



**Clingendael**

Netherlands Institute of International Relations

**Berenschot**

AUGUSTUS 2022

## Energietransitie voor iedereen?

Hoe het draagvlak voor klimaatbeleid te behouden in tijden van energiearmoede



© Chepko/Canva

Terwijl de prijzen van olie en gas, belangrijke veroorzakers van klimaatverandering, tot ongekende hoogtes stijgen, staat de wereld in brand. Letterlijk en figuurlijk. Bosbranden, hittegolven, droogte en zeespiegelstijging zijn indicaties van ernstige klimaatverandering. Terecht roepen het Akkoord van Parijs en de Europese Green Deal op om met vereende kracht te werken aan het tegengaan van verdere opwarming. De transitie naar een duurzame energievoorziening, weg van fossiele energiebronnen, is een dwingende mondiale en Europese opdracht geworden.

Recent is de druk op die transitie fors toegenomen door geopolitieke ontwikkelingen. Eerst leidde de coronapandemie – en vooral de naweeën daarvan – tot grondstoffenschaarste en stijgende energieprijzen. De Russische invasie van Oekraïne, en het Russische gebruik van gas als drukmiddel, deed de energieprijzen vervolgens verder oplopen.

De geopolitieke reactie op de Russische agressie bestaat onder andere uit een herijking van de energiepolitiek: de afhankelijkheid van Russische olie en gas moet zo spoedig mogelijk worden

beëindigd. Eén van de voor de hand liggende middelen daarvoor is een versnelling van en (verdere) verhoging van de urgentie voor de energietransitie, via versnelde investeringen in duurzame energie-opwekking en energiebesparing, zoals onder andere weergegeven in de [Europese REPowerEU plannen](#).

Het versneld doorvoeren van de energietransitie kan echter gepaard gaan met transitiekosten voor huishoudens, die toch al worstelen met hoge energieprijzen en algehele prijsinflatie. Om toenemende energiearmoede<sup>1</sup> te voorkomen neemt de urgentie van inkomensondersteuning toe, voor lage én inmiddels ook voor middeninkomens. Dit is ook noodzakelijk om deelname aan de transitie door iedereen te waarborgen en daarmee hun bijdrage aan en steun voor klimaatbeleid. In dit Clingendael Alert bespreken we dit vraagstuk. Wat betekent de energietransitie voor kwetsbare huishoudens en hoe kan het beleid beter op hun zorgen inspelen, zodat het draagvlak voor klimaatbeleid behouden blijft?

### Het perspectief van meest getroffen burgers en experts

In het afgelopen jaar werkten Instituut Clingendael en Bureau Berenschot aan het [Fair Energy Transition for All](#) (FETA) project, dat ook in 8 andere Europese landen werd uitgevoerd<sup>2</sup>. Het idee was om zowel met degenen die potentieel hard geraakt worden door de energietransitie als met experts over dit onderwerp in gesprek te gaan.

Bureau Berenschot organiseerde 14 focusgroepen met in totaal 128 deelnemers die zich zorgen maken over de huidige hoge energieprijzen en de mogelijke effecten van de energietransitie-/klimaatopgave op

hun dagelijks leven. Instituut Clingendael organiseerde op basis van de uitkomsten 2 sessies met experts uit overheden en maatschappelijk middenveld om te komen tot beleidsaanbevelingen. Deze werden weer teruggekoppeld in een sessie met vertegenwoordigers uit de focusgroepen.

De hoge energieprijzen en de gevolgen van de oorlog in Oekraïne voor de energiemarkt gaven een enorme extra urgentie aan het FETA-project. De energietransitie is binnen *no time* een alarmerend armoedevraagstuk en verdelingsprobleem geworden. Hieronder volgt eerst een kort overzicht van reeds in gang gezet beleid en vervolgens de kernuitkomsten van het onderzoek voor Nederland en de aanbevelingen die daaruit volgen. In het najaar wordt het volledige rapport over de Nederlandse uitkomsten uitgebracht.

