

Visie duurzame energie en energiebesparing provincie Utrecht

1. Inleiding

Duurzame energie en energiebesparing staan momenteel volop in de belangstelling. Oorzaak is de toenemende zorg om verandering van het klimaat, die mede wordt veroorzaakt door het gebruik van fossiele brandstoffen. Maar ook de sterke economische afhankelijkheid van fossiele brandstoffen, en daarmee van olieproducerende landen, dwingt ons om op zoek te gaan naar alternatieve brandstoffen.

De provincie Utrecht anticipeert op de klimaatverandering met onder andere het recent vastgestelde programma “Klimaat op Orde”. Daarnaast richt de provincie Utrecht zich, vanuit de doelstellingen van het Provinciaal Milieubeleidsplan, al langere tijd op het stimuleren van energiebesparing en van de opwekking en toepassing van duurzame energie.

Het energiebeleid over de afgelopen vier jaar is onlangs geëvalueerd. Op basis van deze evaluatie, nieuwe inzichten op gebied van energiebeleid, en de prioriteiten die het provinciebestuur geeft aan duurzaamheid en energie¹, is een energievisie opgesteld. Deze visie beschrijft op hoofdlijnen de lange termijn doelstellingen op gebied van energie, en de instrumenten die we in het huidige collegeprogramma willen inzetten om die doelstellingen na te streven. Het voornaamste doel van de visie is om keuzes te maken om zo een gerichte inzet van het beschikbare instrumentarium mogelijk te maken.

Hieronder geven wij allereerst een korte terugblik op het tot nu toe gevoerde beleid, mede aan de hand van de evaluatie van het energiebeleid. Vervolgens beschrijven we de doelstellingen van het rijk en Europa, en schetsen een toekomstbeeld op gebied van energie voor 2020. Dit toekomstbeeld verwoordt tevens onze doelstellingen die wij met het energiebeleid willen nastreven. In § 5 staat de kern van onze energievisie: op welke doelgroepen gaan we ons richten en welke instrumenten zetten we daarbij in. Tot slot geven we in § 6 een beschrijving op hoofdlijnen van onze inzet in de huidige collegeperiode.

2. Energiebeleid 2004 – 2008: een terugblik

In het Provinciaal Milieubeleidsplan 2004 – 2008 is de doelstelling opgenomen om voorbeeldprojecten te stimuleren om CO₂ reductie te bewerkstelligen. Deze doelstelling is nagestreefd met een wisselende inzet van instrumenten. Zo is er een energiefonds opgericht om projecten daadwerkelijk financieel te ondersteunen, maar is dit fonds in een later stadium weer afgebouwd. Deze wisselende inzet zien we overigens ook terug in het rijksbeleid van de afgelopen jaren, wat het vertrouwen onder marktpartijen om te investeren niet ten goede is gekomen. Naast financiële instrumenten heeft de provincie Utrecht in de afgelopen jaren sterk ingezet op het verspreiden van kennis en inhoudelijk adviseren in projecten (de rol van kennisbank) en in het verbinden van initiatieven. Uit de evaluatie van het energiebeleid blijkt dat deze rol gewaardeerd wordt door onze samenwerkingspartners. Wel is de vraag gerechtvaardigd hoe diepgaand de rol van kennisbank moet worden ingevuld. Gaat het om procedures rond vergunningen of ruimtelijk regelgeving, dan ligt een sterke rol van de provincie voor de hand. Voor het technisch inhoudelijk adviseren is de provincie minder goed toegerust. Wel kan de provincie eraan bijdragen dat inzichtelijk wordt welke kennis waar verkrijgbaar is (de verbindende rol). Verder is er veel energie gestoken in het inbrengen van het thema energie in andere beleidsterreinen bij de provincie. Geconcludeerd kan worden dat energie inmiddels zo hoog op de agenda staat, dat deze rol niet langer noodzakelijk is.

¹ zie o.a. “Besturen met hart voor de toekomst”, collegeprogramma van Gedeputeerde Staten 2007 – 2011

Een markant onderdeel van het energiebeleid is het BLOW-akkoord. Hierin hebben provincies met het rijk afspraken gemaakt om zorg te dragen voor de opwekking van windenergie. Voor de provincie Utrecht was de opgave 50 MW aan windenergie. De realisatie van deze doelstelling komt echter in gevaar doordat, mede vanuit het rijk, veel beperkingen worden opgelegd als het gaat om het vinden van geschikte locaties voor het plaatsen van windturbines.

