensten) verhinderen de snelle opschaling van elektrische flexibiliteit in huishoudens. Dit neemt niet weg dat enkele duizenden kW aansturen nog altijd minder impact heeft dan de vraagsturing bij de industrie. De industrie dient nog verder aangemoedigd te worden om na te denken over vraagverschuiving in de tijd.

4.5 Alternatieve energiedragers en brandstoffen (waterstof, e-fuels, biobrandstoffen e.a.)

› Een te verduidelijken en te concretiseren waterstofstrategie

De **federale strategie voor de productie van waterstof** moet verder worden verduidelijkt en omgezet in een regelgevingskader, waarbij rekening wordt gehouden met de intra-Belgische bevoegdheidsverdeling en de bijdrage ervan aan de klimaatdoelstellingen wordt benadrukt. Met name i) het aandeel dat **in België** zou worden geproduceerd, ii) het gebruik van **roze H₂** (op basis van kernenergie) en iii) de investering in parken **in het buitenland** (de Europese Unie staat dergelijke investeringen toe).

De federale strategie moet ook worden gekoppeld aan **gewestelijke beleidsmaatregelen en strategieën**.

De waterstofstrategie lijkt hiervoor een goede aanzet, waarbij België zich als doorvoerland profileert. Een kritische noot wat de rol en de productie van waterstof betreft, komt van de industriezijde omdat gevreesd wordt dat de productie van waterstof – die veel energie vraagt – nefast zou zijn voor de energie-efficiëntiedoelstelling, en ook een groot kostenplaatje voor de industrie zou meebrengen (gezien ook de groene H₂- feedstock doelstelling in RED II recast van 50%).

Heel spijtig dat het **'additionality'**-principe (H₂ kan enkel groen zijn bij infrastructuur die hier expliciet voor werd gebouwd) werd afgeschaft, waarmee we weer **dreigen een groenestroomcertificatensysteem op te zetten waarbij grijze H₂ wordt groengewassen**. Het is belangrijk dat de

waterstofstrategie focust op feedstocks, maar absoluut niet als energiedrager voor elektrificatie van lichte voertuigen of woningverwarming, enz. Dit heeft thermodynamisch geen zin.

› **De integratie van biobrandstoffen roept veel zorgen en vragen op**

De productie van **biobrandstoffen** heeft veel bijzonder zorgwekkende gevolgen (voor de schending van de mensenrechten, voor inheemse gemeenschappen, voor de werkende armen, voor geweld, enz.) Sommige actoren zien de actualisering van het NEKP als een kans om de fouten uit het verleden te corrigeren en willen dat het **bijmengingspercentage voor biobrandstoffen nul wordt** en dat, indien dit niet het geval is, er een volledige transparantie komt over het nationale verbruik en de veroorzaakte gevolgen (ook voor lokale gemeenschappen en de genderdimensie). Een aantal deelnemers geven aan dat voor de tweede en derde generatie biobrandstoffen solide criteria dienen te worden vastgesteld om niet de fouten uit het verleden te herhalen.

Andere belanghebbenden voeren aan dat een soortgelijk probleem zich voordoet in andere contexten, zoals de productie van batterijen of fotonvoltaïsche panelen, met name wat betreft het effect van hun verbruik van zeldzame aardmetalen.

Een meerderheid van de belanghebbenden geeft aan dat België behoefte heeft aan een **duidelijke en stabiele visie op hernieuwbare energie in het vervoer**, die rekening houdt met de luchtvaart, het zeevervoer, het spoorvervoer en de elektrische auto, en die rekening houdt met de gevolgen van de huidige EU-voorstellen. Volgens diezelfde belanghebbenden (zoals vermeld in een advies van de FRDO van 10/06/2019) is het **niet wenselijk dat België verder gaat dan wat de Europese Unie vereist**. Ten slotte wordt er ook op gewezen dat biobrandstoffen de bron zijn van N₂O-uitstoot.

De federale overheid voert momenteel een studie uit over de haalbaarheid en de impact van het gebruik van biobrandstoffen in België tot 2030.

› **Varia**

Er moet worden geïnvesteerd in **CO₂-infrastructuur**. De industriële vraag is groot. Offshore pijpleidingen zijn een volledig federale bevoegdheid, waarbij de federale regering een belangrijke rol speelt bij het sluiten van intergouvernementele overeenkomsten (**bv. de pijpleiding tussen Zeebrugge en Scandinavië**).

Ten slotte benadrukken verscheidene belanghebbenden de noodzaak om **certificering voor H₂ en biobrandstoffen** te ontwikkelen.

4.6 Onderzoek en innovatie

› **Verruiming van het onderzoeksveld**

Om de uitdagingen van de transitie aan te gaan, wordt voorgesteld het **onderzoek toe te spitsen** op i) elektrische flexibiliteit, ii) de menselijke wetenschappen van de transformatie (inclusief het opzetten van proefprojecten, enz.) en iii) het digitale (cyberbeveiliging). Er werd op gewezen dat de federale staat geleidelijk aan niet meer in O&O investeert. Sommigen opperden dat de rol van het **'Klimaatcentrum'** moet worden uitgebreid en dat het zo spoedig mogelijk met de universiteiten in die richting moet samenwerken. Een overzicht van de overheidsfinanciering van O&O in de verschillende overgangssectoren (efficiëntie, zelfvoorziening, vraagzijde, hernieuwbare energie, kernenergie, enz.) zou helpen om de toekomstige noden te kunnen begrijpen.

Sommige belanghebbenden onderstrepen de noodzaak van een **effectbeoordeling op sectoraal niveau**. Zo werd bv. opgemerkt dat het effect van "**contracts for difference**" op intrasectoraal (micro) niveau niet wordt geanalyseerd.

Ten slotte moet volgens sommige belanghebbenden de rangorde in het **energietransitiefonds** worden herzien ten gunste van kernenergie.

Met betrekking tot de '**kleine modulaire reactoren**' (kernenergie) voeren sommige belanghebbenden aan dat de wet, die een dergelijke inzet verbiedt, moet worden gewijzigd om deze ontwikkeling mogelijk te maken. Andere belanghebbenden wijzen erop dat er nog verdere veiligheids-, operationele en economische evaluaties nodig zijn, gezien de vele mislukkingen in een 70-jarige ontwikkelingsgeschiedenis. Ook werd opgemerkt dat investeringen in SMR's niet ten koste mogen gaan van investeringen in onderzoek en ontwikkeling op andere gebieden.

4.7 Precariteit en energiearmoede

> Inleiding

Op dit vlak heeft de CREG al in 2020, samen met de FOD Economie, het initiatief genomen om de voornaamste actoren met expertise rond energiearmoede bijeen te brengen (met het oog op omzetting naar Belgisch recht van de Europeesrechtelijke bepalingen inzake energiearmoede, rekening houdend met de problematiek van de strijd tegen energiearmoede en het proactieve beleid inzake consumentenbescherming, met inbegrip van kwetsbare consumenten, zoals vermeld in het regeerakkoord). Zo vonden eind 2020 en begin 2021 al verschillende vergaderingen plaats van deze Werkgroep 'Energiearmoede' waarin o.m. het werkkader werd besproken en het draaiboek en werkmethode werden gevalideerd. Op het vlak van de actieprioriteiten heeft deze werkgroep **in januari 2021 aan de bevoegde overheden een voorstel voorgelegd met een reeks indicatoren betreffende energiearmoede** voor België, om te voldoen aan de Europese verplichtingen ter zake. In functie van de richtsnoeren die de overheidsinstanties ter zake uiteindelijk zullen weerhouden, zal de CREG de coördinatie van werkzaamheden van deze werkgroep herlanceren en verderzetten, samen met de FOD Economie.

In het kader van deze werkgroep rond energiearmoede werden in 2020 o.m. al voorstellen gedaan m.b.t. de visie, kenmerken en doelstellingen voor deze werkgroep, die tevens zouden kunnen dienen als inspiratiebron (zonder evenwel exhaustief te zijn) bij het opzetten van een "commissie voor rechtvaardige transitie".

In het vierde federaal plan tegen armoedebestrijding en ongelijkheid (november 2022) wordt energiearmoede gedefinieerd als *"een vorm van armoede dat voor de getroffen gezinnen een verhoogd risico inhoudt dat ze een te groot deel van hun budget aan energie moeten besteden, dat ze hun verbruik moeten terugschroeven en zich niet meer voldoende kunnen verwarmen, dat ze in een ongezonde omgeving moeten leven... Gezinnen zonder inkomen, eenoudergezinnen en alleenstaanden (vooral alleenstaande vrouwen en mensen ouder dan 65 jaar) zijn hiervan de grootste slachtoffers."* Het wordt ook gelinkt aan enkele specifieke acties.

> Sociale ongelijkheid

De vraag werd gesteld of er in België een duidelijke **definitie** is van energiearmoede en hieraan beleid gekoppeld wordt (zoals in een aantal buurlanden). (Zie hoger).

In verband met de bezorgdheid over energiearmoede is een optie die door sommige belanghebbenden naar voren is gebracht, de **uitbreiding van de toekenning van sociale tarieven** tot een gro-

ter aantal huishoudens. Anderzijds mag energiearmoede niet los gezien worden van de **algemene armoedecontext**, waarbij het hebben van waardig werk⁵ één van de belangrijkste hefboomen is om hier los van te komen.

In dat verband opperden enkelen het idee van een **Federale commissie rechtvaardige transitie**: naar analogie met een dergelijke commissie in Schotland (reconversie van werknemers, ...) zou een dergelijke commissie (werkgevers, werknemers, ngo's) als taak hebben te adviseren inzake de rechtvaardigheid van de transitie en dit proces te evalueren. Er werd gevraagd hoe men een beter zicht kan krijgen op de wijze waarop we de transitie naar koolstofvrije energie vormgeven: waar gaan we naartoe? wat zijn werkgelegenheidsvoorwaarden, wat zijn knelpunten, ... ? (bv. voor de werknemers in de nucleaire industrie). Anderen wijzen dan weer op de overlap met de taken van bestaande instanties.

