

Hoog tijd voor een 'Deltaplan energie'

Een goede beschikbaarheid en betaalbaarheid van energie is van oudsher een essentiële voorwaarde voor een gezonde structurele economische groei. De forse stijging van de olieprijs in de afgelopen maanden heeft ons echter weer eens met nadruk gewezen op de eindigheid en afhankelijkheid van fossiele energiebronnen. Hoewel de huidige hoge energieprijzen op korte termijn vooral schadelijke effecten op de economie hebben, zijn zij op langere termijn wellicht een 'blessing in disguise'. Zij vormen een belangrijke stok achter de deur om ons meer te richten op duurzame alternatieve energiebronnen. Zonder ingrijpende wijzigingen in ons energiebeleid zal de voorzieningszekerheid van energie onvermijdelijk onder druk komen te staan. Daarom roepen wij het Kabinet op te komen tot een vooruitstrevende, realistische en consequent vol te houden langetermijnstrategie ten aanzien van de energievoorziening, een 'Deltaplan energie'. Dit plan moet allereerst voorzien in de voorzieningszekerheid van energie en vervolgens in de verduurzaming van de Nederlandse energievoorziening.

Afhankelijkheid fossiele brandstoffen

Onze welvaart is in grote mate afhankelijk van de beschikbaarheid van fossiele brandstoffen. Allereerst leidt de groei van de wereldbevolking en het streven om de levensstandaard te verhogen (met name in ontwikkelingslanden) ertoe, dat de wereldwijde energiebehoefte de komende decennia een zeer hoge vlucht zal nemen. De verwachting is dat de wereldvraag naar energie alleen al de komende 25 jaar met maar liefst 50% zal toenemen¹. Vanwege de voorziene sterke stijging van het energieverbruik is de schatting dat de bewezen voorraden van fossiele energiebronnen (olie, kolen en gas) binnen 200 jaar uitgeput zijn. Olie is nog slechts voor zo'n 40 jaar voorradig².

Sinds de jaren '70 is de gevoeligheid van Westerse economieën voor olieprijschommelingen reeds behoorlijk verminderd. De combinatie van energiebesparing en de verschuiving van de energie-

intensieve industriële sector naar de minder energie-intensieve dienstensector heeft ertoe bijgedragen, dat het olieverbruik per eenheid Bruto Binnenlands Product (BBP) in Nederland met meer dan 50% is afgenomen. Een olieprijsstijging van 20% had in 1980 naar schatting nog een verlaging van de economische groei met circa 1½ %-punt tot gevolg en een toename van de werkloosheid van ½% van de beroepsbevolking. Anno 2005 worden deze percentages op respectievelijk ¾ en ¼ geschat³. Doordat de economische groei in de wereld gestaag voortgaat, is desondanks de vraag naar energie de laatste decennia almaar verder gestegen⁴.

Ondanks alle inspanningen tot energiebesparing en de verschuiving naar minder energie-intensieve sectoren, zal het schaarsteprobleem in de toekomst alleen maar nijpender worden. Bovendien bevinden de huidige bewezen voorraden zich vooral in politiek instabiele regio's als het Midden-Oosten. Maar liefst 65% van de bewezen olievoorraden in de wereld bevindt zich in dit gebied, vooral in Saoedi-Arabië en Iran. Het aanbod van met name olie is hierdoor tot speelbal van een politiek spel geworden. Met de aankoop van olie uit dergelijke landen steunt ons land daarbij indirect een aantal instabiele en onvoorspelbare regimes in deze regio. Bij 'gewone' consumptie-artikelen zouden we dit niet doen. Ook de met het fossiele energieverbruik gepaard gaande klimaatverandering dwingt ons tot het zoeken naar alternatieve vormen van energie. Europa heeft zich verplicht de uitstoot van broeikasgassen in de periode 2008-2012 met 8% te reduceren ten opzichte van het emissieniveau in 1990. Teneinde deze Kyoto-afspraken te kunnen nakomen, heeft de Europese Unie besloten om in 2010 minimaal 12% van de energie uit alternatieve bronnen te halen. Nederland heeft de lat voor zichzelf overigens al wat lager gelegd. Ons land streeft naar 5% energie uit alternatieve bronnen in 2010 en 10% in 2020. Op dit moment wordt in de EU 5,6% van de energie met

¹ International Energy Agency Outlook, 2005

² BP Statistical Review of World Energy, 2004

³ CPB, Macro Economische Verkenning 2005, Den Haag, september 2004

⁴ BP Statistical Review of World Energy, juni 2004

duurzame bronnen opgewekt. Nederland blijft daarbij achter met slechts 3,9%.

