



Pieter Boot is verbonden aan het Planbureau voor de Leefomgeving.

Column

Is drie meer dan één? En hoeveel dan?

In Brussel woedt een heftig debat over de vraag welke doelen en welke beleidsinzet Europa na 2020 moet formuleren. Nederland heeft nog geen standpunt geformuleerd. Voor zover nu standpunten van landen zijn te bepalen, vallen die in drie groepen uiteen. Een klein aantal landen wil alleen Europese inzet om klimaatverandering tegen te gaan nadat er internationale afspraken zijn gemaakt.

voor energiebesparing (Denemarken). Veel landen weten het nog niet (zoals Nederland) of zijn openlijk verdeeld (Frankrijk, Duitsland).

Een veelgehoorde argumentatie is dat de huidige Europese beleidsinzet met drie aparte doelen duurder is dan wanneer we er slechts één zouden hebben. Dat klopt, maar alleen als je niet verder kijkt dan het emissiedoel van 2020. In plaats van discussiëren over doelstellingen is het interessanter om te kijken naar de in te zetten beleidsinstrumenten. Een recente PBL-studie (EU Policy Options for Climate and Energy beyond 2020) gaat hierop in. Daarin wordt beargumenteerd dat het op langere termijn goedkoper is gericht beleid te voeren inzake meer energiebesparing, tegengaan van klimaatverandering en energie-innovatie dan alleen een broeikasgasaanpak te hanteren, omdat de barrières die het behalen van deze doelen in de weg staan zo verschillend zijn.

Energiebesparing vindt niet plaats omdat eigenaars en huurders verschillende belangen hebben, of omdat mensen tegen de rompslomp in hun huis opzien. Windmolens op zee worden niet gebouwd omdat ze duur zijn. Als je al die zaken met één CO₂-prijs wil aanpakken, moet die erg hoog zijn. Maatwerk is niet alleen slimmer dan confectie, maar ook goedkoper. Economen stellen dat één klimaatdoel het goedkoopst gerealiseerd kan worden door een systeem met verhandelbare rechten, gedreven door een prijs voor broeikasgassen. De hoogte van deze prijs is dan een indicatie van de marginale koste die je moet maken, de kosten van de laatste eenheid reductie die nodig is om het doel te realiseren. In modellen hoeft die prijs niet zo hoog te zijn omdat economen van een rationele wereld uitgaan, waarin goedkope maatregelen het eerst gerealiseerd worden en dure wachten. Maar zo gaat het in de werkelijkheid niet.

In werkelijkheid worden maatregelen die minder weerstand oproepen of die zichtbaar zijn eerder genomen. Dus wel zon-PV en geen muurisolatie. We willen doelen in 2020 realiseren, maar weten ook wel dat je aan de verdere toekomst moet werken en zetten een beetje in op innovatie. Dat gebeurt allemaal betrekkelijk los van elkaar. Het Nederlandse kabinet verhoogde het budget voor hernieuwbare energie om een hoger doel voor hernieuwbare energie te halen. Waarschijnlijk deed het dat in de veronderstelling dat dit een nuttige bijdrage aan innovatie is. Tegelijk bleef het R&D-budget constant en bescheiden rond de 100-150 miljoen per jaar. De kans om door een *gecombineerde* inzet van 'uitrol' en 'leren' bij voorbeeld wind op zee de kosten te verlagen, werd nog niet helemaal benut. Dat geldt in nog sterkere mate voor CCS, waarvan deze noodzakelijk is om een energietransitie in ons land te realiseren, maar waarvan de toepassing stagneert. Een doel van

hernieuwbaar is dus zowel te groot (snelle inzet op veel biomassa stimuleert weinig innovatie), als te klein (CCS wordt vergeten).

Iets anders ligt het bij energiebesparing. In veel landen heeft de recente Energy Efficiency Directive tot nieuwe beleids aandacht geleid. Dat is nuttig, want energiebesparing is het moeilijkste onderdeel van het energiebeleid. We willen het allemaal, maar weten niet hoe. Opmerkelijk is dat vrijwel geen enkel land een nieuw besparingsdoel na 2020 wil. Waarschijnlijk is dat omdat de meting van energiebesparing zo ingewikkeld is gemaakt dat niemand weet waaraan hij begint, of omdat men vindt dat energiebesparing beter een nationale verantwoordelijkheid kan zijn. Dat laatste is maar ten dele waar, want strikte efficiëncystandaarden voor auto's of voor apparaten via de Ecodesign Directive zijn buitengewoon belangrijk. Ook hier dreigt de vraag naar meer of minder doelen in de weg te komen staan van de zinvollere vraag naar wat effectief en efficiënt beleid is. Kortom, de Europese landen dreigen in een debat te komen waarin ideologie of retoriek de overhand kan krijgen op beleidsanalyse. Dat zou jammer zijn, want een kosteneffectieve langetermijn-aanpak is mogelijk. Energiebesparing zou daarin het startpunt zijn en innovatie een centrale plaats krijgen; het klimaatdoel past daarin, gezien de mondiale bijdrage die Europa wil leveren en voor hernieuwbare energie organiseer je investeringszekerheid. Drie is toch meer dan één. ■