Specifiek voor energiearmoede tonen studies aan dat het energiezuiniger maken van woningen de meest impactvolle maatregel is om hieraan te ontsnappen, maar dit is een gewestelijke bevoegdheid.

› **Ongelijkheid en gerichte toewijzing van de middelen**

De AD Energie (FOD Economie) zet in op het maximaal automatiseren van de toekenning van het sociaal tarief, in de zin dat men alle energiecontracten die men binnenkrijgt van de leveranciers, koppelt aan het rijksregisternummer en verifieert wie er recht heeft op het sociaal tarief. Dit automatiseren is essentieel omdat veel actoren niet het nodige doen om ze toe te kennen. In dit verband wordt benadrukt dat het essentieel is het nodige belang te hechten aan het vraagstuk van de **digitale kloof**.

Meerdere deelnemers suggereerden om nog meer in te zetten op het **verder verfijnen van de toewijzing van het sociaal tarief** door het verder kruisen van de data. De graad van isolatie blijkt uit studies het zwaarste door te wegen in het risico op energiearmoede. De CREG heeft een analyse gemaakt met een vergelijking van het sociaal tarief met de marktprijzen, voor zowel variabele als flexibele contracten. Omdat de energieprestatie van de woning verklarend blijkt voor het risico op energiearmoede, zou het interessant zijn van deze woongegevens ook te linken aan het automatiseringsproces.

Verder vragen een aantal deelnemers de procedure voor de toekenning van stookoliecheque te verbeteren om gericht de bedoelde doelgroepen te bereiken.

Europese evaluaties leren dat de hulpmaatregelen voor renovatie te vaak naar mensen gaan die dit eigenlijk niet nodig hebben (bv. 6% BTW op zonnepanelen). Laten we aandachtig zijn voor deze **mattheus-effecten** (ook al zijn het regionale maatregelen) en ervoor zorgen dat de steun vooral naar huizen gaat met slechte energieprestatiecertificaten. Dit zou bij voorkeur moeten gebeuren via een wijklogica en wijkplannen waarbij alle huizen worden aangepakt, en niet via premies. Deze **nood aan een collectieve renovatieaanpak** (wijk per wijk), met de meeste aandacht voor mensen in de minst energie-efficiënte huizen, werd door meerderen erkend. Er werd gesuggereerd dat Belfius hierin een rol zou kunnen spelen om dit te financieren (al of niet via de gemeentes of de OCMW's als operationele partners).

5 Ook in functie van de werkloosheidsval.

Energiearmoede bestrijden gaat hand in hand met **consumentenbescherming** bv. via sensibilisering rond de types contracten (bv. de vergelijkbaarheid van vaste en variabele contracten⁶), een verbod op huis-aan-huisverkoop en het sneller aanpakken van de misbruiken in de sector.

Om de toegang van hulpmiddelen te faciliteren, staan alle maatregelen al uitgelegd op de website van de AD Energie en is er ook een gratis telefoonnummer ter beschikking met korte wachttijden. De vraag kwam echter om op deze website informatie te bundelen rond hulpinstrumenten genomen op verschillende bevoegdheidsniveaus van verschillende overheden.

4.8 Andere onderwerpen

Ook andere meer specifieke kwesties werden besproken.

Wat de rol van de overheid betreft, zijn sommige belanghebbenden voorstander van de **nationalisering van strategische bedrijven** en dringen zij erop aan dat de **energietransportnetwerken** tot het publieke domein blijven behoren. Over deze voorstellen bestaat geen consensus. ■

6 Het vergelijken van tarieven wordt bemoeilijkt omdat alle leveranciers hun eigen index gebruiken en maken. Nochtans zijn deze indexen op een geharmoniseerde manier beschikbaar in de prijsvergelijkingstool van de CREG.

5. Mobiliteit

5.1 Inleiding

Ter herinnering, er zijn 10 routekaarten ontwikkeld over transport en duurzame mobiliteit:

1. Uutfaseren van broeikasgasemissies in internationale scheepvaart tegen 2050
2. Modal shift: MaaS
3. Federaal Fietsactieplan
4. De fiets promoten
5. Hervorming van de wegcode
6. Optimalisatie van het spoorvervoer: goederen
7. Optimalisatie van het spoorvervoer: passagiers
8. Vermindering van het tractie-energieverbruik van het spoorvervoer en de daarmee gepaard gaande CO₂-uitstoot
9. Naar een luchtvaart met netto-nuluitstoot in 2050
10. Voertuigen met nuluitstoot

5.2 Transversale elementen

› **Watervalprincipe: vermijden, verschuiven, verschonen**

Het watervalprincipe (vermijden, verschuiven, verschonen)⁷ is aangehaald als een belangrijk richtinggevend principe inzake duurzame mobiliteit en transport. Inzetten op een beleid van nabijheid en op het **vermijden** van onnodige verplaatsingen wordt door verschillende actoren genoemd als een noodzakelijke stap alvorens in te zetten op de **modal shift**. Het aspect ‘vermijden’ is vaak te weinig aanwezig in het huidige beleid omdat het een transversale aanpak vereist, gekoppeld aan beleidsmaatregelen die buiten de transportsector genomen moeten worden, bv. op het vlak van ruimtelijke ordening⁸, consumptiepatronen, digitalisering... Hoewel de verdeling van de bevoegdheden op de verschillende beleidsniveaus nog niet volledig duidelijk is, is er voor de federale overheid op dit vlak zeker een faciliterende rol weggelegd, voor een aantal deelnemers zelfs een coördinerende rol. De overheid (nog te bepalen) kan de burgers helpen om inzicht te krijgen in waar de grootste impact zit zodat ze als consument makkelijker duurzame keuzes kunnen maken op het vlak van mobiliteit en transport. Actoren wijzen er ook op dat het belangrijk is om burgers op de hoogte te brengen van de nevenvoordelen die verband houden met de transitie-doelstellingen in de transportsector (betere luchtkwaliteit, minder geluidshinder, enz.).

7 Avoid, shift, improve.

8 Een fiscale maatregel om wonen in de nabijheid van de werkplek aan te moedigen, kan een rol spelen in het reduceren van lange woon-werkverplaatsingen.

Sommige actoren stellen een verbod op reclame voor vervuilende vervoersmodi voor en het terugdringen van nieuwe weginfrastructuur, om zo meer ruimte te creëren voor voetgangers en fietsers binnen de bestaande structuren. Sommige actoren stellen ook de ondersteuning aan lokale productie en consumptie binnen een circulaire economie voor om goederentransport en de daaraan gelieerde uitstoot te verminderen of zelfs te vermijden.

De **digitalisering** kan bepaalde verplaatsingen overbodig maken, bv. door telewerk en de daaraan gekoppelde vermindering van het woon-werkverkeer. Daarnaast heeft de digitalisering vandaag al een impact op de nabijheid en toegankelijkheid van openbare diensten die onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen, zoals postkantoren en financiële kantoren. Toch moet er rekening worden gehouden met de digitale kloof en de mogelijke keerzijde van deze trend. Enkele actoren wijzen op het belang van de nabijheid en toegankelijkheid van openbare diensten, terwijl andere actoren zich afvragen of de nabijheid steeds wenselijk is.

De overheid kan op de verschillende beleidsniveaus een rol spelen door enerzijds mensen te begeleiden naar de **modal shift** en anderzijds tegemoet te komen aan de infrastructuurbehoeften voor het openbaar vervoer, de fietser, de voetganger en de (elektrische) deelmobiliteit. Actoren wijzen er op dat de NMBS een proactieve rol moet kunnen spelen, dat deelsystemen ontzettend belangrijk zullen worden, zowel in een stedelijke als een landelijke context, en dat het bezit van een eigen wagen als uitgangspunt van mobiliteit verder in vraag gesteld zou moeten worden ten voordele van **Mobility as a Service**. Deelmobiliteit kan ook een rol spelen in de verschoning van het bestaande wagenpark.

› **Mobiliteit en rechtvaardige transitie: ongelijkheid, armoede, gender, leeftijd**

De vervoersarmoede neemt toe en er is een groeiende kloof tussen mensen die beschikken over uitgebreidere mobiliteitsopties en mensen van wie de mobiliteit wordt ingeperkt. Bij het vastleggen van federale maatregelen moet rekening worden gehouden met de socio-economische impact en rechtvaardigheid van elke maatregel om de vervoersarmoede niet verder te laten toenemen. Zonder flankerend beleid zal de klimaat- en energietransitie de meest kwetsbaren het hardst treffen. Volgens sommige actoren genieten de meest kwetsbaren in de samenleving doorgaans minder van de maatregelen die genomen worden om deze transitie te faciliteren. De mensen in armoede worden volgens hen vaker geconfronteerd met een digitale kloof en kunnen minder flexibel gebruik maken van verschillende of andere vervoersmodi en zijn grotendeels afhankelijk van het openbaar vervoer.

Daarom wordt er gevraagd om na te denken over inclusiever openbaar vervoer met aandacht voor de digitale kloof en de behoeften van verschillende leeftijdscategorieën. Verschillende actoren benadrukken het belang van keuzevrijheid op het vlak van vervoer. Vandaag zijn er in verschillende situaties geen alternatieven voorhanden, wat de mobiliteit en de mogelijkheid om duurzame keuzes te maken inperkt. Verschillende actoren wijzen erop dat burgers meer betrokken moeten worden bij het beleid.

› **Geïntegreerde mobiliteitsvisie: beleidsintegratie en -afstemming**

Een 'geïntegreerde visie op mobiliteit' maakt deel uit van het huidige NEKP, maar bijkomende inspanningen zijn noodzakelijk voor de uitvoering ervan. Hoewel de samenwerking tussen verschillende beleidsniveaus voor een reeks projecten al aan de gang is, bevestigen alle aanwezige actoren dat er een noodzaak is om het beleid tussen de verschillende beleidsniveaus (federaal, regionaal en lokaal) beter op elkaar af te stemmen en te integreren. Bij de afstemming van het beleid moet ook rekening worden gehouden met het Benelux- en EU-niveau.

