

Vergaderjaar 2011–2012

33 193

Parlementair onderzoek Kosten en effecten klimaat- en energiebeleid

Nr. 1

BRIEF VAN HET PRESIDIUM

Aan de leden

Den Haag, 7 maart 2012

Het Presidium legt hierbij aan u voor een onderzoeksvoorstel van de vaste commissie commissies voor Infrastructuur en Milieu (I&M) en voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) d.d. 29 februari 2012 (zie bijlage). Deze commissies stellen voor om in te stemmen met het in een bijlage bij deze brief uitgewerkte onderzoeksvoorstel «Kosten en effecten klimaat- en energiebeleid». Dit onderzoeksvoorstel is één van de drie onderzoeksvorstellen waarmee de Kamer op 6 december 2011 heeft ingestemd in het kader van de Toekomst- en Onderzoeksagenda 2012. Het onderzoek zal worden begeleid door een klankbordgroep die valt onder de vaste commissie voor I&M; de vaste commissie voor EL&I zal daarbij als volgcommissie optreden.

Het Presidium stelt voor om met dit voorstel in te stemmen en om de kosten van dit parlementair onderzoek ten laste te brengen van het budget voor onderzoek en parlementaire zelfreflectie.

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
Gerdi A. Verbeet

De griffier van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
J. E. Biesheuvel-Vermeijden

Bijlage

Aan het Presidium,

Den Haag, 29 februari 2012

In de bijlage bij deze brief bied ik u, namens de vaste commissies voor Infrastructuur en Milieu (I&M) en voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I), het onderzoeksvoorstel «Kosten en effecten klimaat- en energiebeleid» aan. Dit betreft een onderzoeksvoorstel in het kader van de Toekomst- en Onderzoeksagenda 2012.

Namens deze commissies verzoek ik u het voorstel ter besluitvorming door te geleiden naar de Kamer. De commissies vragen de Kamer in te stemmen met het verrichten van een parlementair onderzoek naar de kosten en de effectiviteit van het Nederlandse klimaat- en energiebeleid, in het kader van de Toekomst- en Onderzoeksagenda 2012. Het doel van het onderzoek is meer inzicht te krijgen in wat er bekend is over kosten en effecten van klimaat- en energiemaatregelen, om zo de informatiepositie van de Kamer op dit terrein te versterken.

De commissies stellen voor dit onderzoek te laten begeleiden door een klankbordgroep die valt onder de vaste commissie voor I&M, waarbij de vaste commissie voor EL&I als volgcommissie op zal treden. De klankbordgroep zal worden ondersteund door een ambtelijke staf. De eerste fase van het onderzoek zal worden uitbesteed aan een externe partij, in verband met de specifieke inhoudelijke expertise die voor het uitvoeren van deze fase vereist is. Na oplevering van het onderzoeksrapport van de externe partij zal de klankbordgroep besluiten over het vervolg van het onderzoek.

Het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven is betrokken bij de totstandkoming van het onderzoeksvoorstel. De begroting voor het onderzoek is ter advisering aan de stafdienst Financieel Economische Zaken (FEZ) van de Kamer voorgelegd en goedgekeurd.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu,
Snijder-Hazelhoff

Onderzoeksvoorstel «Kosten en effecten klimaat- en energiebeleid»

1. Inleiding

De Tweede Kamer heeft op 6 december jl. ingestemd met het in uitvoering nemen van drie parlementaire onderzoeken in het kader van de Toekomst- en Onderzoeksagenda 2012. Eén van de onderzoeken is het gezamenlijke voorstel van de commissies I&M en EL&I «Van inzicht in kosten naar een effectief instrumentarium voor het Nederlandse klimaat- en energiebeleid», hierna «Klimaat en Energie» genoemd.

In opdracht van de commissies I&M en EL&I heeft een werkgroep een onderzoeksvoorstel voor dit onderzoek opgesteld. In dit onderzoeksvoorstel wordt allereerst ingegaan op de oorspronkelijke doelstelling van het onderzoek. Vervolgens wordt deze oorspronkelijke doelstelling door middel van een stappenplan geoperationaliseerd in verschillende fases c.q. deelvragen. Tot slot wordt ingegaan op de onderzoeksmodaliteit, de planning en de kosten van het onderzoek.