3. Energiebeleid in (inter)nationaal perspectief

In 2007 hebben de leiders van de 27 EU landen een akkoord bereikt over de doelstellingen voor 2020 op het gebied van energie. Voor Nederland betekent dit dat in 2020:

- 14% van de verbruikte energie duurzaam moet worden opgewekt
- 17% energiebesparing moet zijn gerealiseerd
- 10% van de verbruikte autobrandstoffen uit biobrandstof moet bestaan

De Nederlandse overheid doet hier nog een schepje bovenop door te stellen dat in 2020 het aandeel duurzame energie 20% moet zijn, en de gerealiseerde energiebesparing eveneens 20%. Om een indruk te geven: momenteel bedraagt het aandeel duurzame energie in Nederland ca. 2,5%; in de provincie Utrecht is dit ca. 1%.

4. Energie in 2020: een toekomstbeeld

In de vorige paragraaf zijn de Europese- en rijksdoelstellingen op gebied van energie weergegeven. Deze doelstellingen kunnen uiteraard vertaald worden naar doelstellingen voor provincies als geografisch gebied. Daarmee kan echter nog geen uitspraak worden gedaan over de bijdrage die het provinciebestuur moet leveren. Immers, het provinciebestuur is niet verantwoordelijk voor het complete energieverbruik in de provincie. Het is dan ook niet realistisch om als provinciebestuur een kwantitatieve doelstelling voor 2020 op te nemen. Wel kan een toekomstbeeld geschetst worden van wat we in 2020 bereikt willen hebben. De primaire doelstelling wordt dan:

1. *Het stimuleren van een afname in het energieverbruik en een toename van de opwekking en toepassing van duurzame energie in de provincie Utrecht*

Naast de primaire doelstelling hebben wij twee nevendoelen geformuleerd:

2. *Partijen in de provincie Utrecht doen wat redelijkerwijs mogelijk is om energie te besparen en duurzame energie toe te passen*
3. *Technieken voor duurzame energie en energiebesparing worden zo snel mogelijk financieel economisch rendabel*

De drie doelstellingen vertonen een nauwe onderlinge samenhang. Immers, als technieken snel rendabel worden, zullen partijen ook snel geneigd zijn om deze toe te passen en zo hun bijdrage te leveren. Hiermee worden energiebesparing en toepassing van duurzame energie weer versneld.

5. De rol van de Provincie Utrecht

Energie is een veelomvattend thema dat iedereen raakt. Dit maakt het noodzakelijk om focus aan te brengen in de inzet van de provincie. Dat betekent keuzes maken in de manier waarop we onze instrumenten en middelen inzetten, en hier ook aan vasthouden. Tegelijk moet het natuurlijk mogelijk zijn om flexibel in te spelen op nieuwe ontwikkelingen, maar wel altijd op basis van weloverwogen keuzes.

De doelgroepen

Allereerst hebben wij de primaire doelgroepen van het energiebeleid vastgesteld. Daarbij hebben we ons met name laten leiden door de vraag waar de grootste winst op energiegebied te behalen is. Binnen de doelgroepen gaan wij onze inzet voornamelijk richten op die partijen, waar de drive het grootst is om aan onze doelstellingen bij te dragen. De primaire doelgroepen zijn:

1. De gebouwde omgeving, te verdelen in woningen en utiliteitsgebouwen
2. Marktpartijen in de keten van energieopwekking en levering
3. Gemeenten

Ad 1: Het overgrote deel van het energieverbruik vindt plaats in de gebouwde omgeving. Hierbij richten we ons dus op gebouwen. We onderscheiden daarbij utiliteitsgebouwen en woningen. We zullen ons telkens richten op professionele gebouwbeheerders, dus op beheerders van grote of meerdere utiliteitsgebouwen en, in het geval van woningen, op woningcorporaties en projectontwikkelaars. Slechts in zeer uitzonderlijke gevallen, bijvoorbeeld bij de demonstratie van zeer innovatieve technieken, zullen wij ons ook richten op individuele woningbezitters.

