

Vergaderjaar 2017–2018

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 691

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 januari 2018

Bijgaand stuur ik uw Kamer het verslag van de Energieraad die op 18 december 2017 onder Ests voorzitterschap plaatsvond te Brussel.

De Raad startte met een toelichting van de Europese Commissie door Vicepresident Šefčovič (Energie Unie) over het belang van de voorliggende wetsvoorstellen voor het realiseren van het Klimaatakkoord van Parijs en een toekomstgerichte Europese energietransitie.

Het eerste inhoudelijke onderwerp betrof de vaststelling van een Algemene Oriëntatie¹ op de herziening van de richtlijn elektriciteit. Het voorstel bevatte nog discussiepunten op het gebied van gereguleerde prijzen, definitie van interconnectoren en een interconnectiedoel. Na een onderhandelingsronde concludeerde het voorzitterschap dat er een Algemene Oriëntatie was bereikt, waarbij de tekst over de definitie van interconnectoren tussen blokhaken blijft staan. Voor Nederland is dit belangrijk omdat er hiermee niet vooruit gelopen wordt op een soortgelijke discussie over toepassingsbereik van EU-recht op interconnectoren in de wijziging van de aardgasrichtlijn². Ondanks de verwatering van de oorspronkelijke bepalingen over gereguleerde prijzen, is Nederland positief over de herziening van de richtlijn en kon Nederland instemmen met het voorstel dat de werking van de Europese elektriciteitsmarkt verder verbetert en de positie van de consument verder versterkt.

Het agendapunt waaraan de meeste aandacht werd besteed tijdens de Raad was het bereiken van een Algemene Oriëntatie op de Elektriciteitsverordening. De belangrijkste openstaande punten betroffen capaci-

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 Het BNC-fiche over dit voorstel is op 15 december aan uw Kamer verzonden (Kamerstuk 22 112, nr. 2447).

teitsmechanismes (zowel ten aanzien van de legitimiteitscheck van deze mechanismes als ten aanzien van het opleggen van een «CO₂-emissieprestatiestandaard» (EPS) aan installaties die bij toepassen van capaciteitsmechanismes voor subsidie in aanmerking kunnen komen) en de vraag in welke mate interconnectiecapaciteit aan de grens tussen lidstaten opengesteld moet worden om internationale stromen te faciliteren. Voor meerdere lidstaten, waaronder Nederland, gold dat men niet tevreden was over de definitieve bepalingen, enerzijds vanwege de te lage ambitie ten aanzien van de deadline en het percentage voor openstelling, anderzijds omdat de bepalingen technisch gezien van onvoldoende kwaliteit waren met het risico op interpretatieverschillen. Nederland wenste ook meer ambitie bij de toepassing van de EPS. De einddata voor het verbod om de productie met hoge CO₂-intensiteit te subsidiëren lagen wat Nederland betreft te ver in de toekomst. De nieuwe tekstvoorstellen van het Estse voorzitterschap bevatten enkel een nieuw voorstel over de EPS, maar nog altijd onvoldoende ambitie. Nederland kon, net als een aantal andere lidstaten, daarom niet instemmen met het voorstel. Desondanks is met een krappe meerderheid een Algemene Oriëntatie bereikt.

Het derde inhoudelijke agendapunt op de Raad betrof het bereiken van een Algemene Oriëntatie op de Governance-verordening. Het voorzitterschap had geen meerderheid op de bestaande tekst en heeft nieuwe tekstvoorstellen tijdens de Raad voorgelegd. De uiteindelijke tekst waarop een Algemene Oriëntatie is bereikt bevatte meerdere bepalingen over de interconnectiedoelen en nationale referentiepunten ten behoeve van het pad richting het EU-doel voor hernieuwbare energie in 2030. Dit betroffen een lichte verhoging van het eerste referentiepunt en de toevoeging van een derde referentiepunt in 2027 met kwalitatieve aanbevelingen door de Commissie aan lidstaten met een ambitietekort. Het voorstel bleef gehandhaafd op gebied van de indicatieve aard van de doelstellingen voor energie-efficiëntie en interconnectie alsook voor mogelijkheden die de Europese Commissie krijgt indien er een ambitietekort of voortgangstekort wordt geconstateerd. Nederland kon instemmen met de uiteindelijke tekst.

