

Advies over het Europese wetgevingspakket « Fit for 55 »



- **Op vraag van mevrouw Zakia Khattabi, Minister van Klimaat, Leefmilieu, Duurzame Ontwikkeling en Green Deal, in een brief van 08/02/2022**
 - **Vorbereid door de werkgroep "Energie en Klimaat"**
 - **Goedgekeurd door de Algemene Vergadering via schriftelijke procedure op 28/06/2022 (zie bijlage 2)**
 - **De oorspronkelijke taal van dit advies is het Frans**
-

1. Context

- [a] De minister van Klimaat, Milieu, Duurzame Ontwikkeling en de Green Deal, Zakia Khattabi, heeft de FRDO in een brief van 8 februari 2022 om advies gevraagd over het Europese wetgevingspakket "Fit for 55".
- [b] Dit voorstel van de Europese Commissie, dat op 14 juli 2021 werd gepubliceerd, heeft niet alleen tot doel de EU op weg te zetten naar klimaatneutraliteit tegen 2050, maar ook onze economie concurrerder te maken en maatregelen te nemen om sociale ongelijkheden te bestrijden.
- [c] Gelet op de fundamentele veranderingen die de uitvoering van dit Europese wetgevingspakket met zich zal meebrengen, wenste de minister de FRDO te vragen om zich nu al te buigen over het Belgische federale beleid dat nodig zal zijn, met name wat betreft de maatregelen die een prijs zullen zetten op koolstof en de financiële middelen die de lidstaten zullen ontvangen.
- [d] De volgende concrete vragen werden voorgesteld om de besprekingen van de Raad te structureren:
- Hoe kunnen de voorstellen van de Europese Commissie over de herziening van het Europese systeem voor emissiehandel (ETS), het nieuwe systeem ETS voor gebouwen en vervoer, het koolstofgrensaanpassingsmechanisme (*carbon border adjustment mechanism* - CBAM) en de hervorming van de richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit het best door de federale regering worden gebruikt om ervoor te zorgen dat de Europese koolstofprijs met de hoogst mogelijke sociale en economische waarde wordt toegepast?
 - Zijn bepaalde aanpassingen van het federaal beleid noodzakelijk, bijvoorbeeld omdat ze tot een progressievere inkomensverdeling leiden en de armoede terugdringen, of omdat ze het innovatievermogen en de concurrentiekracht van de Belgische bedrijven kunnen versterken?

- Welke andere maatregelen kan de federale regering nu al plannen om zich optimaal voor te bereiden op de komende uitvoering van dit nieuwe beleid?

2. Context

2.1. Inleiding

- [1] De FRDO onderstreept het belang van het Europese wetgevingspakket "Fit for 55" om de klimaatuitdaging aan te gaan en heeft besloten hierover een advies op te stellen op basis van consensus-elementen uit eerdere adviezen en consensus-elementen die naar voren zijn gekomen tijdens de twee rondetafelgesprekken die werden georganiseerd om met name te bespreken hoe de federale overheid de inkomsten die worden gegenereerd door de volgende verschillende mechanismen die een koolstofprijs opleggen, het best kan gebruiken : ETS, CBAM en ETS BRT.
- [2] De eerste rondetafelbijeenkomst, op 2 juni 2022, was toegespitst op het EU-emissiehandelssysteem (ETS-systeem) en het koolstofgrensaanpassingsmechanisme (*carbon border adjustment mechanism* - CBAM). De tweede bijeenkomst, op 13 juni 2022, was toegespitst op de voorgestelde nieuwe ETS-systeem voor gebouwen en wegvervoer (ETS BRT) en het *Social Climate Fund*.

