

# Opvolging van de uitvoering van het federale klimaatbeleid 2021-2030

*Syntheserapport 2022*  
*Samenvatting*

**.be**

# Voorwoord

Klimatrampen doen zich overal ter wereld voor en nemen in omvang toe.

De overstromingen van 2021 en de hittegolven van 2022 herinneren ons eraan dat België nu al getroffen wordt door de klimaatverandering. Die klimaatverandering heeft een duidelijke impact op de frequentie en intensiteit van bosbranden, overstromingen en hittegolven, met gevolgen voor de biodiversiteit en de opbrengsten in de landbouw, maar evengoed op de bevolking, wiens gezondheid wordt aangetast.

En we weten dat in België, net als elders in de wereld, de kwetsbaarste mensen het meest worden getroffen door de klimaatverandering, ook al zijn zij er het minst verantwoordelijk voor.

Op een geloofwaardige, structurele en duurzame manier de weg van de transitie inslaan, betekent een antwoord bieden op de klimaatverstoring maar ook op het verlies aan biodiversiteit, en op de sociale gevolgen en ongelijkheden die daaruit ontstaan. Het is nu een kwestie van zowel milieu- als sociale rechtvaardigheid.

In overeenstemming met de Overeenkomst van Parijs, de Green Deal en de Europese klimaatwet heeft de federale regering zich tot doel gesteld de uitstoot van broeikasgassen tegen 2030 met 55% te verminderen ten opzichte van 1990.

Deze uitdaging vereist de ontwikkeling en uitvoering van een ambitieus klimaatbeleid. Het gaat er nu om alle domeinen van het overheidsbeleid en alle sectoren van onze economie te mobiliseren en elk overheidsinitiatief te kaderen in deze context van koolstofneutraliteit. In die optiek heb ik een noodzakelijke transversale en multisectorale dimensie gegeven aan het federale klimaatbeleid. Ik heb met name een ongekend systeem van klimaatgovernance opgezet, dat alle leden van de regering hierbij betreft en gebaseerd is op de gebruikelijke beginselen van goed bestuur, zijnde planning, opvolging, evaluatie en transparantie.

Dit eerste syntheserapport is het eindpunt van de eerste cyclus. Het is het resultaat van anderhalf jaar coördinatie, samenwerking en inzet van de bevoegde ministers en overheidsdiensten met het oog op de uitwerking, uitvoering, monitoring en evaluatie van hun beleid. Ik wil hen hartelijk danken voor hun hard en nauwgezet werk. Het heeft ieder van ons verplicht onze gewoonten en zekerheden te herdefiniëren en te herpositioneren, dit mocht niet langer worden uitgesteld.

En hoewel er ruimte is voor verbetering, heeft dit nieuwe systeem voor het sturen van het federale klimaatbeleid zijn deugdelijkheid bewezen en moet het nu dienen als basis voor de ontwikkeling en monitoring van elk nieuw regeringsinitiatief, om het klimaatbeleid verder te versterken en het koolstofvrij maken van onze economie te versnellen. Met dit in gedachten zal dit samenvattend rapport de basis vormen voor de dialoog met de stakeholders tijdens de “klimaattafels” die ik in het najaar organiseer. Daarna zal ik mijn collega’s in de federale regering uitnodigen om nieuwe maatregelen te ontwikkelen en de bestaande maatregelen te versterken, met het oog op de herziening van het Nationaal Energie- en Klimaatplan (NEKP).

Dit nieuwe bestuursinstrument is onontbeerlijk voor een geloofwaardig klimaatbeleid. Wij zullen niet langer blindelings vooruitgaan maar de gevolgen van onze keuzes met een heldere blik bekijken. Daarbij houdt het echter niet op: als beleidsmakers is het aan ons om de politieke lessen te trekken uit de gevoerde monitoring.

Het einde van een cyclus dus, en het begin van een goed bestuurlijk beleid.

