

Vergaderjaar 2012–2013

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 411

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 maart 2013

Bijgaand doe ik u het verslag toekomen van de Energieraad van 22 februari 2013.

Het voorzitterschap heeft de Raad geïnformeerd over het bereikte akkoord in eerste lezing over de veiligheid van gas- en olieactiviteiten op zee dat gedurende de laatste informele triloog op 21 februari 2013 tussen Raad, Commissie en Europees Parlement tot stand is gekomen. De Commissie kwam in 2011 met een voorstel mede naar aanleiding van de olieramp in april 2010 in de Golf van Mexico.

De Raad heeft een eerste gedachtewisseling gehouden over de richtlijn tot wijziging van de richtlijn brandstofkwaliteit en de richtlijn hernieuwbare energie. De zorgen over de negatieve effecten van indirecte veranderingen in landgebruik door de productie van biobrandstoffen werden door de lidstaten gedeeld. Een aantal lidstaten hecht er evenwel zeer aan dat zowel directe als indirecte (ILUC) emissies worden meegenomen in de beoordeling van de broeikasgasprestatie van biobrandstoffen met behulp van gewasspecifieke ILUC-factoren. Indirecte emissies kunnen namelijk van gewas tot gewas in hoogte verschillen. Een groot aantal lidstaten gaf echter aan niet positief te zijn over het stellen van een grens van 5% aan de inzet van conventionele biobrandstoffen voor het behalen van de Europese doelstelling van 10% hernieuwbare energie in het vervoer in 2020, omdat zij vrezen voor een negatief effect op bestaande investeringen en twijfelen over de beschikbaarheid van geavanceerde biobrandstoffen. Het Ierse voorzitterschap zal aan de Energieraad van 7 juni en de Milieuraad van 24 juni een voortgangsrapport voorleggen.

Verder discussieerde de Raad over de mededeling over de interne energiemarkt. De lidstaten verwelkomden het voorstel, maar de meningen waren verdeeld over de nationale capaciteitsmechanismen. Dit zijn vergoedingssystemen die moeten zorgen voor voldoende beschikbare productiecapaciteit om de leveringszekerheid te waarborgen. Nederland

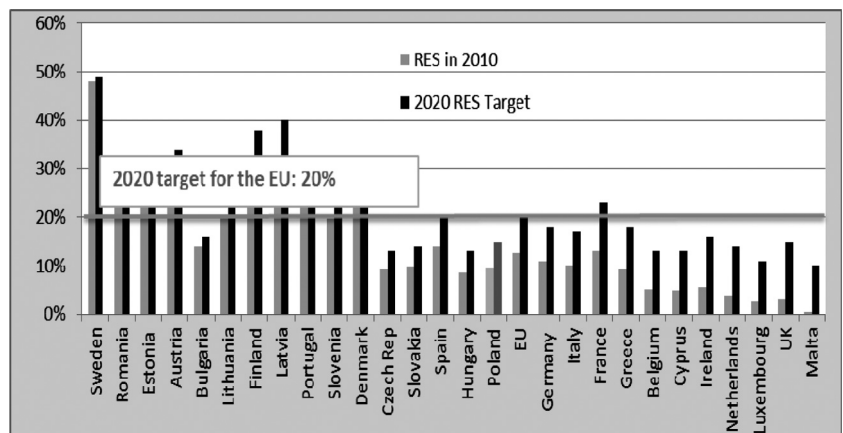
heeft meegedaan aan de publieke consultatie over dit onderwerp. Dit gebeurt binnen het mandaat zoals geformuleerd in het BNC-fiche.

De reacties op de publieke consultatie kan uw Kamer vinden op: http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/consultations/20130207_generation_adequacy_en.htm. Het Ierse voorzitterschap wil tijdens de Energieraad van 7 juni raadsconclusies aannemen. De interne energiemarkt zal tevens onderwerp van gesprek zijn op de Europese Raad van 22 mei.

