

Vergaderjaar 2011–2012

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 376

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN,
LANDBOUW EN INNOVATIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juni 2012

Bijgaand doe ik u de geannoteerde agenda toekomen van de Energieraad die op 15 juni a.s. plaatsvindt in Luxemburg. Tijdens deze Raad zullen voortgangsrapportages voorliggen over de verordening energie-infrastructuur en de verordening veiligheid van olie- en gasactiviteiten op zee. Daarnaast zullen naar verwachting raadsconclusies worden aangenomen over de mededeling energie routekaart 2050.

De Commissie zal tijdens de Energieraad de mededeling hernieuwbare energiestrategie presenteren die naar verwachting 6 juni zal uitkomen. Dit is tevens het onderwerp van de lunch.

Onder het punt diversen zullen het Deense voorzitterschap en de Commissie informatie geven over: de richtlijn energie-efficiëntie, *energy star*: het etiketteringsprogramma voor kantoorapparatuur, internationale energiebetrekkingen en de *stress tests* van kerncentrales. Ten slotte, zal het inkomende Cypriotische voorzitterschap haar programma voor de tweede helft van 2012 presenteren.

Het Deense voorzitterschap hoopt op een akkoord in eerste lezing in juni over de richtlijn energie-efficiëntie (Kamerstuk 22 112, nr. 1197) en zal de Raad informeren over de mogelijkheden hiertoe. De laatste informele triloog tussen Commissie, Raad en het Europees Parlement is voorzien op 13 juni. Naar verwachting zal het Deense voorzitterschap de Raad om politieke steun vragen.

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
M. J. M. Verhagen

Energie-infrastructuur*Voortgangsrapportage*

Tijdens de energieraad van 15 juni zal de Raad rapporteren over de voortgang van de verordening energie-infrastructuur, die op 19 oktober 2011 is uitgebracht (Kamerstuk 22 112, nr. 1262).

De verordening betreft een nieuwe methode voor het identificeren van concrete projecten van Europees belang binnen de Europese prioriteitsgebieden. De lijst met projecten wordt aan de Commissie voorgesteld door groepen van lidstaten met gedeelde belangen in bepaalde Europese regio's. Na evaluatie van de voorgestelde projecten, middels onder andere een systeembrede kosten-batenanalyse, besluit de Commissie in samenwerking met de lidstaten welke projecten de status van *projects of common interest* zullen krijgen. Alleen projecten met deze status komen in aanmerking voor directe of indirecte financiële steun vanuit Europa, met inachtneming van de voorwaarden als gesteld in de «*Connecting Europe Facility*». Ditzelfde geldt voor de voorstellen om het vergunningverleningstraject in de lidstaten te versnellen en het institutionaliseren van een investeringsraamwerk voor de kostenallocatie van grensoverschrijdende infrastructuur.

Onder Deens voorzitterschap is geen grote voortgang gemaakt met de onderhandelingen over de verordening energie-infrastructuur. Het Cypriotische voorzitterschap is voornemens voor eind 2012 een akkoord te bereiken. Duidelijk is geworden dat veel lidstaten vergelijkbare kritiek hebben op de verordening als Nederland.

Nederland is voorstander van een Europese strategie voor energie-infrastructuur met een integraal pakket aan maatregelen, maar maakt daarbij de volgende opmerkingen:

- Nederland staat positief tegenover het versnellen en stroomlijnen van vergunningprocedures binnen de Europese Unie, maar acht van belang dat ruimte blijft bestaan voor toepassing van de huidige Nederlandse praktijk.
- Nederland steunt het mogelijk maken van kostenallocatie over de grenzen heen, maar vindt het belangrijk dat de lidstaten betrokken blijven bij de vaststelling van de methodiek die hiertoe gebruikt zal worden.
- Nederland is kritisch over de financiering van energie-infrastructuur door de (Europese) overheid, omdat dit marktverstrend kan werken. Allereerst is het van belang dat de markt wordt voorzien van de juiste instrumenten door middel van de implementatie van bestaande wetgeving (derde pakket), de stroomlijning van vergunningverlening-procedures en een verbeterde kostenallocatie van grensoverschrijdende projecten. Mocht de Commissie dan nog een financieringsgat zien dat niet kan worden opgevangen door de marktpartijen, en de nut en noodzaak van de te financieren projecten is aantoonbaar groot, dan zou Nederland zich kunnen vinden in het beperkt inzetten van financiële middelen.

