

Impact van het Energie/Klimaatpakket op het Belgisch energetisch en economisch systeem

Het Federaal Planbureau heeft, op vraag van de federale en gewestelijke milieuoverheden, de energetische en economische impact van het Energie/Klimaatpakket, dat op 23 januari 2008 door de Europese Commissie werd voorgesteld, geraamd voor België. Dat pakket vormt de praktische invulling van het besluit van de Europese Raad van maart 2007 om op Europees vlak precieze doelstellingen voor de uitstoot van broeikasgassen en hernieuwbare energiebronnen vast te leggen, namelijk de broeikasgasemissies met 20 % verminderen tegen 2020, of zelfs een reductie van 30 % indien een internationale klimaatwijzigingsovereenkomst kan worden bereikt, en het aandeel van hernieuwbare energiebronnen in het energieverbruik op 20 % brengen tegen 2020. Het Energie/Klimaatpakket bevat onder meer een lastenverdeling tussen de lidstaten, concrete maatregelen en toepassingsmodaliteiten om de doelstellingen te bereiken. Deze voorstellen, toegepast op de Belgische context, werden hier geëvalueerd.

Het referentiescenario

De analyse van de impact van het Energie/Klimaatpakket vertrekt van een referentiescenario dat de energie- en emissievoorzichten voor België tegen 2020 beschrijft in de veronderstelling dat het huidige beleid en de trends ongewijzigd blijven. In een dergelijk scenario stijgt de uitstoot van broeikasgassen (BKG) in België met 13,1 % tussen 2005 en 2020; de stijging bedraagt 26,1 % voor alle sectoren die vallen onder het Europese systeem van emissiehandel (ETS) en 3,7 % voor de overige sectoren (non-ETS). In 2020 wordt het aandeel van de hernieuwbare energiebronnen (HEB) in het bruto finaal energieverbruik geraamd op 7,5 %, tegenover 2,1 % in 2005. De HEB-ontwikkeling bevat de groeiende consumptie van biobrandstoffen voor vervoer, die 6,9 % van het benzine- en dieselverbruik beslaan in 2020.

Scenario's die het Energie/Klimaatpakket simuleren

Met het referentiescenario kan het vermoedelijke verschil worden gemeten tussen de vooruitzichten bij ongewijzigd beleid en de te behalen doelstellingen in het kader van het Energie/Klimaatpakket. Bovendien dient te worden onderzocht hoe en tegen welke kost dat verschil verminderd kan worden om de toekomstige uitdagingen correct in te schatten en zich er zo goed mogelijk op voor te bereiden. Daartoe werden twee alternatieve scenario's uitgewerkt. Die scenario's, *scenario 20/20* en *scenario 30/20* genaamd, zijn verenigbaar met de Europese doelstellingen enerzijds, en met de Belgische doelstellingen anderzijds, indien er rekening wordt gehouden met de mogelijkheid om gebruik te maken van de flexibiliteitsmechanismen, zowel voor de BKG-doelstelling als voor de HEB-doelstelling.

De kwalificaties *20/20* en *30/20* verwijzen achtereenvolgens naar de Europese reductiedoelstelling voor de BKG in 2020 ten opzichte van 1990 (respectievelijk 20 en 30 %) en naar de Europese doelstelling voor HEB-ontwikkeling in 2020 (20%). In wat volgt, zullen we focussen op de kenmerken en de resultaten van het *scenario 20/20*. De lezer die geïnteresseerd is in het *scenario 30/20*, kan hoofdstuk 5 van de studie raadplegen.

Het Energie/Klimaatpakket maakt een onderscheid tussen de ETS-sector en de non-ETS-sector. Voor de ETS-sector wordt op Europees niveau een plafond bepaald dat overeenstemt met een uitstootvermindering van BKG in die sector met 21 % tussen 2005 en 2020. De reductie-inspanning van België in de ETS-sector wordt dus geëvalueerd in het kader van het Europese systeem van emissiehandel. Voor de non-ETS-sector wordt, daarentegen, aan elke lidstaat een aparte reductiedoelstelling voorgesteld; voor België gaat het om een vermindering van 15 % van de broeikasgasuitstoot tussen 2005 en 2020. Ten slotte bedraagt de Belgische doelstelling voor de HEB-ontwikkeling 13 % van het bruto finaal energieverbruik in 2020.