Ad 2: Als het gaat om duurzame energie, zijn de grootste slagen te behalen door energieopwekking op duurzame wijze in te richten. Wij willen ons dan ook richten op partijen die actief zijn in de keten van energieopwekking. Dan denken we aan de grotere energiemaatschappijen, maar ook en vooral aan partijen die technieken voor duurzame energie en energiebesparing ontwikkelen, of aan innovatieve energieproducenten. Daarbij denken we aan grootschalige projecten zoals biomassa centrales of windmolens, maar nadrukkelijk ook aan andere methoden van energieproductie, zoals zonnecollectoren op daken (zie ook gebouwde omgeving).

Ad 3: Gemeenten zijn een belangrijke partner voor de realisatie van onze energiedoelstellingen. Zij participeren in projecten waar energievraagstukken aan de orde zijn, en zijn vaak zelf opdrachtgever voor deze projecten, bijvoorbeeld op het gebied van openbare verlichting. Het belang van de gemeenten als doelgroep wordt onderstreept door het grote aantal energiegerelateerde projecten dat is opgenomen in de samenwerkingsagenda met gemeenten, die de provincie Utrecht onlangs heeft opgesteld.

Tussen de drie doelgroepen is geen exacte afbakening te maken. Zo kan een project dat door een gemeente wordt uitgevoerd, zich heel goed afspelen binnen de bebouwde omgeving. De indeling is dan ook bedoeld om aan te geven hoe we onze middelen proactief gaan inzetten.

Naast de genoemde doelgroepen richt de provincie zich ook op bedrijven en op vervoer en transport. Deze doelgroepen worden echter al vanuit andere, bestaande programma's gestimuleerd. Voor vervoer en transport werken we aan de realisatie van een infrastructuur voor aardgas als brandstof. Dit moet de weg effenen voor de transitie naar biobrandstoffen. Deze activiteiten vinden echter plaats vanuit het programma luchtkwaliteit. Daarom hebben wij ervoor gekozen deze doelgroep niet apart te benoemen vanuit het energiebeleid. Hetzelfde geldt voor bedrijven, die al gestimuleerd worden vanuit de provinciale programma's voor duurzaam ondernemen, en / of vanuit onze rol als bevoegd gezag. Dit betekent uiteraard niet dat we de niet-primaire doelgroepen van het energiebeleid volledig uitsluiten. Zeker waar het gaat om financiële instrumenten, willen wij ook andere doelgroepen zoals het MKB of de transportsector ondersteunen. Maar het initiatief zal in die gevallen meer bij de doelgroepen zelf liggen.

De instrumenten

Voor de realisatie van onze doelstellingen hebben wij vier instrumenten benoemd die wij ten behoeve van de verschillende doelgroepen kunnen inzetten:

1. Financiële stimulering

Om investeringen haalbaar te maken, kunnen financiële instrumenten worden ingezet. Daarbij kan nog onderscheid gemaakt worden tussen leningen voor investeringen met relatief kortere

terugverdientijden, en subsidies voor investeringen met een lange terugverdientijd of ontwikkelingsrisico's. Financiële stimulering is toepasbaar op alle drie doelgroepen.

2. Regelgeving

De provincie is bevoegd gezag voor de vergunningverlening aan een aantal instellingen. Via de verruimde reikwijdte van de wet milieubeheer kan worden gerealiseerd dat deze instellingen maatregelen nemen op energiegebied (bijvoorbeeld: elke maatregel die binnen een bepaalde termijn kan worden terugverdiend verplicht stellen). Dit instrument is met name toepasbaar op bedrijven. Dit is geen primaire doelgroep van het energiebeleid, maar via het spoor van duurzaam ondernemen willen wij dit instrument wel inzetten.

3. Kennisbank

De provincie kan kennis die nodig is om de energiedoelstellingen te realiseren beschikbaar stellen aan haar doelgroepen. Hiertoe behoort voorlichting en communicatie, maar ook het begeleiden van procedures op gebied van provinciale regelgeving. Denk bijvoorbeeld aan kwesties rond vergunningverlening bij koude warmte opslag. Hierbij is het van belang scherp af te bakenen wat primair tot de provinciale rol behoort. Voor het leveren van technische en inhoudelijke kennis is de provincie niet de aangewezen partij. Wel kan de provincie een rol vervullen in het bijeen brengen van deze kennis en het organiseren van de verspreiding ervan (verbindende rol). De rol als kennisbank willen wij met name inzetten ten behoeve van gemeenten en partijen die behoren tot de doelgroep "bebouwde omgeving", en waar mogelijk in combinatie met financiële stimulering om de effectiviteit te vergroten.

