

Vergaderjaar 2017–2018

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 700

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 mei 2018

Bijgaand stuur ik uw Kamer het verslag van de informele Energieraad die op 19 april 2018 onder Bulgaars voorzitterschap plaatsvond in Sofia. Tijdens de informele Energieraad vond een gedachtewisseling plaats over de Europese wetsvoorstellen op het gebied van hernieuwbare energie (RED), energie-efficiëntie (EED), de governance van de Energie Unie en de ACER (agentschap voor samenwerking tussen energieregulators) verordening. De discussie diende om een beeld te vormen waar mogelijke compromissen haalbaar zijn met de lidstaten. Het voorzitterschap zet in op afronding van de triloog-onderhandelingen met het Europees Parlement en de Commissie op de RED, de EED en Governance en het bereiken van een Algemene Oriëntatie (voorlopig standpunt van de Raad) op de ACER verordening in juni as. Aansluitend aan de informele Raad had het voorzitterschap een High Level conferentie georganiseerd, die gericht was op het Balkan-perspectief voor een koolstofarme Europese toekomst. Hierin werd o.a. aandacht gevraagd voor het feit dat de Balkan nog erg kolenafhankelijk is terwijl er veel mogelijkheden zijn voor hernieuwbare energie en voor het feit dat er meer interconnectie nodig is met de Balkan, ook in verband met energievoorzieningszekerheid.

Tevens wil ik uw Kamer informeren over de uitkomst van de aanvullende onderzoeken naar welke Europese doelen voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie passen binnen een nationaal kosteneffectief maatregelenpakket voor 49% CO₂-reductie in 2030. Dit heb ik toegezegd in de Geannoteerde Agenda van de informele Energieraad.

Ik heb uw Kamer op 26 april jl. geïnformeerd over de uitkomst van het onderzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) over de «Kosten Energie- en Klimaattransitie in 2030 – Update 2018» (Kamerstuk 32 813, nr. 186). Uit deze notitie komt naar voren dat bij een kosteneffectief CO₂-reductiepad gericht op 49% CO₂-reductie in 2030, een aandeel hernieuwbare energie in Nederland past van 30 tot 35% in 2030. Op mijn verzoek heeft CE Delft berekend welk aandeel hernieuwbare energie van

Nederland in Europees verband wordt verwacht bij verschillende hoogten van doelen voor hernieuwbare energie, energie-efficiëntie en verschillende verdeelsleutels voor het Europese doel¹. Wanneer de uitkomsten van beide studies worden vergeleken, kan worden geconcludeerd dat het kosteneffectieve aandeel hernieuwbare energie in Nederland in 2030 past bij een hoger Europees hernieuwbaar energiedoel dat ligt tussen 30 en 35%.

Daarnaast heeft PBL op mijn verzoek in een aanvullende analyse in kaart gebracht wat het geprojecteerde Nederlandse absolute primaire en finale energieverbruik in 2030 is bij een kosteneffectief nationaal maatregelenpakket voor 49% CO₂-reductie². Het Europese energie-efficiëntiedoel wordt namelijk vertaald in een primair en een finaal energieverbruiksdoel op Europees niveau. Bij primair energieverbruik wordt niet alleen gekeken naar het energieverbruik in de eindverbruikssectoren, maar ook naar de hoeveelheid energie die nodig is voor de productie van energie. Deze nationale projecties bij een kosteneffectief maatregelenpakket voor 49% CO₂-reductie zijn vergeleken met het primaire en finale energieverbruik dat in Europees verband van Nederland wordt verwacht bij verschillende hoogten van het Europese energie-efficiëntiedoel.

Het nationale kosteneffectieve maatregelenpakket voor CO₂-reductie leidt tot een aanzienlijke verlaging van het primaire energieverbruik, dat past bij de verwachte bijdrage van Nederland bij een hogere Europese energie-efficiëntiedoelstelling tussen 30 en 40%. Het maatregelenpakket leidt echter tot een minder grote verlaging van het finale energieverbruik. Het geprojecteerde Nederlandse finale energieverbruik past bij de verwachte bijdrage van Nederland bij een Europees energie-efficiëntiedoel van circa 30%, zoals reeds overeengekomen in de Raad.

Deze uitkomsten laten zien dat de ambitie van Nederland ten aanzien van CO₂-reductie van 49% in 2030 past bij hogere Europese doelen voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie voor 2030. Daarom zal ik mij in de onderhandelingen in Brussel positief opstellen ten aanzien van een verhoging van de doelen op hernieuwbare energie en energie-efficiëntie. Hierin wil ik wel wijzen op het krachtenveld. Hoewel lidstaten positief staan tegenover een verhoging, is er weinig draagvlak in de Raad om in te stemmen met een verhoging van de doelen naar 35%.