Zakia Khattabi



# Samenvatting

Het klimaatbeleid vereist een centrale plaats in het beleid van de federale regering, die zich tot doel heeft gesteld de uitstoot van broeikasgassen (BKG) tegen 2030 met 55% te verminderen ten opzichte van 1990, in lijn met de doelstellingen van de Green Deal, de Europese klimaatwet en de Overeenkomst van Parijs. Door zijn transversale en sector-overschrijdend karakter, vereist de uitvoering van een ambitieus klimaatbeleid de mobilisatie van een groot aantal actoren binnen de federale instellingen, een nauwe samenwerking tussen deze actoren en een doeltreffende coördinatie. Daartoe heeft de regering, op voorstel van de Minister voor Klimaat, Zakia Khattabi, een robuust systeem voor de opvolging van de uitvoering van federale beleidslijnen en –maatregelen op het vlak van klimaat goedgekeurd. Het bestaat uit een governancestelsel ingevoerd dat gebaseerd is op responsabilisering van de bevoegde ministers en administraties die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering en de opvolging van de verschillende onderdelen van het federale klimaatbeleid. Dit systeem moet onder meer zorgen voor de operationalisering van de federale bijdrage aan het Nationaal Energie- en Klimaatplan (NEKP) en de uitwerking van de opeenvolgende actualisaties.

In uitvoering van deze beslissingen hebben de ministers een aantal "route-kaarten" aangemeld bij de regering met daarin de geplande beleidslijnen en maatregelen en de details voor de uitvoering ervan. Deze omvatten tien prioritaire actiedomeinen: Fiscaliteit en Financiën, Energie, Transport en Mobiliteit, Economie, Overheidsgebouwen, Werking van overheidsbedrijven, Internationale samenwerking, Klimaatgovernance, Adaptatie, Onderzoek. In totaal zijn 39 routekaarten opgesteld, die betrekking hebben op de meeste maatregelen van de regering in de strijd tegen klimaatverandering. Deze routekaarten zijn onderworpen aan een jaarlijkse monitoringscyclus voor de

opvolging van de vooruitgang met als doel de regering en alle belanghebbenden te informeren over de stand van zaken van het federale klimaatbeleid, het effect ervan op de uitstoot van broeikasgassen, de financiering en andere effecten, om indien nodig de vereiste aanpassingen door te voeren. Deze monitoringcyclus voor de uitvoering omvat jaarlijkse voortgangsverslagen voor iedere routekaart. Deze verslagen, die zijn opgesteld in samenwerking met de beleidscellen van de bevoegde ministers en hun departementen, geven een gedetailleerd overzicht van de voortgang van de maatregelen, het effect ervan op de broeikasgasemissies, de financiering en eventuele andere gevolgen, de ondervonden belemmeringen en de vooruitzichten voor de ontwikkeling van deze maatregelen. Deze voortgangsverslagen worden geconsolideerd in een syntheserapport (dit verslag), bestemd voor de regering, mee-gedeeld aan het parlement, de adviesorganen en publiek.

Dit eerste syntheserapport over de voortgang van de uitvoering van het federale klimaatbeleid 2021-2030 laat toe om een aantal lessen te trekken, te beginnen met het nut van het nieuwe governancestelsel dat de Minister voor Klimaat heeft ingevoerd, dat toelaat het engagement van de regering te concretiseren om de uitdagingen op het vlak van klimaatverandering centraal te stellen in het beleid. De bevoegde ministers en hun administraties worden in het middelpunt van dit mechanisme geplaatst en zijn rechtstreeks verantwoordelijk voor de uitvoering, de opvolging van de voortgang en de evaluatie van de effecten van hun beleid. De interdepartementale samenwerking op het vlak van het klimaatbeleid, die tot uiting komt in de oprichting van een Task Force van experts uit de verschillende departementen, draagt bij tot een meer coherentie en doeltreffender klimaatbeleid op federaal niveau.

Uit deze beleidsmonitoring blijkt dat de regering zich in een fase van versterking van haar klimaatbeleid en -maatregelen bevindt: tussen oktober 2021, toen de routekaarten voor het eerst werden aangemeld, en juni 2022 werden 20 van de 39 momenteel beschikbare routekaarten geactualiseerd of opgesteld als gevolg van nieuwe besluiten (bv. de recente besluiten van de regering betreffende de versnelling van de energietransitie), de vaststelling van nieuwe doelstellingen, plannen of strategieën.

Uit de voortgangsverslagen blijkt dat voor de meeste in de routekaarten aangekondigde maatregelen, deze worden uitgevoerd, vaak volgens het voorziene schema, soms met vertragingen of aanpassingen van de planning inherent aan diverse factoren, waaronder veranderingen in de (nationale of internationale) wetgevingscontext, de (niet)beschikbaarheid van bepaalde budgetten, enz.

Tabel 1 geeft een algemeen overzicht van de stand van zaken over de uitvoering van de verschillende routekaarten, vergeleken met het aangekondigde tijdschema voor de uitvoering.

