

Vergaderjaar 2017–2018

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 693

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 april 2018

Hierbij stuur ik uw Kamer de Geannoteerde Agenda van de Informele Bijeenkomst van de Ministers verantwoordelijk voor Energie («informele Energieraad»), die op 19 april a.s. onder Bulgaars voorzitterschap plaatsvindt in Sofia. Vanwege het informele karakter van deze bijeenkomst zal er geen besluitvorming plaatsvinden.

Tijdens de informele Energieraad vindt een vrije gedachtewisseling plaats over de Europese wetsvoorstellen op het gebied van energie-efficiëntie, hernieuwbare energie, de governance van de Energie Unie en de ACER-verordening¹. Het doel is om hiermee richting te geven aan de onderhandelingen over het «*Clean Energy for all Europeans*»-pakket (het zogenaamde «Winterpakket»).

Vervolgens organiseert het voorzitterschap een High Level conferentie die focust op het Balkan-perspectief voor een koolstofarme Europese toekomst. De conferentie richt zich op de toepassing en de effecten voor de Balkanlanden van het EU-beleid om CO₂-emissies te reduceren. Twee panels richten zich daarbij op de instrumenten voor de transitie naar een koolstofarme economie en de regionale energiesamenwerking.

Ten slotte wil ik u hierbij informeren over de stand van zaken van het pakket van voorstellen rond een nieuw marktontwerp voor de elektriciteitsmarkt. Dit conform de afspraak om uw Kamer op de hoogte te houden over de voortgang van de Energie-unie dossiers.² Op 21 februari heeft er in het Europees Parlement (het ITRE-comité³) een stemming plaatsgevonden over de vier marktontwerpdossiers (verordening en richtlijn elektriciteitsontwerp, verordening risicoparaatheid en ACER-verordening).

¹ Agency for the cooperation of Energy Regulators (ACER), vereniging van Europese toezichthouders

² Kamerstuk 34 663, nr.9

³ Het comité voor Industrie, Onderzoek en Energie van het Europees Parlement

Het ITRE-comité heeft hiermee een mandaat gekregen om de onderhandelingen met de Raad en de Europese Commissie te starten. De Raad heeft al eind 2017 een Algemene Oriëntatie (voorlopig standpunt van de Raad) bereikt over de drie eerste wetsvoorstellen. Voor de ACER-verordening is er nog geen Raadspositie bereikt. Het Bulgaarse voorzitterschap geeft prioriteit aan het afronden van de trilogie op het terrein van hernieuwbare energie en energie-efficiëntie vooraleer de onderhandelingen over de marktontwerpdossiers te starten.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes

Proces van de herziening richtlijnen hernieuwbare energie en energie-efficiëntie

Momenteel vinden de onderhandelingen tussen de Raad, het Europees Parlement en de Europese Commissie (trilogen) plaats op de herziening van de richtlijnen hernieuwbare energie en energie-efficiëntie. Het Bulgaarse voorzitterschap wil op beide voorstellen in juni een akkoord bereiken met het Europees Parlement en de Europese Commissie. De verwachting is dat het Bulgaarse voorzitterschap de informele gedachte-wisseling wil gebruiken om de lopende onderhandelingen in de trilogen te bespreken.

Herziening richtlijn energie-efficiëntie

Het doel van de herziening van de richtlijn energie-efficiëntie (EED) is om nieuwe kaders voor energiebesparing vast te leggen voor 2030, waaronder een Europees energie-efficiëntiedoel in 2030 en een nationale verplichting voor finale energiebesparingsmaatregelen van gemiddeld 1,5% per jaar in de periode 2021–2030. Daarnaast bevat het voorstel een aantal bepalingen omtrent de bemetering en facturering van het gebruik van warm en koud water uit centrale warmte- en koudebronnen en stadsverwarmingssystemen.

Nederland heeft in juni 2017 tijdens de Energieraad ingestemd met een Algemene Oriëntatie (voorlopig standpunt van de Raad) op het voorstel van de Commissie voor de herziening van de EED (Kamerstuk 21 501-33, nr. 660). Hierin heeft Nederland ingestemd met een Europees energie-efficiëntiedoel van 30%, mits deze indicatief van aard blijft. Daarnaast is Nederland onder voorwaarden akkoord gegaan met een nationale energiebesparingsverplichting van 1,5% per jaar in de periode 2021–2030, omdat de besparingsmaatregelen die onder deze verplichting moeten worden genomen, passen binnen een kosteneffectieve invulling van het CO₂-reductiedoel van 49%.

