

Vergaderjaar 2011–2012

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 160

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN,
LANDBOUW EN INNOVATIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 maart 2012

Op 19 oktober jl. hebben de Raden voor de leefomgeving en infrastructuur (RLI) het rapport «Remmen los, advies over versnelling van de transitie naar een duurzame energiehuishouding in Nederland» uitgebracht. Conform de Kaderwet adviescolleges stuur ik hierbij mijn standpunt over dit advies.

Algemeen

In het advies pleiten de raden ervoor dat Nederland de transitie naar een duurzame energiehuishouding versnelt. Hiermee verzilvert Nederland economische kansen en vermijdt ons land economische risico's die gepaard gaan met een trage verduurzaming. De raden voorzien dat op de wereldmarkt steeds hogere eisen aan de duurzaamheid van goederen en diensten worden gesteld. Daarom vormt een blijvende achterstand in de energietransitie voor de Nederlandse exportpositie een ernstige bedreiging.

De raden zien in de internationale klimaatafspraken een tweede belangrijke reden om de energietransitie te versnellen. De raden voorzien dat hieruit nog veel hogere eisen zullen voortvloeien voor de duurzaamheid van de Nederlandse energiehuishouding, bijvoorbeeld in de vorm van veel scherpere reductiedoelstellingen voor de CO₂-uitstoot. Het nu daadkrachtig versnellen van de transitie zal er naar de mening van de raden toe bijdragen dat deze doelstellingen gemakkelijker gehaald worden. Ten derde wijzen de raden op de grote maatschappelijke dynamiek die de Rijksoverheid kan benutten om een versnelling van de energietransitie in Nederland te bewerkstelligen.

Ik ben het eens met de RLI dat het om verschillende redenen essentieel is om energie te steken in de transitie. De kern van mijn energiebeleid is de overgang naar een schonere energievoorziening, het economische perspectief van de energiesector en een betrouwbare energievoorziening.

De ambitie van het kabinet, zoals weergegeven in het Energierapport¹, is om de energiehuishouding duurzamer te maken en minder afhankelijk te worden van steeds schaarser wordende fossiele brandstoffen. Daarbij moeten we profiteren van onze sterke energiesector binnen een mondiale en Europese markt. Daarom is energiebeleid economisch en internationaal beleid. Daaraan is een vijftal speerpunten gekoppeld: een modern industriebeleid, de uitbreiding van het aandeel hernieuwbare energie, ruimte bieden aan alle energieopties, de Green Deal met de samenleving en investeren in een goed werkende Europese energiemarkt met adequate infrastructuur.

De raden doen een aantal concrete aanbevelingen. Hieronder geef ik u mijn visie op de belangrijkste aanbevelingen van de raden.

Langetermijnvisie

De raden adviseren een bindend en consistent doel vast te stellen voor een duurzame energiehuishouding in 2050, bij voorkeur in Europees verband maar anders nationaal. Hieraan zouden concrete, meetbare middellangetermijndoelen toegevoegd moeten worden voor 2030 en 2040 in termen van CO₂-emissies, het aandeel hernieuwbare energie in de nationale energieproductie en het energieverbruik, energiebesparing en ruimtelijke inpassing.

Het kabinet staat het bereiken van een CO₂-arme economie in 2050 voor. Daarvoor is een internationale klimaataanpak de enige route en is een transitie naar een duurzame energiehuishouding nodig. Ik ben het eens met de raden dat zekerheid moet worden geboden over de langetermijnstrategie en CO₂-doelstellingen, juist om de markt het noodzakelijke vertrouwen te bieden.