2.2. De transitie naar een koolstofarme samenleving als kader gebruiken

- [3] De FRDO herinnert aan het belang van de Green Deal voor Europa om tegen 2050 een klimaatneutrale samenleving te bereiken, zoals voorzien in de Europese klimaatwet¹, alsook om de Europese ambitie te verhogen naar een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen (BKG) met minimum 55% tegen 2030 in vergelijking met 1990.
- [4] Volgens de FRDO moet de uitvoering van het wetgevingspakket van de EU "Fit for 55" worden verwezenlijkt in het kader van de transitie naar een koolstofarme samenleving.
- [5] Bijdragen tot de uitvoering van het Akkoord van Parijs en de verwezenlijking van de energie- en klimaatdoelstellingen van de EU veronderstelt volgens de Raad een ingrijpende transitie naar een koolstofarme samenleving. Regeringen, burgers en stakeholders zijn overtuigd van de noodzaak van een transitie naar een koolstofarme samenleving en willen dat die op een georganiseerde manier verloopt. In dat verband moeten de betrokken regeringen duidelijk maken dat zij kiezen voor een structureel proces van duurzame ontwikkeling (in een Europees en mondiaal kader), gebaseerd op de evolutie van wetenschappelijke kennis. Dat moet zorgen voor:
- het respecteren van de milieugrenzen en de wil om de klimaatverandering te bestrijden, volgens het beginsel van de gemeenschappelijke, maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid;
 - energiebevoorradingszekerheid, zowel voor de consumenten als voor het hele land;
 - een performante economie, die het concurrentievermogen van onze ondernemingen waarborgt;

¹ https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action/law_nl

- sociale rechtvaardigheid en een rechtvaardige transitie, met inachtneming van de vijf pijlers ervan: sociale dialoog, het creëren van werkgelegenheid (investering, onderzoek en ontwikkeling, innovatie), opleiding en vaardigheden, het respecteren van de mensenrechten² en de rechten van werknemers en werkneemsters, en een krachtige, gecoördineerde sociale bescherming;
- coherentie in het beleid voor het klimaat en de duurzame ontwikkeling,³ erop lettend dat de transitie in België niet ten koste gaat van de duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden.⁴

De FRDO is ervan overtuigd dat het SDG-kader een belangrijke hefboom kan zijn voor het transformatiebeleid en vraagt de betrokken regeringen om de nodige garanties te bieden voor deze systemische aanpak via een transparante en gecoördineerde implementatiestrategie van de SDGs.⁵

- [6] Een transitiebeleid naar een klimaatneutrale samenleving vereist een globale aanpak, met inbegrip van een “*level playing field*” voor ondernemingen, en evenzeer een brede en strategische aanpak door alle bestuursniveaus in België, waarbij ook proactieve initiatieven worden aangemoedigd. Het beleid moet alle aspecten van duurzame ontwikkeling omvatten, de stakeholders erbij betrekken om te zorgen voor een breed maatschappelijk draagvlak en coherent zijn met het ontwikkelingsbeleid.
- [7] De Raad onderstreept bovendien het belang om de door België aangegane internationale verbintenissen⁶ na te komen - waaronder het Akkoord van Parijs over het klimaat en het Biodiversiteitsverdrag - zodat meer bepaald de politieke verworvenheden van de afgelopen jaren kunnen worden gevrijwaard en zodat de uitdagingen van het verlies aan biodiversiteit, de klimaatverandering en andere uitdagingen in verband met de natuur en het milieu met succes kunnen worden aangegaan.

2.3. Governance

- [8] Een transitiebenadering kan helpen om de transformatie van ons energiesysteem te sturen en te versnellen. Dit kan dankzij een benadering die zich concentreert op de wisselwerking tussen de technologie, de maatschappij en het beleid en die uitgaat van de noodzaak om op een geïntegreerde manier te werken en te denken.
- [9] De Raad beklemtoont dat een betere coördinatie tussen de verschillende Belgische federale en gewestelijke instanties van essentieel belang is om het transitiebeleid meer samenhang te geven, om samen te bepalen welke acties moeten worden ondernomen en om een gecoördineerde langetermijnvisie op het beleid inzake "klimaat en energie" en op een koolstofarme samenleving tot stand te brengen.

De Raad acht het tevens van belang te zorgen voor samenhang tussen dit transitiebeleid en de maatregelen om andere uitdagingen aan te gaan.

² Volgens de beginselen uit de preambule van het Akkoord van Parijs: het recht op gezondheid, de rechten van inheemse volken, lokale gemeenschappen, migranten, kinderen, personen met een handicap en mensen in kwetsbare situaties en het recht op ontwikkeling, alsmede de gendergelijkheid, de empowerment van vrouwen en de intergenerationele solidariteit.

³ Wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische ontwikkelingssamenwerking.

⁴ Betreffende bijvoorbeeld de noodzaak om de duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen aan te scherpen op Europees niveau, zie § [3] van het Advies over het ontwerp van koninklijk besluit houdende bepaling van productnormen voor transportbrandstoffen uit hernieuwbare bronnen, 2018a01.

⁵ Cfr. Advies over het ontwerp van het Nationaal Energie Klimaat Plan 2030, 2019a03, 10/05/2019, § [11] en Advies van de FRDO over het ontwerp van het Nationaal Energie Klimaat Plan (NEKP), 2019a02, 10/05/2019, § [5].

