



***“It’s the ecology,  
stupid!”<sup>1</sup>***

*Observaties en uitdagingen van Greenpeace over energietransitie en duurzame ontwikkeling ten behoeve van de verkiezingsprogramma’s voor de Tweede Kamer en de kabinetsformatie .*

*Juli 2006.*

---

<sup>1</sup> Variant op de slogan *“It’s the economy, stupid!”* van Bill Clinton tijdens de campagne voor de presidentsverkiezingen in de Verenigde Staten, 1992



# Voorwoord

*'De parallellen tussen Paaseiland en de hele moderne wereld zijn angstaanjagend duidelijk. Dankzij globalisering, internationale handel, jumbojets en internet delen alle landen op aarde dezelfde hulpbronnen, net als destijds het dozijn clans op Paaseiland. Het eiland was ver in de Stille Oceaan net zo geïsoleerd als de aarde tegenwoordig in de ruimte.'*

- Jared Diamond in *De ondergang (Collapse, 2004)*

De Amerikaanse geoloog en bioloog Jared Diamond beschrijft in zijn boek *De Ondergang* hoe in de geschiedenis beschavingen zijn verdwenen. Eén casus beschrijft hoe de Noorse kolonisten op Groenland in de middeleeuwen zijn uitgestorven. Zij weigerden hun landbouwmethodes aan te passen aan het plotseling kouder wordend klimaat in de korte ijstijd van de veertiende eeuw. Een gebrek aan diversiteit in opvattingen en interne kritiek bij de leiders van die gemeenschappen maakte het onmogelijk op tijd een alternatieve voedselvoorziening te organiseren. De Inuit op Groenland konden zich daarentegen wél aanpassen aan de veranderende omstandigheden en overleefden. Een andere casus beschouwt de vroegere bewoners van de Paaseilanden die door boskap en dientengevolge een tekort aan hout hun beschaving in korte tijd zagen ineensstorten.

Diamond concludeert dat drie dingen nodig zijn als een samenleving wordt bedreigd door een milieuprobleem. Ten eerste moet men het probleem onderkennen, ten tweede moeten oplossingen voorhanden zijn en ten derde moet de politieke wil bestaan om het milieuprobleem aan te pakken. Diamond laat zien dat veel samenlevingen door een gebrek aan politieke wil uiteindelijk ten onder zijn gegaan.

De laatste jaren is duidelijk geworden dat grote milieuproblemen de potentie hebben om de, nu mondiale, samenleving volledig te ontwrichten. De snelle kap van oerbossen en de overbevissing van oceanen gaat onverminderd door, ondanks dat iedereen weet dat hier zorgwekkende ontwikkelingen gaande zijn. Het gehalte broeikasgassen in de atmosfeer is in korte tijd gegroeid naar een niveau dat ongekend is voor de menselijke beschaving. De wereldwijde gevolgen van klimaatverandering leiden nu al tot meer dan 100.000 doden per jaar. Dit aantal kan oplopen naar honderden miljoenen per jaar als gevolg van groeiende drinkwatertekorten, verspreiding van malaria, overstromingen en extreem weer.

Voor het voortbestaan van onze mondiale samenleving moeten we onze uitstoot van broeikasgassen wereldwijd op korte termijn terugdringen door een transitie naar een duurzame energiehuishouding. We weten dat allemaal en het is economisch en technisch haalbaar of haalbaar te maken. Het is nú belangrijk dat de politieke wil wordt georganiseerd om dat te realiseren. De grootte van die opgave kan echter ook leiden tot een groeiende politieke behoefte om klimaatverandering opnieuw te ontkennen of te relativiseren. Ook zouden politici zich gedwongen kunnen voelen om in hun agenda te kiezen voor energievoorzieningszekerheid boven klimaatverandering. Uiteindelijk leiden deze vormen van politieke onwil echter alleen tot uitstel van noodzakelijke maatregelen en dwingen ons tot steeds grotere aanpassingen aan klimaatverandering tegen steeds hogere maatschappelijke kosten.

