

Vergaderjaar 2011–2012

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1359

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 februari 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij twee fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling EU Energie Routekaart 2050

Fiche 2: Verordening Europese bevolkingsstatistieken (Kamerstuk 22 112, nr. 1360)

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Mededeling EU Energie Routekaart 2050

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Mededeling van de Europese Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Energie Routekaart 2050.

Datum Commissiedocument: 15 december 2011.

Nr. Commissiedocument: COM (2011) 885.

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201207

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: SEC (2011) 1566, 1565, 1569.

Behandelingstraject Raad: De eerste bespreking van dit voorstel vindt plaats tijdens de Informele Energieraad van 19–20 april 2012. Het Deens Voorzitterschap beoogt conclusies over de mededeling aan te nemen tijdens de Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie van juni 2012.

Eerstverantwoordelijke ministerie: Ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie.

2. Samenvatting BNC-fiche

Nederland verwelkomt de EU Energie Routekaart 2050 en is voorstander van een vernieuwde Europese beleidsmix voor klimaat en energie richting 2030 die voldoende investeringszekerheid geeft aan marktpartijen om op effectieve en efficiënte wijze bij te dragen aan decarbonisatie, de economische doelen en een betrouwbare energievoorziening. Het EU beleid moet daarbij expliciete momenten en analyses inbouwen om rekening te houden met de grote onzekerheden over de lange termijnhorizon. Nederland onderschrijft de analyse van de Europese Commissie dat flexibiliteit nodig is. Het kabinet acht het van belang dat terughoudend wordt omgegaan met diverse afgeleide Europese doelen voor 2030 opdat een zo efficiënt en kosteneffectief mogelijk beleid kan worden vormgegeven. Voor investeringszekerheid is een betrouwbaar en robuust EU beleidsraamwerk belangrijk. De contouren van die inzet betreffen:

- Broeikasgassen (in de mondiale beleidscontext klimaat) en ETS
- Concurrentievermogen, betrouwbaarheid en hernieuwbare energie
- Energiebesparing
- Interne markt en infrastructuur
- Innovatie en verdienkansen
- Gas en biomassa
- Maatschappelijk draagvlak

Nederland steunt de Commissie dat het tijdig vaststellen van de doelen en bijbehorende maatregelen voor 2030 nodig is, mede omdat 2050 nog erg ver weg is. Het kabinet zet daarbij in op een voorwaardelijke broeikasgasreductiedoelstelling voor 2030, waarbij de uiteindelijke hoogte afhankelijk is van het niveau van mondiale actie en een adequate waarborging van de concurrentiepositie van het Europese bedrijfsleven. Nederland ziet het ETS als hoeksteen van een marktgerichte en kosteneffectieve decarbonisatie-aanpak in het Europees klimaat- en energiebeleid. Met betrekking tot hernieuwbare energie steunt Nederland de Commissie bij het ontwikkelen van een raamwerk (meer Europese samenwerking en passende harmonisatie) hiervoor. Nederland erkent met de Commissie dat ruimte moet worden geboden aan alle energieopties op weg naar 2050 op

die locaties waar dat in de EU het meest voor de hand ligt, gelet op de comparatieve voordelen. Verder steunt Nederland de observatie van de Europese Commissie dat nog de nodige obstakels weggewerkt moeten worden om in 2014 een volledige marktintegratie tot stand te kunnen brengen. Ook voor de noodzakelijke besparingsinvesteringen door huishoudens en bedrijfsleven vindt Nederland een stabiel en aantrekkelijk investeringsklimaat van belang. Specifiek voor gas – als flexibele, relatief goedkope en schone (transitie)brandstof – zal Nederland voorstellen om gas expliciet op de EU agenda te zetten. Nederland ziet een belangrijke rol weggelegd voor de EU op het terrein van energie en klimaat, maar benadrukt ook het belang van subsidiariteit. Bij veel maatregelen moet de verantwoordelijkheid liggen op het nationale niveau en/of bij belanghebbenden. Tenslotte erkent Nederland het belang van maatschappelijk draagvlak en participatie. Ook daarbij is het van essentieel belang om duidelijkheid te creëren over de kosten en baten, en de voordelen van de noodzakelijke Europese samenwerking.

