

#Stembuzz | Economisch Bureau & Sector Advisory | 19 maart 2021

#Stembuzz – De verkiezingsuitslag en zijn klimaatimplicaties

Loudina Erasmus, Klimaat econoom / Tel: +31 (0)6 25 35 57 96 / loudina.erasmus@nl.abnamro.com

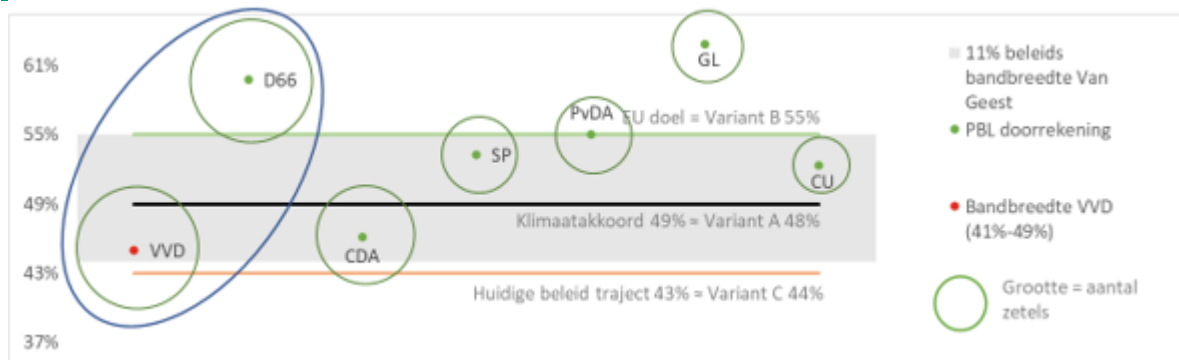
Sandra Phlippen, Chief economist / sandra.phlippen@nl.abnamro.com

- ***Op basis van de verkiezingsuitslag lijkt een coalitie op komst van partijen die variëren in klimaatambitie tussen de 49% en de 60% emissiereductie in 2030 (aangenomen dat ook de VVD aansluit bij de klimaatakkoord-beloften). Het uiteindelijke beleid zal daardoor waarschijnlijk uitkomen op een reductie van tegen de 55%.***
- ***Deze klimaatambitie waarmaken vereist een set aan nieuwe maatregelen. Wij bespreken belastingen, de investeringen, de subsidies en de overige regelgeving die volgens de commissie van Geest kan leiden tot die 55 procent emissiereductie.***
- ***Ambitieuze klimaatbeleid kan gepaard gaan met twee soorten ongelijkheid: inkomensongelijkheid binnen een generatie en ongelijkheid tussen de huidige- en de toekomstige generaties. Partijen met ambitieuze klimaatdoelstellingen voeren ook een beleid dat resulteert in een lagere ongelijkheid. Deels doordat lagere inkomens gecompenseerd worden via inkomensbeleid. Deels doordat een deel van de totale rekening bij toekomstige generaties gelegd wordt.***

De beleidsmaatregelen die wereldwijd in de komende 10 jaar worden genomen, bepalen hoeveel de aarde in de toekomst zal opwarmen. De nieuw te vormen regering zal een blijvend stempel drukken op de manier waarop Nederland wordt gepositioneerd op een internationale klimaatagenda, waarbij mitigatie en aanpassing centraal staan. Het gaat daarbij niet alleen om aanpassing aan de fysieke gevolgen van een opwarmende aarde, maar vooral ook om aanpassingen en risico's rondom de transitie naar een CO2 neutrale wereld. Een transitie die in een stroomversnelling terecht is gekomen met de toezeggingen van Amerika, China en Europa van een CO2 neutrale economie in 2050.