Tot slot wil ik u meegeven dat de politieke wil tot veranderen alleen tot stand komt wanneer maatschappelijke kritiek mogelijk is. Politici en beleidsmakers moeten zich realiseren dat deze maatschappelijke kritiek ook noodzakelijk is om voldoende draagvlak te hebben voor grote beleidsveranderingen. Kritiek moet daarom ook een plek houden in de democratische rechtstaat. Ik wil u erop wijzen dat we dit ook niet mogen vergeten bij het nemen van maatregelen tegen de dreiging van een heel ander gevaar, namelijk dat van terrorisme. Zonder een uitspraak te doen over de noodzaak van maatregelen tegen terreurdreiging, mag wetgeving op het gebied van terreurbestrijding nooit zonder beperkingen ten koste gaan van democratische vrijheden. Op dit moment ontbreekt het de supporters van Greenpeace aan voldoende juridische bescherming: de organisatie die zij ondersteunen kan namelijk volgens de letter van de terreurwetgeving in Nederland gedefinieerd worden als 'terroristisch'. Hoewel de vervolging van Greenpeace-supporters voor steun van een terreurorganisatie in de praktijk niet zo'n vaart zal lopen, is het alarmerend dat de rechtstatelijke bescherming van donateurs, vrijwilligers en werknemers van Greenpeace in feite is weggevallen. En daarmee in potentie ook het tegengeluid.

We leven in een tijd waarin politieke wil, maar ook intern georganiseerde kritiek en flexibiliteit nodig zijn om grote mondiale milieuproblemen op te lossen. Laten we in Nederland het voortouw nemen.

Liesbeth van Tongeren  
algemeen directeur Greenpeace Nederland

# Opmerking vooraf

Hierna volgen een aantal observaties van Greenpeace over energie, klimaat, economie en duurzame ontwikkeling. Ze zijn gebaseerd op onze visie op de transitie naar een duurzame, hoogefficiënte energievoorziening en op onze analyse van de succes- en faalfactoren van het (Nederlandse) klimaat- en energiebeleid.

Die observaties onderbouwen een aantal uitdagende voorstellen (rijp én 'groen'), die samen beogen een waarachtige duurzame energietransitie te versnellen en de voorwaarden daarvoor te verbeteren. Dat vergt innovatieve politieke keuzes van elk volgend kabinet.



# Energie

## **Observatie 1: Energie is motor van economie én klimaatverandering**

Energie is de motor van onze economie en onze welvaart. Energie is echter ook de generator van klimaatverandering door de uitstoot van koolstofdioxide (CO<sub>2</sub>) en van nucleair afval, omdat fossiele brandstoffen (kolen, olie en gas) en kernenergie in de Europese brandstofinzet domineren.

## **Observatie 2: De problemen van de fossiele en nucleaire keten**

Aan fossiele brandstoffen en kernenergie kleven ook andere (milieu-)problemen dan klimaatverandering en radioactief afval. Over de keten beschouwd veroorzaken fossiele brandstoffen tienduizenden doden bij de kolenmijnbouw, methaanuitstoot bij gaswinning en -transport, olierampen, schade aan gezondheid, voedselproductie, gebouwen, ecosystemen en landschap en -bij kernenergie- ook groeiende problemen rond veiligheid (terrorismedreiging) en proliferatie. Deze ketenproblemen genereren kosten, die momenteel niet in de prijzen of tarieven van fossiele brandstoffen en kernenergie worden uitgedrukt, maar worden gedragen door ons allemaal, c.q. de overheid.

## **Observatie 3: Fossiele brandstoffen: ontwrichter van onze welvaart**

Klimaatverandering is een veelkoppig monster, waarvan de gevolgen voelbaar zijn en worden in alle geledingen van onze samenleving, geen sector uitgezonderd. Onze welvaartsstaat is wél in staat de *oorzaken* van klimaatontwrichting aan te pakken, maar kan de *gevolgen* ervan amper dragen. De toenemende kosten van een exponentiële klimaatontwrichting nivelleren de groei van onze welvaart en economie, ook al duiden de statistieken over economische groei ogenschijnlijk anders.

