

Verslag rondetafelgesprek: governance

Datum en aanwezigen:

Op **4 juli 2022** vond het rondetafelgesprek van het expertteam energiesysteem 2050 plaats, met als onderwerp governance. Maxine Tillij, Bernard ter Haar en Gulbahar Tezel waren namens het expertteam aanwezig.

Verder waren aanwezig: Reinier Koppelaar (EZK), Wilco van der Lans (Port of Rotterdam), Kees van der Leun (Common Futures), Remko Bos (ACM), Anne Fleur van Veenstra (TNO), Dirk Weiffenbach (Netbeheer Nederland), Jan Willem Velthuisen (PwC), Sebastiaan Hers (TNO), Karlien Sambell (TNO)

Hoofdpunten:

- Governance krijgt meer slagkracht door eenvoud.
- Systeemdenken is van belang.
- De internationale dimensie is essentieel.
- De dynamiek in het instrumentarium is belangrijk. Het is verstandig om goed na te denken over de vele mogelijkheden binnen regulering (o.a. beprijzen, rantsoeneren).
- Een heldere rolverdeling is nodig:
 - EZK geeft momenteel vorm aan de regierol
 - De ACM herijkt haar rol
 - De Haven bekijkt mogelijke nieuwe functionaliteiten
- Investeringsen zullen gemaakt worden met grote onzekerheden. Er zijn mechanismen nodig om de risico's af te dekken.
- Non-discriminatie is een fundamenteel basisbeginsel van het systeem. Hoe ga je binnen de (Europese) kaders om met toegang tot het net en prioritering?
- Het is van belang om infrastructuur toe te staan voor optionaliteit.
- Energie efficiëntie maakt een groot verschil. Om het slepen van energie te minimaliseren is energieplanologie nodig.
- Goed nadenken over trade-offs, zoals biodiversiteit / natuur versus energietransitie, is essentieel.
- Afwegingen omtrent trade-offs moeten goed georganiseerd en gecommuniceerd worden. Zo wordt voorkomen dat men overvallen wordt, zoals bij data centra.
- Het is belangrijk om aannames helder te hebben om toekomstige discussies te voorkomen.
- Wees innovatief in het (vroeg) creëren van draagvlak.

Verslag:

Het besturingssysteem

Governance krijgt meer slagkracht door eenvoud. Op dit moment is het overzicht van praatgroepen en programma's enorm complex en uitgebreid. Een overzicht hiervan is beschikbaar en gepresenteerd bij Rob Jetten. Het huidige proces (CES, PIDI, MIEK etc.) kan je verbeteren i.p.v. iets nieuws toevoegen.

Systeemdenken is van belang. Voer veranderingen incrementeel door en verlies de stip op de horizon niet. Waar gaan we naartoe en waarom? Wat betekent dit voor een programmatische aanpak? Versterk daarnaast de robuustheid van het systeem. Hoe versterk je de resilience over meerdere levels en stakeholders binnen een besluitvormingsproces wat niet meer lineair is?

De dynamiek in het instrumentarium is belangrijk. Als je initiatieven wilt laten ontplooiën en geen harde, technische keuzes wilt maken als overheid: welk reguleringsinstrumentarium past daar dan bij? Er zijn veel mogelijkheden, zoals beprijzen en rantsoeneren. Bij stikstof is meteen gekozen voor rantsoeneren, maar het is verstandig om eerst goed na te denken over de mogelijke opties.

De internationale dimensie is essentieel. Stop energie in radicale systeemveranderingen in de wereld / Europa en zie ons Nederlandse systeem in de context van het Europese systeem.

Een heldere rolverdeling is belangrijk

Het is van belang dat de rolverdeling duidelijk is, zodat elke partij zijn taak en verantwoordelijkheid kent, en de bijbehorende implicaties. Er komt een nieuwe kamerbrief over de rolverdeling met een tabel waarin staat wie waar verantwoordelijk voor is (infra, modaliteit, opslag etc.).

