

Vergaderjaar 2013–2014

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

GL

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 19 december 2013

De vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening¹ heeft kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 13 november 2013 met daarin haar reactie op de vragen die gesteld zijn door de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks met betrekking tot de conceptkabinetsreactie op het Groenboek «Een 2030 raamwerk voor klimaat- en energiebeleid».² Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de fractie van GroenLinks op 4 december 2013 nadere vragen gesteld aan de Staatssecretaris.

De Staatssecretaris heeft op 19 december 2013 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
De Boer

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), Essers (CDA), Kox (SP), Slagter-Roukema (SP), Engels (D66), Witteveen (PvdA), Nagel (50PLUS), Duthler (VVD), Hermans (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD) (*vice-voorzitter*), Koffeman (PvdD), Schaap (VVD), Vliegenthart (SP), Flierman (CDA), Martens (CDA), Van Boxtel (D66), Vos (GL), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Vlietstra (PvdA), M. de Graaff (PVV), Reynaers (PVV) (*voorzitter*), Ester (CU), Schouwenaar (VVD) Van Beek (PVV), Duivesteijn (PvdA), Koning (PvdA).

² Eerste Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 22 112, GH.

BRIEF AAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Den Haag, 4 december 2013

De vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening (IMRO) heeft met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 13 november 2013 met daarin uw reactie op de vragen die gesteld zijn door de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks met betrekking tot de conceptkabinetsreactie op het Groenboek «Een 2030 raamwerk voor klimaat- en energiebeleid».³ De commissie heeft op 26 november 2013 geconstateerd dat bij de leden van de fractie van GroenLinks behoefte bestaat naar aanleiding van uw brief van 13 november 2013 nadere vragen aan de regering te stellen en enkele opmerkingen mee te geven.

CO₂-doelstelling

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat de Nederlandse regering inzet op een Europese CO₂-reductiedoelstelling van 40% in 2030. Uit wetenschappelijke analyses blijkt dat een CO₂-reductie van 55% in 2030 nodig is om binnen de doelstelling van maximaal 2°C temperatuurstijging in 2050 te blijven. Heeft de regering deze 2°C-doelstelling losgelaten? Zo niet, op welke manier gaat de regering er voor zorgen dat deze doelstelling binnen handbereik blijft. Deze leden vragen de regering nogmaals waarom Nederland niet kiest voor 50% CO₂ in 2030, zoals het Verenigd Koninkrijk. Zij merken op dat de ambitie van het Verenigd Koninkrijk 50% is en deze ambitie alleen wordt verlaagd wanneer er geen ambitieus mondiaal target tot stand komt.

Volgens de Roadmap van de Europese commissie⁴ betekent 40% CO₂ dat de binnenlandse CO₂-reductie 40% moet zijn. De leden willen graag weten of dit ook de opvatting van de regering is. Volgens deze leden betekent dat in het buitenland te realiseren reductie, zoals via het Clean Development Mechanism (CDM), niet meegeteld wordt om die 40% reductie te behalen. Is de regering dat met de leden van GroenLinks eens? Als Nederland inzet op een reductie van 40% in 2030 dan betekent dat volgens de Europese Commissie een kosteneffectief pad naar 80% reductie in 2030. Betekent dit dat de Nederlandse regering een CO₂-reductie van 80% in 2050 voldoende vindt en zich niet hard maakt voor verdere reductie tot 95% in 2050? Zo niet, hoe wil de regering een hogere reductie tot 95% in 2050 in beeld houden? De regering hecht aan het kosteneffectieve pad van de Europese Commissie, hetgeen neerkomt op 25% binnenlandse CO₂-reductie in 2020. Nederland kan volgens het kosteneffectieve pad met de door de EU toegestane reducties in het buitenland, waaronder het CDM, haar reductiedoel voor 2020 verhogen van 20 naar 30% CO₂-reductie in 2020. Is de regering hiertoe bereid? Zo niet, waarom niet? Is de regering bereid ook een tussendoel voor Nederland voor 2030 af te spreken?

Meerdere doelen klimaat en energie

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat de Nederlandse regering vooralsnog alleen inzet op een Europees CO₂-reductiedoel. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft in een eerder verschenen rapport dit jaar aangegeven dat alleen een emissiereductiedoelstelling voor de komende jaren onvoldoende is om de EU-doelstelling van 80%

³ Eerste Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 22 112, GH.

⁴ http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/docs/2013_clima_007_energy_climate_framework_en.pdf.

reductie van de uitstoot van broeikasgassen in 2050 te realiseren.⁵ Het PBL geeft aan dat dit hand in hand zal moeten gaan met beleid en doelen voor energie-innovatie en energiebesparing.