Waar staan we nu:

De voorlopige Verkiezingsuitslag van gisteren laat een duidelijk blok van mogelijke coalitiepartners zien waarin in ieder geval de VVD en D66 zullen deelnemen. Zie [hier onze analyse](#) van mogelijke coalitievorming. Deze partijen zullen hun stempel op de klimaatagenda van de komende Kabinetsperiode drukken. Totdat we zover zijn hebben we het demissionair Kabinet dat een "klimaatakkoord" heeft gesloten met een doelstelling om de jaarlijkse uitstoot van CO₂-equivalenten in 2030 met 49% te verminderen. Ook nemen we deel aan het EU ETS (Europees emissiehandelssysteem). Eind 2020 is de EU emissie reductiedoelstelling voor 2030 verhoogd tot 55%, waardoor de politieke druk binnen Nederland toeneemt om ook de nationale verplichtingen te verhogen. Ons huidige beleidstraject, inclusief het Klimaatakkoord stevent af op een reductie van 43% in 2030.

Figuur 1: Emissie reductie van de verkiezingsbeleid per partij (met zetels)

Bron: *Bestemming Parijs: Wegwijzer voor Klimaatkeuzes 2030, 2050*, PBL, *Klimaatnota*, Kalavasta, ABNAMro Economisch Bureau.

Om het gat tussen de reductie waarop wij afstemmen en de Europese doelen te dichten heeft een werkgroep onder leiding van Laura van Geest (voorzitter van de Raad van Bestuur van de Autoriteit Financiële Markten, AFM) onlangs [een rapport gepubliceerd](#) met praktisch uitvoerbare maatregelen. Wij gebruiken deze beleidsalternatieven zoals geschetst door de commissie van Geest als bandbreedte waarmee we de klimaatambities van de verschillende partij programma's proberen om te zetten in een mogelijke beleidsagenda voor de komende vier jaar (zie figuur 1). De grootte van de partijen in de figuur hebben betrekking op het aantal zetels dat zijn hebben gewonnen.

Beleidsalternatieven voor Nederland

Onder de titel [Bestemming Parijs: Wegwijzer voor Klimaatkeuzes 2030, 2050](#) brengt het rapport verschillende opties in kaart. Er wordt een gedetailleerd overzicht gegeven van de maatregelen en het overheidsbudget om onze inspanningen vanuit het huidige beleidstraject te verhogen naar drie afzonderlijke doelstellingen. Varianten:

- vasthouden aan het klimaatakkoord plus wijzigingen in het EU-ETS
- het verhogen van onze inspanning tot 55% of
- afzien van eigen plannen om andere doelen na te streven, afschaffing van onze nationale koolstofheffingen en van onze subsidies (SDE++) voor de zware industrie.

Het resultaat is een bandbreedte van ongeveer 11% tussen ons huidige traject van 43% reductie tot een volledige 55% emissiereductiedoelstelling.

Zoals in de voorgaande figuur te zien is zijn de klimaatambities van alle doorgerekende partijen behalve de VVD en het CDA ambitieuzer dan het klimaatakkoord. De VVD is hierbij niet door het PBL doorgerekend maar door Kalavasta. Om de VVD niet tekort te doen hebben wij deze partij geplot met een klimaatambitie tussen de 41% (Kalavasta) en 49% (het klimaatakkoord) in.

Op basis van de doorrekening van het PBL (Plan Bureau Leefomgeving)¹, hebben D66, Groenlinks en PvdA beleidsvoornemens waarmee ook hun eigen ambitie wordt gehaald (of in het geval van GL zelfs wordt overtroffen). Het blok van waarschijnlijke coalitiepartners dat is omcirkeld, komt gezamenlijk tot een klimaatambitie van tussen de 43 en 60 % emissiereductie in 2030. Omdat de VVD en ook het CDA zich hebben gecommitteerd aan het klimaatakkoord (van 49 %), gaan wij ervan uit dat het uiteindelijke beleid het dichtst bij de 55 % emissiereductie zal uitkomen. Dit betekent dat de beleidsvariant B uit het rapport van Van Geest in zicht komt. Hoewel de specifieke beleidsmaatregelen in het rapport Van Geest illustratief zijn, bieden zij wel een realistisch traject om de beoogde emissiereducties te bereiken.

Hoe het nieuwe klimaatbeleid eruit zou kunnen zien

De opties voor klimaatbeleid variëren van het verhogen (of verlagen) van belastingen, het verstrekken van subsidies, overheidsinvesteringen en andere regelgeving (zoals verbods- of gebodsbepalingen). De hieronder besproken beleidsopties zijn aanvullend op het huidige beleidstraject, inclusief het Klimaatakkoord.

