

## De hete patat in het klimaatdebat



**Aanbevelingennota Stroomgroep Financiering – 16 oktober 2019**

Voorzitter/contactpersoon: Annemie Bollen ([abollen@serv.be](mailto:abollen@serv.be))

Volgende actoren werden bij de opmaak van deze aanbevelingen betrokken:

- Pieter Verbeek (ABVV)
- Thomas Vael (ACV)
- Sara Van Dyck (BBL)
- Diane Schoonhoven (Boerenbond)
- Katharina Bonte, Marc Van den Bosch (FEBEG)
- Géry Vanlommel (Fluvius)
- Frederik Loeckx (Flux50)
- Bram Claeys (ODE)
- Stefan Goemaere (Samenlevingsopbouw)
- Annemie Bollen (SERV)
- Klaas Nijs (VOKA)

Jan Vereecke (VEA), Niels De Schamphelleire (VEA) en Tomas Velghe (Departement Omgeving) hebben het proces vanuit de administratie ondersteund.

## Inhoud

<b>1</b>	<b>Situering</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Schuif de hete patat niet door</b> .....	<b>4</b>
<b>2.1</b>	<b>Investeer nu in een grote verbouwing</b> .....	<b>4</b>
	Stimuleer private investeringen .....	4
	Ga nu voor een publieke investeringspush .....	5
	Zorg voor renovatie bij kwetsbare gezinnen.....	6
<b>2.2</b>	<b>Zorg nu dat de rekening betaald wordt</b> .....	<b>7</b>
	Reken nu door gezien het relatief gunstige sociaal-economische klimaat .....	7
	Hou de overheidsfinanciën gezond .....	8
	Vermijd dat schulden toekomstige uitdagingen in de weg staan .....	9
<b>3</b>	<b>Schil onnodige kosten en versnij financieringsstromen</b> .....	<b>10</b>
<b>3.1</b>	<b>Verlaag kosten</b> .....	<b>10</b>
	Kies een efficiënte strategie met ruimte voor collectieve aanpakken en innovatie .....	10
	Herschik energie- en woonpremies en steun voor hernieuwbare energie .....	11
	Vermijd onnodige kosten .....	13
<b>3.2</b>	<b>Herschik en focus ook op andere tariefdragers en andere bronnen</b> .....	<b>13</b>
	Vul met spoed de onderbouwingshiaten op .....	15
	Focus op andere bronnen en tariefdragers .....	16
	Zoek modaliteiten voor meer gedragswijziging en vermijd negatieve sociaal-economische effecten .....	19
<b>3.3</b>	<b>Bekijk de financieringsdiscussie in een ruimer kader</b> .....	<b>20</b>
	Voer financieringsdiscussies op de geschikte beleidsniveaus .....	20
	Klaar het kerntakendebat en andere netbeheerdersissues uit.....	20
	Voer de discussie over tariefstructuur en -methodologie onderbouwd en breed.....	21
	Start een herzieningstraject voor de woon- en mobiliteitsfiscaliteit.....	22
<b>4</b>	<b>Gaar in een degelijk governancekader</b> .....	<b>22</b>
<b>4.1</b>	<b>Maak een integraal investerings- en financieel plan</b> .....	<b>22</b>
	Maak een geïntegreerd infrastructuurplan .....	22
	Maak een financieel plan.....	23
	Verbind infrastructuur-, energie- en innovatie-investeringen .....	24
<b>4.2</b>	<b>Bewaak impact en verdelingseffecten en versterk baten</b> .....	<b>25</b>
	Maak impactanalyses bij het plan .....	26
	Maak internationale afspraken .....	27
	Streef (lokale) baten na en verdeel ze evenwichtig .....	27
<b>4.3</b>	<b>Zorg voor meer transparantie en monitoring</b> .....	<b>28</b>
<b>4.4</b>	<b>Versterk de capaciteit, ook door overleg o.a. in stroomgroepen</b> .....	<b>28</b>
	Bouw een finance lab/task force voor financiële knowhow .....	28
	Overleg verder via de stroomgroep financiering .....	29
	<b>BIJLAGE: COMMENTAREN DEELNEMENDE ORGANISATIES</b> .....	<b>30</b>

# 1 Situering

Financiering is al jaren de ‘hete patat’ in het debat over energie- en klimaatbeleid; een prangende maar vervelende kwestie, die wordt doorgeschoven of uitgesteld. Een zwart gebrande patat met ondoorzichtige financieringsconstructies, die leiden tot onnodige kosten en ongewenste effecten. Een patat die ondanks de lange vurige polemieken, nog rauw is van binnen; omdat discussies over een financieringsvisie verlamd raakten, omdat veel financieringsbehoeften miskend worden en omdat veel data ontbreken, evenals de durf om terzake moeilijke beslissingen te nemen.

Deze nota met de conclusies van de stroomgroep financiering van oktober 2019 wil stappen vooruit zetten in de financieringsdiscussie. In de hoop dat de ‘hete patat’ in het energie- en klimaatbeleid de komende jaren aangepakt wordt. In de hoop dat de ‘hete patat’ verder kan garen in een degelijk governancekader. In de hoop dat de zwarte schil snel afgepeld kan worden, zodat de financiering gezonder wordt.

Met deze nota wil de stroomgroep financiering voorstellen/ideeën bundelen voor de beleidsnota's Klimaat en Energie 2019-2024 en voor een verbeterd/versterkt definitief geïntegreerd Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030. Net zoals de overige vier stroomgroepen gaat de stroomgroep financiering zo in op vraag van de Vlaamse minister bevoegd voor Energie om conclusies hierrond te formuleren. Op een startvergadering van 4 april 2019 bakende de stroomgroep financiering prioritaire thema's af. Op 17 september, 23 september en 1 oktober 2019 werkte de stroomgroep financiering de voorliggende nota uit.

Concreet bevat deel 2 van deze nota aanbevelingen om de investeringsnoden en de financieringsuitdaging dringend aan te pakken en niet onnodig door te schuiven naar de toekomst. Deel 3 doet aanbevelingen over hoe de kosten van energie- en klimaatbeleid beperkt kunnen worden en via andere bronnen en tariefdragers aangerekend kunnen worden. Deel 4 bevat governance-aanbevelingen over hoe een transparante planning, een degelijke impactbewaking en voldoende knowhow noodzakelijk zijn in de financieringsdiscussie. Het achtergrondrapport 'De hete patat doorgesneden', opgemaakt onder verantwoordelijkheid van het SERV-secretariaat, licht de cijfers en analyses achter deze nota nader toe.

<b>Schuif de hete patat niet door</b>			Investeer in een grote verbouwing
			Reken nu door
<b>Zet het mes in financieringsstromen</b>			Verlaag de kosten
			Focus op andere bronnen en dragers
			Bekijk de financieringsdiscussie in een ruimer kader
<b>Gaar in een degelijk governancekader</b>			Maak een integraal investerings- en financieel plan
			Bewaak de impact en verdelingseffecten
			Zorg voor meer transparantie en monitoring
			Versterk de capaciteit

## 2 Schuif de hete patat niet door



De gekozen Vlaamse -35%-doelstelling voor broeikasgassen in niet-ETS-sectoren tegen 2030 vergt grote inspanningen. Er zullen veel publieke en private investeringen nodig zijn en die moeten aangemoedigd worden. Heel wat publieke middelen zullen nodig zijn voor de vereiste publieke investeringen én voor eventuele ondersteuning voor private investeringen. Deze ‘hete investerings- en financieringspatat’ mag niet zomaar doorgeschoven worden naar de toekomstige legislaturen of generaties. Nu reeds moet werk gemaakt worden van verhoogde investeringsritmes (deel 2.1), voldoende middelen (deel 2.2) en de juiste instrumentenmix om de 2020- en 2030-doelen te realiseren en om ook de benodigde investeringen op gang te trekken met het oog op de 2050-doelen.

### 2.1 Investeer nu in een grote verbouwing



Vlaanderen heeft de komende jaren ‘een grote verbouwing’ nodig. Meer investeringen in gebouwen, mobiliteit, steden, energie, watergebonden infrastructuur... zijn nodig om de infrastructuur te vernieuwen, om Vlaanderen aangenamer, gezonder, mobieler en toekomstbestendig te maken in het licht van de klimaatuitdaging. Deze verbouwing is ook nodig om andere kosten in de toekomst te vermijden zoals gezondheidskosten en filekosten en om bij te dragen aan het verminderen van de impact van klimaatverandering op wereldvlak.

Daarom moet het investeringsritme dringend en drastisch opgekrikt worden. Vooral investeringen in de renovatie en vernieuwing van het gebouwenpark, in het energie- en transportsysteem en in innovatie zijn op korte termijn prioritair, maar ook investeringen in groen-blauwe infrastructuur zijn o.a. in het kader van adaptatie cruciaal, evenals investeringen in de industriële processen in het kader van een industrieel klimaat- en energiebeleid. Ruwe inschattingen hebben over 6 tot 13 miljard extra publieke en private investeringen per jaar (zie achtergrondrapport). Zo'n verhoogd investeringsritme is een grote uitdaging, zowel voor publieke investeringen, als voor private investeringen.

#### Stimuleer private investeringen

Er is een stabiel, richtinggevend, inspirerend en innovatie bevorderend kader nodig voor private investeringen door gezinnen en bedrijven. Dat kader moet zoveel mogelijk private investeringen én private middelen mobiliseren om de nood aan publieke ondersteuningsmiddelen voor deze investeringen te verlagen. Veel private infrastructuurinvesteringen verdienen zichzelf niet of niet op korte termijn terug<sup>1</sup>, hoewel ze nodig en verantwoord zijn in het licht van de klimaat- en andere maatschappelijke doelen. Het komt erop aan de maatschappelijke baten te vergroten (zie deel 4.2), hun terugverdieneffecten te maximaliseren (bv. door synergieën, schaalvoordelen, ...) en afhankelijk van de randvoorwaarden de meest geschikte oplossing te vinden voor de vereiste investeringen die zichzelf niet terug verdienen o.a. via ondersteuning (cf. aandachtspunten in deel

<sup>1</sup> SERV, Energie- en klimaatbeleid 2019-2024. Van alfa tot omega. Rapport, 24 juni 2019.

3), internalisering van klimaatgerelateerde externe kosten (rekening houdend met diverse overwegingen, bv. inzake al dan niet vermijdbaar gedrag, ...), normering, sociaal-communicatieve instrumenten, ... . Ook moet er gezocht worden naar positieve stimulansen om bedrijven (en zeker KMO's) ertoe te bewegen klimaatmaatregelen te nemen, ook elders in de keten, om tijdig nieuwe investeringen binnen een economisch kader aan te vatten gezien de lange investeringscycli (bv. van industriële investeringen en netinfrastructuur) en om daarbij stranded assets te vermijden. Verder moet er steeds gewaakt worden over een goed en stabiel investeringsklimaat op korte én langere termijn dat rekening houdt met de internationale competitiviteit. Dat impliceert o.a. meer aandacht voor rechtszekerheid, voor het tijdig bekomen van vergunningen voor investeringen en voor een competitief investeringsklimaat. Dat impliceert ook een brede aanpak: zo kan een aanpassing van de wet op het consumentenkrediet zinvol zijn om EPC-contracten voor particulieren toegankelijker te maken.

Concreet moet bekeken worden welk instrument op welk bestuursniveau het meest geschikt is om bij welk type bedrijven en gezinnen investeringen te stimuleren. Daarbij kan gedacht worden aan normering, sensibilisering, ontzorging, voldoende alternatieven, de stimulering van de relevante doelgroepen om de specifieke klimaatrisico's in kaart te brengen waaraan ze zijn blootgesteld, de ondersteuning bij de uitvoering van audits (bv. KMO's), de ondersteuning bij collectieve investeringen, de instelling van een garantiefonds door de overheid die banken toelaat leningen met een langere looptijd toe te staan zodat energie-investeringen haalbaarder worden, normering om rendabele investeringen te verplichten bij gezinnen en bedrijven (rekening houdend met de proportionaliteit ten opzichte van besparingsmogelijkheden en beleidsuitdagingen, in combinatie met oplossingen voor problematische financiering en handhaafbaarheid), de aansluiting van BBT's op de investeringscyclus, ...