Veiligheid van olie- en gasactiviteiten op zee

Voortgangsrapport

Tijdens de energieraad van 15 juni zal de Raad rapporteren over de voortgang van de verordening veiligheid van olie- en gasactiviteiten op zee, die op 27 oktober 2011 is uitgebracht (Kamerstuk 22 112, nr. 1281). De verordening bouwt voort op de Commissiemededeling van 12 oktober 2010, die de Commissie naar aanleiding van de ramp op 20 april 2010 met het boorplatform «*Deepwater Horizon*» in de Golf van Mexico heeft uitgebracht.

De Commissie stelt in haar verordening vast dat de praktijk en regelgeving van lidstaten onderling sterk verschillen en dat de bepalingen in EU-regelgeving die betrekking hebben op *offshore* activiteiten vaak verspreid liggen over verschillende EU wetgevingsbesluiten. Voorgestelde verordening is daarmee bedoeld als aanvulling op bestaande wetgeving.

De onderhandelingen over de verordening veiligheid van olie- en gasactiviteiten op zee zijn nog gaande. Belangrijk discussiepunt is nog steeds de vorm waarin de regels moeten worden neergelegd; een verordening, dan wel een richtlijn. Een meerderheid van de lidstaten geeft de voorkeur aan een richtlijn en heeft zorgen over de huidige vorm. Andere discussiepunten zijn de mate van afhankelijkheid van de toezichthouder en de overdracht van bevoegdheden aan de Commissie door middel van gedelegeerde handelingen. Het Cypriotische voorzitterschap is voornemens voor eind 2012 een akkoord te bereiken.

Nederland acht solide veiligheid- en milieunormen voor offshore olie- en gasactiviteiten van belang, maar heeft daarbij de volgende opmerkingen:

- Nederland twijfelt of een verordening het juiste instrument is. De keuze voor een richtlijn biedt ruimte om enkel die elementen in onze regelgeving aan te passen die verder gaan dan hetgeen we al hebben. De keuze voor een richtlijn beperkt ook de afwijkingen en afbakeningsproblemen tussen *off shore* en *on shore*. Ongeacht welk instrument gekozen wordt, voor beide geldt dat het noodzakelijk is om de inhoud zo nauwkeurig mogelijk te formuleren om interpretatie, implementatie en toepassing van het Europese kader zo makkelijk en zuiver mogelijk te laten plaatsvinden.
- Daarbij is het noodzakelijk dat we een redelijke termijn krijgen om de benodigde Nederlandse wet- en regelgeving aan te passen.
- Nederland is geen voorstander van de overdracht van bevoegdheden aan de Commissie door middel van gedelegeerde handelingen. De expertise op het terrein van de veiligheid van olie- en gasactiviteiten op zee ligt met name bij de lidstaten. Nederland, het VK en Denemarken hebben 80% van de EU offshore activiteiten en wereldwijd de strengste regelgeving.
- Met betrekking tot de toezichthouder is van belang dat deze onafhankelijk kan werken van de organisatie met vergunningverleningsbevoegdheden of staatsinkomsten, hetgeen niet uitsluit dat deze partijen onder de verantwoordelijkheid van één Minister kunnen vallen. Een zorgvuldige formulering is op dit onderdeel van groot belang. Voor Nederland is van belang dat de positie van de uitvoerder goed geregeld is; hij dient vergunninghouder te zijn en de eindverantwoordelijkheid voor de activiteiten te dragen en als zodanig aanspreekpunt voor de toezichthouder te zijn.

Energie Routekaart 2050

Raadsconclusies

De Raad is voornemens conclusies aan te nemen over de Commissie-mededeling energie routekaart 2050, die op 15 december 2011 is uitgekomen (Kamerstuk 22 112, nr. 1359).

De routekaart is één van de sectorale uitwerkingen van de routekaart naar een koolstofarme economie in 2050, waarin mogelijke paden staan beschreven op weg naar een CO₂-reductie van 80–95% in 2050 ten opzichte van 1990. Daarnaast gaat de routekaart over de twee andere hoofddoelen van het energiebeleid: energiezekerheid en concurrentievermogen. De energie routekaart 2050 vormt het kader voor de discussie over een vernieuwde Europese doelen- en maatregelenmix richting 2030.

