

Nationaal Energiedebat

Bron: Maatschappij en Politiek, april 2017

Auteur: Wolter Blankert

Verslag van het Nationaal Energiedebat van 9 maart 2017.

Welke politieke partij maakt 'Parijs' waar? Dat zou het centrale thema zijn van het Nationaal Energiedebat dat op 9 maart werd gehouden in Nieuwspoor in Den Haag, georganiseerd door de VVM*. Het ging om een confrontatie tussen 'milieuprofessionals' en vertegenwoordigers van de politieke partijen.

Sharon Dijksma, staatssecretaris van infrastructuur en milieu, vertegenwoordigde de Partij van de Arbeid, de andere politieke partijen lieten een lid van de Tweede Kamer of een kandidaat-lid het woord doen.

Michael Boddeke (directeur energiecoöperatie Hoorn) verrichte de aftrap door een lans te breken voor decentrale opwekking van energie. De centrale energievoorziening door enkele mammoetbedrijven zal steeds meer worden overgenomen door opwekking op lokaal of op privé niveau (eigen zonnepanelen etc.). De regelgeving moet dat makkelijker maken. Nieuwbouwwoningen moeten nu bijvoorbeeld nog verplicht worden aangesloten op het aardgasnet. Het is zaak de regels zo aan te passen dat de transitie naar decentrale opwekking van energie optimaal kan verlopen.

Dat bestreed niemand en ook verder bleek er een brede consensus te bestaan. Elke partij (behalve de niet-vertegenwoordigde PVV) onderschrijft het Akkoord van Parijs. De eigenlijke debatvraag was daarmee snel beantwoord. Daardoor beperkte de discussie zich tot het tempo van de noodzakelijke veranderingen. Het zal niemand verbazen dat Groen Links een sprong voorwaarts wilde maken, terwijl CDA en VVD pleitten voor geleidelijkheid, dus voor voortzetting van het huidige beleid.

Sharon Dijksma

Opmerkelijk was het betoog van Sharon Dijksma, gezien het wat minder voorzichtige standpunt van haar partij. Vol overtuiging betoogde zij dat we het draagvlak kwijtraken als we te hard van stapel lopen. Boeren kunnen niet van de ene dag op de andere overschakelen, huisvrouwen schrikken zich kapot als hun lapje vlees opeens duurder wordt. De zaal knikte begripvol, wonderlijk, want het probleem speelt al bijna vijftig jaar.

Over CO₂ had men het toen nog niet, maar wel over zure regen, die mede werd toegeschreven aan het mestoverschot en de bio-industrie. Daaraan is het nodige gedaan, maar later werd daarmee weer de hand gelicht. Een kras voorbeeld van dat laatste is de recente uitbreiding van de (rund)veestapel, met een nieuw mestoverschot als vanzelfsprekend gevolg, dat tot enorme kosten leidt voor boer en overheid. Van een plotseling uit de lucht vallende overgang in de landbouw kan men onmogelijk spreken bij een 'transitie' die al een halve eeuw voortsuikelt.

Biomassa

Voor vuurwerk zorgde de welbespraakte vertegenwoordiger van de Partij voor de Dieren, Tweede *Kamerlid Frank Wassenberg*. Hij stelde de onzinnigheid van het gebruik van biomassa ter bestrijding van CO₂ aan de kaak, waarmee miljarden subsidiegeld zijn gemoeid. Elektriciteitscentrales die op steenkool draaien (bijna de helft van de totale capaciteit in Nederland) ontvangen subsidie als ze biomassa bijstoken. Een flink deel daarvan bestaat uit geïmporteerd hout uit de VS. Maar ook bij gebruik van afvalhout, leidt verbranding van biomassa tot extra uitstoot van CO₂. De theorie dat dit wordt gecompenseerd door nieuwe aanplant van bos, blijkt niet te kloppen, zeker niet op korte termijn. Daarom veroorzaken die miljarden subsidie een hogere uitstoot van CO₂.