De regierol is essentieel. Het is een lastige rol, gezien het complexe veld (internationalisering, infra, investeringen, belangen, huidige bottlenecks, verschillende lagen van besluitvorming – lokaal tot Europees). EZK is de regierol momenteel aan het vormgeven. Daar hoort bij: 1) *duidelijkheid over doelen en onzekerheden*, d.m.v. bijv. het NPE (Nationaal Plan Energie) dat duidelijkheid schept over de toekomstige energiemix, infra, flexibiliteit en hoe dit zich tot elkaar verhoudt; 2) *instrumenten*, zoals het Klimaatfonds, ETS, het door ontwikkelen van de SDE++ regeling; 3) *regelgeving*, zoals een nieuw wetgevingsprogramma (energiewet, warmtewet). Dan is er nog een coördinatie issue: wie moet het initiatief nemen bij opslag, elektriciteit en de aanleg hiervan?

Daarnaast herijkt de ACM haar rol als toezichthouder. Waar kan de ACM proactiever zijn wat betreft de energietransitie? Op dit moment zijn ze vaak wat later in het proces betrokken. Kunnen ze meer aan de voorkant doen? Zo ja, waar?

De energietransitie is een enorme transitie voor de Haven. Sinds vijf jaar kijkt de Haven naar de volgende mogelijke functionaliteiten: aanplantpunt WOZ, doorvoerfunctie voor producten naar Duitsland, import duurzame energie en vloeistoffen (H₂, ammoniak, methanol, synthese LNG), productie synthese brandstoffen, knooppunt ARRRRA cluster. Er spelen veel vragen: Welke industrie hebben we straks nog? Gaat de staalindustrie over op waterstof of gaan we halfproducten van staal importeren? Wat willen we in Europa, wat hebben we nodig? Geopolitiek is belangrijk. Ook is het een vraagstuk over timing van vraag / aanbod, aanleg van infrastructuur etc.

De beleidscyclus van besluitvorming verandert. Het bestuursrecht begint te verschuiven en neemt andere belangen mee in uitspraak. Bijv. Urgenda waarbij de rechter gevraagd wordt een andere rol in te nemen. Dit beïnvloedt complexe besluitvormingsprocessen.

Het technisch energiesysteem, benodigde infrastructuur en prioritering

Er zijn meerdere uitdagingen binnen de aanleg van het technisch energiesysteem en benodigde infrastructuur:



- De ontwikkeling van vraag en aanbod loopt niet synchroon in tijd en plaats. Het gebruikspatroon wordt grilliger. Flexibiliteit en opslag krijgen een belangrijke rol. Hoe krijg je vraag en aanbod dichter bij elkaar? Hoe kan je gebruik maken van tariefprikkelers?
- De doorlooptijden zijn erg lang bij de aanleg van infrastructuur. Dit is 1) een prioriteringsuitdaging (behoefte aan snelheid) en 2) een financiële uitdaging (bekostiging en voorfinanciering). Hoe zorg je dat gebruikers hiervoor gaan betalen en dat het systeem de juiste prikkels geeft?
- Besluiten die nu gemaakt worden bepalen welke keuzes we in de toekomst wel/niet kunnen maken. Welke besluiten zijn dit? Hoe maak je die op de best mogelijke manier en wat zijn no-regrets? Waar zitten precies de onzekerheden, pad afhankelijkheden en wat betekent dat voor de besluiten die we nu maken?

Het is van belang om infrastructuur toe te staan voor optionaliteit, zoals al gebeurd bij de waterstofinfrastructuur die nog niet vol bezet is, maar wel wordt aangelegd.

Daarnaast maakt energie efficiëntie maakt een groot verschil. Ban uit wat inefficiënt is, zoals warmtepompen die in de winter zorgen voor een piek. Er moet zo min mogelijk getransporteerd worden. Dat betekent dat er energieplanologie nodig is.

Hoe ga je binnen non-discriminatie om met toegang tot het net en prioritering? Non-discriminatie is een fundamenteel basisbeginsel in het systeem: behandel iedereen gelijk, ongeacht de locatie (EU wetgeving). Dit kunnen we niet veranderen. Hoe doe je prioritering op een slimme manier die verdedigbaar is en dat past binnen het systeem? We moeten we kijken naar het veranderen / eindigen van principes, zoals bijv. de koperen plaat (aangekondigd in de brief van Jetten).

