

Vergaderjaar 2017–2018

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 716

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2018

Bijgaand stuur ik uw Kamer het verslag van de Energieraad die op 11 juni 2018 onder Bulgaars voorzitterschap plaatsvond in Luxemburg.

Tevens wil ik uw Kamer mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat informeren over de uitkomst van de finale triloog-onderhandelingen op de wetsvoorstellen voor hernieuwbare energie, energie-efficiëntie en de governance van de energie-unie die na de Energieraad plaatsvonden, waarbij er op de drie voorstellen een conceptakkoord is bereikt. Op woensdag 27 juni a.s. zal er in Coreper-bijeenkomst definitief akkoord aan de lidstaten gevraagd worden.

De conceptakkoorden zijn in grote lijnen als positief te kenmerken: er zijn conform Nederlandse inzet ambitieuzere doelen afgesproken voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie van 32% respectievelijk 32,5%. De finale versies bieden Nederland voldoende ruimte om het maatregelenpakket voor 49% CO₂-emissiereductie op kosteneffectieve wijze uit te kunnen voeren. De akkoorden vormen dus geen belemmering voor de uitwerking van het klimaatakkoord. Tegelijkertijd worden de andere lidstaten wel aangespoord om nationaal meer inspanningen te doen op hernieuwbare energie en energie-efficiëntie, hetgeen een positief effect heeft op de reductie van CO₂ in de Europese Unie. De voorstellen zorgen gezamenlijk voor een effectief systeem om binnen de EU te komen tot meer hernieuwbare energie en energiebesparing waarbij tegelijk de voor Nederland belangrijkste flexibiliteiten behouden blijven. Daarom is het kabinet voornemens om op woensdag 27 juni a.s. in te stemmen met de voorliggende teksten.

Belangrijkste punten van de Energieraad op 11 juni 2018

Het eerste inhoudelijke onderwerp betrof de vaststelling van een Algemene Oriëntatie¹ op de herziening van de Verordening inzake het Agentschap voor samenwerking tussen energieregulators (ACER). Tijdens de Energieraad werd een Algemene Oriëntatie bereikt op de ACER-verordening. Daarmee is er nu een Algemene Oriëntatie bereikt op alle vier de onderdelen van het pakket van maatregelen dat de Commissie eind 2016, als onderdeel van het zogenaamde Winterpakket, heeft gepresenteerd ter verbetering van de marktordering van de elektriciteitsmarkt en kunnen hiervoor de triloog-onderhandelingen met het Europees parlement en de Commissie van start gaan².

Onder diversen informeerde het Bulgaarse voorzitterschap de Raad over de stand van zaken in de trilogie tussen de Raad, het Europees parlement en de Europese Commissie op de wetsvoorstellen voor hernieuwbare energie, energie-efficiëntie en de governance van de energie-unie. Lidstaten gaven hierop aan wat voor hun de belangrijkste punten waren om mee te nemen in de eindfase van de triloog-onderhandelingen op deze wetsvoorstellen.

Vervolgens informeerde de Europese Commissie de Raad over de externe energiebetrekkingen. Onder dit agendapunt werd op verzoek van de Poolse delegatie gesproken over de door de Commissie voorgestelde wijziging van de gasrichtlijn. De Poolse delegatie drong aan op snelle afhandeling van dit dossier door de Raad. De Duitse delegatie gaf aan, met steun van Nederland, voorrang te willen geven aan de gesprekken met Rusland en Oekraïne over de transit van Russisch gas. Deze opstelling stemt overeen met de kabinetsreactie op de motie van Ojik (Kamerstuk 34 775 V, nr. 73) die uw Kamer op 1 juni jl. toeging. Tot slot presenteerde het inkomende Oostenrijkse voorzitterschap haar plannen op het gebied van energie voor de tweede helft van 2018.

En marge van de Energieraad tekenden België, Nederland en Luxemburg een Benelux-verklaring om samen te werken bij de uitwerking van de geïntegreerde nationale energie- en klimaatplannen.

