

# Het ontwerp klimaatakkoord

Mr. H. Koster, datum 17-01-2019

**Datum**

17-01-2019

**Auteur**

Mr. H. Koster<sup>[1]</sup>

**Auteursprofiel**

[H. Koster](#)

**Folio weergave**

[Download gedrukte versie \(PDF\)](#)

**Vakgebied(en)**

Milieurecht / Lucht

Milieurecht / Algemeen

Energierecht / Algemeen

Mr. H. Koster<sup>[1]</sup>

## Inleiding

Op 21 december 2018 is het ontwerp van het Klimaatakkoord (hierna: ontwerp) door de voorzitter van het Klimaatberaad aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat aangeboden. Het ontwerp is voorbereid door vijf sectortafels. Deze zijn: elektriciteit, gebouwde omgeving, industrie, landbouw en landgebruik, en mobiliteit. Er zijn voorts taakgroepen ingesteld voor Financiering, Arbeidsmarkt en Scholing en Kennis en Innovatie om deze thema's in samenwerking met de sectortafels uit te werken. Het ontwerp is een omvangrijk pakket van afspraken, maatregelen en instrumenten dat de Nederlandse CO<sub>2</sub>-uitstoot in 2030 met ten minste 49 procent moet terugdringen. Het betreft niet slechts technische discussies. Een belangrijk aspect is dat de maatregelen voor iedereen haalbaar en betaalbaar moeten zijn. Daarnaast is het behouden van de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven belangrijk. Ook is van belang dat de lasten zo veel mogelijk worden beperkt en op rechtvaardige wijze worden verdeeld tussen huishoudens en bedrijven om het draagvlak voor de energietransitie te behouden. Het Planbureau voor de Leefomgeving en het Centraal Planbureau is het ontwerp nu aan het doorrekenen op de verwachte CO<sub>2</sub>-reductie, de kostenefficiëntie, de budgettaire effecten en de lasten- en inkomenseffecten. Uit deze doorrekening dienen ook de effecten voor de lastenverdeling zichtbaar te worden. Daarna is het uiteindelijk aan het kabinet en het parlement om definitieve keuzes te maken.

## Gebouwde omgeving

Het betreft een transformatie van ruim 7 miljoen huizen en 1 miljoen gebouwen, veelal matig geïsoleerd en vrijwel allemaal verwarmd door aardgas, tot goed geïsoleerde woningen en gebouwen. Deze huizen dienen met duurzame warmte te worden verwarmd en schone elektriciteit te gebruiken of zelf op te wekken. Warmtenetten of verbouwingen zullen veelal op wijkniveau georganiseerd worden. Uit de praktijk blijkt dat dit succesvoller verloopt, naarmate burens daarin meer met elkaar en met de (lokale) overheid optrekken en wellicht ook gezamenlijk de nieuwe (aard)warmtebron of zonnepanelencentrale bezitten. Is sprake van dichte bebouwing, veel hoogbouw, woningen van voor 1995, dan is vaak een warmtenet de oplossing. Betreft het nieuwe huizen in een ruim opgezette wijk, dan kan een totaal elektrische invulling beter voldoen. Voor wijken waar het aardgasnet tot na 2030 gewoon nog blijft liggen, kan deze mogelijk benut worden voor groen gas of waterstof. De Rijksoverheid zorgt ervoor, in afstemming met de medeoverheden, dat de wet- en regelgeving op het terrein van elektriciteit, gas, warmte, mijnbouwactiviteiten en het omgevingsrecht geschikt gemaakt wordt voor een wijkgerichte aanpak. Daarnaast zal in de Energiewet worden opgenomen dat op basis van een besluit van de gemeente wordt vastgesteld vanaf welke datum een wijk geen gebruik meer kan maken van het gasnet. De netbeheerder krijgt de mogelijkheid en instrumenten om de gasafsluiting uit te voeren. Ter bescherming van de consumenten en van gebouweigenaren worden hier voorwaarden aan gekoppeld. De Rijksoverheid zorgt er verder voor dat de gemeente juridisch de macht krijgt om afkoppeling van het aardgasnet te (laten) realiseren. Hierbij kan gedacht worden aan bestuursdwang, last onder dwangsom, bestuurlijk boete en binnentredingsrecht.