## **Observatie 4: Er is geen integrale benadering van energie**

De energievoorziening heeft te maken met een aantal problemen:

- Afnemende voorraad (en kwaliteit van) fossiele en nucleaire brandstoffen
- Volumegroei van de vraag naar energie
- Onbetrouwbare bevoorrading, in het bijzonder van gas en olie
- Conflicten en destabilisering als gevolg van problematische voorzieningszekerheid en klimaatontwrichting  
Notie: een vergeten notie rond de bevoorrading van energie is de beoordeling van (in)stabele regio's. Ogenscheinlijk stabiele regio's van nu kunnen binnen enige decennia destabiliseren (voorbeeld: Iran). En andersom (voorbeeld: Libië).
- Groeiende importafhankelijkheid
- Grootschalige energieverspilling door inefficiënt ontworpen apparaten en productieprocessen en derhalve inefficiënt gebruik
- Kleinschalige benutting van hernieuwbare, duurzame stromingsbronnen, zoals zonne-energie, windenergie, waterkracht en schone biomassa.

Al deze issues worden nauwelijks integraal beschouwd, zodat uitgangspunten van het energiebeleid elkaar soms tegenwerken.

In dat beleid domineren *voorzieningszekerheid* en *betaalbaarheid* (economie) boven *schoon* (ecologie). Deze dominantie hoeft niet, indien het beleid meer focust op positieve synergie-effecten van oplossingen, en die 'co-benefits' als zodanig waardeert.

Voorbeeld: méér energie-efficiency en méér benutting van het lokale aanbod van stromingsenergie, zoals in 'offshore' windparken op de Noordzee,

vergroten onze voorzieningszekerheid én verkleinen onze import-afhankelijkheid, bijvoorbeeld van gas uit Rusland.

#### **Observatie 5: Lansink revisited: de trias energetica**

Naar analogie van de *Ladder van Lansink* behelst de *trias energetica* de volgende voorkeursvolgorde bij de uitrol van een duurzame energievoorziening:

1. energiebesparing
2. duurzame energie
3. efficiënter gebruik fossiele brandstoffen.

De *trias energetica* krijgt brede steun als gedachtegoed, maar een adequate politisering ontbreekt echter. Daarom blijft energiebesparing (lees: vermeden energiegebruik) achter bij wat technisch kan, stuit het introductietempo van duurzame energie op micro-economische grenzen en blijft ook de verspilling van fossiele brandstoffen gehandhaafd, omdat efficiencyverbetering niet interessant is.<sup>2</sup>

Politisering van de *trias energetica* betekent dat:

- dankzij politieke en economische prikkels per trede een in de tijd voortschrijdende resultaatverplichting wordt gerealiseerd. Gelijktijdigheid van activiteiten is mogelijk onder voorwaarde dat die activiteiten op elke trede van de ladder elkaar niet uitsluiten.
- overheidssteun beperkt blijft tot de eerste en tweede trede. De derde trede is de verantwoordelijkheid van bedrijven zelf, waarbij een verbeterde marktwerking moet prikkelen tot de hoogste graad van energie-efficiency.

---

2 Elektriciteitsbesparing als alternatief voor de bouw van nieuwe centrales, Ecofys, juli 2004

# Klimaatverandering

## **Observatie 6: CO<sub>2</sub>-uitstoot groeit, ondanks Kyoto**

Het geratificeerde Kyoto Protocol is met een emissiereductie van gemiddeld 5,2% voor industrielanden (EU: min 8%; Nederland: min 6%) een kleine eerste stap. Die bescheiden beleidsopgave van Kyoto heeft niet geprikkeld tot het tijdig voorsorteren op verdergaande reducties voor de periode na 2012. Sterker nog, zelfs binnen de beperkte beleidsopgave van Kyoto is in Nederland ruimte geboden voor groei van de CO<sub>2</sub>-uitstoot. De reductiedoelstelling wordt vooral gehaald dankzij (vaak éénmalige) emissiereductie van 'overige broeikasgassen' en door tegenvallende economische groei. Van alle broeikasgassen is CO<sub>2</sub> voor 80% verantwoordelijk voor de klimaatontwrichting, de overige broeikasgassen voor 20%

## **Observatie 7: Beleidsopgave post-2012 is acht keer zo zwaar**

Om 'gevaarlijke' klimaatverandering te voorkomen moet de mondiale temperatuurstijging ver onder 2° C blijven ten opzichte van het pre-industriële niveau. Deze relatief veilige temperatuurbegrenzing vergt dat de uitstoot van CO<sub>2</sub> en 'overige' broeikasgassen in 2020 dertig procent lager moet zijn dan in 1990 op weg naar tachtig procent reductie in 2050.

Die wetenschappelijke noodzaak is inmiddels (alleen voor 2020) politiek erkend door de Europese Unie.

