

Vergaderjaar 2012–2013

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 421

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2013

Bijgaand doe ik u de geannoteerde agenda toekomen van de Energieraad die op 7 juni plaatsvindt in Luxemburg.

Aan de Raad zal een voortgangsrapport voorliggen over de richtlijn tot wijziging van de richtlijn brandstofkwaliteit en de richtlijn hernieuwbare energie die op 17 oktober 2012 is uitgebracht. Aan de Milieuraad van 18 juni zal hetzelfde voortgangsrapport voorliggen. De onderhandelingen zullen tijdens het Litouwse voorzitterschap worden voortgezet.

De Raad zal naar verwachting raadsconclusies aannemen over de Commissiemededeling over de interne energiemarkt die op 15 november 2012 is uitgebracht. Op het moment van schrijven zijn de definitieve raadsconclusies nog niet beschikbaar.

Ten slotte zal de Commissie haar mededeling over energietechnologie en innovatie presenteren, die op 2 mei 2013 is uitgebracht. Op basis van deze presentatie zal een eerste gedachtewisseling plaatsvinden. Op het moment van schrijven is nog niet bekend of het Litouwse voorzitterschap tijdens de tweede helft van 2013 raadsconclusies wil aannemen.

Onder het punt diversen zullen de Commissie en het voorzitterschap informatie geven over de internationale energiebetrekkingen en zal het aankomende Litouwse voorzitterschap haar programma voor de tweede helft van 2013 presenteren.

Bijgaand informeer ik uw Kamer tevens over de voortgang bij het behalen van de Europese 20% hernieuwbare energiedoelstelling voor 2020 waarover de Commissie op 27 maart 2013 een mededeling uitbracht. Dit onderwerp staat niet op de agenda van de energieraad van 7 juni.

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

Indirecte veranderingen in landgebruik door de productie van biobrandstoffen*Voortgangsrapport*

Aan de Raad zal een voortgangsrapport voorliggen over de richtlijn tot wijziging van de richtlijn brandstofkwaliteit en de richtlijn hernieuwbare energie die op 17 oktober 2012 is uitgebracht (Kamerstuk 22 112, Nr. 1515). Aan de Milieuraad van 18 juni zal hetzelfde voortgangsrapport voorliggen. De onderhandelingen zullen tijdens het Litouwse voorzitterschap worden voortgezet.

Het doel van het voorstel van de Commissie is het terugdringen van de broeikasgasuitstoot van biobrandstoffen die samenhangen met de zogenaamde indirecte veranderingen in landgebruik (ILUC). Deze broeikasgasuitstoot ontstaat als bestaande landbouwgronden worden ingezet voor de productie van biobrandstoffen en vervolgens nieuwe of andere gebieden in gebruik worden genomen voor landbouwdoelen als voedsel- of veevoederproductie. Met het voorliggende voorstel probeert de Commissie de duurzaamheid van biobrandstoffen te vergroten.

De richtlijnen brandstofkwaliteit en hernieuwbare energie zijn nauw met elkaar verwant: voor het behalen van de in de richtlijnen opgenomen doelstellingen zullen naar verwachting veelal biobrandstoffen worden ingezet. Deze biobrandstoffen dienen te voldoen aan duurzaamheidscriteria. De richtlijn brandstofkwaliteit kent een doelstelling van 6% minder broeikasgasemissies per energiehoeveelheid over de fossiele keten in 2020 ten opzichte van 2010. De richtlijn hernieuwbare energie kent onder andere een doelstelling van 10% aandeel hernieuwbare energie in de vervoersector in 2020.

Hoofdpunten uit het Commissievoorstel:

- Het aandeel van conventionele biobrandstoffen (veelal geproduceerd uit voedselgewassen) in het halen van de vervoersdoelstelling uit de richtlijn hernieuwbare energie wordt beperkt tot 5%, waarbij de resterende opgave (tot 10% totaal) moet worden ingevuld met geavanceerde biobrandstoffen.
- Om de inzet van geavanceerde biobrandstoffen (uit afval en residuen, of in de toekomst uit algen) verder te stimuleren wordt in het voorstel bepaald dat deze meervoudig meetellen voor de doelstelling van 10% hernieuwbare energie in de vervoersector in 2020.
- Lidstaten en brandstofleveranciers dienen in de toekomst te rapporteren over broeikasgasemissies ten gevolge van indirecte veranderingen in landgebruik als gevolg van de productie van biobrandstoffen. Deze cijfers worden niet meegenomen bij het bepalen van de broeikasgasuitstoot van de ingezette biobrandstof.