Deze cijfers omvatten niet de complexe terugkoppeling van secundaire economische effecten van investeringen en subsidies om de uiteindelijke nationale kosten te vormen. Het PBL heeft ook de nationale kosten van de programma's van de verschillende partijen berekend, variërend van 5,1 miljard euro per jaar voor de minst ambitieuze, tot meer dan 9 miljard euro per jaar.

Hogere belastingen of meer schuld?

Een vraag die meermaals door het publiek werd gesteld, was: "Wie gaat het klimaatbeleid betalen?" De kosten van overheidsinvesteringen en subsidies aan particulieren en bedrijven om hun emissies te verminderen, moeten worden gefinancierd - hetzij door overheidsschuld, hetzij door belastingen voor huishoudens en bedrijven. De laatste schatting van CE Delft was dat de huidige trajectplannen voor ongeveer 55% worden gefinancierd door huishoudens en voor 45% door bedrijven.

De uitgifte van staatsschuld kan een alternatief zijn voor belastingverhogingen. De uitgifte van staatsschuld is momenteel aantrekkelijk (zie [#stembuzz-wie-gaat-dat-allemaal-betalen](#)), want beleggers staan er voor in de rij. Als het stabiliteits- en groeipact - dat voorlopig in de ijskast staat - extra groene schuldfinanciering mogelijk zou maken (zie [hier](#)), zouden ambitieuze klimaatdoelstellingen op meer draagvlak kunnen rekenen. Aangezien klimaatverandering per definitie een generatie-overschrijdende kwestie is, waarbij de negatieve externe effecten van de ene generatie worden doorgegeven aan de volgende, zal de last van de schuldenlast voor de volgende generatie gering blijken in vergelijking met de

¹ Opmerking: verschillende maatregelen uit het Klimaatakkoord zijn niet meegenomen in de huidige berekening van het huidige PBL-traject richting 34%.

economische schade van het uitblijven van beleidsmaatregelen. Ondanks deze economische argumentatie wordt het laten betalen van vervuilers voor hun vervuiling door sommigen beschouwd als een kwestie van billijkheid in een rechtvaardige / eerlijke overgang.

Als de klimaatagenda volledig gefinancierd zou worden binnen de huidige budgettaire grenzen, geeft de door Van Geest voorgestelde bandbreedte ons een voorbode voor komend aanvullend beleid. Voor belastingen zou dit vooral betekenen:

- hogere belastingen voor zowel vliegen als rijden in de vervoersector, gevolgd door
- hogere tarieven voor gas (zowel voor huishoudens als voor de industrie) als prikkel voor de overstap van gas naar elektriciteit en
- een belasting op vleesconsumptie.

Kleinere belastinginitiatieven omvatten de afschaffing van diverse belastingvoordelen.

Tabel 1: Belastingen per klimaat Tafel EUR miljard

		CO2 effect	EUR miljard p.j.
Industrie	Verhogen tarief energiebelasting 2e,3e,4e schijf gas	++	500
	Beperken inputvrijstelling WKK (warmtekraftkoppeling) - energiebelasting	++	PM
	Afschaffen vrijstellingen (energiebelasting) voor metallurgische en mineralogische procedes	+	-60
Gebouwde omgeving	Verhogen tarief energiebelasting 1e schijf gas	+	800
Mobiliteit	Rijkstarief verhogen motorrijtuigenbelasting - taakstellend	+	2.315
	Verhogen vliegbelasting - taakstellend		1.200
Landbouw en landgebruik	Consumptiebelasting op vlees		650
	Beperken inputvrijstelling WKK (warmtekraftkoppeling) - energiebelasting	++	PM

Bron: *Bestemming Parijs: Wegwijzer voor Klimaatkeuzes 2030, 2050, ABNAmro Economisch Bureau.*