Een verdedigbare beleidsopgave voor Nederland van dertig procent emissiereductie in 2020 is maar liefst acht keer zwaarder dan die van het Kyoto Protocol (1997):

Toelichting: 30% emissiereductie in 2020 ten opzichte van 1990 is:

- 24% meer reductie dan de 6% van Kyoto = factor 4
- in minder tijd (2012-2020 = 8 jaar t.o.v. 1997-2012 = 15 jaar) = factor 2

De oorzaak van deze hoge beleidsopgave voor post-2012 is de te bescheiden reductieafspraken van het Kyoto Protocol, waardoor ook Nederland na 2012 relatief veel moet reduceren. Mocht deze geschiedenis zich herhalen bij de onderhandelingen over post-2012, dan wordt de economische en ecologische rekening opnieuw doorgeschoven naar volgende generaties en kabinetten.

## **Observatie 8: De Carbon Logic**

Om onder de twee graden begrenzing te blijven, mag slechts een deel van de thans bekende en economisch winbare voorraad kolen, olie en gas worden verstoekt<sup>3</sup>. De CO<sub>2</sub>-uitstoot, die bij volledige verbranding van de thans bekende voorraad fossiele brandstoffen vrijkomt, leidt tot een te hoge CO<sub>2</sub>-concentratie in de atmosfeer en dientengevolge tot een hogere temperatuurstijging dan 2° C. Uit deze *carbon logic* volgt dat problemen rond klimaatverandering zich in de tijd eerder voordoen dan problemen rond het opraken van de voorraad fossiele brandstoffen. Het zoeken naar nieuwe fossiele voorraden is uit hoofde van klimaatverandering gevaarlijk en zinloos. Een logische conclusie is dat het klimaatbeleid het energiebeleid dient te sturen in plaats van andersom, zoals nu.

## **Observatie 9: Weerstand en vluchtgedrag**

Een achtvoudige beleidsopgave voor post-2012 ten opzichte van Kyoto genereert mogelijk weerstanden die kunnen leiden tot een groeiende behoefte aan ontkenning of relativering van klimaatproblemen. Een ongewenst gevolg is politiek escapisme,

---

<sup>3</sup> <http://archive.greenpeace.org/climate/science/reports/carbon/clfull-1.html>, Greenpeace International, 1999

waarin het beleid verschuift van een afrekenbare resultaatverplichting à la Kyoto naar een vrijblijvender inspanningsverplichting met het accent op wederzijdse technologieoverdracht (vgl. *The Alternative Climate Action Partnership* van de Verenigde Staten, Australië, China, India en Zuid-Korea). Om deze dreigende terugtrekkende beweging te keren is in het volgende kabinet een steviger politieke verankering van het energie- en klimaatbeleid noodzakelijk.

**Observatie 10: Klimaatontwrichting is kostbaar**

Elk politiek compromis dat leidt tot minder dan 30% emissiereductie in 2020 ten opzichte van 1990, vergroot de kans op onomkeerbare klimaatontwrichting, die onze welvaart en economie ernstig schaden. Kortom, ook om redenen van economische continuïteit en stabiliteit is er geen ruimte voor andere keuzes dan een klimaatgestuurd energiebeleid. Kosteneffectiviteit op korte termijn domineert momenteel in het energie- en klimaatbeleid, terwijl de uitdaging zou moeten zijn om leercurves van duurzame energietechnologieën versneld te doorlopen.

# Economische verdringing

## **Observatie 11: Externe kosten worden niet toegedeeld**

Energie heeft naast productiekosten (brandstoffen, conversiesystemen e.d.) ook zgn. *externe* kosten, zoals bijvoorbeeld schade aan gezondheid, voedselproductie, gebouwen, natuur, landschap, klimaatverandering enz.

Externe kosten van onze energievoorziening en brandstofketens worden overigens wél betaald. Echter niet door de veroorzaker, zoals bij voorbeeld de exploitant van een kolencentrale, maar door de belastingbetaler of een specifieke sector, die de schade draagt, zoals bij voorbeeld de gezondheidszorg.

De vervuiler betaalt niet, maar wordt betaald, wat strijdig is met Europees verankerde uitgangspunten van gemeenschappelijk beleid.

