

Vergaderjaar 2013–2014

33 858

EU-voorstellen: Kader klimaat en energie 2030 COM(2014) 15, 20 en 21

C

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 1 april 2014

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening¹ hebben kennis genomen van de brief² van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu inzake de kabinetsreactie op de mededeling van de Europese Commissie inzake het beleidskader voor klimaat en energie in de periode 2020–2030.³

Naar aanleiding daarvan is op 26 februari 2014 een brief gestuurd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu en de Minister van Economische Zaken hebben op 31 maart 2014 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
De Boer

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), Essers (CDA), Kox (SP), Slagter-Roukema (SP), Engels (D66), Witteveen (PvdA), Nagel (50PLUS), Duthler (VVD), Hermans (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD) (*vice-voorzitter*), Koffeman (PvdD), Schaap (VVD), Vliegenthart (SP), Flierman (CDA), Martens (CDA), Van Boxtel (D66), Vos (GL), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Vlietstra (PvdA), M. de Graaff (PVV), Reynaers (PVV) (*voorzitter*), Ester (CU), Schouwenaar (VVD) Van Beek (PVV), Duivesteijn (PvdA), Koning (PvdA)

² 33 858, A.

³ Zie ook: E140003 op www.europapoort.nl

BRIEF AAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Den Haag, 26 februari 2014

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening (IMRO) hebben met belangstelling kennis genomen van uw brief⁴ inzake de kabinetsreactie op de mededeling van de Europese Commissie inzake het beleidskader voor klimaat en energie in de periode 2020–2030.⁵

Uw brief geeft de leden van de fracties van **PvdA**, **SP**, **D66** en **GroenLinks** aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen. De leden van de fractie van de ChristenUnie sluiten zich aan bij de vragen van D66.

Vragen en opmerkingen van de leden van de **PvdA**-fractie.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het EU-voorstel klimaat en energie waarover begin maart wordt gesproken. Ten aanzien van de afspraken in Europees verband rondom hernieuwbare energieproductie hebben deze leden enkele vragen.

Kunt u aangeven welke risico's en nadelen er op de schaal van de Europese Unie zijn, door geen bindend streefcijfer op nationaal niveau af te spreken voor duurzame energie? En hoe Nederland die risico's en nadelen op Europese en nationale schaal wil ondervangen?

Meer en meer zijn er in Nederland bewoners en organisaties die zelf hernieuwbare energie willen (helpen) opwekken; er wordt wel gesproken van de energieke samenleving. Een hervorming van de spelers op de energieproductiemarkt is gaande, maar lijkt belemmerd te worden voor deze kleinere producenten. Graag vernemen de leden van deze fractie hoe in het nationale plan voor duurzame energie belemmeringen worden ondervangen. Is het mogelijk om het nationale plan te beoordelen voordat het naar de Europese Commissie wordt gezonden?

Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of de verlaging van de plafonds voor emissierechten er voldoende voor zal zorgen dat het ETS-systeem daadwerkelijk bijdraagt aan een marktwerking die resulteert in energiebesparing en daarmee bijdraagt aan het tegengaan van de klimaatcrisis. Graag vernemen de leden van deze fractie daarover de beoordeling van de regering.

Vragen en opmerkingen van de leden van de **SP**-fractie.

In de kabinetsreactie (punt 5) staat het volgende vermeld: «Het realiseren van een interne energiemarkt voor elektriciteit en gas blijft een prioriteit voor de Commissie en voor Nederland. Een volledig geïntegreerde en concurrerende markt kan volgens de Commissie tussen de € 40 en € 70 miljard tot 2030 besparen.»

De leden van de **SP**-fractie vernemen graag van u hoe bovenstaande passage zich verhoudt tot de recente berichten over stijgende prijsverschillen tussen lidstaten, veroorzaakt door verschil in energiebeleid? Wat betekent dit voor de haalbaarheid van één interne energiemarkt voor

⁴ 33 858, A.

⁵ Zie ook: E140003 op www.europapoort.nl

elektriciteit en hoe wordt het level playing field gewaarborgd? Is de beoogde besparing reëel?

Vragen en opmerkingen van de leden van de **D66**-fractie.

De leden van de **D66**-fractie constateren dat klimaatverandering wordt veroorzaakt door zowel natuurlijke oorzaken, zoals zonneactiviteit, als menselijke activiteiten, zoals de CO₂ uitstoot. Klimaatverandering leidt internationaal tot extreme weersomstandigheden, een stijgende zeespiegel en het veranderen van flora en fauna. Dit heeft een grote impact op de levenssituatie en veroorzaakt grote problemen voor mens en dier. De leden van de D66-fractie vinden het daarom van belang om te streven naar een minimale uitstoot van broeikasgassen en fijnstof om deze problemen te minimaliseren. De regering onderhandelt in de Milieuraad op 3 maart en in de Energieraad op 4 maart 2014 over de inzet van lidstaten voor het EU kader energie en klimaat. In het EU voorstel is er sprake van CO₂ reductie, hernieuwbare energie en een versterking van het emissiehandelssysteem. De leden van deze fractie willen graag schriftelijk van gedachten wisselen met u over de Nederlandse positie.

De CO₂ reductie staat centraal in het Europese Klimaat- en Energiebeleid. Nederland vindt het acceptabel wanneer de uitkomst van de onderhandelingen een reductie van 40% CO₂ uitstoot is in 2030, overeenkomstig met het EU voorstel. De leden van de D66-fractie vragen u de ambitie op te schroeven, zodat de EU, en Nederland in het bijzonder, weer een toonaangevend land durft te zijn dat ambitieuze doelen stelt. Dit is mede van belang, zo menen zij, met het oog op het VN-Klimaatakkoord dat in 2015 gesloten moet worden. Het recente verleden wijst uit dat afspraken over klimaat en energie niet gehaald worden. Waarom denkt de regering dat 40% nu wel gerealiseerd kan worden? Wat gaat de regering nu concreet doen om toch tot een fundamentele shift te komen?

De CO₂ reductiedoelstelling kan behaald worden via een verdeling tussen ETS-sectoren en non-ETS sectoren. De leden van de D66-fractie constateren dat het emissiehandelssysteem (ETS) in disbalans is en daarom wordt de ETS reductiefactor na 2020 verhoogd van 1.74% naar 2.2%. Leidt dit tot een structurele verandering? In hoeverre speelt de nog doorwerkende economische crisis hierin nog een rol? Is er een negatief effect op de geraamde opbrengst? Welke mogelijkheden ziet de regering om dit in een reëler perspectief te krijgen?

De leden van deze fractie menen dat energiebesparing bij uitstek een factor kan zijn voor de reductie van CO₂. Zo kan de instelling van het revolverend energiebesparingsfonds meegenomen worden in de onderhandelingen als instrument om ook deze ambitie op Europees niveau te verwezenlijken. Ook het Energieakkoord spreekt de ambitie uit om energie neutrale woningen en gebouwen te realiseren in 2050. Bent u bereid om – mede dit streven in het Energieakkoord in ogenschouwendemend- de factor energiebesparing in te brengen in de onderhandelingen? Deze leden menen dat het ook de geloofwaardigheid van de aspiraties van het energieakkoord zou versterken. Deze leden vernemen graag uw overwegingen.

Een CO₂ reductie van 40% zou volgens de Europese Commissie als vanzelf moeten leiden tot een aandeel hernieuwbare energie van 27%. De leden van de D66-fractie zouden zich graag scharen achter deze vanzelfsprekendheid, maar de ervaring leert dat deze aanpak helaas niet «als vanzelf» leidt tot het streven van een aandeel van 27%. Daarom vragen de leden van de D66-fractie de regering tijdens de onderhandelingen in te

zetten op een aandeel van hernieuwbare energie van 30%. Welke mogelijkheden ziet de regering?

Nederland vindt het ook van belang dat via een kosteneffectief pad tijdig de fysieke inrichting van onze economie aangepast wordt, zodat internationaal afgekoerst wordt op een volledige duurzame energievoorziening in 2050. Conform het Energieakkoord zal Nederland in 2023 een aandeel hernieuwbare energie van 16% realiseren. De leden van de D66-fractie pleiten voor ambitieuze doelen maar hebben ook oog voor een realistisch transitie pad naar duurzame energie waarbij economische belangen ook een rol spelen. Deze transitie kan werkgelegenheid vernietigen, maar biedt ook de mogelijkheid om dit te vervangen door nieuwe werkgelegenheid. Kan de regering inzicht geven in een haalbaar transitie pad?

De Europese Commissie stelt dat regionale samenwerking een belangrijke voorwaarde is voor de ontwikkeling van hernieuwbare energie. Samenwerking met andere landen kan leiden tot innovatieprocessen die weer kunnen leiden tot een snellere uitkomst van de uitvinding van rendabele hernieuwbare energie. Graag vernemen de leden van deze fractie welke stappen de regering wil ondernemen om tot een intensievere samenwerking te komen met omliggende landen als Duitsland en Denemarken.

Tot slot, het Energieakkoord wordt maatschappij breed gedragen door de participatie van verschillende belangengroepen tijdens de totstandkoming hiervan. Heeft u in de aanloop naar de onderhandelingen in de Raad van 3 en 4 maart ook deze belangengroepen geconsulteerd? Zo ja, wat waren hun bevindingen en heeft u deze meegewogen in de kabinetsreactie? Zo nee, waarom niet?

Vragen en opmerkingen van de leden van de **GroenLinks**-fractie.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling de kabinetsreactie gelezen betreffende het raamwerk voor klimaat- en energiebeleid 2020–2030. De leden hebben een aantal vragen betreffende deze reactie en uw begeleidende brief aan u.

Het kabinet deelt de inzet van de Europese Commissie (EC) voor een bindende CO₂ reductiedoelstelling van 40% in 2030. Acht de regering deze inzet voldoende, aangezien wetenschappelijke analyses aantonen dat een reductie van 55% nodig is om de temperatuur stijging te beperken tot maximaal 2 graden Celsius? De EC gaf eerder aan dat –40% in 2030 een kosteneffectief pad naar –80% in 2050 betekent. Vindt de regering –80% in 2050 voldoende? Laat de regering de ambitie varen om een hogere reductie tot 95% te realiseren in 2050? Is de regering van mening dat met –40% in 2030, zij het doel van een 100% duurzame en schone energievoorziening in 2050 uit het Regeerakkoord⁶ kan realiseren? Lezen de leden van de fractie van GroenLinks in uw brief dat de regering de inzet op minstens 40% reductie laat varen?

De regering is met de EC voor een bindende doelstelling voor hernieuwbare energie in 2030 voor de gehele EU, maar is niet voor de vertaling daarvan naar een bindende doelstelling per land? Hoe denkt de regering dat een bindende doelstelling voor de EU als geheel gerealiseerd kan worden zonder bindende doelstelling per land? Is de regering het eens met de leden van de GroenLinks-fractie dat de inspanningen van de verschillende landen voor duurzame energie hiermee vrijblijvend blijven?

⁶ Regeerakkoord VVD-PvdA «Bruggen slaan», 29 oktober 2012, bladzijde 9.