3. Essentie voorstel

Deze mededeling EU Energie Routekaart 2050 volgt op de mededeling routekaart koolstofarme economie 2050 van maart 2011. Hierin heeft de commissie op verzoek van de Europese Raad geanalyseerd hoe binnen de EU 80% emissiereductie van broeikasgassen zou kunnen worden gehaald in 2050. In de Routekaart energie 2050 onderzoekt de commissie hoe de EU haar reductiedoelstelling voor energie kan behalen en tegelijkertijd de energievoorzieningszekerheid en de concurrentiepositie van de Europese energiesector kan verzekeren. Dit met als kaders het EU beleid gericht op economische groei (o.a. flagships innovatie, resource efficientie, moderne industriepolitiek), energievoorzieningszekerheid evenals de afspraken en reductiedoelstelling inzake klimaat en de stappen naar een koolstof arme economie. Op 15 december 2011 presenteerde de Europese Commissie de EU Energie Routekaart 2050. De mededeling schetst mede op basis van diverse scenario's de mogelijkheden voor vernieuwing van het Europees energiesysteem. De mededeling schetst de uitgangspunten, de mogelijkheden en robuuste kenmerken van de energiesystemen op weg naar 2050. Tevens gaat de mededeling in op de belangrijkste uitdagingen en kansen en tenslotte de 10 voorwaarden die onder alle omstandigheden voor de nieuwe energietoekomst van belang zijn, deze worden door de commissie als «no-regret» opties aangemerkt.

Op basis van de uitwerking van de diverse scenarios concludeert de Commissie dat robuuste kenmerken van toekomstige ontwikkelingen zijn:

- decarbonisatie is mogelijk
- hogere kapitaalinvesteringen en lagere variabele kosten
- verdere elektrificatie
- toename van de elektriciteitsprijzen tot 2030 (daarna mogelijk afname/stabilisering)
- toename van uitgaven van huishoudens aan energie
- energiebesparing als rode draad in alle scenario's
- substantiële toename van het aandeel hernieuwbare energie
- belangrijke bijdrage van CCS
- belangrijke bijdrage van kernenergie
- toenemende interactie tussen decentrale en centrale grootschalige energieopwekking

De 10 voorwaarden waaraan voldaan moet worden om nieuwe energiesystemen te implementeren, ongeacht welk scenario, zijn:

- de implementatie van de 2020 maatregelen
- de grotere inzet op energiebesparing
- de noodzaak van een nieuw raamwerk voor hernieuwbare energie na 2020

- het versterken van het EU energie-innovatiebeleid
- het aanpakken van de tekortkomingen van de interne markt en de benodigde regelgeving voor de nieuwe energiesystemen op lange termijn
- energieprijzen die de kosten beter reflecteren
- de vernieuwing van de energie-infrastructuur en opslagsystemen
- het verder werken aan veiligheid en zekerheid van conventionele en nieuwe energie
- een meer gecoördineerde aanpak van internationale energierelaties
- het vaststellen van een beleidskader voor 2030

De Commissie geeft aan dat de toekomst onzeker is en niet te voorspellen. Daarom is het behoud van flexibiliteit belangrijk voor een kosteneffectieve aanpak. De Commissie zal om te beginnen in 2012 nadere uitwerkingen presenteren van de aanpak inzake de interne markt, het raamwerk voor hernieuwbare energie na 2020 en de nucleaire veiligheid en zekerheid.

4. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Bevoegdheid: Er is op het gebied van energie sprake van gedeelde bevoegdheid op basis van artikel 194, lid 2, VWEU. Nederland kan zich vinden in deze bevoegdheid.

Subsidiariteit: Het subsidiariteitsoordeel over het opstellen van de EU routekaart Energie 2050 luidt in algemene zin positief. Voor lange termijn energiebeleid is een gemeenschappelijke aanpak vereist, inclusief overkoepelende technische modelanalyses en een Europees beleidsraamwerk waarmee schaalvoordelen kunnen worden behaald en een efficiënter beleid kan worden vormgegeven. Bij de uitwerking van een dergelijk beleid moet wel worden gewaakt voor een te ingrijpende rol van de Europese Unie. Toekomstige voorstellen die zullen voortvloeien uit deze mededeling zullen door Nederland afzonderlijk worden beoordeeld op subsidiariteit.

Proportionaliteit: Het proportionaliteitsoordeel luidt in algemene zin positief. De strekking van de voorstellen gaat niet verder dan noodzakelijk is en schetst de uitgangspunten van de energiesystemen op weg naar 2050. Toekomstige voorstellen die zullen voortvloeien uit deze mededeling zullen door Nederland afzonderlijk worden beoordeeld op proportionaliteit.

Financiële gevolgen: Toekomstige voorstellen die zullen voortvloeien uit deze mededeling zullen door Nederland worden beoordeeld op financiële implicaties voor de EU begroting, de rijksoverheid en mede-overheden, voor bedrijfsleven en burger. Indien er sprake is van kosten voor Nederland, dan zullen budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline. In geval van budgettaire gevolgen voor de EU-begroting t/m 2013, is Nederland van mening is dat de financiële middelen gevonden dienen te worden binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting. In geval van budgettaire gevolgen voor de EU na 2013, dan zullen de financiële aspecten van dit voorstel integraal onderdeel uitmaken van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014–2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over Energie 2050 niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van

Nederland bij de vormgeving van Energie 2050 zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

Gevolgen juridisch, regeldruk, administratieve lasten, uitvoering en handhaving: De mededeling gaat nauwelijks in op juridische kanten van het toekomstige beleid en het streven naar minder regeldruk, administratieve lasten, uitvoering en handhaving. Ook de vernieuwing van verantwoordelijkheden tussen markt en overheden in de nieuwe fase van transformatie van energiesystemen krijgt weinig aandacht. De overheidsrol dient naar de mening van Nederland ten opzichte van het «2020 pakket» te veranderen van probleem eigenaar naar kadersteller (robuuste regelgeving) en facilitator (moderne energie-innovatie aanpak). Dit dient investeringszekerheid te bieden voor de marktbeslissingen de komende jaren inzake nieuwe productiecapaciteit en energie-infrastructuur op de lange termijn. Bedrijven geven aan hun verantwoordelijkheid voor de introductie van nieuwe energiesystemen te willen nemen. Zij pleiten daarbij vanuit investeringszekerheid voor een adequaat regulerend kader («statutory backing») voor de noodzakelijke investeringen in decarbonisatie en «up to market»-nieuwe technologie en groene banen. In hun visie faciliteert het EU energie-innovatiebeleid de ontwikkeling van technologie en de kostenreducties voor de nog langere termijn. Ook de aandacht voor elkaar nu tegenwerkende regelingen zoals het ETS en nationale subsidies is in de mededeling beperkt. Een vereenvoudiging is noodzakelijk. Nederland steunt de Commissie in het streven naar een meer geharmoniseerde aanpak van hernieuwbare energie. Dat kan een jaarlijkse kostenbesparing van ca. € 10 miljard in de EU opleveren.¹ Nederland zal voorstellen dat de Commissie in de aangekondigde mededeling inzake hernieuwbare energie (zomer 2012) deze punten van regeldruk, vernieuwing van verantwoordelijkheden en elkaar niet tegenwerkende instrumenten verder uitwerkt. Nederland zal zich inzetten voor deze duidelijkheid, vereenvoudiging en robuustheid. Nederland zal met de Commissie en andere landen verkennen in hoeverre de instelling van een High Level groep Regeldruk 2030 hieraan kan bijdragen.

5. Nederlandse positie over de mededeling

Hieronder volgt een algemene reactie van Nederland op de mededeling en worden de contouren geschetst van de Nederlandse inzet om voor 2030 een vanuit investeringszekerheid robuust en betrouwbaar EU beleidsraamwerk verder vorm te geven.

Algemeen

Nederland verwelkomt de EU Energie Routekaart 2050. De mededeling verdient een intensief debat gericht op de inventarisatie, conclusies en nadere vormgeving van de «no-regret» opties (acties gericht op de 10 eerder genoemde condities) voor de transformatie van de energiesystemen richting 2030 en verder. De mondiale context en de acties van andere (grote) economieën dienen goed in acht te worden genomen. Nederland ondersteunt het bredere perspectief waarin de mededeling geplaatst is en kan zich op hoofdlijnen vinden in de uitgangspunten, de robuuste kenmerken van de energiesystemen op weg naar 2050 en de belangrijkste uitdagingen en kansen. De routekaart biedt een nuttige verkenning van de implicaties van de energievoorziening in 2050 en de mogelijke wegen daarnaar toe. Het geeft zicht op de bijdragen van de verschillende energie-opties, uitgaande van de huidige kennis over kosten. Gezien de vele onzekerheden en vanwege de lange tijdshorizon

