

Vergaderjaar 2014–2015

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 257

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 oktober 2014

Hierbij bied ik u, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, de eerste Nationale Energieverkenning (NEV 2014) aan¹. Deze Verkenning is opgesteld onder verantwoordelijkheid van Energieonderzoek Centrum Nederland (ECN) en Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). De NEV 2014 geeft voor het eerst een jaarlijkse inschatting van de stand van zaken van de Nederlandse energiehuishouding. De ontwikkelingen worden beschreven voor de realisatiejaren 2000 – 2013. Daarnaast geeft de NEV een inschatting van de verdere ontwikkeling in de periode 2014 – 2030, inclusief het ingeschatte doelbereik van hernieuwbare energie en energiebesparing in 2020 en 2023.

Samenvatting rapport

De NEV beschrijft de belangrijkste markt- en beleidsontwikkelingen, inclusief de afspraken uit het Energieakkoord. In de NEV worden daarbij alleen die maatregelen doorgerekend die in mei 2014 voldoende concreet en meetbaar (SMART) zijn geformuleerd. De NEV beschrijft deze concrete maatregelen en geeft daardoor tevens informatie over maatregelen die (nog) niet zijn doorgerekend.

Algemene ontwikkelingen

De belangrijkste ontwikkelingen op energiegebied in Nederland zijn volgens de NEV de volgende:

- Tot en met 2020 neemt het energieverbruik naar verwachting af. Dat komt door factoren zoals vertraagde economische groei, langzamere bevolkingsgroei, technologische vooruitgang en extra energie-efficiëntie, onder andere door de maatregelen in het Energieakkoord. De onderzoekers constateren dat er in gunstige zin sprake is van een ontkoppeling tussen het gebruik van energie en de uitstoot van

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

broeikasgassen enerzijds, en de economische groei anderzijds. Het energieverbruik toont een dalende tendens.

- De energiemix is aan behoorlijke verandering onderhevig. Er is sprake van een dalende trend in het aardgasverbruik. Deze wordt versterkt door een verminderde inzet van aardgas in WKK-installaties. Daartegenover staat een forse groei van het verbruik uit hernieuwbare energie. Het verbruik van kolen neemt op de korte termijn ook toe, maar neemt richting 2030 weer af.
- Nederland loopt in de pas met andere Europese landen ten aanzien van innovatie van energietechnologieën.
- De verwachte investeringen in energiebesparing in de gebouwde omgeving en in hernieuwbare energie kunnen leiden tot verdere groei van de werkgelegenheid in diverse sectoren tot 2020.
- Energiebesparing en eigen productie van zonnestroom leiden tot een gemiddeld lagere energierekening voor consumenten. Het gaat om een verlaging van de rekening van circa € 60 per jaar in 2020 vergeleken met 2014.

Doelstellingen voortkomend uit het Energieakkoord en uit Europees beleid

De analyse in de NEV wijkt af van de eerdere doorrekening door ECN en PBL van het Energieakkoord ten aanzien van de doelen die in het Energieakkoord zijn geformuleerd. In de doorrekening van het Energieakkoord werd de vraag gesteld of de afspraken haalbaar zouden zijn, gegeven de thans bekende technische mogelijkheden voor hernieuwbare energie en energiebesparing.

In de NEV wordt door ECN en PBL ingeschat welk doelbereik ten aanzien van hernieuwbare energie en energiebesparing naar hun inschatting plausibel zou kunnen zijn, gegeven de huidige omgevingsfactoren en onzekerheden en de huidige kwantificeerbaarheid van voorgenomen beleidsmaatregelen.

Volgens de NEV groeit het aandeel hernieuwbare energie gematigd in de periode 2014–2016 tot circa 6%. Daarna zal het aandeel fors groeien. De belangrijkste bijdrage aan de groei komt van wind- en zonne-energie. Wel worden onzekerheden op het gebied van investeringsbereidheid, kosten, draagvlak, beschikbaarheid van kapitaal en van technologisch-specifieke aard gesignaleerd.

Gegeven het concrete vastgestelde beleid en het thans te kwantificeren voorgenomen beleid schatten ECN en PBL het doelbereik voor 2020 in op maximaal 13%, met een meest waarschijnlijke uitkomst van 12,4%. Onder andere het doel om in 2020 6.000 MW wind op land te realiseren wordt volgens ECN en PBL niet geheel gehaald. De onderzoekers achten een capaciteit van 5.000 MW realistischer omdat naar hun mening de snelheid waarmee grote windparken op land worden gerealiseerd niet hoog genoeg is. De oorzaak die zij daarvoor aanwijzen zijn vergunningverlening en een gebrek aan draagvlak.