Het toedelen van externe kosten zou volgens de Europese Commissie 4 betekenen dat de productiekosten van bijvoorbeeld kolenstroom in Nederland ruwweg verdubbelen en dat gasgestookte stroomproductie dertig procent duurder zou moeten zijn dan nu.

Voorbeeld: stroomproducenten willen investeren in nieuwe kolencentrales. Eén nieuwe kolencentrale van 1.000 megawatt (MW) produceert circa 7 miljard kilowattuur (kWh) per jaar.

Uitgaande van externe kosten van 3 €ct /kWh, wordt onze samenleving een onbetaalde rekening gepresenteerd van € 210 miljoen per jaar. Over een levensduur van veertig jaar is dat € 8,4 miljard.

Bij een gascentrale van vergelijkbare grootte (geraamde externe kosten: 1 €ct/kWh) wordt een rekening van € 70 miljoen per jaar respectievelijk € 3,8 miljard over de levensduur van de investering op de samenleving afgewenteld.

Door het niet vermarkten, c.q. toedelen van externe kosten aan de veroorzaker, wordt een gelijk speelveld op de energiemarkt verstoord, vooral ten nadele van duurzame energie en energie-efficiency. De externe kosten van duurzame energie en energie-efficiency zijn immers nul tot nihil.

Ook de adaptatiekosten van klimaatverandering (dijkverhoging, rivierafvoer, nieuwe sluizen en gemalen met hogere afvoercapaciteit, reserveren overloopgebieden enz.) worden niet toegedeeld aan de veroorzakers van CO<sub>2</sub>-emissies, maar komen ten laste van de algemene middelen (overheid, waterschappen).

## **Observatie 12: 'Perverse' subsidies**

Boven op de externe kosten komen nog eens de subsidies en geldstromen van de Europese Unie en van individuele lidstaten, die vooral de groei en continuïteit van fossiele brandstoffen en kernenergie faciliteren.

De steunverhouding tussen fossiel + nucleair : energiebesparing + duurzaam = 9 : 1. Deze zgn. 'perverse' subsidies en geldstromen lopen in de miljarden euro's, verschillen per lidstaat, verhinderen een gelijk speelveld op de (Europese) energiemarkt en verstoren opnieuw de concurrentieverhouding met energie-efficiency en duurzame energiesystemen.

De laatste loot aan de fossiele subsidiestam is de *gratis* uitgifte van emissierechten aan vervuilers, zoals stroomproducenten. Dat is weliswaar een Europese afspraak, maar ontbeert elke economische rechtvaardiging (vgl. veiling UMTS-rechten).

'Perverse' subsidies belemmeren elke beoogde energietransitie.

---

4 [www.nei.org/documents/EC\\_External\\_Costs\\_Study.pdf](http://www.nei.org/documents/EC_External_Costs_Study.pdf), Europese Commissie, 2001

### **Observatie 13: CO<sub>2</sub>-prijs dekt niet alle kosten van klimaatontwrichting**

Emissiehandel is een instrument om CO<sub>2</sub> te reduceren. Dankzij emissiehandel krijgt CO<sub>2</sub> een prijs. Het prijsniveau wordt bepaald door het aantal emissierechten dat industrie en energiebedrijven krijgen. Of emissiehandel een kosteneffectieve manier van CO<sub>2</sub>-reductie is, hangt dan ook primair af van de hoeveelheid emissierechten, die wordt gealloceerd.

Allocatie van een gering aantal emissierechten schept schaarste, verhoogt de prijs van CO<sub>2</sub> en leidt eerder tot CO<sub>2</sub>-reducerende investeringen. Bij ruime allocatie, zoals nu, is de prijs van CO<sub>2</sub> laag.

Ruime allocatie is een politieke keuze van elke EU-lidstaat om de eigen industrie te beschermen, terwijl het instrument juist bedoeld is om CO<sub>2</sub> kosteneffectief te reduceren. Van CO<sub>2</sub>-reductie door emissiehandel is tot dusverre niet of onvoldoende sprake.

Anders dan vaak gesuggereerd weerspiegelt de CO<sub>2</sub>-prijs als gevolg van emissiehandel niet de echte kosten van mitigatie van en adaptatie aan klimaatverandering. Daarvan is pas sprake als emissiehandel figureert binnen een 30%-reductiedoelstelling.