4. Convenanten en overeenkomsten

Via convenanten kunnen afspraken gemaakt worden met complete branches of groepen van actoren. Zo zou een offensief voor energie in woningen kunnen worden ingezet via overeenkomsten met woningcorporaties. Ook voor de andere doelgroepen kunnen convenanten een bruikbaar instrument zijn.

De technieken

De meest veelvuldig toegepaste technieken voor duurzame energie zijn windenergie, koude-warmte opslag (KWO), biomassa en zonne-energie. Laatstgenoemde is minder kostenefficiënt dan de andere, maar de ontwikkelingen gaan nog steeds voort. Het BLOW akkoord heeft ons geleerd dat het beperkend kan zijn om afspraken te maken over een bepaalde techniek (in dit geval windenergie). Wij willen energieprojecten afwegen op basis van o.a. de mate waarin energie wordt bespaard c.q. duurzame energie wordt toegepast in relatie tot de kosten en de haalbaarheid. Daarbij maken wij geen onderscheid in de gebruikte techniek. Uiteraard kan de techniek wel van invloed zijn op de genoemde criteria. Maar wij zullen ons niet op voorhand tot bepaalde technieken beperken, want de techniek staat niet stil en per project kan steeds een andere techniek kansrijk zijn.

Bij de realisatie van het energiebeleid gaan wij uit van de door Senter Novem geïntroduceerde "Trias Energetica". In te zetten technieken zullen steeds hierop worden gebaseerd. De Trias Energetica bestaat uit drie stappen, in volgorde van prioriteit:

1. Beperk de energievraag (energiebesparing)
2. Gebruik duurzame energiebronnen
3. Streef naar een zo hoog mogelijk rendement bij de inzet van eindige energiebronnen.

Het beleid

Zoals hierboven beschreven baseren wij ons beleid op een keuze van doelgroepen en instrumenten. Daarnaast wordt ook via andere beleidsvelden, zoals duurzaam ondernemen en het programma luchtkwaliteit, gewerkt aan het behalen van de energiedoelstellingen. Onderstaande tabel geeft schematisch de relatie weer tussen doelgroepen en instrumenten, en plaatst deze binnen de diverse beleidskaders. Voor de duidelijkheid is de reikwijdte van het energiebeleid grijs gearceerd.

	<i>Energiebeleid</i>	<i>Duurzaam ondernemen</i>	<i>Vergunningen / Wet milieubeheer</i>	<i>Programma luchtkwaliteit</i>
<i>Financiële instrumenten</i>	- Geb. omgeving - Gemeenten - Energieketen	- Bedrijven		- Vervoer
<i>Regelgeving</i>			- Bedrijven	
<i>Kennisbank</i>	- Geb. omgeving - Gemeenten	- Bedrijven		- Vervoer
<i>Convenanten</i>	- Geb. omgeving - Gemeenten - Energieketen			

6. Besturen met hart voor de toekomst: de nabije toekomst van het energiebeleid

In het collegeprogramma 2007 – 2011, Besturen met hart voor de toekomst, hebben wij een intensivering van het energiebeleid aangekondigd. Hiervoor zijn in het uitvoeringsprogramma middelen vrijgemaakt. Hieronder beschrijven wij de voorgenomen activiteiten aan de hand van de instrumenten die beschreven zijn in § 5.

Financiële stimulering

In de komende periode zetten wij in elk geval de volgende financiële instrumenten in:

- Een “revolving fonds” (het Energie U-Fonds) om duurzame energie projecten met een relatief korte terugverdientijd mogelijk te maken. Kenmerk van dit fonds is dat de inbreng van de provincie wordt terugbetaald aan de hand van de opbrengsten of besparingen als gevolg van het project.
- Fonds duurzame energie en energiebesparing in de bebouwde omgeving, waarmee we gemeenten, woningbouwcorporaties en beheerders van utiliteitsgebouwen willen stimuleren tot maatregelen in gebouwen. Daarnaast willen we een deel van de middelen reserveren om via het spoor van duurzaam ondernemen bedrijven te stimuleren tot maatregelen in hun bedrijfsprocessen.