¹ Europese Commissie (31 januari 2011), Mededeling «Energie uit hernieuwbare bronnen – Voortgang naar de 2020-doelstelling», COM(2011), 31.

steunt Nederland het opstellen van een EU «no-regret» agenda energie richting 2030. Nederland erkent met de Commissie dat ruimte moet worden geboden aan alle energieopties op weg naar 2050 op die locaties waar dat in de EU het meest voor de hand ligt gelet op de comparatieve voordelen. Op die manier is er ook een sterke plaats voor de comparatieve voordelen en verdienkansen van Nederland zelf in EU perspectief. De mededeling en de impact analyse geven een globaal beeld van de onzekerheden en bevestigen de onmogelijkheid om 40 jaar vooruit blauwdrukken te maken. Nederland vindt dat – gelet op vele onzekerheden en leercurves van nieuwe technologie – er voldoende flexibiliteit tussen sectoren moet worden ingebouwd om te komen tot de meest kosteneffectieve aanpak richting een duurzame energiehuishouding op nationaal en Europees niveau. Marktpartijen en burgers vragen daarbij helderheid en robuustheid om hun investeringsbeslissingen en handelingen beter te kunnen richten. Die helderheid zal vooral gezocht moeten worden in een robuust beleidsraamwerk met heldere spelregels. De impact van de grote technologische en geopolitieke onzekerheden over deze tijdhorizon moeten periodiek nader worden onderzocht en moeten integraal onderdeel uitmaken van de EU agenda. Gezien het feit dat de EU op het terrein van energiemarkten tevens een sterk regionaal karakter kent, met een andere brandstofmix en sectorale en industriële samenstelling, bepleit Nederland het realistisch inbouwen van regionale aanpakken. Een dergelijke benadering ondersteunt tevens de positie van Nederland als gasland in een Noordwest Europees perspectief. Nederland hecht er zeer sterk aan om het vervolgproces zorgvuldig te doorlopen. Besluitvorming over post 2020 beleid vergt een grondige analyse en (tussen)evaluatie op de meer integrale aspecten van het 2020-pakket. Ook moet de mondiale context nadrukkelijk worden meegenomen bij de ontwikkeling van het beleid.

Tussendoelen 2030 en investeringszekerheden

De Europese Commissie geeft aan dat het benoemen van mijlpalen voor 2030 nuttig is, vanwege investeringszekerheid voor energiebedrijven en netwerkbbedrijven, mede omdat 2050 nog erg ver weg is. Nederland wil de focus van het EU klimaat-en energiedebat naar 2030 verleggen. Ingezet wordt op een voorwaardelijke Europese doelstelling van 40% reductie van broeikasgassen in 2030, waarbij de uiteindelijke hoogte afhankelijk is van adequate mondiale actie en adequate waarborging van de concurrentiepositie van het Europese bedrijfsleven. Nederland zal zich binnen de EU inzetten voor de formulering van een helder standpunt over het 40% reductiedoel in 2030, inclusief de voorwaarden en tussentijdse monitoring van de Europese concurrentiepositie en daaropvolgende actie indien nodig. De voorwaarden moeten nader worden uitgewerkt op basis van eigen en Europese kennis en inzet. Nederland streeft naar een vernieuwde Europese beleidsmix voor klimaat en energie na 2020 waarbij vereenvoudiging, minder stapeling van doelen (kosteneffectiviteit) en het stimuleren van innovatie centraal staan. Een eventueel hernieuwbare energiedoel van de EU na 2020 moet deze uitgangspunten respecteren en complementair zijn aan het klimaatdoel (CO₂-reductie). Voor Nederland staat deze Europese reductiedoelstelling centraal en Nederland is daarom geen voorstander van afzonderlijke verplichte nationale doelstellingen voor hernieuwbare energie en energiebesparing. Het EU beleid moet daarbij expliciete momenten en analyses inbouwen om rekening te houden met de grote onzekerheden over de lange termijnhorizon. Het kabinet acht het van belang dat terughoudend wordt omgegaan met diverse afgeleide Europese doelen voor 2030 opdat een zo efficiënt en kosteneffectief mogelijk beleid kan worden vormgegeven. Voor investeringszekerheid is een betrouwbaar en robuust EU beleidsraamwerk belangrijk. Hieronder worden de contouren van die inzet geschetst.