Tegen deze achtergrond zijn veranderingen in de wijze waarop wij voorzien in onze energiebehoefte absoluut noodzakelijk. De belangrijkste vraag is hoe we onze voorzieningszekerheid kunnen verhogen.

Alternatieve vormen van energie

Op dit moment bestaat er nog geen alternatief dat kan dienen als volledige vervanging voor fossiele energiebronnen. Een goede combinatie van de verschillende energievormen (bestaande uit zowel fossiele als alternatieve energiebronnen zoals windenergie, zonne-energie en bio-energie) is op korte termijn het meest voor de hand liggend.

Naast stimulering van het gebruik van duurzame energiebronnen zal energiebesparing zeker op korte termijn een belangrijke bijdrage moeten leveren aan het verhogen van onze voorzieningszekerheid van energie en het reduceren van de CO₂-uitstoot (Box 1). Door energiebesparing daalt de totale energiebehoefte, waardoor de huidige voorraden fossiele bronnen langer meegaan en het gemakkelijker wordt om alternatieve bronnen te implementeren.

Box 1: Energiebesparing

In de periode 1995-2002 is in Nederland per jaar 1% op energie bespaard⁵. De besparing is te danken aan gevoerd energiebeleid en gevolg van autonome technologische vooruitgang. Het besparingstempo is gedurende de laatste jaren wel licht afgenomen. Overigens heeft energiebesparing de afgelopen jaren vijf maal zoveel bijgedragen aan de reductie van CO₂-emissies als het gebruik van duurzame energie. De invloed van energiebesparing op het milieu mag dus niet worden onderschat. Terwijl de Tweede Kamer in een Kamerbreed gesteunde motie gevraagd heeft om 2% energiebesparing, zet het Kabinet in op slechts 1,3% in 2008.

Energiebesparing en de inzet van de bekende alternatieve bronnen is echter op termijn niet genoeg. De wereldwijde consumptie van fossiele brandstoffen zal immers blijven toenemen. Naast de genoemde

alternatieven zijn voor de toekomst ook nu nog onbekende oplossingen nodig.

Energiebeleid in Nederland

De huidige hoge olieprijs heeft menigeen doen beseffen hoe kwetsbaar onze energievoorziening is en hoe afhankelijk Nederland is van externe energieleveranciers. Dit zou voor de overheid dan ook hét moment moeten zijn om het energiebeleid hoog op de politieke agenda te zetten. Wanneer Nederland minder afhankelijk is van fossiele brandstoffen, wordt tevens de Nederlandse economie minder gevoelig voor schommelingen in de olieprijs. Bovendien wordt voorkomen dat de aandacht voor energiebesparing en alternatieve bronnen over enkele jaren, bij een lager niveau van de olieprijs, weer naar de achtergrond verdwijnt. Een efficiënter gebruik van energie, een goed gespreid aanbod van energie en een laag koolstofgehalte in de te gebruiken energiebronnen zouden daarbij speerpunten van het beleid moeten zijn.

Helaas moet worden geconstateerd dat, ondanks de glasheldere signalen vanuit diverse kanten, het de regering ontbreekt aan een brede langetermijnstrategie voor de bevordering van het gebruik van duurzame energie. Zigzagbeleid zoals werd gedemonstreerd bij het aanbieden, stopzetten en nu weer hervatten van de subsidies is in dat verband een doodlopende weg. De markt voor zonnepanelen in Nederland is inmiddels volledig ingestort. Nederlandse bedrijven en onderzoeksinstituten behoren qua kennis op het gebied van zonne-energie nog steeds tot de wereldtop. Deze positie dreigt verloren te gaan door het verlies van onze thuismarkt, mede vanwege het ondoorzichtige subsidiebeleid.

Hetzelfde lot dreigt voor de bio-energie als gevolg van het verlagen van de Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie subsidie (MEP). Het gaat hierbij om elektriciteitscentrales die afvalhout en agro-reststromen inzetten voor elektriciteitsopwekking en om centrales die bio-olie meestoken. In alle gevallen betreft het toekomstgerichte activiteiten met op termijn een groot exportpotentieel.