De onderhandeling over een Algemene Oriëntatie op de herziening van de richtlijn hernieuwbare energie omvatte geen verrassingen. Dankzij de inzet van Nederland is een overweging toegevoegd die benadrukt dat biobrandstoffen met een hoog risico op ILUC ook slechte CO₂-prestaties meebrengen, conform de aangenomen motie Van Eijs en Dik-Faber (Kamerstuk 34 717, nr. 14). Daarnaast is naar aanleiding van de Nederlandse inzet een wijziging doorgevoerd die bepaalt dat alle conventionele biobrandstoffen (uit voedselgewassen) vallen onder de limiet van 7%, waardoor de ruimte voor biobrandstoffen met een hoog risico op ILUC verder wordt beperkt. Voor een EU-brede verplichte uitfasering vanaf 2021 van conventionele biobrandstoffen met slechte CO₂- en ILUC-prestaties bleek onvoldoende steun van andere lidstaten. Nederland heeft ingestemd met het voorstel en er is een Algemene Oriëntatie bereikt.

Na de stemmingen in het Europees Parlement over de diverse voorstellen zullen de trilogieën starten tussen de Raad, het Europees Parlement en de Europese Commissie met als doel om tot een akkoord te komen op elk van de vier voorstellen.

Onder diversen informeerde de Europese Commissie de Raad over de externe energiebetrekkingen. Tot slot presenteerde het inkomende Bulgaarse voorzitterschap haar plannen voor de eerste helft van 2018.

Ten slotte wil ik u informeren dat de Europese Commissie op 1 december 2017 een mededeling heeft uitgebracht over de verordening van de Raad tot vaststelling van een programma voor onderzoek en opleiding van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (2019–2020) ter aanvulling van het «Horizon 2020»- kaderprogramma voor onderzoek en innovatie. Dit betreft een verlenging van het huidige programma met het doel de termijn gelijk te stellen met die van het Horizon 2020-programma. De middelen voor deze verlenging worden binnen de Europese Commissie zelf gevonden.

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

Richtlijn elektriciteit (herziening)*Algemene Oriëntatie*

Voorafgaand aan de Energieraad stond nog een aantal discussiepunten open. Dit betrof ten eerste gereguleerde prijzen. Op basis van het voorafgaand aan de Raad gepresenteerde compromisvoorstel van het voorzitterschap ging de discussie met name over het terugbrengen van een einddatum voor uitfasering van gereguleerde prijzen, zoals in het oorspronkelijke Commissievoorstel was opgenomen, en het verkleinen van de reikwijdte van gereguleerde prijzen naar kwetsbare consumenten. Ten tweede richtte de discussie zich op de definitie van interconnector. Een interconnector is een verbinding tussen twee lidstaten. In het voorafgaand aan de Raad gepresenteerde compromisvoorstel had het voorzitterschap deze definitie veranderd, zodat ook interconnectoren met derde landen onder de EU-regels zouden komen te vallen. Voor Nederland was het belangrijk dat gereguleerde prijzen uitgefaseerd worden, want ze kunnen investeringen belemmeren en prijssignalen verstoren. Dergelijke verstoringen in de consumentenmarkt in buurlanden hebben ook impact op de grensoverschrijdende groothandelsmarkt. Tevens wilde Nederland dat de oorspronkelijke definitie voor interconnector werd teruggezet of, als dat onhaalbaar bleek, dat de toevoeging dat interconnectoren uit derde landen ook onder EU-regels vallen tussen blokhaken werd gezet zodat er niet vooruit gelopen wordt op een soortgelijke discussie over toepassingsbereik van EU-recht op interconnectoren in de wijziging van de aardgasrichtlijn. Ook bestond er nog discussie over slimme meters, waarbij sommige lidstaten aangaven dat een verplichting niet kosteneffectief is en een kosten-batenanalyse toegevoegd moest worden. Tot slot waren er enkele lidstaten die wezen op het belang van fysieke infrastructuur en ten behoeve hiervan een interconnectiedoel wilden opnemen in de richtlijn; enkele lidstaten die wezen op het uitzonderen van kleinschalige gemeenschappen vanwege administratieve lasten en lidstaten die een verduidelijking wilden in de richtlijn dat marktdeelnemers afkomstig uit derde landen zich in de EU aan EU-milieustandaarden moeten houden.