### **Ga nu voor een publieke investeringspush**

Een publieke investeringspush is nodig om de vele maatschappelijke doelen, waaronder energie- en klimaatdoelen, doelen bv. inzake mobiliteit, armoede, economie, mobiliteit veiligheid, gezondheid, ... dichterbij te brengen (cf. supra). Publieke investeringen in en steun voor private investeringen brengen financiële en niet-financiële baten. Ze kunnen ook via hun hefboomwerking een positief effect hebben op de economie en ze kunnen de nodige alternatieven ontsluiten. Actie nu is nodig om de baten voor Vlaanderen die met deze investeringen samenhangen te realiseren en om hogere kosten (bv. door lock ins) in de toekomst te vermijden.

Een publieke investeringsversnelling is nodig om de grote afstanden tot de maatschappelijke doelen te overbruggen en om een inhaalbeweging te kunnen maken als compensatie van de publieke onderinvesteringen van de laatste jaren. De nodige publieke investeringen nog langer uitstellen is niet verstandig omdat de budgettaire ruimte (de zogenaamde algemene middelen) in de toekomst niet groter zal worden (cf. infra), integendeel. Andere toenemende aanspraken op de begroting o.a. omwille van vergrijzing en de verdergaande adaptatiemaatregelen, zullen de investeringen en hun financiering in de toekomst niet gemakkelijker maken. Ook is er op dit moment een relatief gunstig sociaal-economisch klimaat met een lage rente (cf. deel 2.2). Het nog lopend onderzoek naar nieuwe toepassingen mag in ieder geval ook niet de enige reden zijn om investeringen uit te stellen.

Meer investeringen zijn ook mogelijk, zo tonen investeringsritmes in andere vergelijkbare landen. Een publieke investeringsversnelling van 1 tot 2% van het BBP per jaar zou het investeringsniveau enkel maar doen aansluiten bij het niveau van andere ontwikkelde landen.

België en Vlaanderen laten nu immers bijzonder lage publieke investeringen optekenen in internationale vergelijking (zie bijlage).

Het komt er ook op aan de investeringen evenwichtig te spreiden zodat ook de kosten en baten van deze investeringen over de (sub)doelgroepen en geografisch slim gespreid worden.

Grote uitdagingen voor publieke investeringen zijn de 'update' van scholen, publieke gebouwen, zorg- en welzijnsinstellingen, mobiliteitsinfrastructuur, energie-infrastructuur, openbaar vervoer... De investeringsnoden lopen in de miljarden euro's extra per jaar (zie achtergronddocument).

### Zorg voor renovatie bij kwetsbare gezinnen

Een cruciale investerings- en financieringsuitdaging is de woningrenovatie bij kwetsbare gezinnen (zie ook stroomgroep energie-efficiëntie). Woningrenovatie bij gezinnen die dat zelf niet kunnen betalen - naar schatting een derde van de Vlaamse gezinnen - is de komende jaren essentieel in de aanpak van woonnoden, armoede én klimaatverandering. Nader debat en onderbouwing zijn nodig over hoe deze woningen gerenoveerd zullen raken, welke arbeidskrachten dit zullen uitvoeren gezien de verwachte schaarste aan arbeidskrachten in de bouwsector, hoe collectieve renovatiestrategieën de renovatiekosten voor deze woningen kunnen verminderen, hoe de betrokken gezinnen ontzorgd kunnen worden, hoe de investeringen gefinancierd zullen worden en hoe dit kadert in een bredere generieke aanpak van armoede (cf. deel 4.2).

Publieke middelen en bijhorende investeringsmechanismen zullen nodig zijn om deze investeringen (deels) te financieren. Volgens ruwe inschattingen gaat het over 3 tot 6 miljard euro per jaar indien woningen van kwetsbare gezinnen of verhuurd aan kwetsbare gezinnen voorrang krijgen bij de renovatie en indien dat (grotendeels) publiek gefinancierd wordt. Voor woningen die aan kwetsbare groepen verhuurd worden, is een mechanisme nodig om te vermijden dat kwetsbare gezinnen die huren de door de investeringen gestegen huurkosten niet meer kunnen betalen. In dit verband moeten de voor- en nadelen van creatieve financieringsconstructies goed tegen elkaar afgewogen worden, zoals het kostenverhogend effect van intermediaire actoren of de BTW-plichtige doorrekening van kosten. Verder moeten de mogelijkheden verkend worden om de Europese Investeringsbank (EIB) dergelijke projecten als hefboom mee te laten financieren en institutionele beleggers aan te trekken. Het lijkt ook aangewezen deze gebouwrenovatieprojecten te laten aansluiten bij andere lokale ontwikkelingsprojecten of wijk- en stadsprojecten.

Een behoorlijke schaal is daarbij cruciaal gezien de omvang van de uitdaging. Zo lijkt in ieder geval het noodkoopfonds voor de renovatie van 500 noodkoopwoningen per jaar totaal niet in verhouding tot de omvang van de 2030-uitdaging, waarbij er naar schatting jaarlijks 50.000 private woningen, 20.000 private huurwoningen en 5.000 sociale woningen gerenoveerd moeten worden en 10.000 nieuwe sociale woningen gebouwd moeten worden om de wachtlijsten op te lossen.

Rollende of alternatieve financieringswijzen kunnen een rol spelen in de stimulering van diepgaande renovatie-investeringen bij kwetsbare groepen, maar de mogelijkheden zijn beperkt omdat veel diepgaande renovatie-investeringen zichzelf niet binnen een redelijke termijn terugverdienen via een lagere energiefactuur, hetgeen nog versterkt kan worden door reboundeffecten (zoals hogere energiekosten door beter comfort en meer verwarmde oppervlaktes) en het risicoprofiel van de doelgroep (cf. infra).

## 2.2 Zorg nu dat de rekening betaald wordt



In principe zouden er zo weinig mogelijk kosten van niet-terugverdienbare klimaat- en energiegerelateerde investeringen mogen worden verstoep en doorgeschoven naar de toekomstige generaties (tenzij als afschrijvingen). Indien er engagementen worden aangegaan om bepaalde uitgaven in de toekomst te doen, moeten hiervoor de nodige middelen gereserveerd worden. In dat kader

- moet er nu snel werk worden gemaakt van bijkomende investerings- en doorrekeningspistes, ook al omdat het sociaal-economisch klimaat hiervoor relatief gunstig is. Het is belangrijk dat de toekomstige evolutie en internationaal kader hierin meegenomen worden.
- moeten de overheidsfinanciën gezond blijven.
- moeten schulden zoveel mogelijk vermeden worden, tenzij voor strategische investeringen.

### Reken nu door gezien het relatief gunstige sociaal-economische klimaat

Het huidige relatief gunstige sociaal-economische klimaat moet aangegrepen worden om zeer snel (2020) werk te maken van bijkomende investeringen en bijkomende doorrekeningspistes in het kader van de energie- en klimaattransitie. Volgende argumenten zijn hierbij van belang:

- De netto **beschikbare inkomens** van de **gezinnen** zijn tussen 2016 en 2018 vergroot en zouden nog verder stijgen. Zo stegen de gemiddelde netto beschikbare inkomens aanzienlijk ten gevolge van de belastinghervormingen in de voorbije legislatuur en de economische groei, wat de gemiddelde financiële draagkracht vergroot. Er wordt voorspeld dat de netto beschikbare inkomens verder significant stijgen in de komende jaren.<sup>2</sup> Daarbij dient echter gelet op de stijgende woonlasten en de significante populatie aan gezinnen met betaalbaarheidsproblemen.<sup>3</sup>
- De gezondheid van de **Vlaamse bedrijfswereld** is gemiddeld eveneens relatief gunstig, al moet ermee rekening gehouden worden dat enkele Vlaamse én internationale indicatoren aan het verslechteren zijn (zie achtergrondrapport).
- De **rentestand** is laag, hetgeen investeringen stimuleert.
- Er zijn factoren die de druk op de energiefactuur (gaan) verminderen:
  - De **aflopende doorrekening van historische saldi** van 2010-2014 in de nettarieven voor elektriciteit zou vanaf 2021 in Vlaanderen ongeveer 70 mio € minder druk op de elektriciteitsfactuur zetten. Het netto-effect op de tarieven is nog onbekend, evenals de evolutie de komende jaren waarin wellicht de stijgende kosten van offshore windontwikkeling (+120 mio € voor Vlaanderen), de dalende kosten als gevolg van de fusie van de werkmaatschappijen (-100 mio €), de stijgende kosten als gevolg van stijgende prijzen voor ETS-rechten, e.d. moeten worden doorgerekend.
  - **Lagere aardgasprijzen** (en tot voor kort ook **lagere stookolieprijzen**) geven op dit moment budgettaire ruimte bij gezinnen. Voor een gemiddeld Vlaams gezin is de gecombineerde energiefactuur nu significant goedkoper dan eind 2018<sup>4</sup>. De evolutie de komende maanden en jaren is natuurlijk onzeker.

<sup>2</sup> Zie o.a. Planbureau, [Economische Vooruitzichten 2019-2024](#), p.51; Decoster, A.; Vanheukelom, T. & Verbist, G., *Financiële werkprykkels en herverdeling onder Michel I*, [Leuvense Economische Standpunten](#), 8 p.

<sup>3</sup> Zie achtergrondrapport.

<sup>4</sup> Zie cijfers in achtergrondrapport.

- Door nu te beginnen, kunnen investeringen **geleidelijk** aantrekken en versnellen en kunnen, waar nodig, financieringsstromen **geleidelijk** herschikt worden, waardoor doelgroepen de kans krijgen om zich aan te passen. Graduele aanpassingen zijn nodig om factuurschokken te vermijden.
- De ruimte op de **overheidsfinanciën** is momenteel beperkt (cf. infra), hetgeen de nood aan (alternatieve) financierings- en doorrekeningspistes versterkt.
- ...

## Hou de overheidsfinanciën gezond

De realisatie van de verschillende maatschappelijke doelen moet samen gaan met gezonde overheidsfinanciën. De ruimte om nog stijgende kosten o.a. in het kader van de klimaatambities te dragen binnen de begrotingen is door het gevoerde beleid de afgelopen jaren echter bij ongewijzigd beleid zeer beperkt en zal naar verwachting zeer beperkt blijven (zie achtergrondrapport). Het ziet er dan ook naar uit dat de Vlaamse overheidsfinanciën de komende jaren nog verder onder druk zullen komen als gevolg van de spanning tussen de vereiste middelen (OUT) en de beschikbare publieke middelen (IN).

- **Uitgaven:** Inschattingen en impactanalyses per maatregel moeten mee opgenomen worden in het nationaal energie- en klimaatplan en voor de Vlaamse begrotingsbudgetten voor klimaatgerelateerde uitgaven in brede zin. De totale impact kan de komende jaren oplopen tot 3 tot 12 miljard euro per jaar<sup>5</sup> afhankelijk van de gemaakte beleidskeuzes inzake het ambitieniveau, de kostenefficiëntie van de gekozen aanpak en de mate waarin de overheid private investeringen financieel zal ondersteunen dan wel via andere instrumenten zal opleggen, ontraden of stimuleren. De hiervoor benodigde middelen kunnen samen met andere aanspraken o.a. vanuit zorg en onderwijs (lonen), de komende jaren de Vlaamse overheidsuitgaven omhoog jagen.
- **Inkomsten:** Het is nog steeds onduidelijk van waar de extra middelen zouden komen om in tijden van dreigende budgettaire tekorten (zie achtergrondrapport) extra uitgaven te kunnen doen. Langs de inkomstzijde zijn de courant besproken denkpistes voor extra doorrekening volgens ruwe inschattingen goed voor een gecumuleerd totaal van 3 tot 9 miljard € extra per jaar. Belangrijke kanttekening hierbij is wel dat de hoeveelheid bijkomende Vlaamse middelen zal afhangen van politieke keuzes (o.a. inzake de aangekondigde budgetneutraliteit van bepaalde maatregelen).

Of gezonde overheidsfinanciën kunnen samen gaan met voldoende middelen voor de aan de energie- en klimaattransitiegerelateerde maatschappelijke doelen, zal dus ook afhangen van:

- de gekozen beleidsstrategieën,
- de mate waarin de **kosten** van de transitie **verlaagd** kunnen worden (cf. deel 3.1),
- de mate waarin **algemene middelen** ingezet worden om de kosten van de energie- en klimaattransitie te financieren,
- de vraag of en de mate waarin gerekend kan worden op **huidige inkomsten, vernieuwde of nieuwe inkomsten** (bv. een CO<sub>2</sub>—heffing) **of verhoogde** inkomsten (bv. ETS-inkomsten, ...), hetgeen ondermeer samen hangt met de mogelijkheid tot **heroriëntering** van de **huidige** inkomsten en bestedingen in het licht van de behoeften van de energie- en klimaattransitie (rekening houdend met de sociaal-economische effecten); met de effectieve operationalisering van de vele denkpistes rond **aangepaste of extra doorrekeningspistes**

---

<sup>5</sup> SERV, Energie- en klimaatbeleid 2019-2024. Van alfa tot omega. 24 juni 2019. Achtergronddocument.



en met de mate waarin Vlaanderen beroep kan doen op andere bronnen zoals **Europese financieringsstromen** (deel 3.2).

