

Vergaderjaar 2018–2019

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 776

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 september 2019

Met interesse heb ik kennis genomen van het briefingdocument «EU-steun voor energieopslag» van de Europese Rekenkamer. Energieopslag is een belangrijk onderwerp in relatie tot de klimaat- en energie-doelstellingen voor 2030 en 2050. De Europese Rekenkamer onderkent dat klimaat- en energiebeleid onlosmakelijk zijn verbonden en dat energieopslag met een steeds groter wordend aandeel variabele hernieuwbare energiebronnen daar een belangrijke rol in speelt.

In dit briefingdocument (verder: rapport) belicht de Europese Rekenkamer de uitdagingen die de EU ondervindt bij het waarborgen dat haar beleid voor energieopslag doeltreffend bijdraagt aan de EU-doelstellingen. In deze brief zal ik mijn reactie geven op de belangrijkste bevindingen, conform het verzoek van uw vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat, en ingaan op het kabinetsbeleid op dit terrein. In hoofdlijnen ben ik van mening dat de Rekenkamer terecht een aantal aandachtspunten in het EU-beleid signaleert. Net als de Rekenkamer denk ik dat recente aanpassingen en aanstaand EU-beleid de meeste tekortkomingen en belemmeringen wegnemen. Daarnaast licht ik in deze brief toe waarom een aantal belemmeringen niet voor Nederland geldt. Van belemmeringen die wel in Nederland gelden, geef ik aan wat het kabinet doet om ze weg te werken.

Bevindingen Europese Rekenkamer

De Europese Rekenkamer beschrijft in het rapport het EU-beleid voor energieopslag sinds 2014 aan de hand van drie facetten en benoemt daarin een aantal uitdagingen. De drie facetten zijn:

- het strategisch kader voor de ontwikkeling van technologieën voor energieopslag sinds het Strategic Energy & Technology Plan (SET-plan) in 2015 werd herzien;

- de financieringsinstrumenten van de EU voor onderzoek en innovatie op het gebied van energieopslag in de huidige programmeringsperiode (2014–2020);
- het EU-wetgevingskader dat beoogt belemmeringen weg te nemen om te zorgen dat energieopslag in een gelijk speelveld concurreert met andere mogelijkheden om de flexibiliteit van het energiesysteem te bevorderen, zoals netwerkinvesteringen en vraagsturing.

Strategisch kader

Met het SET-plan en de Europese alliantie voor batterijen is er op Europees niveau sprake van een strategisch kader. Daarbovenop biedt de Europese Commissie de mogelijkheid om belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang («important projects of common European interest», IPCEI) aan te wijzen die met overheidsmiddelen gefinancierd mogen worden. De Europese Rekenkamer concludeert op basis van de uitkomsten van een gehouden enquête dat de focus in de praktijk – met name voor wat betreft batterijen – hoofdzakelijk is gelegen in bestaande, niet baanbrekende technologieën. De Rekenkamer ziet mede daardoor een risico dat met het bestaande strategische kader van de EU niet het hoofd wordt geboden aan de uitdagingen van de energietransitie.

Instrumenten voor de stimulering van onderzoek en innovatie

Binnen Horizon 2020, zo meldt het rapport, is tussen 2014 en oktober 2018 1,34 miljard euro toegewezen aan projecten voor energieopslag in het net of voor koolstofarme mobiliteit. Dat is 3,9% van de totaal tot dat moment toegekende EU-bijdrage aan projecten in Horizon 2020. De complexiteit van de EU-onderzoeksfinanciering is echter groot volgens de Europese Rekenkamer. Dit zou bedrijven belemmeren om aanvragen in te dienen. Daarnaast stelt de Europese Rekenkamer dat er een risico is dat de EU de marktintroductie van innovatieve technologieën voor energieopslag niet voldoende heeft ondersteund. Zo gaf bijna 75% van de ondervraagden aan dat er gebrek is aan gerichtheid op uitrol. Ze wezen erop dat de mechanismen om de invoering van de resultaten van onderzoeksprojecten op de markt te verbeteren, ontoereikend waren.