Nederland vindt het belangrijk dat de werking van de Europese elektriciteitsmarkt wordt verbeterd en de interne energiemarkt wordt voltooid. Sterkere regionale samenwerking bij energiebeleid, waaronder een meer gezamenlijke aanpak van leveringszekerheid, is hierbij een belangrijke voorwaarde. Ondanks de verwatering van de oorspronkelijke bepalingen over gereguleerde prijzen, is Nederland positief over de herziening van de richtlijn waarbij de consument centraal wordt gesteld. Nederland ondersteunt de voorstellen gericht op het verbeteren van de informatievoorziening aan de consument, het aanbieden van dynamische leveringstarieven, het recht om van leverancier te wisselen en het creëren van ruimte voor de nieuwe marktrol van aggregator. Hoewel zowel Nederland als andere lidstaten zich negatief uitlieten in de Raad over de verwatering van de bepalingen over gereguleerde prijzen, was er een grote groep andere lidstaten die deze bepaling goed vond of zelfs nog verder wilde afzwakken. Van tevoren was al helder dat Nederland op dit punt niet genoeg medestanders zou hebben en dat bleek ook het geval. Over de definitie van interconnectoren gaven meerdere lidstaten aan dat het belangrijk was dat deze tekst tussen blokhaken blijft staan zodat deze geen onderdeel uitmaakt van de Algemene Oriëntatie en er niet vooruit gelopen wordt op de discussie in de context van de wijziging van de aardgasrichtlijn.

Nederland kon instemmen met het voorstel dat de werking van de Europese elektriciteitsmarkt verder verbeterd en de positie van de consument verder versterkt. Het Estse voorzitterschap concludeerde dat er een Algemene Oriëntatie was bereikt.

Verordening elektriciteit (herziening)

Algemene Oriëntatie

Voorafgaand aan de Raad was de verwachting dat de onderhandelingen over de herziening van de verordening elektriciteit nog niet in een ver genoeg stadium waren om een Algemene Oriëntatie te bereiken. Er was nog veel discussie over tekstvoorstellen, artikelen en technische details. De belangrijkste openstaande punten betroffen capaciteitsmechanismes (zowel ten aanzien van de legitimiteitscheck hiervan als ten aanzien van het opleggen van een «CO₂-emissieprestatiestandaard» (EPS) aan installaties die bij het toepassen van capaciteitsmechanismes voor subsidie in aanmerking kunnen komen) en de vraag in welke mate interconnectiecapaciteit aan de grens tussen lidstaten opengesteld moet worden om internationale stromen te faciliteren. Hierbij lag de vraag voor welke minimumwaarde van de grenscapaciteit beschikbaar moet worden gesteld aan de markt. Daarnaast was er de vraag hoe lang een lidstaat met structurele interne congestieproblemen de tijd krijgt om zijn problemen op te lossen en daarmee niet volledig hoeft te voldoen aan deze minimumwaarde.