Een schokkende realiteit die door niemand werd aangevochten. Wel werd erop gewezen dat minister Kamp aan biomassa vasthoudt, omdat hij anders niet aan zijn doelstelling van reductie van CO₂ kan voldoen, ook al doet die reductie zich in de praktijk helemaal niet voor. Overigens vertoont de Europese Commissie dezelfde halsstarrige struisvogelpolitiek, al bleef die buiten de discussie. De Europese Commissie schrijft voor dat het percentage uit biomassa gewonnen autobrandstof (voornamelijk gewonnen uit landbouwproducten) geleidelijk wordt opgevoerd. Ook dit leidt niet tot minder uitstoot van CO₂ en concurreert rechtstreeks met de voedselproductie, auto's rijden als het ware op brood.

Waterstof

Prof. Ad van Wijk (TU Delft) hield daarop een vurig pleidooi voor de toepassing van waterstof. Ten noorden van Groningen wordt door windkracht uit zee veel elektriciteit opgewekt en die zou in de Eemshaven omgezet kunnen worden in waterstof, een gas dat via de bestaande pijpleiding naar de Randstad getransporteerd zou kunnen worden. Waterstof kan enerzijds dienen als energiebron en anderzijds gebruikt worden als grondstof voor de chemische industrie. In combinatie met (plantaardige) koolstof kan waterstof vrijwel alle chemische toepassingen van fossiele brandstoffen overnemen.

Vanuit de zaal werd opgemerkt dat men al tientallen jaren zonder succes met waterstof experimenteert. Door de opkomst van de elektrische auto zijn diverse experimenten zelfs gestaakt, zoals de relatief grootschalige toepassing in IJsland. Elektrische auto's rijden in Nederland vooralsnog grotendeels op aardgas en steenkool, zodat het logischer lijkt eerst het elektriciteitsnet groen te maken, voordat men windenergie gaat gebruiken voor de productie van waterstof.

Prof. Van Wijk beklemtoonde daarop dat waterstof het enige alternatief is voor fossiele brandstoffen in de chemische industrie. Zeker voor zwaarder transport biedt waterstof voordelen boven elektrisch rijden, met meer actieradius en groter vermogen. Door het op de markt komen van aangepaste motoren werkt waterstof efficiënter dan vroeger en efficiënter dan batterijen.

Elektrisch rijden

Tijdens de verdere discussie bleek dat er zelfs in dit deskundige gezelschap misverstand bestaat over elektriciteit, alsof dat een zelfstandige energiebron zou zijn. Uit elk stopcontact in Nederland (dus ook uit oplaadpalen) komt echter dezelfde mix van overwegend fossiel opgewekte energie. 'Verschuiving van gas naar elektriciteit', zoals een parlementariër bepleitte, is daarom onzinnig, zolang gas gebruikt wordt om elektriciteit op te wekken. De aan

elektrische auto's bestede subsidie (weer vele miljarden) hebben de afgelopen jaren daarom nauwelijks een bijdrage geleverd aan het terugdringen van de uitstoot van CO₂. Integendeel zelfs, de subsidies golden ook voor hybride wagens en dat heeft geleid tot het op de weg komen van een vloot van grotere auto's (SUV's etc.). Deze bizarre verspilling van overheidsgeld werd vanuit de zaal naar voren gebracht.

Elektrisch rijden zorgt lokaal wel voor minder luchtvervuiling, maar CO₂-uitstoot is geen lokaal maar een wereldprobleem. Dit laatste kwam deze avond niet uit de verf. De vraag of terugdringen van CO₂ nog wel zin heeft als de Verenigde Staten alle remmen los gaan gooien, kwam niet aan de orde.

Maatschappijleer en burgerschap

Het milieu maakt al lang geen deel meer uit van het programma maatschappijleer, maar als maatschappelijk en politiek probleem komt het regelmatig om de hoek kijken. Voor de docent is het dan van belang feit en fictie van elkaar te scheiden. Dat die nogal eens door elkaar lopen, kan de hele aanpak ongeloofwaardig maken en daarmee het draagvlak schaden. Met name valt daarbij te denken aan subsidiëring van activiteiten die niet of averechts werken.

In tegenstelling tot stimulering van biomassa en elektrisch rijden heeft de subsidiëring van wind-en zonne-energie wel klinkende resultaten opgeleverd. Beide zijn nu bijna concurrerend. Bij allebei is de groene winst verre van 100% omdat de fabricage (fossiele) energie vreet, maar op de langere duur kan ook die CO₂-vrij worden opgewekt.