De ACM kijkt kritisch naar wat ze moeten / kunnen veranderen binnen de reguleringsmethodiek. De ACM wilt naar een systeem waarbij er meer integraal gekeken wordt. Ze zijn bezig met opnieuw vaststellen van afsluitermijnen en flexibele contractrechten. Hoe ga je dat binnen het systeem van non-discriminatie goed doen? Zijn de mogelijkheden en prikkels voldoende voor investeringen, gegeven dat de CAPEX toeneemt? Zit er in de reguleringsmethodiek elementen waar de prikkels niet goed zitten? Is er meer differentiatie nodig tussen OPEX en CAPEX? Wat is de juiste afschrijvingstermijn? Hoe belast je partijen die het net meer belasten dan anderen om transport te minimaliseren? Hoe ga je om met regulering van waterstof? Het is zoeken naar de juiste balans tussen het creëren van duidelijkheid en niet over reguleren. Bij het afgelopen methodebesluit is besloten om de inkomsten naar voren te halen voor netbeheerders om een bijdrage te leveren aan voorfinanciering. Er zal duidelijkheid zijn over de nieuwe reguleringsmethodiek rond 2024 – 2025.

Wetgevers kunnen de ACM ondersteunen door bijvoorbeeld onnodige kosten binnen het netwerk te verhalen op de aansluiter.

Het MIEK speelt een rol bij het versnellen van de aanleg van infrastructuur en prioritering. Er komen ook regionale MIEK'en met een aparte besluitvormingsstructuur.

Er is een enorme digitaliseringslag te maken om het energiesysteem slimmer en efficiënter te maken. Ook dit wordt gereguleerd (nieuwe energiewet), maar het operationaliseren hiervan is nog een uitdaging.

Risico's en onzekerheden

Investerings zullen gemaakt moeten worden met veel onzekerheden. Er zijn mechanismes nodig om de risico's af te dekken. Wie gaat de risico's dragen? Horen de risico's bij de markt of overheid? Hier worden meerdere dingen over gezegd:

- Oplossingen zouden vanuit de overheid moeten komen in de vorm van extra subsidies, die beschikbaar worden gesteld zodra de vraagontwikkeling lager uitvalt dan verwacht.
- Het bedrijfsleven houdt niet van onzekerheid en heeft een handrem nodig op het moment dat het de verkeerde kant op gaat. Waar zetten we deze handrem neer en in welke vorm?
- Wederkerigheid is belangrijk. Bedrijven worden gefaciliteerd om te verduurzamen via de maatwerkafspraken, maar daar moet wel wat tegenover staan.
- De situatie in Nederland verschilt qua onzekerheid niet van Duitsland of België.

Trade-offs en draagvlak

Er moet goed nagedacht worden over trade-offs, zoals de trade-off tussen biodiversiteit / ruimte en de energietransitie. Waar willen wij, en de volgende generaties, straks leven? Willen we omgeven worden door industrie of door natuur? Wat betekent dit voor de energiebehoefte en het energiesysteem?

De stem van de ruimte en biodiversiteit gaat overal doorheen. Wie vertegenwoordigt deze stem? Welke rechten hebben zij? Wie staat er namens hen voor de rechter?

Afwegingen en dilemma's moeten goed georganiseerd en gecommuniceerd worden, zodat men niet overvallen wordt, zoals bij data centra het geval is. Breng de juiste mensen tijdig bij elkaar (bijv. Greenpeace, milieubewegingen) om te voorkomen dat men later nog op speaking terms moet komen.

Ook is het belangrijk om aannames helder te hebben. Twee voorbeelden: 1) De stikstof berekeningen worden al 10 jaar op dezelfde manier gemaakt, maar liggen nu pas onder vuur i.v.m. de aannames en het beperkt aantal meetpunten. 2) Voor het potentieel wind op zee wordt 72 GW gehanteerd. Dit is een vage inschatting (18.000 km x 4 GW / km).

Er zijn grenzen nodig, zoals bij stikstof. Grenzen creëren duidelijkheid, creativiteit en versnelling. Een wedstrijd zonder grenzen is niet interessant. Vraag aan experts: hoe kunnen we de grenzen invullen?

Wees innovatief in het vroeg creëren van draagvlak. Maak mensen eigenaar, ook financieel. Als de bewoners in Groningen een financieel belang hadden gekregen, waren zij naast gesprekspartners ook financieel partner. Denk hierbij wel aan energie rechtvaardigheid, bijv. bij 50% lokaal eigendom van energieprojecten. Wie kan daar wel in investeren en wie heeft er daadwerkelijk last van de kosten?

Beprijzen gaat men voelen en daar moet draagvlak voor worden gecreëerd. Op de lange termijn hoeven we niet op welvaart in te leveren, maar energie en producten gaan meer kosten. Wat voor verhaal gaan we vertellen? Hoe gaan we mensen inspireren?