### Wat doet Nederland al aan energie-armoede?

Het belang van een rechtvaardige energietransitie wordt steeds meer onderkend in Europa. Ook de Nederlandse regering onderstreept het belang van een transitie waarbij iedereen kan meedoen. In het Coalitieakkoord van december 2021 nam het kabinet Rutte IV (VVD, D66, CDA en ChristenUnie) de sociale ambitie van de Europese Green Deal één-op-één over, met de slogan 'NL gaat voor groen, iedereen moet kunnen meedoen'. In de loop van 2022 is – zowel op Europees niveau als in de lidstaten – duidelijk geworden dat 'een voor iedereen eerlijke transitie' meer dan ooit om urgente aandacht vraagt.

Inmiddels krijgen de laagste inkomens tot zo'n 1300 Euro per jaar aan compensatie voor hun energierekening en zijn [enkele belastingen op energiegebruik verlaagd](#), zodat de rekening voor alle burgers iets minder stijgt in 2022. Ook is extra ingezet op subsidies voor isolatie van woningen en opwekking van duurzame energie, waarbij ook aandacht is voor de positie van [kwetsbare huishoudens](#). Echter, een structurele aanpak voor de middellange termijn, die zowel de inkomenspositie van

1 Een huishouden verkeert in energiearmoede op het moment dat 10 procent of meer van het besteedbaar inkomen gebruikt wordt om de elektriciteit en gas-/warmterekening te betalen.

2 Het project startte al voor de Covid-19 pandemie; de start liep door de pandemie vertraging op.

deze groepen als de uitvoering van de energietransitie steunt, ontbreekt tot nu toe. Een 'voor iedereen eerlijke transitie' lijkt vooralsnog geen integraal en structureel onderdeel van het Nederlandse klimaat-, energie- en armoedebeleid.

Ondertussen [loopt de gasprijs nog steeds op](#) en in de aanloop naar Prinsjesdag liggen verdere maatregelen om burgers ook in 2023 compensatie te bieden en tegelijkertijd energie-efficiëntie en transitie aan te jagen op tafel. Gevreesd wordt voor nog verder oplopende kosten in de winter van 2022/2023 en op de Europese markt zijn in toenemende mate zorgen over de leveringszekerheid. In Europa werd op 26 juli 2022 een [noodplan](#) aangenomen voor een Europa-brede 15% afname van de aardgasconsumptie tussen augustus 2022 en maart 2023 (desnoods dwingend op te leggen aan de lidstaten). EU lidstaten gaan bedrijven en huishoudens vragen (en eventueel verplichten) om hun gasgebruik te verminderen. [In Duitsland worden al ruimtes ingericht die centraal verwarmd zullen worden](#) in de winter en die als uitwijkplaats kunnen dienen voor mensen die thuis de verwarming niet aan kunnen of willen zetten. Tegelijkertijd loopt de druk op om meer gas uit het Groningse veld te halen.

### Een energietransitie voor iedereen: de kern-uitkomsten voor Nederland

Uit de door Berenschot uitgevoerde interviews in focusgroepen komt naar voren dat de doelgroep van relatief kwetsbare Nederlanders zich op zichzelf bewust is van het belang van de energietransitie (zorgen om klimaatverandering én oplopende energiekosten), maar dat men zichzelf onvoldoende in staat acht om duurzame maatregelen te nemen en/of deze te financieren. De energietransitie is vanuit dit perspectief een complexe en kostbare aangelegenheid, waarvan de kosten niet eerlijk verdeeld worden tussen hogere en lagere inkomensgroepen. Velen voelen zich bovendien sterk afhankelijk van woningcorporaties, die volgens hen ofwel laks zijn met verduurzaming, of de

baten ervan niet eerlijk verdelen. Openbaar vervoer is in sommige delen van Nederland maar beperkt beschikbaar en wordt als duur ervaren. Oudere doelgroepen voelen minder de prikkel om hun huizen nog te verduurzamen. Tenslotte geldt dat een aanzienlijk deel van de geïnterviewde burgers beperkt toegang heeft tot beschikbare (digitale) ondersteuning en/of beperkt vertrouwen heeft in de overheid in het algemeen.