De huidige doelstelling voor hernieuwbare energie biedt volgens het PBL nauwelijks stimulans voor meer innovatieve biomassatoepassing. Is de regering bereid deze doelstelling aan te scherpen? De huidige duurzaamheidscriteria dekken volgens het PBL slechts een deel af van de duurzaamheidsrisico's van de inzet van biomassa. Is de regering bereid deze criteria aan te scherpen en aan te vullen?

De regering schrijft dat veel energiebesparingsmaatregelen nu al rendabel zijn. Toch worden ze niet genomen, omdat particulieren en bedrijven in veel gevallen liever iets anders doen met hun geld of omdat degenen die investeren niet profiteren van een lagere energierekening. Daarom is volgens het PBL aanscherping van de normstelling voor energieprestatie nodig van ondermeer gebouwen en emissienormen voor nieuwe auto's. Zal de regering zich hiervoor inzetten in Europa en in Nederland?

Is de focus van de regering op alleen een CO₂-reductiedoel ingegeven door de veronderstelling dat het ETS-systeem voldoende houvast biedt om de reductiedoelstelling te halen? Verwacht de regering een zodanige verbetering van het ETS-systeem dat daarmee de 2°C-doelstelling in 2050 wordt behaald? Zo niet, is het dan wellicht raadzaam ook de sporen van energiebesparing en hernieuwbare energie te bewandelen en Europese doelstellingen op die terreinen af te spreken?

Deze leden merken op dat ook de European Alliance to Save Energy, met bedrijven als Philips, Siemens, Knauf Insulation en Schneider Electric, pleit voor een bindende energiebesparingsdoelstelling voor 2030. Daarnaast hebben ook Unilever, DSM, FrieslandCampina, AkzoNobel, Heineken en wederom Philips samen laten weten voorstander te zijn van drie aparte klimaat- en energiedoelen voor 2030, namelijk broeikasgasreductie, energiebesparing en hernieuwbare energie. Wat gaat de Nederlandse regering doen met het oordeel van het PBL en deze dringende oproepen van het bedrijfsleven? Is de regering bereid het initiatief te nemen tot Europese afspraken over een bindende energiebesparingsdoelstelling in 2030 en een doelstelling met betrekking tot hernieuwbare energie? Zo niet, waarom niet?

De leden van de commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening zien de reactie op bovenstaande vragen en opmerkingen met belangstelling tegemoet en vragen tevens daarbij aan te geven of de vragen en opmerkingen hebben geleid tot aanpassing van de definitieve kabinetsreactie. De commissie verzoekt de regering om de vragen in deze brief uiterlijk **13 december 2013** van beantwoording te voorzien.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
T.P.A.M. Reynaers

⁵ EU policy for climate and energy beyond 2020. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag 2013. Zie ook http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/PBL_2013-EU-policy-options-for-climate-and-energy-beyond-2020_1082_0.pdf.

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2013

Hierbij doe ik u de antwoorden toekomen op de nadere vragen die gesteld zijn door de leden van de fractie van GroenLinks met betrekking tot de conceptkabinetsreactie op het Groenboek «Een 2030 raamwerk voor klimaat- en energiebeleid» (22 112, GF).

CO₂ doelstelling

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de regering niet kiest voor een 50% CO₂ doelstelling in 2030, gezien het feit dat het VK dit doet en aangezien wetenschappelijk onderzoek zou uitwijzen dat een reductie van 55% nodig is om op het twee graden pad te blijven.

Welke reducties er precies voor Europa en de ontwikkelde landen nodig zijn om op het twee-graden pad te blijven hangt vanzelfsprekend af van het verdelingsmechanisme en de achterliggende verdelingsprincipes die gehanteerd worden. De Europese Commissie zelf noemt een doel van 40% in 2030 nodig om op het kosteneffectief pad te blijven op weg naar de doelstelling om in 2050 80–95% broeikasgasreductie te behalen ten opzichte van 1990, in de context van de reducties die door ontwikkelde landen als groep nodig zijn om de twee graden doelstelling te halen. De regering zet daarom in op een doelstelling van tenminste 40%, waarbij geldt dat additionele doelen minder hard nodig zijn naarmate de CO₂ doelstelling hoog genoeg is en het ETS in voldoende mate versterkt wordt.

De Roadmap van de Europese Commissie stelt de 40% CO₂-reductie gelijk aan de binnenlandse CO₂ reductie, en derhalve zonder het meetellen van de in het buitenland te realiseren reductie zoals bijvoorbeeld via het Clean Development Mechanism (CDM). De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering of zij deze notie onderschrijft.