- de mate waarin een deel van de investeringen als **strategische investering** geoormerkt kunnen worden waardoor deze begrotingstechnisch gemakkelijker te realiseren kunnen zijn (cf. infra),
- de mate waarin Vlaanderen kan genieten van positieve **terugverdieneffecten** van investeringen. Deel 4.2 bevat suggesties om sociaal-economische synergieën actief na te streven.

### Vermijd dat schulden toekomstige uitdagingen in de weg staan

Bij de financiering van de energie- en klimaattransitie moeten zo weinig mogelijk schulden worden opgebouwd of doorgeschoven naar volgende generaties, zodat ze niet in de weg staan van de uitdagingen van de toekomst, ook op andere domeinen. Dat impliceert dat:

- **bijkomende schuldopbouw zoveel mogelijk vermeden wordt.** In principe moet de Vlaamse schuld beheerst worden en moet excessieve schuldopbouw vermeden worden. In ieder geval zijn **strategische investeringen** (buiten reeds aangegane of besliste schuld)<sup>6</sup> hierop een uitzondering.
  - Strategische investeringen zijn ongewone, grootschalige investeringen, met een aantoonbare impact op de groei van het potentiële bbp en een belangrijke vernieuwende dimensie. De Vlaamse regering heeft aldus de voorbije jaren de uitgaven voor de Oosterweelverbinding buiten de ‘evenwichtsdoelstelling’ voor de begroting gehouden gezien het strategisch belang van de investering, de omvang van het project en het terugverdienmodel.
  - De Vlaamse regering moet met een gedegen kosten-baten-analyse aantonen of individuele projecten aan deze criteria beantwoorden. Andere mogelijke strategische investeringen zouden investeringen in mobiliteitsinfrastructuur kunnen zijn (bv. fietsinfrastructuur, openbaar vervoer) die de negatieve BBP-impact van het Vlaamse fileprobleem reduceren, net als een rationalisering van het publieke gebouwenpark, die mikt op het afstoten en het energie-efficiënt maken van een deel van de activa.
  - De Vlaamse regering dient een geïntegreerd Vlaams infrastructuurplan op te stellen (cf. 4.1) waarin zulke strategische investeringen in een breder kader worden geplaatst, naar het voorbeeld van o.a. Nederland, Duitsland en Spanje.

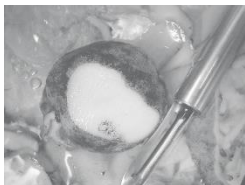
Ook alternatieve financieringsconstructies die **impliciet schuld** opbouwen worden best zoveel mogelijk vermeden worden: Een voorbeeld van een impliciete schuldconstructie is bv. als investeringsuitgaven voor infrastructuurwerken via het DBFM over lange periodes worden gespreid of als de overheid zich in de zorgsector engageert tot bouw- en onderhoudsbijdragen gedurende lange tijd.

---

<sup>6</sup> Dergelijke impliciete schulden vormen evenwel geen probleem als derden deze schulden zullen afbetalen tijdens de uitbating van de gerealiseerde infrastructuur, bv. via de tolheffing bij de Oosterweelverbinding en via de huur bij sociale huisvesting

- de **financieringslasten bij semipublieke actoren** beperkt worden. Er moet bekeken worden hoe de financieringslasten van semipublieke actoren (zoals distributienetbeheerders) verminderd kunnen worden, bv. door (geleidelijke) schuldafbouw<sup>7</sup> en/of door het herbekijken van hun financieringsbronnen.
- **private schuldopbouw** bewaakt wordt: (Te) hoge private schuldopbouw als gevolg van de goedkope schulden of renovatieverplichtingen, moet vermeden worden in het bijzonder voor actoren met hoog terugbetalingsrisico.
- **provisies/klimaatbuffers** voorzien worden: Provisies en/of tijdige doorrekening zijn nodig voor de verwachte kosten die geïmpliceerd zitten in aangegane engagementen, zoals de nog uit te betalen steun voor WKK- en hernieuwbare energie-installaties, de toegestane kortingen op de onroerende voorheffing (minderinkomsten voor de komende jaren), de eventuele boetes aan Europa voor niet-gerealiseerde doelen, de kosten voor dataplatformen, de kosten voor de uitrol van slimme meters, de ombouw van de netten, de kosten voor adaptatie, schade, ...

### 3 Schil onnodige kosten en versnij financieringsstromen



De financiering van het energie- en klimaatbeleid kampt met onvervulde noden en heeft zwart geblakerde kanten, in de vorm van onnodige kosten en ongewenste effecten die best weggeschild worden. In het bijzonder de financiering via de elektriciteitsfactuur staat sterk ter discussie. Om de financieringskwestie te vergemakkelijken, komt het erop aan de onnodige kosten van energie- en klimaatbeleid weg te schillen (deel 3.1) en de resterende kosten ook via andere bronnen en tariefdragers binnen en buiten de energiefactuur aan te rekenen, die sterker sturen in de gewenste richting (deel 3.2) en die aldus de onvervulde noden opvullen (cf. supra), rekening houdend met aanverwante discussies (deel 3.3).

#### 3.1 Verlaag kosten



De kosten van de energie- en klimaattransitie moeten maximaal beperkt worden. Het afschillen van onnodige bestaande kosten en het op dieet gaan bij nieuw te maken kosten vergemakkelijken de oplossing van het financieringsvraagstuk.

#### Kies een efficiënte strategie met ruimte voor collectieve aanpakken en innovatie

Een efficiënte strategie kan de te financieren kosten van de energie- en klimaattransitie beperken. Dat impliceert

- **bewuste beleidskeuzes** rond de doelen, de strategieën en de maatregelen- en instrumentenmix met zicht op de kosten en baten. Aangezien deze keuzes bepalend zijn, is steeds een goed zicht nodig op de kosten en baten van diverse opties, op de technische en

<sup>7</sup> Conform de Europese begrotingslogica is deze schuld op de activa van die actoren of hun aandeelhouders (zoals lagere besturen) wel geen Vlaamse schuld, maar hun financiering wordt wel doorgeschoven naar de Vlaamse huishoudens, bedrijven en organisaties, onder andere via de elektriciteits- of waterfactuur.

praktische mogelijkheden, de CO<sub>2</sub>-efficiëntie van maatregelen, de marginale emissiereductiekostencurves (€/bespaarde ton CO<sub>2</sub>), de subsidie-efficiëntie van instrumenten, het financieel en economisch draagvlak, de efficiëntie van het instrumentarium en de instrumentenmix, de terugverdieneffecten en de mogelijkheden van faciliterend beleid zodat de vooropgestelde doelen zo efficiënt en doelmatig mogelijk gerealiseerd kunnen worden. Dat impliceert ook een **kritische analyse** van huidige bestedingen om uit te maken of de overheid nog met de juiste dingen bezig is en of de overheid haar bestedingen, investeringen, instrumentarium en overheidsorganisatie voldoende effectief en efficiënt aanpakt. Goed bestuur in dit kader vereist dan ook een goede kosteninschatting en opvolging.

- **efficiënte systeemkeuzes.** Bij de uittekening van de langetermijnvisies voor het energiesysteem moeten de totale systeemkosten in rekening worden gebracht en beperkt worden. Het gaat dan bijvoorbeeld niet alleen om de kosten van productiecapaciteit, maar ook om de kosten van netaanpassingen, flexibiliteit, etc. Daarbij moet er ook oog zijn voor mogelijke kostenbesparingen door afstemming tussen netten met verschillende vectoren en door de activatie van doelgroepen met de meest kostenefficiënte maatregelen.
- de inzet op **innovatie** (cf. infra), **collectieve** of grootschalige toepassingen en het geïndustrialiseerd aanpakken van oplossingen. Dat impliceert een breder kader dat collectieve toepassingen toelaat en stimuleert. Het veronderstelt ook een efficiënt gebruik van bestaande infrastructuur, hetgeen de behoefte aan nieuwe infrastructuur kan inperken. Hierbij moet o.a. gedacht worden een collectieve renovaties of warmtevoorzieningen op wijkniveau, het delen van infrastructuur voor diverse doeleinden, etc.
- de aanpak van **impliciet kostenverhogende beleidskeuzes** zoals ingewikkelde en tijdrovende (vergunnings)procedures en administratie, onnodige financieringslasten en transactiekosten, het gebrek aan marktwerking en een stabiel investeringskader, ... die risico's en kosten bij actoren veroorzaken.
- ...

Hieronder wordt vooral ingegaan op de mogelijke kostenverlagingen door de herziening van het premiebeleid en de aanpak van onnodige kosten.

### Herschik energie- en woonpremies en steun voor hernieuwbare energie

Een grondige evaluatie is nodig van de REG- en woonpremies, de sloop- en heropbouwpremie en de premies voor batterijen en elektrische voertuigen, gezien de vragen bij de kostenefficiëntie (cf. supra) en additionaliteit van deze regelingen, de meeneem- en de Mattheuseffecten.

- Richt energie- en woonpremies **vooral op wie het nodig heeft**. Dat impliceert een goed evenwicht tussen het verplichten van maatregelen voor bepaalde doelgroepen en het financieel stimuleren ervan voor andere doelgroepen. Bij kwetsbare groepen moet steun hoog genoeg zijn omdat hun financieel vermogen, inkomen en leenvermogen veelal niet toelaat de investering zelf te (pre)financieren. De steun voor deze doelgroepen moet daarom niet alleen rekening houden met het onrendabele gedeelte van investeringen (cf. de onrendabele top), maar ook met de betaalbaarheid van deze investeringen en met andere instrumenten die ingezet kunnen worden om financiële en niet-financiële investeringsdrempels weg te werken. Zo moet de steun ook gepaard gaan met ontzorging en begeleiding om de beoogde investeringen echt gerealiseerd te krijgen bij deze doelgroep. Aandacht moet er niet alleen zijn voor kwetsbare eigenaars, maar er zijn ook beleidsstrategieën nodig voor verhuurders aan kwetsbare groepen om te vermijden dat woningen voor kwetsbare groepen onbetaalbaar worden door toegenomen verplichtingen inzake de energieprestaties en de kwaliteit van verhuurde woningen. Op dit moment gaat

naar schatting 97% van de uitbetaalde huishoudelijke REG-premies naar niet-kwetsbare groepen.