Enkele actoren zien ook een rol weggelegd voor publiek-private samenwerkingen, bv. op het vlak van onderzoek en innovatie. Er wordt verwezen naar Europese publiek-private partnerschappen in-

zake de ontwikkelingen van batterijen, met de vraag om ook op Belgisch niveau meer te investeren in dit soort partnerschappen. Andere actoren geven aan dat publiek-private samenwerkingen geen doel op zich mogen zijn en dat het uitgangspunt meer keuzevrijheid op het vlak van duurzame mobiliteit en vervoer moet blijven.

› *Investeringsbehoeften, onderzoek en innovatie*

Verschillende actoren zijn het erover eens dat er meer investeringen nodig zijn zowel voor infrastructuur, onderzoek en innovatie als voor personeel ('human resources'). Zo werd aangegeven dat door middel van technologische innovatie er tal van efficiëntiewinsten kunnen geboekt worden, bv. op het vlak van goederenvervoer. Er wordt onder meer verwezen naar opportuniteiten op het vlak van waterstoftechnologie, batterijontwikkelingen, digitalisering, automatisering en **Logistics as a Service**. Verschillende actoren roepen op om zwaardere vrachtwagens, die meer goederen kunnen vervoeren, toe te staan, bv. via ecocombi's. Daarnaast is er geopperd om na te denken over autonome voertuigen op de weg en het spoor om efficiëntiewinsten te boeken op het vlak van energie. Er wordt ook gevraagd om bij het nemen van maatregelen rekening te houden met competitiviteit en voldoende flexibiliteit naar ondernemingen toe.

Verschillende actoren wijzen er ook op dat naast technologische innovatie, waarden als gedrags- en culturele veranderingen als motor van de klimaat- en energietransitie belangrijk zijn. Onderzoek over die gedrags- en culturele aspecten moet volgens hen ondersteund worden.

5.3 De ruggengraat van ons vervoer: het spoor

› *Spoorvisie 2040: budgettaire middelen en prioritaire investeringen*

Er is algemene steun onder de aanwezige actoren voor de Spoorvisie 2040 en het Plan goederenvervoer. Het spoor is de ruggengraat van mobiliteit en moet dit blijven. Beide teksten tonen visie en ambitie en daarom is het belangrijk om nu in te zetten op de concrete planning en concretisering ervan. Er wordt voorgesteld om het plan van tussentijdse doelstellingen, voor bijvoorbeeld 2030, te voorzien.

Daarnaast is het duidelijk dat een visie voor het spoor staat of valt met de middelen die voorhanden zijn. De implementatie van de voorgestelde plannen zal afhangen van voldoende aanwendbare middelen, meer dan wat vandaag op tafel ligt. Verschillende actoren geven aan dat het, in de huidige context van onderinvesteringen uit het verleden, noodzakelijk zal zijn om belangrijke bijkomende begrotingsmiddelen voor het spoor in te plannen en te concretiseren.

De NMBS en Infrabel hebben vandaag te weinig interne capaciteit om te investeren in het spoor. Meer middelen voor zowel operationele uitgaven ('human resources') als kapitaaluitgaven (investeringen in infrastructuur, technologie en innovatie) zijn nodig. Er wordt gewezen op een gebrek aan personeel bij de NMBS en Infrabel en de nood aan meer werkingsmiddelen en personeel om de investeringsmiddelen te kunnen aanwenden. Toch wordt er ook aangegeven dat de administratie efficiënter moet verlopen en dat middelen afgezet moeten worden tegen de mogelijkheden op het vlak van digitalisering en de automatisering van taken.

Verschillende actoren wijzen op het belang van investeringen in energie-efficiënt materiaal en op de noodzaak om meer middelen vrij te maken voor het onderhoud van de bestaande **spoorinfrastructuur**.

Verschillende actoren geven aan dat er noch op federaal noch op regionaal niveau een echt innovatiebeleid wordt gestimuleerd. Infrabel zou de rol van katalysator voor innovatie op zich moeten

nemen, maar zorgt vandaag nog voor te weinig stimulansen op het vlak van multimodaliteit, digitalisering, automatisering en connectiviteit.

De verhoogde doelstellingen voor goederentransport via het spoor zullen impact hebben op de inname van spoorcapaciteit. België kent een duaal systeem waarbij zowel treinen voor goederen- als passagiersvervoer gebruik maken van hetzelfde spoornet. De Belgische spoorwegen vormen al een drukbezet netwerk waarbij rekening gehouden moet worden met de verschillen in remafstanden tussen goederen- en passagierstreinen. Door middel van investeringen in **automatisering** zouden er meer treinen sneller na elkaar kunnen rijden binnen de bestaande infrastructuur. Zo werd aangehaald dat de automatisering van bv. planningsystemen vaak veel minder kost dan zware infrastructuurinvesteringen. Een dynamisch spoornet vraagt om investeringen in signalisatiesystemen, **digitalisering** en **flow management** zodat treinen sneller op elkaar kunnen volgen.

Het belang van autonomie van de NMBS en Infrabel wordt ook aangehaald.

› **Mobiliteitsvisie rond het spoor**

Er is overeenstemming over het belang van de ontwikkeling van een mobiliteitsvisie rond het spoor in samenspraak met de gewesten. Verschillende actoren stellen vast dat er te weinig bereidheid is om vanuit de verschillende niveaus te investeren in een geïntegreerde mobiliteitsvisie voor het spoor. In een multimodale visie op mobiliteit is het openbaar vervoer van cruciaal belang. Daarom is er afstemming nodig tussen de NMBS, Infrabel, de MIVB, TEC en De Lijn. De ambities op het vlak van de **modal shift** naar het spoor blijken volgens de aanwezige actoren vandaag onmogelijk op basis van de middelen die er momenteel voor voorzien zijn. Afstemming tussen de federale overheid en de gewesten is noodzakelijk als het aankomt op investeringen in het spoor of de aansluiting ervan op fietsinfrastructuur of andere vervoersmiddelen. Er zijn meer middelen nodig om overal in het land multimodale knooppunten uit te bouwen. Daarnaast wordt ook aangegeven dat het moeilijk wordt om een echte **modal shift** te realiseren zolang de fiscale stimulansen voor wagens groot blijven.

Een belangrijke hefboom in het stimuleren van multimodaliteit zit volgens verschillende actoren in de integratie van tarieven van de verschillende openbaarvervoeroperatoren (naar het voorbeeld van de Brupass XL). Eengemaakte biljetten en abonnementsformules zullen belangrijker worden net als de uitbreiding van het derdebetalerssysteem, zoals het bestaat voor treinabbonementen, naar bus-, tram- en metroabbonementen. Openheid rond data kan gevoelig zijn en daarom zou de federale overheid hierin een faciliterende rol kunnen opnemen. Verschillende actoren wijzen er ook op dat de trein een goedkope en concurrentiële optie zou moeten zijn voor passagiers en dat de overheid zich op dat vlak zou kunnen engageren.

Tot slot wordt ook het belang van een betere integratie van de spoordiensten op Europees niveau aangehaald.

› **Liberalisering van het spoor**

De liberalisering van het spoorvervoer voor passagiers is op termijn onvermijdelijk. Daarom is het belangrijk hierop te anticiperen en dit proces door de overheid te laten omkaderen door middel van effectieve regelgeving en adequate middelen. Het goederenvervoer via het spoor is al geliberaliseerd. De toegenomen concurrentie en de lagere prijsniveaus worden als positief ervaren door een actor. Toch worden er ook enkele pijnpunten aangekaart zoals conflicten tussen verschillende gebruikers van het spoor.

In de context van liberalisering van het spoor wijzen verschillende actoren op enkele risico's waar rekening mee gehouden moet worden. Er wordt opgeroepen om de federale overheid een plan te

laten opmaken waarin de rendabele en minder of niet rendabele lijnen verdeeld worden om zo te vermijden dat de minst rendabele lijnen overgelaten worden aan de NMBS. Andere actoren wijzen er eerder op dat het belangrijk is om ervoor te zorgen dat de NMBS concurrentieel wordt ten opzichte van andere spelers op de markt. Voor veel actoren is het belangrijk om bij de liberalisering van het spoor één tarief te behouden in één systeem. Er wordt geopperd dat ook hierin de overheid een rol kan spelen. Sommige actoren vragen ook om een plafond op de tarieven wat voor anderen dan weer geen optie is.

› **Spooraanbod**

Om energie-efficiënt te zijn, moet de trein een vervoersmiddel voor massatransport zijn. Om meer mensen naar het spoor te krijgen, is het aanbod van groot belang. Verschillende actoren geven aan dat het aanbod in sommige provincies vandaag “onderbediend” is. Actoren vragen dan ook om een betere samenwerking tussen de NMBS en de vervoersregio's⁹ voor een betere **basisbereikbaarheid**. Daarnaast mag het 'integrato'-principe dat erop gericht is om elke 30 minuten een verbinding te garanderen tussen grote stations niet leiden tot een vermindering van het aantal stoptreinen. Het spooraanbod moet versterkt worden en mag zeker niet het lokale treinaanbod versralen.

Er is geen eensgezindheid over de noodzaak om ruimte te voorzien in het spooraanbod voor **nacht-treinen**. Er steken heel wat economische obstakels de kop op bij de ontwikkeling van een aanbod voor nachttreinen. Het vraagt om veel investeringen in het begin en hier zou de federale overheid bijkomend ondersteuning kunnen bieden. Een andere actor wijst er op dat goed moet worden nagedacht of nachttreinen de juiste keuze zijn. Ze nemen capaciteit in op het spoor op momenten waarop vaak onderhoudswerken plaatsvinden of de momenten waarop Infrabel controles van de sporen doorvoert. Het is dus belangrijk om na te gaan of ze het juiste alternatief vormen en economisch rendabel zijn. Verschillende actoren geven aan dat de uitrol van een aanbod van nachttreinen het goederentransport via spoor in het gedrang kan brengen, omdat dit vaak 's nachts gebeurt.