EU-wetgevingskader

Volgens de Rekenkamer hebben investeerders in oplossingen voor energieopslag in het elektriciteitsnet tot nu te maken gehad met belemmeringen in wet- en regelgeving. In het algemeen vonden de ondervraagden dat de bestaande EU-wetgeving weinig steun bood. Wat betreft elektrische mobiliteit zou de laattijdige en inconsistente uitrol van oplaadinfrastructuur de grootschalige gebruikmaking van elektrische voertuigen kunnen vertragen. Daarnaast zouden verplichtingen ten aanzien van de verwijderingsbijdrage vanuit de batterijrichtlijn en bepalingen in de Kaderrichtlijn afvalstoffen een belemmering vormen. Dit zou bemoeilijken dat batterijen die niet meer volstaan voor toepassing in elektrisch vervoer worden hergebruikt voor netstabiliteit. In het onderzoek wordt gesteld dat opslag in het energiesysteem door de lidstaten verschillend is behandeld omdat een gemeenschappelijke regelgevende benadering tot voor kort ontbrak. Het ontbreken hiervan zou ook de ontwikkeling van haalbare businesscases voor energieopslaginstallaties hebben belemmerd. De respondenten gaven aan dat er vier belangrijke belemmeringen bestaan rond investeringen door de particuliere sector:

- nettarieven
- het combineren van ontvangsten op basis van verschillende diensten
- eigendom van energieopslaginstallaties

- het combineren van elektriciteit met andere vormen van energie

Met name de nieuwe *richtlijn inzake gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit* en de *verordening betreffende de interne markt voor elektriciteit* zouden volgens de Europese Rekenkamer moeten helpen deze belemmeringen weg te nemen. De richtlijn en de verordening gaan rechtstreeks in op energieopslag. Zo definieert de richtlijn wat onder energieopslag wordt verstaan. Ook geldt in de richtlijn het belangrijke beginsel dat de regulering van energieopslag technologieneutraal moet zijn om een breed scala aan technologieën op gelijke voet met elkaar te laten concurreren. De richtlijn wordt geïmplementeerd in de nieuwe Energiewet. Deze zal naar verwachting eind 2019 worden geconsulteerd. De verordening is vanaf 1 januari 2020 van toepassing.

Kabinetsbeleid

Strategisch kader

Het SET-plan en de daaronder uitgewerkte implementatieplannen vormen voor de EU het strategische kader voor onderzoek en innovatie ten behoeve van de verduurzaming van het energiesysteem. Ze geven daarmee ook richting aan de kaders van de Nederlandse inzet. Bij de uitvoering van de implementatieplannen is het van belang om voldoende aandacht te houden voor nieuwe technologieën en baanbrekende innovaties. Ook is het nodig om tempo te houden bij het in de markt geïmplementeerd krijgen van innovatieve oplossingen die in dit geval bijdragen aan de benodigde flexibilisering van het energiesysteem.

Met het Klimaatakkoord en de bijbehorende Integrale Kennis- en Innovatieagenda biedt het kabinet een duidelijk kader voor de komende periode. Met input van de sectortafels is een omvangrijke set aan concrete maatregelen geformuleerd om de klimaatdoelstellingen in 2030 te realiseren. Energieopslag om de gewenste flexibiliteit in het energiesysteem te kunnen bieden, staat daarbij hoog op de agenda. Het gaat dan zowel om opslag voor korte periodes als om opslag voor hele seizoenen. Met de Europese Commissie ben ik in overleg om te bezien welke ruimte de EU steunkaders kunnen bieden voor ondersteuning van uitrol van energie-opslagstechnologieën. Dergelijke steun past nu namelijk nog niet direct in de steunkaders.

Vanuit de Envelop Klimaat in het regeerakkoord is in 2019 35 miljoen euro beschikbaar gesteld voor pilot- en demonstratieprojecten voor energieopslag- en conversietechnologieën. Tot 2030 zal de ondersteuning van zowel onderzoek en ontwikkeling als pilot- en demonstratieprojecten oplopen naar 60 miljoen euro per jaar. De inzet van het kabinet is hiermee aanzienlijk verhoogd. Binnen de Nederlandse stimuleringsregelingen is er aandacht voor het tevens stimuleren van nieuwe technieken en baanbrekende innovaties door in de rangordebepaling waardering toe te kennen aan de mate waarin projecten «vernieuwender zijn ten opzichte van de internationale stand van onderzoek of techniek». Per terrein wordt dit rangordecriterium een weging gegeven die aansluit bij hoe belangrijk we het komen tot nieuwe technieken en het bereiken van doorbraken vinden. Dit bepaal ik in overleg met de Topsector Energie.