Over het Europees Semester 2013: *Annual Growth Survey* vond geen discussie plaats.

In aanvulling op het verslag kom ik graag tegemoet aan de toezeggingen die ik heb gedaan tijdens het AO Energieraad van 13 februari:

- Tijdens het AO informeerde uw Kamer naar de uitvoering van de motie Van Veldhoven (Kamerstuk 31 793, nr. 67) over de duurzaamheid van biomassa voor energieopwekking. Ik ben voornemens uw Kamer voor de zomer te informeren over het stimuleren van bij- en meestook van biomassa in kolencentrales. De duurzaamheid van biomassa wordt hierin meegenomen. Het heeft de voorkeur van het kabinet dat de duurzaamheid van biomassa gegarandeerd zal worden op basis van Europees geharmoniseerde duurzaamheidscriteria. Momenteel zijn er al Europese duurzaamheidscriteria voor vloeibare biomassa, deze zijn vastgelegd in de richtlijn hernieuwbare energie. Het kabinet pleit er bij de Europese Commissie voor om in de richtlijn hernieuwbare energie ook duurzaamheidscriteria voor vaste en gasvormige biomassa vast te leggen. De Commissie zal medio mei met een voorstel hiertoe komen. Uw Kamer zal hierover nader geïnformeerd worden middels een BNC-fiche.
- Tijdens het AO informeerde uw Kamer naar de voortgang van de andere lidstaten bij het realiseren van de nationale doelen voor hernieuwbare energie, zoals deze zijn vastgesteld in de richtlijn hernieuwbare energie. Onderstaande grafiek geeft een overzicht van de nationale doelen voor hernieuwbare energie per lidstaat en het gerealiseerde percentage in 2010.



Bron: Eurostat, juni 2012 en Richtlijn 2009/28/EC voor doelen

De hoogte van het Nederlandse doel voor hernieuwbare energie ten opzichte van de nationale doelen van andere landen heeft te maken met de geografische potentie voor hernieuwbare energie in Nederland. In vergelijking met Spanje en Griekenland heeft Nederland bijvoorbeeld weinig zonnuren en in vergelijking met de Scandinavische landen heeft Nederland relatief weinig ruimte voor windenergie op land.

- Ten slotte, heb ik, conform mijn toezegging aan uw Kamer, tijdens de Raad aandacht gevraagd voor een goed functionerend emissiehandelssysteem dat zorgt voor minder CO₂-uitstoot en leidt tot een snelle transitie naar een meer duurzame energiehuishouding.

De eerstvolgende informele Energieraad vindt plaats op 23 en 24 april 2013 te Dublin.

De minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

Indirecte veranderingen in landgebruik door de productie van biobrandstoffen

Een meerderheid van de lidstaten gaf aan zorgen te hebben over de effecten van indirecte veranderingen in landgebruik (ILUC) door de productie van biobrandstoffen op het milieu en de voedselvoorziening. Daarnaast steunt een meerderheid van de lidstaten het streven om geavanceerde biobrandstoffen te stimuleren. Over de invulling van het voorstel bestonden echter heel verschillende ideeën.

Een tweetal lidstaten steunden de voorgestelde grens van 5% op eerste generatie biobrandstoffen, terwijl een enkele lidstaat zelfs een pauze in het gebruik van eerste generatie biobrandstoffen heeft ingelast. Een groot aantal lidstaten gaf echter aan niet positief te zijn over de grens van 5%, omdat zij vrezen voor een negatief effect op reeds gedane investeringen en omdat het voorstel onvoldoende rekening houdt met het feit dat de productiecapaciteit voor geavanceerde biobrandstoffen in veel lidstaten nog onvoldoende is om het transportdoel te behalen.