Zowel tijdens de Energieraad van 22 februari 2013 als tijdens de Milieuraad van 21 maart 2013 vond een oriënterend debat plaats. Uit de aan uw Kamer toegezonden verslagen van de Energieraad (Kamerstuk 21 501-33 nr. 44) en Milieuraad (Kamerstuk 21 501-08 nr. 456) blijkt dat de standpunten van de lidstaten ver uit elkaar liggen. Het Ierse voorzitterschap heeft ondertussen in de ambtelijke werkgroep een aantal compromissen voorgesteld, die echter nog niet op instemming van de lidstaten hebben kunnen rekenen. De discussie focust zich op de hoogte van het aandeel conventionele biobrandstoffen. Een groot aantal lidstaten is niet positief 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 vindt een aantal lidstaten dat de voorgestelde grens van 5% de productie van geavanceerde biobrandstoffen onvoldoende stimuleert. Het Ierse voorzitterschap presenteert tijdens de Energieraad van 7 juni als ook tijdens de Milieuraad van 18 juni 2013 de voortgang van de onderhandelingen.

Nederland verwelkomt het wijzigingsvoorstel van de Commissie en is voorstander van het vergroten van de duurzaamheid van biobrandstoffen. Zoals in de recente brief van de Staatssecretaris van I&M aan uw Kamer is gemeld blijft Nederland zich in het onderhandelingstraject onverminderd inzetten op een plafond van maximaal 5% conventionele biobrandstoffen en op snelle besluitvorming hieromtrent.

Nog steeds hecht Nederland er zeer aan dat op termijn 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. Tijdens de oriënterende debatten in de vorige Energie- en Milieuraad bleek echter dat de kans op acceptatie hiervan op korte termijn minimaal is. Nederland zal zich derhalve hard blijven maken voor afspraken over de introductie van gewasspecifieke ILUC-factoren op langere termijn.

Nederland onderschrijft de intenties van de Commissie ten aanzien van geavanceerde biobrandstoffen. In het voorstel ontbreekt echter nog een aantal zaken dat van belang is voor de stimulering van geavanceerde biobrandstoffen, zoals heldere randvoorwaarden voor het meervoudig mee laten tellen van geavanceerde biobrandstoffen. Dit is van belang ter voorkoming van een gefragmenteerde implementatie. Nederland zal hierover tijdens de onderhandelingen om opheldering vragen.

Nederland heeft in relatie tot het realiseren van de nationale doelstelling voor hernieuwbare energie nog een budgettair voorbehoud bij het wijzigingsvoorstel gemaakt. Aan uw Kamer is gemeld dat het voorliggende voorstel negatieve consequenties voor het halen van de doelstelling voor hernieuwbare energie van 16% in 2020 heeft. Door de combinatie van een maximum van 5% op de bijdrage van conventionele biobrandstoffen en meervoudige telling van geavanceerde biobrandstoffen komt een lager (fysiek) volume biobrandstoffen op de markt. Voor het behalen van de nationale doelstelling voor hernieuwbare energie van 16% tellen alleen de fysieke biobrandstoffen mee. Deze verminderde bijdrage vanuit de vervoerssector aan het overall doel moet worden ingevuld met andere vormen van hernieuwbare energie en zal extra kosten met zich meebrengen. Volgens eerste berekeningen in een concept rapport van ECN zijn deze extra kosten significant en bedragen tientallen miljoenen per jaar. Nederland zal zich er tijdens de onderhandelingen voor inzetten om deze verminderde bijdrage aan de doelstelling te voorkomen. Dat kan bijvoorbeeld door meervoudig tellende biobrandstoffen ook meervoudig mee te laten tellen voor de doelstelling hernieuwbare energie. Nederland wordt hierin gesteund door een aantal andere lidstaten.

Interne energiemarkt

Aanname raadsconclusies

De Raad zal naar verwachting raadsconclusies aannemen over de Commissiemededeling over de interne energiemarkt die op 15 november 2012 is uitgebracht (Kamerstuk 22 112, Nr. 1530). Op het moment van schrijven zijn de definitieve raadsconclusies nog niet beschikbaar.

In de mededeling beschrijft de Commissie de stand van zaken op de interne energiemarkt en benoemt zij de voornaamste uitdagingen voor de verdere ontwikkeling daarvan. De mededeling besteedt speciale aandacht aan:

- De positie van (kwetsbare) consumenten;
- De uitdagingen van de transitie naar een meer duurzame energiehouding, zoals het beter op elkaar afstemmen van nationale stimuleringsregimes voor hernieuwbare energie;
- Marktgebaseerde oplossingen voor leveringszekerheidvraagstukken en het belang van Europese coördinatie daarbij.

