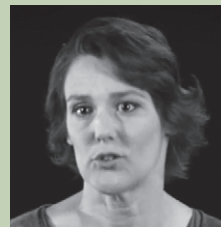


EEN KAARS EN EEN BRIL VOOR WIE NAAR DE KLIMAATUITDAGING KIJKEN WIL. HET SERV-KLIMAATRAPPORT EN -ADVIES



Annemie Bollen en Peter Van Humbeeck
SERV Medewerkers

Het Vlaamse doel voor de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen met 35% tegen 2030 vergt bijzonder grote inspanningen. De huidige klimaatplannen volstaan niet om dat doel te bereiken. In het maatschappelijke debat wordt bovendien onvoldoende beseft hoeveel investeringen, arbeidskrachten en publieke middelen dat doel impliceert. Om echte vooruitgang te boeken en ondertussen iedereen aan boord te houden, moet het klimaatbeleid dringend worden opgetild naar discussies over begroting en fiscaliteit, mobiliteit, infrastructuur, woonnoden, armoede, arbeidsmarkt, overheidsbestuur, ... Dat is kort samengevat de kernboodschap van het advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) voor het klimaatbeleid in de nieuwe legislatuur. Het bijbehorende klimaatrapport van de SERV probeert wat licht te brengen in de Vlaamse cijferduisternis. Want de overheid zelf schenkt niet altijd klare wijn en in de klimaatplannen ontbreekt veel relevante informatie.

WAAR STAAN WE?

Onze analyse van de ontwerp klimaat- en energieplannen toont vier zaken. Ten eerste: Vlaanderen is tot nu toe nog niet ver geraakt: met het klimaatbeleid van de afgelopen 15 jaar is nog maar -0,4% CO₂-reductie gerealiseerd in de sectoren die niet vallen onder het Europese Emission Trading System (niet-ETS-sectoren, voor ETS-sectoren gelden geen Vlaamse maar Europese doelstellingen). Ten tweede: Vlaanderen zal volgens de prognoses tegen 2020 slechts tussen -5,8% en -9,5% realiseren en dus zijn 2020-doel voor niet-ETS-sectoren van -15,7% t.o.v. 2005 wellicht niet halen, tenzij flexibiliteitsmechanismen worden ingezet. Ten derde: er moet nog bijzonder veel gebeuren om de algemene 2030-doelstelling van -35% t.o.v. 2005 te halen en in het bijzonder de doelstellingen voor de twee sectoren met de grootste uitstoot. Zo zal het veel bouwlust en nog meer miljarden vergen om de gebouwen in Vlaanderen zodanig te verbouwen dat hun uitstoot met de beoogde 43% kan verminderen. De huidige vernieuwingsgraad zou hiervoor met een factor 5 moeten toenemen. Ook de doelstelling om de transportemissies met 29% te doen dalen, is erg ambitieus: zelfs met een hoge kilometerheffing, miljarden investeringen in openbaar vervoer, afschaffing van professionele diesel en salariswagens zouden we maar -22% bereiken. Ten vierde: de plannen, de scenario's en het studiewerk over hoe de 2030-doelen te realiseren, zijn nog zeer mager. Onze overheden en hun beleidsprocessen zijn niet uitgerust om met het transversaal en ingrijpend karakter van de klimaatuitdaging om te gaan. En de ingezette middelen staan niet in verhouding tot de behoeften.

We willen niet ontmoedigen, maar met de neus op de feiten aanzetten tot actie. Er zullen grote inspanningen nodig zijn om de investeringen, de innovaties, de financiering, de instrumenten, de onderbouwing, de processen en de personeelsinzet in lijn te brengen met de 2030-en 2050-uitdaging. Én om iedereen aan boord te houden. Want ondertussen moeten draagvlak, betaalbaarheid, ondernemersklimaat en competitiviteit bewaakt worden. De rol van de overheid is daarin cruciaal. Het klimaatvraagstuk kan niet louter gereduceerd worden tot een individuele verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven. Het kader, de infrastructuur, de prijzen en de processen moeten juist zitten.