De regering schrijft dat een Europees doel een grotere mate van vrijheid aan de lidstaten biedt, om rekening te houden met specifieke omstandigheden terwijl tegelijkertijd een positief signaal uitgaat wat betreft investeringszekerheid. Op welke specifieke omstandigheden doelt de regering? Is de regering het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat in de huidige bindende doelstelling voor Nederland ook rekening is gehouden met specifieke omstandigheden? Is de regering het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat juist deze bindende doelstelling voor 2020 een belangrijke prikkel vormt voor de realisatie van projecten hernieuwbare energie in Nederland? Wilt u beargumenteren waarom een Europees doel zekerheid voor investeerders biedt? Investeerders hebben toch juist behoefte aan bindende doelstellingen per land, zodat er zekerheid bestaat voor concrete investeringen c.q. projecten? De regering vraagt aan de EC om duidelijk te maken welke acties zij onderneemt als het Europese doel van 27% hernieuwbare energie niet wordt gehaald. Aan welke acties denkt de regering? Zal de regering dan alsnog voor bindende doelstellingen per land pleiten?

Voor de regering vormt een bindend CO₂ reductiedoel, samen met een goed functionerend ETS de beste wijze om voldoende reductie van broeikasgassen te voorkomen, zodat de klimaatopwarming niet meer dan 2 graden Celsius zal bedragen. Wil de regering toelichten hoe de stabiliteitsreserve gaat functioneren? Er bestaat op dit moment een surplus van 2 miljard emissierechten op de Europese emissiemarkt. Wat zal er gebeuren met deze 2 miljard emissierechten? De regering steunt de lijn van de EC dat 40% CO₂ reductie samen met het ETS zorgen voor meer hernieuwbare energie en energiebesparing. Wilt u toelichten hoe dit zal werken, gezien de ervaringen tot nu toe?

De regering pleit niet voor een bindende doelstelling voor energiebesparing. De regering geeft aan dat de meeste landen discussie over energiebesparing willen uitstellen tot na de evaluatie van de richtlijn Energie-efficiëntie (EED). De leden van de GroenLinks-fractie kunnen deze opstelling van de regering niet volgen, aangezien juist via energiebesparing op meest kosteneffectieve wijze energie bespaard kan worden. Toch worden lang niet alle kansen benut. Nederland steekt schril af bij andere Europese landen, gezien de groei van het energiegebruik met 4%, terwijl Europa gemiddeld een daling met 8% kent. Hoe verklaart de regering deze groei van energiegebruik in Nederland? Is de regering het met de leden van GroenLinks eens dat dit vraagt om effectiever energiebesparingsbeleid? Het PBL gaf in het rapport «EU policy for climate and energy beyond 2020», in 2013 aan dat aanscherping van de energieprestatienormen voor gebouwen en auto's noodzakelijk zijn. De regering volgt dit advies niet, ondanks de grote groei van het energieverbruik. Kunt u aangeven waarom de regering dit advies niet volgt? De regering geeft aan dat in EU verband aan versnelde introductie van bronbeleid wordt gedacht. Waar doelt de regering op? Zal de regering ook het systeem van *labelling* vernieuwen en verduidelijken voor consumenten, en aanscherpen naar de huidige stand van techniek?

De European Alliance To save Energy (met o.a. bedrijven als Philips en Siemens) pleit voor een bindende energiebesparingsdoelstelling, diverse Nederlandse bedrijven als Unilever, DSM, FrieslandCampina, AkzoNobel, en wederom Philips pleiten voor drie bindende klimaatdoelstellingen, namelijk een CO₂ reductiedoel, een doel voor Hernieuwbare Energie en energiebesparing. Zij voorzien dat hiermee een belangrijke impuls aan duurzame innovatie wordt gegeven, technologische vernieuwing en versterking van de economie en werkgelegenheid. Waarom ondersteunt de regering de inzet van deze bedrijven in Europa niet?

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening zien de beantwoording met belangstelling tegemoet. De commissie verzoekt u de vragen uiterlijk woensdag 26 maart 2014 te beantwoorden.

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening,
T.P.A.M. Reynaers

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU EN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN.

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 maart 2014

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van de vragen van de leden van de fracties van de PvdA, de SP, D66 en GroenLinks van de Eerste Kamer der Staten-Generaal. Graag gaan wij hier nader op in.

De leden van de fractie van de PvdA vragen om aan te geven welke risico's en nadelen er op de schaal van de Europese Unie zijn, door geen bindend streefcijfer op nationaal niveau af te spreken voor duurzame energie. Deze leden vragen daarnaast hoe Nederland die risico's en nadelen op Europese en nationale schaal wil ondervangen.

Het kabinet ziet geen risico's en nadelen op Europese schaal. De Commissie stelt het CO₂-doel centraal in het klimaat en energieraamwerk voor 2030. Het voorgestelde bindend CO₂-reductiedoel van 40% ten opzichte van 1990, te realiseren binnen Europa, zal worden verdeeld over de ETS en de non-ETS sector. Voor de ETS-sector wordt na 2020 de jaarlijkse reductiefactor in het ETS verhoogd naar 2,2%, voor de non-ETS sector wordt de reductiebijdrage verdeeld door middel van bindende nationale doelen per lidstaat. De Commissie stelt daarnaast een bindend EU hernieuwbaar energiedoel voor van 27% in 2030. Het doel is afgestemd op het CO₂-doel. Dit is het meest kosteneffectief. Een bindend Europees doel voor hernieuwbare energie is in het belang van lidstaten en investeerders: het geeft lidstaten de vereiste flexibiliteit om rekening te houden met specifieke omstandigheden, terwijl er tegelijkertijd een signaal van investeringszekerheid vanuit gaat. De Commissie heeft via de nationale plannen zicht op het behalen van het Europese hernieuwbare energiedoel van 27%. Overigens levert Nederland tot en met 2023 vanuit het Energieakkoord reeds een eerste bijdrage aan dit Europese doel voor 2030 en is in dat Energieakkoord vastgelegd dat tijdig en passend in de Europese context een uitrolscenario voor de periode 2023–2030 zal worden opgesteld.