### **Observatie 14: Ongedekte blanco cheque**

Kernenergie en de ondergrondse opslag van CO<sub>2</sub> hebben ook kosten voor de lange termijn, die dreigen te worden afgewenteld op de overheid, c.q. belastingbetaler. Het gaat hier om de kosten voor eeuwenlange bewaking en monitoring van de opslag van radioactief afval en CO<sub>2</sub>.

Instemmen met deze technologieën impliceert dat een ongedekte blanco cheque wordt afgegeven, die wordt afgewenteld op volgende generaties.

### **Observatie 15: Economische verdringing**

Het niet vermarkten van externe kosten en handhaving van 'perverse' subsidies verstoren de concurrentieverhouding op de energiemarkt in het nadeel van hernieuwbare, duurzame energiebronnen en energie-efficiency. Dit is strijdig met Europese richtlijnen rond marktordening en –werking en bovendien contraproductief voor elke duurzame energietransitie.

Deze concurrentievervalsing betekent ook dat de onrendabele top van innovatieve energie-efficiency- en duurzame energiesystemen onnodig hoog is en met extra subsidies moet worden gecompenseerd om nog enige toekomst te garanderen.

Per saldo wordt de overheid dubbel belast en komt de beoogde energietransitie alleen ten koste van veel verspild overheidsgeld tot stand.

Hoge directe 'subsidies' maken duurzame energie kwetsbaar. Die zijn immers - anders dan indirecte, fiscaal verborgen subsidies- wel zichtbaar op de begroting.

Om al deze redenen ontstaat ook in de politiek het onjuiste beeld dat duurzame energie (te) duur is. Het tegenbeeld is echter dat fossiele en nucleaire energie met steun van de overheid goedkoop worden gehouden.

### **Observatie 16: Beleidsconcurrentie**

Een te geringe CO<sub>2</sub>-reductie leidt tot hogere adaptatiekosten, die onze staatsschuld en het financieringstekort met miljarden euro's aanwakkeren.

Voorbeeld: onlangs werd € 2 miljard gereserveerd voor de periode tot 2015, alleen al voor een verbeterde waterafvoer van onze rivieren. Professor Vellinga schat dat € 20 tot 40 miljard nodig is aan investeringen in de periode 2005-2025 om passende veiligheid te bieden aan de Nederlandse bevolking.

5

Het bedrag aan adaptatiekosten van ontwikkelingslanden, die zelf geen historische schuld hebben aan klimaatverandering, is vele malen groter. Zolang de vervuiler niet betaalt en de toenemende kosten van aanpassing aan de gevolgen van klimaatontwrichting uit de algemene middelen worden betaald, ontstaat beleidsconcurrentie met andere belangrijke en kostbare maatschappelijke uitdagingen, zoals de financiering van de toenemende vergrijzing, de gezondheidszorg, het onderwijs enz. Een keuze tussen de financiering van vergrijzing en aanpassing aan klimaatverandering is een oneigenlijke keuze en rechtvaardigt dat ook de nationale en internationale adaptatiekosten via fondsvorming aan de veroorzakers worden toegedeeld.

# Duurzame ontwikkeling

## **Observatie 17: Duurzame ontwikkeling is meer dan CO<sub>2</sub>-reductie en radioactief afval**

Een duurzame ontwikkeling van onze energievoorziening betekent dat alle schakels van elke brandstofketen worden meegenomen en (fiscaal) gewaardeerd.

De overheid stuurt de ontwikkeling van (nieuwe) energietechnologie met regelgeving en geld. Als steuncriterium domineert momenteel vooral de (potentiële) bijdrage van een technologie om de uitstoot van CO<sub>2</sub> te reduceren. Dat is begrijpelijk, gegeven de ernst en urgentie van klimaatverandering. Maar de overheid negeert daarmee dat de fossiele en nucleaire ketens meer problemen genereren dan CO<sub>2</sub>-uitstoot en radioactief afval.

Overheidssteun aan technologieontwikkeling moet volgens Greenpeace ook worden getoetst aan hun bijdrage aan duurzame ontwikkeling, dus onder medeneming en waardering van alle problemen in de energie- en brandstofketens: van winning tot verbranding.

Een actuele illustratie is de groeiende overheidssteun aan CO<sub>2</sub>-afvang en –opslag. Om economische reden zal CO<sub>2</sub>-afvang en –opslag in Nederland vooral worden toegepast in combinatie met een kolengestookte elektriciteitscentrale.