5.4 Wegtransport: uitdagingen en nieuwe ontwikkelingen

› **Slimme kilometerheffing**

Een slimme kilometerheffing wordt breed gesteund als maatregel die op regionaal niveau genomen zou moeten worden onder de voorwaarde dat het niet gaat om een dubbele heffing. Er wordt gewezen op de onvermijdelijkheid ervan. Deze maatregel moet op gewestelijk niveau worden genomen, ook al geven verschillende actoren aan dat het systeem best moet gecoördineerd worden en overal hetzelfde zou moeten zijn.

Inzake de slimme kilometerheffing wordt er enerzijds voorgesteld om te werken met gedifferentieerde tarieven op basis van piek- en daluren en op basis van een ecoscore. Gebruikers zouden ook per rit moeten kunnen zien hoeveel ze betalen. De inkomsten van de slimme kilometerheffing zouden deels voor flankerende maatregelen moeten worden gehanteerd en deels voor investeringen in duurzame alternatieven.

Een tweede voorstel inzake de slimme kilometerheffing stelt dat het systeem gebaseerd zou moeten zijn op de volgende parameters: hoeveelheid atmosferische vervuiling, verkeersdruk, infra-

9 Vervoersregio's Vlaanderen: <https://www.vlaanderen.be/basisbereikbaarheid-en-de-mobiliteitsswitch/vervoerregios>, Plans intercommunaux de mobilité Wallonne : <https://mobilite.wallonie.be/home/outils/plans-de-mobilite/plans-communaux-et-intercommunaux-de-mobilite-pcm-et-picm.html>; <https://mobilite-mobiliteit.brussels/nl/good-move>.

structuurkosten en tijdstip en plaats. De inkomsten moeten vervolgens ingezet worden voor onderhoud van de weginfrastructuur.

Verschillende actoren stellen vast dat het draagvlak voor een slimme kilometerheffing nog vaak ontbreekt omdat er vaak heel negatief over wordt gecommuniceerd.

› **Wegcode**

Er wordt gewerkt aan een herstructurering en herziening van de wegcode om ze meer leesbaar en duidelijker te maken, maar ook om inconsistenties en lacunes weg te werken. Het doel is om tot vier **wegcodes** te komen (één federale en drie regionale). Tijdens de klimaattafels werd door verschillende actoren aangehaald dat er bij de verdere hervorming van de wegcode rekening gehouden moet worden met specifieke ruimtes en rijstroken voor verschillende weggebruikers: voor fietsers ten opzichte van autogebruikers en voor voetgangers ten opzichte van fietsers.

Daarnaast wordt het idee van **snelheidsbeperkingen op autosnelwegen** aangehaald, hetzij permanent of op een "slimme" manier naargelang de verkeerssituatie zoals bv. in Nederland het geval is. Er zijn ook actoren die aangeven dat een permanente snelheidsverlaging in combinatie met een slimme kilometerheffing elkaar moeten kunnen aanvullen als maatregelen.

Inzake het grensoverschrijdende vrachtvervoer wordt er gevraagd om een huidige belemmering in de wegcode op het vlak van toegestane tonnage weg te werken omdat het belangrijk is om eenzelfde tonnage voor vrachtvervoer toe te staan tussen buurlanden. Daarnaast wordt er gevraagd om elektrische bestelwagens omwille van het gewicht van hun batterijen een uitzondering te geven tot 4,5 ton op lokale toegangsverboden. Deze maatregel zou makkelijk ingevoerd kunnen worden op basis van de gegevens waarover de DIV al beschikt.

Er wordt nagedacht over **de invoering van een rijbewijs met punten** ter bescherming van de zachte weggebruikers en omwille van de sociale rechtvaardigheid¹⁰. Eén actor wijst er ook op dat het rijbewijs met punten een katalysator kan zijn voor het gebruik van deelwagens indien gecertificeerde derde partijen toegang zouden hebben tot een database met de gegevens van de rijbewijzen. Daarnaast wordt er ook voorgesteld om een rijbewijs voor speedpedelecs en cargofietsen te introduceren.

Er worden verschillende opties gegeven om **het gebruik van duurzamere bedrijfsvoertuigen** verder aan te moedigen. Zo vragen verschillende actoren om een uitbreiding van het rijbewijs B naar bestelwagens van meer dan 3,5 ton omdat het momenteel een belemmering vormt voor ondernemingen om te investeren in elektrische bestelwagens (door de batterij wordt de hoeveelheid lading die getransporteerd kan worden kleiner). Daarnaast zou het vervoer via Ecomobi's kunnen worden toegestaan, ermee rekening houdend dat het de **modal shift** op het vlak van goederenvervoer via het spoor niet in het gedrang brengt.

› **Energie-efficiëntie en de massa van voertuigen**

De massa van voertuigen beïnvloedt de hoeveelheid energie (fossiel of niet-fossiel) die nodig is om ze te verplaatsen. Er wordt op gewezen dat hiermee rekening gehouden moet worden in de desbetreffende wetgeving. Verschillende actoren wijzen erop om de **massa van voertuigen mee te nemen in de fiscaliteit rond bedrijfswagens**, maar niet alle aanwezigen ondersteunen dit voorstel (cf. klimaattafel fiscaliteit). Elektrische wagens zouden hier een nadeel door kunnen ondervinden, maar **specifieke nummerplaten voor elektrische wagens** zouden dit dan weer kunnen voorkomen. Het brandstoffenverbruik van wagens neemt echter niet alleen toe bij een verhoogde massa, maar ook

10 Viasstudie (2022).

bij een verhoogd vermogen. Andere actoren geven aan dat de verhoogde massa van elektrische voertuigen soms ook wordt gestuurd door bepaalde veiligheidssystemen en dat een opname van massa als parameter in fiscaliteit niet mag resulteren in een verminderde veiligheid.

In de goederentransportsector is massa een zeer belangrijke factor. Enkele actoren geven aan dat de batterijtechnologie vandaag op het vlak van massa nog niet competitief is met de interne verbrandingsmotoren, maar dat ze veel sneller evolueert dan verwacht, waardoor elektrificatie essentieel zal worden. Verschillende actoren geven aan om na te denken over duurzaam materiaalgebruik, slimme oplaadsystemen en het retrofitten van bestaande voertuigen. Er wordt nagedacht over een langer gebruik van elektrische voertuigen als een manier om de impact van hun productie en recyclage te verzachten.

5.5 De bevordering van multimodaal transport en het fietsbeleid

› Multimodaliteit en MaaS (Mobility as a Service)

Het belang van een **multimodale visie op mobiliteit** wordt door alle actoren erkend, zowel op het vlak van passagiers- als goederenvervoer. Multimodaliteit zal belangrijk zijn om een deel van het zware goederenvervoer van de weg te halen. De aanwezige actoren geven aan dat **Logistics as a Service** vandaag ontbreekt in de ontwikkelde visiedocumenten. Ze roepen op om bv. na te denken over de lokalisatie van ondernemingen om multimodaal goederenvervoer te stimuleren. De binnenvaart, maar ook **last mile delivery** kunnen een rol spelen om het goederenvervoer over de weg te verminderen.

In MaaS-toepassingen worden verschillende vervoersmiddelen op een gebruiksvriendelijke manier met elkaar gecombineerd waardoor ze een stimulans kunnen vormen voor duurzame mobiliteit. Het zijn systemen die gebaseerd zijn op de uitwisseling van gegevens. Er stellen zich een reeks **vragen en uitdagingen omtrent MaaS-ontwikkelingen**. Actoren vragen om rekening te houden met onder meer de digitale kloof, de geografische dekking van de systemen, transparantie en het commercieel gebruik van gegevens. De federale overheid zou hierin een rol moeten opnemen zodat er uniforme regelgeving bestaat voor MaaS-toepassingen en er op een gestandaardiseerde manier met gegevens kan worden omgegaan. Idealiter zorgt de federale overheid vanuit een faciliterende rol voor de ontwikkeling van communicatie-standaarden voor zowel publieke als private MaaS-initiatieven. Daarnaast wordt er door verschillende actoren voorgesteld om duurzaamheidscriteria te integreren in MaaS-toepassingen zodat voor gebruikers duidelijk is wat de impact is van de verschillende vervoersmiddelen die worden voorgesteld in multimodale trajecten, bv. op het vlak van CO₂-uitstoot, maar ook van de levensduur van het vervoersmiddel.

Verschillende actoren suggereren een **interfederaal actieplan rond multimodaliteit en MaaS** om de zaken die op de verschillende beleidsniveaus spelen, op een geïntegreerde manier aan te pakken.

› Fietsbeleid

Fietsen past volledig binnen beleid dat inzet op de **modal shift**. Er is algemene steun voor het federale **fietsactieplan** net als voor de lopende werkzaamheden om een nationaal fietsregister op te stellen, fietsdiefstal te bestrijden en te voorzien in meer beveiligde fietsenstallingen. Toch wordt er ook op gewezen dat er meer stimulansen nodig zullen zijn om de verschillende maatregelen van het plan te implementeren.

Over het algemeen wordt er geijverd voor een betere bescherming van fietsers en **voetgangers** door middel van meer veilige en afgeschermdde fiets- en voetpaden, meer plaats voor fietsers, maar ook voor steps en dergelijke en de noodzaak van een zo uniform mogelijk fietsbeleid.

De **fietsvergoeding** kan een hefboom zijn om mensen aan te zetten tot fietsen en maakt deel uit van het loonoverleg van de sociale partners. Vandaag wordt ze voor verschillende actoren als te complex ervaren en er wordt door sommigen voorgesteld om de fietsvergoeding te veralgemenen (cf. supra). Verschillende actoren vragen om bij het nemen van maatregelen ook rekening te houden met werknemers die vandaag geen recht hebben op een fietsvergoeding. Hetzelfde geldt voor premies voor elektrische fietsen ten nadele van gewone fietsen. Het is belangrijk om ervoor te waken dat de meest kwetsbaren in de samenleving, die vaak uit de boot vallen bij deze voordelen, er ook gebruik van kunnen maken.