De concept-raadsconclusies zijn als volgt opgebouwd:

- *Gemeenschappelijke kenmerken*: De conclusies herbevestigen de noodzaak om in 2050 een koolstofarme economie te bereiken en tegelijkertijd te zorgen voor een concurrerende innovatieve energiemarkt en een betrouwbare energievoorziening.
- *Kritische elementen*: De conclusies noemen in dit verband de belangrijkste elementen die nodig zijn om een koolstofarme economie te bereiken en noemt daarbij onder meer het belang van *no regret* opties zoals energie efficiëntie, een hoger aandeel hernieuwbare energie na 2020 en investeringen in energie-infrastructuur. De conclusies benadrukken verder het belang van een duidelijke CO₂-doelstelling met ETS als voornaamste instrument om investeerders zekerheid te verschaffen op de lange termijn. Tot slot wordt het belang van gas voor de transformatie van de energieuishouding expliciet benoemd.
- *Interne energiemarkt*: De conclusies onderstrepen het belang van een goed werkende interne markt en tijdige implementatie van de interne markt richtlijnen. Er wordt onderschreven dat lidstaten geen maatregelen mogen nemen die de vrije marktwerking belemmeren en er wordt een oproep gedaan op het rationaliseren en uitfasen van schadelijke subsidies.
- *Follow-up*: In de conclusies verzoekt de Raad de Commissie om onderzoek te doen naar de kosteneffectiviteit van meerdere doelen en verschillende subsidiesystemen alvorens een nieuwe beleidsmix uit te werken na 2020. Voorts wordt verwezen naar de mededeling hernieuwbaar die de Commissie in juni heeft gepland.

Nederland is verheugd met de concept-raadsconclusies. De Nederlandse inzet is hierin goed verwoord:

- De conclusie steunt de Nederlandse inzet voor een vernieuwde Europese beleidsmix voor klimaat en energie na 2020 waarbij vereenvoudiging, minder stapeling van doelen (kosteneffectiviteit) en het stimuleren van innovatie centraal staan. De voorgestelde aanpak is in lijn met het Nederlandse standpunt: een goede evaluatie van verschillende doelen en subsidiesystemen alvorens nieuwe voorstellen kunnen worden gedaan. De CO₂ reductiedoelstelling, met ETS als voornaamste instrument, is daarbij leidend. Nederland heeft gepleit om expliciet een voorwaardelijke Europese doelstelling van 40% reductie van broeikasgassen in 2030 op te nemen. Het uiteindelijke niveau van de reductiedoelstelling is daarbij afhankelijk van adequate mondiale actie en adequate waarborging van de concurrentiepositie van het Europese bedrijfsleven. Deze discussie wordt in de Milieuraad vervolgd.

- De rol van gas in de transitie naar een CO₂ neutrale energiehuishouding is op expliciet verzoek van Nederland opgenomen. Op dit moment is er onvoldoende aandacht voor fossiele brandstoffen en in het bijzonder de rol van gas. De realiteit is dat fossiele brandstoffen de komende jaren hard nodig zijn met het oog op de leveringszekerheid. Daarnaast kan gas op de lange termijn als het aandeel hernieuwbare energie toeneemt de noodzakelijke flexibiliteit bieden om fluctuaties in vraag en aanbod op te vangen.
- Ten slotte, het bevorderen van (grensoverschrijdende) investeringen in energienetwerken mede tegen de achtergrond van een toenemend aandeel hernieuwbare energie. Vanzelfsprekend is de basis hiervoor een goed werkende interne markt.
- Mede op verzoek van Nederland is geen percentage hernieuwbare energie van 30% in 2030 in de raadsconclusies opgenomen. Dit past niet bij het uitgangspunt van technologie-neutraal overheidsbeleid, zoals verwoord in het energierapport 2011. Het is aan de markt om de meest optimale mix te bepalen om te voldoen aan de CO₂ reductiedoelstelling. Daarnaast is het benoemen van een percentage een schijnzekerheid gelet op de onduidelijkheid van technologische ontwikkelingen op de lange termijn.

Hernieuwbare energie

Presentatie

De Commissie zal tijdens de Energieraad van 15 juni de mededeling hernieuwbare energiestrategie presenteren die naar verwachting 6 juni zal uitkomen. Het Cypriotische voorzitterschap heeft reeds aangegeven raadsconclusies te willen aannemen op de Energieraad van 3 december 2012. Uw Kamer zal over de nieuwe mededeling worden geïnformeerd middels een BNC-fiche.