De onderdelen waar een zekere vertraging optreedt zijn die waar de weerslag betrekking heeft op de federale administratie zelf, namelijk de federale overheidsgebouwen en de werking van de overheidsadministraties. Bij alle routekaarten die op deze domeinen vertraging hebben opgelopen bij de uitvoering of een verandering in planning hebben gekend, is het gebrek aan personeels- en/of budgettaire middelen een bepalende factor.

Deze eerste ronde van de opvolging van de voortgang biedt ook een vrij volledig, zij het niet exhaustief, cijfermatig overzicht van het effect van beleidslijnen en maatregelen op de uitstoot van broeikasgassen. Aangezien niet alle

maatregelen kwantitatief konden worden geraamd, of sommige ramingen gebaseerd zijn op methoden of veronderstellingen die moeten worden verfijnd, is de beoordeling van de kwantitatieve gevolgen van federale beleidsmaatregelen een oefening die zal worden voortgezet, met name om rekening te houden met toekomstige ontwikkelingen en nieuwe of aangescherpte beleidsmaatregelen.

De meeste routekaarten en voortgangsrapporten bevatten ook informatie over de financiering van de maatregelen, al kan uit de voortgangsrapporten niet altijd worden opgemaakt of en in welke mate de nodige budgetten al werden vrijgemaakt.

De voortgangsverslagen van de verschillende ministers bevatten ook waardevolle informatie over andere effecten van de beleidslijnen en maatregelen dan deze op de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen. De impact op de uitstoot gaat meestal gepaard met een gunstig effect op het energieverbruik. Naast dit verwachte effect werden er nog vele andere indirecte effecten vastgesteld, waaronder talrijke voordelen voor het bereiken van duurzame ontwikkelingsdoelstellingen (SDGs). Er zijn ook enkele potentieel negatieve effecten vastgesteld, waarbij met name de aandacht moet worden gevestigd op de interacties tussen het klimaatbeleid en andere uitdagingen zoals de uitputting van bepaalde grondstoffen, het verminderen van de sociale ongelijkheid of de bestrijding van energiearmoede. Ook hier moet deze eerste analyse worden uitgediept en geactualiseerd om deze interacties beter in kaart te brengen, om zo te werken aan methoden voor de implementatie van het klimaatbeleid die verenigbaar zijn met deze milieu-, economische en sociale vraagstukken, waarbij de kwestie van de rechtvaardige transitie centraal staat.

Tabel 1. Gerealiseerde voortgang in de verschillende domeinen

DOMEIN	VOORUITGANG IN DE UITVOERING VAN DE ROUTEKAARTEN
1. Fiscaliteit en Financiën	😊 = 😊 😊 😊
2. Energie	😞 😊 = 😊 😊 😞 😞
3. Transport en mobiliteit	😊 😊 😊 😊 😊 😊 😊 😊 😊 😊 😞
4. Economie	😊 😊
5. Overheidsgebouwen	😞 😊 😊 = = 😊 = 😞
6. Werking van overheidsbedrijven (FODs,...)	😞 = =
7. Internationale samenwerking	😊
8. Klimaatgovernance	😊
9. Adaptatie	😊
10. Onderzoek	😊

😊 = On Track

😞 = nieuwe routekaarten

😞 = Partly on track

= = = afhankelijk van externe beslissing

😞 = Off Track

Tabel 1 geeft een overzicht van de stand van uitvoering van de 39 routekaarten, ingedeeld naar gebied. Elke smiley komt overeen met een roadmap (1.A, 1.B, 1.C, 1.D en 1.E voor lijn 1 bijvoorbeeld). De voortgang van elke routekaart wordt beoordeeld op basis van de verschillende stappen die voor de uitvoering van elke maatregel zijn gepland en de inachtneming van het oorspronkelijke tijdschema. Een groen pictogram betekent dat de geplande stappen volgens het geplande tijdschema zijn voltooid. Een rood pictogram betekent dat een of meer stappen niet zijn voltooid of nog niet zijn voltooid. Een oranje pictogram betekent dat de geplande mijlpalen in de maak zijn. Wanneer het niet halen van het geplande tijdschema volledig aan externe factoren te wijten is (bv. als gevolg van een vertraging in de besluitvorming op Europees niveau), is voor een blauw pictogram gekozen. Een grijs pictogram, ten slotte, komt overeen met een nieuwe routekaart.