Voor private partijen is de terugverdientermin van de noodzakelijke investeringen in alternatieve energie

⁵ ECN, Gerealiseerde energiebesparing 1995-2002, augustus 2004

zeer lang en onzeker. Bovendien hebben de huidige toonaangevende commerciële energiebedrijven, die voornamelijk olie-georiënteerd zijn, zelf weinig belang bij de productie en ontwikkeling van alternatieve energiebronnen. Deze vormen voor hen voornamelijk een bedreiging voor hun dominante positie in de energiemarkt. Zij hebben er juist belang bij om de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen zo lang mogelijk overeind te houden en de opkomst van alternatieve, duurzame energiebronnen derhalve zo lang mogelijk uit te stellen. Daarom ligt hier een grote rol voor de overheid. Het is dan ook een raadsel waarom het Innovatieplatform deze activiteiten niet tot een afzonderlijk zogeheten 'sleutelgebied' heeft benoemd.

Gewenst energiebeleid in Nederland

Een goed Nederlands energiebeleid dient te bestaan uit korte- en langetermijnmaatregelen die tezamen de afhankelijkheid van fossiele energie-bronnen drastisch reduceren. Tevens moet de CO₂-uitstoot daarbij fors worden verminderd.

Voordat de overheid een nationaal energiebeleid kan formuleren dient zij inzicht te hebben in de vraagontwikkeling naar energie. Als gevolg van de privatisering van de energiebedrijven is hier echter geen helder beeld meer van. Deze gegevens zitten nu opgesloten bij de individuele bedrijven. Een eerste stap voor het opstellen van een langetermijnvisie dient dus het transparant maken van de vraag- en aanbodverhoudingen op de energiemarkt te zijn. Alleen dan kan men tijdig inspelen op vraagveranderingen.

1. Korte- en middellangetermijn

Op korte termijn levert energiebesparing veruit het meeste op. Men kan bijvoorbeeld om te beginnen energiebesparende maatregelen subsidiëren. Zo gaan de bestaande energievoorraden langer mee en daalt de uitstoot van broeikasgassen. Ook adequate en bestendige milieuwetgeving kan bijdragen aan minder energieverbruik. Door bijvoorbeeld nu de toekomstige uitstootnormen vast te stellen kunnen autoproducenten en bouwondernemers worden bewogen om op dit vlak te innoveren (Box 2). Zij worden hierdoor gedwongen hun producten aan te passen teneinde aan de regelgeving te kunnen voldoen.

Box 2: Energiebesparing bij woningbouw

In de stad Finse stad Espoo heeft het Technische Research Center VTT een experiment uitgevoerd waarbij een nieuw huizenblok werd verwarmd met 70% minder energie dan normaal. De huizen waren, behalve geïsoleerd, uitgerust met een geïntegreerd ventilatiesysteem dat de warmte hergebruikt. De bouwkosten van deze huizen zijn slechts 3% hoger dan normaal, terwijl de besparing oploopt tot € 100.000,- in vijftig jaar.

Naast energiebesparing is het voor de voorzieningszekerheid van groot belang te zorgen voor een gedifferentieerd aanbod van energiebronnen (olie, gas, kolen etc.) en een geografische spreiding van herkomst van energiebronnen. Op korte- en middellange termijn zullen we namelijk niet om fossiele brandstoffen heen kunnen. Wanneer we ernaar streven om het aandeel van alternatieve energie in de Nederlandse energiemix in 2020 te verhogen naar 10%, dient nog altijd 90% te worden geproduceerd op basis van fossiele brandstoffen! Gegeven de lange doorlooptijd van investeringen in energiecentrales moeten er nu wel snel knopen doorgehakt worden. Teneinde de voorzieningszekerheid te vergroten en aan de toenemende vraag te voldoen, zijn wij van mening dat er spoedig een nieuwe kolencentrale dient te worden gebouwd. Dan bedoelen wij een kolencentrale die is voorzien van de nieuwste technieken waarbij de CO₂-emissies terug in de aarde worden gepompt, zodat de CO₂-uitstoot fors wordt gereduceerd. Hierdoor wordt Nederland minder kwetsbaar voor geopolitieke spanningen en tekortkomingen van één soort energiebron. De beschikbaarheid van kolen is immers wereldwijd goed gespreid. Bovendien kent steenkool een andere prijsontwikkeling dan olie en gas.

Op korte- en middellangetermijn zijn dit veruit de meest effectieve en economisch meest efficiënte opties, maar uiteindelijk is dit alles uiteraard niet voldoende.

2. Lange termijn

Op langere termijn moet het aandeel van alternatieve, bij voorkeur duurzame energiebronnen evenwel fors omhoog om uiteindelijk zelfs de rol van de fossiele energiedragers helemaal over te kunnen nemen.