Broeikasgassen (in de mondiale beleidscontext klimaat) en ETS

Het kabinet is van mening dat tijdig zekerheid moet worden geboden over de lange termijn strategie en CO₂-doelstellingen om de markt het noodzakelijke vertrouwen te bieden. Zoals verwoord in de «Klimaatbrief 2050»¹ is het kabinet van mening dat bij het vaststellen van een Europese doelstelling voor 2030 rekening dient te worden gehouden met deze behoefte aan investeringszekerheid. Derhalve kiest Nederland ervoor om in te zetten op een voorwaardelijke Europese doelstelling van 40% reductie (ten opzichte van 1990) in 2030. De uiteindelijke hoogte is afhankelijk van het niveau van adequate mondiale actie en adequate waarborging van de concurrentiepositie van het Europese bedrijfsleven. Het kabinet zal de condities waaronder een stap naar een hoger reductiepercentage gezet kan worden nader concretiseren. Een efficiënte realisatie van 40% reductie in 2030 vergt voldoende tijd voor de benodigde investeringen. Het hanteren van realistische ijkmomenten is daarom belangrijk. Daarbij zal ook rekening gehouden moeten worden met de dynamiek van de internationale klimaatonderhandelingen. Nederland ziet het ETS als een hoeksteen van een kosteneffectieve decarbonisatieaanpak in het bredere Europees klimaat- en energiebeleid. Het is van groot belang dat het ETS in de toekomst robuust en solide is. Voor marktpartijen is een stabiel investeringsklimaat voor CO₂-arme technologieën een belangrijke voorwaarde. Nederland nodigt de Europese Commissie uit om uiterlijk in 2013 – mede in de context van de internationale klimaatonderhandelingen – met voorstellen te komen met mogelijke aanpassingen in het ETS die passen bij het beoogde lange termijn pad op weg naar een koolstofarme economie. Ook voor de niet ETS sectoren dienen de mogelijkheden voor verdergaande emissiereducties te worden verkend, waaronder de mogelijke opties voor bronbeleid, gedragsverandering of prijsmechanismen, om een reële bijdrage aan de reductiedoelstelling te realiseren. Vanzelfsprekend is het van belang om bij het vormgeven van maatregelen zo veel mogelijk te voorkomen dat CO₂-intensieve installaties wegtrekken uit Europa en zich vestigen in andere delen van de wereld («carbon leakage») als gevolg van het ontbreken van een mondiaal gelijk speelveld.

Concurrentievermogen, betrouwbaarheid en hernieuwbare energie

Nederland steunt de Europese Commissie bij het ontwikkelen van een raamwerk voor hernieuwbare energie. Momenteel heeft elke lidstaat een eigen nationale doelstelling voor hernieuwbare energie met eigen en vaak verschillend nationaal stimuleringsbeleid. Dat zorgt voor marktverstoring, onder andere door «subsidieconcurrentie». Daarnaast leidt uitsluitend nationaal beleid ertoe dat er geen gebruik wordt gemaakt van de comparatieve voordelen van de lidstaten. Daarom pleit Nederland voor verdere integratie en harmonisatie van de Europese energiemarkt, inclusief de markt voor hernieuwbare energie. De huidige inefficiënte interactie tussen de doelstellingen voor broeikasgasreductie, hernieuwbare energie en energiebesparing, soms zelfs gespecificeerd naar lidstaat-niveau, verdient verbetering en vereenvoudiging.² Daarom vraagt Nederland aan de Commissie om in het door haar aangekondigde raamwerk voor hernieuwbare energie als (tussen)evaluatie expliciet in te gaan op deze meer integrale aandachtspunten van doelmatigheid en doeltreffendheid van de huidige 2020-aanpak. In de Europese beleidsmix voor de periode na 2020 zal meer aandacht moeten komen voor efficiëntie en kosteneffectiviteit. Een contra-productieve stapeling van doelen moet worden voorkomen. Daarom zal terughoudend moeten worden omgegaan met het zetten van afgeleide tussendoelen voor 2030. Nederland zal deze uitgangspunten in de Europese discussie inbrengen. Investeerders verdienen in een onzekere mondiale context adequate houvast vanuit het Europese beleidskader bij de ontwikkeling en uitrol van schone energietechnologieën, die nu begint. Dit noodzaakt de EU na te denken over de aanpak en mogelijk alternatieve aanpak voor energie-

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, Kamerstuk 32 813, nr. 3.