**Positieve cijfers staan voor een belastingstroom van bedrijven en huishoudens naar de overheid*

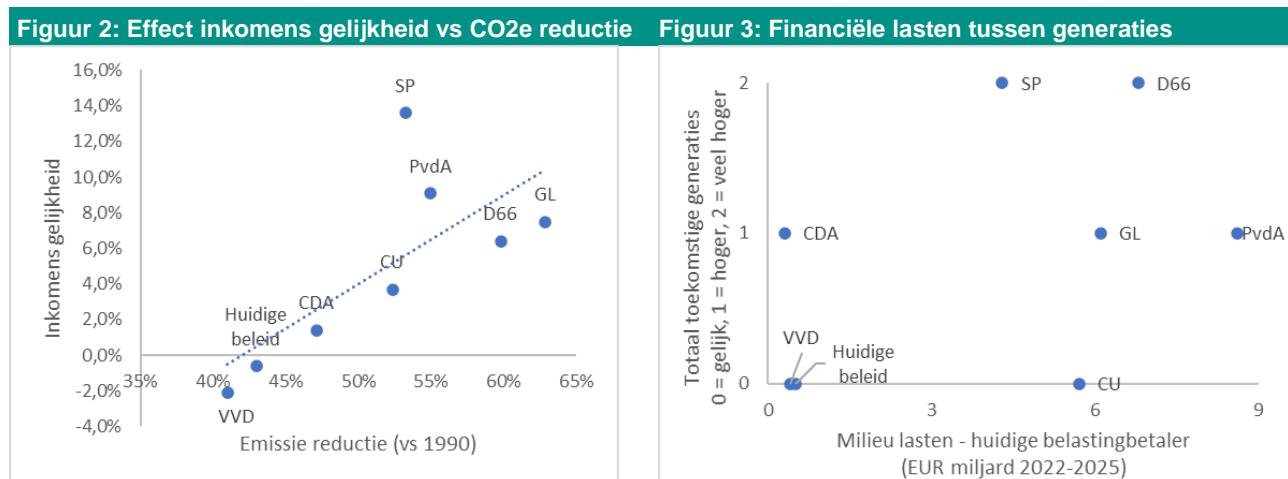
Al deze belastingen zijn gebaseerd op het beginsel "de vervuiler betaalt", waarbij prijssignalen nodig zijn om het gedrag van de industrie en de consument om te buigen in de richting van klimaatvriendelijker keuzes. Indien mogelijk zullen producenten kostenstijgingen als gevolg van belastingen vertalen in prijsstijgingen voor consumenten. Dit kan betekenen dat huishoudens (en met name huishoudens met een laag inkomen) uiteindelijk moeten betalen voor de overgang.

Echter, als de consument aanvaardbare alternatieven heeft, zullen de producenten gedwongen worden de belasting zelf te betalen. We hebben die laatste dynamiek gezien in 2020 met de vleesconsumptie. Tijdens 2020 is de vleesconsumptie verschoven naar vleesvervangers - meer van de kosten zullen waarschijnlijk bij de producent terechtkomen, aangezien de consument bereid is over te stappen op alternatieve producten. (zie [hier](#) en [hier](#)).

Zal klimaatbeleid ongelijkheid vergroten?

Klimaatbeleid treft huishoudens met lagere inkomens vaak harder dan mensen met hogere inkomens. Huishoudens met lagere inkomens wonen vaker in minder geïsoleerde huizen, besteden een groter deel van hun inkomen aan fossiel gerelateerde producten. Ook hebben zij minder vermogen om de investeringen te doen waarmee energiebelastingen kunnen worden voorkomen. Hierbij moet worden gezegd dat dit weer niet opgaat voor bewoners van sociale huurwoningen die onder grote corporaties vallen. In de praktijk zien we echter dat de zorg voor deze toenemende ongelijkheid door klimaatbeleid niet gerechtvaardigd is. Als we kijken naar de lange termijn indicatoren voor inkomensongelijkheid zoals berekend door het CPB (Central Planning Bureau), zien we dat partijen met ambitieuze klimaatdoelstellingen ook een beleid voeren dat leidt tot lagere ongelijkheid (lagere Gini-coëfficiënten). Dit wordt vooral bereikt door compensatie van inkomensbeleid in de totale begroting en hogere schuldenlasten voor toekomstige generaties - dit raakt zowel het intra-, als het intergenerationele evenwicht.

