



# Advies

## Actieplan Energie-Efficiëntie 2008-2016

Brussel, 18 mei 2011

Goedkeuring dagelijks bestuur SERV: 18 mei 2011  
Goedkeuring/bekrachtiging raad: 8 juni 2011

Mevrouw VAN DEN BOSSCHE Freya  
Vlaams minister van Energie, Wonen,  
Steden en Sociale Economie  
Martelaarsplein 7

1000 BRUSSEL

**contactpersoon**  
Annemie Bollen  
tel. 02 20 90 100  
abollen@serv.be

**ons kenmerk**  
SERV\_ADV\_201105XX\_energieefficiëntieactieplan\_abit

**Brussel**  
18 mei 2011

**Betreft: Advies ontwerp actieplan energie-efficiëntie 2008-2016**

Mevrouw de minister,

In uitvoering van de Europese richtlijn betreffende energie-efficiëntie bij het eindgebruik en energiediensten heeft het Vlaams Energie-Agentschap (VEA) een ontwerp actieplan 'energie-efficiëntie' voor de periode 2008-2016 opgemaakt. Over dit ontwerp actieplan zal naar verluidt geen formele adviesvraag worden gesteld. Niettemin wensen de sociale partners naar aanleiding van dit dossier in het bijgevoegde advies enkele aandachtspunten voor het energie-efficiëntiebeleid te formuleren.

Een belangrijke vaststelling in het advies is dat het opgemaakte actieplan heel wat werk heeft gevergd van VEA, zowel voor het uitvoeren van de (theoretische) berekeningen als voor de redactie van het plan. De praktische en beleidsmatige meerwaarde van het actieplan is echter beperkt. Het gaat meer om een rapportage en inschatting van de resultaten van lopend en reeds gepland beleid dan om een actieplan dat op basis van een grondigere evaluatie van het gevoerde energie-efficiëntiebeleid de bakens uitzet voor de toekomst. Nochtans is daar volgens de SERV grote nood aan met het oog op een ambitieuzer, effectiever en efficiënter energie-efficiëntiebeleid.

Dit advies is tot stand gekomen in overleg met de milieubeweging (BBL). Het advies zal op de Minaraad van 1 juni 2011 worden geagendeerd met de vraag om het mee te onderschrijven.

De SERV is steeds bereid dit advies verder toe te lichten.

Hoogachtend,

Pieter Kerremans  
administrateur-generaal

Caroline Copers  
voorzitter

# Advies

## 1. Situering van het advies

In uitvoering van de Europese richtlijn betreffende energie-efficiëntie bij het eindgebruik en energiediensten, heeft het Vlaams Energie-Agentschap (VEA) een tweede ontwerp actieplan 'energie-efficiëntie' voor de periode 2008-2016 opgemaakt. Dat actieplan moet, geïntegreerd in een Belgisch actieplan, uiterlijk op 30 juni 2011 aan de Europese Commissie worden bezorgd.

Op 28 april 2011 heeft VEA op de SERV de grote lijnen van het Vlaamse luik toegelicht aan de stakeholders. De ontwerpversie zelf van het Vlaamse luik werd niet aan de SERV overgemaakt. Over dit ontwerp actieplan zal naar verluidt ook geen formele adviesvraag worden gesteld. Niettemin wensen de sociale partners naar aanleiding van dit dossier enkele aandachtspunten voor het energie-efficiëntiebeleid te formuleren.

De belangrijkste boodschap van het advies is dat er een grote nood is aan een ambitieuzer, effectiever en efficiënter energie-efficiëntiebeleid, gebaseerd op een grondige evaluatie van het gevoerde beleid. In dit kader is de meerwaarde van het opgemaakte ontwerpactieplan energie-efficiëntie 2008-2016 echter beperkt.

Het advies is tot stand gekomen in overleg met de milieubeweging (BBL). Het advies zal op de Minaraad van 1 juni 2011 worden geagendeerd met de vraag om het mee te onderschrijven.

## 2. Evaluatie van het energie-efficiëntiebeleid

Het actieplan energie-efficiëntie zou een overzicht worden van de lopende maatregelen in het energie-efficiëntiebeleid en een cijfermatige evaluatie van de besparing in finaal energiegebruik die deze maatregelen zullen opleveren. Uit de berekeningen voor het ontwerp actieplan energie-efficiëntie blijkt dat Vlaanderen de indicatieve doelstelling 9% energiebesparing tegen 2016 ruimschoots haalt. De SERV apprecieert dat deze doelstelling voortijdig gerealiseerd wordt. Dit neemt de noodzaak voor een ambitieuzer beleid echter niet weg (cf. infra).

