

Sociaal-Economische Raad
t.a.v. de Voorzitter
Mevrouw Drs. M.I. Hamer

BETREFT Voortgangsrapportage Energieakkoord voor duurzame groei 2018

DEN HAAG 29 januari 2019

E-MAIL

ONS KENMERK 19.41317

TOESTELNUMMER

BIJLAGE(N) Voortgangsrapportage 2018 (digitale versie)

Geachte mevrouw Hamer,

Het doet me genoegen u de *Voortgangsrapportage Energieakkoord voor duurzame groei 2018* te kunnen aanbieden.

2018 was om meerdere redenen een bijzonder jaar voor het Energieakkoord. Ten eerste was het een lustrumjaar: in september werden de eerste vijf jaar van de uitvoering van het akkoord afgesloten. Ten tweede zal het niemand zijn ontgaan dat 2018 ook een overgangsjaar was. Het jaar kenmerkte zich door intensief overleg over de volgende fase in de transitie in Nederland: een ambitieus Klimaatakkoord dat de weg bereidt naar een CO₂-arme energievoorziening en een circulaire en duurzame economie in het midden van deze eeuw. In 2019 moeten deze inspanningen tot resultaat leiden. Het is de bedoeling dat het Energieakkoord dan opgaat in het bredere Klimaatakkoord. De energietransitie wordt daarmee integraal onderdeel van het klimaatbeleid dat zich in Nederland de komende jaren verder ontwikkelt. Ook de andere meer dan 190 deelnemende landen van het Klimaatakkoord van Parijs staan voor deze opdracht. De reikwijdte van het Energieakkoord wordt hierdoor verbreed en de tijdshorizon verlegd van 2020/2023 naar 2030 en 2050.

Tegen deze achtergrond wijkt deze Voortgangsrapportage af van eerdere Voortgangsrapportages van het Energieakkoord. Doordat in 2018 ook bij de kennisinstellingen de nadruk op de voorbereiding van het Klimaatakkoord lag, verscheen er geen uitgebreide Nationale Energieverkenning (NEV) die als informatiebron voor de Voortgangsrapportage kan dienen. Wel heeft het Planbureau voor de Leefomgeving een actualisatie van de ramingen uit de NEV 2017 gemaakt zodat ook dit jaar een kompas beschikbaar is dat zicht geeft op het doelbereik van het Energieakkoord.

In deze brief geef ik vanuit mijn ervaringen als onafhankelijk voorzitter van de Borgingscommissie Energieakkoord een oordeel over de commissiewerkzaamheden van afgelopen jaar. Ook kijk ik terug op de periode vanaf 2013. Ten slotte ga ik in op de

plaats van het Energieakkoord in de komende periode waarin het Klimaatakkoord gestalte krijgt.

Waar staan we in 2018?

Uit de NEV 2017 hebben we eerder geconcludeerd dat drie van de vijf hoofddoelen van het Energieakkoord naar verwachting bereikt zullen worden. De actualisatie die het PBL heeft gemaakt, gaat niet specifiek op deze doelen in, maar aangenomen mag worden dat deze doelen nog altijd binnen bereik zijn. Het gaat om:

- een besparing van het finale energieverbruik met gemiddeld 1,5 procent per jaar;
- 16 procent hernieuwbare energieopwekking in 2023;
- gemiddeld ten minste 15.000 voltijdbanen extra per jaar.

Voor twee hoofddoelen blijft doelbereik lastig. Zo blijkt het realiseren van 100 petajoule (PJ) extra energiebesparing in het finale energieverbruik per 2020 weerbarstig. In vergelijking tot eerdere ramingen is wel voortgang geboekt. Gaf de NEV-raming in 2015 nog 55 PJ energiebesparing in 2020 aan (met een bandbreedte van 33-76 PJ), volgens de huidige inzichten bedraagt de energiebesparing in 2020 81 PJ, met een bandbreedte van 52-108 PJ. Bijsturing heeft dus effect gehad, maar het doel wordt vooralsnog niet gehaald.