Belangrijkste punten van het conceptakkoord over de wetsvoorstellen voor hernieuwbare energie, energie-efficiëntie en de governance van de energie-unie

RED

Het akkoord op de RED bestaat uit een gemeenschappelijk EU-doel voor hernieuwbare energie van 32% in 2030. De van Nederland verwachte bijdrage zal, gegeven de Nederlandse ambitie om 49% CO₂-uitstoot te reduceren in 2030, binnen het kosteneffectieve pad vallen. Met betrekking tot de ontwikkeling van het aandeel hernieuwbare energie in lidstaten is verder opgenomen dat lidstaten gedurende de periode 2021–2030 minimaal het aandeel hernieuwbare energie moeten aanhouden, gelijk aan het doel voor 2020 (voor Nederland 14%). Over de tussentijdse referentiepunten voor de ontwikkeling van het EU-aandeel hernieuwbare energie is afgesproken dat lidstaten alleen moeten zorgdragen voor het

¹ Een Algemene Oriëntatie is een gezamenlijk standpunt van de Raad op het voorstel van de Europese Commissie en dient als onderhandelingsmandaat van de Raad voor de onderhandelingen met het Europees parlement.

² De andere onderdelen betreffen de herziening van de Richtlijn interne markt voor elektriciteit, de herziening van de Verordening interne markt voor elektriciteit en de Verordening risicoparaatheid in de elektriciteitssector.

overbruggen van een mogelijk gat naar hun referentiepunt als op EU-niveau het referentiepunt niet wordt gehaald. Wanneer lidstaten individueel onder hun referentiepunt raken, moeten ze wel in de volgende voortgangsrapportage aangeven hoe ze dat gat gaan opvangen.

Er is een herzieningsclausule in artikel 3 opgenomen die de Commissie het recht geeft om in 2023 een beoordeling te maken van de voortgang en te bezien of er een wetgevend voorstel moet komen om het doel van 32% hernieuwbare energie in 2030 naar boven bij te stellen. Dat is het geval indien er substantiële kostenreducties zijn gerealiseerd in de productie of er internationale verplichtingen voor CO₂-reductie zijn overeengekomen of wanneer een significante daling in de energieconsumptie heeft plaatsgevonden.

Daarnaast is opgenomen dat hernieuwbare energiesubsidies op een marktgeoriënteerde wijze gegeven moeten worden en dat er afwijkingen mogelijk zijn voor het uitgeven van subsidies middels een veiling. Lidstaten worden niet verplicht hun subsidiesstelsel open te stellen voor buitenlandse projecten.

Op het gebied van vergunningverlening ben ik tevreden dat de verplichtingen die voortvloeien uit EU-regelgeving met betrekking tot milieu niet worden betrokken in de termijn die wordt gesteld aan de vergunningverlening.

Met betrekking tot de verduurzaming van warmtelevering is opgenomen dat lidstaten een inspanningsplicht krijgen om een tempo van 1,1%-punt per jaar aan te houden. Lidstaten mogen de verplichting invullen met maximaal 40% restwarmte, maar in dat geval zal de inspanningsverplichting wel naar 1,3%-punt per jaar worden verhoogd.

Voor transport geldt een algemene hernieuwbare energiedoelstelling van 14% in 2030. Voor het halen van deze doelstelling kunnen alle vormen van hernieuwbare energiedragers, zoals biobrandstoffen, hernieuwbare elektriciteit en hernieuwbare waterstof worden ingezet. Deze doelstelling kan gehaald worden door te sturen op volume, energie-inhoud en/of broeikasgasemissiereductie. Dit is conform de motie Von Martels/Van Eijs (Kamerstuk 34 717, nr. 15). In 2030 geldt een subdoelstelling van 3,5% voor geavanceerde biobrandstoffen (lijst A van bijlage IX van de richtlijn). Lidstaten kunnen besluiten om de dubbelstelling voor biobrandstoffen van bijlage IX te behouden. Voor conventionele biobrandstoffen geldt een maximum limiet van 1% boven het gehaalde niveau van 2020. Dit maximum mag niet boven de 7% uitkomen.

