

Vergaderjaar 2015–2016

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2102

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 maart 2016

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij drie fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling Strategie voor vloeibaar aardgas en gasopslag
Fiche: Mededeling EU Strategie betreffende verwarming en koeling
(Kamerstuk 22 112, nr. 2103)
Fiche: Wijziging detacheringsrichtlijn (Kamerstuk 22 112, nr. 2104)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, Het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's inzake een EU Strategie voor vloeibaar aardgas en gasopslag
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
16 februari 2016
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2016) 49
- d) *EUR-Lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2016:49:FIN>.
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*
Er is geen impact assessment opgesteld.
- f) *Behandelingstraject Raad*
Geen behandeling in de Energieraad voorzien.
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Economische Zaken

2. Essentie voorstel

Op 14 februari heeft de Europese Commissie het zogenaamde winterpakket van de Energie Unie geaccordeerd. Dit pakket bestaat uit twee wetgevende voorstellen (over intergouvernementele overeenkomsten en over de verordening leveringszekerheid aardgas), en uit twee mededelingen: een strategie over warmte/koude en de in dit fiche beschreven strategie voor vloeibaar aardgas en gasopslagen. De appreciaties van de twee wetgevende voorstellen zijn al eerder versneld naar de Tweede Kamer gestuurd¹.

De strategie is gericht op betere benutting van het potentieel van vloeibaar aardgas (LNG, liquefied natural gas) en gasopslag ten behoeve van de leveringszekerheid van gas en een verbeterd functioneren van de interne markt. LNG draagt bij aan de leveringszekerheid doordat het diversificatie van bronnen en aanvoerroutes mogelijk maakt bij invoer van gas en zo door meer mogelijke leveranciers ook zorgt voor meer concurrentie op de gasmarkt. Om het potentieel te benutten zijn er volgens de strategie, die vooral voortbouwt op lopende zaken en geen aankondiging van nieuwe wetgeving behelst, drie zaken nodig: 1) aanleggen van ontbrekende infrastructuur; 2) vervolmaken van de interne markt zodat marktwerking kan leiden tot aantrekken van LNG-stromen en 3) het stimuleren van de mondiale LNG markt. Gasopslagen zijn van direct belang voor de leveringszekerheid en zorgen ook voor flexibiliteit in de markt. In de strategie wordt ook het belang benoemd van LNG als alternatieve brandstof voor de verduurzaming van het zware wegvervoer en de scheepvaart.

De reeds in de EU aanwezige capaciteit aan LNG-terminals is in principe voldoende, maar in een aantal regio's moet de toegang tot deze capaciteit worden verbeterd. Het gaat dan om het aanleggen van nieuwe of het opwaarderen van bestaande pijpleidingen opdat LNG het achterland kan bereiken. Het infrastructuur pakket (TEN-E) en de daaruit voortkomende Projects of Common Interest kunnen hiervoor worden ingezet.

De Commissie benadrukt het belang van gasopslagen voor het kunnen leveren van gas op momenten dat het daadwerkelijk nodig is. De Commissie is van mening dat er betere regionale samenwerking nodig is om grensoverschrijdende toegang tot opslagen te garanderen. Daarvoor

¹ Kamerstuk 22 112 nrs. 2069 en 2070.

is het noodzakelijk dat bestaande EU wet- en regelgeving (derde pakket en netwerkcodes) volledig wordt geïmplementeerd. Dit leidt, tezamen met eventueel benodigde investeringen in de infrastructuur, tot betere fysieke toegang tot gasopslagen en tot betere benutting van gasopslagen als een instrument voor leveringszekerheid. De Commissie ziet geen aanleiding voor strategische gasopslag en/of het opleggen van opslagverplichtingen aan aardgasbedrijven.

Om er voor te zorgen dat de wereldwijde groei in LNG-productiecapaciteit ook leidt tot een groter aanbod van LNG op de Europese markt wil de Commissie de dialoog aangaan met grote producenten zoals Australië en werken aan een transparante en liquide wereldmarkt voor LNG.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Leveringszekerheid is één van de hoekstenen van het Nederlandse energiebeleid, naast betaalbare, veilige en CO₂-arme energie. Leveringszekerheid van aardgas is daarbij van specifiek belang omdat aardgas door vrijwel alle Nederlandse huishoudens wordt gebruikt voor verwarming en verhitting. Daarnaast wordt nog steeds een aanzienlijk deel van de in Nederland gebruikte elektriciteit opgewekt met behulp van aardgas. In de Gaswet en daaruit volgende wet- en regelgeving, zijn mede daarom bepalingen vastgelegd die zien op de leveringszekerheid en bijvoorbeeld taken op dit vlak toebedelen aan de beheerder van het landelijke gastransportnet. Daarnaast bevat de Gaswet specifieke bepalingen t.a.v. de toegang tot LNG-installaties (artikel 13) en gasopslagen (artikelen 18g en 18ga).