De **fietslogistiek** kan als deel van de oplossing worden gezien in het streven naar multimodaal vervoer en zodoende een deel van het goedertransport via de weg overnemen. Er moet worden nagedacht over de gevolgen op het vlak van infrastructuur en over hefbomen die hiervoor op federaal niveau kunnen worden ingezet. Daarnaast wordt de vraag gesteld of fiscale hefbomen een rol kunnen spelen om de overstap te maken van bezorging via bestelwagens naar fietslogistiek. Op het vlak van infrastructuur is er vraag naar parkeerruimte voor cargofietsen bij leveringen, en op het vlak van veiligheid moet rekening gehouden worden met de remafstanden van deze fietsen ten opzichte van normale fietsen (homologatie van de cargofietsen). Tot slot wordt er meer aandacht gevraagd voor de sociale omkadering van de fietslogistiek en de bescherming van de fietsbezorger.

5.6 Luchtvaart en scheepvaart

Er wordt benadrukt dat het Europese en het internationale niveau prioriteit moeten krijgen bij de uitvoering van het beleid rond luchtvaart en scheepvaart. Toch zijn er ook actoren die voorstellen om hefbomen op het federale niveau te activeren in afwachting van maatregelen op hogere niveaus.

Verschillende actoren wijzen op het belang van een Belgische visie op **luchtvaart** en de nood aan een strategische visie met actieplan, opgesteld in overleg met de federale regering, de NMBS, Infrabel, internationale spoorondernemingen en Brussels Airport, om de toegang tot de luchthaven nog te verbeteren.

Daarnaast zijn er actoren die ijveren voor de afschaffing van korte-afstandsvluchten waarvoor alternatieven bestaan. Om internationale treinritten te promoten die korte-afstandsvluchten kunnen vervangen, is het belangrijk dat passagiers gebruik kunnen maken van geïntegreerde biljetten met inbegrip van dezelfde passagiersrechten (bv. in het geval van vertragingen) voor het hele traject. **Incentives** om passagiers naar duurzamere transportmodi te brengen zijn noodzakelijk. Verschillende actoren wijzen er op dat het prijsverschil tussen treinritten en vluchten vandaag nog te groot is.

Daarnaast worden enkele fiscale maatregelen voorgesteld (cf. supra), net als de invoering van zones met lage vluchtemissies. Er wordt ook voorgesteld om informatie over de uitstoot per vlucht en per vliegtuig op een uniforme manier toegankelijk te maken, zodat passagiers zelf de uitstoot van vluchten of vliegtuigen met elkaar kunnen vergelijken.

Inzake de **binnenvaart** wordt de behoefte aan ondersteuning voor innovatieve oplossingen en samenwerking tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus aangehaald. ■

6. Economie circulaire

Ter herinnering, er zijn 2 routekaarten ontwikkeld over circulaire economie:

1. Het federaal actieplan circulaire economie
2. Versterking /uitbreiding van het productbeleid

Beide routekaarten vormen echter één geheel.

6.1 Transversale elementen

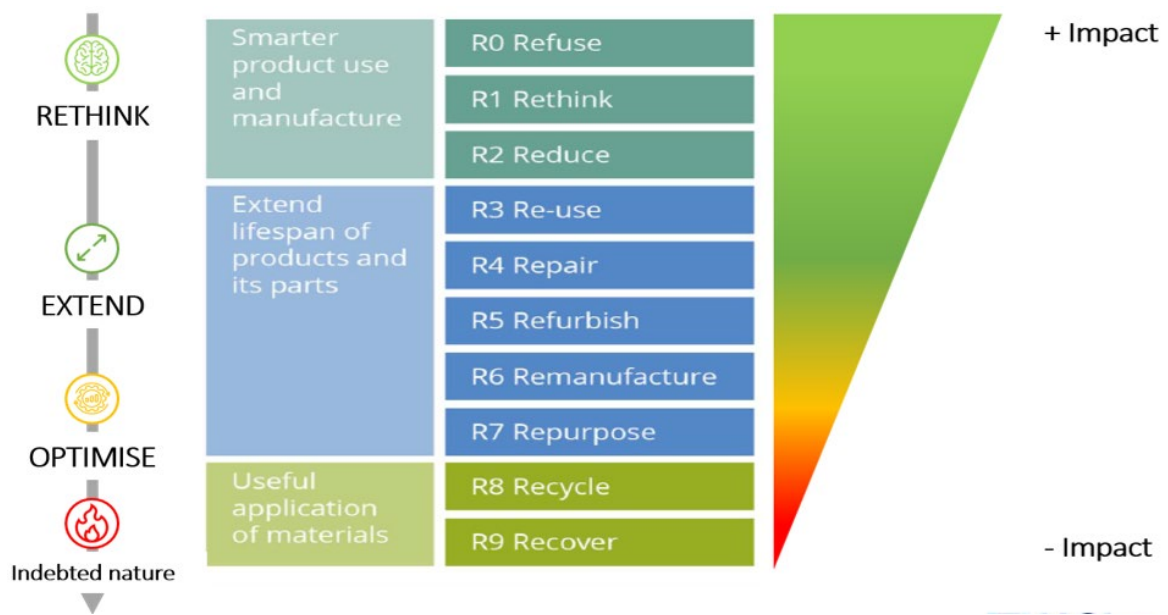
› De bijdrage van circulaire economie aan klimaatneutraliteit

Een circulaire economie probeert de materialenkringlopen te sluiten om zo weinig mogelijk afhankelijk te zijn van de inbreng van nieuwe grondstoffen en natuurlijke hulpbronnen. De huidige enorme materialen-honger van de lineaire economie - het delven, verwerken, gebruiken en verwijderen van grondstoffen - veroorzaakt meer dan de helft van de wereldwijde broeikasgasemissies en meer dan 90% van het verlies aan biodiversiteit.

Er heerst dus een sterke wisselwerking tussen het klimaat- en het circulaire economiebeleid. **Circulaire economie kan daarom een belangrijke bijdrage leveren om de klimaatdoelstellingen te halen** en zou een centrale transversale plaats moeten innemen in het klimaatbeleid.

Die transitie van een lineaire naar een circulaire economie, die een systeemverandering vergt, moet zowel op korte als op langere termijn goed doordacht worden, met aandacht voor de effecten op de biodiversiteit, waterkwaliteit, voedselproductie enz. om te vermijden dat een probleem verschoven wordt van het ene milieudomein naar het andere. Dit vergt een holistische aanpak.

Het systeem moet herdacht worden om het materialenverbruik in het ontwerp en het gebruik van het product of zelfs de noodzaak aan het product zelf te verminderen. De **'10R'-hiërarchie** wordt naar voren geschoven als een overzichtelijk meetinstrument om de negatieve impact van het gebruik en het op de markt brengen van producten te beoordelen.



Bron : presentatie van Prof. Yves De Rongé (UCLouvain, Candriam Chair Circular Economy) :
Klimaattafel circulaire economie (2022)

Bovenstaande figuur toont dat de positieve impact op het klimaat en de biodiversiteit toeneemt naarmate de R-waarde van een product en het ontwerp ervan daalt.

Op dit moment wordt er voornamelijk gefocust op efficiëntiewinsten en recyclage (R8 en R9). Om daadwerkelijk te evolueren van een lineaire naar een regeneratieve economie moet er veel verder dan recyclage worden gegaan. Daarbij moet goed gekeken worden naar de reële behoeften waarbij het vaak zal gaan om een compromis, maar waar er ook enorme opportuniteiten (bv. *bio-based/biodegradable plastic*, chemische recyclage van kunststoffen) liggen. Het verschuiven van producten naar diensten en digitalisering bieden voor bepaalde actoren veel mogelijkheden. De voordelen van deelsystemen (bv. in de transport- en bouwsector) worden vaak vergeten in het debat. Het materiaalgebruik in de bouwsector moet ook meer aandacht krijgen en gereguleerd worden.

› Methodologie

Dit vraagstuk werd in hoofdzaak behandeld vanuit methodologisch oogpunt. Vanuit één invalshoek werd aangehaald dat er **meer aandacht zou moeten gaan naar de levenscyclusbenadering** en er zou moeten worden nagegaan hoe de voetafdrukindicatoren gebruikt kunnen worden. Door de focus te leggen op het decarboniseren van het energiesysteem gaat er minder aandacht naar het verminderen van de totale uitstoot en de vermindering van de vraag.

Ook werd aangehaald dat het klimaatbeleid vooral gericht is op de reductie van territoriale emissies, terwijl in het kader van een circulaire economie gekeken wordt naar de globale levenscyclusemissies. In die zin wordt geoordeeld dat de opdeling tussen ETS- en non-ETS-sectoren niet zeer behulpzaam is.

Andere actoren zijn dan weer geen voorstander van het gebruik van de levenscyclusbenadering (LCA) omdat het onmogelijk is om de complexiteit van de milieu-impact of de circulariteit in één cijfer uit te drukken. De **ecodesignregels en de '10R'-hiërarchie** laten toe om af te wegen en compromissen te zoeken tussen de verschillende milieu-impacts. Hierbij moet de hiërarchie duidelijk gevolgd en gecommuniceerd worden. Hierbij wordt geëvalueerd op basis van kennis, technologische evoluties en gezond verstand om de **carbon footprint** te verlagen. Daarom wordt er gepleit voor modulair ontwerpen en maximale standaardisatie.