Het Europees Parlement heeft een groot aantal amendementen ingediend op het voorstel. Het Europees Parlement stelt voor om het doel voor energie-efficiëntie op te hogen naar 35% en het bovendien bindend te maken op EU-niveau. Daarnaast richten de amendementen die nu in de trilogen worden besproken, zich onder meer op energie-armoede en warmte- en koudeverbruik. Het kabinet wil de mogelijkheid behouden om energie-armoede te adresseren door middel van generiek armoedebeleid in plaats van energiebesparingsmaatregelen. Daarnaast wil het Europees Parlement een uitbreiding van de informatievoorziening aan consumenten over hun warmte- en koudeverbruik. Nederland kan dit ondersteunen, mits deze informatie kosteneffectief kan worden verstrekt en consumenten zelf kunnen kiezen tot welke verbruiksgegevens zij toegang willen hebben.

Herziening richtlijn hernieuwbare energie

Het doel van de herziening van de Richtlijn hernieuwbare energie (RED) is om het gezamenlijke doel voor hernieuwbare energie in 2030 te behalen. Daartoe bevat de RED bepalingen over onder andere stimuleringsmaatregelen voor hernieuwbare energieproductie, voorwaarden voor eenvoudige en snelle vergunningverlening, bepalingen over zelfconsumptie en energiegemeenschappen, verduurzaming van de warmte- en koudevoorziening, transport en de duurzaamheid van biomassa.

Nederland heeft in december 2017 tijdens de Energieraad ingestemd met de Raadspositie, die een goede balans vormt tussen de verschillende standpunten van de lidstaten (Kamerstuk 21 501-33, nr. 691). Daarin is, in lijn met de conclusies van de Energieraad van oktober 2014, een bindend EU-doel voor 27% hernieuwbare energie vastgelegd.

Het Europees Parlement heeft eveneens een groot aantal amendementen ingediend over de richtlijn hernieuwbare energie. Het Europees Parlement stelt voor om het doel voor het aandeel hernieuwbare energie in 2030 te verhogen naar 35% en deze ook door te vertalen naar doelen per lidstaat. Daarnaast wordt uit de amendementen duidelijk dat het Europees Parlement de nadruk wil leggen op het geven van voldoende rechten aan burgers en gemeenschappen die zelf hernieuwbare energie opwekken. Het kabinet ondersteunt die wens, maar is terughoudend in het geven van vrijstellingen of voorkeursbehandelingen aan dit soort projecten omdat dit mogelijk de lange termijn economische en technische houdbaarheid van het elektriciteitsnet schaadt. Het Europees Parlement pleit in haar amendementen ook voor een ambitieuzere inspanningsverplichting voor lidstaten op het gebied van de verduurzaming van warmte en koude. Deze ophoging accepteert Nederland niet, omdat dit lidstaten kan beperken in het volgen van een kosteneffectief CO₂-reductiepad.

Vervolg proces

De trilogie richten zich nu op de amendementen over de technische bepalingen van beide voorstellen. Dit betekent dat de hoogte van het energie-efficiëntiedoel en het hernieuwbare energiedoel in 2030 nog niet in de trilogie zijn besproken. Ik heb uw Kamer op 21 maart jl. geïnformeerd (Kamerstuk 30 196, nr. 597) dat ik in principe zal meegaan met ophoging van de doelen, ook omdat dit uiteindelijk bijdraagt aan meer CO₂-reductie op EU-niveau. Hierbij is het van belang dat het energie-efficiëntiedoel indicatief van aard blijft. Ook geldt de voorwaarde dat de kosteneffectieve realisatie van het Nederlandse CO₂-doel en het nationale Klimaatakkoord niet wordt belemmerd. Voor de inschatting of de verhoogde Europese doelen voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie passen binnen het Nederlandse kosteneffectieve CO₂-reductiepad is, naast de hoogte van de Europese doelen, relevant wat de verwachting is voor het Nederlandse aandeel hierin en wat de aard van de doelen is (bindend of indicatief). Dit laat ik nader onderzoeken en ik zal uw Kamer op korte termijn informeren over de resultaten van dit onderzoek.