Diversen

Onder het punt diversen zullen het Deense voorzitterschap en de Commissie informatie geven over: de richtlijn energie-efficiëntie, *energy star*: het etiketteringsprogramma voor kantoorapparatuur, internationale energiebetrekkingen en de *stress tests* van kerncentrales. Ten slotte, zal het inkomende Cypriotische voorzitterschap haar programma voor de tweede helft van 2012 presenteren.

Het Deense voorzitterschap hoopt op een akkoord in eerste lezing in juni over de richtlijn energie-efficiëntie (Kamerstuk 22 112, nr. 1197) en zal de Raad informeren over de mogelijkheden hiertoe. De laatste informele triloog tussen Commissie, Raad en het Europees Parlement is voorzien op 13 juni. Indien deze informele triloog goed verlopen is, zal het Deense voorzitterschap de Raad naar verwachting om politieke steun vragen.

De richtlijn energie-efficiëntie schrijft gedetailleerde en verstrekkende (verplichtende) maatregelen voor om het energiegebruik van overheid, burgers en bedrijven terug te dringen.

Uw Kamer riep middels de motie-Leegte c.s.¹ op de richtlijn «materieel» van tafel te krijgen en verzocht de regering in te zetten op het aanpassen van de richtlijn, zodat deze niet langer subdoelstellingen c.q. verplichtingen oplegt. Ik heb deze motie met instemming van uw Kamer uitgelegd als dat het kabinet een forse inspanning zou leveren om de richtlijn aan te passen.

Sinds het uitbrengen van de ontwerprichtlijn op 22 juni 2011, is het voorstel op een aantal belangrijke punten gewijzigd. In het laatst voorliggende raadscompromis zijn de drie belangrijkste verplichtende maatregelen afgezwakt. Dit zijn de renovatieverplichting voor rijksoverheidsgebouwen (3%), een energie-efficiency verplichting voor eindgebruikers (1,5%) en een inspanningsverplichting bij investeringen in nieuwbouw en renovatie van elektriciteitscentrales en industriële installaties.

Tabel 1: belangrijkste wijzigingen in het meest recente compromisvoorstel van de Raad

Oorspronkelijk artikel in ontwerprichtlijn	Wijzigingen/afzwakkingen in compromis
Verplichting om 3% van de publieke gebouwen te renoveren en energiezuiniger te maken	1. Ambitieniveau van artikel 4 is met circa 90% gereduceerd als gevolg van het beperken van de reikwijdte naar gebouwen van de centrale overheid (was publieke gebouwen), het mogen uitsluiten van veel defensiegebouwen en het mogen mee tellen van energie-efficiëntieverbeteringen als gevolg van gedragsveranderingen (als onderdeel van alternatieve maatregelen die zijn toegestaan). NB: Scholen, musea en monumenten vallen buiten de categorie «gebouwen van de centrale overheid». 2. Gebouwen die worden afgestoten en gesloopt mogen worden meegeteld bij de jaarlijkse renovatieverplichting. NB: Nederland zet in op alternatieve maatregelen, zoals toegestaan volgens de conceptrittlijn, om tot een vergelijkbare energiebesparing te komen als met renovatiemaatregelen zou worden bereikt.
Verplichting om 1,5% energie-efficiency bij eindgebruikers te realiseren	1. Meer flexibiliteit bij invulling (zoals infasering van de 1,5% energie-efficiëntie verplichting). 2. 100% van het energieverbruik door ETS-bedrijven c.q. energie-intensieve industrie kan worden uitgesloten (was 0%). 3. Maatregelen die vanaf 31 december 2008 zijn genomen en nog steeds actief zijn mogen worden meegeteld. NB: Combinatie van opties 1–3 mogen de beleidsopgave van de 1,5% verplichting met maximaal 25% reduceren.
Verplichting om nieuwe elektriciteitscentrales en industriële installaties uit te rusten met apparatuur voor restwarmtebenutting (WKK-voorziening) en ze daar te plaatsen waar restwarmte benut kan worden (geldt ook voor ingrijpende renovaties van bestaande centrales).	Inspanningsverplichting bij investeringen in nieuwbouw en renovatie van elektriciteitscentrales en industriële installaties. Bij de vergunningverlening dient rekening gehouden te worden met de uitkomsten van een kosten-batenanalyse naar restwarmtebenutting.