Uit de toelichting op 28 april 2011 bleek dat VEA met een beperkte beschikbare menskracht heel wat tijdrovend cijferwerk heeft moeten verrichten om het Vlaamse luik van dit plan in overeenstemming met de Europese template op te maken. De SERV waardeert de geleverde inspanningen en bevestigt de noodzaak ervan als gevolg van de Europese rapportageverplichtingen, maar meent dat de meerwaarde van het plan zoals het nu werd opgemaakt voor de Vlaamse beleidscyclus beperkt is.

Zo kan het cijferwerk niet altijd dienen om de effectieve uitvoering van het beleid op het terrein op te volgen. Daarvoor verschaffen de gebruikte parameters niet altijd onvol-

doende informatie<sup>1</sup>. Bovendien geven de cijfers niet aan hoe de energiebesparingen worden bereikt en of dat wel de beste manier is in termen van efficiëntie, rechtvaardigheid, coherentie .... In die zin vindt de raad het jammer dat de verplichte rapportage aan de Europese Commissie niet werd aangegrepen om een grondigere en bredere evaluatie van het energie-efficiëntiebeleid te maken.

Ook liet de timing en het opzet van gevoerde stakeholderoverleg niet toe om de stakeholders tijdig en volwaardig bij het evaluatieproces te betrekken.

Een grondige evaluatie van het gevoerde energie-efficiëntiebeleid in overleg met de stakeholders is nochtans dringend nodig zoals reeds eerder gevraagd<sup>2</sup>. Er zijn immers indicaties dat het energie-efficiëntiebeleid effectiever en efficiënter kan, dat de subsidies inzake energiebesparing op de diverse niveaus beter op elkaar afgestemd kunnen worden, dat het beleid de lagere inkomensgroepen onvoldoende bereikt, dat de reboundeffecten moeilijk gecounterd worden, dat de administratieve lasten onnodig zwaar zijn, enz. Daarbij verdient de vaststelling uit de recente éénmeting van het Pact 2020 dat de economische crisis de verbetering van de energie-efficiëntie enigszins heeft afgeremd nadere aandacht<sup>3</sup>.

*De raad pleit er dan ook voor om – nu de verplichte EU-rapportage zo goed als afgevoerd is – alsnog rond het energie-efficiëntiebeleid een grondig en breed beleidsevaluatieproces met alle stakeholders op te zetten waarbij de nodige verdergaande energiebesparingen op langere termijn als leidraad dienen. De SERV is alvast bereid om daarin een actieve rol te spelen.*

### 3. Ambitieuzer energie-efficiëntiebeleid

De theoretische berekeningen in het ontwerpplan verhullen de noodzaak van een verdergaand energie-efficiëntiebeleid. Vlaanderen zou volgens de berekeningen zijn indicatieve energie-efficiëntiedoelstellingen tegen 2016 ver overschrijden, waardoor het niet nodig lijkt om tegen 2016 bijkomende maatregelen te overwegen.

Nochtans zijn er volgens de SERV verschillende redenen om nu reeds in te zetten op een ambitieuzer energie-efficiëntiebeleid.

Ten eerste blijft het absoluut energiegebruik in Vlaanderen in de praktijk hoog en is er nog een aanzienlijk resterend energiebesparingspotentieel bij bedrijven, in gebouwen en in de transportsector. De aanwending hiervan is interessant, niet alleen voor de betrokkenen vanuit economische overwegingen maar ook met het oog op de versterking

---

<sup>1</sup> Zo wordt bijvoorbeeld de impact van de energieprestatieregelgeving ingeschat door rekening te houden met het aantal nieuwe gebouwen, een gemiddelde grootte en een standaardbesparing per gebouw, niet met het effectief gehaalde energieprestatieniveau van de gerealiseerde gebouwen, hun reële grootte, de mate waarin de regelgeving niet nageleefd wordt, ...

<sup>2</sup> Bv. in VESOC-akkoord van 23 oktober 2008. Mineraad, Advies over het Vlaams Hervormingsprogramma, maart 2011.

<sup>3</sup> De economische crisis heeft de ontkoppeling tussen economische groei en energieverbruik in 2008 en 2009 afgeremd. <http://www.vlaandereninactie.be/nlapps/docs/default.asp?fid=179>

van de Vlaamse energiebevoorradingzekerheid zoals vooropgesteld door het Pact 2020<sup>4</sup>.

Ten tweede kan men verwachten dat de indicatieve Europese doelstelling om de energie-efficiëntie tegen 2020 met 20% te verbeteren binnenkort zal leiden tot een aanscherping van de richtlijn energie-efficiëntie, met bijkomende verplichtingen voor de lidstaten en regio's. Het is aangewezen dat Vlaanderen op hierop anticipeert.