Ook de experts geven aan dat het tegengaan en voorkomen van energiearmoede in korte tijd een politiek urgent vraagstuk is geworden. De huidige stijging van prijzen voor de verwarming thuis en benzine aan de pomp is voor lagere inkomensgroepen niet op te vangen. Gevreesd wordt dat er deze winter weer veel mensen in de kou komen te zitten of hun energierekeningen niet meer zullen betalen. Daarbovenop komen andere kosten die stijgen, zoals die van de huur, zorg en voedsel, maar de kosten van energie zijn de grootste zorg. Dit vraagt om een dringende en structurele aanpak; mogelijk zelfs een 'wartime mentality' van de EU, van lidstaten en van gemeenten. Dit alles vindt plaats terwijl in Brussel de laatste onderhandelingen plaatsvinden tussen de Raad en het Europees Parlement over aangescherpt klimaatbeleid voor 2030 (het [fit for 55](#) pakket), waarin onder andere een nieuwe prijsprikkel wordt ingebouwd voor fossiele brandstoffen die gebruikt worden in wegtransport en gebouwen.

Ondanks deze toenemende urgentie is een 'voor iedereen eerlijke transitie' nog geen structureel en integraal onderdeel van het Nederlandse klimaat-, energie- en armoedebeleid. Ministers en Ministeries richten zich vooral op hun eigen mandaat, bijvoorbeeld armoedebeleid of klimaatbeleid en daarbij wordt aangegeven dat het lastig is om andere doelstellingen ook mee te nemen. Er zijn verder belemmeringen met de uitvoering van beleid en krapte op de arbeidsmarkt, die ook de capaciteit voor energietransitie beperken. Tenslotte wordt aangegeven dat een wijkgerichte lokale aanpak met inzet van gelijkgestemden (qua taal en cultuur) kan helpen om doelgroepen te bereiken die weinig vertrouwen in de overheid hebben.

Op basis van deze uitkomsten komen wij tot de volgende aanbevelingen:

1. *Verbeter de coördinatie van energietransitiebeleid voor iedereen*
  - Er ontbreekt politiek 'eigenaarschap'. Momenteel zijn 6 departementen betrokken bij het onderwerp (EZK, SZW/Armoedebeleid, IenW, FIN, BZK/Volkshuisvesting). De situatie is complex en vraagt om urgente en structurele actie, gecoördineerd vanuit een centraal punt. Stel daarom een interdepartementale **'Taakgroep Energietransitie voor Iedereen'** in die de urgentie van een energietransitie agendeert, die ook kwetsbare huishoudens meeneemt, en de uitvoering van maatregelen door betrokken ministeries bewaakt en coördineert.
2. *Investeer in een structurele aanpak van energiearmoede en transitie maatregelen die kwetsbare huishoudens echt bereiken:*
  - Investeer in een **'Nationaal Fonds voor Energietransitie voor Iedereen'**, gericht op het veiligstellen van een structurele, meerjarige aanpak van de energiearmoede en het financieel bijstaan van kwetsbare huishoudens bij de energietransitie.
  - Hanteer een **procentuele korting op de energierekening** voor de laagste inkomens, mogelijk via de gemeenten.
  - Zet in op het verstrekken van op lage inkomensgroepen gerichte **vouchers en subsidies** die geen cofinanciering vereisen, en **goedkope leningen** met lange looptijden en lage rentetarieven.
  - Zet nog meer in op **energiecoaches** en zogenaamde **'fixbrigades'**, die huishoudens concreet en praktisch bijstaan in het isoleren en verduurzamen van hun woning en het reduceren van hun energiekosten.
  - Voeg in het **Nationaal Isolatie-programma** een verplichting toe voor (sociale) woningcorporaties en andere verhuurders om goede isolatie te garanderen.
  - Investeer in **betaalbaar openbaar vervoer** en verbeter de toegang tot elektrisch rijden voor de laagste inkomensgroep.
3. *Verbeter de positie van kwetsbare groepen op de energietransitie-arbeidsmarkt*
  - Investeer in een gericht (en gratis) **opleidings- en (om)scholings-programma**, gericht op het opleiden van werklozen en mensen die in afwachting zijn van een verblijfsvergunning, met als doel om een deel van de benodigde specialistische banen, zoals technisch installateur of energieadviseur, in te vullen.
  - Verstrek **subsidies** om het aantrekkelijk te maken voor isolatie-bedrijven en installateurs van warmtepompen en zon -en windenergie om *zij-instromers* aan te nemen.
4. *Betrek kwetsbare huishoudens (meer) bij beleid*
  - Laat beleidsmakers zich permanent oriënteren op de zorgen en verwachtingen van kwetsbare huishoudens. Maak gebruik van **Burgerpanels en Burgerfora Energiebeleid**, maar niet als top-down eenrichtings-communicatiekanaal.

