



Planbureau voor de Leefomgeving

PBL Notitie

## **Verslag Symposium Energie- en Klimaatbeleid**

**Energie- en klimaatbeleid voor 2030:  
een nieuwe impuls voor de  
energietransitie?**

Den Haag, 30 november 2012

Contact: [martijn.verdonk@pbl.nl](mailto:martijn.verdonk@pbl.nl)

## Inleiding

De Nederlandse overheid en de Europese Unie zetten in op een transitie naar een koolstofarme economie in 2050. Het huidige klimaat- en energiebeleid is echter nog volop gericht op 2020, terwijl een energietransitie nog onvoldoende in beweging komt. Verder kijken dan 2020, met energie- en klimaatbeleid gericht op 2030, zou dan een logische vervolgstap zijn. Ook in Brussel wordt nu nagedacht over ambities en beleid voor 2030. Hoe zou een optimale mix aan doelen en instrumenten voor 2030 er dan uit kunnen zien? Moet het klimaatdoel eigenlijk wel leidend zijn in mondiaal perspectief? En krijgt de Nederlandse regering eigenlijk wel voldoende ruimte voor eigen keuzes? Deze vragen stonden centraal op het ECN-PBL symposium van 30 november 2012.

## Verslag ECN-PBL symposium Den Haag, 30 november 2012

Het Energieonderzoek Centrum Nederland (ECN) en het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) organiseerden op 30 november 2012 het symposium 'Energie- en klimaatbeleid voor 2030: een nieuwe impuls voor de energietransitie'. Met energieambities van het nieuwe kabinet en een Europese Commissie die vóór de Europese verkiezingen in 2014 wil oogsten, was er voldoende input voor nieuw elan bij publiek en sprekers.

Mark Dierikx (Directeur-Generaal Energie, Telecom en Mededinging, ministerie van Economische Zaken) schetste de noodzaak en urgentie van een energietransitie vanuit het mondiale perspectief naar Europees en nationaal niveau. Nu al gaat 50 procent van de investeringen in energie naar hernieuwbare energieopties.

Nederland zal alle opties uit de kast moeten halen om de energie- en klimaatambities waar te maken: energiebesparing, kernenergie en hernieuwbare energieopwekking inclusief CO<sub>2</sub>-afvang en -opslag, waarbij zo mogelijk CO<sub>2</sub> als grondstof wordt gebruikt. De elektriciteitsproductie, gebouwde omgeving en transportsector zullen in 2050 nagenoeg klimaatneutraal moeten zijn. Daarnaast zijn extra inspanningen rond energiebesparing nodig, ook in de industrie, maar met aandacht voor de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven.

De verhoogde Nederlandse ambities voor hernieuwbare energie in 2020 (aandeel van 14 naar 16 procent) zijn alleen haalbaar met additioneel beleid, vooral gericht op extra bijstook van biomassa en wind op zee. Dierikx benoemde een aantal beleidsspeerpunten voor de komende tijd:

- In Europa: werken aan (i) doelstellingen van de Europese Unie voor het klimaat in 2030, (ii) een helder innovatiekader voor energie- en klimaattechnologieën met meer investeringszekerheid voor hernieuwbare energie, (iii) een aanscherping van het Europese emissiehandelssysteem (ETS), en (iv) harmonisatie van beleid van lidstaten rond hernieuwbare energie.
- In Nederland: (i) innovatie stimuleren met de topgebiedenaanpak en (ii) maatschappelijk draagvlak versterken via het nationaal energieakkoord onder regie van de Sociaal-Economische Raad (SER).

Hugo von Meyenfeldt, waarnemend Directeur-Generaal Milieu, ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM), wees op het belang van reductie van alle broeikasgassen voor het klimaat. Klimaatverandering is terug op de nationale agenda, maar de ambities liggen vooral op het vlak van energieproductie en -gebruik, terwijl de overige broeikasgassen ook niet vergeten mogen worden. Om te zorgen voor een gelijk Europees speelveld zou bij de uitvoering van deze ambities ook de verborgen subsidies op fossiele brandstoffen moeten worden betrokken. Nederland heeft een stabiel, voorspelbaar beleid nodig met een breed maatschappelijk draagvlak. Het ministerie van IenM maakt een klimatroutekaart voor 2050, waarbij luchtkwaliteit- en broeikasgasemissies in gezamenlijkheid worden gezien. Von Meyenfeldt benoemde een klimaatprogramma met eigen verantwoordelijkheid in samenspraak met industrie en maatschappelijke instituties.