Duurzame energie zou (zowel qua productie als consumptie) op de lange termijn zelfs een nieuw speerpunt voor de industrie van Nederland kunnen worden, waarmee ons land een internationaal voor- aanstaande positie kan ontwikkelen. Deze kennis kan een nieuw exportproduct worden, vergelijkbaar met de Nederlandse kennis op het gebied van watermanagement. Daarmee wordt het tevens een bron van additionele economische groei. Belangrijk is wel dat technische en financiële barrières die commercialisatie in de weg staan worden doorbroken (bv. door demonstratieprojecten of bepaalde (prijs)garanties).

Daarnaast zouden overheden er goed aan doen om onder meer gezamenlijk op te trekken op het terrein van nieuwe energietechnologieën en daarop afgestemd R&D-beleid. Hiermee kan ook mogelijk free-ridergedrag worden voorkomen, waardoor concurrentieverliezen beperkt kunnen blijven en private investeringen aantrekkelijker worden. Daarbij kan men een voorbeeld nemen aan het Europese landbouwbeleid. Een goede voedselvoorziening wordt van oudsher van strategisch belang geacht. Het veiligstellen van de toekomstige energievoorziening is vandaag de dag minstens even belangrijk. Europa is te afhankelijk van energieleveranciers uit politiek instabiele landen om zich wat dit betreft veilig te kunnen voelen. Daarom moet een Europees strategisch energiebeleid zo snel mogelijk worden opgestart.

Box 3: Kosten-batenanalyse windmolenparken op zee

Op Prinsjesdag 2005 werd officieel bekend dat het Kabinet tot 2013 via het Fonds Economische Structuurversterking (FES) in totaal 1 miljard euro beschikbaar wil stellen voor de verdere ontwikkeling van windenergie op zee. De Tweede Kamer is hiermee onlangs akkoord gegaan. Volgens onderzoek van het Centraal Planbureau kunnen de baten van windmolenparken op zee echter zeer moeilijk de kosten overstijgen⁶. Ook de positieve effecten voor werkgelegenheid en klimaat zijn volgens het CPB marginaal. Alleen door de aanleg van windturbines over een langere periode te spreiden kunnen kosten en baten in balans worden gebracht.

⁶ CPB, Windenergie op zee: een maatschappelijke kosten-batenanalyse, september 2005

Teneinde een continue energievoorziening te waarborgen, is uiteindelijk zowel vanuit de overheid, het bedrijfsleven als de consumenten een actieve houding en een goede samenwerking vereist. Uiteraard blijft het bij een dergelijk beleid wel van belang dat de allocatie van overheidsgelden voortdurend kritisch tegen het licht wordt gehouden en er een gedegen (maatschappelijke) kosten-batenanalyse wordt gemaakt (Box 3). Betaalbaarheid is namelijk een belangrijke randvoorwaarde voor een duurzame energiehouding.

Conclusie

De hoge olieprijs laat opnieuw zien dat duurzame energie een zeer hoge plaats op de politieke agenda verdient. De structurele (en groeiende) discrepantie tussen vraag en aanbod op de oliemarkt, de toenemende politieke en militaire spanningen in de wereld en de groeiende zorg rond milieu en klimaat geven hiertoe alle aanleiding. Het enkel strooien met wat pepernoten, hetgeen het beleid van de afgelopen jaren heeft gekenmerkt, is daarbij weinig effectief. Nodig is juist een breed gedragen en bestendig uitgevoerd strategisch energiebeleid. Wij pleiten daarom voor een betrouwbare en vooruitstrevende langetermijnvisie op het gebied van duurzame energie, een 'Deltaplan energie', waarbij de overheid het voortouw zou moeten nemen. Een dergelijk plan kan tevens een positieve impuls geven aan de economische ontwikkeling in Nederland. Als gevolg van dit beleid kan er namelijk veel innovatie in nieuwe energietechnologie ontstaan. Daarom pleiten wij ervoor dat het innovatieplatform energietechnologie tot 'sleutelgebied' verklaart. Al met al redenen te over om het energiebeleid bovenaan de beleidsagenda te zetten.

november 2005

Lizette Wolters (030 - 2162677)

A.A.E.Wolters@rn.rabobank.nl

Aan dit Themabericht werkten verder mee:

Daan Dijk (Dir. MVO)

Jaap Korf (RN CC/Large Corporates)