

Vergaderjaar 2022–2023

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 1012

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR KLIMAAT EN ENERGIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 maart 2023

Bijgevoegd vindt u de geannoteerde agenda voor de formele Energieraad van 28 maart 2023 die in Brussel zal plaatsvinden. Namens het kabinet zal de Staatssecretaris voor Mijnbouw hierbij aanwezig zijn.

Ik zal in deze brief eveneens ingaan op het verzoek van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat van 9 februari 2023 met betrekking tot het weergeven van de kabinetsinzet op de richtlijn voor hernieuwbare energie (RED).

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten

Geannoteerde Agenda formele Energieraad 28 maart 2023

Tijdens de formele Energieraad staan verschillende onderwerpen op de agenda. Ten eerste zal getracht worden tot een algemene orientatie (AO) te komen op het decarbonisatiepakket. Vervolgens zal een beleidsdebat worden gevoerd over het voorstel met betrekking tot de hervorming van de elektriciteitsmarkt. Tevens zal de Commissie informatie verstrekken over de voorbereidingen omtrent de paraatheid van de Europese gasmarkt voor komende winter. Dit zal naar waarschijnlijkheid gecombineerd worden met een bespreking van de mogelijke verlenging van de noodverordening omtrent gasbesparing die vorig jaar is aangenomen (Verordening (EU) 2022/1369). De verwachting is dat de discussie breder gevoerd zal worden dan enkel de gasbesparingsverordening. Daarom geef ik in de geannoteerde agenda een breder overzicht van de noodverordeningen, de stand van zaken daaromtrent en de Nederlandse positie op eventuele verlenging.

Ik zal in deze geannoteerde agenda tevens ingaan op uw verzoek om een toelichting op het Nederlandse standpunt omtrent de Renewable Energy Directive (hierna: RED).

Decarbonisatiepakket

Het decarbonisatiepakket richt zich 1) op waterstofinfrastructuur en -markten; 2) op de toegang tot bestaande (aard)gasinfrastructuur en markten voor hernieuwbare en koolstofarme gassen en leveringszekerheid; 3) op netwerkplanning en 4) op de bescherming van, en participatie door eindgebruikers. De onderhandelingen over het pakket zijn op het moment van schrijven in een vergevorderd stadium. Het Zweedse voorzitterschap streeft ernaar om tijdens de Energieraad van 28 maart a.s. een algemene oriëntatie te bereiken op zowel de herziene Gasrichtlijn als de verordening. Nederland zal, indien beide voorstellen niet rigoureuus veranderen, instemmen met een algemene orientatie.

Er wordt binnen de Raad nog gesproken over een aantal thema's. In het bijzonder noem ik het voorstel om koolstofarme waterstof mee te laten tellen voor het behalen van de doelen voor hernieuwbare waterstof onder de richtlijn hernieuwbare energie (RED). Deze discussie speelt ook in het kader van het decarbonisatiepakket. In de AO bereikt in de Energieraad van 27 juni jl. over de herziening van de RED is hier niet toe besloten (Kamerstuk 21 501-33, nr. 943). Het kabinet acht het thans niet opportuun om de bereikte Raadspositie open te breken en de onderhandelingen op dit onderdeel opnieuw te voeren. Dit zou de afronding van de herziening en de implementatie van de RED vertragen, waardoor de onzekerheid over EU-kaders voor waterstofprojecten langer duurt. Daarnaast bestaat bij veel lidstaten en bedrijven de zorg dat het gelijke speelveld niet geborgd blijft als waterstof uit bestaande kernenergieproductie als hernieuwbare waterstof wordt aangemerkt. Zoals u kunt lezen in mijn verslag van de Energieraad van 19 december jl. (Kamerstuk 21 501-33, nr. 1003) is het kabinet wel bereid te bezien wat mogelijk is om de productie en toepassing van koolstofarme waterstof anderszins aan te moedigen. Dit ook met het oog op de ambitie van verschillende lidstaten, waaronder Nederland, om op den duur nucleaire energie te produceren.

Hiernaast wordt in de Raad nog gesproken over de volgende thema's. Ten eerste het wel of niet instellen van netwerktarieven voor grenspunten in het toekomstige Europese waterstofnetwerk. Hierbij dient een balans gevonden te worden tussen het faciliteren van de totstandkoming van een grensoverschrijdende waterstofmarkt en een rechtvaardige kostenallocatie voor de realisering van grenspunten in dit netwerk. Ten tweede de

grensoverschrijdende coördinatie van de bijmenging van waterstof in het aardgasnet. Nederland is geen voorstander van bijmenging van waterstof in het aardgasnet, omdat het gebruik van zuivere waterstof de beste bijdrage levert aan een kostenefficiënte realisatie van klimaatdoelen. Ten derde het faciliteren van de mogelijkheden voor regionale aardgasnetbeheerders om waterstofactiviteiten te ontplooiën. Op verzoek van onder andere Nederland zijn belangrijke wijzigingen doorgevoerd om de rol van regionale netbeheerders in de ontwikkeling van de waterstofmarkt te borgen.