Voor 2023 lijkt de doelstelling van 16% hernieuwbare binnen bereik indien er geen tegenvallers optreden. De meest waarschijnlijke uitkomst is volgens ECN en PBL echter ongeveer 15%, onder andere omdat men ervan uitgaat dat de afgesproken 40% kostenreductie bij wind op zee niet wordt gehaald. Daardoor zou niet ten volle aan de tendervoorwaarden voor wind op zee worden voldaan.

Op langere termijn – tot 2030 – zal het aandeel hernieuwbare energie onder aanname van voortgaande stimulering doorstijgen naar circa 20%. Dan zal ongeveer 50% van de binnenlands opgewekte elektriciteit van hernieuwbare herkomst zijn.

Ten aanzien van energiebesparing wordt in de NEV ingeschat dat de Nederlandse doelstelling conform de Europese richtlijn energie-efficiëntie kan worden gerealiseerd, met name door de voorgenomen maatregelen in het Energieakkoord. Het extra doel voor energiebesparing conform het Energieakkoord – 100 PJ in 2020 – wordt nog niet gerealiseerd. De reden hiervoor is dat afspraken in het Energieakkoord thans niet voldoende zijn uitgewerkt in concrete te kwantificeren beleidsmaatregelen. ECN en PBL concluderen daardoor dat van de beoogde 100 PJ maximaal ongeveer 60 PJ kan worden gerealiseerd. Dit is overigens conform de eerdere doorrekening van het Energieakkoord, waar ook geconcludeerd werd dat er een resterende beleidsopgave resteert.

Wat de ontwikkeling van de broeikasgasemissies betreft, wordt in de NEV ingeschat dat Nederland naar verwachting ruimschoots zal voldoen aan het Europese doel voor de emissies van broeikasgassen buiten het Europese emissiehandelssysteem in 2020. De uitstoot in de niet-ETS-sectoren zal in de periode 2013 – 2030 in totaal met 17% afnemen.

Reactie

De NEV geeft overzichtelijk weer wat de belangrijkste trends zijn op energiegebied in Nederland. Ook wordt inzichtelijk gemaakt wat ongeveer de ordegrrootte is van de onzekerheden waar volgens de onderzoekers rekening mee gehouden moet worden. Hierdoor wordt duidelijk waar Nederland ten aanzien van de energievraag en het energieaanbod staat en welke ontwikkelingen er te bespeuren zijn. Duidelijk wordt ook welke concrete maatregelen zijn meegenomen. Daardoor geeft de NEV tevens informatie over maatregelen die (nog) niet zijn doorgerekend. ECN en PBL signaleren diverse onzekerheden die rond de ontwikkeling van hernieuwbare energie en energiebesparing een rol spelen. Het nut van de analyse is dat deze onzekerheden thans goed in kaart worden gebracht. Dat geeft de diverse deelnemers aan het Energieakkoord inzicht om nadere acties in gang te zetten daar waar dat het meest urgent is, zodat deze onzekerheden het hoofd kunnen worden geboden. Daardoor komen de doelen binnen bereik.

Ten aanzien van energiebesparing is het daarnaast van belang dat geplande maatregelen zo concreet mogelijk worden ingevuld, waardoor kwantificering van de maatregelen conform het Energieakkoord mogelijk wordt.

Uit de voortgangsrapportage van het Energieakkoord (Kamerstukken 30 196, nr. 248) blijkt dat de uitvoering van het Energieakkoord op gang is gekomen. Het akkoord bevindt zich in de fase dat randvoorwaarden (nagenoeg) gereed zijn. De gezamenlijke inzet van partijen voor de uitvoering van afgesproken acties blijft de komende jaren van belang. De effecten daarvan zullen jaarlijks via de NEV inzichtelijk worden gemaakt.

Doelbereik hernieuwbare energie en energiebesparing

Wat betreft het halen van de hernieuwbare energiedoelstelling zitten de onzekerheden volgens de NEV met name bij wind op land (vergunningverlening, draagvlak) en wind op zee (kostenreductie). ECN en PBL hebben in hun ramingen beleidsmaatregelen opgenomen naar de stand van mei van dit jaar. Er is sindsdien echter nieuw beleid in gang gezet waar in de ramingen nog geen rekening mee kon worden gehouden. Zo wordt thans grote vooruitgang geboekt ten aanzien van afspraken die de rijksoverheid heeft gesloten met de provincies. De meeste provincies hebben hun deel van de bijdrage aan de realisering van 6.000 MW wind op land planologisch in juni jongstleden vastgelegd in provinciale structuurvisies. De afspraak is dat de resterende provincies zulks per 1 januari 2015 zullen hebben gerealiseerd. Daarnaast zorgt de Rijkscoördinatieregeling voor

integrale besluitvorming, waarmee de vergunningverlening wordt versneld (zonder dat dit ten koste gaat van de rechtszekerheid van belanghebbenden). Ik ga er vanuit dat daardoor projecten sneller en eerder tot stand komen dan de onderzoekers in de NEV hebben kunnen voorzien.