⁶ Meer bepaald op het vlak van de internationale klimaatfinanciering en officiële ontwikkelingshulp, met inbegrip van de norm van 0,7 %. De FRDO herinnert er overigens aan dat de federale regering zich ertoe heeft verbonden om artikel 2.1.c van het Akkoord van Parijs in de praktijk om te zetten.

- [10] De Raad pleit in dit context opnieuw voor de toepassing van het mutualiteitsprincipe, waarbij elk beleidsniveau ernaar streeft om zo te werk te gaan dat de doeltreffendheid van alle andere beleidsniveaus kan worden versterkt.
- [11] De FRDO benadrukt ook het belang voor ons land om op nationaal niveau een duidelijke visie te ontwikkelen op het industrieel beleid dat nodig is voor de transitie, vergezeld van een uitvoeringsstrategie.
- [12] Evenzeer roept de Raad op tot de ontwikkeling van een visie en de uitvoering van strategieën om de transitie te verzekeren in de sectoren wegvervoer en gebouwen, waarbij een doelstelling voor 2050 en tussenstappen worden vastgesteld, de keuzes worden geanalyseerd die moeten worden gemaakt om tot daar te komen en mogelijke maatregelen worden genomen ...

2.4. Financiering

- [13] De energietransitie zal aanzienlijke investeringen vergen die verdeeld moeten worden. De inspanningen moeten betaalbaar zijn voor alle huishoudens, vooral voor de kwetsbare groepen, voor de KMO's en voor de ondernemingen.
- [14] In dit verband roept de Raad op om de overheidsinvesteringen tegen 2030 op 5% van het BBP te brengen.
- [15] Om een beter zicht te krijgen op de financieringsbehoeften voor de transitie en met name om de gebreken op dit gebied te kunnen evalueren, vraagt de FRDO dat een overheidsinstelling wordt belast met de evaluatie van deze behoeften, idealiter op jaarbasis, zowel voor de sectoren die onder de ETS vallen als voor de andere sectoren. Het vraagt ook dat de federale begroting in die zin wordt geanalyseerd.
- [16] De Raad herinnert aan de doelstelling van het Akkoord⁷ van Parijs om " *de financiële stromen in overeenstemming brengen met een traject naar lage broeikasgasemissies en een klimaatbestendige ontwikkeling* " en vraagt in dit verband dat de federale regering werkt aan een algemene strategie om uitgaven en investeringen te heroriënteren teneinde een overgang naar een koolstofneutrale samenleving mogelijk te maken, met name door technologieën te ondersteunen die een vermindering van broeikasgasemissies mogelijk maken.
- [17] De FRDO roept op om de financiering om de economieën koolstofarm te maken te versnellen. De financiële sector moet volgens de raad inzetten op duurzame investeringen die de BKG-emissies niet verhogen, de biodiversiteit bewaren, de ontbossing niet doen toenemen, ...
- [18] Het actieplan "*Duurzame groei financieren*" van de Europese Commissie van 8 maart 2018 kondigt een reeks wetgevende maatregelen aan met als doel op grote schaal privaat kapitaal aan te trekken voor de financiering van de transitie, meer bepaald op grond van de verbintenissen van het Akkoord van Parijs⁸.

⁷ Article 2, 1, c).

⁸ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/180308-action-plan-sustainable-growth_fr.pdf

- [19] Er zou moeten worden onderzocht hoe die maatregelen zullen kunnen worden toegepast in België en welke impact ze dan zouden hebben op de financiering van de transitie in ons land, door de toezichhoudende overheden en andere betrokken Belgische instanties (Nationale Bank van België, FSMA, Euronext Brussel) erbij te betrekken⁹. Er zou ook inspiratie kunnen worden geput uit de aanpak van andere lidstaten om de private financiering van de transitie te ondersteunen.
- [20] De Raad is van mening dat de steun voor investeringen in onderzoek en ontwikkeling moet worden gebruikt om de grondige omvorming van industriële processen in het kader van de strijd tegen klimaatverandering te vergemakkelijken.
- [21] De FRDO vraagt om – voor alle vormen van energie – toe te zien op de transparantie voor alle soorten van subsidies, steun en stimulansen, alsook voor het gebruik van de inkomsten uit het ETS (emissiehandelssysteem) of van elke vorm van koolstofprijs.