2. Aanleiding: oorspronkelijk ingediende onderzoeksvoorstel

De werkgroep heeft de opdracht gekregen de (oorspronkelijke) doelstelling en de daarbij behorende vragen nader te operationaliseren en uit te werken tot een concreet stappenplan. De oorspronkelijke ingediende doelstelling luidde als volgt:

Oorspronkelijke doelstelling

Het doel van het parlementaire onderzoek is om integraal inzicht te krijgen in de inspanningen door de overheid (nationaal en lokaal) en alle investeringen als gevolg van overheidsingrijpen in het kader van het klimaatbeleid en de energiehuishouding, in relatie tot de opbrengsten daarvan. Bij het bepalen van de effectiviteit van de opbrengsten is de bijdrage van een maatregel of investering tot het halen van de Europese doelstellingen leidend. Dat inzicht zou ertoe moeten leiden dat de Tweede Kamer de besluitvorming in de toekomst kan baseren op de feitelijke kosten die gepaard gaan met de verschillende maatregelen, en beargumenteerde keuzes kan maken in relatie tot de maatregelen die nodig zijn voor het behalen van de relevante Europese doelen. Het streven is om uiteindelijk te komen tot een effectiever instrumentarium voor het Nederlandse klimaat- en energiebeleid en om te komen tot een zo effectief mogelijke allocatie van middelen binnen de Nederlandse energie-sector in dit verband.

Omdat bovenstaande doelstelling en de daaruit voortvloeiende onderzoeksvragen¹ moeilijk in overeenstemming te brengen zijn met de voor onderzoeken in het kader van de Toekomst- en Onderzoeksagenda geldende randvoorwaarden, waaronder de maximale duur van een jaar en de budgettaire beperkingen, stelt de werkgroep voor de doel- en vraagstelling door middel van de volgende fasen te operationaliseren en uit te voeren (zie de volgende paragraaf).

¹ Parlisonummer 2011Z20031, <http://parlisweb/parlis/document.aspx?id=905f19b5-dd4d-49f7-961f-46b67806b1d4>.

3. Onderzoeksstappen, -vragen en methoden van onderzoek

Fase 1: Meta-analyse door extern onderzoeksbureau (maart-juni aanbestedingsprocedure en selectie bureau, juni – september onderzoek)

1. Welke onderzoeken, rapporten en gegevens zijn al beschikbaar op het gebied van het klimaat- en energiebeleidsmaatregelen met als primaire doel het bereiken van CO₂-reductie:
 - a. Ex ante¹;
 - b. Ex post², van:
 - i. de Rijksoverheid, zijnde ministeries, het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), de Algemene Rekenkamer, Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur e.a.;
 - ii. Europese instellingen (het Nederlandse klimaat- en energiebeleid is deels een afgeleide van het Europese beleid);
 - iii. wetenschappelijk onderzoek naar de uitwerking van klimaat- en energiebeleid, bijvoorbeeld door universiteiten;
 - iv. het bedrijfsleven.Een nader te selecteren onderzoeksbureau stelt een overzicht van bestaande onderzoeksrapporten op.
2. Het onderzoeksbureau maakt een analyse van de ex ante onderzoeken over de vraag: «Welke doelstellingen worden ex ante zoal gehanteerd?». Het doel hiervan is om een beeld te krijgen van de doelen en effecten waar in de bestaande ex post onderzoeken naar gezocht zou kunnen worden. Hiermee wordt beoogd een overzicht te maken van het gegeven dat het klimaat- en energiebeleid en de bijbehorende maatregelen niet alleen tot doel hebben CO₂-reductie te bereiken, maar bijvoorbeeld ook doelen als (niet uitputtend): 1. onafhankelijke energievoorziening; 2. versterking van de economische structuur in Nederland (innovatie, vergroening van de economie); 3. milieubaten; 4. werkgelegenheid, etc.
3. Het onderzoeksbureau maakt een analyse van de beschikbare rapporten van ex post onderzoek (zoals bedoeld onder 1b) over de vraag: «bevatten deze rapporten:
 - a. informatie/gegevens over kosten op de Rijksbegroting, waaronder kosten voor beleid/uitvoering/handhaving en subsidies, belastingopbrengsten (fiscale instrumenten) en kosten voor het bedrijfsleven als gevolg van wetgeving/regelgeving;
 - b. informatie/gegevens over de vijf instrumentenfamilies: 1. subsidies, 2. fiscale maatregelen, 3. normstelling, 4. investeringen/faciliteren en 5. convenanten;
 - c. informatie/gegevens over de effectiviteit in termen van:
 - i. Bereiking EU-doelen;
 - ii. Optreden van secundaire effecten, zoals blijkend uit de stap onder 2.
 - d. aanzetten tot een beoordelingskader voor toekomstige maatregelen.