Qua wet- en regelgeving

De implementatie van de bepalingen over energieopslag uit de nieuwe Europese wetgeving zal plaatsvinden in de nieuwe Energiewet die naar verwachting eind dit jaar zal worden geconsulteerd. Hiermee sluit het

kabinet aan bij het belang dat de Europese Commissie toekent aan energieopslag.

Financieringsinstrumenten vanuit de EU

Met het nieuwe kaderprogramma voor onderzoek en innovatie – Horizon Europe – en de introductie van o.a. de Europese Innovatieraad (EIC) en Invest EU heeft Nederland zich ingezet voor een «one-stop-shop» binnen Horizon Europe. Hiermee wordt beoogd met name innovatieve mkb-ers en start-ups makkelijker hun weg te laten vinden naar EU-financiering en met nationale instrumenten beter aan te sluiten op EU-instrumenten. Zo wordt ook de toegang tot risicokapitaal vergemakkelijkt. Gunstig voor energieopslag is daarbij dat in Horizon Europe de maatschappelijke uitdagingen energie, klimaat en mobiliteit worden samengebracht in één cluster. Dat is vooral een verbetering voor energieopslagprojecten omdat deze vaak in samenhang een bijdrage leveren aan deze drie maatschappelijke uitdagingen.

Wet- en regelgevend kader

Ik onderken het belang van duidelijke regelgeving en marktkaders. Deze kunnen in belangrijke mate investeringsrisico's verkleinen. Met de implementatie van de richtlijn inzake gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en de verordening betreffende de interne markt voor elektriciteit, wordt hier een belangrijke stap in gezet. Het rapport van de Rekenkamer vraagt daarbij aandacht voor een aantal concrete belemmeringen. Onderstaand ga ik in op de belangrijkste.

In sommige lidstaten zouden dubbele nettarieven bij energieopslag aan de orde zijn omdat naast afnemers ook producenten voor toegang tot het net moeten betalen. In Nederland is dit niet aan de orde omdat er geen nettarif voor het invoeden van elektriciteit geldt. Ook de in het rapport geschetste belemmering in sommige lidstaten om opslag voor meerdere functies in te kunnen zetten, is niet van toepassing op de Nederlandse situatie. Energieopslag kan in Nederland al op meerdere manieren worden ingezet, zowel voor ondersteuning van netbeheerders als voor programmaverantwoordelijken.

Verder wordt in het rapport genoemd dat het in sommige lidstaten als een belemmering wordt ervaren dat onduidelijk is in welke situaties netbeheerders zelf opslagfaciliteiten mogen bezitten. In Nederland is met de Wet Voortgang Energietransitie een duidelijke taakafbakening voor netbeheerders geformuleerd. Het uitgangspunt is dat activiteiten rondom opslag in beginsel commerciële activiteiten zijn die behoren tot het domein van marktpartijen. De nieuwe richtlijn benadrukt dit uitgangspunt maar beschrijft tevens onder welke voorwaarden hiervan afgeweken mag worden (artikel 36 en artikel 54). De betreffende bepalingen worden geïmplementeerd in de Energiewet. In de voorbereiding van de Energiewet zullen onder meer de toezichthouder en netbeheerders betrokken worden om te waarborgen dat de wet hier de nodige duidelijkheid kan geven.

Tot slot vraagt het rapport aandacht voor dubbele energiebelasting in een aantal lidstaten. Naast Oostenrijk, Duitsland en Finland wordt hier ook Nederland genoemd. Op 5 juli jongstleden heeft de Staatssecretaris van Financiën in een brief aan de Tweede Kamer (Kamerstuk 34 552, nr. 89) toegelicht dat in Nederland inderdaad in sommige situaties sprake is van een dubbele heffing. Daarbij is benoemd dat deze dubbele heffing in beginsel niet in lijn is met het uitgangspunt van de energiebelasting, namelijk dat de levering aan het eind van de keten belast is. De Staatsse-

cretaris heeft in deze brief aangekondigd te onderzoeken of een oplossingsrichting mogelijk is waarbij deze situatie kan worden verholpen op een manier die uitvoerbaar is voor alle betrokken en tevens handhaafbaar is voor de Belastingdienst. Het onderzoek zal meelopen in de evaluatie van de energiebelasting die in 2020 zal plaatsvinden.

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