2.5. Zorgen voor alternatieven

Electrificatie

- [22] De Raad is van mening dat de capaciteit en het aanbod van het elektriciteitsnet moeten worden aangepast in het kader van de elektrificatie van de samenleving (voertuigen, verwarming, enz.) en wijst tegelijkertijd op de noodzaak om instrumenten te ontwikkelen voor een grotere flexibiliteit en een betere energie-efficiëntie van het elektriciteitsverbruik.

Mobiliteit

- [23] De FRDO herinnert aan de absolute noodzaak om een interfederale mobiliteitsstrategie uit te werken zodat infrastructuren op een efficiënte manier onderling kunnen worden verbonden - zowel voor het vervoer van personen als van goederen (spoorwegen, fietssnelwegen, verbeterde waterwegen, snelle verbindingen in en rond de grote steden ...) - ondersteund door moderne en 'connected' verkeersbeheersystemen.
- [24] De Raad vraagt om te investeren in het updaten en het moderniseren van de spoorweginfrastructuren - en dan in het bijzonder met het oog op de voltooiing van het gewestelijke expresnet - en om het vervoer van goederen over het spoor verder te ontwikkelen.

⁹ Deze actoren zijn meer bepaald betrokken door:

- actie nr. 6 van het actieplan (Duurzaamheid beter integreren in kredietbeoordelingen en marktonderzoek)
- actie nr. 7 (De verplichtingen van institutionele beleggers en vermogensbeheerders verduidelijken)
- actie nr. 8 (Duurzaamheid in de prudentiële vereisten opnemen)
- actie nr. 9 (Openbaarmaking inzake duurzaamheid en boekhoudkundige regelgeving versterken)
- actie nr. 10 (Duurzame corporate governance bevorderen en kortetermijndenken op de kapitaalmarkten verminderen).

- [25] De Raad is er voorstander van dat meer rekening wordt gehouden met de complementariteit tussen het spoor en andere vervoerswijzen, met name ander openbaar vervoer en actieve vervoerswijzen (lopen, fietsen, micromobiliteit). In dit verband moedigt hij de bevoegde autoriteiten aan om te zorgen voor voldoende veilige fiets- en voetgangersroutes van en naar spoorwegstations en -haltes, of belangrijke haltes van het openbaar vervoer.
- [26] De Raad vraagt om te investeren in onderzoek en ontwikkeling op het gebied van gedeelde mobiliteit¹⁰ en “lage emissies”.

Gebouwen

- [27] Een drastische verbetering van de energieprestaties van gebouwen is een absolute prioriteit voor de Raad.
- [28] In het bijzonder is de Raad van oordeel dat de vermindering van de energiebehoefte van woningen – en bijgevolg de lagere factuur voor de huishoudens – een essentieel element is om de energiearmoede te verminderen. In dat verband is het noodzakelijk om specifieke begeleidingsmaatregelen te voorzien voor kwetsbare gezinnen.
- [29] Tegen die achtergrond zijn financieringshefbomen nodig om investeringen aan te moedigen, specifiek voor de particulieren en de bedrijven. Het kan bovendien gebeuren dat de investeerders niet zelf de energieverbruikers zijn, bijvoorbeeld bij gebouwen die worden verhuurd. Aangepaste financieringshefbomen moeten dan een antwoord bieden op deze situaties erover wakend dat een bovenmatige stijging van de huurprijzen wordt vermeden en dat die stijging in verhouding blijft met de verwezenlijkte energiebesparingen.
- [30] De FRDO is van mening dat de belastingaftrek (en de premies) moeten worden gehiërarchiseerd volgens de energie-efficiëntie van de investeringen die zij moeten helpen financieren. Er moet echter over worden gewaakt dat de minder gegoede gezinnen, die over het algemeen in slecht geïsoleerde huizen wonen, niet benadeeld worden. Er moet zonder uitstel een grootschalig investeringsplan aan deze groep worden gewijd. Als het niet te ingewikkeld blijkt, kan worden overwogen de aftrek, de premies of andere financiële tegemoetkomingen te laten variëren naargelang van het gezinsinkomen, waarbij er tegelijk wordt op toegezien het totale investeringsbedrag zo groot mogelijk te maken.
- [31] Wat de warmteproductie betreft, meent de Raad dat specifieke maatregelen moeten worden genomen op het vlak van:
- correcte identificatie van de behoefte aan warmte/koude (o.m. afmetingen) en van de technologische mogelijkheden om daaraan tegemoet te komen, o.m. hernieuwbare energie en opslag;
 - invoering van strenge emissienormen, of zelfs een verbod op sommige soorten verwarming (bv.: in sommige steden of gebieden met luchtkwaliteitsproblemen). De normen kunnen ook betrekking hebben op brandstoffen;
 - promotie van duurzame verwarmingssystemen (parallel met ontmoediging van minder performante verwarmingssystemen) en warmteopslag waar dat gerechtvaardigd is.