Gedurende het onderzoeksproces zal er ruimte zijn voor de klankbordgroep om richting te geven aan zaken waar het onderzoeksbureau op zou moeten letten en om met het onderzoeksbureau de onderzoeksvragen nader aan te scherpen.

Fase 1 van het onderzoek zal idealiter leiden tot een overzicht in de trant van de onderstaande tabel:

¹ Ex ante onderzoeken zijn onderzoeken die de basis vormen van voorgenomen beleidsinstrumenten.

² In ex post onderzoeken worden de resultaten/effecten van het ingezette beleid achteraf gemeten.

Maatregel	Kosten	CO ₂ -reductie	Secundair effect werkgelegenheid	Secundair effect innovatie	Etc
1	€ ...	+/+	+/+	+/-	...
2	etc				

Fase 2: Politiek-inhoudelijke weging van het onderzoeksrapport: «hoe verder» (oktober)

- Nadat het rapport van het externe onderzoeksbureau gereed is, wordt er een moment van reflectie ingebouwd. De klankbordgroep schetst een beeld van «hiaten/witte vlekken», kan conclusies trekken, argumenten integreren, al dan niet ondersteund door gesprekken met experts, het organiseren van hoorzittingen en/of een symposium, etc. Deze reflectieperiode is gericht op de vraag «of, en zo ja hoe, verder gegaan kan worden met de resultaten uit de eerste fase».

Fase 3: Vervolg – afhankelijk van fase 2, stap 4 (oktober)

- Er wordt een vervolg gegeven aan het onderzoek, bijvoorbeeld door een advies te vragen aan een extern onderzoeksbureau, adviesraad of planbureau met als doel het maken van een aanzet voor een soort «beoordelingskader/scorekaart/afwegingskaart» waaraan toekomstige klimaat- en energievoorstellen kunnen worden getoetst.

Fase 4: Afhangelijk van keuzes en resultaten onder 4 en 5 (november-maart)

De verschillende fasen worden geïntegreerd in een eindnotitie, vergelijkbaar met die van het parlementaire onderzoek naar de «Economische dimensie naar de verduurzaming van voedselproductie». Hierbij kan gepoogd worden gemeenschappelijke noties te formuleren, indien gewenst onder externe begeleiding.

4. Onderzoeksmodaliteit

Voorgesteld wordt het onderzoek «Klimaat en Energie» te laten begeleiden door een klankbordgroep die valt onder de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu. De vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie zal als volgcommissie optreden.

Een klankbordgroep heeft als taak om ervoor te zorgen dat het externe onderzoek bruikbaar wordt voor behandeling in de vakcommissies. De wijze waarop dit optimaal kan gebeuren zal t.z.t. nader worden bepaald, zoals omschreven in de fasen 2 t/m 4 uit de vorige paragraaf.

5. Planning en kosten

Hieronder treft u een globale planning van het onderzoek aan. De planning in de eindfase van het onderzoek hangt af van de wensen van de klankbordgroep.

7 maart	Vaststellen onderzoeksvoorstel en -modaliteit in de vergadering van het Presidium
13 maart	Besluitvorming door de Kamer
14/15 maart	Instelling klankbordgroep Klimaat en Energie
Eind maart	Openbaarmaking Europese aanbesteding
Juni	Gunning extern onderzoeksbureau

Juni – sept.	Uitvoering opdracht door het onderzoeksbureau
Sept / oktober	Eindrapport onderzoeksbureau
Oktober	Beslissing klankbordgroep over het vervolg
Nov. – febr.	Vervolg (afhankelijk van beslissing klankbordgroep oktober)

Nov. – maart	Schrijven van een eindnotitie en evt. formulieren van gemeenschappelijke noties
--------------	---

De met dit onderzoek gemoeide kosten en uitgaven zijn ter advisering en goedkeuring voorgelegd aan de stafdienst Financieel-Economische Zaken (FEZ) van de Tweede Kamer en in het Presidium besproken. Deze kosten en uitgaven passen binnen het reeds geraamde budget in de Kamerbegroting voor parlementair onderzoek.