Uit oogpunt van leveringszekerheid is het van belang dat de Nederlandse gasmarkt niet te afhankelijk is van een te beperkt aantal leveranciers en dat er door middel van gasopslagen ook voldoende gas is in tijden van (extreme) koude en marktverstoringen. De Nederlandse gasinfrastructuur voorziet hierin door de aanwezigheid van een LNG-terminal (Gate Terminal in Rotterdam) en voldoende gasopslagen. Het Nederlandse beleid is ook gericht op een goed functionerende Europese gasmarkt met efficiënte prijsvorming en stabiele regulering. Zie Kamerbrief Gasbeleid in Nederland van 7 oktober 2014 (Kamerstuk 29 023, nr. 176).

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt deze strategie en erkent de belangrijke rol die LNG en gasopslagen hebben voor de toekomstige Europese gasvoorziening en de leveringszekerheid. Het primaat van de markt bij het aantrekken van LNG naar Europa dient daarbij het uitgangspunt te zijn. Nederland ondersteunt de uitgangspunten van de strategie en benadrukt evenals de Commissie het belang van de voltooiing van de interne energiemarkt.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Lidstaten hebben verschillende meningen over LNG en gasopslagen en de gewenste mate van overheidsinterventie. Landen in Noordwest-Europa leggen het primaat bij de markt en marktpartijen. Zij vinden het vooral belangrijk dat de fysieke toegang tot bestaande installaties (LNG-terminals en gasopslagen) wordt verbeterd opdat de bestaande capaciteit beter kan worden benut. Het voortouw moet daarbij bij de markt liggen en pas als het echt niet anders kan zou financiële steun kunnen worden overwogen. Landen met een minder ontwikkelde gasmarkt, met vaak een dominante aanbieder, lijken eerder geneigd tot overheidsingrijpen in de markt. Zij geven ook aan financiële steun noodzakelijk te vinden voor het realiseren

van specifieke infrastructurele voorzieningen, inclusief nieuwe pijpleidingen, om de leveringszekerheid te verbeteren. Deze financiële steun kan nationaal zijn, maar ook betrekking hebben op Europese bijdragen via de EBRD of de Connect Europe Facility (CEF). In hun optiek dient de Europese wet- en regelgeving dan ook meer ruimte te bieden voor het treffen van niet-markt gebaseerde maatregelen. De Commissie geeft in de strategie aan welke infrastructuur volgens haar essentieel is – dit verschaft in hun ogen een rechtvaardiging voor (nationale) publieke financiering. Nederland wil, in lijn met deze EU-strategie van de Commissie, vooral ruimte laten aan marktpartijen bij de aanleg en benutting van LNG-faciliteiten en opslagen. Maar mocht er daadwerkelijk aanleiding zijn voor interventie, dan moet dat bespreekbaar zijn. Het kan namelijk zo zijn dat uit de uit te voeren kosten-baten analyse blijkt dat de aan te leggen faciliteit (pijpleiding, LNG-terminal, gasopslag) meerwaarde biedt uit oogpunt van marktintegratie, leveringszekerheid en transitie naar meer duurzame energie, maar dat marktpartijen dit niet of slechts gedeeltelijk oppakken. Dit gebeurt in feite al via het huidige Infrastructuurpakket (TEN-E en CEF gelden).

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert de bevoegdheid op artikel 194 VWEU. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsbasis. Op grond van het tweede lid van dit artikel is de Unie bevoegd om maatregelen te treffen om o.a. de werking van de energiemarkt te borgen en de energievoorziening veilig te stellen. Deze maatregelen doen niets af aan het recht van een lidstaat om de voorwaarden voor het exploiteren van zijn energiebronnen te bepalen, op zijn keuze tussen verschillende energiebronnen en op de algemene structuur van zijn energievoorziening, zoals ook vastgelegd in artikel 194, lid 2, VWEU.

b) Subsidiariteit

Het Kabinet heeft een positieve grondhouding m.b.t. de subsidiariteit van dit voorstel.

Deze strategie is gericht op het versterken van de continuïteit van de energievoorziening van de EU. Zoals aangetoond tijdens de verstoring van de gaslevering in januari 2009 is door de verwezenlijking van de interne energiemarkt, de aardgasleveringszekerheid een zorg waarbij de communautaire dimensie steeds belangrijker wordt. LNG en gasopslagen kunnen bijdragen aan de leveringszekerheid. Vanwege de grensoverschrijdende effecten en de voordelen die gecoördineerde acties met zich mee brengen heeft optreden op Unie-niveau meerwaarde.

c) Proportionaliteit

Het kabinet heeft een positieve grondhouding m.b.t. de proportionaliteit van dit voorstel. Inhoudelijk is de mededeling gebaseerd op lopende trajecten gericht op verbetering van de infrastructuur en voltooiing van de interne markt ten behoeve van de leveringszekerheid.

Omdat huidige wetgeving volstaat, is het instrument strategie geschikt voor het gestelde doel. Instrumenten die een stap verder gaan zijn hiervoor niet noodzakelijk.

d) Financiële gevolgen

Het voorstel heeft geen grote consequenties voor de EU-begroting in die zin dat de financiële middelen die noodzakelijk zijn voor de ten uitvoer-

legging van het energie infrastructuur pakket zijn afgedekt binnen de Connecting Europe Facility (CEF-gelden).
Eventuele budgettaire gevolgen voor rijksoverheid worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Geen financiële consequenties voor bedrijfsleven en burger.

e) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Er worden geen additionele administratieve lasten voorzien.