Bas Eickhout (Lid van het Europees Parlement voor Groen Links) schetste het Europese veld rond energie en klimaat. De Europese Commissie heeft, naast veel debat, nog geen concrete acties voor het energie- en klimaatbeleid van na 2020. Nog vóór de Europese verkiezingen in 2014 wil de

Commissie evenwel een klimaat- en energiepakket voor 2030. Concrete stappen van de Europese Raad van ministers verwacht Eickhout pas na de Duitse verkiezingen in september 2013 met mogelijk extra Europese doelen. De posities van Frankrijk (kernenergie), Verenigd Koninkrijk (één CO<sub>2</sub>-doel) en Polen (géén CO<sub>2</sub>-beleid) zijn hierbij van belang. De Christendemocratische fractie in het Europese Parlement is overwegend terughoudend met klimaatambities in tegenstelling tot de Groene fractie met de Sociaal Democraten.

Eickhout onderstreepte de noodzaak om het ETS structureel aan te passen, omdat van de huidige lage CO<sub>2</sub>-prijs geen reductieprikkel meer uitgaat. Hij stelde een sector-differentiatie voor bij het ETS, dat beter rekening houdt met de verschillende sectoren, vanwege de grote technische verschillen tussen bedrijven. Daarbij ondersteunde hij het idee om de ETS opbrengsten in te zetten ten behoeve van technische innovatie. Als eindschot bracht Eickhout naar voren dat één CO<sub>2</sub>-doel echt niet voldoende zal zijn om het doel voor 2050 te halen in Nederland. Maak vooral meer werk van besparing!

Andries Hof (PBL) concludeerde dat een emissiereductie van 40 procent in 2030 door de EU niet zondermeer voldoende zal zijn om de 2-gradendoelstelling te halen. Bij een lastenverdeling op basis van gelijke kosten (als procent van Bruto Binnenlands Product, BBP) is namelijk 45 tot 47 procent reductie nodig. Opvallend is dat 40 procent reductie min of meer overeenkomt met de lange-termijn doelstellingen van grote landen zoals de Verenigde Staten, China en India. De analyse van de mondiale trends in broeikasgassen zonder klimaatbeleid liet zien dat in 2030 de uitstoot van broeikasgassen door China en India stijgen tot gezamenlijk 22 Gigaton CO<sub>2</sub>-equivalent, ongeveer een derde van de geschatte mondiale uitstoot. Echter gerekend per capita is de uitstoot van zowel Canada als de VS dan nog steeds hoger. Per eenheid van BBP staan alle BRICS-landen (Brazilië, Rusland, India, China, Zuid-Afrika) bovenaan, wat te maken heeft met een relatief kleinere dienstensector en/of hogere emissies als gevolg van ontbossing.

Robert Koelemeijer (PBL) besprak - de zoektocht naar - een optimale beleidsmix voor 2030 in het licht van energietransitie en klimaat: een bindende reductiedoelstelling voor broeikasgassen met aanvullend beleid voor energiebesparing en ondersteuning van innovatie. Het beprijzen van CO<sub>2</sub> is de kern van efficiënt beleid, maar moet worden aangevuld met verplichtingen voor besparing (zoals een energielabel voor huizen en CO<sub>2</sub>-normen voor auto's) omdat dat onvoldoende via prijsprikkels van de grond komt. Zonder besparingsbeleid wordt het onnodig duur. Ook aanvullend innovatiebeleid leidt tot lagere kosten op langere termijn. Innovatiebeleid moet bij voorkeur gericht worden op technieken met groot potentieel voor emissiereductie en groot potentieel voor kostprijsreductie. Innovatiebeleid is meer dan onderzoek en ontwikkeling. Ook de implementatiefase moet ondersteund worden. Doelstellingen voor energiebesparing en hernieuwbare energie kunnen beleid voor energiebesparing en belangrijke innovaties stimuleren. Koelemeijer pleitte voor geregelde herijking van dit beleid zonder dat het te veel aan voorspelbaarheid inboet.