De Raad en het Europees parlement hebben een akkoord bereikt over biobrandstoffen met een hoog indirect veranderend landgebruik (ILUC) risico. In het akkoord staat dat deze biobrandstoffen niet boven het niveau dat in 2019 in een lidstaat is gebruikt mogen komen. Deze biobrandstoffen zullen vanaf 2023 tot 0% gereduceerd moeten worden in 2030. Daartoe moet de Europese Commissie voor 1 februari 2019 door middel van gedelegeerde bepalingen criteria voor certificering van laag ILUC risico biobrandstoffen en het bepalen van hoge risico's op ILUC vaststellen. Deze uitkomst is in lijn met de motie Kröger c.s. (Kamerstuk 34 717, nr. 18) en de motie Van Eijs/Dik-Faber (Kamerstuk 34 717, nr.14) en draagt eraan bij dat biobrandstoffen, ongeacht de grondstof, die negatief bijdragen aan de klimaatdoelstellingen Europees kunnen worden uitgefaseerd.

In antwoord op de motie Wassenberg (Kamerstuk 21 501-33, nr.713) heeft Nederland zich tijdens de onderhandelingen conform het BNC-fiche, de drie eerder genoemde moties en de motie Dijkstra (Kamerstuk 21 501-08,

nr. 628) ingezet. Nederland heeft dat gedaan door op formele en informele momenten haar standpunten onder de aandacht van de lidstaten en de Europese Commissie te brengen.

EED

In het akkoord op de EED is een Europees energie-efficiëntiedoel van 32,5% overeengekomen. Dit doel wordt vertaald in een Europees doel voor zowel primair als finaal energieverbruik. Een belangrijk onderdeel van het akkoord is dat lidstaten mogen kiezen aan welk energieverbruiksdoel ze een bijdrage doen in hun Integraal Energie en Klimaatplan (INEK). De aanvullende berekeningen door PBL laten zien dat Nederland op basis van de uitkomst van het klimaatakkoord een ruime bijdrage kan leveren aan het Europese doel van 32,5% in termen van primaire energiebesparing. Net als bij de RED is er een herzieningsclausule opgenomen die de Commissie in 2023 het recht geeft om met een wetgevend voorstel te komen om het doel van 32,5% energie-efficiëntie in 2030 naar boven bij te stellen.

Aanvullend hierop is in de governance-verordening overeengekomen dat bij een gezamenlijk tekort op het energie-efficiëntiedoel wordt ingezet op een versterking van Europese normen, zoals energie-etikettering en CO₂-normen voor voertuigen. Lidstaten die een relatief lage bijdrage leveren aan het doel kunnen een aanbeveling van de Commissie krijgen. Een mechanisme om bij een ambitietekort door middel van aanbevelingen aan lidstaten te komen, zoals bij hernieuwbare energie, is er ondanks de inzet van het EP niet gekomen. Ik ben een voorstander van een mechanisme dat is gericht op een versterking van Europese normen, omdat dit de meest kosteneffectieve manier is om het Europese energie-efficiëntiedoel te realiseren.

Daarnaast is een nationale energiebesparingsverplichting voor gemiddeld 0,8% aan daadwerkelijke finale energiebesparing per jaar overeengekomen. De methode van het vaststellen van de nationale besparingsopgave is gewijzigd ten opzichte van het oorspronkelijke Commissievoorstel. Ik kan instemmen met het nieuwe voorstel, omdat deze nog steeds past binnen een kosteneffectief maatregelenpakket voor 49% CO₂-emissiereductie. Ten slotte is afgesproken dat Nederland in de huidige periode van de nationale energiebesparingsverplichting (2014–2020) besparingen uit nieuwbouwnormen mee mag blijven nemen.

Governance-verordening

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. Het door de lidstaten in te vullen integrale nationale energie- en klimaatplan (INEK) en het om de twee jaar rapporteren over de implementatie daarvan is het belangrijkste instrument voor het borgen van de voortgang op de EU-doelen voor 2030 voor hernieuwbare energie, energie-efficiëntie en CO₂-reductie. De Europese Commissie vergelijkt en monitort de ambities, plannen en voortgang van de lidstaten en de Commissie heeft handhavingsmechanismen waarmee het de lidstaten kan aansporen om hogere ambities op te nemen of meer voortgang te boeken. Voor Nederland is het belangrijkste resultaat dat de eindversie van de verordening voldoende ruimte biedt voor de kosteneffectieve realisatie van het Nederlandse CO₂-reductiedoel en de uitvoering van het nationale Klimaatakkoord. Lidstaten maken zelf hun INEKs. De aanbevelingen van de Commissie op basis van de INEKs zijn niet-bindend van aard en zijn onderdeel van een