De leden van de fractie van de PvdA geven aan dat er in Nederland meer en meer bewoners en organisaties zijn die zelf hernieuwbare energie willen opwekken en dat daarmee een hervorming van de spelers op de energieproductiemarkt gaande is, maar dat deze belemmerd lijkt te worden voor deze kleinere producenten. Deze leden willen graag weten hoe in het nationale plan voor duurzame energie deze belemmeringen worden ondervangen.

Op 8 november 2013 heeft het Kabinet haar visie op lokale energie aan de Tweede Kamer gestuurd (kamerstuk 30 196, nr. 222). Deze visie geeft de beleidsmaatregelen weer die het kabinet heeft genomen en neemt op het gebied van innovatie, regelgeving en financiële stimulering om de ontwikkeling van lokale energie een verdere stimulans te geven. Om belemmeringen in kaart te brengen wordt ervaring opgedaan en worden projecten en initiatieven in de praktijk getest. Ook in de wetgevingsagenda STROOM is de inpassing van lokale energiesystemen een belangrijk thema.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de mogelijkheid om het nationale plan te beoordelen voordat het naar de Europese Commissie wordt gezonden.

Het is staande praktijk om afschriften van nationale (actie)plannen en voortgangsrapportages die door het kabinet naar Commissie worden gezonden, ook aan te bieden aan het parlement. Zo worden het Nationale Actieplan en voortgangsrapportages voor Hernieuwbare Energie, het Nationale Actieplan en voortgangsrapportages voor energie-efficiëntie, en het Nationaal Hervormingsprogramma met het parlement gedeeld.

Tenslotte vragen de leden van de fractie van de PvdA of de verlaging van de plafonds voor emissierechten er voldoende voor zal zorgen dat het ETS-systeem daadwerkelijk bijdraagt aan een marktwerking die resulteert in energiebesparing en daarmee bijdraagt aan het tegengaan van de klimaatcrisis.

Met het verlagen van het ETS plafond na 2020 behoudt het ETS het karakter van een marktsysteem en wordt de marktwerking versterkt. Doordat deelnemers aan het ETS-systeem moeten betalen voor hun emissies of vermeden emissies ten gelde kunnen maken, worden zij aangezet hun emissies te verminderen, bijvoorbeeld door energiebesparing. Energiebesparing wordt daarnaast gestimuleerd via bijvoorbeeld voortschrijdende normstelling aan apparaten.

De leden van de SP-fractie wijzen op de volgende passage in de kabinetsreactie «Het realiseren van een interne energiemarkt voor elektriciteit en gas blijft een prioriteit voor de Commissie en voor Nederland. Een volledig geïntegreerde en concurrerende markt kan volgens de Commissie tussen de € 40 en € 70 miljard tot 2030 besparen.» Deze leden vragen hoe bovenstaande passage zich verhoudt tot de recente berichten over stijgende prijsverschillen tussen lidstaten, veroorzaakt door verschil in energiebeleid. Daarnaast vragen deze leden wat de stijgende prijsverschillen betekenen voor de haalbaarheid van één interne energiemarkt voor elektriciteit, hoe het level playing field wordt gewaarborgd en of de beoogde besparing reëel is.

De Commissie geeft in haar mededeling aan dat verdere integratie van de Europese energiemarkt en versterking van mededinging op die markt zullen bijdragen aan het in toom houden van energieprijzen voor consumenten en industrie. In haar gelijktijdig gepubliceerde mededeling over de ontwikkeling van energieprijzen en kosten in Europa stelt de Commissie vast dat de energieprijzen in Europa de afgelopen jaren zijn gestegen en dat ook de prijsverschillen tussen lidstaten zijn toegenomen. De Commissie constateert dat deze prijsstijgingen grotendeels worden veroorzaakt door stijgingen van de netwerk- en belastingcomponenten van de energieprijzen. Prijsverschillen tussen lidstaten worden hoofdzakelijk veroorzaakt door verschillen in het nationale energiebeleid van lidstaten. Juist daarom is de voltooiing van de interne energiemarkt zo van belang. Ook de Commissie wijst daarop in genoemde mededeling. Voor de haalbaarheid van de interne energiemarkt is het belangrijk dat lidstaten de richtlijnen van het zogenaamde Derde Energiepakket en het Europese Infrastructuurpakket volledig implementeren en naleven. De Commissie ziet hierop toe. Ook zijn voor voltooiing van de interne energiemarkt investeringen in infrastructuur nodig en het stimuleren van vrije concurrentie in de leveringsmarkt, zodat afnemers de keuze hebben om te kunnen switchen van leverancier. Ook adviseert de Commissie om de belastingcomponent beperkt te houden door het (hernieuwbare energie) beleid kosteneffectief vorm te geven, netwerkkosten laag te houden door uitwisseling van *best practices* binnen Europa en door in te zetten op energie-efficiëntie.

Zoals vermeld in de kabinetsreactie op de bovengenoemde mededeling over energieprijzen steunt het kabinet de aanbevelingen op dit punt van

de Commissie. Verdere marktintegratie en voltooiing van de interne markt zullen bijdragen aan het realiseren van de beoogde besparingen.

De leden van de fractie van D66 geven aan dat het recente verleden uitwijst dat afspraken over klimaat en energie niet gehaald worden. Deze leden vragen naar de wijze waarop de beoogde 40% broeikasgasreductie nu wel gerealiseerd kan worden. Tevens vragen deze leden wat de regering nu concreet gaat doen om toch tot een fundamentele shift te komen.