De Europese regeringsleiders hebben als doelstelling vastgesteld dat de uitstoot van broeikasgassen binnen de EU in 2050 80 tot 95% lager moet zijn dan in 1990, in de context van de reducties die door ontwikkelde landen als groep nodig zijn om de tweegradendoelstelling te halen. Om in lijn te blijven met deze doelstelling, zou volgens de Europese Commissie een kosteneffectieve en geleidelijke transitie een reductie van broeikasgassen vereisen van 40% in 2030 (ten opzichte van 1990). Het kabinet is het eens met de Commissie dat het tijdig vaststellen van de doelen en bijbehorende maatregelen voor 2030 nodig is, mede omdat 2050 nog erg ver weg is. Zoals verwoord in de «Klimaatbrief 2050»² is het kabinet van mening dat bij het vaststellen van een Europese doelstelling voor 2030 rekening dient te worden gehouden met deze behoefte aan investeringszekerheid. Derhalve kiest Nederland ervoor om in te zetten op een voorwaardelijke Europese doelstelling van 40% reductie (ten opzichte van 1990) in 2030. De uiteindelijke hoogte is afhankelijk van het niveau van adequate mondiale actie en adequate waarborging van de concurrentiepositie van het Europese bedrijfsleven. Het kabinet blijft met het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties in gesprek om na te gaan welke elementen, naast Europese CO₂-doelen, nog meer kunnen bijdragen aan investeringszekerheid, rekening houdend met de technologische, economische en politieke onzekerheden.

Nederland streeft naar een vernieuwde Europese beleidsmix voor klimaat en energie na 2020 waarbij vereenvoudiging, minder stapeling van doelen (kosteneffectiviteit) en het stimuleren van innovatie centraal staan. Een eventueel hernieuwbare energiedoel van de EU na 2020 moet deze uitgangspunten respecteren en complementair zijn aan het klimaatdoel

¹ Tweede Kamer, 2010–2011, 31 510, nr. 45.

² Klimaatbrief 2050, Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, Kamerstuk 32 813, nr. 3.

(CO₂-reductie). Voor Nederland staat deze Europese reductiedoelstelling centraal en Nederland is daarom geen voorstander van afzonderlijke verplichte nationale doelstellingen voor hernieuwbare energie en energiebesparing.¹ Derhalve ben ik geen voorstander van de door de RLI voorgestelde stapeling van doelen.

Ook de ruimtelijke inpassing heeft de aandacht van het kabinet. Er wordt gewerkt aan drie nieuwe rijksstructuurvisies voor energiefuncties, namelijk over Windenergie op land (2012), de evaluatie structuurschema elektriciteitsvoorziening (2012) en over de Ondergrond (2013). Tevens gebruikt het Rijk de rijkscoördinatieregeling om zelf grote energie-infrastructuurprojecten ruimtelijk in te passen en alle vergunningaanvragen te coördineren.²

Energie-intensieve bedrijvigheid en fossiele energiesector

De raden adviseren om een charter op te stellen tussen overheid, bedrijven en maatschappelijke organisaties met een langetermijnvisie voor de verduurzaming dan wel afbouw van energie-intensieve bedrijvigheid en de fossiele energiesector in Nederland. De afspraken in het charter zijn eerst vrijwillig, maar worden bij onvoldoende naleving omgezet in wetgeving.

Allereerst wil ik wijzen op het belang van de energie-intensieve bedrijvigheid en de fossiele energiesector voor de Nederlandse economie. De energiemarkt is een mondiale en Europese markt. Een internationale klimaataanpak is daarom de enige route voor de transitie naar een duurzame energiehuishouding. Daarbij komt dat in de overgang naar een duurzame energiehuishouding fossiele brandstoffen de komende decennia nodig zullen blijven. Dat neemt niet weg dat er interessante voorbeelden zijn waar industrie, energie en economie samenkomen, zoals de «biobased economy»: door het efficiënt gebruiken van biomassa voor zowel energie als andere toepassingen, kan er een economisch optimale inzet plaatsvinden in verschillende sectoren en voor verschillende producten.