- Richt premies **op wat de actor (gezin, bedrijf, organisatie) nodig heeft**.
  - Kwetsbare groepen hebben nood aan een integrale aanpak die niet alleen voorziet in premies die prefinancieringsproblemen kunnen overbruggen, maar ook in ontzorging om de beoogde investeringen echt gerealiseerd te krijgen en in begeleiding door OCMW's en erkende instellingen voor schuldbemiddeling.
  - Nu is de IRR (internal rate of return) in de berekening van de bandingfactoren gekoppeld aan de technologie terwijl de investeringslogica bij particulieren en bij bedrijven enorm verschilt. Ook het verschil tussen projectfinanciering en balansfinanciering kan verschillen in steunniveaus verantwoord.
- Richt premies **op wat de technologie nodig heeft en bewaak de kosten**: Dat impliceert bijvoorbeeld
  - een versterkte premiestrategie voor innovatieve voorlopers, met daarbij strategieën om budgetontsporing te vermijden. Premies en hun modaliteiten moeten dan kaderen in een groter strategisch plan. In dat kader zijn er vragen bij de algemene uitrolpremie voor thuisbatterijen en elektrische auto's.
  - de uitfasering van (operationele) subsidies naarmate een technologie rijp wordt of naarmate een technologie niet de potentie toont om rijp te worden, rekening houdend met het bredere kader waarin deze toepassingen opereren. Dat is bijzonder belangrijk voor de productie van energie omwille van de kosten van de ondersteuning en om de werking van de energiemarkten te verbeteren. Steunafbouw en de stopzetting van steun hangen o.a. samen met inkomsten uit de markt, de mate van internalisering van externe kosten voor de diverse energiebronnen en de mate waarin er een gelijk speelveld met andere regio's is.<sup>8</sup>
  - een bewuste instrumentenkeuzes waarbij bv. financiële stimulering gevolgd kan worden door normering.
  - differentiatie die rekening houdt met het risicoprofiel van technologieën.
  - een evenwichtsoefening tussen maatwerk voor technologieën versus een technologie-neutraal beleids- en ondersteuningskader.
  - een grondige afweging van investeringssteun versus operationele steun, waarbij de lagere risicokosten bij investeringssteun, de verwachte rente-evolutie en de impact op de timing van de vereiste middelen in rekening worden gebracht en er tegelijk voldoende incentives zijn voor een degelijke uitbating.
- Zorg dat de steun **niet hoger is dan de dekking van het onrendabele gedeelte** van de investering en bekijk ook de mogelijkheden en beperkingen van tenders in bepaalde gevallen.
- Pak de **spanning** aan tussen de nood om de kosten onder controle te houden omwille van budgetbeperkingen bij de overheid en bij doelgroepen en de nood om de gekozen doelen te realiseren.
- Overweeg een **garantiefonds** om private investeringen bv. door verenigingen van mede-eigenaars aan te moedigen en zo de behoeften aan publieke middelen te beperken.
- Zet het 'energy efficiency first principle' in, in het beleid. Hou bij de keuze, formulering en onderbouwing van maatregelen ook voldoende rekening met de rapportering voor **de EE-richtlijn**. Gezien de aard van de Europese energie-efficiëntiedoelstellingen, moet bij de keuze, formulering en onderbouwing van effectieve/voldoende maatregelen en instrumenten rekening gehouden worden met de mate waarin de (theoretische) besparingen die een

---

<sup>8</sup> Conclusies stroomgroep financiering, januari 2017.

maatregel oplevert meegerekend kunnen worden bij de aftoetsing van de energie-efficiëntiedoelstelling. Mogelijke extra inrekenbare - soms minder evidente - maatregelen zijn de verspreiding van de douchemeter<sup>9</sup> of woonmeter<sup>10</sup>, de registratie van uitgevoerde renovaties in ruil voor beperkte geste, de verkoop van renovatiemateriaal gericht op energetische efficiëntie (bouwschil), ... .

### Vermijd onnodige kosten

Er zijn enkele mogelijkheden om de door te rekenen kosten te verminderen, vooral door onnodige kosten te vermijden:

- Geef, bij doorrekening in de factuur, de voorkeur aan een **heffing boven de BTW-plichtige doorrekening**. De BTW die wordt bv. wordt aangerekend bij de doorrekening van openbare dienstverplichtingen loopt hoog op (ruw geschat ongeveer 150 mio € per jaar). Een doorrekening via een heffing kan deze BTW-kosten vermijden. Een dergelijke heffing moet wel rekening houden met de impact op gezinnen en op de competitiviteit van bedrijven.
- Verlaag de **organisatorische kosten** verbonden met bv. de energieleningen en sociale openbare dienstverplichtingen (11 mio € voor de systeemkosten verbonden met de sociale openbare dienstverplichtingen<sup>11</sup>). Voor de energieleningen moet bekeken worden of er geen betere instrumenten bv. in het woonbeleid zijn om renovaties bij kwetsbare groepen te stimuleren. De kosten van de sociale openbare dienstverplichtingen worden best uit de energiefactuur geëvacueerd en via een generiek, holistisch en performant armoedebeleid gefinancierd dat hiervoor voldoende middelen moet krijgen.
- Scan **regelgevingen en procedures** om onnodige kosten voor leveranciers en netbeheerders te vermijden (cf. supra).
- Bewaak de kosten (en de realisatie van de baten) van de **digitale meteruitrol** en vermijd eventuele onnodige kosten.

## 3.2 Herschik en focus ook op andere tariefdragers en andere bronnen



Door financieringsstromen te herschikken en andere tariefdragers binnen en buiten de energiefactuur aan te spreken, kan de financiering van de energie- en klimaattransitie sluitend worden en kan die een andere stempel drukken op de samenleving. Financieringsstromen moeten actiever ingezet worden om waar mogelijk meer te sturen in de richting van de energie- en klimaattransitie. Er moet ook onderzocht worden of en in welke mate financieringsstromen ook buiten de energiefactuur gebruikt worden gezien het klimaatbeleid ook

<sup>9</sup> Ter vermindering van het energieverbruik als gevolg van bad- en douchegegedrag. De impact op het douchegegedrag zou tot 1 Mton CO<sub>2</sub> kunnen besparen in Vlaanderen (advies, SERV, Minaraad, SALV, Sporen naar een krachtiger klimaat- en energieplan 2030) op basis van Milieucentraal (milieucentraal.nl) is de besparing per gezin per jaar van 1 minuut minder lang douchen 60 kilo CO<sub>2</sub>. Voor 5 minuten minder lang douchen voor 2,8 miljoen Vlaamse gezinnen geeft dit een besparing van 0,84 Mt CO<sub>2</sub> per jaar. Douchegegedrag in de sportclub of op vakantie en werk dan niet meegerekend.

<sup>10</sup> Geeft actuele informatie over de temperatuur, vochtigheid, e.d. om het verwarmings- en ventilatiegedrag van de bewoner te beïnvloeden.

<sup>11</sup> Fluvius, data 2018.

verband houdt met materialen, infrastructuur, consumptie... Daarvoor moet er gekeken worden naar:

- **wat de overheid financieel ondersteunt of bevoordeelt** en hoe dit past in het kader van de energie- en klimaattransitie en de terechte bekommernissen rond sociale bescherming en de bescherming van de economische leefbaarheid en competitiviteit van productie in Europa in een internationale context. Zo zijn er vragen bij

  - bepaalde vrijstellingen op accijnzen en de hoogte van accijnzen bij fossiele brandstoffen,
  - de sociale tariefondersteuning bij energieverbruik en de verhouding tot het generieke armoedebeleid,
  - bepaalde operationele subsidies voor mature technologieën of technologieën die niet de potentie vertonen om matuur te worden,
  - de directe en indirecte financiële stimulansen voor fossiel gebaseerde mobiliteit, de kostenaanrekening voor nutsvoorzieningen, ... Het gaat dan over een breed gamma van fiscale regelingen, premiestelsels, economisch steuninstrumentarium, ...
  - bepaalde andere fiscale maatregelen en andere regelingen die investeringen kunnen stimuleren en hun modaliteiten
  - de participaties, garantiestellingen, kredietverstrekking, spaaractiviteiten, PPS-constructies, etc.
- **de wijze waarop de overheid** of semi-publieke entiteiten (bv. netbeheerders) **middelen verzamelen**. Het gaat daarbij om de vraag hoeveel middelen best via welk kanaal gefinancierd of aangerekend worden en of en, zo ja, hoe deze financieringswijze zich (meer) moet richten op de stimulering van de energie- en klimaattransitie (bv. via incentives voor CO<sub>2</sub>-reductie in woonfiscaliteit en incentives voor rationeel netgebruik in nettarieven). De verkenning van alternatieve financierings- en sturingspistes moet gebeuren in het kader van een bredere taxshift en in afstemming met de federale overheid en de andere gewesten en moet bij voorkeur geregeld worden op internationaal en minstens op Europees niveau. Concreet zijn er in dat verband vragen bij

  - het gebruik van **de elektriciteitsfactuur** als aangrijpingspunt voor een belangrijk deel van de financiering van het energiebeleid. Gezien de groeiende rol van elektrische toepassingen in de energietransitie en de nood aan een toekomstbestendige financiering moet er ook gefocust worden op andere tariefdragers en bronnen *buiten de elektriciteitsfactuur*, zonder evenwel het belang van REG voor elektriciteit te verwaarlozen en zonder de impact op de rendabiliteit van PV-installaties uit het oog te verliezen. Daarbij moet ook gekeken worden naar andere bronnen *buiten de energiefactuur* (algemene middelen, andere tariefdragers, Europese middelen), rekening houdend met de impact op de energietransitie, de betaalbaarheid en de sociaal-economische impact.
  - het debat over de **CO<sub>2</sub>-taks** dat in dit kader meer verfijnd gevoed en gevoerd moet worden (cf. infra),
  - de discussies over **woon- en mobiliteitsfiscaliteit** en bredere begrotings- en fiscale discussies en de mate waarin energie- en klimaatoverwegingen hierin meegenomen worden (cf. deel 3.3).
  - de impact op de automatische loonindexering.
- de wijze waarop de overheid de **externe kosten** van alle of bepaalde gedragingen **internaliseert of aanrekent**. Deze externe kosten kunnen verwijzen naar de milieu-impact, gezondheidseffecten, effecten op de energiesystemen (bv. van intermittentie), etc.

## Vul met spoed de onderbouwingshiaten op

Met spoed moeten de hiaten in het onderzoek en de voorbereiding van een mogelijke alternatieve financiering van het energie- en klimaatbeleid opgevuld worden zodat spoedig en degelijk werk kan gemaakt worden van de implementatie. Op dit moment zijn de discussies over nieuwe of aangepaste financieringspistes van het energie- en klimaatbeleid, waaronder het debat over de koolstofprijs, tot nu toe onvoldoende gedocumenteerd, verfijnd en verruimd gevoerd om een beslissing terzake te kunnen nemen. Er is – in het bijzonder naar aanleiding van de federale studies over koolstofbeprijzing op niet-ETS - nood aan een breder financieringsdebat op basis van meer data. Verschillende hiaten werden al meer dan twee jaar geleden aangekaart<sup>12</sup>, maar blijven oningevuld. De vraag naar meer data en onderbouwing is dus geen vraag om de cruciale financieringsbeslissingen nog jaren uit te stellen, maar wel om deze cruciale kwesties de komende weken en maanden snel én onderbouwd te beslechten. De RIA-methodiek (reguleringsimpactanalyse) moet hierbij gevolgd worden met een explicitering van de doelen, de detectie en vergelijking van mogelijke opties en hun effecten, de keuze van een optie en van modaliteiten, ... Het gaat dus over een meer verfijnde onderbouwing, publieke data en debat over diverse opties voor alternatieve financiering binnen en buiten de energiefactuur, met ondermeer aandacht voor

- de **juridische** bevoegdheden van Vlaanderen terzake. Een studie voor opties voor de invoering van een CO<sub>2</sub>-heffing in Vlaanderen die werd aangekondigd voor de zomer, en die o.a. zou ingaan op de bevoegdheidsverdeling binnen België, is nog niet afgerond en/of publiek gemaakt.
- **beleidsniveauoverschrijdende afstemming en/of samenwerking** gezien de interferenties tussen diverse beleidsniveaus (Vlaams, federaal, Europees, internationaal). Hoe verloopt het overleg met het federale niveau? Wat is de stand van zaken? Wat met de afstemming binnen de EU om negatieve effecten, zoals uitwijkgedrag en competitiviteitsverlies te ondervangen?
- de **diverse mogelijke tariefdragers** binnen en buiten de energiefactuur (bv. CO<sub>2</sub>-gerelateerde parameters) en de mogelijke herschikking van bestaande financieringsbronnen en fiscale instrumenten.
- het **samenspel met andere instrumenten** zoals normering, premies, flankerende maatregelen...: CO<sub>2</sub>- of alternatieve taxatie moet kaderen in een breder pallet van op elkaar afgestemde instrumenten die ervoor kunnen zorgen dat de beoogde maatregelen gerealiseerd worden en dat ongewenste effecten vermeden worden.
- alternatieve **modaliteiten** (bv. niet lineaire tarifiering), rekening houdend met hoger genoemde effecten.
- de **beschikbaarheid van alternatieven** (of gewenst uitwijkgedrag): Er moet gewaakt worden over doelgroepen die de eventuele taxatie niet kunnen ontwijken omdat er geen alternatieven beschikbaar zijn.
- de **praktische** implementeerbaarheid (beschikbaarheid van data, systeemkosten, het bereik van de tariefdragers).
- de **gedragseffecten** en impact op rendabiliteit van klimaat- en energie-investeringen.

---

<sup>12</sup> Bijv. tijdens de werkgroepen van het federaal debat over de koolstofprijs. Bijv. in SERV (2017) Advies Veel vuur voor energie- en klimaatvisies. 10 juli 2017, verwijzend naar de conclusies van de stroomgroep financiering (o.a. inzake andere tariefdragers). Stroomgroep financiering conclusies januari 2017.