Daarnaast wordt nadruk gelegd op het belang van handhaving van bestaande Europese regels zoals die van het derde energiepakket, algemene mededingingsregels en regels op het terrein van markttoegang.

In de onderhandelingen over de raadsconclusies zijn de belangrijke discussiepunten:

- De paragraaf over prijsregulering: enkele lidstaten, waaronder Frankrijk, wil ruimte behouden om consumentenprijzen door de overheid vast te laten stellen. Een groot aantal andere lidstaten, waaronder Nederland, pleit voor een heldere boodschap door aan te geven dat marktgebaseerde prijzen essentieel zijn voor een goed functionerende interne markt.
- De paragrafen over capaciteitsmechanismen en leveringszekerheid: met name Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk willen meer ruimte houden voor het doorvoeren van, in hun ogen, noodzakelijke nationale maatregelen op korte termijn zonder verplichting om andere marktgebaseerde oplossingen te zoeken en zonder verplichte voorafgaande afstemming binnen de regio. Een aantal andere lidstaten, waaronder Nederland, pleit voor grote terughoudendheid bij het instellen van capaciteitsmechanismen en wil voorafgaande regionale en Europese afstemming en verbetering van het functioneren van de markt. Daarnaast zouden criteria opgesteld moeten worden m.b.t. noodzakelijkheid, proportionaliteit, effectiviteit en tijdelijkheid van eventuele capaciteitsmechanismen.

Voor Nederland is een goed werkende interne energiemarkt een cruciale voorwaarde voor een succesvolle energietransitie. Volledige implementatie van het derde energiepakket in alle EU lidstaten is daarbij van groot belang. Daarnaast zijn de volgende elementen van belang.

Consumenten

- Ondanks de geboekte vooruitgang op de interne energiemarkt (meer keuzevrijheid, meer concurrentie en lagere prijzen) moet er nog veel gebeuren om transparantie voor consumenten te vergroten en energie efficiëntie te verbeteren. Voor veel lidstaten liggen de uitdagingen op het terrein van het afschaffen van prijsregulatie en volledige implementatie van het tweede en derde energiepakket.
- Nederland wil de mogelijkheid openhouden om kwetsbare consumenten te beschermen via algemeen sociaal beleid (bijvoorbeeld via het

sociaal zekerheidsstelsel of algemene schuldhelpverlening). Nederland is tegen een eventuele toekomstige Europese verplichting voor een specifiek energie armoede beleid.

Hernieuwbare energie

- Met het toenemende aandeel hernieuwbare energie vindt Nederland het cruciaal dat hernieuwbare energie deel gaat uitmaken van een goed functionerende interne markt, reageert op prijsprikkels en zo snel mogelijk gaat concurreren met fossiele energie. Een belangrijke voorwaarde daarbij is een goed functionerend emissiehandelssysteem (met een hogere CO₂-prijs) met oog voor de concurrentiepositie van het Europese bedrijfsleven. Tijdens een workshop van het DG Mededinging van de Europese Commissie op 12 april 2013 hebben meerdere partijen aangegeven een zogenaamd feed-in tarief onwenselijk te achten, omdat een dergelijk systeem niet tot nauwelijks reageert op prijssignalen.
- Daarnaast vindt Nederland het van belang dat nationale stimuleringsregimes beter op elkaar worden afgestemd om concurrentie tussen de verschillende nationale regimes tegen te gaan. De prioriteit na 2020 ligt voor Nederland bij het verminderen van de kosten van hernieuwbare energie. Innovatie kan hierbij een rol spelen.

Capaciteitsmechanismen

- Nederland deelt de zorgen van de Commissie rondom de ontwikkeling van capaciteitsmechanismen in verschillende EU lidstaten. Capaciteitsmechanismen zijn beleidsinstrumenten (vergoedingssystemen) die ervoor moeten zorgen dat er voldoende beschikbare productiecapaciteit in de markt aanwezig is om de leveringszekerheid te borgen.
- Nationale maatregelen ter bescherming van de leveringszekerheid hebben, gelet op de sterk geïntegreerde energiemarkt, onvermijdelijk grensoverschrijdende effecten en kunnen de interne markt ondermijnen. Nederland is daarom sterk voorstander van Europese coördinatie van leveringszekerheidvraagstukken.