¹⁰ Zie advies 2014a09 over de “Federale actievoorstellen ter bevordering van carpooling in België”, goedgekeurd op 24/10/2014.

- invoering van stimulansen om een verwarmingssysteem te vervangen wanneer het huidige systeem sterk vervuilt;
- effectieve controle van de verplichtingen in termen van (schoorsteen-)onderhoud.

Bijlage 1. Lijst van eerdere adviezen van de FRDO die gediend hebben tot het opstellen van dit advies

Advies over de vermindering van het energieverbruik in gebouwen (2011a04)

Advies over de concretisering van de transitie van België naar een koolstofarme maatschappij in 2050 (2014a04)

Advies betreffende de federale inbreng in het Nationaal Energie Klimaat Plan 2030 (2018a06)

Advies over het nationaal pact voor strategische investeringen en de financiering van de transitie naar een koolstofarme economie (2018a07)

Advies van de FRDO over het ontwerp van Nationaal Energie Klimaat Plan 2030 (NEKP) (2019a02)

Advies over het herstelplan van de federale regering (2020a10)

Advies ter voorbereiding van de Klimaatconferentie van de Verenigde naties (COP26) (2021a13)

Bijlage 2 : Stemgerechtigde leden van de algemene vergadering die deelnamen aan de stemming over dit advies

Ledengroep	Stem VOOR	Stem TEGEN	ONTHOUDING	TOTAAL
Voorzitter en ondervoorzitters				
François-Xavier de Donnea	+			
Vanessa Biebel	+			
Mathieu Verjans	+			
<i>Totaal op 4 met stemrecht</i>	3	0	0	3
NGO's voor milieubescherming				
Benjamin Clarysse	+			
Arthur Fonsny	+			
<i>Totaal op 3 met stemrecht</i>	2	0	0	2
NGO's voor ontwikkelingssamenwerking				
Kiki Berkers	+			
Nicolas Van Nuffel	+			
<i>Totaal op 3 met stemrecht</i>	2	0	0	2
Werknemersorganisaties				
François Sana	+			
Christophe Quintard	+			
Hadrien Vanoverbeke	+			
<i>Totaal op 6 met stemrecht</i>	3	0	0	3
Werkgeversorganisaties				
Ineke De Bisschop	+			
Diane Schoonhoven	+			

Piet Vanden Abeele	+			
Françoise Van Tiggelen	+			
<i>Totaal op 6 met stemrecht</i>	4	0	0	4
Jeugdorganisaties				
<i>Totaal op 2 met stemrecht</i>	0	0	0	0
TOTAAL van de stemmen op 24 met stemrecht	14	0	0	14

Bijlage 3. Vergaderingen ter voorbereiding van dit advies

De werkgroep energie en klimaat vergaderde op 8 maart 2022, 31 maart 2022 en 16 mei 2022 om dit advies voor te bereiden.

Bijlage 4 : Personen die hebben meegewerkt aan de opstelling van dit advies

Voorzitterschap

Marc DEPOORTERE (Directeur FRDO)

Leden en hun vertegenwoordigers

Jean-Pascal VAN YPERSELE (UCL) – Voorzitter van de WG « Energie en klimaat »

Kiki BERKERS (11.11.11)

Yelter BOLLEN (BBL)

Bernard DECOCK (FWA)

Justine GILQUIN (FWA)

Sacha DIERCKX (ABVV)

Arnaud COLLIGNON (IEW)

Arthur FONSNY (IEW)

Louise LEBICHOT (Forum des Jeunes)

Billy-Ray MURAILLE (AB-REOC)

Diane SCHOONHOVEN (Boerenbond)

Thomas VAEL (ACV)

Olivier VAN DER MAREN (FEB)

Johan DELEU (Varoenergy)

Bertrand GYSELYNCK (Energia)

Sebastiaan MARIEN (VBO)

François SANA (CSC)

Waarnemers

Corens Stefanie (MINARAAD)

Aurélie Degand (ENERGIA)

Secretariaat

Alexis DALL'ASTA

Jan MERTENS