Kortom, een overheid die CO<sub>2</sub>-afvang en –opslag financieel ondersteunt, kiest impliciet ook voor kolen en accepteert daarmee de onduurzame problemen en gevolgen elders in de kolenketen.

Daarom bepleit Greenpeace (de ontwikkeling van) een integrale *economische Duurzaamheidstoets* als criterium voor overheidssteun aan nieuwe energietechnologieën.

## **Observatie 18: Duurzame ontwikkeling vergt herwaardering productiefactoren kapitaal, arbeid en milieu**

In alle eenvoud: de productiefactor kapitaal (lees: bedrijven) ‘zoekt’ mondiaal naar locaties voor bedrijvigheid, waar de productiefactoren arbeid en natuur/milieu - liefst beide - goedkoop zijn. China en India zijn daarvan actuele illustraties.

In moderne industrielanden als Nederland is de productiefactor arbeid overvloedig aanwezig én duur, terwijl de productiefactor natuur/milieu schaars én goedkoop is. In termen van vraag en aanbod zou dat andersom moeten zijn: overvloedig aanbod is goedkoop en wat schaars is, is duur. Deze economische tegenstrijdigheid rechtvaardigt een politieke herwaardering van de productiefactoren arbeid en natuur/milieu op grond van schaarsteverhoudingen. Dat kan door een nieuw fiscaal regime, waarin brandstoffen, die schadelijk zijn voor milieu, klimaat en niet passen in een duurzame ontwikkeling zwaarder worden belast ten gunste van lagere arbeidskosten.

# Onze voorstellen voor een bestuurlijke transitie

Alle observaties wijzen op de urgente noodzaak van een versnelde energie- én bestuurlijke transitie langs de lijnen van duurzame ontwikkeling.

De uitdaging van elk volgend kabinet is een politiek geregisseerde energietransitie van een op fossiele brandstoffen en kernenergie gebaseerde energievoorziening naar een hernieuwbaar, duurzaam (*'sustainable renewables'*) en efficiënt energiesysteem.

Deze transitie vergt een *andere* politieke sturing. De implementatie van Kyoto en de thans ingezette energietransitie hebben geleerd dat een adequate instrumentering tot dusverre ontbreekt. Sterker nog: de huidige instrumentering werkt een waarachtige transitie tegen. Zonder een radicale *bestuurlijke* transitie is elke energietransitie dan ook gedoemd te mislukken.

De bestuurlijke transitie die Greenpeace voorstelt, behelst twee beleidsinnovaties:

- een steviger politieke verankering als noodzakelijk voorwaarde voor
- een radicale fiscale vergroening, c.q. 'ontzwarting'

## Politieke verankering

1. *Mainstreaming* van klimaat en duurzame ontwikkeling in het beleid bevordert de integratie in andere beleidsterreinen. Meer specifiek is het klimaatbeleid sturend voor het (internationale) energiebeleid.  
Voorbeeld: in Denemarken zijn energie- en milieubeleid geïntegreerd in één departement. Denemarken heeft op het gebied van energie-efficiency en duurzame energie een forse voorsprong op Nederland.
2. De directoraten-generaal energie (thans: EZ), milieu (thans: VROM) en onderdelen van ontwikkelingssamenwerking (thans: BuZa) worden samengebracht in één nieuw ministerie van Duurzame Transitie.
3. De minister van Duurzame Transitie krijgt een toetsende bevoegdheid op duurzaamheid van overheidsbeleid, die vergelijkbaar is met die van de minister van Financiën wat betreft de bewaking van staatsschuld en begrotingstekort.
4. De minister van Duurzame Transitie ontwikkelt een economische *duurzaamheidstoets* voor (technologie)ondersteuning van de overheid.
5. Een integrale economische *Duurzaamheidstoets* aan energie- en brandstofketens behelst o.a.:
  - het maken van een maatschappelijke kosten- en batenanalyse van energie- en brandstofketens
  - toedeling van externe kosten aan energie- en brandstofketens
6. Expliciete opname in het regeerakkoord dat overheidsinterventies en –steun worden getoetst aan het principe *De vervuiler betaalt*.

## Radicale fiscale vergroening, ofwel 'ontzwarting'

Financiële overheidssteun aan onze energievoorziening drukt uit wat de politiek wil. Anders is die steun publiek niet afrekenbaar.