Verder is op 3 september jl. een gedragscode voor wind op land ondertekend door de windsector en natuur- en milieuorganisaties. Doel van de gedragscode is dat de natuur- en milieuorganisaties een bijdrage zullen leveren aan de maatschappelijke acceptatie van windprojecten door het tijdig betrekken van de omgeving bij de vormgeving van een windenergieproject. Het is van groot belang dat deze code tot stand is gekomen en dat in de geest van de code zal worden gehandeld. Uw Kamer wordt over deze gedragscode binnenkort nader geïnformeerd.

Met deze aanvullende maatregelen – deels vanuit het Rijk en deels vanuit de sector en natuur- en milieuorganisaties – verwacht ik dat 6.000 MW wind op land in 2020 haalbaar is en de doelstelling van 14% hernieuwbare energie in 2020 wordt bereikt.

Wat windenergie op zee betreft is met name de tenderregeling en het realiseren van de afgesproken kostenreductie van 40% van belang. In het Energieakkoord is afgesproken dat de kosten van wind op zee in de periode 2014 – 2023 met 40% omlaag gaan. Dit vergt een inspanning van alle betrokken partijen. Het kabinet heeft zijn bijdrage aan deze kostenreductie geleverd door TenneT aan te wijzen als netbeheerder op zee (Kamerstukken 31 510, nr. 49). Dit leidt tot een besparing van € 3 miljard. Het is nu aan de sector om via innovatie de kosten van windparken op zee verder omlaag te brengen.

Een wetsvoorstel wind op zee is in voorbereiding waarin het juridische fundament wordt gelegd voor de nieuwe uitrol van wind op zee projecten. Medio oktober van dit jaar zal het wetsvoorstel bij uw Kamer worden ingediend. U bent op 26 september jl. reeds over de routekaart voor wind op zee geïnformeerd.

Ook is de algemene maatregel van bestuur (AMvB) ten aanzien van de SDE+ voor 2015 in voorbereiding met daarin het fundament voor de subsidieverlening en tendering van wind op zee projecten. Deze AMvB zal naar verwachting in november naar uw Kamer worden verzonden.

De tendersystematiek voor de uitrol van wind op zee stimuleert bedrijven om in concurrentie met elkaar de kosten omlaag te brengen. Het realiseren van de afgesproken kostenreductie is een harde voorwaarde voor de uitrol van wind op zee. Bij de tenders vanaf 2015 zal blijken hoe bedrijven hier invulling aan geven. Ik ga er vanuit dat daardoor de geplande kostenreductie wordt behaald, de geplande capaciteit van de windparken op zee ten volle wordt gerealiseerd en het doel van 16% hernieuwbare energie in 2023 binnen bereik blijft.

Ten aanzien van energiebesparing blijkt uit de NEV dat de doelstelling van 1,5% energie-efficiëntie uit de richtlijn energie-efficiëntie wordt gerealiseerd. Dat is positief. Uit de NEV blijkt verder dat er nog maatregelen uit het Energieakkoord uitgewerkt moeten worden om de doelstelling van 100 PJ besparing in 2020 te halen. Het kabinet werkt samen met de betrokken partijen hard aan de uitwerking van de afspraken in het Energieakkoord voor energiebesparing. Zo lopen er momenteel gesprekken met de grote industrie om te komen tot één-op-één besparingsafspraken per bedrijf. In het najaar zal ik uw Kamer hier nader over informeren. Ten aanzien van de energiebesparing in de gebouwde omgeving zijn inmiddels al verschillende stimuleringsmaatregelen in werking, zoals de € 400 miljoen subsidie voor verhuurders van sociale huurwoningen, het nationaal energiebespaarfonds voor eigenaar-bewoners, en de ondersteuningsstructuur via gemeenten. Met uitwerking van deze maatregelen geeft het kabinet tevens invulling aan de motie Van

Ojik (Kamerstukken 34 000, nr. 21), waarin de regering wordt verzocht om de inzet op energiebesparing te intensiveren. In de genoemde brief over energiebesparing in de industrie zal ik nader ingaan op de uitvoering van deze motie.

De borgingscommissie, onder leiding van de heer drs. E.H.T.M. Nijpels, bewaakt de voortgang van het Energieakkoord. In 2016 wordt het Energieakkoord geëvalueerd. Dan wordt de voortgang van de uitvoering van het akkoord beoordeeld en over het vervolg besloten met het oog op het bereiken van de in het akkoord overeengekomen doelstellingen voor 2020 en 2023.

Ten slotte

De NEV 2014 is de eerste publicatie van het consortium van ECN, PBL, RVO.nl en CBS en bevat bruikbare en waardevolle informatie. Ik dank de onderzoekers voor deze publicatie en verwacht dat de NEV zich de komende jaren verder zal ontwikkelen tot een onmisbare analyse voor de beleidsvoorbereiding.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp