

Vergaderjaar 2021–2022

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 943

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR KLIMAAT EN ENERGIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2022

Met deze de brief informeer ik u over de Energieraad die op 27 juni 2022 in Luxemburg plaatsvond.

Tijdens de Raad is er een algemene oriëntatie bereikt over twee wetsvoorstellen uit het Fit-for-55 pakket, te weten de hernieuwbare energierichtlijn (RED) en de energie-efficiëntierichtlijn (EED). Daarnaast heeft het Franse voorzitterschap een toelichting gegeven op de huidige stand van zaken voor de onderhandelingen omtrent de methaanverordening en de richtlijn energieprestatie gebouwen (EPBD). Tevens hebben de lidstaten van gedachten gewisseld over de energiesituatie in de EU met het oog op de oorlog in Oekraïne. Tot slot stonden er een aantal diverspunten op de agenda.

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

Fit-for-55 pakket

Algemene oriëntatie energie-efficiëntierichtlijn (EED)

Het Franse voorzitterschap vroeg de lidstaten om in te stemmen met haar compromisvoorstel voor de herziening van de energie-efficiëntierichtlijn (EED), zodat de Energieraad een Algemene Oriëntatie kon bereiken.

De Commissie benoemde het belang van nationale bijdragen voor het behalen van de EU-doelstellingen waarbij zij onderkent dat flexibiliteit voor lidstaten nodig is. In haar voorstel voor de EED had zij daarom voorgesteld de bindende EU-doelstellingen voor besparing (9%) te behouden, maar lidstaten meer ruimte te bieden door indicatieve nationale bijdragen van zowel finaal als primair energieverbruik. Daarnaast benadrukte de Commissie dat efficiëntie van fossiele installaties alleen moet meetellen voor de doelstellingen van de EED in sectoren waar momenteel geen alternatieven zijn. Dit geldt niet voor andere sectoren zoals de gebouwde omgeving, zodat stimulering van fossiele brandstoffen voorkomen kan worden en met het oog op de huidige situatie omtrent leveringszekerheid van aardgas.

Veel lidstaten bedankten het Franse voorzitterschap, evenals het voorgaande Sloveense voorzitterschap, voor het gedane werk om een gezamenlijke raadspositie te bereiken. Daarbij gaven veel lidstaten, evenals de Commissie, aan dat energie-efficiëntie een belangrijke rol speelt in de energietransitie en bij het afbouwen van afhankelijkheid van fossiele brandstoffen, met name uit Rusland. Ook benadrukten lidstaten het belang van energiebesparing om de hoge energieprijzen tegen te gaan.

Tijdens de onderhandelingen voorafgaand aan de Energieraad² had een grote groep lidstaten opgeroepen tot meer flexibiliteit omtrent het hoofddoel van 9% reductie in energieverbruik in 2030. In het voorliggende compromisvoorstel werd daarom het hoofddoel bindend gelaten voor finaal verbruik op EU-niveau en indicatief op nationaal niveau, conform het commissievoorstel; echter werd het indicatief gemaakt voor primair verbruik op zowel EU-niveau als op nationaal niveau. Het Franse voorzitterschap heeft besloten om de voorgestelde ophoging van 9% naar 13% uit het REPowerEU-plan mee te nemen in de triloof fase van de onderhandelingen.

Een brede groep lidstaten, waaronder Nederland, gaven tijdens de Energieraad aan geen voorstander te zijn van het indicatief maken van het EU-doel voor primair energieverbruik maar hiermee in te kunnen stemmen mits de mogelijkheid tot handhaving op het bindende EU-doel voor finaal energieverbruik aangescherpt zou worden. Dit vanwege het risico dat lidstaten te eenvoudig onder de verplichtingen om hun energieverbruik te reduceren uit zouden kunnen komen en de collectieve ambitie niet gehaald zou worden. Andere lidstaten gaven aan dat de voorgestelde flexibiliteit omtrent het berekenen van nationale bijdragen aan het EU-doel de juiste richting op ging, maar gaven daarbij aan liever een nog ruimere marge te hebben tussen de uitkomst van de rekenmethode en de indicatieve nationale bijdrage. Het Franse voorzitterschap heeft naar aanleiding van de discussie de voorgestelde aanscherping op

¹ Alle openbare achtergronddocumenten van de Energieraad van 27 juni 2022 zijn beschikbaar via: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/tte/2022/06/27/>.

² Kamerstuk 21 501-33, nrs. 915 en 939.

mogelijkheid tot handhaving op het bindende EU-doel voor finaal energieverbruik aangepast in het compromisvoorstel.

Daarnaast werd lidstaten meer flexibiliteit geboden in het compromisvoorstel door middel van een trapsgewijs ingroepiad (1,1% in 2024–25, 1,3% in 2026–27 en 1,5% in 2028–30) voor de nationale energiebesparingsverplichting in plaats van de constante 1,5% per jaar uit het commissievoorstel. Lidstaten die flexibiliteit hadden bepleit, waren tevreden met deze aanpassing. Een aantal van hen vond de geboden flexibiliteit in het compromisvoorstel echter nog niet voldoende. Andere, ambitieuze lidstaten, waaronder Nederland, benadrukten juist liever vast te houden aan het originele commissievoorstel van 1,5% om zo energiebesparing te stimuleren. Zij riepen op tot meer ambitie in de triloog-onderhandelingen met het Europees Parlement. Naar aanleiding van de discussie heeft het Franse voorzitterschap de tekst van het compromisvoorstel (met bovengenoemde ingroepiad) behouden.

Tevens gingen lidstaten in op een aantal andere onderdelen van het compromisvoorstel. Naast het meetellen van efficiëntie bij de verbranding uit fossiele installaties in de industrie voor de nationale energiebesparingsverplichting, gaven een aantal lidstaten aan ook besparing uit fossiele installaties in de gebouwde omgeving, specifiek de residentiële sector, mee te willen tellen voor de nationale energiebesparingsverplichting. Daarnaast pleitten een aantal lidstaten ervoor om energie uit zon-PV (tijdelijk) niet mee te tellen voor het totale energieverbruik om zo zonne-energie te stimuleren. De Commissie, met steun van een paar lidstaten, gaf hierbij aan dat dit het ambitieniveau ernstig zal verlagen. Nederland was hier ook geen voorstander van. Een aantal lidstaten benoemden verder ook de rol van datacenters en gaven aan dat hier niet voldoende rekening mee was gehouden in de voorliggende compromistekst. Naar aanleiding van de discussie heeft het Franse voorzitterschap de tekst van het compromisvoorstel behouden voor deze onderwerpen: alleen meetellen van verbranding uit fossiele installaties in de industrie, geen zon-PV meetellen en een energie-auditverplichting voor datacenters.

Met de aanpassing omtrent aangescherpte handhaving op het bindende EU-doel werd het compromisvoorstel door een gekwalificeerde meerderheid van lidstaten gesteund waarmee er een Algemene Oriëntatie was bereikt. Ook Nederland heeft het voorstel gesteund, omdat het compromisvoorstel voldoende bijdraagt aan het behalen van de Europese klimaat- en energiedoelstellingen van 2030 en 2050. Het indicatief maken van het overkoepelende doel voor primair energieverbruik doet hier geen afbreuk aan doordat de doelstelling voor finaal energieverbruik bindend van aard is. Daarbij geeft een indicatief doel voor primair energieverbruik ook ruimte aan technologieën, zoals waterstof, die energie omzetten van de ene vorm naar de andere. Nederland heeft tevens met een aantal gelijkgestemde lidstaten opgeroepen om de ambitie in de triloofase verder te verhogen, zeker gezien de huidige geopolitieke context en de voorstellen uit het REPowerEU-plan.

Algemene oriëntatie hernieuwbare energierichtlijn (RED)

Het Franse voorzitterschap vroeg de lidstaten om in te stemmen met haar compromisvoorstel voor de herziening van de hernieuwbare energierichtlijn (RED), zodat de Energieraad een Algemene Oriëntatie kon bereiken.

De Commissie benadrukte het belang om het aandeel hernieuwbare energie in het energieverbruik van de EU te verhogen en dat alle sectoren hieraan moeten bijdragen. Specifiek gaf zij aan dat doelstellingen op

«renewable fuels of non-biological origin» (RFNBO's) nodig zijn om Europa leidend te maken in de waterstofeconomie. Bindende doelstellingen bieden daarvoor meer zekerheid en vraagarantie. Ook gaf de Commissie aan dat, zeker met huidige hoge prijzen voor aardgas, de relatieve kosten van hernieuwbare gassen lager liggen en dat de doelstellingen uit het commissievoorstel, en de oproep tot het verhogen daarvan in het REPowerEU-plan, haalbaar zijn.

Veel lidstaten bedankten het Franse voorzitterschap, evenals het voorgaande Sloveense voorzitterschap, voor het gedane werk om een gezamenlijke raadspositie te bereiken. Daarbij gaven veel lidstaten aan dat hernieuwbare energie een belangrijke rol speelt in de energietransitie en bij het afbouwen van afhankelijkheid van fossiele brandstoffen, met name uit Rusland.

Tijdens de onderhandelingen voorafgaand aan en op de Energieraad³ waren alle lidstaten voorstander van het bindende overkoepelende doel van 40% hernieuwbare energie op EU-niveau. Het Franse voorzitterschap heeft besloten om de voorgestelde ophoging van 40% naar 45% uit het REPowerEU-plan mee te nemen in de triloofase van de onderhandelingen. Wel had een grote groep lidstaten opgeroepen tot meer flexibiliteit in het bijzonder voor de subdoelen voor de industrie, de transportsector en de warmte/koude-sector. In het voorliggende compromisvoorstel waren echter bijna alle subdoelen, nog steeds bindend van aard zoals voorgesteld door de Commissie. Dit geldt voor zowel het doel voor RFNBO's in de industrie, het doel voor groei van hernieuwbare energie in de warmte/koude-sector en het overkoepelende transportdoel.

Veel lidstaten gaven aan dat het behalen van deze bindende subdoelen zeer uitdagend is en pleitten daarom voor een verlaging van de subdoelen, in het bijzonder voor de industrie. Enkele lidstaten pleitten daarnaast voor het meetellen van koolstofarme waterstof bij de subdoelen voor RFNBO's. Een andere groep lidstaten, waaronder Nederland, gaf aan juist liever hogere, bindende doelen te willen om op die manier de belangrijke bijdrage van hernieuwbare energie aan het behalen van de EU-klimaatdoelen te stimuleren. Ook benadrukten zij dat de subdoelen uitsluitend hernieuwbare waterstof zou moeten omvatten. Een aantal lidstaten verwezen in dit kader naar de concept-gedelegeerde handeling voor additionaliteit en gaven aan dat de voorgestelde eisen te beperkend zijn.⁴ Naar aanleiding van de discussie heeft het Franse voorzitterschap de tekst van het compromisvoorstel behouden: subdoel voor RFNBO's in de industrie van 35% in 2030 en 50% in 2035 waarbij koolstofarme waterstof niet meetelt voor het behalen van het subdoel.

Een grote groep lidstaten had in het bijzonder benadrukt het subdoel voor gebruik van RFNBO's in de transportsector te verplichtend te achten. In het voorliggende compromisvoorstel was deze daarom vervangen door een indicatieve doelstelling. Andere, ambitieuze lidstaten, waaronder Nederland, gaven echter aan hier geen voorstander van te zijn omdat een indicatief doel voor RFNBO's in transport te vrijblijvend is en daardoor de noodzakelijke verduurzaming van de transportsector onvoldoende zou stimuleren. Ook hadden lidstaten aangegeven geen voorstander te zijn van de methodiek voor het transportdoel. Deze lidstaten wilden liever terug naar de methodiek van de huidige RED waarin het transportdoel uitgedrukt wordt in aandeel hernieuwbare energie in plaats van reductie van broeikasgasintensiteit zoals voorgesteld door de Commissie. In het compromisvoorstel hebben lidstaten nu de keuze tussen deze twee

³ Kamerstuk 21 501-33, nrs. 915 en 939.

⁴ Kamerstuk 32 813, nr. 1060.

methodieken. Naar aanleiding van de discussie tijdens de Energieraad heeft het Franse voorzitterschap de tekst van het compromisvoorstel behouden: doel voor de transportsector van 29% hernieuwbare energie in 2030 of 13% reductie in broeikasgasintensiteit in 2030 en een subdoel voor RFNBO's (met dubbeltelling) in de transportsector van 5,2%.

Een aantal lidstaten was voorstander van het verder verlagen van de voorgestelde bijdrage van internationale maritieme bunkering aan het transportdoel. Andere lidstaten waren hier echter geen voorstander van omdat dit te veel afbreuk zou doen aan ambitie op verduurzaming van transport en een verdere verlaging werd door het voorzitterschap niet meegenomen.

Omtrent biomassa gaven een aantal lidstaten aan de duurzaamheidscriteria uit het compromisvoorstel als een belemmering te zien voor het inzetten van bioenergie. Hierbij gaf een enkele lidstaat aan een belangrijke rol te zien voor bioenergie om sneller onafhankelijk te worden van Russische energiebronnen. Andere lidstaten, waaronder Nederland, gaven juist aan de voorliggende duurzaamheidscriteria als minimumeisen te zien en niet in te kunnen stemmen met verdere afzwakking. Naar aanleiding van de discussie tijdens de Energieraad heeft het Franse voorzitterschap de tekst van het compromisvoorstel behouden.

Lidstaten wezen tot slot op het belang van versnelde vergunningverlening voor hernieuwbare energieprojecten om de doelstellingen van de RED te behalen. Zij konden instemmen met de opgenomen bepalingen over het «overstijgend publieke belang» dat mee zou moeten wegen bij besluitvorming over hernieuwbare energieprojecten waarbij een aantal lidstaten aangaven te willen onderzoeken of dit begrip nog ruimer toegepast zou kunnen worden. Verder waren lidstaten er voorstander van om de overige bepalingen omtrent vergunningverlening uit het REPowerEU-wetgevingsvoorstel van de Commissie waaronder bepalingen rondom «go-to areas» voor hernieuwbare energieprojecten, later te betrekken bij de onderhandelingen, ter voorbereiding op de triloog-onderhandelingen met het Europees Parlement.

Veel lidstaten – van zowel ambitieuze als minder ambitieuze zijde – verwezen in hun interventie naar de trilogie waar zij aangeven graag nog terug te komen op bovengenoemde discussiepunten. Het Franse voorzitterschap stelde vast dat er steun was van een gekwalificeerde meerderheid van lidstaten voor het voorliggende compromisvoorstel, waarmee er een Algemene Oriëntatie was bereikt. Ook Nederland heeft het voorstel gesteund, omdat het laatste compromisvoorstel voldoende bijdraagt aan het behalen van de Europese klimaat- en energiedoelstellingen van 2030 en 2050.

Voortgangsrapportage methaanverordening

Het Franse voorzitterschap presenteerde haar voortgangsrapportage over de onderhandelingen omtrent de methaanverordening. Deze verordening wordt momenteel in Raadsverband besproken op technisch niveau. Het voorzitterschap gaf aan dat veel lidstaten nog een (parlementair) voorbehoud maken op het voorstel maar dat in het algemeen lidstaten voorstander zijn van maatregelen om methaanemissies te verminderen vanwege het effect van methaan op klimaat en luchtkwaliteit. Verder gaf zij aan dat lidstaten hun zorgen hebben geuit over de additionele administratieve lasten en mogelijk kosten van de maatregelen, in het bijzonder voor rapportering.

De Commissie gaf aan dat de methaanverordening belangrijk is voor het afbouwen van afhankelijkheden van Russische energiebronnen omdat het voorkomen van methaanlekage gezien kan worden als energiebesparing aan de bron waarbij er ook een economisch argument is om methaanlekage te voorkomen.

Voortgangsrapportage richtlijn energieprestatie gebouwen (EPBD)

Het Franse voorzitterschap presenteerde haar voortgangsrapportage over de onderhandelingen omtrent de richtlijn energieprestatie gebouwen (EPBD). Deze richtlijn wordt momenteel in Raadsverband besproken op technisch niveau. Het voorzitterschap gaf aan dat nog een aantal lidstaten een voorbehoud maken op het voorstel. In het algemeen steunen lidstaten, volgens het voorzitterschap, de beleidsmaatregelen voor het verbeteren van de energieprestatie van gebouwen. Ook gaf het voorzitterschap aan dat lidstaten een cruciale rol zien voor gebouwen voor het decarboniseren van de Europese economie en het bereiken van de Europese klimaatdoelstellingen van 2030 en 2050 en tegelijkertijd twijfels hebben bij het overkoepelende ambitieniveau, noodzaak zien voor flexibiliteit om op een kosteneffectieve manier maatregelen te implementeren.

De Commissie benadrukte dat de EPBD cruciaal is voor het afbouwen van energieafhankelijkheden en betaalbare energie. De EPBD heeft daarmee een centrale rol voor het behalen van de doelstellingen uit het REPowerEU-plan. Het is volgens de Commissie daarom belangrijk om een ambitieuze en gebalanceerde raadspositie te bereiken op de EPBD onder het aankomend Tsjechisch voorzitterschap.

Gedachtewisseling over de EU-energiesituatie n.a.v. de oorlog in Oekraïne

Het Franse voorzitterschap vroeg de lidstaten van gedachten te wisselen over de energiesituatie in de EU met het oog op de oorlog in Oekraïne. Specifiek vroeg het voorzitterschap een reflectie op de nationale situatie van lidstaten en de EU als geheel met het oog op recente ontwikkelingen in de aardgassector en welke additionele acties behulpzaam zouden zijn om de risicoparaatheid van de EU in deze sector te versterken.

De Commissie benadrukte het belang van het vullen van de gasopslagen voor aankomende winter en gaf een toelichting op verdere acties die zij overweegt uit te voeren om de risicoparaatheid van de komende winter te versterken. Deze betreffen (1) verstevigde monitoring op EU-niveau in de *Gas Coordination Groups* en hoogambtelijke energiebijeenkomsten, (2) het stimuleren van hernieuwbare energie, inclusief biogas, (3) het versnellen van energiebesparing door een versterkte EU-energiebesparingscampagne, (4) het updaten van de nationale risicoparaatheidsplannen, (5) diversificatie van gasimport door versterkte samenwerking met internationale partners, en (6) publicatie (verwacht tweede helft van juli) van een gecoördineerd gasreductieplan met *best-practices* van lidstaten en niet-bindende richtsnoeren voor afschakeling van niet-beschermd industriële afnemers. De hieronder toegevoegde gedachtewisseling van de lidstaten beschouwde de Commissie als mandaat om deze acties nader uit te voeren.

Lidstaten verwelkomden de aangekondigde acties van de Commissie en benadrukten het belang om snel de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen uit Rusland af te bouwen, de gasopslagen te vullen en solidariteit tussen de lidstaten te behouden. Een groot aantal lidstaten, waaronder Nederland, benadrukte dat energiebesparing en het versnellen van de

energietransitie cruciaal zijn voor het afbouwen van de Europese afhankelijkheid van fossiele brandstoffen, in het bijzonder uit Rusland.

De Commissie gaf aan dat een tiental lidstaten de eerste fase van hun noodplannen voor leveringszekerheid van aardgas heeft afgekondigd. Eén grote lidstaat lichtte toe reeds de tweede fase te hebben afgekondigd. Meerdere lidstaten gaven aan bezig te zijn met het vullen van hun gasopslagen voor aankomende winter. Lidstaten lichtten toe welke acties zij nationaal en regionaal ondernemen om de risicoparaatheid te versterken, zoals het openen van nieuwe LNG-terminals, het afsluiten van solidariteitsovereenkomsten met andere lidstaten en het verbeteren van (regionale) samenwerking met andere lidstaten.

Een aantal lidstaten gaven aan meer coördinatie te wensen op het beleid voor gasleveringen en diversificatie. Specifiek wees een brede groep lidstaten op het belang van het EU platform voor gezamenlijke inkoop van aardgas. Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, benadrukten hierbij dat het belangrijk is om het gebruik van het platform op vrijwillige basis te houden.

Veel lidstaten benoemden de impact van hoge energieprijzen op consumenten en bedrijven. Eén lidstaat, gesteund door een paar lidstaten, riep in dit kader op tot het instellen van een maximumprijs op aardgas op de groothandelsmarkt. Een paar andere lidstaten, waaronder Nederland, gaven in reactie hierop aan juist geen voorstander te zijn van een maximumprijs omdat het de leveringszekerheid juist kan schaden.

Tot slot wezen een aantal lidstaten op het belang van financiering voor investeringen en voor het verminderen van de impact van de afgenomen aardgasleveringen uit Rusland, riep een enkele lidstaat op tot sancties op aardgas en benoemde een andere lidstaat het belang om infrastructuur, waaronder infrastructuur voor kernenergie, te beschermen.

Diversenpunten

Akkoord gasopslagverordening

De bereikte overeenkomst op de gasopslagverordening na de onderhandelingen van de Raad met het Europees Parlement werd zonder discussie aangenomen. Het Europees Parlement had dit reeds op 23 juni jl. gedaan.

Externe energierelaties van de Europese Unie

De Europese Commissie gaf een toelichting over de externe energierelaties van de Europese Unie. Ten eerste ging de Commissie in op de EU-reactie n.a.v. de Russisch inval in Oekraïne. Ten tweede lichtte de Commissie ontwikkelingen toe omtrent de bilaterale energierelaties van de EU met derde landen. Tot slot ging zij in op de multilaterale relaties van de EU, waaronder ontwikkelingen omtrent het Energiehandvestverdrag (Energy Charter Treaty, ECT). De Commissie gaf aan tevreden te zijn met het bereikte onderhandelingsresultaat omtrent het ECT op de Energy Charter Conferentie van 24 juni jl.

Spanje riep de Commissie en de Juridische Dienst van de Raad op om te kijken naar mogelijkheden voor gecoördineerde uittreding van het verdrag. In aanvulling hierop gaf een aantal lidstaten, waaronder Nederland, in lijn met de motie van het lid Teunissen c.s. (Kamerstuk 21 501-33, nr. 940), te twifelen of de bereikte overeenkomst ter modernisering van het ECT voldoende in lijn is met het Parijsakkoord en de Europese Green Deal en vroeg de Commissie dit ook bij het onderzoek

naar gecoördineerde EU-uittrekking te betrekken. Binnenkort komt uw Kamer een brief toe met een toelichting op het onderhandelingsresultaat en de invulling van de eerder genoemde motie omtrent het Energiehandvestverdrag.

Presentatie van het inkomend Tsjechisch voorzitterschap

Afsluitend presenteerde het aankomend Tsjechisch voorzitterschap haar prioriteiten voor de tweede helft van 2022. Het aankomend voorzitterschap benadrukt het belang van energiezekerheid en daarmee het afbouwen van de Europese afhankelijkheid van Russische fossiele energie. In dat kader onderschrijft zij de doelstellingen van het REPowerEU-plan om te richten op diversificatie van energiebronnen, infrastructuur, energie-efficiëntie en -besparing en koolstofarme en hernieuwbare energie. Tevens kondigde zij aan 26 juli een extra Energieraad te organiseren omtrent gasleveringszekerheid voor de aankomende winter. Ik ben voornemens aan deze Raad deel te nemen. Over deze Raad wordt uw Kamer via de geannoteerde agenda nader geïnformeerd.

Het Tsjechisch voorzitterschap zal zich richten op de triloog-onderhandelingen over de EED en over de RED met het Europees Parlement en bespreking van de herziening van de methaanverordening en de EPBD. Daarnaast zal het aankomend voorzitterschap zich richten op de bespreking van de voorstellen uit het decarbonisatiepakket bestaande uit herziening van de richtlijn betreffende gemeenschappelijke regels en van de verordening betreffende de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof. Al deze voorstellen zijn onderdeel van het Fit-for-55 pakket.