iteratief proces tussen de lidstaat en de Commissie. De deadline voor het indienen van het concept INEK is blijven staan op 31 december 2018 en de Commissie dient haar aanbevelingen te geven uiterlijk 6 maanden vóór het indienen van het definitieve INEK. Dat is voor Nederland van belang, want zo worden lidstaten gestimuleerd om de deadline van hun concept INEK te halen. Tegelijkertijd krijgen lidstaten zo voldoende tijd voor het ontwikkelen van eventuele aanvullende maatregelen voor hun definitieve INEK, om te garanderen dat een eventueel ambitietekort tijdig wordt aangevuld. Ten slotte is conform de Nederlandse inzet opgenomen dat de Commissie in haar langetermijnstrategie in ieder geval een transitiepad moet opnemen richting nul emissies in 2050.

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

ACER Verordening (herziening)

Algemene Oriëntatie

Nadat tijdens de op 19 april jl. te Sofia gehouden informele Energieraad een discussie was gevoerd over de versterking van de taken van ACER en de verhouding tussen de «Raad van Nationale Energieregulatoren» en de directeur van ACER, en het Bulgaarse voorzitterschap aanvullende voorstellen had gepresenteerd om nog bestaande verschillen van inzicht te overbruggen (Kamerstuk 21 501-33, nr. 700), lag tijdens de Raad een voorstel voor een Algemene Oriëntatie voor.

Tijdens de discussie over deze Algemene Oriëntatie bleek dat deze voor alle delegaties acceptabel was, maar dat meerdere lidstaten en de Commissie op één punt, nog wel wat kritiek hadden. Dat punt betrof de vraag of de directeur van ACER amendementen van de Raad van Nationale Energieregulatoren op zijn voorstellen, opinies, etc. gemotiveerd naast zich neer kan leggen om vervolgens zijn oorspronkelijke voorstel, opinie, etc. in stemming te brengen. Nederland stelde zich daarbij op het standpunt dat de directeur deze mogelijkheid moet hebben. Dit versterkt de onafhankelijke positie van ACER en zijn directeur ten opzichte van de nationale energieregulatoren en dat is goed voor het draagvlak voor en de statuus van ACER.

Het Nederlandse standpunt werd gedeeld door een groot aantal andere delegaties en door de Commissie, maar dat heeft uiteindelijk niet tot aanpassing van de Algemene Oriëntatie geleid. Wel is afgesproken dat dit onderwerp tijdens de nu te houden triloog-onderhandelingen met het Europees parlement en de Commissie expliciet aan bod zal komen.

Diversen

Ter tafel liggende wetgevingsvoorstellen

Informatie van het Bulgaarse voorzitterschap over stand van zaken Clean Energy Package

Het Bulgaars voorzitterschap informeerde de Raad over de stand van zaken in de triloog-onderhandelingen met het Europees parlement en de Commissie over de herziening van de richtlijn hernieuwbare energie (RED), de richtlijn energie-efficiëntie (EED) en de governance verordening van de Energie Unie.

Hierop volgde een volledige tafelronde waarin de lidstaten hun positie ten aanzien van de doelstellingen en belangrijkste discussiepunten kenbaar maakten.

Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, riep op om hogere doelen te accepteren, waarbij de voorwaarden om dat te doen enigszins verschilden. Sommigen, waaronder Nederland, noemden als voorwaarde voldoende flexibiliteit in de wetsvoorstellen, waarbij Nederland aangaf in dat geval een verhoging van de 2030 doelen naar 33% voor zowel hernieuwbare energie als voor energie-efficiëntie te kunnen accepteren. Sommige andere ambitieuze lidstaten wilden hogere doelen daarentegen combineren met meer bindendheid. Meerdere andere lidstaten gaven aan juist geen doelstellingen boven 30% te kunnen accepteren, waarbij werd gesteld dat de doelstellingen redelijk en realistisch moeten zijn. Deze lidstaten gaven aan dat lidstaten zich al bereid hadden getoond om van 27% naar 30% op het doel voor hernieuwbaar energie te gaan en dat die stap beter onderkend moet worden door het Europees parlement in de onderhandelingen over de doelen. Sommige van deze lidstaten gaven aan bereid te zijn richting het Europees parlement te kunnen bewegen op

specifieke onderwerpen, anderen in deze groep lidstaten koppelden hun steun voor de ophoging naar 30% op hernieuwbare energie aan behoud van de transportdoelstellingen uit de Algemene Oriëntatie van de Raad (behoud 14% doelstelling, 7% cap op eerste generatie biobrandstoffen en behoud van de multipliers en dubbeltelling).