Daarnaast meende een aantal lidstaten dat de voorgestelde grens van 5% de productie van geavanceerde biobrandstoffen onvoldoende stimuleert. Een enkele lidstaat vond dat de grens van 5% alleen dient te gelden voor biodiesel, zodat alle andere biobrandstoffen ingezet kunnen worden om het transportdoel te halen. Lidstaten moeten dan zelf kiezen of ze de door de Commissie voorgestelde grens gebruiken of dat ze een grens instellen voor biodiesel. Nederland en een aantal andere lidstaten wilden dat zowel directe als indirecte (ILUC) emissies worden meegenomen in de beoordeling van de broeikasgasprestatie van biobrandstoffen met behulp van gewasspecifieke ILUC-factoren. Indirecte emissies kunnen van gewas tot gewas verschillen. Een grens houdt daar onvoldoende rekening mee. Een groot aantal lidstaten gaf aan te vrezen dat de voorgestelde meertelling van geavanceerde biobrandstoffen voor het halen van de doelstelling van 10% hernieuwbare energie in de vervoersector in 2020, het moeilijker maakt om de doelen uit de richtlijnen hernieuwbare energie en brandstofkwaliteit te halen. Een aantal lidstaten vond dat de meertelling ook moet gelden voor de doelen uit de richtlijnen hernieuwbare energie en brandstofkwaliteit. Een aantal andere lidstaten stelde een financiële stimulering voor geavanceerde biobrandstoffen voor of zien meer in een verplichte bijmenging van geavanceerde biobrandstoffen.

Ten slotte, gaf een aantal lidstaten aan dat EU producenten niet gediscrimineerd mogen worden. Deze lidstaten vrezen dat het voorstel zal leiden tot stijgende importen uit derde landen waar veranderingen in landgebruik juist een groot probleem vormen.

Nederland gaf aan het voorstel in algemene zin te verwelkomen, maar maakte wel een budgettair voorbehoud. Nederland heeft nog een budgettair voorbehoud bij het wijzigingsvoorstel, met name in relatie tot het realiseren van de nationale doelstelling voor hernieuwbare energie van 16% in 2020. Ook gaf Nederland aan dat het helder moet zijn hoeveel broeikasgasemissies er direct en indirect door biobrandstoffen worden veroorzaakt en dat het belangrijk is om gewasspecifieke ILUC-factoren in het wijzigingsvoorstel op te nemen. Daarnaast gaf Nederland aan voorstander te zijn van het stimuleren van geavanceerde (niet met voedsel concurrerende) biobrandstoffen. In het voorstel ontbreken echter de randvoorwaarden om de herkomst van duurzaam geproduceerde biobrandstoffen te garanderen en om tot een Europees *level playing field* te komen.

Ten slotte, gaf Nederland aan uit te kijken naar het Commissievoorstel voor EU-duurzaamheidscriteria voor vaste en gasvormige biomassa, omdat dit voorstel een belangrijke bijdrage zal leveren aan de harmonisatie van deze criteria en daarmee aan het faciliteren van de handel in biomassa voor energie.

Het voorzitterschap concludeerde dat de zorgen over de negatieve effecten van indirecte veranderingen in landgebruik door de lidstaten worden gedeeld en dat een aantal lidstaten daarbij een voorkeur hebben dat zowel directe als indirecte (ILUC) emissies worden meegenomen in de beoordeling van de broeikasgasprestatie van biobrandstoffen met behulp van gewasspecifieke ILUC-factoren. Ook voelen de lidstaten de noodzaak om geavanceerde biobrandstoffen te stimuleren.

Commissaris Oettinger gaf aan dat men in 2007 nog euforisch was over het potentieel van biobrandstoffen. Doelen waren de olieafhankelijkheid te verminderen, banen te creëren en klimaatverandering aan te pakken. De eerste twee zaken zijn nog steeds kansrijk, maar de bijdrage aan het tegengaan van klimaatverandering wordt nu in twijfel getrokken. Daarom moet de ontwikkeling van geavanceerde biobrandstoffen gestimuleerd worden. De Commissaris blijft bij het 10% CO₂-reductiedoel voor transport, maar het voorstel is dat eerste generatie biobrandstoffen daar maar voor de helft aan mogen bijdragen. Dat wil niet zeggen dat deze biobrandstoffen niet meer gebruikt mogen worden, ze tellen alleen niet allemaal meer mee voor het transportdoel. Commissaris Oettinger toonde begrip voor de lidstaten die aangaven moeite te hebben met de grens van 5%, een grens van 6% of 7% zou meer in lijn zijn geweest met de huidige markt en beter rekening houden met de reeds gedane investeringen. Dat geldt ook voor een aparte grens voor biodiesel. De Commissaris gaf aan zich in toekomstige discussies flexibel te zullen opstellen.