› **Rechtvaardige transitie, sociale en circulaire economie**

Door verschillende actoren werd de link gelegd tussen de transitie naar een circulaire economie en de rechtvaardige transitie. Zo werd zelfs aangehaald dat **de transitie naar een circulaire economie niet zal gebeuren als deze niet rechtvaardig is**. Voor anderen kan de federale overheid hierin een belangrijke rol spelen door het drukken van de loonkosten. Ook de fiscale hervorming werd als een instrument aangehaald om de circulaire economie te bewerkstelligen. In dezelfde logica moet er meer aandacht gaan naar **kwalitatieve jobs en scholing**. Zo haalt een deelnemer aan dat er voldoende vaardigheden zijn voor recyclage en recuperatie, maar dat er nood is aan het heropbouwen van vaardigheden in de reparatie-sector. **De herinductie van de reparatie-economie maakt deel uit van de systeemverandering**. Vanuit de **productontwikkeling** moeten de producten zo ontworpen worden dat de productie zich er ook toe leent, met bv. betrokkenheid van lokale producenten en gebruikers. Hier wordt de **menselijke component** die nodig en noodzakelijk is om de transitie succesvol te maken, onderstreept.

› **Better governance voor circulaire economie**

De beslissing om te werken rond de governance voor circulaire economie, meer bepaald door de goedkeuring van het nieuwe mandaat van **het intra-Belgische platform voor circulaire economie**, werd door verschillende actoren gesteund. Dit platform werd opgericht om de informatiedoorstroom tussen de federale overheid en de gewesten te verzekeren met als doel specifieke knelpunten te bespreken en te remediëren, en dubbel werk te vermijden. Zo maakt 'Vlaanderen Circulair' ook deel uit van het intra-Belgisch platform voor circulaire economie.

Verschiedende actoren hebben duidelijke verwachtingen ten aanzien van dit intra-Belgisch platform. Zo geven ze aan dat er nood is aan **een betere afstemming en samenwerking tussen de administraties en de beleidscellen met de sectoren, de gewesten en de relevante adviesorganen** om het actieplan verder te concretiseren en om het vervolgens succesvol uit te voeren. (cfr. Advies van de FRDO en de CRB over het ontwerp van federaal Actieplan Circulaire economie, 17/07/21).

Er is nood aan een **helicopter view** om te zien hoe beter kan worden samengewerkt. Een **mapping** zou helpen om alle initiatieven te valoriseren en te evolueren naar een **industriële symbiose**. In dezelfde logica werd aangegeven dat er **gemeenschappelijke routekaarten met een langetermijnvisie** zouden moeten worden uitgewerkt. Ook een langetermijnvisie rond kritische materialen en recyclage past in dit kader omdat de vraag naar deze materialen (waterstof, zeldzame metalen voor batterijen voor elektrische wagens...) stijgt, mede door de klimaattransitie. Ons land moet zich volgens sommige actoren vanuit internationaal perspectief strategisch kunnen positioneren op het vlak van zelfvoorziening en veerkracht.

Ook was er een discussie over het al dan niet vastleggen van een aparte **doelstelling over circulaire economie** (naar analogie met de maximale mondiale opwarming met 1,5°C). Voor de deelnemers is circulaire economie in de transitie een middel en geen doel op zich. Voor bepaalde actoren moet geen afzonderlijke doelstelling worden vastgelegd omdat circulaire economie vervat zit in de energie- en klimaatdoelstellingen. Circulaire economie moet **voor de planning en de opvolging afgestemd worden met het Nationaal/Federaal Energie- en Klimaatplan**. In deze optiek is een betere afstemming en integratie in het FEKP/NEKP voldoende. Andere actoren waren dan van mening dat de klimaatdoelstelling niet alle onderdelen van circulaire economie dekt.

Verschiedende actoren reageerden positief op de uitnodiging voor overleg voor een betere uitwisseling van informatie over circulaire economie, **maar de nood aan beter en regulier overleg met de - nieuwe - stakeholders** werd ook aangehaald (bv. rond de studie over de kritische grondstoffen). Er moeten **sterkere partnerships worden gebouwd met de stakeholders**. Als voorbeeld werd verwezen naar het Samenlevingsopbouwproject 'het Papillon-project' waarbij performant elektro-

nische materiaal aan een redelijke prijs verhuurd wordt aan kwetsbare personen, met de nodige begeleiding.

De transitie moet doordacht zijn en er is **nood aan een betere onderbouwing**. Er bestaan tal van databanken en analyses, maar deze moeten bruikbaar en transparant zijn en gedeeld worden, en dubbele rapportering moet vermeden worden.

6.2 Het federaal actieplan circulaire economie

Het federaal actieplan circulaire economie wordt gesteund, maar er is een noodzaak om een versneling hoger te schakelen bij de uitvoering. Het plan zou **verder moeten gaan dan één legislatuur**: het moet een **toekomstperspectief** bevatten en van toepassing zijn voor een langere termijn. Andere deelnemers stellen voor om **dezelfde tijdshorizon** te gebruiken voor de verschillende plannen (waaronder het NEKP/FEKP), zoals dit het geval is voor klimaat.

Volgens bepaalde actoren is er een **gebrek aan 'harde' maatregelen**. De zachte maatregelen zijn vooral gericht op het sensibiliseren op lange termijn en het verrichten van studies. Anderzijds wijzen bepaalde actoren op het belang van zachte maatregelen en het benutten van sociaal onderzoek om gedragsveranderingen te bevorderen. Anderen geven dan weer aan dat het voor bepaalde producten en diensten makkelijker is om harde maatregelen in te voeren (bv. het niet toelaten van wegwerpproducten). Anderen zijn van oordeel dat België moeilijk producten kan verbieden omdat dit **op Europees niveau** moet worden aangepakt. De goede expertise in België moet dan enkel en vooral doorstromen naar het Europese niveau. Los van deze discussie moet er volgens anderen gekeken worden naar de **stimulerende maatregelen** die de overheid kan nemen om de bedrijven te ondersteunen.

Er is nood aan een **waardeketenbenadering** over de diverse sectoren heen in tegenstelling tot enkel de louter sectorale benadering. Er moet meer aandacht gaan naar innovatie in de **nieuwe waardeketen** (bv. recyclage van windturbinewieken). Hiervoor zijn ook **meer mensen nodig en bedrijven** die hiervoor ondersteund kunnen worden. De kennis zou hierdoor beter kunnen worden gedeeld, waardoor het potentieel om grondstoffen te laten circuleren groot is. Er moeten ook middelen worden vrijgemaakt voor het B-EPD programma (*Environmental Product Declaration* van bouwmaterialen) en meer aandacht moet gaan naar "deconstructie" in de bouwsector.

› Versterking en uitbreiding van het productbeleid

Een reeks productbeleidsmaatregelen die direct of indirect zullen leiden tot de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen werd afzonderlijk besproken, meer bepaald over:

- ▶ De invoering van een **reparatie- en levensduurindex**;
- ▶ De ontwikkeling van een **certificeersysteem voor gerecycleerde inhoud**;
- ▶ Het al dan niet verlengen van **de wettelijke garanties**;
- ▶ De voorbereiding betreffende de **groene claims**;
- ▶ De ontwikkeling van een **EU digital passport** voor producten en materialen.

Bij de discussie over de versterking of de uitbreiding van de concrete maatregelen komen de volgende elementen aan bod, die zeker verdere discussie vergen:

- ▶ **het belang van het Europese kader** wordt benadrukt. Op het vlak van de gerecycleerde inhoud, recycleerbaarheid en herbruikbaarheid van verpakkingen moet idealiter op Europees niveau actie worden genomen om fragmentatie in België tegen te gaan en de handhaving te faciliteren;

- ▶ er nood is aan **meer transparantie rond recyclage, gebruik en productieketens**: er is een grote opportuniteit om productieketens zichtbaar te maken;
- ▶ **de uitbreiding van de levensduurverlenging en herbruikbare verpakkingen** vallen buiten de scope van de uitgebreide productaansprakelijkheid maar maken wel deel uit van de circulaire economie. Het zou volgens bepaalde actoren beter zijn om te bekijken hoe deze aspecten in rekening kunnen worden gebracht om de circulariteit van de economie in te schatten.
- ▶ de logistieke netwerken moeten uitgebouwd worden zodat lokaal hergebruik gecontroleerd en geïmplementeerd kan worden;
- ▶ **de ecomodulatie** moet bevorderd worden om de impact zo laag mogelijk te houden en de mogelijkheden van hergebruik te maximaliseren.
- ▶ een uniforme, gedetailleerde databank moet worden opgericht voor de ontmanteling van producten bij recyclage. Ook al is dit voor recyclagebedrijven minder handig, moet er op Europees niveau verder worden gewerkt aan het **EU digital passport certification** dat moet toelaten om schadelijke producten op te volgen.
- ▶ de **handhaving aan de buitengrenzen** van Europa is uiterst belangrijk om te vermijden dat bij het recycleren van grondstoffen enorme verontreinigende materialenstromen (bv. bij chemische recyclage) in de producten belanden, of omgekeerd waardevolle materialen uit Europa verdwijnen. De federale overheid zou bij de handhaving kunnen nagaan of de startcomponenten bij recyclage niet gecontamineerd zijn.
- ▶ **de belasting op drankverpakking** (of plastic flessen) werd aangehaald met de vraag of deze worden ingezet in de strijd tegen klimaatverandering. Het zou o.m. grensoverschrijdende aankopen bevorderen (cf. hoofdstuk 3 over fiscaliteit)
- ▶ **de bevordering van de shift naar gezondere voeding** (proteïneshift) wordt al ingezet maar in het geval van uitbreiding moet de volledige voedselketen in beschouwing worden genomen (niet enkel bv. de vleesindustrie) (cfr. hoofdstuk 3 over fiscaliteit);
- ▶ de **bevordering van openbaar vervoer**;
- ▶ **het ontraden van het gebruik van vliegtuigen**; vliegen over relatief korte trajecten is te goedkoop tegenover reizen per trein; ook het **ontbreken van btw op vliegtickets en van accijnzen op kerosine** werd aangehaald als onterechte concurrentievervalsing. ■

7. Overheidsgebouwen

Dit zijn de routekaarten die tijdens deze klimaattafel werden besproken:

- ▶ Defensie: Energetische renovatie
- ▶ Vermindering van het energieverbruik exclusief tractie voor het spoorvervoer
- ▶ Regie: Vermindering van de oppervlaktes
- ▶ Regie: Installatie van zonnepanelen
- ▶ Regie: Renovatie van de opsluitingsinfrastructuur in de gevangenissen
- ▶ Regie: Relighting
- ▶ Regie: Energetische renovatie
- ▶ DRFM

7.1 Doelstellingen

› Grote uitdagingen

In het kader van het 'Fit for 55'-pakket stemde de Europese raad in dat de publieke sector zijn finale energieverbruik jaarlijks zou verminderen met 1,7% (of 1,9% indien Defensie en het openbaar vervoer wordt uitgesloten)¹¹, dat 3% van de oppervlakte van de gebouwen aanpakt met een grondige renovatie. Ook gaat dit gepaard met de hervorming van de publieke aanbestedingsprocedures om rekening te houden met het principe van energie-efficiëntie.