Energetische en economische impact van het scenario 20/20

In de onderstaande tabel worden enkele van de voornaamste resultaten van de evaluatie van het *scenario 20/20* samengevat. Een eerste vaststelling is dat de energiebesparingen en de HEB-ontwikkeling de voornaamste antwoorden van het Belgisch energetisch systeem op de opgelegde verplichtingen vormen. Globaal gezien blijken de substituties tussen fossiele energiebronnen onderling en tussen fossiele energie en elektriciteit weinig significant. Dat resultaat wordt met name verklaard door het reeds aanzienlijke aandeel van aardgas (de fossiele brandstof met het laag-

ste koolstofgehalte) in het Belgisch energetisch systeem. In 2020 is het *finaal energieverbruik* aldus met 5,7 % gedaald in het *scenario 20/20* ten opzichte van het referentiescenario. De groeivoet van het finaal energieverbruik bedraagt slechts 7,5 % tussen 2005 en 2020, vergeleken met 13,9 % in het referentiescenario. Voor de HEB is de impact ook groot: hun aandeel stijgt van 7,5 % in 2020 in het referentiescenario naar 12,3 % in het bruto finaal energieverbruik, of een stijging van de *HEB-productie* met ongeveer 20 TWh in 2020 (+54,9 %) ten opzichte van het referentiescenario. De impact van het *scenario 20/20* op de binnenlandse *uitstoot van BKG* is belangrijk. Ten opzichte van het referentiescenario daalt de uitstoot met 12 % in 2020, en stabiliseert zich daarbij op het peil van 2005.

De hierboven beschreven ontwikkelingen hebben echter alleen betrekking op de gevolgen voor het Belgisch energetisch systeem en de binnenlandse uitstoot. Ze houden dus geen rekening met het gebruik van de flexibiliteitsmechanismen. Het doel van die mechanismen is de lidstaten te helpen hun doelstellingen op een kostenefficiënte manier te realiseren via het verwezenlijken of verwerven van BKG-reducties of HEB-productie in andere landen. In de non-ETS-sector wordt het verschil tussen de doelstelling van 15 % en de reductie met 9,2 % als gevolg van de aanpassingen van het Belgisch energetisch systeem via die mechanismen weg-gewerkt. Voor de HEB is het het verschil tussen de 12,3 % die op ons grondgebied wordt verwezenlijkt en de doelstelling van 13 % die via de flexibiliteitsmechanismen kan worden bereikt.

Het *economische prijskaartje* van het Energie/Klimaatpakket voor België wordt ingeschat via twee complementaire benaderingen. De eerste benadering berekent zowel de directe kosten gekoppeld aan de binnenlandse inspanning op het vlak van BKG en HEB, die gedragen wordt door de Belgische energieproducent en -consument, als de kosten die verband houden met de flexibiliteit en de verdeling van de te veilen emissierechten in de ETS-sector. De tweede benadering evalueert de gevolgen van het Energie/Klimaatpakket op macro-economisch vlak.

De *directe kosten* worden geraamd op 3,5 miljard euro in 2020, of 0,86 % van het Belgisch bbp in 2020. De directe kosten gekoppeld aan de binnenlandse inspanning vormen daarvan het leeuwendeel, namelijk 2,9 miljard euro.

Bij de raming van de directe kosten wordt echter geen rekening gehouden met het terugverdieneffect voor de Belgische economie en haar sectoren. Dat effect vloeit voort uit de gedragswijziging van de verschillende actoren en het niveau van hun respectievelijke vraag als gevolg van de hogere kosten en prijzen door de stijging van de energieprijzen. Dat effect wordt geraamd via een *macro-economische benadering*. De raming hangt echter af van de manier waarop de potentiële extra overheidsontvangsten, afkomstig van de verkoop van emissierechten in de ETS-sector en een koolstofhef-

