

Nieuwe afspraken met provincies en gemeenten?

Pieter Boot: "Regio's moeten prestatieafspraken durven te maken over de energietransitie"

Op een bijeenkomst over de uitwerking van de Energieagenda vroeg Jan Jacob van Dijk, gedeputeerde van Gelderland, zich af of het niet beter was provincies op termijn af te rekenen op de hoeveelheid fossiel energieverbruik dan op het vermogen geplaatst wind op land. Hij voerde aan dat het door de strot duwen van wind op land de zekerste manier was om burgers opponent van de energietransitie te maken, terwijl regio's juist gebaat zijn met speelruimte om eigen keuzes te maken gekoppeld aan heldere doelen. Een intrigerende gedachte. Hoe zou dat kunnen?

Voordat we gaan meten en rekenen moeten we weten wat zinvol is. Het lijkt in elk geval zinvol om afspraken te maken met regio's over het energieverbruik en de energieproductie in de gebouwde omgeving. In de Energieagenda is regio's op dit terrein een grote taak toebedacht. Maar als je hier afspraken over gaat maken, zal je regio's ook bevoegdheden moeten geven om sturend op te treden, anders wordt het een papieren exercitie. Kunnen de ministeries zich voorstellen dat deze weg ingeslagen wordt? En wat is dan het relevante regionale niveau? De gedeputeerde van Gelderland dacht waarschijnlijk aan provincies, vertegenwoordigers van grote steden aan steden. Hierover moet goed nagedacht worden. Het ligt voor de hand aan te sluiten bij regionale samenwerkingsverbanden. Voor elk van deze regio's zou dan een afspraak gemaakt kunnen worden over de ontwikkeling van het fossiel energieverbruik in de gebouwde omgeving, die ergens rond of voor 2050 op 0 uit moet komen, met concrete tussenstappen. Het meest logisch is dat regio's, uitgaand van hun eigen ambities, beginnen met een bod aan het Rijk. Het Rijk zou ook als start de nationale doelstelling kunnen verdelen. Hoe dan ook zal dit in een onderhandeling met het Rijk gebeuren, waarbij het Rijk in het achterhoofd houdt welk fossiel energieverbruik past bij een reductie van broeikasgasemissies in 2030 van ergens tussen de 43 en 49% ten opzichte van 1990 (vooral de bovenkant van de bandbreedte passend bij een adequate bijdrage aan het Akkoord van Parijs). De regio zal zorgen voor afstemming met andere ambities inzake economische ontwikkeling, landschappelijke kwaliteit en zal kijken naar het maatschappelijk draagvlak. Bij afspraken over dit energieverbruik hebben we 33% van het totale bruto eindverbruik te pakken. Dit is voor ongeveer twee-derde lage temperatuurwarmte en voor ongeveer een-derde elektriciteitsverbruik.

“Denkbaar is dat regio’s de bestuurlijke verantwoordelijkheid zouden krijgen voor ongeveer de helft van het nationale energieverbruik”

De andere zijde is de industrie, 28% van het bruto eindverbruik. Het lijkt moeilijk voorstelbaar de regio's verantwoordelijk te maken voor het energieverbruik in de energie-intensieve industrie. Ze hebben er geen beleidsinstrumenten voor en zullen die de komende jaren waarschijnlijk ook niet krijgen. Denkbaar is dus het industriële energieverbruik grotendeels de verantwoordelijkheid van Rijk (en Europese Unie via het emissiehandelssysteem) te laten zijn. Maar het voorstel van de Port of Rotterdam om de emissies vergaand te reduceren en juist daardoor innovaties te vergroten en concurrentiekracht te versterken laat zien dat ook hier meer mogelijk is dan soms wordt gedacht. Voorstelbaar zou zijn hier dus vormen van medeverantwoordelijkheid af te spreken, omdat regio's in elk geval mogelijkheden hebben om warmtenetten aan te leggen en in de handhavende sfeer een rol kunnen spelen.

Dan rest vooral het verkeer, 23% van het bruto eindverbruik. Dit is een lastige sector. Het is moeilijk voorstelbaar de regio Utrecht verantwoordelijk te maken voor het energieverbruik van de auto's die er op de hoofdwegen langs razen. Maar het zou wel mogelijk zijn voor steden om door middel van parkeerbeleid invloed uit te oefenen op de gekochte personenauto's, door milieuzonering voor het (vracht)vervoer en door busconcessies op nuclemissie-bussen. Hier is van een ingewikkelde gedeelde verantwoordelijkheid inzake energie en ruimtegebruik (verstedelijking en infrastructuur) sprake, die nader bezien moet worden.

De SER formuleert in zijn recente briefadvies aan de informateur bouwstenen voor een op het klimaatvraagstuk toegesneden vorm van governance die een top-down benadering (afbakening speelveld, bewaking door consistent beleidskader) combineert met een bottom-up benadering (differentiatie naar sector en regio). Denkbaar is dat regio's de bestuurlijke verantwoordelijkheid zouden krijgen voor ongeveer de helft van het nationale energieverbruik. Dat is genoeg om goed over na te denken: hoe moet dit vorm krijgen, welke monitoring is gewenst, hoe vindt een onderhandeling over de streefcijfers plaats, welke speelruimte krijgen regio's om daadwerkelijk invulling aan de afspraken te geven, wat gebeurt er bij non-compliance?

Interessant is dat dit enigszins lijkt op de aanpak van het mondiale klimaatbeleid, met dit verschil dat er in Nederland sprake is van een Rijk dat beter kan bijsturen wanneer de ontwikkeling niet voldoende de gewenste kant op gaat.

De opmerking van gedeputeerde Van Dijk hoeft helemaal geen losse flodder te blijven. Het Rijk moet bereid zijn verantwoordelijkheid voor concreet beleid vergaand te delen met regio's en hen daadwerkelijk te ondersteunen in hun werk. Regio's moeten verder durven te gaan dan alleen mooie eindbeelden schetsen, maar ook prestatieafspraken durven te maken. Er zijn nog heel veel uitvoeringsvragen, maar als deze wil er zou zijn, is invulling voorstelbaar.

Pieter Boot is Hoofd sector Klimaat, Lucht en Energie bij het Planbureau voor de Leefomgeving