² PBL (2011), *Beleid voor klimaat en hernieuwbare energie: op weg naar 2050*; ECN (2011), *Optimizing the road to a low carbon competitive energy sector in Europe*.

innovatie o.a. om kostenreductie mogelijk te maken en het concurrentievermogen te versterken. Met aandacht voor diverse toepassingen c.q. sectoren (offshore wind en biobased economy bijvoorbeeld). Deze vernieuwde aanpak dient aan te sluiten op de economische benadering van versterkte aandacht voor innovatie ten behoeve van economische en technologische ontwikkeling en kostprijsreductie als bepleit als in het Energierapport 2011 (modern industriebeleid) en het Bedrijfslevenbeleid (Topsector Energie). Deze aanpak dient complementair en niet conflicterend te zijn met de doelstelling voor broeikasgasreductie. Een verder geharmoniseerde Europese markt voor duurzame energie dient te faciliteren dat energieproductie daar plaatsvindt waar dat het meest voordelig is. Ook de betrouwbaarheid van de Europese energievoorziening zal zodoende verder worden versterkt. Tijdige investeringen in energie-infrastructuur en het externe energiebeleid van de EU dragen hier tevens aan bij. De Tweede Kamer is daar onlangs separaat over geïnformeerd. De contouren van een vernieuwde aanpak richting 2030 en verder, inclusief kosten en baten van de voordelen van effectieve Europese samenwerking op geselecteerde terreinen, zullen door de Commissie verder uitgewerkt dienen te worden. Nederland zal dat actief steunen en samenwerken met andere gelijkgezinde lidstaten, die effectiviteit, vernieuwing en vereenvoudiging nastreven.

Energiebesparing

Energiebesparing zal ook na 2020 van groot belang zijn om kosteneffectief bij te dragen aan het realiseren van een koolstofarme energievoorziening, zij het dat dit geen doel op zichzelf is. Voor energiebesparingsinvesteringen door bedrijven, (mede)overheden en huishoudens dient het investeringsklimaat aantrekkelijk te zijn. De genoemde effectieve EU broeikasgassen/ETS aanpak legt daarbij een stevig fundament dat aangevuld dient te worden met effectief Europees en nationaal beleid. Het realiseren van een koolstofarme energievoorziening vraagt een cultuurverandering van bedrijven, (mede)overheden en huishoudens. Binnen het beleid dient meer aandacht geschonken te worden aan het ondersteunen van een dergelijke gedragsverandering. De slimme meter kan hierbij een rol spelen. Europees handelen heeft met name meerwaarde bij het stimuleren van energie-efficiënte producten (eco-design) en bij het standaardiseren van efficiënte industriële technieken. Vanwege de geïntegreerde Europese markt is het op deze terreinen niet efficiënt maatregelen per lidstaat vast te stellen. In de gebouwde omgeving speelt de herziene EPBD richtlijn (2010/31/EU) een belangrijke rol. Doel van de richtlijn is het stimuleren van de verbetering van de energieprestatie van gebouwen in de EU. De richtlijn draagt er aan bij om de doelstelling van minder energieverbruik uiterlijk in 2020 te bereiken en de CO₂-uitstoot te verminderen. Tenslotte blijft uitwisseling van best-practices nodig van lokale en nationale aanpakken van energiebesparing en marktfalen. De nieuwe EU-besparingsaanpak voor na 2020 vraagt minder rigiditeit dan waarvan thans sprake is in de discussie over de besparingsaanpak tot 2020. De Tweede Kamer is hierover separaat geïnformeerd¹. Nederland zet zich op dit moeilijke krachtenveld langs de met de Kamer afgestemde lijn actief in.