ving in de non-ETS-sector, opnieuw in de economie geïnjecteerd worden (afbouw van de staatsschuld, lagere werkgeversbijdragen, investeringen voor een grotere energie-efficiëntie). Meerdere gevallen werden onderzocht en de resultaten van twee daarvan vindt u in de onderstaande tabel. Wanneer de totale bijkomende overheidsontvangsten worden aangewend om de overheidsschuld af te bouwen, leidt de toepassing van het Energie/Klimaatpakket, zoals beschreven in het *scenario 20/20*, tot een daling van het bbp met 0,45 % in 2020. Dat betekent een gemiddelde vertraging van de economische groei met 0,041 procentpunt op jaarbasis tussen 2010 en 2020. Op het vlak van de werkgelegenheid is de weerslag negatief: in 2020 verdwijnen ongeveer 16 000 arbeidsplaatsen ten opzichte van het referentiescenario. Wanneer de bijkomende ontvangsten daarentegen gebruikt worden om de werkgeversbijdragen te verminderen, is de ongunstige weerslag op de economische groei minder uitgesproken. In 2020 daalt het bbp met 0,07 %, of een gemiddelde jaarlijkse daling met 0,006 procentpunt tussen 2010 en 2020. Bovendien is de weerslag op de werkgelegenheid positief (door de aanzienlijke vermindering van de loonkosten als gevolg van de daling van de lasten) en worden er in 2020 ongeveer 25 000 bijkomende arbeidsplaatsen gecreëerd ten opzichte van het referentiescenario.

Het valt evenwel te noteren dat de inschatting van de hierboven berekende economische kost geen rekening houdt met de te verwachten positieve effecten van een vertraging van de klimaatverandering als gevolg van het Energie/Klimaatpakket.

De raming van de impact van het Energie/Klimaatpakket onderstreept het belang van de vermindering van de energievraag en de bevordering van de hernieuwbare energiebronnen om de doelstellingen te bereiken. Zij toont ook dat het Energie/Klimaatpakket voor België een economische, industriële en maatschappelijke uitdaging vormt. De twee voorgestelde actieterreinen zullen bijkomende kosten met zich meebrengen, maar tegelijk ook kansen creëren. Om aan de doelstellingen te voldoen, zullen er binnenlandse beleidsmaatregelen nodig zijn, zonder daarbij voor ons land het belang van de in het pakket voorziene flexibiliteitsmechanismen te geringschatten.

Impact of the EU Energy and Climate Package on the Belgian energy system and economy

Working Paper 21-08,
F. Bossier, D. Devogelaer, D. Gusbin, F. Verschueren,
december 2008

De publicatie kan geraadpleegd en gedownload worden op www.plan.be

Voor meer informatie:
Dominique Gusbin, dg@plan.be, tel. 02 507 74 27

Tabel 1: Enkele van de voornaamste resultaten van de studie

	Referentiescenario	Scenario 20/20	Doelstelling
Evolutie tussen 2005 en 2020 (%)			
Totale uitstoot van broeikasgassen	13,1	-0,5	
Uitstoot van broeikasgassen door ETS-sector	26,1	11,7	
Uitstoot van broeikasgassen door non-ETS-sector	3,7	-9,2	-15,0
Finaal energieverbruik	13,9	7,5	
HEB in 2020			
In % van het bruto finaal energieverbruik	7,5	12,3	13,0
Verschil ten opzichte van het referentiescenario in 2020			
Totale uitstoot van broeikasgassen (in %)		-12,0	
Finaal energieverbruik (in %)		-5,7	
HEB (in %)		54,9	
HEB (in TWh)		20,2	
Directe kosten (in miljard euro van 2005)		3,52	
Directe kosten (in % van het bbp)		0,86	
Weerslag op het bbp (in % van het bbp) (*)		[-0,45; -0,07]	
Weerslag op de werkgelegenheid (in duizendtallen) (*)		[-16,0 ; +25,0]	

Bron: WP 21-08.

(*): het cijfer links stemt overeen met de variant waarin de eventuele aanvullende overheidsontvangsten niet opnieuw worden gebruikt behalve dan voor de afbouw van de overheidsschuld, terwijl het cijfer rechts overeenkomt met de variant waarin alle ontvangsten worden gebruikt om de werkgeversbijdragen te verminderen.