## Mobiliteit

Toegewerkt wordt naar zorgeloze mobiliteit, voor alles en iedereen in 2050. Uitgangspunten zijn geen emissies, uitstekende bereikbaarheid en toegankelijkheid opdat binnen 'slimme', duurzame, compacte steden een optimale doorstroming van mensen en goederen kan plaatsvinden. Uitkomst van de mobiliteitstafel is dat er drie maatregelen noodzakelijk zijn, te weten: i) de Rijksoverheid vormt het Infrastructuurfonds om naar een mobiliteitsfonds, ii) overheden maken tempo met regionale mobiliteitsplannen en een daarmee samenhangend nationaal mobiliteitsplan; en iii) een verkenning naar een andere bekostigingssystematiek (autobelastingen). Gemikt wordt op zero-emissie als de norm (elektrisch en waterstof). Voorts wordt verwacht dat zelfrijdende voertuigen zullen doorbreken. Niet menselijk gedrag maar informatiesystemen zullen steeds vaker het reisgedrag bepalen. Belangrijk voor de infrastructuur is de Europese Alternative Fuels Infrastructure Directive (AFID), die voorschriften geeft voor de uitrol van tank- en laadinfrastructuur. De Rijksoverheid en decentrale overheden zullen, in samenspraak met de regionale programma's voor slimme en duurzame groei, een integraal plan opstellen voor de behoefte in Nederland aan alternatieve tank- en laadinfrastructuur inclusief opslag. De gedachte is dat er een landelijke dekking van (snel)laadpunten komt. Voor personenvervoer wordt een laadbehoefte voorzien van 1,8 miljoen (semi-)publieke en private laadpunten in 2030.

## Industrie

Beoogd wordt dat in 2050 in Nederland de uitstoot van broeikasgassen nagenoeg nul is en dat uit biomassa (naast voedsel en veevoer), CO<sub>2</sub> en reststromen en gassen, grondstof voor onder andere de chemie of brandstof voor de lucht- of zeevaart wordt gemaakt. De gedachte is dat fabrieken dan duurzame elektriciteit, geothermie, groen gas en groene waterstof gebruiken voor hun energiebehoefte. Daarnaast is de idee dat restwarmte wordt hergebruikt voor woonwijken of de glastuinbouw. Deze transitie impliceert systeemveranderingen op het gebied van energie en grondstoffengebruik. Daarnaast dient de samenwerking tussen bedrijven te worden geoptimaliseerd. De focus ligt vooralsnog op 3 of 4 families van technologieën. Genoemd worden elektrolyse van water (groene waterstof), elektrificatie, CCU (Carbon Capture and Utilization), circulaire processen en warmte-uitkoppeling. Ook voorgesteld is dat bedrijven met een uitstoot van 10 kton CO<sub>2</sub> of meer in samenhang met de in het tweede kwartaal van 2019 te sluiten sectorklimaatafspraak de wettelijke plicht krijgen om een CO<sub>2</sub> reductieplan op te stellen. De RVO (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) zal dit gaan toetsen. Bedrijven zonder een door RVO goedgekeurd reductieplan en bedrijven met een goedgekeurd reductieplan die maatregelen niet conform het reductieplan ten uitvoer brengen, krijgen een heffing (malus) op te leggen door een onafhankelijke autoriteit. Ten slotte, afvang, transport en opslag van door de industrie geproduceerde CO<sub>2</sub> wordt door de industrie en door de Rijksoverheid gezien als noodzakelijke activiteit om de 2030-doelstelling te behalen.