De federale overheid had haar ambities al vastgelegd in het kader van het **bestaande NEKP** namelijk dat zij de:

- ▶ energieprestaties van de gebouwen van de federale overheid in lijn brengen met de neutraliteitsdoelstelling in 2040, waaraan 50% van de federale gebouwen moet voldoen tegen 2030 (rekening houdend met de beperkingen op technisch, wettelijk, HR-vlak en met de toegankelijkheid van openbare gebouwen en de continuïteit van de dienstverlening).
- ▶ de "Third Party financing"-formules tegen 2021 doorgronden en toepassen.

› Met beperkte middelen

Het Regeerakkoord stelt het volgende: "De regering zal binnen het kader van het interfederaal investeringsplan bekijken hoe we de ambitie van een klimaatneutrale overheid kunnen realiseren tegen 2040. Hierbij wordt prioritair een meerjarig investeringsplan opgesteld voor het energiezuinig maken van de eigendomsgebouwen van de Federale Staat."

11 <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/27/fit-for-55-council-agrees-on-higher-targets-for-renewables-and-energy-efficiency/>

Ook staat in de **beleidsverklaring** van minister van Financiën, Vincent Van Peteghem: "In 2021 werd het DRFM-project (*Design, Renovate, Finance and Maintain*) goedgekeurd. Het doel van dit project is de energierenovatie van de gebouwen van de Regie der Gebouwen, Defensie en NMBS/Infrabel te versnellen met het oog op de klimaatdoelstellingen van 2030 en 2040. Het komt er op aan om via clusters van telkens een tiental gebouwen renovaties uit te voeren en de FPIM de kans te bieden ze mee te financieren via een gestructureerd platform (de DRFM-feeder). Deze feeder zal ook financiering van institutionele beleggers aantrekken om het nodige hefboomeffect te kunnen creëren. In het komende jaar zal ik de DRFM-entiteit ontwikkelen en de proefprojecten opstarten op basis van onder meer de resultaten van de DRFM-audits en de kosten-batenanalyse."

De federale overheid moet een **belangrijke voorbeeldfunctie** spelen op het vlak van de renovatie van de overheidsgebouwen.

Dit zijn ook de lessen die werden getrokken uit de Nederlandse aanpak van het Rijksvastgoedbedrijf met de opmaak van de verschillende routekaarten waarbij de overheid de markt kan stimuleren. Dit zijn de volgende uitgangspunten die ze hanteren: Nieuwbouw moet (bijna) energieneutraal zijn, renovatie vindt plaats op "natuurlijke" momenten, Benut alle verduurzamingskansen (bij iedere aanpassing einddoelen 2050 in ogenschouw), terugverdientijd is niet aan de orde (Klimaatneutraliteit staat volgens hen op dezelfde voet als veiligheid). Maar ook in Nederland bestaat een spanningsveld tussen de na te streven doelstelling en de uitvoering ervan.

Naar het voorbeeld van het Rijksvastgoedbedrijf (NL) en de verschillende routekaarten, is er ook onder de deelnemers aan de Klimaattafel gebouwen een brede steun voor een **meer planmatige aanpak**. Het gaat er onder meer om een volledige diagnostiek op te maken van de staat van de overheidsgebouwen, prioriteiten te bepalen en te budgetteren en de prioritaire maatregelen daadwerkelijk uit te voeren die regelmatig gecontroleerd worden, zoals ook voorzien is in de algemene aanpak van de regie der gebouwen. Een eerste stap lijkt volgens velen het uitwerken van een **operationele definitie van de federale ambitie klimaat- / energieneutraliteit**.

7.2 Samenwerking

› Nood aan meer coördinatie met de gewesten

Recent werd een informatienetwerk opgericht voor de uitwisseling van informatie tussen de federale overheid en de gewesten, maar volgens de deelnemers volstaat dit niet. Globaal genomen wordt aangehaald dat er **nood is aan coördinatie tussen de federale overheid en de gewesten**. De **samenwerking met de gewesten** moet versterkt worden. Volgens een aantal actoren moet er een manier gevonden worden om beter samen te werken met de gewestelijke gebouwenbeheerders (o.m. voor de gegevens- en kennisoverdracht).

Ook zijn er grote verschillen tussen de energieprestatiecertificaten en methodologieën tussen de gewesten. In dezelfde zin stellen bepaalde actoren voor dat de federale overheid moet kunnen komen tot een **uniek energieprestatiecertificaat voor alle overheidsgebouwen**, ook al moet rekening worden gehouden met de regionale verschillen.

Verscheidene deelnemers wezen erop dat het EPC-certificaat zelf momenteel geen nuttig instrument is om de werkelijke staat van een gebouw te kennen of te beslissen over de uit te voeren werkzaamheden. Audits daarentegen zijn veel nuttiger instrumenten dan EPC-certificaten om de noodzakelijke werkzaamheden te beoordelen. Zij zouden volgens sommigen ook direct kosteneffectieve maatregelen en maatregelen voor koolstofneutraliteit (zodra dit laatste is gedefinieerd) moeten vaststellen.

De duidelijke definitie van energieneutraliteit en koolstofneutraliteit zou idealiter voor alle regio's van het land dezelfde moeten zijn.

7.3 Middelen voor de energierenovatie van overheidsgebouwen

De energierenovatie van de overheidsgebouwen staat voor enorme uitdagingen als het gaat om de middelen. Ook al beschikken de overheidsdiensten over een meerjarenbegroting met een lijst van projecten waarvoor een financieringsvraag werd ontwikkeld, onderlijnen de actoren dat er **een gebrek is, op middellange en lange termijn, aan budgettaire middelen voor de renovatie van de gebouwen en, op korte termijn, voor het personeel.**

In een context van beperkte algemene middelen worden deze middelen natuurlijk ook prioritair besteed aan de **kerntaken van de betrokken federale gebouwenbeheerders** (bv. het huishouden van gedetineerden, defensie of het voorzien van openbaar vervoer (& -netwerk).

› Een aanzienlijke financieringsbehoefte op middellange en lange termijn

Om de belemmeringen van de financiering van energierenovatie van de overheidsgebouwen enigszins te verminderen, werd een **DRFM** (Design, Renovate, Finance and Maintain)-eenheid en -feeder opgericht en een proefproject voor de energetische renovatie van overheidsgebouwen gerealiseerd. De bedoeling is om de renovatie van de overheidsgebouwen te versnellen door publieke-private partnerschappen inzake energie (PPPE) af te sluiten. DRFM werd door een aantal actoren als een interessant instrument gezien, maar tijdens de discussie kwam duidelijk naar voren dat er enorme uitdagingen dreigen te schuilen op het vlak van de begrotingsmiddelen die tussen nu en 2040 zullen moeten vrijgemaakt worden om de vooropgestelde doelstellingen te halen. De renovaties zullen leiden tot aanzienlijke energiebesparingen en meer comfort. In dit verband wezen de deelnemers er ook op dat het, zoals in Nederland, wenselijk en noodzakelijk is om, teneinde de doelstellingen te bereiken, **ook financiering te verstrekken voor investeringen in renovaties waarvoor de verlaging van de energierekening niet noodzakelijk altijd de gedane investering compenseert.**

Voorts lijkt het belangrijk dat de doelstelling van het DRFM in overeenstemming is met de doelstelling van koolstofneutraliteit en niet gericht is op een schuldvermindering die slechts één van de middelen kan zijn om die doelstelling te bereiken.

› Een dringende nood aan versterking en personeel

Ook op het vlak van het personeel zijn er enorme tekorten: de huidige vastgestelde doelstellingen zijn weliswaar bekend, maar voor de uitvoering en de controle ervan zijn extra middelen nodig die zijn vastgesteld, maar momenteel zijn deze aanwervingen niet doeltreffend en zelfs niet gepland...

Er werd bv. voorgesteld om als eerste stap nu al een diagnostiek op te stellen van het volledige gebouwenbestand, met inbegrip van een staat van de gebouwen (audits) en de oplijsting van de gebouwen die al dan niet beschikken over een energieprestatiecertificaat (EPC) om de exacte investeringsnoden te achterhalen. Ondanks het bestaan van een raamcontract werd omwille van het personeelstekort nog niet voor alle overheidsgebouwen een energieprestatiecertificaat (EPC) uitgereikt.

Voorts betekent het gebruik van raamcontracten en alternatieve financieringsoplossingen (zoals derde-investeerders, DRFM, enz.) niet dat de werklust voor de betrokken overheidsdiensten nihil is. Daarmee moet rekening worden gehouden, anders is het niet mogelijk deze alternatieve oplossingen uit te voeren en ervoor te zorgen dat zij voldoen aan de doelstellingen van het NEKP.

7.4 Coördinatie en expertise

› **Nood aan een nieuwe structuur om de coördinatie tussen federale gebouwenbeheerders te bevorderen**

De deelnemers zijn het eens dat er **nood is aan een gemeenschappelijke methodologie** voor het bepalen van de investeringsnoden. Momenteel zijn de methodologieën niet geharmoniseerd tussen de verschillende federale gebouwenbeheerders. Omdat de discussie over de methodologie en de harmonisatie veel tijd in beslag neemt (ongeveer 5 jaar) wordt door bepaalde actoren voorgesteld om nu al te werken met eenvoudige parameters die de nodige veranderingen zichtbaar maakt.

Een voorstel is om een **gezamenlijk aanspreekpunt op te richten** dat in gesprek gaat met de andere (externe) partners en kennis heeft van de verschillende systemen. Bij de gegevensverzameling geven actoren aan dat de kwaliteitscontrole, de veiligheid en de updatefrequentie belangrijk zijn. Bepaalde actoren stellen voor dat we moeten komen tot een **uniek energieprestatiecertificaat voor alle overheidsgebouwen**, waarbij rekening wordt gehouden met de regionale verschillen.

Een andere vraag die gesteld wordt is de vraag hoe ervoor kan gezorgd worden dat de **operationele structuur** wordt vormgegeven. Deze kan onder meer de gegevens, plannen (NEKP, adaptatie, circulaire economie ...) en opvolging vormgeven. Daarnaast zou zij ook de rapportageverplichtingen (e.g. EU-rapportage inzake de energie efficiëntie richtlijn (art. 5)) kunnen coördineren.

Er wordt voorgesteld om een meer technisch en toespitsend **platform, expertenwerkgroep, expertise 'pool' of 'Kenniscentrum Overheidsgebouwen'** (naam nog te bepalen) op te richten voor de uitwisseling van informatie en kennis over de renovatie van de overheidsgebouwen). Hierbij zou bestaande expertise kunnen worden gemobiliseerd, zoals de expertise die bestaat uit een bestaand platform dat meer inzicht geeft over welke bouwtechnologie beschikbaar is om een gebouw klimaatneutraal, comfortabel en veilig te maken. Deze nieuwe structuur moet representatief zijn voor alle betrokken federale administraties, meer dan de huidige.

Zo werd aangehaald dat het voor de energierenovatie van de gebouwen veel moeilijker is om een gemiddelde indicator te berekenen omdat er momenteel geen **gegevensdatabank met bruto oppervlaktes bestaat**. Een geharmoniseerde gegevensdatabank zou de naleving van de EU-rapportageverplichtingen inzake EED (artikel 5) en het FEKP faciliteren en de onderlinge afstemming verbeteren.

Daarnaast zou het ook nuttig zijn om het toepassingsgebied te verruimen door o.m. expertise aan te trekken op het vlak van **circulaire economie**. Volgens een aantal deelnemers is dit omdat de volledige levenscyclus integraal in beschouwing moet worden genomen om gebouwen te renoveren. Expertise in het aantrekken van Europese subsidies is ook een suggestie die naar voren wordt geschoven.

Het voordeel van een dergelijke structuur/platform zou ook zijn dat een **betere convergentie van de beleidsbegeleiding** inzake renovatie van gebouwen wordt bevorderd, die momenteel onder de verantwoordelijkheid valt van verschillende ministers met verschillende prioriteiten.

7.5 Overige aandachtspunten

› **Nood aan een duidelijk kader ten aanzien van de doelstelling van klimaatneutraliteit tegen 2040**

Nieuwbouw wordt vandaag de dag ontworpen volgens de EPC-wetgeving, maar de eisen waaraan moet worden voldaan om naar klimaatneutraliteit tegen 2040 te evolueren, verstrengen jaarlijks. Bepaalde actoren kaarten bepaalde hindernissen aan omdat er geen verstrenging wordt toegepast op de ontwerpnormen voor nieuwbouw. Daarnaast is er ook de kwestie van de bestaande gebouwen (met inbegrip van beschermde gebouwen en stations met open ruimten) waarvoor geen EPC-verplichting bestaat en die voor het grootste deel niet in staat zullen zijn koolstofneutraliteit te bereiken.

Een interessante piste zou er volgens bepaalde actoren in bestaan om naast de algemene doelstelling van klimaatneutraliteit tegen 2040 ook een verstrenging op te leggen voor nieuwbouw van de overheid ten aanzien van de EPC-wetgeving en circulariteit. Voor het opleggen van bijkomende eisen om te evolueren naar klimaatneutraliteit en circulariteit geven bepaalde actoren aan dat er geen **duidelijk vast kader** is die de meerkosten zou kunnen verantwoorden.

Verschillende deelnemers benadrukten dat het bij de renovatie van openbare gebouwen niet alleen om koolstofneutraliteit gaat. In de huidige fase, waarin bijna de facto diepgaande renovaties worden opgelegd, is het absoluut noodzakelijk dit moment aan te grijpen om alle andere aspecten van duurzaamheid die het gebouw betreffen te integreren, of het nu gaat om materialen, waterbeheer, biodiversiteit, zachte mobiliteit, circulaire economie, enz.

Als hiermee in dit stadium geen rekening wordt gehouden bij de planning van renovatiewerkzaamheden, zal dit onvermijdelijk leiden tot lock-ins voor de latere duurzame werkzaamheden die nodig zullen zijn, waardoor deze technisch of in ieder geval financieel onmogelijk worden.

Men mag ook niet vergeten dat het beste gebouw nooit goed zal presteren zonder dagelijkse controle door de gebruikers, vandaar het belang van milieubeheersystemen (niet noodzakelijk met certificering maar in de geest van ISO14001).

› **Concrete problemen op korte en middellange termijn waarvoor voldoende middelen en deskundigheid nodig zijn**

Er werd beklemtoond dat er vele technologische mogelijkheden zijn om de gebouwen klimaatneutraal te maken. Verschillende stakeholders zijn bereid om hun kennis te delen en bij te dragen aan de verdere ontplooiing van de technologische mogelijkheden.

De uitdagingen zijn enorm om op 8 jaar tijd het volledige gebouwenpark te auditeren. Regie der Gebouwen zullen de komende 4 jaar (2022-2026) **energieaudits** uitgevoerd moeten worden voor de eerste helft van het vastgoedpark (wat neerkomt op ongeveer 440 complexen) en dit door middel van een overheidsopdracht voor de aanstelling van energieauditeurs. In een tweede fase zullen energieaudits volgen voor het tweede deel van het vastgoedpark. Hierbij zal rekening worden gehouden met de lessen die getrokken worden uit de eerste overheidsopdracht. Dergelijke enorme uitdagingen stellen zich overigens ook bij de overige federale gebouwenbeheerders.

Voor wat **de plaatsing van zonnepanelen** betreft, heeft de Regie momenteel een capaciteit van 6,3 MW bereikt. Dit is weinig, maar uit de discussie blijkt dat er is veel potentieel is. De actoren geven aan dat er nu meer enthousiasme is bij de gebouwenbeheerders voor de plaatsing van zonnepanelen op klassieke gebouwen dan vroeger, en dat men er werk van wenst te maken.

De **vermindering van de oppervlaktes** bij de Regie omvat de vermindering van 1.000.000 m² bruto vloeroppervlakte (gedurende de periode 01.01.2015 - 31.12.2025)¹². Ongeveer 70 % van deze doelstelling werd al gerealiseerd, maar het doel is om tegen 2030 de globale doelstelling te behalen. Er rest dus nog 8 jaar om deze doelstelling te halen. Dit wordt momenteel in masterplannen vertaald. ■

12 Bij de actie van het NEKP in verband met de vermindering van de oppervlakten lag de nadruk op een oppervlaktevermindering van 204.008 m².

8. Enkele slotbemerkingen

De Dienst Klimaatverandering ontving veel positieve en constructieve reacties over het verloop van de Klimaattafels, zowel tijdens de oefening zelf, als daarna. Er ontstond doorheen het proces een interessante dynamiek tussen de stakeholders, experts en academici en de bevoegde federale departementen en overheidsinstellingen. Deze resulteerde ook in een versterking van de samenwerking tussen de bevoegde federale departementen en instellingen onderling, de Dienst Klimaatverandering en de Algemene Directie Energie en een versterkte wil om op een constructieve manier bij te dragen aan de actualisatie van het federale energie- en klimaatbeleid.

Vaak terugkerende boodschappen waren dat:

- de klimaattafels een meerwaarde geven aan het federale **governancekader**.
- er nood is aan een **verdere concretisering en een planmatige aanpak**. Hieraan gekoppeld zijn er grote noden in termen van middelen en expertise op korte, middellange en lange termijn.
- in vele domeinen gewezen wordt op een **gebrek is aan publieke middelen** voor de financiering van investeringen in zowel infrastructuur (transport en mobiliteit, openbare gebouwen, enz.) als in personeel.
- bijzondere **aandacht moet ook naar andere beleidsdimensies gaan**, waaronder duurzaamheid, innovatie, rechtvaardige transitie, (energie)armoede, en gendergelijkheid. Er werd gepleit voor een systeembenadering voor zowel bestaande als bijkomende maatregelen.
- er nood is aan meer samenhang, coherentie en een **betere coördinatie** waarbij de federale beleidscyclus een centrale rol kan spelen.
- **de federale beleidscyclus** moet worden versterkt.
- de afstemming van het beleid met dat van **andere beleidsniveaus**, waaronder met name dat van de gewesten, moet verbeterd worden.
- de bestaande **expertise** beter moet benut worden, maar dat er een grote behoefte is aan expertise in de verschillende domeinen, bij de definitie van maatregelen, voor de evaluatie van hun impact en de identificatie van de investeringsnoden. In bepaalde domeinen is er specifieke nood aan een harmonisering van de methodologieën.
- de uitwerking van **een stabiel juridisch kader** zou bevorderlijk kunnen zijn voor een doeltreffende opvolging van het beleid op reguliere basis.

De constructieve en interactieve dynamiek tijdens de Klimaattafels en de talrijke (vaak ook convergerende) inhoudelijke suggesties, lijken een vruchtbare inspiratiebron te zijn voor de verdere werkzaamheden ter versterking van het federale klimaatbeleid in het algemeen en de herziening van de federale bijdrage aan het NEKP in het bijzonder. ■