Om een duurzame, efficiënte energietransitie beter dan nu te instrumenteren is een innovatief stelsel van heffen en ontlasten nodig.

De fiscale vergroening respectievelijk 'ontzwarting' behelst o.a.:

7. Inventarisatie én allocatie van externe kosten door een fictieve gediversifieerde brandstofheffing op kolen en gas (en olie). De opbrengst van de heffing komt

herkenbaar ten goede aan de maatschappelijke sectoren die thans de schade van de energie- en brandstoffenketens dragen.

8. Inventariseren én afschaffen van directe en indirecte 'perverse' subsidies op en geldstromen naar fossiele brandstoffen (inclusief CO<sub>2</sub>-afvang en –opslag) en kernenergie
9. Instellen van een *groene subsidiegrens* voor overheidssteun (R&D en exploitatiesubsidie), overeenkomstig het principe dat de vervuiler betaalt en de duurzaamheidstoets. Dat betekent dat energie-efficiency en duurzame energie(systemen) - voorzover nodig - in aanmerking komen voor subsidie en kernenergie en CO<sub>2</sub>-afvang en opslag (vanwege de koppeling aan kolen) niet.
10. BTW- en accijnssturing, waarbij tarieven worden ingedeeld op basis van een duurzaamheidstoets: 'schone' brandstoffen, conversiesystemen en technologieën komen in het lage BTW-tarief en vervuilende brandstoffen, conversiesystemen en technologieën in het hoge tarief. Om budgettaire neutraliteit voor de overheid te garanderen worden de misgelopen inkomsten door tariefverlaging gecompenseerd door verhoging van het hoge tarief. Per saldo levert dit een fiscaal prijsverschil tussen schone en vervuilende energie(systemen) op van 20% of meer.
  - Voorbeeld 1: duurzaam geproduceerde energie valt in het 0%-tarief, terwijl kolenstroom en kernenergie met 20% of meer worden belast.
  - Voorbeeld 2: een hogere heffing op gloeilampen ten gunste van een lagere BTW op spaarlampen.
  - Notitie: Het draagvlak voor fiscale vergroening of ontzwarend is hoger naarmate hogere prijzen herkenbaarder worden teruggesluisd.
11. Er komen in het regeerakkoord afspraken over een groeiend percentage 'groene' belastingen in het Bruto Nationaal Product.
12. Het volgende kabinet moet beginnen met fiscale herwaardering van de productiefactor arbeid en milieu, waarbij het gebruik van schaarse 'resources' (milieu, natuur, brandstoffen) zwaarder wordt belast en het ruime aanbod van de productiefactor arbeid wordt ontlast. Nederland neemt het initiatief om dit Europees te agenderen.

### **Overige beleidssuggesties**

13. Nederland heeft aardgasbaten. Dat is een comparatief voordeel ten opzichte van de ons omringende Europese lidstaten zonder aardgasbaten. Dit rechtvaardigt dat Nederland in Europa samen met lidstaten die ook aardgasbaten ontvangen, een kopgroep vormt die een slag verder gaat in de verduurzaming van de energievoorziening dan lidstaten zonder aardgasbaten.
14. Het Fonds Economische Structuurversterking (FES) dient zodanig aangepast dat lange termijn zekerheid wordt geboden aan investeringen in duurzame energiesystemen.
15. Emissiehandel: om dit instrument geloofwaardiger te maken als middel om op duurzame wijze CO<sub>2</sub> te reduceren, schept de overheid in haar allocatieplannen een in de tijd groeiende krapte op de markt van emissierechten.
16. Indien de overheid kiest voor ondersteuning van CO<sub>2</sub>-afvang en –opslag wordt - om verdringing van duurzame energie te voorkomen- per convenant vastgelegd dat er ten minste evenveel CO<sub>2</sub> wordt opgeslagen als door duurzame energie wordt vermeden (of in een sturende verhouding).

© Stichting Greenpeace Nederland, 2006

Voor verdere informatie of opmerkingen kunt u contact opnemen met onze medewerkers van de campagne klimaatverandering en energie van Greenpeace Nederland.

Uw contactpersoon:

Hans Altevogt

Telefonisch bereikbaar via 020 5249 571 / 06 25031002

E-mail: [haltevogt@greenpeace.nl](mailto:haltevogt@greenpeace.nl)