Het SERV-advies bevat door alle Vlaamse sociale partners gedragen aanbevelingen over hoe de 2030-doelen te realiseren en te financieren. Vier daarvan zijn cruciaal: infrastructuur, financiering, personeel en bestuur.

DE GROTE VERBOUWING

Vlaanderen heeft de komende jaren een 'grote verbouwing' nodig. De infrastructuur moet worden verbouwd en vernieuwd om die aan te passen aan de klimaatuitdaging. Omvangrijke investeringen zijn nodig in gebouwen, mobiliteit (fietsinfrastructuur en openbaar vervoer), energie (elektriciteitsnetten, gasnetten, energieproductiecapaciteit, ...), watergebonden infrastructuur (waterbescherming, waterbeheersing, kustbescherming), enz.

Onze 'bierviltjesberekening' becijferde dat de huidige investeringsritmes dringend en drastisch moeten worden opgekrikt, gemiddeld met een factor 2 tot 3, soms zelfs met een factor 7. Het gaat om 6 tot 12 miljard euro extra infrastructuurinvesteringen per jaar, vooral in de renovatie van het gebouwenpark en in het energie- en transportsysteem.

Dat hoge investeringsritme heeft ook grote budgettaire implicaties. Want een deel van die investeringen zal met publieke middelen gefinancierd moeten worden. Het gaat dan niet alleen over directe overheidsinvesteringen maar ook over overheidssteun voor private investeringen. Dat komt doordat private financiering minder evident is dan vaak wordt verondersteld. Heel wat van deze investeringen verdienen zich financieel niet terug, of toch niet op een redelijke termijn, zelfs niet bij hogere CO₂-prijzen. Dat beperkt de mogelijke businesscases. En zelfs als investeringen rendabel zijn, kunnen er betaalbaarheidsproblemen zijn door beperkte liquide middelen bij sommige bevolkingsgroepen en door risicoprofielen die de inzet van private financieringsconstructies belemmeren. Tegelijk is het belangrijk dat de overheidsfinanciën gezond blijven en dat geen kosten doorgeschoven worden naar de toekomstige generaties. Dat zal - met de huidige begrotingssituatie en Europese begrotingsregels, in een kader van schuldbeperking en -beheersing en gelet op andere aanspraken op de begroting, o.a. vanuit zorg en onderwijs - de komende jaren de Vlaamse overheidsfinanciën op scherp zetten.

PRANGEND FINANCIERINGSVRAAGSTUK

Die financieringsuitdaging van het klimaat- en energievraagstuk wordt vandaag weinig belicht en sterk onderschat. Er is geen financieel plan om de rekening van het klimaat- en energieplan 2021-2030 sluitend te maken. De kosten ervan zijn onduidelijk, het is onduidelijk wat privaat en wat publiek

gefinancierd zal worden en het is onduidelijk hoe die kosten betaald zullen worden.

De extra behoefte aan Vlaamse begrotingsmiddelen kan oplopen tot 3 à 12 miljard € per jaar. Op een Vlaamse begroting van ongeveer 45 miljard € is dat gigantisch. Hoeveel het precies zal zijn, hangt af van nog te maken beleidskeuzes en van de mate waarin de overheid bepaalde investeringen bij burgers en bedrijven financieel zal ondersteunen dan wel verplichten of anders stimuleren.