Voor energiegrootverbruikers is het EU-emissiehandelssysteem het belangrijkste instrument waarmee in Europa wordt gewerkt aan emissiereductie. In het emissiehandelssysteem is een langjarig pad van jaarlijkse verlaging van het emissieplafond afgesproken. Dit biedt een duidelijk toekomstperspectief op Europees niveau. Daarnaast is het nationale beleid erop gericht om energiegebruik en emissies terug te brengen. Het doet mij deugd te constateren dat dit in belangrijke mate aansluit bij het advies. Met de industrie zijn in 2008 en 2009 Meerjarenafspraken gemaakt over verbetering van de energie-efficiency. Dit geldt ook voor de energiegrootverbruikers die deelnemen aan ETS. Het doel van deze Meerjarenafspraken is dat de ondernemingen voor hun inrichting(en) volgens afgesproken procedures in de periode tot en met 2020 een significante bijdrage leveren aan de verbetering van de energie-efficiëntie. De bedrijven verplichten zich tot het nemen van alle mogelijke rendabele energiebesparingsmaatregelen in eigen processen en in de keten, welke in meerjarige plannen worden opgenomen. Daarnaast maken industrie-sectoren met overheidssteun op dit moment routekaarten waarin wordt uitgewerkt hoe een forse (50%) energie-efficiencyverbetering op lange termijn kan worden bereikt. In het convenant wordt met de bedrijven dit langetermijnperspectief omgezet in acties op korte termijn.

Met de industrie is afgesproken in het kader van de Green Deal dat wederkerige afspraken tussen overheid en industriesectoren zullen worden gemaakt over concrete uitvoering van de routekaarten per sector.

¹ BNC-fiche Mededeling EU Energie Route-kaart 2050, Tweede Kamer, Vergaderjaar 2010–2011, DIE-BNC 152/12, 3 februari 2012.

² Bedrijfslevenbrief, Tweede Kamer, Vergaderjaar 2010–2011, Kamerstuk32 637, nr. 15.

Zo wil het kabinet optimaal aansluiten bij de maatschappelijke dynamiek en samenwerken met de energie-intensieve industrie aan een langetermijnpad voor verduurzaming.

Frame energietransitie

De raden adviseren om een breder en neutraler «frame» voor de energietransitie te hanteren. Daarin moeten naast klimaatverandering ook andere motieven, in het bijzonder economische redenen, worden betrokken.

Het kabinet is het hiermee eens en hanteert een frame dat, behalve de noodzaak van het beteugelen van klimaatverandering, de nadruk legt op de kansen voor groene groei en het versterken van de economie door minder afhankelijk te worden van een beperkt aantal grondstoffen. Met betrekking tot energie bestaat het frame uit drie elementen: de overgang naar een schonere energievoorziening, het economische perspectief van de energiesector en een betrouwbare energievoorziening die opgebouwd is uit een mix van groene en grijze energie. Als voorbeeld noem ik hernieuwbare energie. Het is duidelijk dat hernieuwbare energie een onmisbaar onderdeel uitmaakt van de toekomst. Binnen het breder en neutraler «frame» benadruk ik dat investeren in een duurzame energiehuishouding loont, omdat de uiteindelijke maatschappelijke baten groter zijn dan de maatschappelijke kosten. Die verduurzaming dient echter wel op een economisch verantwoorde wijze plaats te vinden. Gebruik van technieken die bijna rendabel zijn, wordt bevorderd. Innovatiebeleid geldt voor andere technieken. Zo wordt voorkomen dat er een overhaaste uitrol van hernieuwbare energie komt die tot onnodige maatschappelijke kosten leidt.

Innovatieve duurzame energietechnologie

De raden adviseren om markten voor de toepassing van innovatieve duurzame energietechnologie te stimuleren.