Sander Lensink (ECN) ging in op het perspectief voor de SDE en gaf aan dat het instrument vooral waarde heeft voor opties die het R&D-stadium voorbij zijn, maar nog niet rijp genoeg zijn om met enkel een ETS-steuntje in de rug op de markt te overleven en is daardoor per definitie tijdelijk. Belangrijkste boodschap: denk per optie na over een alternatief instrument vóórdat marktontwikkelingen stimuleren via de SDE onaantrekkelijk maken, zodat een overgang voorspelbaar kan plaatsvinden.

Bert Daniëls (ECN) gaf uitleg over de nieuwe Europese Energiebesparingsrichtlijn. Zijn kernboodschap was dat bij de oorspronkelijke ambitie van 1,5 procent besparing per jaar zoveel ventielen zijn ingebouwd dat de additionele inspanningen in Nederland nu neerkomen op 0,5 procent per jaar. Maar de extra complexiteit die is geïntroduceerd, maakt de richtlijn veel moeilijker te interpreteren en te communiceren en het is maar de vraag of dit zal leiden tot de optimale mix van inspanningen.

Ton van Dril (ECN) besprak het overschot aan rechten in het ETS. Hij gaf aan dat een substantiële hoeveelheid van rechten uit het ETS houden weliswaar tot hogere private kosten leidt maar netto gunstig is voor de Nederlandse schatkist wegens hogere CO<sub>2</sub>-prijzen en lagere uitgaven voor de SDE. Bij een reductie van circa 900 miljoen ton aan rechten die de EU momenteel bediscussieert, is dit netto effect voor de overheid veel minder. Zijn slotboodschap was dat de energietransitie getrokken wordt door energiebesparing, hernieuwbaar en andere technologische ontwikkelingen zoals met CCS en mogelijk kernenergie. De energietransitie komt alleen van de grond als die ook door het ETS wordt gestimuleerd. Dat werkt het beste wanneer het ETS regelbaar is en voor een vrij stabiele prijsprikkel zorgt.

In een levendige discussie onder leiding van Remko Ybema (ECN) gingen Mark Dierikx, Bas Eickhout, Joke de Vroom (IenM), Erik te Brake (VNO-NCW) en André Jurjus (Energie-Nederland) met elkaar in gesprek.

Rond de stelling 'Europa moeten klimaatbeleid maken, ook wanneer de rest van de wereld dat niet doet' lagen de standpunten eerst fors uiteen: van enkel voorwaardelijke inspanningen tot een Europese 'Alleingang', omdat de transitie er door uitputting van fossiele bronnen uiteindelijk toch moet komen. Uiteindelijk leek het vooral om een timingsvraag te gaan, en de manier waarop de industrie moet worden beschermd tegen concurrentie-effecten: door generieke bescherming of door ingrepen in concrete sectoren waar ongewenste effecten zichtbaar worden. Ook verdeelden de meningen zich over de mate waarin binnen het Europese beleid nationaal moet worden gedifferentieerd.

De stelling dat er na 2020 slechts één (broeikasgas)doel moet worden geformuleerd werd door enkelen gesteund, maar onder een hele rij voorwaarden, bijvoorbeeld dat er ook wordt ingezet op innovatie. Anderen propageerden extra doelstellingen voor besparingen en hernieuwbaar omdat de wereld, het ETS inclusief, nu eenmaal niet perfect is. Van belang is dan wel dat de doelen onderling consistent zijn.

Op de stelling dat hernieuwbare energie veel meer Europees en minder nationaal moet worden gestimuleerd, reageerden verschillende deelnemers dat alhoewel nationale systemen duurder zijn, dat Europees systeem politiek een onhaalbare kaart is: energiebeleid is primair nationaal beleid. Het integreren van markten en het oplossen van andere issues rond markten en infrastructuur is wel een Europese aangelegenheid.

De laatste stelling was: 'energiebesparing moet vooral makkelijker en beter financieerbaar worden; financieel aantrekkelijk is het al'. De discussie gaf vooral het beeld dat besparingsbeleid verschillend moet zijn per sector, maar dat het wel dwingender moet worden dan voorheen. Het

niet aannemen van de Kamermotie ter verplichting van het energielabel voor woningen werd dan ook alom betreurd, al stelde een deelnemer dat een label op zich nog niet ver genoeg gaat.