Bovenstaande wijzigingen brengen het ambitieniveau van de Raad terug naar circa 70% van het oorspronkelijke Commissievoorstel. Het Europese Parlement zal naar verwachting tot aan de laatste informele triloog trachten het ambitieniveau te verhogen. Vanuit de Raad is er echter nauwelijks ruimte voor aanpassingen op de belangrijkste onderwerpen.

¹ 32 626, nr. 9.

De verwachting is dat de richtlijn met de resterende verplichtingen nog tijdens het Deense voorzitterschap zal worden aangenomen. In de Raad is op moment van schrijven geen blokkerende minderheid tegen de conceptrichtlijn, maar een krappe gekwalificeerde meerderheid.

Hoewel in principe de ETS-sector (vrijwel geheel) kan worden uitgesloten van de 1,5% verplichting, blijft de energie-efficiëntie opgave substantieel. Echter door de afzwakkingen en geboden flexibiliteit in het laatst voorliggende compromis is de verplichting uitvoerbaar. Voor Nederland was helderheid over de definitie van belang en die is er nu. De beleidsopgave wordt uitgedrukt in een absoluut getal en betreft derhalve geen reductie ten opzichte van een economisch groeipad. De richtlijn zal dus geen rem vormen op toekomstige economische groei.

Op basis van het laatst voorliggende raadscompromis schat ECN dat de Nederlandse beleidsopgave aangaande de 1,5% energie-efficiëntie verplichting tot en met 2020 circa 228 PJ zal bedragen. Nederland kan deze beleidsopgave met maximaal 57 PJ (25%) verminderen tot circa 171 PJ. Daarmee is de richtlijn op een voor Nederland uitvoerbaar en realistisch niveau gebracht en is er voldoende flexibiliteit om vrijwel het gehele energieverbruik van de ETS bedrijven (c.q. energie-intensieve industrie) buiten beschouwing te laten (circa 63 PJ) of op een andere wijze in te vullen (zoals geleidelijke infasering van de 1,5%, meetellen van maatregelen die vanaf 31 december 2008 zijn genomen). Ik verwacht dat de 1,5% energie-efficiëntie verplichting voor circa 90 tot 171 PJ met huidige besparingsbeleid kan worden ingevuld en dat dus voor circa 0 tot 81 PJ aan extra beleidsmaatregelen nodig zijn. Het is aan een volgend kabinet om hier voorstellen voor te ontwikkelen.

Zoals eerder aangegeven, heb ik hetzelfde einddoel nagestreefd waar de motie van het lid Leegte (Kamerstuk 32 626, nr. 10) om vraagt; namelijk het verwijderen van subdoelen en verplichtende maatregelen. Dat is onze inzet geweest bij de onderhandelingen en dat heeft ertoe geleid dat de richtlijn op een aantal belangrijke punten aanzienlijk is gewijzigd. Hierin is het maximale bereikt. Weliswaar staan er nog verplichtende maatregelen in de richtlijn, maar zijn deze op een niveau gebracht die voor Nederland realistisch en uitvoerbaar zijn.

Hoewel het kabinet nog steeds in beginsel afwijzend staat tegenover dit dossier, is het laatst voorliggende raadscompromis dusdanig aangepast dat het kabinet daarmee uiteindelijk kan instemmen. Voorwaarde voor politieke steun van Nederland op de Energieraad van 15 juni is dat het huidige ambitieniveau van de richtlijn niet wezenlijk verslechtert (i.e. een hoger ambitieniveau) en dat de mogelijkheid blijft bestaan om de beleidsopgave van de 1,5% energie efficiency verplichting met minimaal 25% te reduceren, zodat in principe Nederland de mogelijkheid heeft om zo goed als de gehele ETS sector (c.q. energie-intensieve bedrijven) uit te sluiten. Nederland behoudt zich echter de mogelijkheid om, als het eindresultaat van de onderhandelingen met het Europese Parlement in eerste lezing in het licht van de door de Kamer aangenomen motie Leegte ontoereikend wordt geacht, uiteindelijk alsnog een tegenstem uit te brengen. Hiermee bent u in de gelegenheid om voorafgaande de Energieraad van 15 juni aan te geven of u het hier mee eens bent.