Interne energiemarkt

Commissaris Oettinger leidde de discussie in door te wijzen op de uitdagingen:

20 van de 27 lidstaten kent nog gereguleerde energieprijzen, er bestaan 28 stimuleringsregimes voor hernieuwbare energie (inclusief Kroatië) en de ontwikkelingen rond capaciteitsmarkten vergroten de kans op een gefragmenteerde markt nog verder.

De Commissaris wees op de noodzaak tot investeringszekerheid om de noodzakelijke investeringen in (slimme) infrastructuur te bewerkstelligen. De informele Energieraad van 23 en 24 april begint met een gezamenlijke lunch met de Europese Ministers van Milieu over het wettelijke raamwerk voor de post-2020 klimaat- en energiedoelen dat nodig is om die investeringszekerheid te kunnen bieden. Deze thema's zullen terugkomen op de Europese Raad in mei.

Nederland gaf aan de mededeling in algemene zin te kunnen verwelkomen. Een goed werkende interne energiemarkt is een belangrijke voorwaarde voor een succesvolle energietransitie en geeft de beste garantie voor permanente voorzieningszekerheid en betaalbare tarieven voor consumenten. Volledige implementatie van het derde energiepakket in alle lidstaten is daarvoor een belangrijke voorwaarde. Nederland gaf aan dat marktoplossingen de voorkeur verdienen boven overheids-ingrijpen in de vorm van capaciteitsmechanismen.

Enkele lidstaten, waaronder Nederland, steunde de Commissie in haar oproep om de implementatie van de interne energiemarktpakketten voortvarend op te pakken. Deze lidstaten wezen ondermeer op het schadelijke effect van gereguleerde energieprijzen op investeringen. Een aantal andere lidstaten vroeg juist om begrip aangaande de problemen met het afschaffen van gereguleerde prijzen. Deze kunnen pas worden weggenomen als de groothandelsmarkten goed werken. Een enkele

lidstaat pleitte voor gereguleerde prijzen, maar deze moeten dan wel de kostprijs representeren.

Hoewel de lidstaten de mededeling over de interne energiemarkt konden steunen, waren de meningen over (nationale) capaciteitsmechanismen (vergoedingssystemen die moeten zorgen voor voldoende beschikbare productiecapaciteit) verdeeld. Europese bedrijven (staal, cement, chemie, papier) staan onder grote concurrentiedruk door lage energieprijzen in de VS. Een aantal lidstaten gaf aan behoefte te hebben aan een tijdelijk capaciteitsmechanisme om de voorzieningszekerheid te garanderen. Een alternatief, zoals een extra interconnectie, is volgens deze lidstaten op korte termijn niet voorhanden. Een aantal andere lidstaten, waaronder Nederland, stelde zich kritisch op ten opzichte van de capaciteitsmechanismen vanwege de onvermijdelijke grensoverschrijdende en marktverstorende gevolgen van deze nationale maatregelen.

Een meerderheid van de lidstaten vond dat hernieuwbare energie op termijn concurrerend moet worden met fossiele energie en dat daarom de kostprijs van hernieuwbare energie zal moeten dalen. Nederland steunt het principe dat hernieuwbare energie deel moet gaan uitmaken van een goed functionerende interne markt, waarbij gestreefd wordt naar een kosteneffectieve aanpak bij het stimuleren van duurzame energie en afstemming van nationale stimuleringsregimes om subsidieconcurrentie te voorkomen. Ook een goed functionerend emissiehandelssysteem dat zorgt voor minder CO₂ uitstoot is daarbij een belangrijke voorwaarde.