Interne markt en infrastructuur

Nederland steunt de observatie van de Europese Commissie dat nog de nodige obstakels weggewerkt moeten worden om in 2014 een volledige marktintegratie tot stand te kunnen brengen. Hier dient ook verdere vereenvoudiging en duidelijkheid voor de markt in betrokken te worden. Een adequate energie-infrastructuur is nodig voor een schone, zekere en betaalbare energievoorziening. Nederland onderschrijft de noodzaak tot meer interconnectie tussen lidstaten. Nederland ondersteunt daarom de eerdere voorstellen van de Commissie gericht op het wegnemen van

¹ BNC-fiche Richtlijn over energie-efficiëntie; Tweede Kamer, Vergaderjaar 2010–2011, Kamerstuk 22 112, nr. 1197.

obstakels voor het investeringsklimaat door versnelling van vergunning-verleningprocedures, het gebruik maken van regionale initiatieven en een verbeterde kostenallocatie. Volgens de Commissie zorgen de versterking en vernieuwing van de marktwerking voor energie voor beperking van prijschommelingen en kosteneffectiviteit. Een eenduidig regulerend raamwerk moet voldoende capaciteit en flexibiliteit bieden in de transformatie. Nadere analyse naar vraaggericht energiemanagement acht de Commissie nodig, onder andere met «regulators» en netwerkbedrijven. Nederland staat positief tegenover deze analyse. Wel acht Nederland het belangrijk dat de mogelijk te ontwikkelen capaciteitsmechanismen marktconform zijn en niet de werking van de interne markt beperken.

Innovatie en verdienkansen

De Commissie wil het raamwerk voor de Europese inspanningen voor *Research & Development* op energiegebied versterken. Nederland steunt dit gelet op het belang dat Nederland hecht aan het realistisch en economisch verantwoord implementeren van nieuwe energiesystemen in de EU. De grootste uitdagingen en kansen liggen in het rendabel krijgen van hernieuwbare energie in een meer geïntegreerde Europese markt. Lidstaten zullen zich onder invloed van een goed werkende markt meer gaan specialiseren op energietoepassingen wanneer zij daarbij uitgaan van aanwezige comparatieve voordelen. Energie-innovatie dient dit te faciliteren en niet tegen te werken zodat nieuwe hoogwaardige groene banen daar ontstaan waar ze in de EU de meeste productiviteit opleveren. Nederland heeft binnen de EU sterke industriële uitgangsposities in bijvoorbeeld gas, wind op zee, zon-pv en de bio-keten. Op sommige technologievelden is veel kennis in Nederland voor een actieve rol bij Europese industriële initiatieven. Het uitgangspunt is dat financiering voor nieuwe opwekcapaciteit en infrastructuur zoveel mogelijk van marktpartijen en private financiers afkomstig is. Modern energie-innovatie beleid van de EU faciliteert de initiatieven van marktpartijen en kennisinstellingen (o.a. een samenhangende inzet van Strategic Energy Technology Plan (SET Plan), Horizon 2020 en EIB/EIF). Bezien zal moeten worden hoe deze versterkte aandacht voor innovatie ten behoeve van economische en technologische ontwikkeling en kostprijsreductie precies vorm dient te krijgen. Nederland steunt de Commissie daarvoor te komen met nadere voorstellen. De EU schenkt veel aandacht aan onderzoek en technologie-ontwikkeling op het gebied van kernfusie. De EU is daarbij gastland en grootste donor van het internationale project ITER. Nederland vindt het van belang dat de Commissie de mogelijke bijdrage van kernfusie in de toekomst aan het oplossen van het energievraagstuk duidelijk zou moeten benoemen in de verdere uitwerking van de strategie voor energieopties in 2050. Dit is belangrijk, omdat juist in de tijd tussen nu en dan en bij gebleken succes met ITER en de daarop volgende energieleverende demonstratiereactoren ook het kernfusieonderzoek zich zal moeten ontwikkelen van een onderzoeks- en technologiegedreven sector met vooral publieke financiering naar een privaat gedreven sector met een daarbij passende financiering.

Gas en biomassa

Hoewel gas genoemd wordt als robuust element in de toekomstige energievoorziening, ontbreekt nadere actie in de mededeling. Nederland vindt dat de positie van gas een duidelijke plaats dient te krijgen in het Europese beleid. Gas is immers een buitengewoon flexibele, relatief goedkope en schone brandstof en is daarmee essentieel in het kader van de overgang naar een duurzame energie huishouding en de energiemix van de toekomst. Ook zal het vraagstuk van de vernieuwing van de gasinfrastructuur – op een marktconforme wijze – meer aandacht moeten krijgen. Nederland zal voorstellen om ook de rol van gas expliciet op de

«no-regret» agenda te zetten. Nederland zal met de sterke nationale sector actief bijdragen aan de verdere ontwikkeling van de rol van gas. Biomassa en bioraffinage zullen een belangrijke plaats innemen in de transformatie van economie en energievoorziening in de EU en in de lidstaten. Nederland is daarin op dit moment goed gepositioneerd. Nederland vraagt bij de uitwerking van de rol van biomassa nadrukkelijk aandacht te besteden aan en rekening te houden met mogelijke beperkte beschikbaarheid van duurzame biomassa in de toekomst.