Hervorming elektriciteitsmarkt

Tijdens de formele Energieraad zullen de voorstellen van de Commissie inzake de hervorming van de Europese elektriciteitsmarkt worden besproken. Het voorstel van de Commissie is op 14 maart gepubliceerd en richt zich onder andere op de werking van lange termijn markten, de inzet van instrumenten om prijsrisico's af te dekken (zoals *Power Purchase Agreements* en *Contracts for Difference*), bevordering van investeringen in hernieuwbaar energie en flexibiliteit en versterkte consumentenbescherming en markttoezicht (REMIT). U ontvangt binnenkort een BNC-fiche met uitgebreide toelichting en appreciatie.

De Nederlandse inzet zal in lijn zijn met de Nederlandse reactie op de publieke consultatie van de Commissie over de hervorming en het non-paper dat Nederland heeft opgesteld samen met zes gelijkgestemde lidstaten en van de Europese elektriciteitsmarkt. Beide documenten zijn al eerder gedeeld met uw kamer (Non-paper, Kamerstuk 21 501-33, nr. 1007); Reactie publieke consultatie hervorming Europese Elektriciteitsmarkt, Kamerstuk 22 112, nr. 3628).

Over het algemeen zal Nederland benadrukken dat het afgelopen jaar heeft laten zien dat de geïntegreerde Europese elektriciteitsmarkt in staat is geweest de leveringszekerheid te borgen en prijsvolatiliteit te verminderen. Tegelijkertijd heeft de crisis van vorig jaar een aantal zwakke plekken van het huidige systeem aan het licht gebracht die moeten worden aangepakt. Hiervoor heeft Nederland de volgende prioriteiten: het beter beschermen van consumenten, het stimuleren van investeringen in hernieuwbare energie en het borgen van de leveringszekerheid. Eveneens zal Nederland pleiten voor gerichte aanpassingen in het marktontwerp, zodat ad hoc-interventies bij prijsschokken in de toekomst kunnen worden vermeden en de positie van de consument kan worden versterkt. Gezien de mogelijke impact die sommige maatregelen kunnen op de energietransitie en de klimaatambities zal Nederland ook oproepen geen grote ingrepen te doen in de werking van de groothandelsmarkt voor elektriciteit.

De verhoudingen in het Europese krachtenveld rondom de voorstellen zijn nog niet duidelijk. Sommige lidstaten hebben voorafgaand aan publicatie van de voorstellen aangegeven voorstander te zijn meer verregaande hervormingen en ingrijpendere aanpassingen aan het huidige elektriciteitsmarktontwerp, zoals het ontkoppelen van de gas- en elektriciteitsprijs of het instellen van capaciteitsmechanismen. Andere lidstaten, waaronder Nederland, zijn juist voorstander van hervormingen gericht op de verdere optimalisatie van het huidige marktontwerp.

Noodverordeningen gas

In reactie op de kritieke situatie die in 2022 op de Europese gasmarkt ontstond als gevolg van het grotendeels wegvallen van het aanbod van Russisch aardgas zijn vorig jaar, met artikel 122, lid 1 VWEU als juridische

basis, de volgende zogenaamde noodverordeningen op het gebied van gas aangenomen met ieder een looptijd van één jaar:

- Verordening (EU) 2022/1369 inzake gecoördineerde maatregelen ter reductie van de gasvraag; looptijd tot en met 5 augustus 2023. De meetperiode loopt tot 31 maart.
- Verordening (EU) 2022/2576 inzake de bevordering van solidariteit via een betere coördinatie van de aankoop van gas, betrouwbare prijsbenchmarks en de uitwisseling van gas over de grenzen heen; looptijd tot en met 19 december 2023.
- Verordening (EU) 2022/2578 tot vaststelling van een marktcorrectiemechanisme om de burgers van de Unie en de economie te beschermen tegen buitensporig hoge prijzen; looptijd tot en met 31 januari 2024.

Verordening (EU) 2022/1369 roept lidstaten op tot een vrijwillige gasbesparing van 15% in de periode 1 augustus 2022 tot en met 31 maart 2023 ten opzichte van het gemiddelde verbruik in de maanden augustus tot en met maart in de afgelopen vijf jaar. Deze besparingsdoelstelling wordt verplicht indien de Raad op voorstel van de Commissie een Unie-alert afkondigt.