Het voorgestelde bindende doel van 40% emissiereductie in 2030, te realiseren binnen Europa, is voor het kabinet acceptabel als minimale uitkomst van de onderhandelingen. Nederland ziet dit als uitkomst aan het einde van het proces, waarbij er niet vanuit mag worden gegaan dat dit zonder slag of stoot wordt gerealiseerd, aangezien er ook landen opteren voor een lager doel. Daarmee toont Nederland ambitie.

De leden van de fractie van de D66 geven aan dat de afspraken over klimaat en energie niet gehaald worden. Dat blijkt echter niet uit de impact assessment. Daaruit blijkt dat de EU goed op koers is om haar streefcijfer voor 2020, namelijk 20% minder broeikasgasemissies, te bereiken. Voor hernieuwbare energie verwacht de Commissie ook het beoogde streefcijfer te realiseren. Het aandeel hernieuwbare energie in de EU bedroeg in 2012 13%. Naar verwachting wordt in 2020 een aandeel van 21% gehaald. De voortgang ten aanzien van energie-efficiëntie zal worden gepresenteerd bij de aangekondigde evaluatie van de richtlijn energie-efficiëntie⁷. De Commissie verwacht echter dat uit de evaluatie zal komen dat het streefcijfer van 20% voor 2020 niet gehaald zal worden. Ook geeft de impact assessment aan dat de 40% broeikasgasreductie in 2030 kan worden gerealiseerd op een kosteneffectieve manier. Daarom zet het kabinet zich, samen met andere progressieve landen in de Green Growth Group, in om dit in Europa voor elkaar te krijgen.

De leden van de fractie van D66 constateren dat het emissiehandelsstelsel (ETS) in disbalans is en dat daarom de ETS reductiefactor na 2020 verhoogd wordt van 1.74% naar 2.2%. Deze leden vragen of dit leidt tot een structurele verandering. Deze leden vragen ook in hoeverre de nog doorwerkende economische crisis hierin nog een rol speelt; of er sprake is van een negatief effect op de geraamde opbrengst; en welke mogelijkheden de regering ziet om dit in een reëler perspectief te krijgen.

Met het aanscherpen van het jaarlijkse reductiepercentage, wordt het ETS doel in lijn gebracht met het langetermijndoel van 80 tot 95% reductie van broeikasgassen voor de hele economie in 2050. Dit is daarmee een structurele verandering en versterking van de marktwerking. Het aanscherpen van het reductiepercentage draagt bij aan het verminderen van het surplus van emissierechten op de markt. Het vermindert echter niet de bestendigheid van het ETS systeem tegen onvoorziene effecten van buiten, zoals ander beleid of een economische crisis. Hiervoor stelt de Europese Commissie een stabiliteitsreserve voor. Het effect op de verwachte opbrengsten van veilingen van emissierechten is onder meer afhankelijk van de prijs van emissierechten op dat moment en de hoeveelheid te veilen emissierechten na 2020. Hierover is nu nog geen duidelijkheid.

De leden van de fractie van D66 menen voorts dat energiebesparing bij uitstek een factor kan zijn voor de reductie van CO₂ en vragen naar de bereidheid van het kabinet om – mede met het oog op de ambitie in het

⁷ 2012/27/EU

Energieakkoord om energie neutrale woningen en gebouwen te realiseren in 2050- de factor energiebesparing in te brengen in de onderhandelingen en de overwegingen daarbij.

De Commissie heeft in de mededeling raamwerk voor het klimaat en energiebeleid 2020–2030 aangekondigd de discussie over eventuele maatregelen en/of doelen op het gebied van energie-efficiëntie uit te stellen tot na de evaluatie van de richtlijn energie-efficiëntie⁸, die in het najaar wordt verwacht. Op dat moment zal Nederland de factor energiebesparing inbrengen in de onderhandelingen. Nederland vindt dat energiebesparing prioriteit moet hebben. Energiebesparing vergt bovenal nationaal beleid. Het is een essentiële pijler van het klimaat- en energiebeleid en het streven naar groene groei.

De leden van de fractie van D66 merken op dat een CO₂-reductie van 40% volgens de Europese Commissie als vanzelf zou moeten leiden tot een aandeel hernieuwbare energie van 27%. Deze leden betwijfelen of deze aanpak «als vanzelf» leidt tot het streven van een aandeel van 27%. Daarom vragen deze leden de regering welke mogelijkheden zij ziet om tijdens de onderhandelingen in te zetten op een aandeel van hernieuwbare energie van 30%.

Nederland zal tijdens de onderhandelingen het huidige Commissie-voorstel steunen. Het meest kosteneffectief is een CO₂-reductie doel gepaard gaand met een versterkt ETS. Een apart doel voor hernieuwbare energie moet passen binnen die CO₂-inspanning. De Europese Commissie stelt een bindend EU hernieuwbare energiedoel van 27% in 2030 voor omdat dit past bij een CO₂-reductiedoel van 40% in 2030. Een hoger aandeel hernieuwbaar zou de werking van het ETS verstoren. Dit zou ten koste gaan van de kosteneffectiviteit. Nederland zet daarom niet in op een Europees aandeel hernieuwbare energie van 30% in 2030.

De leden van de D66-fractie vragen daarnaast of de regering inzicht kan geven in een haalbaar transitiepad naar duurzame energie waarbij economische belangen ook een rol spelen.

Het Kabinet steunt het pleidooi van de leden van de D66-fractie voor ambitieuze doelen in combinatie met een realistisch transitiepad naar duurzame energie waarbij economische belangen ook een rol spelen. Het transitiepad waar de leden van de D66-fractie om vragen, is weergegeven in het Energieakkoord voor duurzame groei. Met de afspraken in het Energieakkoord over energiebesparing, opschaling van hernieuwbare energie, decentrale energieopwekking, energienetwerken, het Europese systeem voor emissiehandel, mobiliteit en transport, energie-innovatie en export, financiering en werkgelegenheid is een haalbaar transitiepad uitgezet waarbij economische belangen een belangrijke rol spelen.