Energietechnologie en innovatie

Presentatie en eerste gedachtewisseling

De Commissie zal haar mededeling over energietechnologie en innovatie presenteren, die op 2 mei 2013 is uitgebracht. Op basis van deze presentatie zal een eerste gedachtewisseling plaatsvinden. Op het moment van schrijven is nog niet bekend of het Litouwse voorzitterschap tijdens de tweede helft van 2013 raadsconclusies wil aannemen.

In de mededeling geeft de Commissie aan te streven naar een EU-strategie voor energietechnologie tot 2050 door mogelijke technologiepaden en hun kosteneffectiviteit in 2020, 2030 en 2050 te onderzoeken. De Commissie streeft naar een strategie waarin het integrale energiesysteem wordt beschouwd alsook de gehele keten van fundamenteel onderzoek tot marktintroductie en wil meer loskomen van sectoraal technologiebeleid. Daarnaast wil de Commissie dekoppeling tussen ontwikkeling, demonstratie en marktintroductie van energietechnologieën en -oplossingen versterken. Daarbij moet volgens de Commissie worden gekeken naar het verhogen van de kosteneffectiviteit van EU-investeringen in de ontwikkeling van energietechnologieën en het uitlokken van private investeringen voor energie-innovatie door het gebruik van andere instrumenten dan subsidies, zoals leningen, aandelen en garanties. Ten slotte, streeft

de Commissie naar verbeterde samenwerking tussen de lidstaten en de Europese Commissie bij de ontwikkeling en uitrol in de markt van energietechnologieën, onder meer door het gebruik van regionaal EU-beleid.

Nederland kan de mededeling in algemene zin verwelkomen. De doelstellingen van de mededeling sluiten aan bij het energie-innovatiebeleid dat Nederland in de afgelopen anderhalf jaar heeft ingezet met de topsector energie, en waarvoor het een nieuwe structuur en organisatie (topteam, topconsortia voor kennis en innovatie (TKI's)) van het nationale energieonderzoek heeft neergezet dat vraagsturing voorop stelt.

Uw Kamer zal over de nieuwe mededeling worden geïnformeerd door middel van een BNC-fiche.

Diversen

Informatie van de Commissie en het Voorzitterschap

De Commissie en het voorzitterschap zullen informatie geven over de internationale energiebetrekkingen. Het aankomende Ierse voorzitterschap zal haar programma voor de eerste helft van 2013 presenteren.

VOORTGANG 20% HERNIEUWBARE ENERGIEDOELSTELLING VOOR 2020

De Commissie heeft op 27 maart 2013 een mededeling uitbracht over de voortgang bij het behalen van de Europese 20% hernieuwbare energie-doelstelling voor 2020. Onderstaande berichtgeving vervangt het BNC-fiche, mede aangezien in de mededeling geen sprake is van nieuw beleid.

De Commissie geeft aan dat de lidstaten bij het inwerkingtreden van de richtlijn hernieuwbare energie voortvarend van start zijn gegaan met de ontwikkeling van hernieuwbare energie. De data uit de voortgangsrapportages laten zien dat de Europese Unie als geheel nog steeds op koers ligt om de Europese doelstelling van 20% hernieuwbare energie in 2020 te halen. De Commissie waarschuwt echter dat de economische crisis en recente hervormingen in subsidiesystemen in een aantal lidstaten de toekomstige ontwikkeling van hernieuwbare energie kan afremmen.

De Commissie pleit in de mededeling voor stabiele, marktgerichte en kosteneffectieve subsidiesystemen. De niet-bindende richtsnoeren voor hernieuwbare energie die de Commissie voor de zomer zal presenteren zijn noodzakelijk om te verzekeren dat stimuleringsystemen de markt niet verstoren, maar het marktfalen juist corrigeren. Zo moeten subsidiesystemen de productie van hernieuwbare energie zo bevorderen dat het blijft reageren op prijsprikkels van de energiemarkt.

Nederland is verheugd dat de prognoses nog steeds uitwijzen dat de Europese hernieuwbare energie doelstelling van 20% in 2020 gehaald kan worden. Daarnaast is het juist in tijden van economische crisis en forse overheidsbezuinigingen belangrijk dat lidstaten kritisch kijken naar de kosteneffectiviteit van subsidiesystemen, zodat kosten voor bedrijven en burgers zo laag mogelijk worden gehouden. Dit wordt ook nadrukkelijk beoogd met de SDE+. Nederland onderschrijft de noodzaak van niet-bindende richtsnoeren voor hernieuwbare energie om te verzekeren dat stimuleringsregimes de markt niet verstoren. Met deze richtsnoeren kunnen lidstaten beleid beter op elkaar afstemmen en wordt subsidieconcurrentie tussen lidstaten voorkomen.