Externe energiebetrekkingen

Informatie van de Commissie

De Europese Commissie informeerde de Raad over de externe energiebetrekkingen, waaronder de betrekkingen met Egypte, Oekraïne, de westelijke Balkan, Iran en over de bijeenkomsten van de Clean Energy Ministerial en Mission Innovation die in mei in respectievelijk Kopenhagen en Malmö plaatsvonden. Na een jaar als waarnemer is Nederland dit jaar als volwaardig lid toegetreden tot de Clean Energy Ministerial. Nederland wil in dit verband op mondiaal niveau samenwerken op de uitrol van schone energietechnologieën.

Tijdens dit agendapunt werd door de Poolse delegatie de door de Commissie voorgestelde wijziging van de Gasrichtlijn aan de orde gesteld.

Naar de mening van de Poolse delegatie is er rond de wijziging een impasse ontstaan die alleen kan worden doorbroken door de discussie naar het politieke niveau te brengen. De Poolse delegatie, die werd bijgevallen door meerdere andere lidstaten, met name uit de Baltische Staten en Scandinavië, drong er dan ook bij het Bulgaarse voorzitterschap op aan dit onderwerp op korte termijn te agenderen voor bespreking in het Comité van Permanente Vertegenwoordigers en aansluitend mogelijk voor bespreking in de Europese Raad van eind juni. Dit met het oog op het op korte termijn bereiken van een Algemene Oriëntatie op basis waarvan de triloog-onderhandelingen met het Europees parlement kunnen worden gestart.

De Duitse delegatie gaf aan het Poolse verzoek niet te steunen. Duitsland voert momenteel tot op het niveau van Bondskanselier Merkel gesprekken met Rusland en Oekraïne over de transit van Russisch gas door Oekraïne, gesprekken waarbij ook de Commissie is betrokken. Inmiddels gaan deze gesprekken over een afspraak tussen Rusland en Oekraïne om transit door Oekraïne in stand te houden, iets waartoe Rusland bereid lijkt te zijn. De vrees aan de Duitse zijde is nu dat deze gesprekken tot niets zullen leiden als de discussie over de wijziging van de Gasrichtlijn naar het politieke niveau wordt gebracht en er een Algemene Oriëntatie wordt vastgesteld. De Duitse delegatie drong er dan ook op dat haar de tijd wordt gegeven om de gesprekken met Rusland en Oekraïne tot afronding te brengen. In lijn met het gestelde in de brief die de Minister van Buitenlandse Zaken en ik op 1 juni jl. hebben toegezonden aan de Tweede Kamer in reactie op de motie van het lid Van Ojik over de voorwaarden voor gasleidingen met oorsprong buiten de EU (Kamerstuk 34 775 V, nr. 73), heeft de Nederlandse delegatie het standpunt van Duitsland ondersteund.

Werkprogramma van het aantredende Oostenrijkse voorzitterschap

Informatie van de Oostenrijkse delegatie

Het laatste agendapunt van de Raad betrof het werkprogramma van het aantredende voorzitterschap. De Oostenrijkse delegatie gaf aan zich tijdens het Oostenrijkse voorzitterschap te richten op drie prioriteiten:

- 1) het Schone Energiepakket, met focus op de vier wetsvoorstellen die de elektriciteitsmarkt moet verbeteren waarbij de inzet is om de triloog-onderhandelingen hierover eind 2018 af te ronden.

- 2) Innovatieve energietechnologieën, met focus op hernieuwbare waterstof, opslagtechnologieën en de rol van de energie-intensieve industrie voor de energietransitie. De informele Energieraad op 17-18 september in Linz en de 11^e SET-Plan conferentie op 20-21 november in Wenen zullen deels in het teken staan van innovatieve energietechnologieën.
- 3) Oostenrijk als internationale energiehub, waarbij het Oostenrijkse voorzitterschap dialoog over nationale en institutionele grenzen heen wil stimuleren en actieve samenwerking tussen internationale energieorganisaties en energierelaties van de EU en lidstaten wil versterken.