Maatschappelijk draagvlak

Nederland erkent het belang van het goed informeren en actief betrekken van burgers en consumenten in de besluitvorming over nieuwe energiesystemen. De realisatie van productiecapaciteit en energie-infrastructuur, die nodig is om een overgang naar een schonere energievoorziening door te maken, gaat niet vanzelf. Lidstaten en marktpartijen dienen hierin van elkaar te leren en kennis uit te wisselen. Bovendien hebben marktpartijen een eigen verantwoordelijkheid om burgers, consumenten en andere belanghebbenden tijdig te betrekken bij voorgenomen investeringen. Nederland acht een beperkte Europese aanpak gewenst, met name waar het gaat om de uitwisseling van ervaring en kennis tussen lidstaten via een kenniscentrum. Daarnaast is het van essentieel belang om duidelijkheid te creëren over de kosten en baten, juist ook van de noodzakelijke Europese samenwerking. Daarbij tekent Nederland aan dat een vereenvoudiging, zoals eerder beschreven, kan bijdragen aan het maatschappelijk draagvlak. Een Europees energiebeleid dat is gebaseerd op kosteneffectiviteit en efficiëntie vormt – zeker in economisch zware tijden met grote druk op de overheidsfinanciën van de Europese lidstaten – een belangrijke voorwaarde voor maatschappelijk draagvlak.

Monitoring, evaluatie, impactanalyse economie

Nederland is van mening dat onderbouwing van EU beleid, monitoring en evaluatie passende versterking behoeven. De routekaart bevat nu geen mijlpalen in de tijd voor integrale evaluatie en monitoring. De routekaart gaat evenmin in op de versnippering van de huidige evaluatie en monitoring. De huidige impact-analyse aanpak verdient meer transparantie en meer aandacht voor de economische indicatoren. ECN en PBL noemen in hun eerste reactie de uitkomsten en redeneringen in de impact-analyse en in de mededeling op hoofdlijnen plausibel en in lijn met andere studies. Ze weerspiegelen de complexiteit van de voorhanden vraagstukken. Tegelijkertijd is vernieuwing en meer transparantie nodig. Nederland speelt – via de deskundige instanties zoals PBL, ECN, CPB en CBS – de komende tijd graag een actieve rol op deze punten. De gevolgen voor de economie verdienen meer onderbouwing. Ten eerste door economische indicatoren van omzet, werkgelegenheid, investeringen en gerelateerde innovatie op EU en regionaal niveau meer aandacht te geven in de modellen¹. Verder zouden de veronderstellingen van het referentiescenario, de daarmee samenhangende investeringen en de effecten op de economie meer expliciet moeten worden gemaakt en worden afgezet tegenover een meer beleidsneutraal, «business-as-usual», scenario. De keuze van het referentiescenario heeft namelijk een grote invloed op de gepresenteerde kosten. In het referentiescenario van de Commissie zit al een forse CO₂-reductie en daarvoor zijn substantiële investeringen nodig. Ook de macro-economische (her)verdelingsvraagstukken verdienen meer uitwerking. De betekenis van energie als kostenfactor en verdienkans in de mondiale concurrentie voor sectoren als chemie, landbouw, transport en energie verdient meer explicitering. Datzelfde geldt voor de doorwerking naar huishoudens en de vertaling naar de samenstelling van brandstofmixen en nationale kostenplaatjes. Er dient een tijdschema voor periodieke integrale evaluatie van het energiebeleid – op de hoofddoelen en de effectiviteit van hun instrumenten – te komen. Nederland zal de

¹ CBS, juni 2011, Economische radar duurzame energiesector. Een nulmeting voor werkgelegenheid, productie, toegevoegde waarde, internationale handel, investeringen en innovatie.

Europese Commissie vragen het punt van versterking en meer integrale evaluatie en monitoring op de «no-regret» agenda te zetten. Hierbij dient ook het periodieke overzicht van de voortgang op het terrein van broeikasgasreductie in andere economieën betrokken te worden.