Nederland heeft het voorstel lange tijd gesteund, maar was erg ontevreden met het compromisvoorstel van het voorzitterschap dat voorlag in de Raad, waarin de bepalingen over capaciteitsmechanismes sterk zijn verwaterd. In het oorspronkelijke Commissievoorstel was er een Europese analyse opgenomen om te bepalen of een capaciteitsmechanisme nodig was, was er een tekst opgenomen om te voorkomen dat kolencentrales bij het toepassen van capaciteitsmechanismes voor subsidie in aanmerking konden komen en waren er bepalingen opgenomen om de grenscapaciteit te verbeteren. In de uiteindelijke compromistekst zijn deze elementen opgenomen, maar sterk verwaterd. Nederland beschouwt capaciteitsmechanismes als een laatste en tijdelijk redmiddel en pleitte voor een EU brede legitimiteitscheck complementair aan een nationale toetsing bij invoering van een capaciteitsmechanisme, zowel bij nieuwe als bestaande capaciteitsmechanismen en een grotere rol voor ACER³ indien de uitkomsten van de nationale en EU-brede toetsing uiteenlopen. Tevens zette Nederland in op ambitieuze eisen aan lidstaten om grensoverschrijdende handel mogelijk te maken. Voor meerdere lidstaten, waaronder Nederland, gold dat men niet tevreden was over de definitieve bepalingen, enerzijds vanwege de te lage ambitie (t.a.v. de deadline en percentage voor openstelling), anderzijds omdat de bepalingen technisch gezien van onvoldoende kwaliteit waren wat ruimte bood voor interpretatieverschillen. Nederland wenste ook meer ambitie bij de toepassing van de CO₂-emissieprestatiestandaard. De einddata voor het verbod om de productie met hoge CO₂-intensiteit te subsidiëren, lagen wat Nederland betreft te ver in de toekomst. Na een lange tafelronde moest het voorzitterschap concluderen dat een grote groep lidstaten niet akkoord was en dat er nieuwe teksten gemaakt moesten worden. Dit proces zette zich voort tijdens de bespreking van de andere voorstellen. Uiteindelijk kwamen er pas eind van de avond nieuwe tekstvoorstellen. De nieuwe tekstvoorstellen van het Estse voorzitterschap, bevatten enkel een nieuw voorstel over de EPS, maar nog altijd

³ Agency for the cooperation of Energy Regulators (ACER), vereniging van Europese toezichthouders

onvoldoende ambitie. Nederland kon, net als meerdere andere lidstaten, daarom niet instemmen met het voorstel.

De Algemene Oriëntatie is desondanks met een krappe meerderheid aangenomen.

Verordening governance Energie-Unie

Algemene Oriëntatie

Tijdens de Raad bracht een groep lidstaten een non-paper uit waarin verschillende voorstellen werden gedaan om de paden richting het EU-doel voor hernieuwbare energie in 2030 aan te scherpen en meer bindend te maken. Belangrijke elementen uit dit voorstel waren: het verhogen van de referentiepunten die bepalen in hoeverre het pad non-lineair mag zijn; het instellen van een derde referentiepunt; en het wijzigen van «non-kwantitatieve» in «ook kwantitatieve» aanbevelingen van de Commissie aan een lidstaat wanneer deze een te lage bijdrage levert aan het Europese doel voor hernieuwbare energie. Vanuit het Nederlandse beleid om te sturen op een ambitieuze CO₂-doelstelling met hernieuwbare energie, energie-efficiëntie en andere CO₂-besparende technieken als middelen, zette Nederland zich in voor behoud van de voorgestelde referentiepunten in het pad naar het Europese hernieuwbare energiedoel voor 2030; het behoud van de voorgestelde objectieve criteria en methodologie voor de Europese Commissie om een eventuele ambitietekort voor hernieuwbare energie te bepalen; en het behoud van het kwalitatieve karakter van aanbevelingen door de Commissie in het geval van een ambitietekort. Meerdere andere lidstaten haalden dezelfde onderwerpen aan. Tevens hield een aantal lidstaten een betoog over versterken van interconnectiedoelen. Het voorzitterschap had derhalve geen meerderheid op de bestaande tekst en heeft nieuwe tekstvoorstellen tijdens de Raad voorgelegd. De uiteindelijke tekst waarop een Algemene Oriëntatie is bereikt, omvatte meerdere bepalingen over de interconnectiedoelen en een lichte verhoging van het eerste referentiepunt als ook de toevoeging van een derde referentiepunt in 2027 met kwalitatieve aanbevelingen door de Commissie aan lidstaten met een ambitietekort. Het voorstel bleef op gebied van de indicatieve aard van de doelstellingen voor energie-efficiëntie en interconnectie gehandhaafd alsook voor mogelijkheden die de Europese Commissie krijgt indien er een ambitietekort of voortgangstekort wordt geconstateerd.