Bij de inzet van Nederland in de onderhandelingen spelen ook andere aspecten een belangrijke rol. Ten eerste is naast de hoogte van de Europese doelen, ook de aard van het Europese energie-efficiëntiedoel van belang. Nederland kan alleen een verhoging van het Europese energie-efficiëntiedoel accepteren, als een eventueel gezamenlijk ambitietekort op het doel wordt opgevuld door middel van Europese beleidsmaatregelen, zoals Europese normen voor apparaten onder de Ecodesign-wetgeving. Lidstaten kunnen dan niet worden aangesproken om extra maatregelen te treffen, zij hebben immers al een nationale besparingsverplichting voor gemiddeld 1,5% per jaar waar ze aan moeten voldoen. Ten tweede is naast de hoogte van de doelen, ook de inhoud van de richtlijnen, zoals de flexibiliteitsopties die gegeven worden binnen de energiebesparingsverplichting of de samenstelling van de transportdoelstelling voor hernieuwbare energie van belang.

Ook is het voor Nederland belangrijk dat een ophoging van de Europese doelen voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie wordt gekoppeld aan een ophoging van het Europese CO₂-reductiedoel voor 2030, in lijn

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

met de afspraken uit het Parijs-akkoord. Ik zet in op een verhoging van het Europese CO₂-reductiedoel naar 55% ten opzichte van 1990. Inmiddels zijn we met een aantal landen bezig om een kopgroep te vormen om de EU-klimaatambities op te hogen. Deze landen zijn op 25 april jl. in Parijs bijeengekomen, waar ook de gezamenlijke ambitie is uitgesproken.

Ten slotte moet ik ook rekening houden met de uitkomsten van de onderhandelingen over het nationale Klimaatakkoord. De analyse van PBL vormt het uitgangspunt voor de totstandkoming van het Klimaatakkoord, waarbij het aan de tafels is om een gebalanceerd pakket aan maatregelen samen te stellen. Het streven is om op basis van de gesprekken met maatschappelijke partijen in de zomer te komen tot afspraken op hoofdlijnen. Deze afspraken kunnen leiden tot een wijziging van het verwachte aandeel hernieuwbare energie en het verwachte energieverbruik ten opzichte van de berekeningen uit de analyses van PBL. Daarom wil Nederland in de onderhandelingen over de doelen voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie ook ruimte behouden voor een mogelijk gewijzigde samenstelling van het maatregelenpakket onder het definitieve Klimaatakkoord.

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

Herziening richtlijnen hernieuwbare energie en energie-efficiëntie

Tijdens de discussie over de herziening van de richtlijnen hernieuwbare energie en energie-efficiëntie vroeg het voorzitterschap de lidstaten naar hun positie op de hoogte van de EU doelen voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie in 2030 en of deze doelen bindend moeten zijn. Het Europees Parlement wil hogere en bindende doelen (beiden 35%), terwijl de Raad op 18 december jl. een Algemene Oriëntatie heeft bereikt van 27% voor hernieuwbare energie (alleen bindend op EU-niveau) en 30% voor energie-efficiëntie (niet bindend). De Europese Commissie verwees in de discussie naar haar nieuwe modelberekening waaruit blijkt dat kosten voor hernieuwbare energie lager zijn dan eerder geraamd, waardoor er ruimte is voor ophoging van de doelen.

Hoewel meerdere lidstaten aangaven vast te willen houden aan de doelen uit de Algemene Oriëntatie, werd er ook ruimte geboden. Sommige lidstaten gaven aan de inzet voor hogere bindende doelen van het Europees Parlement te willen steunen, terwijl anderen wezen op het belang van realisme en behoud van concurrentiekracht naast ambitie. Ook was er een groep lidstaten die helemaal geen ruimte zag om verder te gaan dan de doelen bereikt in de Algemene Oriëntatie. Nederland nam hierbij een middenpositie in. Nederland wees op het feit dat het CO₂ doel leidend moet zijn om de doelen van Parijs op de meest kosteneffectieve wijze te halen. Hoewel Nederland daarom geen voorstander is van bindende subdoelen voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie, is het helder dat meer hernieuwbare energie en energie-efficiëntie nodig is in de EU om de doelen van Parijs te halen, waardoor enige verhoging van deze doelen acceptabel is. Voor Nederland is het daarbij belangrijk dat het energie-efficiëntiedoel indicatief van aard blijft en dat de EU een ophoging van de EU-doelen voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie koppelt aan een ophoging van de CO₂-doelen voor 2030 in lijn met de doelen van Parijs. De nadruk op kosteneffectiviteit en CO₂ wordt inmiddels door meer lidstaten aangehaald.

Naast de gedachtewisseling over de doelen voor 2030 vroeg het voorzitterschap de lidstaten hoe ervoor gezorgd kan worden dat de eindgebruiksectoren van energie (zoals verwarming/koeling en transport) hun bijdrage kunnen leveren aan de verduurzaming. Hierbij gaven verreweg de meeste lidstaten, waaronder Nederland, aan tegenstander te zijn van het opnemen van de transportsector in de jaarlijkse besparingsverplichting onder de EED, omdat dat de besparingsverplichting aanzienlijk verzwaart en het onzeker is of dat past in het kosteneffectieve pad. Nederland heeft ten aanzien van verwarming en koeling aangegeven dat dit meer een nationale kwestie is, waarbij het belangrijk is dat elke lidstaat ambitieus nationaal beleid ontwikkelt, en heeft daarbij de ontwikkeling van het nationaal Klimaatakkoord als voorbeeld aangedragen.

Andere onderwerpen die door sommige lidstaten of de Commissie werden aangestipt tijdens de discussie waren o.a. het al dan niet verplicht openstellen van subsidiemechanismen voor hernieuwbare energie projecten uit het buitenland; het belang van het interconnectiedoel tussen lidstaten; de ruimte voor uitzonderingen voor eilandstaten; het koppelen van MFK-middelen aan het al dan niet kunnen accepteren van hogere doelen; en de notie dat een koolstofarme economie ook kan zorgen voor banen en concurrentiekracht.

Verordening governance van de energie-unie

De governance verordening legt vast hoe lidstaten en de Europese Commissie de energie- en klimaatdoelen van de energie-unie realiseren en de monitoring en handhaving daarvan regelen. De discussie op dit onderwerp richtte zich met name op het mechanisme om een eventueel ambitietekort voor hernieuwbare energie te dichten. Om de EU Energie Unie doelen te halen, moeten alle lidstaten nationale plannen indienen (Integraal Nationaal Energie- en Klimaatplan, INEK) met daarin o.a. hun minimum bijdrage aan het EU hernieuwbare doel voor 2030, waarbij de Europese Commissie deze bijdragen bij elkaar optelt. Als de ambities bij elkaar niet genoeg zijn om het EU-doel voor hernieuwbare energie te halen, kan de Commissie aanbevelingen doen op basis van objectieve criteria aan lidstaten die in hun ambitie tekort schieten.

Het Europees Parlement heeft een formule voorgesteld om meer helderheid hierover te geven. De meeste lidstaten, waaronder Nederland, verwelkomen het gebruik van een formule bij een ambitietekort op basis van de objectieve criteria, maar niet, zoals het Europees Parlement voorstelt, dat deze formule automatisch opgelegd wordt aan lidstaten. In plaats daarvan moet de formule indicatief zijn en als basis dienen voor een iteratief proces tussen de Europese Commissie en de lidstaten. In het vervolg van de triloog-onderhandelingen tussen Raad, Commissie en Europees Parlement zal verder gewerkt worden aan de uitwerking van de formule, de vraag of de aanbevelingen van de Commissie kwalitatief of kwantitatief van aard moeten zijn en hoe omgegaan moet worden met inspanningen van lidstaten in het verleden («early efforts») wanneer er een ambitietekort blijkt.

Ook werd gesproken over een voorstel van het voorzitterschap om de referentiepunten voor het traject om het hernieuwbare energiedoel voor 2030 te bereiken aan te scherpen ten opzichte van de Algemene Oriëntatie. Nederland en een grote groep andere lidstaten hebben altijd gepleit voor een non-lineair traject, omdat de uitrol van grootschalige projecten zoals windenergie op zee niet lineair plaatsvindt. De discussie spitste zich toe op de vraag in hoeverre bewogen kan worden richting een lineair traject, waarbij het voorzitterschap een traject voorstelde dat nagenoeg lineair was en daarmee volgens meerdere lidstaten, waaronder Nederland, niet genoeg flexibiliteit bood om rekening te houden met de non-lineaire uitrol van grootschalige projecten.

Verder wees de Europese Commissie op het belang dat concept INEKs aangeleverd worden voorafgaand aan COP24 (3-14 december 2018 in Polen), zodat de Commissie zich kan voorbereiden op de Talanoa Dialoog en op de ontwikkeling van de lange termijn koolstofarme strategie, die in het eerste kwartaal van 2019 moet verschijnen. Ook wezen sommige lidstaten op het belang dat er politiek gemonitord wordt op het bereiken van de doelen en de rol van de Raad hierin.

Agentschap voor samenwerking tussen energieregulators (ACER)

De laatste sessie betrof een discussie over versterking van de taken van ACER en over de verhouding tussen de «board of regulators» en de directeur van ACER. ACER heeft een belangrijke rol bij de vervolmaking van de interne energiemarkt en moet in de transitie naar een duurzame energiemarkt snel kunnen reageren en toekomstbestendig zijn. Over de vraag hoe de taken van ACER en de beslissingsbevoegdheid geregeld moeten worden, stonden voorafgaand aan de informele Raad in technische besprekingen twee groepen lidstaten tegenover elkaar waardoor er weinig beweging was. Enerzijds een groep van lidstaten die nieuwe competenties van ACER wilden limiteren en de rol van de board of

regulators (en daarmee de rol van lidstaten) t.o.v. de directeur wilden vergroten, anderzijds een groep lidstaten die ACER bevoegd wil houden op alle grensoverschrijdende kwesties en de onafhankelijkheid van ACER wil garanderen door doorzettingsmacht bij de directeur van ACER te behouden. Tijdens de informele Raad bleken de lidstaten bereid tot compromissen, waardoor het zinvol lijkt geweest te zijn dat dit onderwerp naar het politieke niveau getild werd.