Eurostat heeft op 21 februari jl. naar buiten gebracht dat de gasvraag in de EU over de periode 1 augustus 2022 t/m 31 januari 2023 19,3% lager lag dan gemiddeld in de maanden augustus tot en met januari in de afgelopen vijf jaar. De Nederlandse besparing bedroeg bijna 30%¹. Het doel van de verordening lijkt te worden bereikt, ondanks het uitblijven van een besparingsverplichting.

Bij Verordening (EU) 2022/2576 gaat op dit moment de aandacht vooral uit naar de gezamenlijke inkoop door te komen tot vraagbundeling. Inmiddels zijn er zowel door de Commissie als door mij (met oog op Nederlandse spelers) informatieve sessies georganiseerd om bedrijven te informeren over de mogelijkheid tot deelnemen. Daarnaast heeft de Commissie een dienstverlener geselecteerd die het proces verder moet structureren en organiseren. Ik hoop en verwacht dat daarover snel meer duidelijkheid komt. Bedrijven lijken nog veel aarzelingen te hebben en zij lijken ook terughoudend ten aanzien van het delen van informatie met derden. Dit geldt overigens niet alleen in Nederland, maar ook in een groot aantal andere lidstaten, die overigens zelf soms ook vraagtekens zetten bij nut en noodzaak van gemeenschappelijke inkoop. Zelf zie ik nog de mogelijkheid dat EBN deelneemt aan de activiteiten van het platform, dat ook om invulling te geven aan de verplichting dat lidstaten er voor zorgen dat 15% van volume dat nodig is om de gasopslagen voor 90% te vullen wordt ingebracht ten behoeve van de vraagbundeling op het inkoopplatform.

Andere elementen van de verordening zoals meer transparantie rondom LNG-installaties en gasopslagen en maatregelen op het gebied van LNG-prijsramingen en -benchmarks zijn min of meer stilzwijgend geïmplementeerd. Daarnaast kent de verordening nog bepalingen rondom solidariteit die pas in werking treden indien er sprake is van een noodsituatie.

Het marktcorrectiemechanisme (MCM) dat met Verordening (EU) 2022/2578 in het leven is geroepen kan formeel vanaf 15 februari jl. worden ingesteld. Vooralsnog is daar echter geen aanleiding voor nu de huidige «TTF maand-vooruit prijs» ver onder de in de verordening vastgelegde drempelwaarde van € 180/MWh ligt. Wel hebben inmiddels ACER en ESMA ieder hun effectbeoordeling van het MCM gepubliceerd.

¹ Zie: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230221-1>.

In deze publicaties maken zij zich opnieuw zorgen over de potentiële impact op de leveringszekerheid, de financiële stabiliteit en het functioneren van de gasmarkt. De effecten van het MCM kunnen wel mogelijk pas zichtbaar worden naarmate de activatieprijs van het mechanisme dichterbij komt. Wanneer activatie dreigt of daadwerkelijk plaatsvindt, kan dit een langdurige impact hebben op de concentratie van liquiditeit, wat de gasmarkt permanent kan schaden. Dit is in lijn met de zorgen die ik eerder over het MCM naar voren heb gebracht.

Verder is nu de Commissie aan zet die uiterlijk eind maart met een uitvoeringshandeling dient te komen over de toepassing van het MCM op andere virtuele handelsplaatsen dan alleen de Nederlandse TTF. Ik acht een dergelijke verbreding wenselijk omdat daarmee (weer) een gelijk speelveld ontstaat. Ook ACER deelt deze opvatting, terwijl ESMA op dit punt minder stellig is.

Tijdens deze Energieraad ligt specifiek de vraag voor of de noodverordening met betrekking tot gasbesparing moet worden verlengd. In de komende periode zal daarnaast mogelijk de vraag aan de orde komen of het wenselijk is dat één of meer van deze noodverordeningen in de tijd wordt verlengd. Daarbij is allereerst de Commissie aan zet die, op grond van uit te voeren evaluaties, voorstellen tot verlenging aan de Raad kan voorleggen. Daarbij zal ook telkens de afweging moeten worden gemaakt of de gasleveringssituatie zodanig is dat die een verlenging rechtvaardigt. Andere afwegingen die zullen moeten worden gemaakt betreffen de duur van een eventuele verlenging en het wederom gebruiken van artikel 122, lid 1 VWEU als juridische grondslag, waarmee er opnieuw geen rol zou zijn voor het Europees Parlement.