Verordening governance van de energie-unie

Het Bulgaarse voorzitterschap wil een akkoord bereiken met het Europees Parlement en de Europese Commissie op het voorstel voor de verordening van de governance van de energie-unie. De verwachting is dat het Bulgaarse voorzitterschap de informele gedachtewisseling wil gebruiken om de lopende onderhandelingen in de trilogie te bespreken.

Het doel van het voorstel is om een betrouwbare en transparante governance-structuur te bereiken, die tegelijkertijd lidstaten ruimte biedt om hun nationale energietransitie naar eigen inzicht in te vullen. De governance-structuur moet waarborgen dat de doelen van de energie-unie voor 2030 en de doelstelling van de Overeenkomst van Parijs worden behaald en dat daarnaast de samenhang van het energie- en klimaatbeleid van de lidstaten wordt vergroot. De door de lidstaten in te vullen integrale nationale energie- en klimaatplannen (INEK) zijn belangrijke instrumenten voor het borgen van de voortgang op de EU-doelen voor 2030 voor hernieuwbare energie, energie-efficiëntie en CO₂-reductie.

Tevens moeten de lidstaten uiterlijk 1 januari 2020 een langetermijnklimaatstrategie opstellen die minstens 30 jaar vooruitkijkt en die elke 10 jaar moet worden geactualiseerd. De monitoring en rapportage van energie- en klimaatbeleid worden met de verordening gestroomlijnd. Het governance-voorstel bevat diverse bepalingen aangaande de naleving van nationale plannen en het behalen van de EU-doelen.

De aard (bindend of indicatief) en hoogte van de doelen voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie voor 2030 worden bepaald in de sectorale wetgeving (herziening van de richtlijn hernieuwbare energie en herziening van de richtlijn energie-efficiëntie). In de governance-verordening worden afspraken gemaakt over de wijze waarop de Commissie voortgang op de doelen uit de RED en EED kan borgen.

Nederland heeft zich in de onderhandelingen ingezet voor een stevig governance-model dat lidstaten voldoende flexibiliteit biedt om hun energietransitie op kosteneffectieve wijze te realiseren. In december 2017 is tijdens de Energieraad een Algemene Oriëntatie (voorlopig standpunt van de Raad) bereikt. Hierover is uw Kamer in het verslag van de Energieraad van 18 december 2017 geïnformeerd (Kamerstuk 21 501-33, nr. 691).

Momenteel vinden de trilogieën plaats. Het Europees Parlement heeft een groot aantal amendementen aangenomen ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel van de Europese Commissie. De aangenomen posities van de Raad en het Europees Parlement vormen het uitgangspunt van de onderhandelingen. Deze richten zich in de huidige onderhandelingsrondes vooral op de punten van meer technische aard, zoals rapportageverplichtingen. De punten waarop het verschil tussen de posities van de Raad en het Europees Parlement het sterkst uiteenlopen, worden pas in latere onderhandelingsrondes met het Europees Parlement besproken. Dit betreft zaken als de handhavingsmechanismen waarmee de Europese Commissie lidstaten kan aansporen om hogere ambities op te nemen of meer voortgang te boeken. Het Bulgaarse voorzitterschap heeft de ambitie om de onderhandelingen in de eerste helft van 2018 af te ronden.

In lijn met het regeerakkoord pleit het kabinet ervoor de ambitie voor de reductie van broeikasgassen centraal te stellen in de EU en het aan de lidstaten te laten om het doel op efficiënte wijze te halen. Het kabinet werkt aan een kopgroep met gelijkgezinde landen om het Europese emissiereductiedoel voor 2030 te verhogen van ten minste 40% naar 55%. Hierbij is het belangrijk dat de Europese Commissie uiterlijk begin 2019 een langetermijnstrategie publiceert, gevolgd door langetermijnstrategieën van alle lidstaten eind 2019. Voor Nederland is het essentieel dat de verordening voldoende ruimte biedt voor de kosteneffectieve realisatie van het Nederlandse CO₂-reductiedoel en het nationale Klimaatakkoord. Dit wordt gewaarborgd in elementen van de raadspositie; onder andere dat landen zelf hun nationale doelen mogen bepalen en dat de Europese Commissie slechts niet-bindende aanbevelingen mag doen aan lidstaten. Deze elementen moeten in de onderhandelingen behouden blijven. Nederland is op het gebied van vergelijking, monitoring en rapportage voorstander van een sterke governance-structuur. Hiervoor zijn de voorgeschreven formats voor het INEK en de rapportages belangrijk, waarmee de Europese Commissie de ambities, plannen en voortgang van de lidstaten kan vergelijken en monitoren. Het is hierbij wenselijk om de administratieve lasten voor betrokken instanties zoveel mogelijk te stroomlijnen en te beperken.