De langetermijnaanpak staat in het teken van bevordering van de innovatie, zodat hernieuwbare energie op termijn kan concurreren met grijze energie. Hernieuwbare energie moet een normaal onderdeel worden van de Europese interne energiemarkt. Uitgangspunt van het bedrijvenbeleid¹ is dat de overheid niet stuurt met regels en subsidies, maar Nederlandse bedrijven de ruimte krijgen om te ondernemen, te investeren, te innoveren en te exporteren. Het kabinet heeft ondernemers en onderzoekers uit negen topsectoren van de Nederlandse economie gevraagd om concrete voorstellen te doen die de Nederlandse concurrentiekracht versterken. Een van de topsectoren is energie. Onder leiding van het topteam energie zijn er 7 kansrijke technologiegebieden geselecteerd waarvoor innovatiecontracten worden afgesloten, te weten gas, zon-pv, offshore wind, biomassa, energiebesparing in de gebouwde omgeving, energiebesparing in de procesindustrie en smart grids. In deze innovatiecontracten worden voorstellen gedaan over hoe het betreffende technologiegebied innoverender en concurrerender kan worden en wat hiervoor nodig is.

Voor 2020 geldt de Europese doelstelling voor hernieuwbare energie; deze is voor Nederland 14%. Hiervoor voert het kabinet verschillende maatregelen uit, zoals het subsidiëren van de onrendabele top (SDE+), wegnemen van belemmeringen (Green Deal) en ruimtelijke inpassing van wind op land (Rijksstructuurvisie). Vorige kabinetten zijn niet verder gekomen dan 4%.

PBL en ECN hebben doorgerekend dat we met huidige plannen al richting de 12% gaan.¹ Tegelijkertijd werk ik nog aan import van duurzame

¹ PBL (2011), *Effecten van het kabinetsbeleid voor milieu en klimaat* & ECN (2012), *Een inventarisatie van de eerste ronde van Green Deals*.

energie, de leveranciersverplichting en verdere verbeteringen in de SDE+.

Barrières

De raden adviseren juridische en institutionele barrières voor energietransitie weg te nemen via financiële interventies en fiscaliteit. Tevens moeten belemmerende instituties, wetten en regels grondig worden doorgelicht, en de belangen die eraan ten grondslag lagen dienen opnieuw afgewogen te worden.

Wat betreft financiële interventies en fiscaliteit stellen de raden dat het grootste deel van de overheidsinterventies op de energiemarkt ten goede komt aan fossiele energie. Hiervoor verwijst ik naar mijn brief hierover, waarin ik heb aangegeven de benadering van aangehaalde onderzoekers niet te delen.¹ Ik merk daarbij op dat het kabinet wel via directe exploitatiesubsidies hernieuwbare energieopties stimuleert. Zo is met de MEP, SDE en de nieuwe SDE+ regeling jaarlijks in totaal 1,4 miljard euro gemoeid. Het is ook logisch dat dit kabinet alleen hernieuwbare energie stimuleert, omdat dit kabinet tot doel heeft het aandeel hernieuwbare energie te verhogen naar 14% in 2020.

Met de Green Deal geeft het kabinet een stimulans aan economische groei in combinatie met duurzaamheid. Het belangrijkste doel van de Green Deal is om kansen te benutten. Kansen voor bedrijvigheid en voor duurzaamheid. Daarbij benadruk ik dat binnen de deals veel aandacht is voor wet- en regelgeving, waaronder de fiscaliteit. Door middel van de Green Deal worden onnodige administratieve lasten en andere belemmeringen waar mogelijk aangepakt.

Slot

De Raden voor de leefomgeving en infrastructuur stellen in het advies «Remmen los» een aanpak voor ter versnelling van de transitie naar een duurzame energiehuishouding in Nederland. Het kabinet volgt een ambitie, die realistisch en economisch verantwoord is. Met maatregelen zoals SDE+, Topsector Energie en Green Deal is het kabinet goed op weg om de verduurzaming van de energiehuishouding, die de raden net als ik van belang vinden, te realiseren.

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
M. J. M. Verhagen

¹ Tweede Kamer, Vergaderjaar 2010–2011, ETM/ED / 11164212, 18 november 2012.