Van die 3 tot 12 miljard gaat in onze berekeningen de helft (1,5 tot 6 miljard) naar de ondersteuning van renovatie van woningen bij gezinnen die dat zelf niet kunnen betalen of van woningen die aan die groepen verhuurd worden en verhoogde huurlasten niet kunnen dragen. De renovaties bij die kwetsbare groepen zijn nu een grote blinde vlek in het debat. Ruim een kwart tot een derde van de Vlaamse gezinnen heeft wellicht niet de mogelijkheid om zelf 40.000 tot 60.000 euro te betalen voor een grondige energetische renovatie. Want daarvoor is het gemiddeld financieel vermogen van Belgische gezinnen in de 3 quintielen met de laagste inkomens te klein (een quintiel is een groep van 20%). De laagste quintielen hebben bovendien een relatief hoge schuldenlast – het laagste quintiel zelfs een gemiddelde schuldenlast van 65% van het inkomen - waardoor ook lenen niet evident is. En een kwart van de gezinnen heeft nu al betaalbaarheidsproblemen voor hun woning doordat ze een groot deel van hun inkomen aan woonlasten moeten spenderen. Ingrijpende renovaties verdienen zich ook pas op zeer lange termijn terug, met terugverdiertijden van 45 tot 64 jaar. Een koolstofaks zoals die federaal bestudeerd werd, kan die terugverdiertijd onvoldoende verkorten om dergelijke renovaties financieel rendabel te maken. Private financieringsconstructies zijn dus voor deze investeringen bij deze doelgroep niet evident, waardoor veel publieke middelen nodig zullen zijn. Toch verdienen deze renovaties volgens de SERV voorrang, omdat ze ook bijdragen aan de bestrijding van de armoede en de gebrekkige woonkwaliteit. Tegen 2030 moeten er voor kwetsbare groepen naar schatting 500.000 private woningen, 200.000 private huurwoningen en 50.000 sociale woningen gerenoveerd worden.

Verder zullen ook nog veel middelen nodig zijn voor de renovatie van scholen, voorinvesteringen in de Lijn en fietsinfrastructuur en voor de plannen om sommige kosten uit de elektriciteitsfactuur te halen en via algemene middelen te financieren (zie figuur). Samengeteld komen we op grote bedragen. Maar diverse – ook grote - uitgavenposten hebben we nog niet verrekend, zoals gebouwenrenovaties bij zorg- en welzijnsinstellingen of woon- en energiepremies voor andere dan kwetsbare bevolkingsgroepen. We hielden nog geen rekening met de kosten van bijvoorbeeld de ambitiesop het vlak van groene warmte of elektrische voertuigen. We maakten nog geen inschattingen van de eventuele extra middelen voor ecologiepremies, innovatie en onderzoek, dataplatformen, ontzorging of ruimtelijke herschikkingen om onder andere de transportvraag te verminderen. Enz.

In elk geval vergt de omvang van die bedragen bijzondere aandacht voor opties om de kosten te verlagen, om zo de druk op de financiën en de economie te verlichten. Innovatie is dan belangrijk, vooral om de kosten van diepgaande renovaties te verminderen. Ook een collectieve aanpak, zoals wijkrenovatie, kan kostenbesparend werken. Infrastructuurkosten kunnen worden beperkt door bestaande infrastructuur beter te gebruiken. De kosten zullen ook afhangen van de ambitieniveaus en de efficiëntie van de gekozen maatregelen en instrumenten.

Daarnaast kunnen ook nieuwe inkomsten de druk op de Vlaamse begroting verlichten. Er zijn her en der al heel wat nieuwe financieringspistes gesuggereerd. We hebben de verwachte opbrengsten daarvan becijferd en komen uit op een gecumuleerd totaal van 3 tot 9 miljard € extra per jaar (zie figuur). Maar het is erg onzeker of die gelden effectief beschikbaar zullen komen. Een deel ervan wordt federaal geregeld waardoor het niet zeker is dat dit Vlaamse middelen kunnen worden. Bovendien rusten er allerhande claims op de meeste van deze middelen (kilometerheffing, federale CO₂-taks voor niet-ETS-sectoren, veilingopbrengsten ETS-rechten, afschaffing salariswagens, ...) en werd voor de belangrijkste pistes beloofd dat ze zouden worden gecompenseerd door verlaging van andere belastingen.

In elk geval is het debat over de heroriëntering van bestaande financieringspistes, over nieuwe pistes en in het bijzonder over een CO₂-taks nog

onvoldoende verfijnd en onderbouwd gevoerd om de discussie nu al te be-
slechten. Snelle vooruitgang daarin is nodig, met meer cijfers, scenario's en
impactanalyses om goede keuzes te kunnen maken.

VOLDOENDE WERKKRACHTEN

De financiering is niet de enige uitdaging. Er moeten ook voldoende mensen
op het terrein zijn om de energie- en klimaattransitie in praktijk te brengen.