ACER

Tijdens de informele Energieraad zal ook worden gesproken over het voorstel van de Commissie tot herziening van Verordening (EG) nr. 713/2009 tot oprichting van een Agentschap voor de samenwerking tussen energieregulators (ACER). Dit voorstel maakt onderdeel uit van het zogenaamde Winterpakket dat de Commissie op 30 november 2016 heeft gepubliceerd, met daarin onder meer wetsvoorstellen gericht op het verbeteren van de elektriciteitsmarkt. De verwachting is dat het Bulgaarse voorzitterschap de informele gedachtewisseling wil gebruiken om de contouren voor een Algemene Oriëntatie (voorlopig standpunt van de Raad) af te tasten.

Met de herziening wil de Commissie een aanscherping bereiken van de rol en de bevoegdheden van toezichthouder ACER bij onder meer beslissingen van nationale toezichthouders over grensoverschrijdende dossiers, maar ook bij het toezicht houden op de samenwerkingsverbanden van netbeheerders en de Europese energiebeurzen.

Sinds het uitbrengen van het voorstel is daar in de Raadswerkgroep Energie diverse keren over gesproken. Aanvankelijk leek het er daarbij op dat, met enige aanpassingen, tot overeenstemming kon worden gekomen over het voorstel. Dat perspectief is inmiddels verdwenen omdat een groep van landen van mening is dat de Europese toezichthouder ACER en de directeur van ACER te veel bevoegdheden krijgen. Deze groep heeft een blokkerende minderheid. Aan de andere kant staat een groep landen die positief is over het voorstel voor bevoegdheidsverdeling. Tot deze groep behoort Nederland. Deze groep heeft evenmin de meerderheid. De discussie spitst zich voor een belangrijke deel toe op de verhouding tussen de Board of Regulators (BoR; het gremium waarin de nationale energietoezichthouders zijn vertegenwoordigd) en de directeur ACER. De ene groep lidstaten wil dat de BoR bindende amendementen kan vaststellen ten aanzien van alle besluiten, opinies, etc. van ACER en dat de directeur die dus moet overnemen. Ook willen deze lidstaten dat besluitvorming in de BoR plaatsvindt met gekwalificeerde meerderheid conform de stemprocedure die geldt in de Raad. De groep van lidstaten waartoe Nederland behoort, vindt dit alles te ver gaan. Deze groep is weliswaar van mening dat de directeur ACER goed moet luisteren naar de opvattingen van de BoR en met redenen omkleed moet aangeven hoe hij daarmee omgaat, maar dat het niet zo kan zijn dat de BoR bevoegdheden van de directeur overneemt. Dat leidt tot een ongewenste verstrengeling van belangen, tast de positie van de directeur en de onafhankelijkheid van ACER aan en kan leiden tot vertraging in de besluitvorming. Daarnaast is deze groep van landen tegen besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid. Zij geven de voorkeur aan de huidige procedure waarbij ieder lid van de BoR één stem heeft en besluiten worden genomen met tweederde meerderheid.

Een ander punt van de discussie betreft de taakafbakening van ACER. De eerste groep lidstaten wil dat de taken van ACER zeer precies worden gedefinieerd in de verordening, waar de andere groep van lidstaten, waaronder Nederland, van mening is dat meer flexibiliteit noodzakelijk is om te kunnen inspelen op veranderende omstandigheden op de energiemarkt. Dit geldt vooral voor die gevallen waarin er sprake is van een conflict tussen twee of meer toezichthouders.

Omdat in de Raadswerkgroep geen overeenstemming kan worden bereikt, voorziet het Bulgaarse voorzitterschap tijdens informele Energieraad een meer politieke discussie. Dit in de hoop daarna snel tot een gemeenschappelijk standpunt te komen. De Nederlandse inzet voor die discussie is

hierboven uiteen gezet. Nederland ziet vooralsnog geen reden om van opvatting te veranderen.