Daarnaast merken de leden van de D66-fractie op dat regionale samenwerking een belangrijke voorwaarde is voor de ontwikkeling van hernieuwbare energie, omdat het kan leiden tot innovatieprocessen die weer kunnen leiden tot een snellere uitkomst van de uitvinding van rendabele hernieuwbare energie en vragen de regering welke stappen zij wil ondernemen om tot een intensievere samenwerking te komen met omliggende landen als Duitsland en Denemarken.

Nederland werkt al veel samen, bijvoorbeeld in het pentalateraal energieforum en de samenwerking met landen die aan de Noordzee grenzen op gebied van wind op zee. Daarnaast heeft het kabinet de

⁸ 2012/27/EU

samenwerking met Duitsland geïntensiveerd. In het Energieakkoord is afgesproken dat de mogelijkheden worden verkend voor samenwerking met buurlanden op het gebied van energie-innovatie, bijvoorbeeld om elektriciteit om te zetten in gas en dit op te slaan (power-to-gas). Deze samenwerking zou zich kunnen richten op afstemming van innovatie-agenda's, ontwikkelen van businesscases voor flexibiliteit en opslag, grootschalige demoprojecten en institutionele harmonisering (m.n. reguleringsskader). In november heeft daartoe een eerste verkennend overleg plaatsgevonden op ambtelijk niveau met de Duitse collega's. Een eerste resultaat daarvan zal zijn een gezamenlijk mini-symposium over power to gas tijdens de Hannover Messe in april. Verder wordt met ondermeer de Duitse en Deense overheid gewerkt aan een gezamenlijk ERA-net voorstel op gebied van wind op zee voor Horizon 2020.

Tenslotte merken de leden van de D66-fractie op dat het Energieakkoord breed gedragen wordt gedragen door de participatie van verschillende belangengroepen tijdens de totstandkoming. Deze leden vragen het kabinet of zij in de aanloop naar de onderhandelingen in de Raad van 3 en 4 maart ook deze belangengroepen heeft geconsulteerd, wat de bevindingen waren en of deze zijn meegewogen in de kabinetsreactie. In aanloop naar de Milieuraad en de Energieraad zijn brieven ontvangen van VNO-NCW en MKB Nederland, Natuur en Milieu, Natuur en Milieufederaties, Duurzame Energiekoepel, De Groene Zaak, WNF, Milieudefensie en Nederland krijgt nieuwe energie. Deze belangengroepen hebben ook het Energieakkoord ondertekend. De inhoud van de brieven is meegenomen in de aanloop naar de Milieu- en de Energieraad.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering de inzet van de Europese Commissie (EC) voor een bindende CO₂-reductiedoelstelling van 40% in 2030 voldoende acht, aangezien, aldus de GroenLinks fractie, wetenschappelijke analyses aantonen dat een reductie van 55% nodig is om de temperatuur stijging te beperken tot maximaal twee graden Celsius. Deze leden vragen ook of de regering –80% in 2050 voldoende vindt en de ambitie laat varen om een hogere reductie tot 95% te realiseren in 2050. Deze leden vragen of de regering van mening is dat zij met –40% in 2030 het doel van een 100% duurzame en schone energievoorziening in 2050 uit het Regeerakkoord kan realiseren. Tenslotte vragen de leden van de fractie van GroenLinks of de regering de inzet op minstens 40% reductie laat varen.

Mondiaal is overeen gekomen om de temperatuurstijging binnen de twee graden Celsius te houden. Daaruit vloeit voort dat de Europese Unie in 2050 80 – 95% moet reduceren. De voorgestelde 40% broeikasgasreductie voor 2030 is volgens de impact assessment op het kosteneffectieve pad om in Europa zelf te komen tot 80% reductie in 2030. Nederland ziet deze 40% als minimale uitkomst van de onderhandelingen. Dat zal niet zonder slag of stoot gaan, aangezien er ook landen zijn die opteren voor een lager doel. Daarmee streven we internationaal naar een volledig duurzame energievoorziening in 2050, zoals ook in het Regeerakkoord staat opgenomen.

We laten de ambitie om een hogere reductie tot 95% in 2050 te realiseren niet varen. Kern is dat Nederland pleit voor een broeikasgasreductie van ten minste 40% ten opzichte van 1990 in 2030, zoals door de Commissie voorgesteld. Of Nederland uiteindelijk een hoger doel kan accepteren, is mede afhankelijk van de ontwikkelingen rond mondiale klimaatafspraken. De kosten die hieruit volgen voor Nederland zullen bij deze afweging worden meegenomen, evenals de gevolgen voor het level playing field in Europa en de concurrentiepositie van de Nederlandse industrie.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering hoe zij denkt dat een bindende doelstelling voor de EU als geheel gerealiseerd kan worden zonder bindende doelstelling per land, en of de regering niet van mening is dat de inspanningen van de verschillende landen voor duurzame energie hiermee vrijblijvend blijven.

De Europese Commissie stelt een governance systeem voor dat moet waarborgen dat de doelstelling voor hernieuwbare energie in 2030 gerealiseerd wordt. Lidstaten dienen energieplannen in waaruit blijkt op welke wijze de lidstaten, gegeven de beleidsvrijheid die hen wordt geboden, hun bijdrage aan dat EU-doel te kunnen leveren. Het is echter onduidelijk welke maatregelen de Commissie voor zich ziet indien blijkt dat de gesommeerde beleidsinspanningen van de lidstaten niet leiden tot het beoogde doel. Het kabinet zal dienaangaande nadere vragen stellen aan de Commissie. De uitkomst mag niet zijn dat uiteindelijk toch bindende doelen per lidstaat worden opgelegd. Nederland heeft als voorkeur dat de Commissie met name stuurt op het behalen van de CO₂-reductiedoelstelling.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen op welke specifieke omstandigheden de regering doelt als zij schrijft dat een Europees doel een grotere mate van vrijheid aan de lidstaten biedt, om rekening te houden met specifieke omstandigheden. Zij vragen of in de huidige bindende doelstelling voor Nederland niet ook rekening is gehouden met specifieke omstandigheden. Zij vragen of juist deze bindende doelstelling voor 2020 niet een belangrijke prikkel vormt voor de realisatie van projecten hernieuwbare energie in Nederland. Zij vragen waarom een Europees doel zekerheid voor investeerders biedt. Zij vragen tenslotte aan welke acties de regering denkt voor de Europese Commissie om te ondernemen als het Europese doel van 27% hernieuwbare energie niet wordt gehaald, en of de regering dan alsnog voor bindende doelstellingen per land pleit.

Een specifieke omstandigheid is bijvoorbeeld de geografische potentie voor hernieuwbare energie, zoals het aantal zonuren, de beschikbaarheid van biomassa, ruimte, aanwezigheid van bergen en beschermde natuurgebieden. Deze factoren zijn bepalend voor de mate van kosteneffectiviteit van hernieuwbare energie opwekking. Zo zijn investeringen in zon-pv kosteneffectiever in landen met veel zon-uren, zoals Griekenland en Spanje.

De huidige nationale bindende doelstellingen werden op het moment van totstandkoming van de richtlijn hernieuwbare energie⁹ berekend op basis van (i) het destijds al gerealiseerde potentieel aan hernieuwbare energie en (ii) het bruto binnenlands product per hoofd in 2008. Economische overwegingen, zoals de vraag welke lidstaten hernieuwbare energie het meest kosteneffectief konden produceren, speelden bij de verdeling van het doel toen geen rol.

Nederland heeft in 2009 met de richtlijn hernieuwbare energie ingestemd, waarin voor Nederland een hernieuwbare energie doelstelling werd vastgelegd van 14% in 2020. Deze doelstelling is sindsdien bevestigd door opeenvolgende kabinetten en sinds september ook vastgelegd in het Energieakkoord. Belangrijke prikkel om te investeren in hernieuwbare energieprojecten is consistentie in beleid. De SDE+ regeling, die op 1 april 2014 voor het vierde achtereenvolgende jaar wordt opengesteld, geeft investeerders vertrouwen om te investeren in hernieuwbare energieprojecten.

⁹ 2009/28/EG

Van de Europese doelstelling voor hernieuwbare energie gaat een positief signaal uit voor investeringszekerheid. De uitvoering van de afspraken uit het Energieakkoord, zoals het doel van 16% hernieuwbare energie in 2023 en het opstellen van een uitrolstrategie voor de periode 2023–2030, zal de investeringszekerheid in Nederland alleen maar verder versterken. Daarvoor is op zichzelf geen vanuit de Europese Commissie opgelegde doelstelling per lidstaat nodig.

De Europese Commissie stelt een governance systeem voor dat moet waarborgen dat de doelstelling voor hernieuwbare energie in 2030 gerealiseerd wordt. Lidstaten dienen energieplannen in waaruit blijkt op welke wijze de lidstaten, gegeven de beleidsvrijheid die hen wordt geboden, hun bijdrage aan dat EU-doel te kunnen leveren. Het is echter onduidelijk welke maatregelen de Commissie voor zich ziet indien blijkt dat de gesommeerde beleidsinspanningen van de lidstaten niet leiden tot het beoogde doel. Het kabinet zal dienaangaande nadere vragen stellen aan de Commissie. De uitkomst mag niet zijn dat uiteindelijk toch bindende doelen per lidstaat worden opgelegd. Nederland heeft als voorkeur dat de Commissie met name stuurt op het behalen van de CO₂-reductiedoelstelling.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de voorgestelde stabiliteitsreserve voor het ETS gaat functioneren. Zij vragen wat er gaat gebeuren met het surplus van 2 miljard emissierechten op de Europese emissiemarkt. Zij vragen ook hoe de voorgestelde 40% CO₂-reductie samen met het ETS zal zorgen voor meer hernieuwbare energie en energiebesparing.

Wanneer vanaf 2021 er sprake is van een aanzienlijk surplus van emissierechten, meer dan 833 miljoen, vloeit een deel van de te veilen emissierechten in de stabiliteitsreserve. Dit herhaalt zich jaarlijks. Wanneer het surplus minder dan 400 miljoen emissierechten bedraagt, worden 100 miljoen emissierechten uit de reserve alsnog geveild. Het huidige surplus zal in zoverre het na 2020 nog bestaat, voor een groot deel in de stabiliteitsreserve vloeien. Dit komt doordat te veilen emissierechten in de stabiliteitsreserve terecht komen, waardoor het surplus aan emissierechten op de markt gebruikt wordt om emissies te compenseren. Via die stabiliteitsreserve wordt de prijsontwikkeling stabiel en geeft dan meer zekerheid aan investeringen. De voorgestelde 40% CO₂-reductie samen met het ETS zorgen voor een prijsprikkel waardoor het rendabel wordt te investeren in hernieuwbare energie en energiebesparing.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe het komt dat het energiegebruik in Nederland groeit met 4%, terwijl Europa gemiddeld een daling met 8% kent, en of dit gegeven niet vraagt om effectiever energiebesparingsbeleid. Deze leden verwijzen naar het PBLrapport «EU policy for climate and energy beyond 2020» (2013) waarin staat dat aanscherping van de energieprestatienormen voor gebouwen en auto's noodzakelijk zijn en vragen waarom de regering dit advies niet volgt. Deze leden vragen daarnaast waar de regering op doelt als zij aangeeft dat in EU verband wordt gedacht aan versnelde introductie van bronbeleid. Deze leden vragen of de regering ook zal pleiten voor het vernieuwen en verduidelijken van het systeem van labelling en het aanscherpen hiervan naar de huidige stand van techniek?

Op 17 februari 2014 heeft Eurostat cijfers gepubliceerd over het primaire energieverbruik in de Europese Unie. Dat zijn cijfers inclusief de energie die nodig is om energie te produceren (bijvoorbeeld energieverbruik elektriciteitssector) en inclusief de energie die voor non-energetische doeleinden wordt gebruikt (bijvoorbeeld aardolie voor de productie van

plastics). Tussen 2006 en 2012 is het primaire energieverbruik in de Europese Unie met 8% verminderd, maar in Nederland met 2,9% gestegen.

De economie heeft grote invloed op het primaire energieverbruik. In 2006 bedroeg het primaire energieverbruik in Nederland 79,6 Mtoe. In de jaren tot 2008 is het primaire energieverbruik door economische groei toegenomen tot 83,5 Mtoe. Het energieverbruik is na een dieptepunt in 2009 weer aangetrokken in 2010, om vervolgens weer in 2011 sterk te dalen door de aanhoudende economische stagnatie. In 2012 is het primaire energieverbruik weer licht gestegen tot 82,0 Mtoe. Ongeveer ¼ van het primaire energieverbruik in Nederland wordt gebruikt voor het produceren van materialen (non-energetische energieverbruik). Dat is hoog vergeleken met andere lidstaten in de EU. Dit komt omdat Nederland een relatief grote chemie sector heeft.

Dat het primaire energieverbruik toeneemt, hoeft niet te betekenen dat het energie-efficiëntie beleid niet effectief is. Energie-efficiëntie is het uitvoeren van dezelfde activiteiten of het vervullen van de dezelfde functies, maar dan met minder energie. De energie-efficiëntie kan dus ook verbeteren als het primaire energieverbruik stijgt. Dit is het geval als de economie harder groeit dan het energieverbruik of als het non-energetische verbruik relatief veel toeneemt.

Overigens wordt in het Energieakkoord ingezet op een ambitieus doel voor energiebesparing van 100 PJ extra in 2020 ten opzichte van 2014. Deze ambitie overstijgt de verplichtingen uit de richtlijn energie-efficiëntie¹⁰.

PBL geeft in het rapport «EU policy options for climate and energy beyond 2020» aan dat EU beleid op het gebied van producteisen voor energie-efficiëntie belangrijk zijn. Als voorbeelden van effectief beleid noemt het PBL de richtlijn ecodesign¹¹, de richtlijn betreffende de energiebesparing van gebouwen¹² en de emissieprestatie eisen voor nieuwe personenauto's. Het kabinet onderschrijft deze constatering van het PBL. Europees bronbeleid is van grote meerwaarde.

Met versnelde introductie van bronbeleid wordt bedoeld dat de Europese beleidskaders die koolstofarme en energie-efficiënte producten, technologieën en voertuigen stimuleren, zoals bijvoorbeeld de kaderrichtlijn ecodesign, versneld worden ingevuld met concrete voorstellen voor normen en eisen aan producten, technologieën en voertuigen. Bij het stellen van eisen aan producten, technologieën en voertuigen heeft Europees handelen grote meerwaarde. Het is niet efficiënt om per lidstaat maatregelen vast te stellen.

Het systeem van labelling is een Europees systeem, gebaseerd op de richtlijn energie-etikettering¹³. De Commissie evalueert dit jaar deze richtlijn. Bij de publieke consultatie van de Commissie heeft Nederland ingebracht dat de huidige richtlijn niet meer ambitieus genoeg is. Apparaten zijn de afgelopen jaren steeds energiezuiniger geworden en het huidige label maakt geen onderscheid meer tussen de meest efficiënte apparaten. Naar verwachting zal de Commissie in het najaar met een voorstel komen voor herziening van de richtlijn. Nederland is voorstander

¹⁰ 2012/27/EU

¹¹ 2009/125/EG

¹² 2010/31/EU

¹³ 2010/30/EU

voor aanscherping van deze richtlijn en uitbreiding naar nieuwe productgroepen en een versnelling in het opstellen van de nieuwe normen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen tenslotte waarom de regering verschillende oproepen, zoals de oproep van de European Alliance To Save Energy (met o.a. bedrijven als Philips en Siemens) voor een bindende doelstelling voor energiebesparing en de oproep van diverse Nederlandse bedrijven als Unilever, DSM, FrieslandCampina, AkzoNobel, en wederom Philips voor drie bindende klimaatdoelstellingen niet ondersteunt.

Het kabinet acht energiebesparing in veel gevallen de meest kosteneffectieve optie om reductie van CO₂ te realiseren. Tegelijkertijd vergt energiebesparing vooral nationaal beleid – zoals nu bijvoorbeeld ook is vastgelegd in het Energieakkoord – en niet zo zeer een verplichtend Europees doel. Wel is en blijft Europese normering van investerings- en consumptieve goederen van belang, omdat deze normering het gelijke speelveld bevordert.

Het kabinet steunt zowel een bindend CO₂-doel als een hernieuwbaar energiedoel dat bindend is op Europees niveau. Voor energiebesparing wacht het kabinet op de evaluatie van de Europese Commissie eind dit jaar. Voor het kabinet is het van belang dat deze doelen elkaar moeten ondersteunen en kosteneffectief zijn en elkaar niet tegenwerken.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld

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