Vooraf in de bouwsector geeft dat grote uitdagingen. Ruw geschat komen we
voor deze sector uit op een toename van de benodigde arbeidskrachten met
een factor 2,5, zelfs als we ervan uitgaan dat de arbeidsproductiviteit zou
toenemen door robotisering en collectieve aanpakken. Dat impliceert maar
liefst 250.000 extra arbeidskrachten, en dat in een context van krapte op
de arbeidsmarkt, toenemende (openstaande) vacatures in de bouw, en te
lage instroom in STEM en bouwrichtingen in het onderwijs. De extra werk-
gelegenheid in de bouwsector als gevolg van de klimaattransitie blijkt in
tijden van arbeidskrapte dan ook eerder een dringend aan te pakken hinder-
paal dan een voordeel van de transitie. Gedetailleerdere berekeningen op
basis van meer verfijnde data zijn nuttig om de omvang van de uitdagingen
beter te schetsen. Een toekomstgerichte arbeidsmarktstrategie is nodig die
uitklaart welke rol toeleiding, herscholing, innovatie en buitenlandse ar-
beidskrachten hierin moeten spelen.

Ook bij de overheid is er een personeelsissue en moet er geschoven worden
om de klimaat- en energiestaf te versterken. Van de 25.500 ambtenaren
(VTE) bij de Vlaamse overheid werken er een 100-tal VTE of nauwelijks
0,5% op energie en klimaatbeleid. Als klimaat en energie een prioriteit is,
moet zich dat ook in deze cijfers weerspiegelen. Daarnaast is het een uitda-
ging om ook op lokaal niveau voldoende mensen vrij te maken voor maat-
werk en ontzorging, ook via intermediaire actoren.

BETER BESTUUR

Een versterking van de klimaat- en energiestaf is ook nodig om werk te
maken van de vierde prioriteit 'beter bestuur'. Klimaatbeleid moet trans-
versaal en integraal vorm krijgen, met meer afstemming en samenwerking
tussen beleidsdomeinen en – niveaus, en een overheid die meer functio-

neert als een netwerkorganisatie die actief synergiën met andere actoren zoekt. Klimaatbeleid moet met behulp van gedragsinzichten beter inspelen op wat mensen werkelijk hindert of motiveert tot actie. Een 'circulaire economie'-beleid moet emissies in de hele keten aanpakken. Een ander politiek klimaat moet ruimte geven aan beter overleg en meer co-creatie. Beleidskeuzes moeten sterker cijfermatig worden onderbouwd, opgevolgd en geëvalueerd. Een wendbare overheid moet beter vooruit kijken en flexibeler inspelen op nieuwe ontwikkelingen die de energie- en klimaattransitie de nodige extra vaart kunnen geven.

SUBLIMATIE

Onze kernboodschap is dat het klimaat- en energiebeleid enkel succesvol kan zijn als er stevige vooruitgang komt in discussies die het klimaat- en energiebeleid overstijgen. Alleen wanneer het klimaat- en energiebeleid sublimeert in discussies over infrastructuur, begroting, arbeidsmarkt en bestuur, kan het subliem genoeg zijn om de -35% tegen 2030 binnen bereik te brengen én om tegelijkertijd iedereen aan boord te houden. We vragen daarom een geïntegreerde planning rond infrastructuur en ruimte die duidelijk maakt welke investeringen waar zullen gebeuren. We vragen een financieel plan dat vastlegt hoe Vlaanderen de transitie zal financieren en hoe het financiële instrumenten zal inzetten om de energie- en klimaattransitie te stimuleren. We vragen een arbeidsmarktstrategie om de energie- en klimaattransitie in praktijk te brengen en verschuivingen en versterkingen van het personeel bij de energie- en klimaatstaf van de Vlaamse overheid. We vragen bestuurlijke acties die zorgen voor meer data, betere beleidskeuzes en een vernieuwde politieke en ambtelijke cultuur.

We hopen dat de nieuwe Vlaamse regering daar snel werk van maakt. Want wat baten kaars en bril, als de uil niet zien en lezen wil.

N

SERV (2019). Advies 'Elementen voor een gesublimeerd klimaat- en energiebeleid 2019-2024'. Brussel, SERV, 24 juni 2019.

SERV (2019). Rapport 'Klimaat- en energiebeleid 2019-2024: Van alfa tot omega'. Brussel, SERV, 24 juni 2019.