Het antwoord luidt bevestigend: de doelstelling van tenminste 40% betreft uitsluitend de binnenlands te realiseren reductie, conform de Roadmap van de Europese Commissie. Met deze doelstelling zet de regering in op tenminste de ondergrens van het kosteneffectief pad naar 80–95% in 2050.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet bereid is haar klimaatdoel voor 2020 te verhogen middels reducties in het buitenland, bijvoorbeeld via CDM.

Het kabinet ziet momenteel geen aanleiding om eigenstandig haar Europees vastgestelde doelen⁶ te verhogen en dus ook niet via extra CDM, waarvoor bovendien de financiële dekking zou ontbreken. Nederland haalt volgens de laatste ramingen haar non-ETS doel ruim, zodat de reductie in Nederland in 2020 hoger dan 20% zal liggen.

De leden vragen verder of het kabinet bereid is om ook een tussendoel voor Nederland voor 2030 af te spreken.

⁶ Minus 16% ten opzichte van 1990 voor de emissies buiten het emissiehandelssysteem ETS en EU-breed –21% voor de emissies onder het ETS.

Dat is het geval. Daar is reeds uitgebreid op ingegaan in de Klimaat-agenda.

Meerdere doelen klimaat en energie

De regering heeft kennis genomen van het door de fractie van GroenLinks aangehaalde PBL-rapport⁷ waarin onder meer wordt gesteld dat alleen een emissiedoelstelling onvoldoende is om de EU-doelstelling van 80% in 2050 te realiseren, maar dat een CO₂ doelstelling hand in hand moet gaan met beleid en doelen voor energie-innovatie en energiebesparing. Het kabinet zet in op een CO₂ doel als hoeksteen van het beleid. Een hogere CO₂ doelstelling zal in het ETS immers leiden tot een sterke aanscherping van het emissieplafond en daarmee, via de prijs van emissierechten, emissiereducerende maatregelen bij bedrijven stimuleren. Opties op het gebied van hernieuwbare energie worden dan bijvoorbeeld sneller rendabel zonder dat een forse Europese stimulering met energiesubsidies nodig is. Overigens is in het Energieakkoord dat onder de leiding van de Sociaal Economische Raad tot stand is gekomen een doelstelling van 14% duurzame energie in 2020 en 16% in 2023 overeengekomen.

De genoemde studie van het PBL benadrukt het belang van een doel of beleid voor energie-innovatie in plaats van een generiek hernieuwbaar energiedoel. Men zou, aldus het PBL, moeten inzetten op technologieën die nog een groot potentieel hebben voor emissiereductie en kostprijsreductie. De regering onderschrijft het belang van inzet op innovatieve technologieën binnen het klimaat- en energiepakket 2030, zodat de internationale omslag naar een volledig duurzame energievoorziening in 2050 zo kosteneffectief mogelijk kan worden gemaakt. Het kabinet zal de diverse opties voor het vormgeven van doelen en beleid (naast een ambitieus CO₂-doel) ter bevordering hiervan nog bestuderen. Daarbij is het zowel van belang om emissiereducties te bereiken langs het kosteneffectieve pad richting 2050 alsook om tijdig de fysieke inrichting van onze economie, (waaronder onze energiehuishouding) zo aan te passen dat internationaal wordt afgekoerst wordt op een 100% duurzame energievoorziening in 2050.

De leden van de fractie van GroenLinks stellen dat de huidige doelstelling voor hernieuwbare energie volgens het PBL nauwelijks stimulans biedt voor meer innovatieve biomassatoepassing en vragen of de regering bereid is deze doelstelling aan te scherpen.

Zoals gezegd zet de regering in op een ambitieus CO₂ doel, waarbij parallel bekeken wordt hoe verdere doelstellingen en/of beleid opgesteld kunnen worden, op een zodanige wijze dat de doelstellingen, cq het beleid elkaar aanvullen en het geheel een zo kosteneffectief mogelijk pad vormt richting de internationaal overeengekomen 80–95% CO₂ reductie. De ontwikkelingen rond mondiale klimaatafspraken en de voorziene impact assessment van de Europese Commissie spelen daarbij ook een rol.

Daarnaast stellen de leden van de fractie van GroenLinks dat de huidige duurzaamheidscriteria volgens het PBL slechts een deel afdekken van de duurzaamheidsrisico's van de inzet van biomassa en vragen of de regering bereid deze criteria aan te scherpen en aan te vullen.

