

Technische briefing
Beschouwing concept-Klimaatnota Afdeling advisering

14 november 2023

Hoofdpijnen Beschouwing concept-Klimaatnota

Genoemde onderwerpen volgen de indeling van de beschouwing en worden op de volgende sheets uitgewerkt

Paragraaf in beschouwing	Onderwerp/ Hoofdboodschap
2a	Onzeker of wettelijk streefdoel van 55% emissiereductie in 2030 wordt gehaald
2b	Grote knelpunten halen doelen uit zicht
2c	Sectorale aandachtspunten en politieke besluitvorming
2d	Energiebesparing en hernieuwbare energie
3	Bevorderen van integrale afwegingen en transparantie
4	Wetgeving, o.a. aanbevelingen voor wijziging Klimaatwet
5	Meer aandacht nodig voor veranderende bestuurlijke verhoudingen

2a. Onzekerheid over halen wettelijk streefdoel voor 2030

- PBL heeft dit jaar een KEV in twee delen uitgebracht: deel 1 met ramingen broeikasgasemissies is met Prinsjesdag uitgebracht, deel 2 op 26 oktober jl.
- Voor het eerst sinds inwerkingtreding Klimaatwet valt streefdoel van 55% emissiereductie in 2030 binnen bandbreedte (46-57%) van emissieramingen.
- Om het streefdoel te halen zullen volgens PBL alle klimaatplannen waarvan een effectinschatting kon worden gemaakt, maximaal moeten worden uitgewerkt en uitgevoerd en maximaal effect moeten hebben, en zullen ook niet-stuurbare factoren gunstig moeten uitpakken.
- Veiligheidshalve zou volgens Afdeling van onderkant geraamde bandbreedte moeten worden uitgegaan. Daarvan uitgaande is er nog een aanzienlijk verschil te overbruggen.
- Kabinet spreekt over 4% aanvullende reductie (ruwweg 10 Mton). Dat betreft een eigen inschatting van extra voorgenomen maatregelen, niet doorgerekend door PBL.
- Kabinet maakt geen gewag meer van 60%-reductiestreven, zoals wel in Coalitieakkoord stond.

2b. Grote knelpunten houden doelen uit zicht

- Uit beschouwing: “Dat alle voornemens én volledig én tijdig worden uitgevoerd én maximaal effect zullen hebben, acht Afdeling geen realistisch scenario.”
- Kabinet realiseert zich dat uitwerking en uitvoering van klimaatbeleid onverkort doorgang moet vinden; knelpunten rond netcapaciteit en beschikbaarheid van grondstoffen en personeel worden echter vooralsnog onvoldoende voortvarend aangepakt.
- Er worden veel plannen en programma’s gemaakt, maar stap van papier naar praktijk moet worden gezet.
- Trage politieke besluitvorming is belangrijke oorzaak van het onvoldoende beheersbaar krijgen van knelpunten.

2c. Sectorale aandachtspunten en politieke besluitvorming

- *Elektriciteit.* Sector kenmerkt zich door onzekerheid over verwachte emissies. Streven naar klimaatneutrale elektriciteitssector in 2035 vergt inzicht in de weg ernaartoe.
- *Industrie.* Maatwerkafspraken met grote industrie verkeren veelal nog in beginfase. Uitvoering ervan vergt tijdige beschikbaarheid van energie-infrastructuur.
- *Gebouwde omgeving.* Gemeenten spelen belangrijke rol bij warmtetransitie. Van belang is voortvarend wetgevingstraject (Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie, Wet collectieve warmte).
- *Mobiliteit.* Doorschuiven besluitvorming over “Betalen naar gebruik” naar volgend kabinet relativeert geraamde emissiereductie in deze sector.
- *Landbouw.* Als enige sector ligt indicatieve restopgave nog niet binnen bereik van geraamde bandbreedte. Vertaling NPLG in concrete klimaatmaatregelen is nog niet in zicht.

2d. Energiebesparing en hernieuwbare energie

- Doelstelling voor finaal energieverbruik wordt alleen gerealiseerd als alles meezit
- Doelstelling voor primair energieverbruik ligt buiten bereik
- Doelstelling voor cumulatieve besparing ligt binnen bereik, mits implementatie klimaatplannen maximaal effect hebben
- Verwachte Nederlandse doelstelling van 38% hernieuwbare energie is onder omstandigheden haalbaar
- Aantal subdoelen voor hernieuwbare energie vraagt om extra aandacht en daadkracht van het kabinet (jaarlijkse extra bijdrage industrie van 1,6% aandeel hernieuwbare energie, 42% groene waterstof binnen industrie, inzet hernieuwbare energie binnen mobiliteit)

3. Bevorderen van integrale afwegingen en transparantie

- Klimatrisico's leiden tot begrotingsrisico's. Creëer daarom een klimaatinclusief begrotingsraamwerk. Dit bevordert de integrale weging van klimaatbeleid (mitigatie én adaptatie) in relatie tot andere beleidsprioriteiten.
- Concrete handelingsperspectieven voor de minister voor K&E:
 - Bied handelingsperspectief richting 2050 en maak dit onderdeel van het Klimaatplan 2024. De beleidsagenda dient hier vervolgens consistent mee te zijn.
 - Ontwikkel een methodiek voor het definiëren en classificeren van klimaatuitgaven en -lasten en betrek hierbij de lessen uit de Europese taxonomie.
 - Verschaf inzicht in de afwegingen tussen verschillende beleidsinstrumenten (normering, beprijzing, subsidiëring). Neem principes van klimaatrechtvaardigheid hierin mee.

4. Wetgeving

- Belang van overzichtelijk en actueel wetgevingsprogramma: breng ook vertragingen duidelijk in beeld (is opgevolgd)
- Aanpak implementatie Fit for 55-pakket vergt gecoördineerde, integrale en voortvarende aanpak; van belang steeds goed onderscheid te maken tussen (zuivere) implementatie en aanvullend nationaal beleid.
- Afdeling doet aantal aanbevelingen voor wijzigingen in de Klimaatwet.
 - Samenhang begrotingscyclus en cyclus van de Klimaatwet
 - Aandacht voor adaptatiebeleid
 - Opnemen nationale doelen voor hernieuwbare energie en energiebesparing
 - Opnemen nationaal tussendoel voor 2040, rekening houdend met ontwikkelingen op EU-niveau

5. Veranderende bestuurlijke verhoudingen

- Ontwikkeling: meer nationale regie met programma's (zoals NPVI, NPE, PEH). Daardoor ook prominentere rol voor provincies, met mogelijke gevolgen voor positie van gemeenten.
- In de concept-Klimaatnota wordt in het geheel niet ingegaan op die veranderde bestuurlijke verhoudingen, terwijl decentrale overheden nodig zijn bij realisatie doelstellingen.
- Uit de beschouwing: "Door de wetgever moeten uiteindelijk knopen worden doorgesneden. Niettemin hebben gemeenten, provincies en waterschappen een belangrijke rol in de fase van consultatie, overleg en uitvoering. De Afdeling adviseert in het kader van de verhouding tussen het rijk en medeoverheden ook aandacht te besteden aan knelpunten ten aanzien van financiële middelen, expertise en bevoegdheden."