- **sociale en economische effecten** en brede impactanalyses. De impact van aanpassingen van de financiering op diverse types gezinnen en op diverse types ondernemingen moet uitgeklaard worden, zeker op kwetsbare gezinnen en bedrijven die internationaal moeten concurreren, al dan niet met flankerende maatregelen voor energierenovatie, energiearmoede en competitiviteit (cf. deel 4.2). Bijzondere aandacht is nodig voor het regressief karakter van bepaalde regelingen, in het bijzonder voor armere gezinnen die koolstofintensievere brandstoffen gebruiken (bv. steenkool) en in minder energie-efficiënte woningen wonen.

■ ...

Hierna wordt verder ingegaan op aandachtspunten omtrent het onderzoek naar andere tariefdragers en modaliteiten.

### Focus op andere bronnen en tariefdragers

De discussies over de toekomstige financiering van het energiebeleid moeten kijken naar diverse alternatieve financieringsbronnen en diverse alternatieve tariefdragers. Het gaat daarbij om pistes binnen en buiten de energiefactuur.

Voor volgende **bronnen** moet bekeken worden of ze (meer) ingezet kunnen worden voor de financiering van de energie- en klimaattransitie:

- **Algemene middelen.** Er moet bekeken worden of er op de begroting meer ruimte kan gemaakt worden voor de energie- en klimaattransitie, zonder de gezondheid van de overheidsfinanciën aan te tasten (cf. deel 2.2). Dat kan ook aanpassingen impliceren van de bestaande fiscaliteit, bv. van de woonfiscaliteit, de mobiliteitsfiscaliteit.
- De bijkomende **veilingopbrengsten van emissierechten** als gevolg van stijgende prijzen. Deze veilingopbrengsten zouden voor het Vlaamse Gewest in 2020 159 mio € bedragen en kunnen oplopen tot 245 mio € in 2024<sup>13</sup>.
- **BTW-afspraken** met de federale overheid waarbij eventuele verhoogde BTW-inkomsten als gevolg van verhoogde renovatie-activiteit in Vlaanderen ten goede zouden komen aan Vlaanderen.
- **Europese financieringsbronnen:** Meer werk moet gemaakt worden van
  - het identificeren en gebruiken van Europese financieringsfondsen (bv. Connecting Europe Facility, Life, Horizon Europa, Invest-EU) door overheden, lokale besturen, private actoren, ...,
  - het ondersteunen van beloftevolle projecten die voor EU-steun in aanmerking komen, projecten van gemeenschappelijk belang (PCI's)
  - het opvolgen van Europese regelgevende initiatieven terzake,
  - het rapporteren over het gebruik van Europese fondsen door actoren in Vlaanderen,
  - ...
- **(Innovatieve) financieringspistes die spaargeld inzetten, de opstart van een ontwikkelingsbank,** het gebruik van green bonds, energiegemeenschappen, ...

---

<sup>13</sup> [Nota budgettaire ruimte 2019-2024](#)



Er moet gekeken worden hoe via het beleid het kapitaal van burgers maximaal ingezet en gevaloriseerd kan worden voor de energie- en klimaattransitie, zodat baten automatisch breed naar de gemeenschap kunnen terugvloeien.

- **Energy Service Companies (ESCO's).** Voor investeringen met terugverdieneffecten kunnen ESCO's ingezet en versterkt worden. Deze energiedienstenbedrijven ontzorgen en stellen extern financieringskapitaal ter beschikking van energetische renovaties die zich terug verdienen via gegarandeerde energiebesparing. Op die manier worden voor de gebruiker investeringskosten omgezet in operationele kosten. ESCO's moeten wel een grote schaal realiseren om kosten te kunnen beperken en om risico's te kunnen spreiden over verschillende sites.

Het onderzoek naar andere **tariefdragers** moet buiten de elektriciteitsfactuur en buiten de energiefactuur naar alternatieven zoeken en in het bijzonder kijken naar

- **fossiele energiedragers zoals aardgas, stookolie, steenkool.** De focus op andere energiedragers dan elektriciteit is logisch, maar vergt oplossingen voor enkele uitdagingen en vragen:
  - **De gedeelde bevoegdheden:** Welke bevoegdheden kan Vlaanderen hier uitoefenen, in relatie tot accijnzen, federale bijdragen en federale initiatieven inzake koolstoftaxatie? Hoe kan op korte termijn een afgestemde oplossing gerealiseerd worden? Wat kan Vlaanderen doen binnen haar bevoegdheden om energiedragers die al federaal belast zijn (bv. stookolie, aardgas, transportbrandstoffen) te ontmoedigen? Een afstemming tussen de beleidsniveaus lijkt essentieel.
  - De verhouding **tussen energiedragers:** Hoe worden diverse energiebronnen, -dragers en -technologieën behandeld? Hoe worden scheefftrekkingen terzake (bv. lager BTW-tarief op steenkool) recht getrokken? Hoe wordt ongewenste ontwijking naar houtstook (gezien de daarmee verbonden fijnstofuitstoot) vermeden? Welk flankerend beleid geldt terzake best (bv. normering, besteding inkomsten, ...)? Wordt er rekening gehouden met de energie-inhoud, de CO<sub>2</sub>-emissies, de CO<sub>2</sub>-emissiefactoren? Hoe en in welke mate worden externe kosten geïnternaliseerd?
  - De onvoorspelbare **verhouding tussen prijzen van energiedragers** en de relatief beperkte **beïnvloedbaarheid** hiervan via CO<sub>2</sub>-taxatie: De verhouding tussen de aardgasprijzen, stookolieprijzen en elektriciteitsprijzen wordt sterk beïnvloed door prijsevoluties bv. op de energiecomponent die internationaal zijn en zeer substantieel kunnen zijn. De vraag is in welke mate een eventuele taxatie deze verhouding substantieel genoeg en voorspelbaar genoeg kan beïnvloeden om een merkbaar effect te genereren op het gedrag en in welke mate taxatie-effecten tegengewerkt of overdreven worden door prijsevoluties. Dit punt hangt ook samen met de prijselasticiteit van de sector.
  - De impact van taxatie op de **rendabiliteit van investeringen?** Onderbouwd en gedocumenteerd studiewerk ontbreekt om de impact van diverse tarifieringsniveaus op de rendabiliteit van de energie- en klimaatinvesteringen uit te klaren, met name voor renovatie-investeringen, de brandstofswitch en voor de aantrekkelijkheid van elektrische toepassingen, zoals warmtepompen, voor warmtenetten en voor eigen elektriciteitsproductie zoals bv. zonnepanelen. Er zijn indicaties dat zonder flankerende maatregelen, hoge CO<sub>2</sub>-taksen van meer dan 1000 euro per gezin per jaar nodig om verhoopde reducties effectief te realiseren en om bv. diepgaande renovaties (relatief)

- rendabel te krijgen. Enkel met degelijke onderbouwing kan een effectieve en efficiënte instrumentenmix terzake vastgelegd worden.
- **Generieke of specifieke steun voor elektrische toepassingen?**: Meer algemeen is een discussie nodig over hoe de elektrische toepassingen best gestimuleerd worden (i.e. warmtepompen en elektrische voertuigen). Mogelijke pistes zijn o.a. een algemene verlaging van de elektriciteitsfactuur, een verschuiving van de elektriciteitsfactuur naar andere tariefdragers, een gedifferentieerde verhoging van de gas- en stookoliefactuur bv. via een non-ETS-CO<sub>2</sub>-taks, een specifiek of gedifferentieerd tarief en/of via investeringssteun, bv. via een vast bedrag of een soort onrendabele top berekening, een combinatie van een (beperkte) tarifaire verschuiving en een specifieke stimulans, via normering, etc. De kosten en baten, voor- en nadelen en implementeerbaarheid van de diverse pistes moeten in kaart gebracht worden.
  - **Het gewenste REG- en PV-incentive via de elektriciteitsfactuur?** Bij discussies over een verschuiving van lasten van elektriciteit naar andere dragers en bronnen is van belang hoeveel REG- en PV-incentive er nog over blijft in de elektriciteitsfactuur en of dat voldoende is om bv. PV rendabel te houden, om de gewenste LED-projecten rendabel te krijgen of om de nood aan bijkomende productiecapaciteit, netcapaciteit en de bijhorende kosten te temperen. Overigens hangt de discussie over het (resterend) REG-incentive in de elektriciteitsfactuur samen met de tariefstructuur en -methodologie die door de VREG bepaald worden.
  - **Tax shift, tax lift of cliquetsysteem?** Moeten de ODV uit de elektriciteitsfactuur en verschuiven naar andere energiedragers of moeten er (vooral/ook) bijkomende financieringsbehoeften gedekt worden? Voor wie is de elektriciteitsfactuur te hoog? Moeten lage gas- en stookolieprijzen gebruikt worden om extra middelen verzamelen, bv. via een soort van cliquetsysteem? Is zoiets implementeerbaar? Hoe wordt de competitiviteit bewaakt?
  - **Een visie op de evoluerende rol van de diverse energiedragers?** Het gebruik van andere tariefdragers (ook buiten de energiefactuur) als financieringsbasis moet kaderen in een bredere visie op de financiering en op de evoluerende rol van de diverse energiedragers in het toekomstig energiesysteem.
- ▀ **Andere CO<sub>2</sub>-gerelateerde tariefdragers:** Omdat klimaatbeleid ruimer is dan energiebeleid moeten daarnaast ook niet-energietariefdragers overwogen worden:
- **bouwkenmerken.** Op korte termijn moet onderzoek uitklaren of en hoe bruikbaar bouwkenmerken zoals de m<sup>2</sup> (bewoonbare vloer- of door verwarmde gebouwen bezette grondoppervlakte), compactheid, ligging (stad/dorpskern/gespreide bewoning), rijwoning/open bebouwing, bezetting, brandstoftype, verwarmingstypes, EPC, ... zijn als tariefdrager om kosten van de energietransitie op door te rekenen en om tegelijkertijd te sturen in de richting van de energietransitie. Deze pistes kunnen aangewend worden als nieuwe piste voor de aanrekening van kosten aan gezinnen of bedrijven of voor de herorëntering van de woonfiscaliteit (cf. deel 3.3). Deze pistes kunnen voordelen hebben ten opzichte van de tariefdragers in de elektriciteitsfactuur en de (de CO<sub>2</sub>-intensiteit van de) verbruikte brandstoffen. De woonoppervlakte is bijvoorbeeld een goede indicatie van het direct en indirect energieverbruik van een woning en is omgekeerd evenredig met het inkomen, waardoor hogere inkomens hogere lasten dragen. Dat kan zorgen voor een snellere verhuis uit te groot geworden woningen, hetgeen ook de druk op de woonmarkt zou kunnen verminderen. Tegelijkertijd is het een weinig volatiele indicator die aldus een stevige financieringsbasis kan vormen. Ook

kampt de tariefdrager m<sup>2</sup> in tegenstelling tot taxatie op CO<sub>2</sub> of andere energiedragers niet met bevoegdheidsperikelen tussen federale en regionale overheden zoals dit wel het geval lijkt met (CO<sub>2</sub> verbonden met) brandstofgebruik. Wel rijzen er vragen bij de beschikbaarheid en kwaliteit van kadasterdata en bij de modaliteiten Omdat de bouwkenmerken op korte termijn minder gemakkelijk te beïnvloeden zijn, zou de piste (tijdelijk) beperkt kunnen worden tot situaties na overdracht, bouw of renovatie.

- Ook **andere tariefdragers** moeten verkend worden als financieringsbron voor het energie- en klimaatbeleid zoals CO<sub>2</sub>-intensieve consumptie-uitgaven (bv. vliegtickets), de consumptie van CO<sub>2</sub>-intensieve consumptiegoederen en de CO<sub>2</sub>-emissies elders in de keten, andere CO<sub>2</sub>-gerelateerde parameters (EPC, ligging (cf. CO<sub>2</sub>-emissies verbonden met verplaatsingsgedrag...)).

### Zoek modaliteiten voor meer gedragswijziging en vermijd negatieve sociaal-economische effecten

Er moet gezocht worden naar moduleringen die leiden tot meer gewenste gedragseffecten en minder asociale effecten. Met moduleringen wordt verwezen naar keuzes bij de implementatie, die soms nog meer dan de instrumentkeuze het resultaat bepalen. Het gaat dan o.a. over de hoogte van het tarief, het lineair, trapsgewijs of degressief/progressief karakter, de evolutie van het tarief door heen de tijd, een differentiatie van het tarief naar gelang de sector (gebouwen, transport, landbouw, non-ETS industrie) of naar gelang de regio<sup>14</sup>, de uitzonderingen, de overgangsregeling, de evaluatiemomenten, de begeleiding, de communicatie, ...

Terzake moeten op zijn minst volgende pistes of elementen bekeken of onderzocht worden, rekening houdend met prijselasticiteiten.

- een modulering op **standaard-versus-luxevolume**. Daarbij wordt voorzien in een laag tarief of vrijstelling voor een basis- of standaardvolume en een hoger tarief voor een luxe- of marginale volumes. Door de vermijdbare, marginale luxevolumes sterker te belasten, kan men een sterker gedragseffect uitlokken en reductiemaatregelen sneller rendabel krijgen. Duurdere luxeconsumpties zullen bv. de marginale opbrengst van een energie- of klimaatinvestering verhogen. Door een basisvolume of niet-vermijdbaar volume niet of nauwelijks te belasten, verkleint de sociale impact op kwetsbare groepen die vaak uit noodzaak een minder vervuilende levensstijl aanhouden (minder stoken, minder verspilling, minder verplaatsingen, ...) en die minder financiële mogelijkheden hebben voor investeringen. Tegelijkertijd wordt dan een grotere inspanning gevraagd van hogere inkomensgroepen met een grotere marginale koolstofvoetafdruk en de meeste financiële mogelijkheden voor gedragsverandering en investeringen. Aldus zorgt dit voor een minder regressief instrument. Een dergelijke modulering kan op diverse tariefdragers of vectoren toegepast worden (bv. verbruiken, m<sup>2</sup>, km...).

**Op zijn minst voor één tariefdrager** moet op korte termijn bekeken worden of en hoe het onderscheid tussen vermijdbaar (luxe) en niet vermijdbaar (basis) gedrag gemaakt kan worden. Het kan gaan over energieverbruiken, maar ook over bepaalde CO<sub>2</sub>-gerelateerde parameters zoals afgelegde kilometers, m<sup>2</sup> vloeroppervlakte, geconsumeerde volumes

---

<sup>14</sup> Naar regio kan bv. een onderscheid gemaakt worden tussen een al dan niet gebiedsdekkende kilometerheffing, omwille van de vermeden CO<sub>2</sub> als gevolg van congestie.

producten en diensten, bepaalde types activiteiten die als luxe kunnen omschreven worden zoals vliegvakanties, verwarmde zwembaden, jacuzzi's, terrasverwarming, ...

Het gevraagde onderzoek moet o.a. op volgende vragen een antwoord bieden: Welke volumes kunnen voor welke types als standaard worden omschreven? Welke differentiaties (bv. voor gezinstypes, ligging, e.d.) zijn aangewezen? Welk marginaal tarifair signaal is nodig om bepaalde signalen te sturen? Welke signalen, gedrag en investeringen zijn gewenst? Hoe gevoelig zijn de diverse doelgroepen voor prijssignalen? Wat is de impact op het gedrag? Welke aspecten van de modulering zijn bepalend voor het gedragseffect? Welk psychologisch signaal kunnen de drempelwaarden hebben? Zijn er voldoende data aanwezig om dit te implementeren? Wat is er nog nodig om dit te implementeren?

### 3.3 Bekijk de financieringsdiscussie in een ruimer kader



De financieringsdiscussie mag niet geïsoleerd gevoerd worden, maar moet rekening houden met een ruimer kader en aanverwante discussies, zoals de visie op het toekomstige energiesysteem, de industrie en competitiviteit, het mobiliteits- en gebouwensysteem en de transitiestrategie (cf. supra), de financieringsdiscussies op andere beleidsniveaus, het kerntakendebat omtrent de distributienetbeheerders (inclusief de opmaak van een nieuwe tariefstructuur en -methodologie), de hervorming van de woon- en mobiliteitsfiscaliteit, etc.

#### Voer financieringsdiscussies op de geschikte beleidsniveaus

De financieringsdiscussie in Vlaanderen moet samen gaan met financieringsdiscussies op andere beleidsniveaus, federaal, Europees, internationaal en lokaal, zodat de maatregelen genomen kunnen worden op het meest geschikte niveau en zodat waar nodig een internationaal level playing field bewaakt kan worden. Concreet lijken er bijkomende afspraken nodig

- op het **Europese (en internationale)** niveau over het ETS-systeem, de eventuele invoering van een border taks adjustment/productnormering/wederkerigheid in handelsakkoorden in het kader van bescherming tegen carbon leakage op EU-niveau, de Europese financieringsbronnen voor de energie- en klimaattransitie, het uitfaseren van bepaalde fiscale uitgaven voor fossiele brandstoffen, vlieg(ticket)taksen of kerosinetaksen (in combinatie met een beter en sneller internationaal spoorvervoer), goed onderbouwde carbon leakage bescherming.... Zonder degelijke internationale of Europese afspraken kader kan in sommige gevallen immers ongewenst vlucht- of ontwijkgedrag, ongewenste impact op de competitiviteit, etc. ontstaan.
- intra-Belgisch, met het **federale** niveau, over fiscale regelingen zoals fiscale aftrekken, salariswagens, ...
- over de financiering van het **lokale niveau** en de rol hierin van vergoedingen voor lokale besturen die via de nettarieven verrekend worden, ...

#### Klaar het kerntakendebat en andere netbeheerdersissues uit

Het financieringsdebat hangt samen met het kerntakendebat en met enkele vragen omtrent rollen en verantwoordelijkheden van distributienetbeheerders en hun werkmaatschappijen, overheden en regulatoren die uitgeklaard moeten worden, ook inzake hun rol in de energie- en klimaattransitie:

- Een duidelijke en weloverwogen **definiëring van taken voor netbeheerders**: Nu worden taken 'uitbesteed' aan netbeheerders die misschien beter door de overheid of juist door de private sector zouden gebeuren. Is de huidige taakverdeling aangewezen? Kunnen de taken scherp worden afgelijnd? Wat past er binnen het Europese kader? Moet de taak om mee te werken aan de energie- en klimaattransitie expliciet aan de netbeheerders worden opgelegd? Hoe zullen de netbeheerders hun netten en het bijhorend systeem toekomstbestendig maken in het licht van de energie- en klimaattransitie? Welke rol wordt hierin voorzien voor de private sector? Welke rol wordt voorzien voor de ontwikkeling van netdiensten als antwoord op lokale netproblemen? Wat impliceert dat voor de investeringsstrategie en de beslissingsprocedure over investeringsplannen, de organisatie van flexibiliteit, ... ? Hoe en door wie wordt bepaald of een investering in een bepaald warmtenet gewenst is? Hoe wordt daarbij omgegaan met de kosten van de versnelde aardgas(net)afschrijvingen zowel in de haalbaarheidsstudies als bij de implementatie, o.a. bij de tariefzetting omtrent het gebruik van het warmtenet? Hoe worden verlichtingspalen best verLED, hoe worden ze best beheerd en wat is hun de rol in het kader van smart cities?
- Het **onderscheid** tussen **gereguleerde en commerciële** activiteiten. Er moet een duidelijk onderscheid zijn tussen beiden.
- **Transparantie en verdeling** van kosten en baten over klantengroepen: Er moet herbekeken worden welke rapporteringsverplichtingen voor netbeheerders moeten gelden en wie toegang krijgt tot deze informatie. Hoe gebeurt de verdeling van kosten en baten over klantengroepen best? Welke verdeelsleutels, algoritmes en andere keuzes worden nu gebruikt of gemaakt en hoe wordt hierover gecommuniceerd? Hoe zijn diverse verbruiken en capaciteiten verdeeld over type gebruikers?
- **De verhouding met de lokale besturen**. Welke rol spelen nettarieven in de financiering van lokale besturen? Hoe kan ervoor gezorgd worden dat lokale besturen een optimale rol kunnen spelen in de strategische keuzes die binnen de netontwikkeling en het netbeheer worden gemaakt?

### Voer de discussie over tariefstructuur en -methodologie onderbouwd en breed

De discussie over de tariefstructuur en -methodologie voor elektriciteit en gas bepaalt een deel van de doorrekening van de kosten van het energiebeleid en is verbonden met andere discussies (bv. inzake het REG-incentive van de tarieven, de stimulering van hernieuwbare energie, elektrificatie, flexibiliteit, de terugleververgoeding voor prosumenten). De VREG heeft recent voorstellen neergelegd voor een nieuwe tariefstructuur voor elektriciteit voor kleine verbruikers die voorziet in een capaciteitstarief, gericht op een kostenreflectieve financiering van de netten. Er zijn hieromtrent vragen, o.a. over de doelen, de onderbouwing, het voorbereidingstraject, de behandeling van de verschillende klantengroepen, de keuze om nog geen dynamische ToU (Time of Use-tarieven) te implementeren, de vormgeving van het voorgestelde capaciteitstarief, de impact, de vormgeving... Het VREG-voorstel bevat geen impactanalyses, hetgeen samen met de korte consultatieperiode de beoordeling van de voorstellen bemoeilijkt. De vraag is wat de VREG hieromtrent zal beslissen en hoe de VREG zich met respect voor zijn onafhankelijkheid inschuift in de bredere discussies en visievorming. Meer algemeen moet bekeken worden hoe de regulering en de organisatie van het netbeheer mee stappen in de energie- en klimaattransitie en hoe verantwoordelijkheden hierrond afgebakend worden en vorm krijgen in een coherent en helder maatschappelijk kader met aandacht voor transparantie, onderbouwing, effectiviteit, efficiëntie, motivatie, democratische verantwoording en dialoog.

In dat verband zijn er ook nog vragen en kritische noten omtrent de terugleververgoeding voor nieuwe prosumenten. De onzekerheid hieromtrent moet snel uitgeklaard worden.

## Start een herzieningstraject voor de woon- en mobiliteitsfiscaliteit

Bredere discussies zijn nodig over de hervorming van de woon- en mobiliteitsfiscaliteit en de inpassing van klimaat- (en andere) bezorgdheden in deze discussies, gezien de synergieën. Een herzieningstraject moet uitgetekend worden, dat voorziet in degelijke onderbouwing en overleg over mogelijke pistes. Te bekijken pistes zijn o.a. de aanpassing van de woonbonus, het kadastraal inkomen en de onroerende voorheffing en andere woon- en mobiliteitsgerelateerde fiscaliteit om meer rekening te houden met klimaat- en energiegerelateerde parameters, zoals de woonoppervlakte (cf. deel 3.2), de ligging, de EPB- en EPC-waarden, het reëel energieverbruik, de grootte (en het gewicht) van auto's, ....

Ook pistes zoals de kilometerheffing (rekeningrijden), de vliegtaks moeten in het bredere herzieningstraject ingeschoven worden.

## 4 Gaar in een degelijk governancekader



Een gezonde en toekomstgerichte financiering van het energie- en klimaatbeleid kan maar tot stand komen in een degelijk governancekader dat vertrekt van een degelijk investeringsplan en financieel plan (deel 4.1), dat voorziet in transparantie en monitoring (deel 4.3), dat de impact op (kwetsbare) gezinnen en de competitiviteit van de bedrijven bewaakt (deel

4.2) en dat voorziet in een versterkte capaciteit binnen de overheid inzake financiering en in een verstevigd overleg (deel 4.4).<sup>15</sup>

### 4.1 Maak een integraal investerings- en financieel plan



De infrastructuurplanning en -beheer moet meer geïntegreerd gebeuren en meer gericht worden op innovaties en een financieel plan moet uitklaren hoe de kosten van het beleid gefinancierd zullen. Een dergelijke planning moet aanzetten tot een degelijke, effectieve, efficiënte en gedragen aanpak van de investerings- en financieringsstrategie en moet zorgen voor meer rechtszekerheid.

### Maak een geïntegreerd infrastructuurplan

Een aangepaste infrastructuur- en ruimtelijke planning is cruciaal om infrastructuurinvesteringen meer geïntegreerd te plannen, waarbij ook een degelijk beheer en een goede regulering van infrastructuur van belang zijn. Zo'n infrastructuurplan moet ervoor zorgen dat de juiste prioriteiten gelegd worden met een lange termijnperspectief en dat een meer coherente aanpak en bijgevolg een stabiel beleidskader verzekerd zijn. Een meer geïntegreerde infrastructuurplanning kan onnodige infrastructuurkosten, lock ins, stranded assets en sunk costs vermijden. Het biedt ook zekerheid aan investeerders en laat toe dat de diverse overheidsentiteiten hun keuzes hierop afstemmen. Samenwerking tussen beleidsdomeinen en -niveaus is hiervoor dus wel cruciaal.

<sup>15</sup> Aanbevelingen over andere governance-aspecten worden behandeld door de stroomgroep governance.

Ook moeten investeringen in infrastructuur gebruik maken van de meest kostenefficiënte en moderne technologie en ruimte bieden voor de toetsing van nieuwe technologieën.

Zo'n meer geïntegreerde ruimtelijke infrastructuurplanning is zeker van belang voor lijngebonden infrastructuur en mobiliteitsvoorzieningen, netinfrastructuur en nutsvoorzieningen, publieke infrastructuur en andere infrastructuur met lange levensduur. Zo'n planning moet ook werken aan een concrete visie op het gebruik van warmtenetten (en de lokale vertaling ervan in warmtezoneringsplannen), CO<sub>2</sub>-captatie, waterstof, groen gas... in Vlaanderen.

Een centrale capaciteitsopbouw binnen de overheid moet de geïntegreerde infrastructuurplanning ondersteunen en een lerend netwerk over infrastructuurbeleid vormen. Het moet capaciteit bundelen, opbouwen en verspreiden rond cruciale aspecten van infrastructuuruitbouw om infrastructuurprojecten beter te plannen, te faciliteren, te financieren, de kosten te beheersen en draagvlak te creëren<sup>16</sup>. Zo'n netwerk moet projecten faciliteren doorheen de complexiteit van de regelgeving en moet ook een ondersteuningskader bieden om hybride projecten over de departementen heen te ondersteunen. In het bijzonder moet daarbij aandacht gaan naar de synergieën tussen infrastructuur- en innovatiebeleid (cf. infra).

Centrale capaciteitsopbouw kan ook leiden tot meer coherentie en meer efficiëntie en kan spanningsvelden tussen externe en interne actoren vermijden<sup>17</sup>. Daarbij is afstemming nodig met de bestaande initiatieven in de beleidsdomeinen 'omgeving' en 'mobiliteit en openbare werken', evenals met de initiatieven rond complexe investeringsprojecten en projecten op regionaal niveau.

## Maak een financieel plan

Een financieel plan moet vastleggen hoe Vlaanderen de energie- en klimaattransitie de komende jaren zal financieren en hoe Vlaanderen financieel instrumentarium zal inzetten om de energie- en klimaattransitie te stimuleren. Dat financieel meerjarenplan moet duidelijkheid geven over

- de **huidige financieringsstromen**: De huidige financieringsconstructies, financiële instrumenten en hun verdelingseffecten moeten meer transparant opgelijst, verduidelijkt en geëvalueerd worden.
- de **kostenbeperkingen**: Periodiek moet bekeken worden hoe de kosten van de energie- en klimaattransitie beperkt kunnen worden (cf. deel 3.1). Goed bestuur in dit kader vereist een goede kosteninschatting en -opvolging. Tot slot verdienen ook de financieringslasten en transactiekosten een afslankingskuur.

---

<sup>16</sup> Zie voor een nadere uitwerking hiervan de SERV-prioriteitennota voor de legislatuur 2019-2024.

<sup>17</sup> Dat moet gebeuren in nauw overleg met de domeinspecifieke overheden, de lokale overheden (ook in het licht van de regiovorming, bv. inzake mobiliteitsinfrastructuur in vervoersregio's), (sectorale) regulatoren en diverse structuren (huisvestingsmaatschappijen, netbeheerders, schoolbesturen, ...). De Vlaamse overheid heeft immers heel wat kennis en ervaring over de organisatie, financiering en realisatie van infrastructuurinvesteringen in huis, maar in verspreide slagorde. De diverse infrastructuuractoren werken weinig samen en vele projecten worden afzonderlijk georganiseerd en gefinancierd, zonder reflectie op mogelijke synergieën met andere initiatieven over de diverse regio's, beleidsdomeinen en -niveaus heen. Dat resulteert vandaag in een grote variatie aan projectconstructies en financieringswijzen en in efficiëntieverliezen omdat de diverse infrastructuurprojectontwikkelaars het leerproces rond complexe infrastructuurmateries steeds opnieuw afzonderlijk moeten doorlopen.

- de **nog te financieren kosten**: Goede inschattingen zijn nodig van de nog te financieren kosten, ook die door de overheid, o.m. voor investeringen, steun- en innovatiebeleid, overheidsorganisatie en -diensten en eventuele flexibiliteitsopties en boetes verbonden met de realisatie van de 2020- en 2030-doelen. Die behoeftenanalyse lijkt nu niet voorhanden.
- de **gekozen financieringspistes**: Het plan moet duidelijk maken welke kosten via welke financieringspistes gefinancierd zullen worden en welke financiële (klimaat)sturing hier eventueel mee beoogd wordt. De gekozen financieringspistes kunnen nieuwe pistes zijn of de verschuiving, heroriëntering of aanpassing van bestaande pistes. Ook de effecten van deze keuzes moeten in kaart gebracht worden (cf. infra).
- **het ondersteuningsbeleid**: Voorspelbaar ondersteuningsbeleid is cruciaal voor het investeringsklimaat. Een duidelijke financiële planning kan bijgevolg ook bijdragen tot meer stabiliteit.

Ook moet de versnipperde financiering over diverse ‘potjes’ of fondsen herbekeken worden en plaats ruimen voor meer generieke regelingen. Zo lijkt de opdeling tussen een apart energiefonds voor de minister van Energie en een klimaatfonds voor de minister van Klimaat niet aangewezen. Ook het feit dat bepaalde energie- en klimaatgerelateerde investeringen moeten vissen in diverse potjes en subsidieregelingen, verhoogt de zoek- en transactiekosten en is dus niet efficiënt. Zo is de ondersteuning van groene warmteprojecten via de te beperkte call groene warmte en via ad hoc projectfinanciering suboptimaal en zou dit beter gebeuren via een transparante, regelmatige en voldoende gefinancierde centrale oproep.

## Verbind infrastructuur-, energie- en innovatie-investeringen

Linken tussen investeringen in infrastructuur, in de energie- en klimaattransitie en in innovatie moeten actiever gelegd worden. Investeringen in infrastructuur, de energie- en klimaattransitie en innovatie zijn immers onlosmakelijk met elkaar verbonden. Bij infrastructuurinvesteringen moet er meer aandacht zijn voor innovatie in Vlaanderen en daarbuiten o.a. omdat het gebruik van de meest moderne en kostenefficiënte technologie de energie- en klimaattransitie kan versnellen en de kosten ervan kan beperken. Bij innovatie-investeringen moet er naast de bestaande vraaggedreven kanalen ook meer gericht worden op innovaties die de klimaat- en energietransitie kunnen bevorderen. Tegelijkertijd moet het infrastructuurbeleid ruimte bieden voor experimenten.

Concreet kunnen volgende voorstellen bijdragen tot een meer synergetische aanpak van investeringen in infrastructuur, energie en klimaat en innovatie:

- Een **verdere versterking van het thematische innovatiebeleid**. Het innovatiebeleid moet verder afstemmen op de noden van de klimaat- en energietransitie. Speerpuntclusters en innovatieve bedrijfsnetwerken vormden al een eerste aanzet om een meer thematische aanpak na te streven. Dergelijke initiatieven moeten nog verder aangegepen worden om, in samenspraak met bv een goed omkaderde transitie manager energie en andere relevante stakeholders/het middenveld, onderzoek meer af te stemmen op de energie- en klimaatnoden.
- Een **verbreding van het moonshotinitiatief**: Het moonshotprogramma vormt een eerste stap naar gerichte innovaties om de klimaattransitie te bevorderen, maar is uiteraard niet het eindpunt. Bijkomende innovatie en R&D zal nodig zijn om te komen tot technologieën die implementeerbaar zijn op industriële schaal. Het programma verdient verbreding naar andere sectoren zoals transport, bouw, maakindustrie. Het moet ook leiden tot een cross-sectorale benadering waarbij de muren tussen de silo's worden doorbroken en een overkoepelende governance wordt gegarandeerd. Daarnaast moet de link naar de



maatschappij gelegd worden via actieve betrokkenheid en inspraak en dienen industrieel gerichte initiatieven het moonshot initiatief te versterken. Governance-voorbeelden terzake kunnen elders worden opgezocht zoals bij ARPA-E (centraal)<sup>18</sup> in Amerika of het IKIA/MMIP<sup>19</sup> (decentraal) in Nederland.

- Een **meer geïntegreerd investeringskader voor hybride projecten**. Projecten die zowel infrastructuurnoden, energie- en klimaatnoden en innovatienoden dekken, moeten via een geïntegreerd kader ondersteund kunnen worden.
- **Voldoende onderzoeksbudgetten**: 500 mio € extra zijn nodig op de Vlaamse begroting voor O&O om Vlaanderen de internationale 1%-norm omtrent het aandeel van publieke O&O in het BBP te laten realiseren. Hoewel de publieke en private budgetten voor onderzoek en ontwikkeling de jongste jaren stegen tot ongeveer 4 miljard € per jaar, haalt Vlaanderen met 2,9% nog net niet de 3%-norm die verwijst naar het aandeel van O&O-budgetten in het BBP<sup>20</sup>. Vlaanderen hoort daarmee tot de innovatieleiders, weliswaar achteraan in het peloton; de meest innovatie regio's en landen gaan vlot over de 3%. 2,2% van het BBP zijn private budgetten (boven de 2%-norm), 0,7% publieke budgetten (onder de 1% norm)<sup>21</sup>. De energiegerelateerde R&D-budgetten in België daalden de afgelopen jaren volgens het Internationaal Energie Agentschap. In 2017 ging 46% van dat budget naar nucleair onderzoek, 10% naar hernieuwbare energie en 27% naar energie-efficiëntie (zie achtergrondrapport).
- **Innovatietrajecten op verschillende maturiteitsniveaus**: Er moet werk worden gemaakt van een Vlaamse portefeuille van innovatietrajecten op verschillende maturiteitsniveaus (TRL-niveaus), van vooruitstrevend basisonderzoek tot concrete proeftuinen.
- Meer **gerichte openbare aanbestedingen**, met duurzaamheidscriteria in een breder gamma van types aanbestedingen.
- Voldoende aandacht voor **sociale innovatie** naast technologische innovatie.

## 4.2 Bewaak impact en verdelingseffecten en versterk baten



Bij de klimaat- en energietransitie is het van belang iedereen aan boord te kunnen houden, door het draagvlak, de betaalbaarheid, het ondernemersklimaat en de competitiviteit te bewaken. Impactanalyses moeten de impact van klimaat- en energiebeleid op actoren (gezinnen en bedrijven), sectoren en systemen kwantificeren en bewaken. Het gaat dan in het bijzonder over de impact op kwetsbare gezinnen en op de competitiviteit van diverse types bedrijven. Daarbij moeten positieve effecten van de transitie voor doelgroepen bewust opgezocht, nagestreefd en gemaximaliseerd worden.

<sup>18</sup> <https://arpa-e.energy.gov/>

<sup>19</sup> [https://www.klimaatakkoord.nl/binaries/klimaatakkoord/documenten/publicaties/2019/03/12/innoveren-met-een-missie/rapport\\_innovatie-uitgave\\_compleet\\_DEF\\_HR\\_bladwijzers.pdf](https://www.klimaatakkoord.nl/binaries/klimaatakkoord/documenten/publicaties/2019/03/12/innoveren-met-een-missie/rapport_innovatie-uitgave_compleet_DEF_HR_bladwijzers.pdf)

<sup>20</sup> Zie achtergrondrapport, en Speurgids 2019.