De ontwikkeling van hernieuwbare energie verloopt niet volgens een lineaire lijn. Gelet op de diversiteit aan energiebronnen, de uiteenlopende voorbereidingstijden en de grote investeringsbedragen bij sommige projecten is dat onvermijdelijk. De afgelopen jaren heeft vooral de opwekking van zonne-energie een forse versnelling gekend. De komende jaren komt de versnelling vooral van de uitbreiding van windparken op de Noordzee. Het gevolg is dat volgens de huidige ramingen in 2020 12,5 procent hernieuwbare energie zal worden opgewekt in plaats van de beoogde 14 procent. Wat hierbij ook speelt, is dat de huidige economische hoogconjunctuur een toename van het energieverbruik tot gevolg heeft. Hoewel de productie van hernieuwbare energie in absolute zin blijft toenemen, is er in relatieve zin sprake van een afname. Het goede nieuws is dat de afgesproken 16 procent hernieuwbare energie er in 2023 naar verwachting wel gehaald zal worden.

Lustrumjaar nodigt uit tot terugkijken

Omdat 2018 een lustrumjaar was, beperkt deze Voortgangsrapportage zich niet tot een samenvatting van de belangrijkste resultaten die in dat jaar zijn geboekt. Ook is voor elk van de twaalf domeinen van het Energieakkoord een overzicht van de afgelopen vijf jaar opgenomen. Bovendien laten we mensen aan het woord die een belangrijke rol spelen in de uitvoering van het Energieakkoord. Hun ervaringen geven een goed beeld van de werking van het akkoord en van de resultaten die in nauwe samenwerking tussen uiteenlopende organisaties kunnen worden bereikt.

Als ik probeer een aantal hoofdlijnen te destilleren uit vijf jaar Energieakkoord dan start ik met afspraken die soepel liepen. Die hadden een duidelijk doel, de governance was goed georganiseerd en de regie was sterk gericht op oplossingen. Hiermee zeg ik zeker niet dat de uitvoering altijd makkelijk was, maar ik constateer wel dat aan een aantal succesfactoren is voldaan. Als voorbeelden denk ik aan de aanpak van de versnelling van windenergie op zee. Verder zijn de waterschappen hard op weg om energieneutraal te worden. Met meer dan 42 procent 'eigen' energie overtreffen zij hun eigen verwachtingen.

Vervolgens zijn er afspraken die met enige vertraging op gang zijn gekomen. Investeren in samenwerking is hierbij vaak een belangrijke sleutel. Dat vraagt de

gezamenlijke wil om verder te komen, het creëren van wederzijds vertrouwen en daarmee het inboeken van voldoende tijd. Beleidsaanpassingen kunnen hierbij ook nodig zijn. De doelen worden met een vertraging gehaald. Belangrijker is dat er een basis ligt voor een verdere groei. Ik denk hierbij bijvoorbeeld aan betere afspraken over windenergie op land en energiebesparing door eigenwoningbezitters en de energie-intensieve industrie.

Bij een derde type afspraken is de uitvoering moeizaam op gang gekomen. De redenen zijn vaak divers. De onvoldoende handhaving van de energiebesparingsverplichting uit de Wet Milieubeheer is hiervan een voorbeeld. Extra bijsturing met aanvullend beleid is dan nodig om de afgesproken verbetering tot stand te brengen.

Ten slotte moet ik helaas constateren dat sommige afspraken niet konden worden nagekomen. Zo is het beoogde demoproject CCS niet van start gegaan en is het aantal 'nul-op-de meter'-woningen ver achtergebleven bij de ambities,

Resultaten Energieakkoord basis voor Klimaatakkoord

De actualisatie van het PBL laat zien dat onverkort de inspanningen van alle partijen nodig zijn om alle doelen te halen. Daarbij geldt dat er ten aanzien van de doelstelling van 100 PJ extra energiebesparing nog aanvullende maatregelen geïmplementeerd zullen worden, die nog niet in de actualisatie van het PBL zitten. Voor de doelstelling van 14 procent hernieuwbare energie is de marge om het doelbereik nog wezenlijk te beïnvloeden beperkt, gezien de realisatietermijnen voor projecten. De betrokken partijen buigen zich vanaf heden over aanvullende maatregelen om de resterende twee doelen in 2020 volledig te realiseren.