Dagvoorzitter Pieter Boot (PBL) wist in zijn slotwoord een korte samenvatting van de ochtend te maken:

- De ambities in het energiebeleid voor 2020 en 2030 zijn toegenomen en de komende jaren zullen belangrijk zijn voor het pad dat in de EU en Nederland wordt ingezet.
- Er is nog geen consensus of we een enkel klimaatdoel nodig hebben of ook doelen voor besparing en hernieuwbare energie. Het is wel duidelijk dat een stevig en onvoorwaardelijk klimaatdoel belangrijk is, maar dat ook nu al gewerkt moet worden aan kostprijsreducties van technologieën die op langere termijn van belang zijn om ook dan de kosten beheersbaar te houden. Ook energiebesparing vergt een aanvullende aanpak omdat beprijzen alleen daar onvoldoende effectief is.
- Bij alle beleidsinstrumenten is het belangrijk om vooruit te denken over de volgende stappen en te voorkomen dat het beleid wordt ingehaald door ontwikkelingen in de markt; de SDE-presentatie gaf hier een goed voorbeeld van.
- Nederlandse instrumenten moeten goed in de Europese kaders passen. Dat werkt vooral wanneer Nederland ook actief meedenkt binnen Europa, alleen en in bijvoorbeeld Noord-Europese samenwerking.
- Wat betreft energiebesparing beseft iedereen inmiddels wel dat verleiden alleen niet meer werkt, en dat meer bindende afspraken gewenst zijn.

Symposium Energie- en klimaatbeleid<sup>1</sup>**Energie- en klimaatbeleid voor 2030: een nieuwe impuls voor de energietransitie?**

Café Brasserie Dudok, Den Haag, 30 november 2012

**Programma**

09.30 uur      Opening door de voorzitter (*Pieter Boot; sectordirecteur Klimaat, Lucht en Energie, PBL*)

Voornemens van het nieuwe kabinet

09.35 uur      Wat zijn de ambities van het nieuwe kabinet voor energie en klimaat? Hoe gaat de nieuwe energie-efficiencyrichtlijn ingevuld worden? Wat is de inzet voor 2030? *Mark Dierikx (directeur-generaal Energie, Telecom en Mededinging; ministerie EZ)*

09.55 uur      Hoe past het beleid uit het regeerakkoord in de Nederlandse en de Europese routekaart voor klimaat? *Hugo von Meyenfeldt (waarnemend directeur-generaal Milieu, ministerie I&M)*

Energieambities van de Europese Unie

10.15 uur      Wat zijn de ambities van de Europese Unie voor een post-2020 energie- en klimaatbeleid? Hoe ziet het krachtenveld eruit? *Bas Eickhout (lid Europees Parlement voor de Greens/European Free Alliance)*

Beleidsopties voor de lange termijn

11.00 uur      Wat betekent 40% reductie in Europa in 2030 in mondiaal perspectief? *Andries Hof (PBL)*

11.15 uur      Wat is de optimale mix van doelen in 2030 voor Nederland? *Robert Koelemeijer (PBL)*

11.30 uur      Stimuleren hernieuwbare energie: het einde van de SDE? *Sander Lensink (ECN)*

11.40 uur      Nieuwe instrumenten voor energiebesparing *Bert Daniëls (ECN)*

11.50 uur      Hoe moet het verder met Emissiehandel? *Ton van Dril (ECN)*

Paneldiscussie

Alleen een klimaatdoel of ook een doel voor hernieuwbaar en energiebesparing? Moet het ETS worden versterkt of vervangen? Verplichtingen voor hernieuwbare energie verhandelbaar? Wat is zinvol energiebesparingsbeleid?

Voorzitter: *Remko Ybema (Unitmanager Beleidsstudies ECN)*; Panelleden:

- *Mark Dierikx (Ministerie van EZ)*
- *Joke de Vroom (Ministerie van I&M)*
- *Erik te Brake (VNO-NCW-MKB)*
- *Bas Eickhout (Europees Parlement)*
- *André Jurjus (Energie-Nederland)*

---

13.00 uur      Afsluiting (*Pieter Boot*)

13.05 uur      Aanvang lunch

13.45 uur      Einde van de lunch

<sup>1</sup> *Chatham House Rules zijn op het symposium van toepassing.*