## Landbouw en landgebruik

Ingezet wordt op innovaties voor: i) reductie van broeikasgasemissies bij de productie van food en non-food in 2050; ii) bevorderen van (regionale) grondgebondenheid tegelijkertijd met het sluiten van kringlopen; iii) netto productie van hernieuwbare energie vanuit de land-, tuin- en bosbouwsectoren; iv) inrichting van het Nederlandse land- en wateroppervlak op CO<sub>2</sub>-vastlegging en gebruik, v) halvering van de klimaat effecten van aankoopkeuzen door Nederlandse consumenten in 2050.

## Elektriciteit

Dit betreft de overgang naar een CO<sub>2</sub>-vrij elektriciteitssysteem en dus dat bestaande fossiele bronnen van elektriciteit worden vervangen door hernieuwbare bronnen. Hierbij kan gedacht worden aan windparken op zee en het door burgers opwekken van hun eigen elektriciteit met zonnepanelen of windmolens op land. Het vraagt heldere spelregels voor de elektriciteitsmarkt en doet een beroep op overheden en netbeheerders om nieuwe bronnen van hernieuwbare elektriciteit, en het gebruik daarvan, goed en tijdig in te passen. De betrouwbaarheid van het elektriciteitssysteem dient daarbij te allen tijde te worden geborgd. Voor de realisatie van de klimaatdoelen van 2030 en 2050 wordt een groot potentieel gezien voor windenergie op zee. Dit lijkt in potentie de grootste toekomstige groene krachtbron voor de Nederlandse samenleving. Daarnaast is relevant dat burgers, wijken, overheden, publieke instellingen, (netwerk)bedrijven en maatschappelijke organisaties samen gaan werken aan een groot web van lokale en regionale, kleine en grotere hernieuwbare bronnen van elektriciteit, goed ingepast in het elektriciteitsnetwerk. Overheden zullen de initiatieven voor de duurzame elektriciteitsproductie voornamelijk aan de markt zoals projectontwikkelaars en energiecoöperaties overlaten.

## Financiële sector

Ook voor de financiële sector (banken, pensioenfondsen, verzekeraars en vermogensbeheerders) is een rol weggelegd. De ondertekenende partijen die een rol in de financiële keten hebben, zullen actie ondernemen om het CO2-gehalte van hun relevante financieringen en beleggingen te meten. Vanaf het boekjaar 2020 rapporteren zij daarover publiekelijk in de vorm die voor hun het meest passend is. De partijen kunnen hun eigen methodiek kiezen maar verbinden zich aan een proces om onderling ervaringen te delen, resultaten vergelijkbaar te maken en stappen te zetten om de meting te verbeteren en te verdiepen. Daarbij wordt aansluiting gezocht bij de internationale ontwikkelingen en standaarden op dit gebied. Daarnaast maken zij uiterlijk in 2022 hun actieplannen bekend inclusief reductiedoelstellingen voor 2030 voor al hun relevante financieringen en beleggingen. De partijen zullen toelichten welke acties zij nemen om bij te dragen aan het klimaatakkoord van Parijs. Partijen zullen voorts jaarlijks een overleg met alle betrokkenen over de voortgang van de uitvoering van de afspraken organiseren. Over de voortgang daarvan wordt gerapporteerd in de in te stellen Klimaatcommissie. Ingeval partijen structurele knelpunten signaleren die uitvoering van de afspraken hinderen, worden deze actief onder de aandacht van betrokkenen gebracht.

## Afronding

Met de publicatie van het ontwerp klimaatakkoord is een belangrijke stap gezet in het proces van de energietransitie. Duidelijk is ook dat naarmate de transitie zal vorderen, de verschillende markten en stakeholders in toenemende mate met elkaar te maken zullen krijgen. Het ordeningsvraagstuk speelt daarmee niet alleen binnen sectoren, maar snijdt ook dwars door de sectoren heen. Duidelijk is voorts ook dat de energietransitie ons nog vele jaren zal bezighouden. Ik ben benieuwd naar de uitkomsten van het doorrekenen door het Planbureau voor de Leefomgeving en het Centraal Planbureau en de keuzes die de Rijksoverheid uiteindelijk gaat maken. Kortom, wordt zeker vervolgd.

Voetnoten

[1]

Harold Koster is verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en aan de Universiteit van Dubai.