Onderstaande figuur toont links de correlatie tussen lagere emissies en geringere ongelijkheid van partijplannen en rechts het niveau van de belastingen aan de huidige generaties en de schuld aan toekomstige generaties



Bron: CPB, PBL, Kalavasta, ABNAMro Economisch Bureau.

Ongelijkheid en milieulasten voor de huidige generatie is inclusief het basispad, terwijl lasten voor de toekomstige generatie totale lasten t.o.v de basispad voorstel.

Partijen met grotere klimaatambities compenseren de toename in ongelijkheid op andere beleidsterreinen en komen uiteindelijk juist tot een grotere mate van inkomensgelijkheid. Voor de minder ambitieuze partijen op klimaat geldt het tegenovergestelde. Dit laatste leidt tot potentiële problemen na 2030. CO2 neutraliteit in 2050 betekent dat partijen die tot 2030 minder doen, tussen 2030 en 2050 meer moeten doen. Aangezien klimaatbeleid op zichzelf al tot meer ongelijkheid leidt, kan de toekomst aanzienlijk ongelijker worden als het klimaatbeleid na 2030 wordt geïntensiveerd. Om polarisatie en sociale onrust te voorkomen, zou de herverdelingsmachine overuren moeten maken om te komen tot wat sommigen een eerlijke transitie noemen (een waarbij de Gini-coëfficiënt niet veranderd ten opzichte van nu).

Ongelijkheid tussen huidige en toekomstige generaties

Een andere vorm van ongelijkheid heeft betrekking op de verdeling van lasten nu en in de toekomst (figuur op de vorige pagina rechts). De figuur toont de klimaatgerelateerde lastenverzwaring voor de komende Kabinetsperiode op de X-as. De Y-as toont de verdeling van de financiële lasten tussen toekomstige en huidige generaties. Door partijen tegen deze beide assen af te zetten zien we dat:

- D66 voorstander is van een hoge klimaatgerelateerde lastenverzwaring, maar is ook bereid aanzienlijke schulden door te schuiven naar toekomstige generaties.
- ChristenUnie heeft een meer gematigde maar nog steeds relatief sterke emissiereductiedoelstelling (boven het klimaatakkoord maar nog steeds onder 55%) zonder extra schulden af te wentelen op toekomstige generaties, terwijl
- De VVD blinkt uit in termen van afwezige lastenverzwaring voor klimaatmaatregelen, maar ook in de afwezige lastenverzwaring voor toekomstige generaties. Een in dit opzicht vrij armlastig beleidspakket bovenop alle bestaande maatregelen in het basispad.

Hogere investeringen, subsidies en compensatie

Parallel met de verhoging van de belastingen en de schuld zullen meer investeringen, subsidies en compensatie naar de economie gaan. Het meest in het oog springend is dat dit zal gaan naar:

- infrastructuurontwikkeling en -investeringen in de beginfase, waardoor weer banen worden gecreëerd (of vervangen).
- fiscale stimulering van elektrische voertuigen - als tegenwicht voor de in de vorige paragraaf genoemde verhoogde mobiliteitsbelastingen (motorrijtuigenbelasting). Subsidies voor EV's hebben twee voordelen: a) ze maken gedragsverandering waarschijnlijker. Belastingen ontmoedigen het ongewenste gedrag, terwijl subsidies alternatieve gewenste acties aanmoedigen, en b) ze stimuleren producenten om EV's te verbeteren, marktaandeel te winnen en uiteindelijk betaalbaarder te worden. Hetzelfde mechanisme veranderde de marktdynamiek voor zonnepanelen toen bondskanselier Merkel zonnepanelen subsidieerde (zie [hier](#))
- isolatie van eigen en gehuurde woningen - als tegenwicht tegen de gestegen elektriciteitsstarieven, en
- inkrimping van de landbouwproductierechten met ongeveer 10%. Met de [klimaatwijzer.nu](#) als proxy-calculator leidt elke 10% vermindering van de veestapel tot ruwweg 1 Mton CO₂-equivalent vermindering per jaar. Boeren worden in deze beleids optie gecompenseerd.