Regelgeving

Via de wet milieubeheer willen we bij het verlenen van vergunningen aandacht schenken aan energiegebruik van bedrijven. Dit rekenen we tot het vergunningenbeleid en niet tot het energiebeleid aangezien bedrijven niet behoren tot onze primaire doelgroepen.

Kennisbank

Wij bieden zelf kennis aan die tot het domein van de overheid behoort. Kennis die daar niet toe behoort, willen wij ontsluiten door deze kennis bijeen te brengen en de uitwisseling te bevorderen. Daartoe richten we ons in elk geval op de primaire doelgroepen, en bij voorkeur in combinatie met de financiële instrumenten die hiervoor zijn beschreven. Het project “Hart voor onze Bol”, dat zich richt op woningcorporaties die dus ook gebruik kunnen maken van het subsidiefonds voor duurzame energie en energiebesparing, is hier een goed voorbeeld van.

Convenanten / overeenkomsten

In de samenwerkingsagenda met gemeenten hebben wij afspraken gemaakt met Utrechtse gemeenten over een groot aantal uiteenlopende projecten. Daarbij zijn ook diverse energieprojecten.

Om onze inspanningen tot een succes te maken hebben wij ook de medewerking van de rijksoverheid nodig. In IPO verband wordt momenteel gewerkt aan een akkoord op gebied van klimaat en energie tussen het rijk en de provincies. In de vorige paragrafen is beschreven wat wij te bieden hebben. Wij vragen echter ook inspanningen van het rijk, en zullen deze in IPO verband bij het rijk bepleiten:

1) Vrijheid in de keuze van energietechnieken

Niet de *bron* maar de *hoeveelheid* opgewekte duurzame energie is van belang. De lokale omstandigheden bepalen de mate van geschiktheid van de verschillende bronnen. Zeker nu het lastig blijkt om windmolens te realiseren, vragen wij ook van het rijk om flexibiliteit ten aanzien van de keuze op welke wijze duurzame energie moet worden gerealiseerd.

2) Heldere bestuurlijke verhoudingen

Staat het water ons nu nog figuurlijk aan de lippen, als we het thema klimaatverandering te weinig aandacht geven kunnen we deze uitdrukking binnenkort letterlijk nemen. Wij pleiten er dan ook voor om de opwekking van duurzame energie een hoge prioriteit te geven in de afweging met andere (mogelijk conflicterende) belangen. Ook moet duidelijk zijn waar de verantwoordelijkheden en bevoegdheden liggen (rijk, provincies, gemeenten).

3) Een consistent energiebeleid van het rijk

In de afgelopen jaren heeft het rijksbeleid op gebied van (financiële stimulering van) duurzame energie een wisselvallig beeld vertoond. Afnemend vertrouwen bij marktpartijen, en daardoor minder neiging tot investeren was het gevolg. Met het nieuwe kabinet dat in 2007 is aangetreden, lijkt duurzame energie weer terug op de agenda. Wel is het zaak deze lijn nu vast te houden. Wij pleiten voor een consistent energiebeleid op lange termijn, en willen afspraken hierover opnemen als onderdeel van het te sluiten akkoord met het rijk.

4) Zet de Europese opbrengsten van CO2 handel in voor investeringen in duurzame energie

De EU heeft opbrengsten die gemoeid zijn met de handel in CO2 emissierechten. Het gaat om een bedrag van ca. 50 mld per jaar vanaf 2012. De Europese ministers van financiën staan op het standpunt dat deze middelen bestemd zijn voor de algemene middelen van de EU. Als onderdeel van het klimaatakkoord zou Nederland zich kunnen inspannen om binnen Europa af te spreken dat deze middelen worden aangewend voor duurzame energieprojecten. Dat is overigens ook wat de Europese Commissie heeft voorgesteld.

Ook met andere partijen zullen wij trachten te komen tot overeenkomsten op gebied van energie, uiteraard voor zover dat meerwaarde heeft.

7. De uitwerking

Zoals reeds aangegeven, hebben wij ervoor gekozen deze energievisie niet van een kwantitatieve doelstelling te voorzien. Wij zullen het energiebeleid uitwerken in concrete projecten en activiteiten. Enkele instrumenten hiervoor zijn hierboven al omschreven. Per project zullen wij de kwantitatieve doelstellingen formuleren, gerelateerd aan de in te zetten middelen.