Op dit moment is klimaatbeleid volop in ontwikkeling en daarbij is het lastig om ook oog te houden voor kwetsbare huishoudens, die in toenemende mate worden geconfronteerd met energiearmoede. Dit brengt het risico met zich mee van een eroderend draagvlak voor klimaatbeleid. Het is daarom van belang om iedereen mee te nemen in de energietransitie en het perspectief van kwetsbare huishoudens wel mee te nemen in het klimaatbeleid. Met specifieke maatregelen en extra financiering kunnen ook zij profiteren van de voordelen van de transitie, terwijl ze nu soms zelfs letterlijk in de kou staan.

### Over het FETA Project

Instituut Clingendael en Bureau Berenschot nemen deel aan het project “Fair Energy Transition for All” (FETA), waarin de Koning Boudewijnstichting een consortium van Europese instellingen heeft samengebracht die een route proberen te schetsen naar een eerlijke energietransitie voor iedereen in Europa. Bij dit project zijn negen Europese landen betrokken: België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Italië, Nederland, Polen, Portugal en Roemenië.

Het doel van het project is om op basis van de zorgen en ervaringen van kwetsbare groepen concrete oplossingen en beleidsaanbevelingen te ontwikkelen voor een sociaal rechtvaardige energietransitie in Europa.

Het project wil aan de ene kant een stem geven aan burgers die in energiearmoede verkeren en die te vaak onzichtbaar en onhoorbaar blijven in het politiek-maatschappelijke debat, en aan de andere kant beleidsmakers inspireren om met voorstellen voor een eerlijke energietransitie te komen. Hoe kunnen de klimaatopgave en sociale verantwoordelijkheid evenwichtig met elkaar worden gecombineerd?

In het najaar wordt het volledige rapport over de Nederlandse uitkomsten uitgebracht, gebaseerd op focusgroepen onderzoek van Bureau Berenschot en expertbijeenkomsten georganiseerd door Instituut Clingendael.

### Over Instituut Clingendael

Het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael' is een toonaangevende denktank en academie op het gebied van internationale betrekkingen. Met onze analyses, trainingen en publieke debat willen we overheden, bedrijfsleven, ngo's en de samenleving in bredere zin inspireren en equiperen, om zo een bijdrage te leveren aan een veilige, duurzame en rechtvaardige wereld.

www.clingendael.org  
info@clingendael.org  
+31 70 324 53 84

 @clingendaelorg  
 The Clingendael Institute  
 The Clingendael Institute  
 clingendael\_institute  
 Clingendael Institute  
 Newsletter

### Over de auteurs

**Louise van Schaik** is Afdelingshoofd EU & Global Affairs bij Instituut Clingendael.

**Luuk Molthof** is Onderzoeker bij Instituut Clingendael.

**René Cuperus** is Senior Onderzoeker bij Instituut Clingendael.

**Paul Hofhuis** is als *Associate Fellow* verbonden aan Instituut Clingendael.

**Joachim Schellekens** is Senior Adviseur Fysieke Omgeving bij Bureau Berenschot.

**Douwe Hylkema** is Consultant Openbaar Bestuur en EU bij Bureau Berenschot.