Kleinere subsidie-initiatieven zijn onder meer het terugschroeven van subsidies voor activiteiten met een hoge uitstoot, bijvoorbeeld voordelige groentetarieven voor broeikasgassen, en subsidies voor incrementele positieve acties zoals reisgedrag en milieu-investeringen.

Tabel 2: Subsidies en investeringen per klimaattafel EUR miljard

		CO2 effect	EUR miljard p.j.
Elektriciteit	CO2 vrij regelbaar vermogen gascentrales	++	100
Industrie	Verhogen SDE++ (ccs, waterstof, elektrificatie)	+++	85
Gebouwde omgeving	Sneller naar isolatienorm koop	+	360
	Sneller naar isolatienorm huur	+	360
	Stimulering hybride warmtepompen, incl. rendementseis CV-ketels indien mogelijk	+	100
	Financieringsfonds maatschappelijk vastgoed	+	330
	Energieprestatie-eisen nieuwbouw industriële gebouwen + subsidie	+	50
Mobiliteit	Doortrekken fiscale stimulering EV	++	1.040
	Stimulering emissievrije bestelauto's: bpm hervormen en aanschafsubsidie	++	180
	Vergroening personenvervoer en reisgedrag	+	29
Landbouw en landgebruik	Krimp veestapel: 10% veehouderijen uitkopen (of alternatief afromen productierechten)	++	600
	Intensiveren project vitaliseren bestaand bos en aanleg nieuw bos (landgebruik)		100
	Uitbreiden budget omschakel programma	+	50
	Afschaffen verlaagd tarief in EB voor glastuinbouw	+	-30
Algemeen	Susidie vroege fase opschaling		1.500
	Investering in infrastructuur (waterstof, warmte, etc)		500
	Verhogen budget EIA (energie investerings aftrek)		50
	Uitbreiden budget MIA(milieu investerings aftrek)		30

Bron: *Van Geest rapport, ABNAMro Economisch Bureau. Positieve getallen vertegenwoordigen een stroom van de overheid naar bedrijven en huishoudens*

Andere regelgeving

Naast belastingen, subsidies en investeringen zijn er een aantal regelingen waarmee grote hoeveelheden emissies kunnen worden teruggedrongen, maar die geen (of neutraal) budgettaire gevolgen hebben. De meest in het oog springende zijn:

- de grootschalige uitrol van hernieuwbare energie, die reeds in het huidige traject is opgenomen om 43% te bereiken en ongeveer 2,5 tot 4 miljard euro per jaar kost. Een uitvoerige beschouwing van de standpunten van de partijen over het energiebesluit is elders in deze reeks samengevat onder [#stembuzz-energietransitie-betekent-keuzes-maken](#)
- prijsstelling voor emissies, door aanscherping van de industrietarieven voor CO2-emissies en de mogelijke invoering van emissietarieven voor de landbouw.
- bijmenging van groen gas - zowel voor de totale gasvoorziening, maar ook in het bijzonder relevant voor gasgebruik in de gebouwde omgeving. Het maximaal instellen van [klimaatwijzer.nu resulteert](#) in een reductie van 4Mton CO2 uitstoot in 2030, en
- initiatieven om te betalen voor gebruik in de mobiliteit.

Tabel 3: Overige regelgeving per klimaattafel EUR miljard

		CO2 effect	EUR miljard p.j.
Elektriciteit	Uitrol hernieuwbare energie		0
	Aanscherpen CO2 heffing industrie	+++	0
Industrie	Toezicht en handhaving energie bespringsplicht	+	14
	Stimulerings programma ontwikkeling/opschaling recycling	+	7
	Verplicht percentage recyclelaat in bouwmaterialen	+	3
Gebouwde omgeving	Bijmengverplichting groen gas	++	0
Mobiliteit	Betalen naar gebruik	+++	0
Landbouw en landgebruik	Emissieheffing of rechtensysteem	+ + + + +	0
	Naar voren halen aanpak veenweidegebieden (landgebruik)		34

Een aanscherping van het industrietarief (beide EU ETS en op nationaal vlak) zou de industrie het nodige prijssignaal geven om voorbij het inertiepunt te geraken van investeringen in nieuwe technologieën, bijvoorbeeld koolstof afvang of productieprocessen op basis van waterstof. Als grote speler in de economie - die zowel banen als goederen en diensten levert - is de concurrentiepositie van de industrie belangrijk. Dit is de belangrijkste drijfveer voor de partijprogramma's die mikken op een uitstootreductie die lijkt op variant A in het rapport van Van Geest - vasthouden aan het klimaatakkoord plus wijzigingen in de EU ETS.