Bij burgerschap kan men helemaal moeilijk om het milieu heen, wij worden bestookt met gedragsregels om daar ons steentje aan bij te dragen. Het motto daarbij is 'alle beetjes helpen', maar een docent moet kritisch blijven en zich steeds afvragen of iets werkelijk zoden aan de dijk zet. Leerlingen kunnen op dat terrein zelf het nodige uitzoeken. Milieupredikers willen de burger speciaal kleine geneugten ontzeggen, zoals lekker lang douchen onder een keiharde straal. Opvallend is steeds het selectieve karakter van dat soort aanbevelingen. Het opzeggen van de krant leidt tot meer energiebesparing, maar een docent zal dat niet gauw aanbevelen, evenmin als het dragen van stinkende kleren. Het Akkoord van Parijs zelf lijdt eveneens aan die selectieve keuzes. Het vliegverkeer, een van de grootgebruikers van fossiele energie, vooralsnog zonder alternatief, blijft buiten schot. Iemand die nooit vliegt, kan met een gerust geweten het licht altijd laten branden.

Mede door de aandacht te richten op dit soort ongerijmdheden, maar vooral door de alom gevoelde urgentie, zal het weinig moeite kosten leerlingen warm te laten lopen voor dit onderwerp.

*VVM, netwerk van milieuprofessionals. Het Nationaal Energiedebat vond plaats onder leiding van *Job van den Berg*.

Mary Lou Simons Vinxks, oud Staatsraad bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, opent het symposium en blikt terug op de historie van het bodembeschermingsrecht. Na de gifaffaire in Lekkerkerk wilde Nederland de bodem multifunctioneel schoon maken maar al snel bleek dat een strenge Wet bodembescherming de saneringsoperatie "on hold" zette. De gewenste flexibiliteit werd, ook na de wetswijzigingen, niet altijd bereikt. Bekend struikelblok is de gevalsdefinitie. Als je tegen de grenzen van de rekbaarheid van de wet aanloopt, kan de wet belemmeren. In het symposium staat de vraag centraal of de Omgevingswet daarvoor een oplossing gaat bieden.

Martin van Gelderen (I&M) memoreert dat de laatste fundamentele herziening van de Wbb uit 2006 dateert (onder andere Besluit uniforme saneringen) en dat het Bodemconvenant de eerste stap is richting afronding van de saneringsoperatie. Er is bij velen een behoefte om een punt te zetten achter het bestaande bodembeleid en de knelpunten snel aan te pakken. De huidige Wbb knelt op onder meer de volgende punten:

- Steeds maar onderzoeken verlangen om een beschikking te kunnen nemen, lange procedures, het 'geval van verontreiniging';
- Weinig samenhang met andere compartimenten van de leefomgeving;
- Weinig ruimte voor lokale beleidsinvulling;
- Rechtsonzekerheid: Wanneer ben je "Raad van State-proof"?

Er moet volgens hem ook niet vergeten worden dat met de huidige Wbb al wel veel meer mogelijk is dan voorheen, bijvoorbeeld:

- Art 29 jo 37: slim beschikken: tijdstip indienen saneringsplan, tijdstip aanvang sanering
- Art 40: zoek ruimte in deelsanering of gefaseerde sanering
- Art 55c: gebiedsgerichte aanpak als middel (geen doel)
- Art 55ab en 55b: in gesprek met eigenaren bedrijfsterrein

Daarnaast vraagt het lef van het bevoegd gezag Wbb om op basis van beschikbaar bodemonderzoek een deugdelijke beschikking te nemen en te kunnen motiveren en niet almaar meer onderzoek te verlangen om onzekerheden te reduceren.