Nederland kon instemmen met de uiteindelijke tekst. Het Estse voorzitterschap concludeerde dat er een Algemene Oriëntatie was bereikt.

Richtlijn hernieuwbare energie (herziening)

Algemene Oriëntatie

De onderhandelingen over een Algemene Oriëntatie op de herziening van de richtlijn hernieuwbare energie omvatten geen verrassingen. De openstaande punten betroffen met name de doelstelling op hernieuwbare energie in transport en hoe die ingevuld kon worden (wel of niet dubbeltellen van geavanceerde biobrandstoffen en het wel of niet dubbeltellen van hernieuwbare energie in treinvervoer, etc.) en de vraag of er een inspanningsverplichting van 1% (indicatief) voor hernieuwbare energie in verwarming en koeling moest komen, vanwege de grote opgave in deze sectoren. De Nederlandse inzet was er met name op gericht om veel onderdelen van de tekst te behouden zoals die door het voorzitterschap waren opgenomen. Ook heb ik mij in de Raad uitgesproken voor het uitfasen van biobrandstoffen met hoog risico op

indirecte veranderingen van landgebruik (ILUC), waarmee ik heb voldaan aan de motie Kröger c.s. (Kamerstuk 34 717, nr. 18). Na een tafelronde, volgde onmiddellijk een nieuwe tekst die op enkele, met name kleine technische, punten gewijzigd was ten opzichte van het voorstel dat eerder door het voorzitterschap was verspreid.

Nederland heeft zich in de Raad uitgesproken voor het uitfasen van biobrandstoffen met hoog risico op indirecte veranderingen van landgebruik (ILUC) en slechte CO₂-emissiereductieprestaties, conform de aangenomen motie. Voor een EU-brede verplichte uitfasering van conventionele biobrandstoffen bleek onvoldoende steun van andere lidstaten. Op initiatief van Nederland is een overweging opgenomen die benadrukt wat de nadelen van biobrandstoffen met een hoog risico op ILUC zijn op het gebied van CO₂-emissies. Daarnaast is een wijziging doorgevoerd waarmee alle conventionele biobrandstoffen zullen vallen onder de limiet van 7%, dat betekent dat er geen uitzondering wordt gemaakt en daarmee biobrandstoffen met een hoog ILUC risico verder worden beperkt. Helaas is de dubbeltelling van geavanceerde biobrandstoffen, ondanks inzet van Nederland voor een meer ambitieuze doelstelling, in de tekst blijven staan.

Desondanks kon Nederland instemmen met het voorstel. Het Estse voorzitterschap concludeerde dat er een Algemene Oriëntatie was bereikt.

Diversen

Externe energiebetrekkingen

Informatie van de Commissie

De Europese Commissie informeerde de Raad zeer beknopt over de externe energiebetrekkingen, waaronder de betrekkingen met Japan, Iran, het Oosterlijk Partnerschap, het Energiehandvestverdrag, de Energy community en het Internationaal Energie Agentschap (IEA).

Werkprogramma van het aantredende Bulgaarse voorzitterschap

Informatie van de Bulgaarse delegatie

De Bulgaarse delegatie gaf aan de behandeling van de wetsvoorstellen voort te zetten tijdens het Bulgaarse voorzitterschap. Bulgarije streeft ernaar om regionale samenwerking in met name de Balkan te versterken. De informele energieraad vindt plaats in Sofia in april.