Ten derde behoren bijkomende energie-efficiëntieverhogende maatregelen tot de meest kostenefficiënte pistes om de klimaat- én de hernieuwbare energiedoelstellingen te realiseren. De Europese hernieuwbare energiedoelstellingen zijn immers relatieve doelstellingen, waardoor de inzet van energie-efficiëntieverhogende maatregelen evenwaardig is ten opzichte van de verhoogde inzet van hernieuwbare energiebronnen. Bovendien ligt de kost om CO<sub>2</sub>-emissies te reduceren via de energie-efficiëntieverhogende maatregelen die nodig zijn om de Europese klimaatdoelstellingen te halen al gauw 4 keer lager dan de kost van CO<sub>2</sub>-emissiereducties via de vereiste hernieuwbare energiemaatregelen<sup>5</sup>. Ook zullen op korte termijn energie-efficiëntieverhogende maatregelen meer dan de helft van de vereiste CO<sub>2</sub>-reducties moeten leveren in de strijd tegen klimaatverandering<sup>6</sup>. Dit neemt niet weg dat, naast de prioritaire inzet op energiebesparing, ook een gerichte verdere uitbouw van hernieuwbare energie noodzakelijk is, met het oog op de realisatie van verdergaande CO<sub>2</sub>-emissiereductiedoelingen op de lange termijn.

*Als kernboodschap in dit advies vraagt de SERV dan ook om de inspanningen voor energie-efficiëntie op korte termijn op te drijven met het oog op een reductie van het absolute energiegebruik.*

## 4. Opmenging energie-efficiëntiebeleid

Het uitgevoerde cijferwerk voor de opmaak van het ontwerp energie-efficiëntieactieplan staat los van cijfermatige opvolging van het klimaatbeleid in het algemeen. Het wordt voornamelijk gebruikt om te toetsen of Vlaanderen de kwantitatieve doelstelling van 9% besparing van het finaal energieverbruik in 2008-2016 ten opzichte van 2001-2005 zal realiseren met de theoretische energiebesparing toegeschreven aan de maatregelen

---

<sup>4</sup> D 7. Energie: '1. Vlaanderen heeft in 2020 substantiële vorderingen gemaakt met het oog op een stabiele toegang tot energie. Dat komt de bevoorradingzekerheid en de competitiviteit van de prijzen ten goede. 2. Hiertoe worden enerzijds efficiëntiewinsten geboekt om de elektriciteitsvraag te beperken. Daardoor en in overeenstemming met de Europees [...]

<sup>5</sup> SERV Rapport Hernieuwbare Energie. Informatiedossier voor het debat. Verwijzend naar marginale kosten van diverse maatregelen (Deel 1, Hoofdstuk 2, blz. 23)

<sup>6</sup> SERV Rapport Hernieuwbare Energie. Informatiedossier voor het debat. Verwijzend naar IEA (2009) World Energy Outlook 2009.

genomen sedert 1991, maar niet om de werkelijke energiebesparing (bv. ten opzichte van een BAU-scenario) en de CO<sub>2</sub>-reducties te berekenen<sup>7</sup>.

De invalshoek en de berekeningsmethodiek verschillen dus ten opzichte van degene die LNE hanteert in het kader van de klimaatrapportages. Ook de link met de informatieverzameling door VITO in het kader van het milieukostenmodel klimaat is met uitzondering voor de sector mobiliteit niet aanwezig. *De SERV suggereert daarom om de opvolging en prognoses van het energiegebruik en van de energie-efficiëntieverhogende maatregelen door de verschillende instellingen verder te stroomlijnen.*

Aansluitend vraagt de SERV dat Vlaanderen er bij de geplande herziening van de energie-efficiëntierichtlijn op Europees niveau op zou *aandringen dat erover gewaakt wordt dat tijd en planlasten van de kwantificering van doelstellingen en de daarmee verbonden rapportages een meerwaarde bieden voor een degelijke beleidsvoorbereiding en daadwerkelijke actie op het terrein.* Datzelfde geldt overigens niet enkel voor het energie-efficiëntiebeleid, maar ook voor het hernieuwbare energiebeleid.

---

<sup>7</sup> Overigens sluiten ook op Europees niveau de (indicatieve) energie-efficiëntiedoelstellingen per lidstaat, die uitgedrukt worden als besparing in het *finaal* energieverbruik, (voorlopig) niet aan bij de globale Europese energie-efficiëntiedoelstelling van 20% tegen 2020 uitgedrukt in *primair* energieverbruik. Naar verluidt zou bij de herziening van de energie-efficiëntierichtlijn ook het primair energiegebruik als referentie worden genomen.