De Wbb zal uiteindelijk worden ingebouwd in de Omgevingswet maar vanwege de beleidsherziening is gekozen voor een apart traject. Het streven is om de bodemregelgeving gelijk met de Omgevingswet in werking te laten treden. De uitgangspunten voor het nieuwe beleid zijn deels een voortzetting van de huidige (bijv. vervuiler betaalt en preventie/zorgplicht). Nieuwe elementen zijn de transitie van saneerplicht naar beheerplicht en de mogelijkheden van lokaal maatwerk. Andere onderdelen van de nieuwe regelgeving zijn het overgangsrecht, de normering, de financiering en de bodeminformatie (archieffunctie verontreinigingen). De jaren 2014 en 2015 zijn van belang voor keuzen in bodembeschermingsbeleid – en recht.



Jos Mol heeft zich bij de gemeente Enschede ingezet voor een gemeentelijke visie op bodem en ondergrond en heeft vanuit de gemeentelijke praktijk ervaring met de huidige Wbb. Volgens hem behoren bodem en ondergrond bij de openbare ruimte; het gaat dan niet alleen om de laag met de kabels en leidingen maar ook de lagen met drinkwater, grondstoffen en mogelijkheden voor opslag. De Wbb gaat al heel lang mee, is veelvuldig geprobeerd om te vereenvoudigen maar is nog steeds heel complex. Hij heeft duidelijke ideeën welke aspecten/aandachtspunten er zijn voor de inbouw van de Wbb in de Omgevingswet:

- Borging van de zorgplicht;
- Gestadige verbetering van de bodemkwaliteit;
- Gebieds (systeem?) aanpak centraal;
- Vormgeving vangnetfunctie;
- Overgangsrecht?
- Terminologie, normstelling; Geen moeilijk uit te leggen of verkeerd te interpreteren termen als spoed en ernst;
- Specifieke aandacht voor grondwater;
- Ruimte voor (lokaal) beheer;
- Decentraal (beleids) instrumentarium;
- Aandacht voor overdracht provinciale taken naar kleinere gemeenten. Kleinere gemeenten zijn veelal niet goed geëquipeerd.

Jos meent dat er vooral gedacht moet worden in maatschappelijke verbindingen, Door andere problemen aan te pakken (bijv. water op straat) worden bodemproblemen gelijktijdig opgelost.

Jurgen van der Heijden (AT Osborne) belicht het vraagstuk niet primair uit het juridische perspectief. Zijn stelling is: "de bodem beschermt belangen". De bodem beschermt voor een deel andere belangen vanwege de unieke kwaliteiten. De bodem is van zichzelf een meervoudige business case die bescherming biedt aan belangen die aanvullend kan zijn op rechtsbescherming. Keuzen moeten eerst worden gemaakt in het beleid en niet door juristen. Aan andere kant worden juristen vaak te laat betrokken en dan kan alleen nog gekeken worden naar 'damage control'. Jurist moet juist vooraf grens aangeven, daarbinnen zoveel mogelijk creativiteit stimuleren. Met goede argumenten evt. van regelgeving afwijken vanwege hoger belang.

Volgens Jurgen kun je echter binnen het huidige recht ook al heel veel en wordt dit vaak vergeten. Als illustratie noemt hij de evaluatie van de Experimentenwet Stad & Milieu; uit de evaluatie bleek dat van de 25 onderzochte projecten er 23 problemen binnen het huidige wettelijke stelsel konden worden opgelost. Hij pleit dan ook voor durf bij bestuursorganen en vooral te kijken naar de kansen en minder uit te gaan van de risico's. Dit sluit aan bij de stelling van Martin dat de huidige Wbb ook al veel mogelijk maakt maar dat het durf vraagt om er gebruik van te maken. Ten onrechte wordt gedacht dat recht altijd belemmerend werkt.

Aandachtspunten/discussiepunten naar aanleiding van de discussie met de zaal

Gevalsdefinitie

Ondanks alle nadelen is de gevalsdefinitie een belangrijk anker in de wet. Als dit wordt geschrapt moet er een nieuw criterium / handvat komen. Er moet in ieder geval een oplossing worden bedacht hoe je met nieuwe gevallen omgaat. Wie is er verantwoordelijk als je bodemverontreiniging aantreft; wordt je dan automatisch probleemeigenaar? Specifiek aandachtspunt is dat als je de gevalsdefinitie loslaat dit gevolgen heeft voor de "achterliggende" regelingen, denk aan BUS en de diverse protocollen e.d.

Ernst spoed

Wat te doen met ernst/spoed? Moet je daar nog wat mee? Wel of geen registratie? Veel aanwezigen vinden het van belang om alle informatie over de bodem die uit onderzoek etc. beschikbaar komt, ergens te registreren en bewaren voor de toekomst. Dit hoeft niet perse het kadaster te zijn.

Specifieke vraag is hoe om te gaan met ecologische spoedgevallen. Deze zijn met het huidige bodemconvenant niet opgelost maar mogen niet vergeten worden.

Zorgplicht & instrumentarium

De zorgplicht wordt als één van de belangrijkste pijlers gezien van de Wbb die behouden moet worden. Vraag is wel of alleen een zorgplicht voldoende is en of in de Omgevingswet het aandachtspunt niet te veel op vertrouwen is gericht.

Het instrumentarium moet duidelijk worden want met alleen een zorgplicht kom je er niet. Elke wet heeft een aantal "stokken" nodig om te handhaven. Mogelijk is het wenselijk om ook de saneringsbevelen te behouden. Vraag is dan wel of de "stokken" passen binnen het uitgangspunt dat er meer ruimte moet zijn voor creativiteit en flexibiliteit. Is dat niet tegenstrijdig?

Overgangsrecht / oude gevallen

Specifieke vraag is hoe moet worden omgegaan met de oude gevallen van bodemverontreiniging (ontstaan en ontdekt vóór inwerkingtreding Omgevingswet met bodemhoofdstuk) en hoe om te gaan met nieuwe gevallen (ontstaan vóór Omgevingswet maar ontdekt na Ow). Voorkomen moet worden dat rechtsongelijkheid ontstaat.

Aansluiting bij andere normen water/grondwater

De vraag is hoe de Wbb beter aan kan sluiten bij EU-regelgeving m.b.t. landbouw (nitraten, bestrijdingsmiddelen) en drinkwaternormen. Nu is de koppeling met bodembeleid geheel afwezig. Het kan wenselijk zijn om dit op elkaar aan te laten sluiten of in ieder geval het verband tussen de diverse regelingen te verduidelijken. In de Ow wordt je gedwongen om de verschillende normenstelsel naast elkaar te leggen (is voordeel) en te verduidelijken.

Certificering en protocollen

Certificering en protocollen zijn volgens een deel van de deelnemers teveel doorgesloten. BRL's opnemen in de wetgeving was volgens sommigen een slechte keuze omdat dit ten koste gaat van de flexibiliteit. Echter, dit is wel met een bepaalde reden gedaan en kan dus niet zonder meer weggegooid worden. Binnen het kader van de Omgevingswet zorgvuldig en kritisch kijken wat makkelijker kan. Instrumenten als de circulaire bevatten veel goede dingen, dit mag ook weleens gezegd worden. Dus niet te snel weggooien is het advies.

Strafrecht

De vraag wordt opgeworpen of het wenselijk is om bepaalde gedragingen uit de Wbb los te koppelen van de WED, bijv.: wel certificering maar niet gelijk strafbaar als enigszins afwijkt (kleine saneringen?). Minder dingen strafbaar tellen in het algemeen, dit belemmert namelijk ook de creativiteit. En boa's dreigen vaak (zo maar) met proces-verbaal. Strafrechtelijke handhaving kan creativiteit (in positieve zin) belemmeren.

Kennis

Zorg voor waarborg dat de kennis die de afgelopen tientallen jaren is opgebouwd ook behouden blijft. Hoe krijg je kennis bij kleine gemeenten? Het behouden van kennis werd erg belangrijk geacht, de wereld van bodemprofessionals is klein. Bij decentralisaties kunnen problemen aan het licht komen. Investeer in kennis bij RUD's en (kleinere) gemeenten.

Bodemecosysteemdiensten

Bodemecosysteemdiensten een uitdrukkelijk onderdeel laten zijn van de wetgeving ter waarborging van de meervoudige belangen.

Registratie

Registratie van bodemverontreiniging moet worden behouden. De vraag is hoe hiermee voor gevallen na de ow wordt omgegaan. Behoud van registratie geeft veel zekerheid over bodemkwaliteit.