Een enkele lidstaat wees op het belang van het ontwikkelen van grensoverschrijdende slimme infrastructuur en staat hierbij een regionale *bottom up* aanpak voor. Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, gaf aan voor het afstemmen van nationale stimuleringsregimes te zijn. Ten slotte, vond het merendeel van de lidstaten, waaronder Nederland, de rol en de positie van de consument belangrijk. De consument dient een actieve rol te spelen op de geliberaliseerde markt. Daarvoor moet de markt voldoende transparant zijn. Een specifiek energiearmoedebeleid maakt geen deel uit van het voorstel van de Commissie, maar een enkele lidstaat gaf aan daar voorstander van te zijn. Een aantal andere lidstaten, waaronder Nederland, is tegenstander van de verplichting voor een specifiek armoedebeleid. Consumenten worden ondersteund door generieke mechanismes als schuldhelpverlening en algemeen sociaal beleid.

De Commissie concludeerde dat gereguleerde prijzen niet passen in een veranderende markt waarin meer en meer sprake zal zijn van een fluctuerende aanbod (en dus prijzen) en waar bijvoorbeeld investeringen in slimme infrastructuur baat hebben bij prijsprikkels. Het voorzitterschap concludeerde dat een aantal lidstaten behoefte heeft aan een tijdelijk capaciteitsmechanisme om de voorzieningszekerheid te garanderen, maar dat deze in lijn moet zijn met de interne markt en de staatssteunregels. De Commissie komt in juli met richtsnoeren over capaciteitsmarkten. Daarnaast concludeerde het voorzitterschap dat de kosten van hernieuwbare energie omlaag moeten worden gebracht. Om de voorzieningszekerheid te waarborgen en de integratie van hernieuwbare energie te faciliteren bestaat een grote behoefte aan meer inter-connectie. Ten slotte, constateerde de Commissie en het voorzitterschap dat meer markttransparantie nodig is voor de consument en dat kwetsbare consumenten baat kunnen hebben bij zowel sociaal zekerheidsbeleid als specifiek energiearmoedebeleid.

Europees Semester 2013: Annual Growth Survey

Over het Europees Semester 2013: *Annual Growth Survey* vond geen discussie plaats. Het voorzitterschap gaf aan met de discussie over de interne energiemarkt en met de raadsconclusies hernieuwbare energie die in december zijn aangenomen voldoende input te hebben.

Diversen

Veiligheid van gas- en olieactiviteiten op zee

Het voorzitterschap heeft de Raad geïnformeerd over het bereikte akkoord in eerste lezing over de veiligheid van gas- en olieactiviteiten op zee dat gedurende de laatste informele triloog op 21 februari 2013 tussen Raad, Commissie en Europees Parlement tot stand is gekomen. De Commissie kwam in 2011 met het voorstel over de veiligheid van gas- en olieactiviteiten op zee mede naar aanleiding van de olieramp in april 2010 in de Golf van Mexico.

Volgens de Commissie heeft de EU zelf olieproductie nodig om de leveringszekerheid te waarborgen, is het van belang dat deze veilig is en dat we daarbij het vertrouwen van het publiek hebben. De Commissie denkt het EU-model goed te kunnen exporteren naar partners in derde landen.

De Nederlandse inzet is in het laatst voorliggende compromis goed verwerkt:

- De instrumentkeuze is voor Nederland naar tevredenheid geregeld. De Raad, Commissie en het Europees Parlement zijn het eens over de keuze voor een richtlijn.
- Daarnaast hebben de lidstaten in de richtlijn de ruimte gekregen om de onafhankelijkheid van de toezichthouder zelf nader in te vullen.
- Ten slotte, zal de verplichting tot publieke consultatie alleen voor nieuwe gebieden gelden.