Toen de rapportage van PBL verscheen in mei was het Energieakkoord nog niet afgesloten. Hierin is inmiddels tussen de partijen afgesproken dat

⁷ EU policy for climate and energy beyond 2020. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag 2013. Zie ook http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/PBL_2013-EU-policy-options-for-climate-and-energy-beyond-2020_1082_0.pdf.

in Nederland uiterlijk eind 2014 duurzaamheidscriteria worden geformuleerd op de terreinen van koolstofschuld, ILUC en duurzaam bosbeheer, aanvullend op de NTA 8080-eisen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering zich in Europees verband en in Nederland zal inzetten voor het aanscherpen van energieprestatienormen van gebouwen en emissienormen voor voertuigen.

Voor wat betreft energieprestatienormen voor gebouwen geldt het volgende. In het Energieakkoord voor duurzame groei zijn afspraken gemaakt voor maatregelen op het gebied van energiebesparing in gebouwen, tot en met 2020. Hierbij gelden de Europese richtlijnen zoals EED⁸ en EPBD⁹ als uitgangspunt. De EPBD vereist onder andere dat nieuwbouwwoningen in 2012 bijna-energie neutraal moeten zijn. De regering heeft thans geen plannen om verdergaande aanscherping te bevorderen.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst heeft overigens op 15 november en 2 december jongstleden brieven naar de Tweede Kamer gestuurd over de uitwerking van het energiebesparingsbeleid in de gebouwde omgeving.

Voor wat betreft emissienormen, zet de Nederlandse regering zich in Brussel in voor ambitieuze CO₂-doelen voor personen- bestelauto's. In het Energieakkoord is onlangs nog herbevestigd dat de overheid zich, samen met de andere partners in het Akkoord, zal inzetten voor ambitieuze normen na 2020. In het Energieakkoord is overigens een forse nationale extra inspanning op het gebied van energiebesparing van 100 PJ opgenomen.

De fractie van GroenLinks vraagt of de focus op een CO₂ reductiedoel is ingegeven door de verwachting dat het ETS voldoende houvast biedt om de reductiedoelstelling te halen.

Doordat in het ETS vooraf de reductiedoelstelling wordt vertaald in een emissieplafond is verzekerd dat het ETS het gestelde reductiedoel haalt. Nederland zet dan ook in op het aanscherpen van het emissieplafond in het ETS na 2020, in lijn met een Europese CO₂-reductie van tenminste 40 procent in 2030. De Europese Commissie komt naar verwachting begin 2014 met voorstellen om het ETS te versterken, waar het aanscherpen van het emissieplafond onderdeel van is.

De fractie van GroenLinks verwijst daarnaast naar pleidooien van de industrie voor respectievelijk een energiebesparingsdoelstelling en voor een combinatie van een CO₂ reductiedoelstelling, een hernieuwbare energie doelstelling en een energiebesparingsdoelstelling en vraagt of de regering bereid is om initiatief te nemen tot Europese afspraken over een bindende energiebesparingsdoelstelling en een bindende hernieuwbare energiedoelstelling.

Zoals hierboven aangegeven acht het kabinet een ambitieuze CO₂ doelstelling gecombineerd met een aanscherping van het ETS de meest effectieve en efficiënte wijze om de doelstelling van 80–95% emissiereductie in 2050 te halen. Met het oog op de kosteneffectiviteit is het van belang om doelstellingen dan wel beleid voor hernieuwbare energie of energie-innovatie en energiebesparing goed af te stemmen op het CO₂ doel, daarbij de te verwachten prijsontwikkeling binnen het ETS in het oog houdend. Daarbij moet overigens worden opgemerkt dat de meerderheid

⁸ Energy Efficiency Directive.

⁹ Energy Performance Building Directive.

van de Europese landen zich in hun reacties op het Groenboek wel uitspreekt voor bronbeleid (ecodesign, labelling), maar niet zozeer voor een bindende Europese doelstelling op gebied van energiebesparing. Ook het door de fractie van GroenLinks geciteerde PBL-rapport geeft aan dat er weinig toegevoegde waarde is van een bindend doel voor energiebesparing boven bronbeleid. De meeste landen hebben echter ook aangegeven de discussie over een doelstelling cq beleid op gebied van energiebesparing te willen voeren eerst na evaluatie van de Energy Efficiency Directive (EED) in 2014.

Bovengenoemde antwoorden hebben geen aanleiding gegeven tot aanpassing of wijziging van de conceptkabinetsreactie op het Groenboek «Een kader voor Klimaat- en energiebeleid 2030».

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld