

Position paper

Rechtvaardige energietransitie

Datum: 01-11-2023

Stand van zaken

Rechtvaardigheid komt steeds meer centraal te staan bij de energietransitie die gaande is. Zo heeft de WRR onlangs het rapport *Rechtvaardigheid in klimaatbeleid*¹ uitgebracht. Ook in andere publicaties is er veel aandacht voor rechtvaardigheid zoals het rapport van het Expertteam *Energiesysteem 2050*², in de eerste rapportage van het Nationaal Klimaat Platform³ en in de publicatie *Zonder visie geen transitie*⁴. De G40 ziet overlap in een aantal van de aanbevelingen in deze publicaties en is op zoek naar concretisering voor de gemeentelijke beleidspraktijk.

Eén ding hebben al deze publicaties met elkaar gemeen: in meer of mindere mate wordt gesteld dat bij het concretiseren van het klimaatbeleid en de energietransitie onontkoombaar is dat er meer werk moet worden gemaakt van structurele oplossingen. We moeten afstappen van incidentele lapmiddelen en zorgen voor een eerlijke, evenredige verdeling van lusten en lasten van de noodzakelijke transitie en dit juridische borgen. De WRR benoemt dat als 'verdelende rechtvaardigheid'. Zonder een goede verdelende rechtvaardigheid wordt het draagvlak voor de transitie sneller ondergraven dan gemeenten in oplossingen kunnen voorzien.

Een adequate aanpak van onder meer het vraagstuk van de energiearmoede vormt wat de G40 betreft de meetlat om te kunnen spreken van een eerlijk en rechtvaardig klimaatbeleid. Uiteindelijk raakt het in de kern ook de rechtsstatelijkheid, legitimiteit van- en het vertrouwen in de overheid. Dat is in de afgelopen periode fors geschaad. De G40 heeft die handschoen opgepakt om dit ter discussie te stellen. Gemeenten moeten anders en beter gefaciliteerd worden om sneller en meer meters te kunnen maken.

G40 stedelijk perspectief

Energiearmoede en daarmee een rechtvaardige energietransitie is een vraagstuk dat zeker vanuit stedelijk perspectief relevant is. De hoogste geschatte percentages energiearmoede zijn te vinden in Rotterdam, Den Haag, Arnhem en omgeving, Almelo en Enschede naast uiteraard Noordoost-Groningen en Zuid-Limburg⁵. Sinds 2020 is de energiearmoede het meest toegenomen in een aantal stedelijke gebieden verspreid over heel Nederland - waaronder Helmond, Flevoland (Almere,

¹ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR, 2023). [Rechtvaardigheid in klimaatbeleid: Over de verdeling van klimaatkosten](#). WRR-Rapport 106. Den Haag: WRR

² Expertteam Energiesysteem 2050 (2023). [Energie door perspectief: rechtvaardig, robuust en duurzaam naar 2050](#). Publicatie nummer: RVO-070-2023/RP-DUZA

³ Nationaal Klimaat Platform (2023). [Richting, ruimte, rechtvaardigheid: Eerste rapportage Nationaal Klimaat Platform](#). Utrecht: Nationaal Klimaat Platform

⁴ Dieperink, M. (2022). [Zonder visie geen transitie: Het recht als accelerator van de klimaat- en energietransitie](#). Amsterdam: Vrije Universiteit Amsterdam

⁵ Mulder, P., Batenburg, A., Dalla Longa, F. (2023). [Energiearmoede in Nederland 2022: Een actuele inschatting op nationaal en lokaal niveau](#). Amsterdam: TNO

Lelystad, Dronten) Rotterdam, Tiel, Doesburg, Assen, Enschede, Gorinchem, Vlaardingen, Westervoort, en Amsterdam en Diemen.

Er is een u-vormig verband tussen energiearmoede en stedelijkheidsgraad: energiearmoede is gemiddeld het hoogst in (zeer) sterk stedelijke gemeenten en in niet-stedelijke gemeenten en het laagst in matig en weinig stedelijke gemeenten. Tussen 2020 en 2022 nam de energiearmoede gemiddeld het sterkst toe in (zeer) sterk stedelijke gebieden. Steden kunnen daarom een belangrijke rol spelen bij het aanpakken van dit probleem en het rechtvaardiger maken van de energietransitie voor iedereen.

Wat is de uitdaging volgens onze gemeenten

Rechtvaardigheid is sleutel voor draagvlak

Het gesprek met de samenleving zal veel meer moeten gaan over het activeren van relevante waarden rond de klimaat- en energietransitie, waardoor mensen zeggen: daar wil ik bij horen⁶. Een wenkend perspectief, dat gaat over waarden, selectieve groei⁷ en brede welvaart en niet alleen over financiële prikkels zoals terugverdiertijden. Tegelijkertijd zijn er een reeks dilemma's die een gevoel van onrechtvaardigheid aanwakkeren. Die adresseren is de uitdaging voor onze overheid, zeker ook voor onze gemeenten.

Balans tussen sturen in energieverbruik en energiearmoede

Het is onontkoombaar dat ook individuele huishoudens hun huis anders gaan verwarmen, anders gaan koken, anders gaan rijden, anders op vakantie gaan. De helft van de CO₂-emissies wordt immers veroorzaakt door het gedrag van huishoudens. Tegelijkertijd is energie een eerste levensbehoefte die niet zomaar duurder of begrensd kan worden. Het is dit precare evenwicht dat beleidsmakers moeten zien te vinden. Geen klimaatbeleid voeren is onverantwoordelijk, maar bepaalde maatregelen kunnen energiearmoede en weerstand veroorzaken. Daarom moet ervoor gezorgd worden dat het voor iedereen mogelijk is om aan de veranderingen deel te nemen.

Draagvlak klimaatbeleid maar balanceer-act rond kosten en baten

Veruit de meeste mensen - tussen de 70% en 95% in zowel westerse landen als opkomende landen – vinden klimaatverandering een groot probleem. Zij vinden en willen dat hun overheid effectief regie voert⁸, dus de steun voor klimaatbeleid is er wel. Het is echter wel cruciaal dat de verdeling van kosten als rechtvaardig wordt gezien. Als dat niet het geval is, dan kan het draagvlak voor klimaatbeleid afkalven. De dilemma's over wat rechtvaardig is zijn groot en niet makkelijk van een breed gedragen antwoord te voorzien:

Verdeling baten en lasten: bedrijven

Een pijnpunt voor velen is dat de overheid nog geld in de fossiele industrie steekt. Dit weten we al lang en komt steeds prominenter op de agenda. Ook laat de overheid meer aan emissies toe, subsidieert de industrie veel ruimer voor de verduurzaming dan huishoudens en rekent veel lagere energiebelastingen (EB) voor grootverbruikers.

Het gevolg is dat juist de sectoren waar de emissies veroorzaakt worden door de miljoenen

⁶ [Eerste Resultaten gedragsscan en burgeronderzoek TNO naar draagvlak en effectiviteit beleidsprogramma Klimaat](#)

⁷ Schenderling, P. (2022). [Er is leven na de groei](#). Voorschoten: Bot Uitgevers

⁸ Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP, 2022). [Burgers, overheid of bedrijven: wie is aan zet? Burgervisies en beleidsvisies op verantwoordelijkheidsverdeling bij lokale energieopwekking](#). SCP-publicatie 2022-8. Den Haag: SCP

individuele huishoudens – mobiliteit en gebouwde omgeving – ver achter liggen bij de verduurzaming en maatregelen daar gevoelig liggen, verwijzend naar de steun die bedrijven wel zouden krijgen.

Verdeling baten en lasten: geografie

Een ander gevoelig punt is de geografie van baten en lasten. Met de gaswinning in Groningen in gedachte ligt het gevoelig om veel energieopwekking met zon en wind in de dunbevolktere provincies te hebben voor de veel grotere energievraag in de Randstad. Om deze reden hebben Provincies als Zeeland en Friesland bijvoorbeeld besloten geen zon op land te realiseren. Tegelijkertijd is opwek ter grootte van de vraag per provincie onmogelijk te realiseren. Aandachtspunt daarbij is ook een betere balans van investeringen in centrale en lokale energie-infrastructuur.

Verdeling baten en lasten: woningtype (eigenwoning, in VVE, huur)

Het verduurzamen van de eigen woning door de bewoner zelf is een stuk eenvoudiger te organiseren dan voor een huiseigenaar binnen een VVE; door ingewikkelde besluitvorming en splitsingsaktes. Voor huurders is verduurzaming van de huurwoning nauwelijks een optie; deze zijn afhankelijk van verhuurders die de energiekosten niet voelen. Subsidies die vooral zelfstandige huiseigenaren helpen (ISDE, saldering) versterken dit.

Verdeling baten en lasten: inkomens

Rijkere inkomens genieten al van tal van voordelen: de hypotheekrente aftrek voor koopwoningen, de voordelen van de auto van de zaak. Daarnaast kunnen ze ook makkelijker investeren in oplossingen. Duurzame energie is ondertussen vaak goedkoper dan fossiel. De installaties erachter vragen wel een investering: elektrische auto's en warmtepompen zijn nog veel duurder dan benzineauto's en Cv-ketels.

Het risico is dat juist hogere inkomens de renderende investeringen goed kunnen uitvoeren én betalen en uiteindelijk goedkoper uit zijn vergeleken met armere huishoudens. De laatste blijven op het aardgasnet en moeten betalen voor het in stand houden van de infrastructuur daarvoor.

Verdeling baten en lasten: kennis van verduurzaming en regelingen

Het verduurzamen van een woning is een complexe aangelegenheid. Zo ook de subsidieaanvraag of aanvraag voor het warmtefonds. Lager opgeleide huishoudens komen hier veel minder goed uit, vooral ook door de vele regelingen, en zijn zo mogelijk uiteindelijk duurder uit. Subsidies komen dan eerder bij de hoger opgeleiden huishoudens.

Wat wil de G40

De G40 heeft 2 hoofdlobbyboodschappen die puntsgewijs nader uitgewerkt zijn:

1. **Iedereen moet mee kunnen doen met de energietransitie**
 - Focus op besparing want dan wordt de energierekening vanzelf lager.
 - Afzwakken van de daling van de energiebelasting bij hoger verbruik (degressiviteit)⁹, zodat het extreme verschil in energiebelasting kleiner wordt.

⁹ Huidige energiebelasting:

https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/overige_belastingen/belastingen_op_milieugron_dslag/tarieven_milieubelastingen/tabellen_tarieven_milieubelastingen

- Extra staffels binnen de eerste schijf waarbij huishoudens die zuinig aan doen minder betalen (nieuwe eerste staffel) en huishoudens met een zeer groot verbruik meer met kWh of M³ (als voorgesteld door kabinet).
- Verdere en snellere verschuiving van energiebelasting van (grotendeels duurzame) elektriciteit naar het fossiele aardgas. Dit moet leiden tot uiteindelijk een gelijkere belasting per uitstoot van CO₂, voor begrip voor deze belasting.

2. Draagvlak voor klimaatbeleid moet vergroot, maar is balanceer-act rond kosten en baten

a. Verdeling baten en lasten: bedrijven

- Afzakken van de daling van de energiebelasting bij hoger verbruik (degressiviteit), zodat het extreme verschil in energiebelasting kleiner wordt. Hierdoor gaan bedrijven over het algemeen iets meer en huishoudens minder betalen.
- Subsidies voor bedrijven in evenwicht brengen met heffingen (dus sturing met name via CO₂-heffingen).
- Ruimere subsidies voor huishoudens (ISDE, SAH, etc.) die net als bij de SDE++ echt de onrendabele top dekken.

b. Verdeling baten en lasten: geografie

- Aantrekkelijk maken van energie produceren nabij de vraag (via vergunningverlening, wellicht via nettarieven).
- Energiedelen: dit brengt opwek bij de lokale vraag en vergroot zo het draagvlak, en de prikkel om energie gelijktijdig en nabij de vraag te produceren.
- Lokale energiebedrijven stimuleren, voor lokale en goedkopere opwek (incl. EB korting PCR; idealiter uitbreiden gas).
- Steun energiecoöperaties bijvoorbeeld door aanmerken als 'publiek' bij warmtewet.
- Warmtebronnen zo eerlijk mogelijk verdelen. Zeker omdat een warmtenet vaak alleen in stedelijk gebied rendabel is.
- Er zijn al veel lokale initiatieven ontwikkeld die veelal ook door gemeenten in meer of mindere mate worden ondersteund en beleidsmatig zijn verankerd bij het streven naar financiële participatie (minimaal 50% lokaal eigendom). Tot nog toe is de juridische borging daarvan niet wettelijk verankerd, noch in de ruimtelijke- noch in de marktordening.¹⁰ Dat bemoeilijkt in de praktijk nog steeds de positie van burgercollectieven en -initiatieven ten opzichte van de commerciële marktpartijen. Er moet een betere wettelijke waarborging komen om lokale initiatieven te steunen, zodat lokale waarde-creatie en collectieve zelfconsumptie verder wordt vergemakkelijkt. Bij voorkeur zodanig dat ook lagere inkomensgroepen daarvan profiteren.

c. Verdeling baten en lasten: woningtype (eigenwoning, in VVE, huur)

- Plichten voor huiseigenaren, net als bij huursector (labelsprongen bij mutatie; door IBO geadviseerd doch niet door kabinet overgenomen)
- Kabinetsambitie om woningcorporatiewoningen te verduurzamen naar label A-D in 2028 moet in stand blijven.
- Toegankelijker oplossingen voor VVE's (zie moties Grinwis)
- Toegankelijker warmtefonds, ook voor VVE's

¹⁰ Dieperink, M.A.M. (2022). [Financiële participatie en 50% lokaal eigendom in energieprojecten. Van symboolpolitiek naar een wettelijke norm?](#) Tijdschrift voor Bouwrecht, 2022 (2), 70-83

- Collectieve aanpak verduurzaming wijken (middelen hiervoor, alignement vele subsidieregelingen, instrumentarium om wijken van gas af te halen)
- Regeling voor zonnepanelen op woningen van huurders (salderen of alternatief)

d. Verdeling baten en lasten: inkomens

- Beperken van voordelen voor auto van de zaak tot echt duurzame voertuigen (door IBO geadviseerd doch niet door kabinet overgenomen).
- Collectieve aanpak verduurzaming wijken (incl. middelen hiervoor)
- Individuele oplossingen (zoals warmtepompen) kunnen collectieve oplossingen (zoals warmtenetten) frustreren.
- Aantrekkelijk maken van zonnepanelen op woningen van lagere inkomens (salderen of energie delen).

e. Verdeling baten en lasten: kennis van verduurzaming en regelingen

- Collectieve wijkgerichte oplossingen i.p.v. enkel individuele aanpak
- Informatievoorziening en mogelijkheid voor gemeenten tot ontzorgen van burgers
- Maak aanvragen makkelijker en toegankelijker voor burgers, bv. warmtefonds (zowel aanvraag als gegeven dat rente aan marktrente is gekoppeld)

Het debat: Hoe staan andere belangrijke spelers hier in

Standpunt VNG:

De VNG ziet ook het belang van een rechtvaardige energietransitie en vindt dat het Rijk op de goede weg is om deze te realiseren. In algemene lijn zullen ze veel steunen behalve mogelijk de punten die wat scherper zijn (brandstofauto van de zaak belasten; labelsprong bij verkoop koopwoning).

Standpunt relevante andere spelers:

- Groene NGO's (N&M, Milieudefensie, Greenpeace) steunen al deze punten.
- Energie Samen lobbyt voor de punten die we noemen onder 'geografie'.
- Vakbonden zullen de meeste punten steunen doch minder de punten onder 'industrie meer zelf laten betalen'.
- Vereniging Eigen Huis zal zich verzetten tegen de labelsprongen bij mutatie koopwoningen.
- BOVAG/RAI zullen zich verzetten tegen de afschaf van voordelen van de brandstofauto van de zaak.
- Vertegenwoordigers van grote energieverbruikers (VNO-NCW, VEMW, VNCI, etc.) zullen zich sterk verzetten tegen onze punten rond de degressiviteit van de EB en voor meer sturing via de CO₂-heffing i.p.v. vooral subsidies.