Dat gebeurt wel in een bestuurlijk complexe situatie. In de eerste helft van 2019 zal naar verwachting immers besluitvorming over het Klimaatakkoord zijn beslag krijgen. Bezien moet worden hoe aanvullende maatregelen voor 2020 hierop aansluiten. Daarnaast heeft het kabinet aangegeven uitvoering te zullen geven aan de 'Urgenda-uitspraak' die erin resulteert dat passende maatregelen worden getroffen om het CO₂-reductiedoel van 25 procent reductie ten opzichte van 1990 in 2020 te realiseren. Ook dit heeft raakvlakken met de uitvoering van het Energieakkoord.

Tot slot

Met het ontwerp van het Klimaatakkoord is in 2018 het fundament gelegd voor een verdere intensivering en versnelling van de energietransitie en een integraal klimaatbeleid. Dit heeft ook een wettelijke basis gekregen in de vorm van een Klimaatwet die binnenkort in de Eerste Kamer ter behandeling voorligt. Vele (direct en indirect) betrokkenen bij het Energieakkoord leverden in 2018 een bijdrage aan de vijf sectortafels waarvan de resultaten onderdeel zijn geworden van het ontwerp van het Klimaatakkoord dat op 21 december is gepresenteerd. Vrijwel alle ondertekenaars van het Energieakkoord en de staf van de Borgingscommissie zijn op een of andere wijze bij deze gesprekken betrokken geweest.

Vanuit mijn gecombineerde rol als voorzitter van het Klimaatberaad en als voorzitter van de Borgingscommissie Energieakkoord heb ik ervaren dat de samenwerking tussen overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties een voorwaarde is voor een breed gedragen akkoord. Ik herinner eraan dat het Energieakkoord het antwoord is op de constatering die in 2011 in de Tweede Kamer breed werd gedeeld dat overheidsbeleid zonder maatschappelijke verankering en betrokkenheid van maatschappelijke partijen onvoldoende continuïteit biedt voor de noodzakelijke energietransitie. Hoewel samenwerking niet altijd makkelijk is, vormt het wel de sleutel

waarmee het Energieakkoord met tastbare resultaten is gekomen. Dat laat deze Voortgangsrapportage ook nadrukkelijk zien. De uitdagingen die het Klimaatakkoord met zich meebrengt zijn vele malen groter. Daarom zijn samenwerking, politieke moed en maatschappelijk draagvlak meer dan ooit nodig.

Gezien de urgentie van het klimaatvraagstuk en de noodzaak om onze energievoorziening toekomstbestendig te maken, staat voor mij vast dat continuïteit en versnelling onmisbare schakels zijn om het tempo van de energietransitie te verhogen. Beide aspecten zijn ook cruciaal om de economische kansen van de energietransitie te kunnen verzilveren. De discussie is niet slechts technisch: maatregelen moeten voor iedereen haalbaar en betaalbaar zijn. Het komt in alle gesprekken steeds terug. Ook de media staan er terecht vol van. De kosten van deze operatie wegen ruimschoots op tegen de brede welvaartsbaten. Het ligt in handen van de politiek om voor de balans tussen de lusten en de lasten te zorgen.

Ik verzoek u vriendelijk deze brief met verwijzing naar digitale publicatie door te geleiden naar de verantwoordelijke bewindslieden. De digitale publicatie kunt u hier (<https://publicaties.energieakkoordser.nl/2018>) vinden.

Met vriendelijke groet,

Ed Nijpels,
Voorzitter van de Borgingscommissie Energieakkoord voor duurzame groei