De meeste posten uit bovenstaande tabel zijn 'budgetneutraal' hoewel zij tot zeer grote emissiereductie leiden. De aanname hierachter is dat voor bijvoorbeeld de aanscherping van de CO2 heffing voor de industrie, bedrijven anticiperen op deze extra heffing door met behulp van de SDE subsidies te investeren in emissiereductie, waardoor de heffing geen belasting opbrengst kent.

Naast Nederlandse regelgeving zal regelgeving op EU-niveau echter van cruciaal belang zijn. Met name het Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) om te voorkomen dat in Nederland bespaarde emissies weglekken naar productie-emissies buiten de EU en met concurrerende goederen vervolgens naar Nederland worden geïmporteerd.

Andere publicaties uit deze serie

- [Wie gaat dat allemaal betalen - verkiezingen en rente](#) – 11 maart
- [Energietransitie betekent keuzes maken - energietransitie](#) – 16 maart
 - Energietransitie - meerdere artikelen, **vanaf de week van 8 maart.**
- [Kritische beschouwing woningplannen - woningmarkt](#) – 16 maart
- [Linksom of rechtsom naar een hoger minimumloon](#) – 18 maart
- [Arbeidsmarkt vraagt om hervorming](#) - Arbeidsmarkt - 19 maart
- Stikstof – **Week van 22 maart**
- Groeifonds – **Week van 22 maart**
- Brede welvaart – **week van 22 maart**

DISCLAIMER

Dit document is samengesteld door ABN AMRO. Het heeft uitsluitend als doel om financiële en algemene informatie te verstrekken over de economie. ABN AMRO behoudt zich alle rechten voor met betrekking tot de informatie in het document en het document wordt uitsluitend aan u verstrekt voor uw informatie. Het is niet toegestaan dit document (geheel of deels) te kopiëren, distribueren, door te geven aan een derde of om het voor enig ander doel te gebruiken dan hier boven bedoeld. Dit document is informatief bedoeld en vormt geen aanbieding van effecten aan het publiek, of een uitnodiging om een aanbod te doen.

U mag niet om welke reden dan ook vertrouwen op de informatie, meningen, beramingen, en aannames in dit document noch dat het compleet, accuraat of juist is. Er wordt geen garantie gegeven, uitdrukkelijk of stilzwijgend, door of uit naam van ABN AMRO, haar directeuren, functionarissen, vertegenwoordigers, gelieerde partijen, groepsmaatschappijen of werknemers met betrekking tot de juistheid of volledigheid van de informatie in dit document, en geen enkele aansprakelijkheid wordt geaccepteerd voor enig verlies als direct of indirect gevolg van het gebruik van deze informatie. De opvattingen en meningen opgenomen hierin kunnen op enig moment aan verandering onderhevig zijn en ABN AMRO heeft geen enkele verplichting om de informatie in dit document na de datum hiervan te herzien.

Voordat u in enig product van ABN AMRO investeert, dient u zich te informeren over de verschillende financiële en andere risico's, alsmede mogelijke beperkingen voor u en uw investeringen als gevolg van toepasselijke wetgeving en regels. Indien u, na lezing van dit document, overweegt een investering te doen in een product, raadt ABN AMRO aan om een dergelijke investering met uw relatiemanager of persoonlijke adviseur te bespreken om nader te bezien of het relevante product – met inachtneming van alle mogelijke risico's – past bij uw investeringen. De waarde van beleggingen kan fluctueren. In het verleden behaalde resultaten bieden geen garanties voor de toekomst. ABN AMRO behoudt zich het recht voor wijzigingen in dit materiaal aan te brengen.

Alle rechten voorbehouden Teksten zijn afgesloten op 19 maart 2021 © ABN AMRO