<sup>21</sup> Speurgids 2019, 2,7% in 2016

## Maak impactanalyses bij het plan

- **Maak én publiceer degelijke impactanalyses:** Klarheid is nodig over de omvang van de kosten van het beleid die aan doelgroepen (zullen) worden aangerekend, de gebruikte verdeelsleutels en de directe en indirecte verdelingseffecten. Verdelingsdiscussies kunnen maar vooruitgang boeken als er objectieve data zijn over de gemaakte of te maken keuzes. Degelijke impactanalyses moeten informatie geven over de effecten van diverse scenario's voor de diverse (sub)doelgroepen, voor diverse types gezinnen en bedrijven, waarbij ook indirecte effecten bv. via markten, de loonindex... in rekening worden gebracht. Impactanalyses zijn van belang bij de keuze van (sub)doelen en strategieën, de opmaak van plannen (bv. het Nationaal Klimaat- en Energieplan 2021-2030), de keuze en vormgeving van instrumenten en ook financieringskeuzes. Meer transparantie is o.a. ook nodig vanuit de VREG over gehanteerde verdeelsleutels in nettarieven en over de impact van tariefstructuurvoorstellen voor de diverse types doelgroepen.
- **Bewaak de impact op bedrijven,** niet alleen van internationaal concurrerende bedrijven maar ook van binnenlandse leveranciers aan internationaal concurrerende bedrijven. In dat kader past de aangekondigde energienorm en de daarmee verbonden monitoring van de impact op diverse types van bedrijven en KMO's. Een samenwerkingsverband tussen federale en regionale regulatoren moet namelijk een permanent monitoringsysteem opzetten dat voor de diverse types industriële bedrijven de totale energie- en klimaatkosten opvolgt voor de diverse energiedragers en de diverse componenten (commodities, nettarieven, heffingen en eventuele kortingen of compensaties) in de verschillende gewesten ten opzichte van de belangrijkste handelspartners. Regelmatig moet gerapporteerd worden over de impact van de energie en klimaatkosten op de competitiviteit van diverse sectoren, over de evoluties in de aankoop- en zelfproductiestrategieën van industriële verbruikers, over de mogelijkheden (ook in internationaal perspectief) om de competitiviteit te verbeteren, over de elementen die de competitiviteit van specifieke gebruikers versterken of in gevaar (dreigen te) brengen en hun delokalisatie in de hand kunnen werken en over voorstellen voor de versterking of correctie op verschillende beleidsniveaus. Waar nodig, worden ook daadwerkelijk maatregelen genomen om de concurrentiepositie van bedrijven te vrijwaren (o.a. in het kader van de zgn. 'energienorm') – in samenspraak tussen de verschillende beleidsniveaus en met betrokkenheid van de relevante stakeholders. Maatwerk is hierbij van belang. De genomen maatregelen worden periodiek geëvalueerd en daarbij wordt ook de impact op alle verbruikers en op de transitie zelf bekeken op basis van een volledige en onderbouwde dataset.
- **Start een beleidsdomeinoverschrijdend monitoringproject** inzake de gecumuleerde impact van beleid op gezinnen en bedrijven, in het bijzonder op kwetsbare doelgroepen. De draagbaarheid van het beleid voor kwetsbare gezinnen en bedrijven moet vanuit een globaal perspectief benaderd worden en de totale gecumuleerde impact van het brede armoede-, economisch-, arbeidsmarkt-, energie- en klimaat-, mobiliteits- en overig beleid moet bewaakt worden. Zo'n integrale benadering kijkt ruimer dan de energietarieven en kan een eventueel ongunstig effect op de draagkracht van één instrument compenseren via een ander instrument of combinatie van instrumenten. Zo worden allerhande complexe correcties en fiscale constructies vermeden. Zo'n project zou ook een behoorlijk beoordelingskader bieden voor het in kaart brengen van de impact op competitiviteit, economische activiteiten, etc.
- **Verlies geen tijd met 'gulden snedes'.** De lasten van de transitie moeten evenwichtig gespreid worden over de maatschappelijke actoren, sectoren, partijen en generaties, maar hiervoor bestaat geen gulden snede tussen gezinnen en bedrijven of tussen diverse sectoren. Data ontbreken en heel wat actoren zijn niet eenduidig onder één categorie onder te brengen. Dwarsverbanden doorkruisen ook eventuele scheidingslijnen. Transparantie over verdeelsleutels en impactdata moeten het debat hierover objectiveren.

## Maak internationale afspraken

Om ongunstige competitiviteitseffecten te vermijden, zijn afspraken op internationaal niveau en minstens op Europees en Belgisch niveau nodig. Een level playing field en een hoog beschermingsniveau moeten hand in hand gaan.

## Streef (lokale) baten na en verdeel ze evenwichtig

Het energie- en klimaatbeleid moet actief focussen op instrumenten en maatregelen die lokale baten (werkgelegenheid, toegevoegde waarde, directe en indirecte fiscale opbrengsten, beter leefkwaliteit, betere gezondheid, ...) opleveren en moet vooral die baten in de verf zetten. Die baten moeten ook evenwichtig gespreid worden over de doelgroepen en kunnen win-wins op vele domeinen opleveren.

- **Inventariseer de sociaal-economische synergieën** en teken een strategie uit om die te realiseren, op zijn minst omtrent
  - de grondige renovatie van woningen, in het bijzonder bij gezinnen die dat zelf niet kunnen betalen (cf. supra)
  - de afstemming van ruimtelijke en energieplannen, in het bijzonder ook om restwarmte te benutten (bv. de inplanting van en de energierecuperatie van datacenters)
  - de industriële transitie met het oog op het behoud van industriële activiteiten in een globaal concurrerend kader en rekening houdend met de langetermijn energie- en klimaatdoelen, met de integratie van een circulaire economie en het behoud van de industrie in Vlaanderen.
  - de activiteiten waarvoor nog inspanningen nodig zijn om ze in lijn te brengen met de klimaatdoelstellingen
  - nieuwe verdienmodellen in de landbouwsector
  - jobcreatie (zeker in de bouwsector), hetgeen kan leiden tot lagere kosten voor sociale zekerheid en meer belastingsinkomsten
  - betere luchtkwaliteit (en meer fietsen) die leiden tot lagere gezondheidskosten
 Een domeinoverschrijdend project is nodig om dit binnen de Vlaamse overheid voor te bereiden.
- Versterk de **preventieve aanpak van (energie)armoede** (cf. supra – woningrenovatie bij kwetsbare groepen). Energiearmoede moet de komende jaren nog meer aan de bron worden aangepakt, met name via het generiek armoedebestrijdingsbeleid dat zorgt voor voldoende inkomen, opleiding, werk, begeleiding ... en via een ambitieuzer woonbeleid dat instaat voor voldoende degelijke, betaalbare én energiezuinige woningen. Hiervoor moeten de nodige middelen voorzien worden. Daarnaast moet in afwachting van een afdoend generiek armoede- en woonbeleid ook geëvalueerd worden hoe kwetsbare groepen via het curatieve energie-armoedebeleid (sociale tarieven, energiecheques, ...) beter bereikt kunnen worden. Aandachtspunten bij deze studie zijn de afbakening van de doelgroepen, de automatische toekenning van voordelen, de systeemkosten van sociale openbare dienstverplichtingen, de sociale impact van de introductie van digitale meters, ....
- **Zoek manieren om energierenovatie te stimuleren bij woningen die aan kwetsbare gezinnen verhuurd worden.** Zo kan bekeken worden in welke mate ondersteuning van (energie)renovatie bij verhuurde woningen moet samen gaan met voorwaarden die aan de huurprijs worden opgelegd (bv. gerelateerd aan het EPC).
- **Begeleid kwetsbare groepen in keuzeprocessen** rond in energie-, telecom- en verzekeringscontracten. Zo valt veel te besparen.

### 4.3 Zorg voor meer transparantie en monitoring



Transparantie over en monitoring van de financieringswijzes is cruciaal voor de vormgeving en opvolging van de financieringsstrategie en voor het draagvlak ervoor. Dat vereist een inzicht in de te financieren kosten (de verleende steun, de investeringen, de kosten van de organisatie, de systeemkosten, ...), de financiering via publieke, private, dan wel semi-publieke kanalen, de finale financierder (na doorrekening), de gebruikte verdeelsleutels, ...

### 4.4 Versterk de capaciteit, ook door overleg o.a. in stroomgroepen



De capaciteit bij de overheid moet versterkt worden omtrent financiering. Dat kan bijvoorbeeld door een finance lab op te zetten en expertise van binnen en buiten de overheid te bundelen.

#### Bouw een finance lab/task force voor financiële knowhow

Door een finance lab of task force op te zetten kan de expertise binnen de overheid rond financiering en financiële sturing versterkt worden. Dat kan door het bundelen van de aanwezige expertise binnen en buiten de overheid, door een gerichte opleidingsstrategie en door meer dan vandaag het geval is, zelf als overheid meer in handen te nemen met het oog op interne capaciteitsopbouw (ten opzichte van het uitbesteden van studie- of ontwikkelwerk). Concreet moet capaciteit versterkt worden rond

- **Europese financieringsbronnen** (cf. supra)
- **Niet-ETS CO<sub>2</sub>-taxatie.** De blik op koolstoftaxatie moet verfijnd en verbreed worden. Dit impliceert een domeinoverschrijdende en liefst ook beleidsniveauoverschrijdende task force rond dit thema die de beschikbare expertise bundelt waarbij alle aspecten van de problematiek vanuit diverse expertisedomeinen worden afgedekt (cf. supra):
  - Economisch: macro-economische impact, microeconomische impact (impact op rendabiliteit van bepaalde energie-investeringen...)
  - Sociaal: impact op verdelingseffecten, kwetsbare groepen, gezinsbudget, ...
  - Woongerelateerd: impact op woonmarkt, relatie met woonfiscaliteit, het gebruik van CO<sub>2</sub>-gerelateerde parameters (zoals de bewoonbare oppervlakte)
  - Tarifair: relatie met evolutie overige energieprijzen, relatie met de evolutie van de overige componenten van de energiefactuur...
  - Gedragmatig: impact van vormgeving op gedrag,
  - Juridisch: bevoegdheden, tarifaire basis
  - Datagewijs: beschikbare data over tariefdragers, dataplatformen, datadeling...
- **Samenwerking** over sectoren en beleidsdomeinen heen, inclusief academische wereld, sectoren ...
- **Alternatieve financieringsbronnen** en – vraagstukken, zoals een interfederale ontwikkelingsbank, de inzet van groene obligaties, blended finance, rollende fondsen van spaargeld, de verdeling van ETS-veilinginkomsten over de gewesten, WTO-regels, sustainable finance taxonomie, ...

## **Overleg verder via de stroomgroep financiering**

Het overleg moet verder gezet worden en dat kan eventueel in het kader van de stroomgroep financiering o.a. over het ontwerp Nationaal Energie- en Klimaatplan, over het gevraagde financieel plan, over de brede kwesties inzake de zoektocht naar alternatieve financieringspistes indien het governance kader juist wordt gezet<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Er kan terzake inspiratie gevonden worden in het SERV-advies, Veel vuur voor energie- en klimaatadvies en het gezamenlijke Advies over het ontwerp van Nationaal Energie Klimaat Plan 2030 (NEKP), opgesteld door: FRDO, CRB, SERV, Minaraad, CESE Wallonie – Pôle environnement – pôle energie, ESRBHG, RLBHG, 10 mei 2019

## BIJLAGE: COMMENTAREN DEELNEMENDE ORGANISATIES

Hieronder worden de reacties opgesomd die van de deelnemende organisaties in het kader van de laatste feedbackronde werden ontvangen op de consensustekst.

<p>Pag. 7 – paragraaf i.v.m. lagere aardgasprijzen en de budgettaire ruimte voor gezinnen.</p>	<p><b>Samenlevingsopbouw</b> merkt op dat deze bewering relatief is. Er zijn grote regionale (prijs)verschillen voornamelijk in de elektriciteitsfactuur maar ook de gasfactuur. Dit is afhankelijk van welke netbeheerder regionaal actief is.</p> <p>Bij wijze van voorbeeld: in de Gaselwest regio van Fluvius is het goedkoopste elektriciteitstarief (voor een jaarverbruik van 3500 kWh) met € 150 gedaald tussen november 2018 en oktober 2019, het standaardcontract (Engie Easy Indexed) is met € 170 gedaald maar het tarief voor de klanten van Fluvius is met € 2,5 gestegen. Diezelfde contracten zijn op jaarbasis elk € 200 goedkoper in de Intergem regio van Fluvius.</p>
<p>Pag. 8-9 – zinnen i.v.m. overheidsfinanciën</p>	<p><b>ACV</b> wenst te benadrukken dat overheidsinvesteringen in de duurzame klimaattransitie, openbaar vervoer en sociale woningbouw zichzelf grotendeels terugverdienen. Er is nog marge voor bijkomende overheidsinvesteringen. Op dit moment nemen de Vlaamse schulden niet sneller toe dan de ontvangsten. Voor de financiering van deze investeringsuitgaven kan de begroting dus in het rood gaan of aparte begrotingsregels krijgen.</p> <p>Het ACV wenst ook geen voorafname te doen op discussies binnen de Commissie Begroting omtrent visie over schuldpbouw en -beheer.</p> <p>ACV onderschrijft daarom de desbetreffende passages in de tekst niet.</p>