Zelf hecht ik vooral aan gecontinueerde gasbesparing, zoals ik afgelopen jaar meermaals heb bepleit. Het is echter de vraag of daar opnieuw een (nood)verordening voor nodig is. Verder wil ik voorkomen dat bijv. verlenging van de ene noodverordening uitgeruild wordt voor verlenging van een andere noodverordening. Ieder voorstel voor een verlenging moet eigenstandig worden beoordeeld en tijdelijkheid dient te worden nagestreefd.

Standpunt Hernieuwbare Energierichtlijn (RED)

Conform het verzoek van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat van 9 februari 2023 wil ik u voorafgaand aan het commissiedebat Energieraad op 22 maart 2023 informeren over de kabinetsinzet met betrekking tot de RED III-richtlijn en aangelegene cruciale punten.

Het voorstel bevindt zich in de triloofase. Het Zweeds voorzitterschap wil de onderhandelingen in maart afronden. De mogelijk laatste politieke triloog staat gepland op 29 maart. Op het moment van schrijven is er nog geen akkoord bereikt op het overkoepelende EU-doel voor het aandeel hernieuwbare energie, de subdoelen voor transport, onderdelen van het REPowerEU-voorstel voor versnelde vergunningverleningsprocedures en de duurzaamheidscriteria in de RED voor biograndstoffen.

De lidstaten zijn verdeeld over de ophoging van het overkoepelende EU-doel naar 45% hernieuwbare energie, zoals voorgesteld door de Commissie in het kader van het REPowerEU-plan en zoals gesteund door het EP. Nederland behoort tot de groep van ambitieuze lidstaten die positief zijn ten opzichte van een ophoging van het doel voor hernieuwbare energie naar 45% (zie Kamerstuk 22 112, nr. 3613). Tegelijkertijd blijft het kabinet aandacht vragen voor mogelijke knelpunten in de tijdige uitvoering van hernieuwbare energieprojecten.

Het voorzitterschap heeft het REPowerEU-voorstel voor versnelde vergunningverleningsprocedures voor hernieuwbare energie betrokken bij de trilogie over de RED.² Over sommige onderdelen daarvan is in de trilogie op 6 maart jl. een voorlopig compromis bereikt. Mede door de inzet van het kabinet zijn aanpassingen in het voorstel gedaan die helpen energieprojecten te versnellen. Het voor Nederland belangrijke artikel over netinfrastructuur is nog niet besproken in de trilogie. Samen met gelijkgestemde lidstaten blijft het kabinet zich inzetten voor een uitbreiding van het voorstel voor energie infrastructuur.

Het Zweeds voorzitterschap heeft laten weten dat de subdoelen voor transport nog geen onderdeel zijn geweest van de onderhandelingen met het EP. Het kabinet blijft inzetten op behoud van ambitie zoals voorgesteld door de Commissie met een emissiereductiedoel van 13% over alle brandstoffen. Ook blijft het kabinet pleiten voor een ambitieus en bindend doel voor de inzet van hernieuwbare waterstof en afgeleide hernieuwbare brandstoffen (RFNBO's) in de transportsector.

Ten opzichte van de duurzaamheidscriteria voor biograndstoffen wil een meerderheid van de lidstaten de AO aanhouden. Het EP pleit juist voor strengere eisen. Het kabinet blijft zich samen met een klein aantal andere lidstaten inzetten voor strengere duurzaamheidscriteria en voor flexibiliteit tegenover de voorstellen van het EP.

Ten aanzien van de sectordoelen voor industrie is al onder Tsjechisch voorzitterschap een voorlopig akkoord bereikt met het EP voor meer ambitie op de inzet van hernieuwbare waterstof en afgeleide hernieuwbare brandstoffen (RFNBO's) in de industrie. Tegelijkertijd is in lijn met de inzet van het kabinet in het compromis rekening gehouden met de uitvoerbaarheid van het doel. Het kabinet is geen voorstander van het meetellen van waterstof geproduceerd uit kernenergie bij het behalen van de RFNBO-doelen onder de RED. De inzet van het kabinet is gericht op Europese kaders voor koolstofarme waterstof separaat van en complementair aan de afspraken over RFNBO in de RED (zie Kamerstuk 22 112, nr. 3613).

Ten aanzien van de sectordoelen voor de gebouwde omgeving en de sectordoelen voor warmte/koude is er met het EP het voorlopig akkoord bereikt om de ambitie van de AO aan te houden. Dit is in lijn met de inzet van het kabinet.

² Richtlijn tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen, Richtlijn 2010/31/EU betreffende de energieprestatie van gebouwen en Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie.