

Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

**Directie Europese en
Internationale Zaken**

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001003214369000
T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ezk

Datum 12 december 2017
Betreft Beantwoording vragen naar aanleiding van Schriftelijk Overleg
Energieraad 18 december 2017

Ons kenmerk
DEIZ / 17199037

Bijlage(n)
1

Geachte Voorzitter,

Hierbij stuur ik uw Kamer mijn reactie op de vragen van 8 december jl. naar
aanleiding van het Schriftelijk Overleg over de Energieraad van 18 december a.s.
in Brussel.

Eric Wiebes
Minister van Economische Zaken en Klimaat

BIJLAGE – Beantwoording schriftelijke vragen

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

Een van de punten op de agenda is het onderhandelingsstandpunt voor de governance van de Energie Unie. Onderdeel hiervan is het voorstel van de Europese Commissie dat lidstaten vanaf januari 2019 een nationaal geïntegreerd klimaat- en energieplan moeten opstellen voor de periode 2021-2030 en de opvolgende 10-jaarsperioden. Nederland heeft zich in de onderhandelingen ingezet voor een stevige governance die lidstaten voldoende flexibiliteit biedt om de doelen op kosteneffectieve wijze te halen. De leden van de VVD-fractie zijn zeer over deze insteek te spreken, maar zoekt nog naar wat verduidelijking. Kan de minister aangeven aan welke governance hij denkt om ervoor te zorgen dat flexibiliteit behouden wordt? Hoe schat de minister de kans in dat de kritische lidstaten een ambitieuzer plan zullen neerleggen tijdens de onderhandelingen?

Het oorspronkelijke voorstel van de Europese Commissie voor de governance-structuur van de Energie Unie bood lidstaten de mogelijkheid om zelf hun bijdragen aan de Europese doelen voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie te bepalen voor de periode 2021-2030. Echter, het voorstel bood geen flexibiliteit aan lidstaten om deze bijdragen tussentijds aan te passen. Ook verplichtte het lidstaten om hun bijdrage op lineaire wijze te realiseren, dat wil zeggen dat een lidstaat ieder jaar een evenredig deel van hun bijdrage moest realiseren. Indien een lidstaat tijdelijk onder zijn 2020-doel voor hernieuwbare energie komt, werd een lidstaat verplicht om een bijdrage te leveren aan een Europees fonds voor hernieuwbare energie.

Het huidige voorstel geeft lidstaten op deze punten meer flexibiliteit. Het kabinet accepteert een minimumbijdrage op hernieuwbare energie, zolang lidstaten de mogelijkheid krijgen om een flexibele aanvullende bijdrage in haar Integraal Nationaal Energie- en Klimaatplan (INEK) op te nemen. Hierdoor krijgen lidstaten de mogelijkheid hun ambitie op hernieuwbare energie tussentijds aan te passen, bijvoorbeeld als meer kosteneffectieve CO₂-emissiereductie opties op te markt komen. Tevens biedt het voorstel de mogelijkheid om de minimumbijdrage op niet-lineaire wijze te realiseren. Ten slotte mag een lidstaat ook kiezen voor nationale hernieuwbare energiemaatregelen, indien het tijdelijk onder zijn 2020-doel voor hernieuwbare energie komt in de periode 2021-2030. Voor energie-efficiëntie nemen lidstaten een indicatieve bijdrage op in hun INEK. Hiermee geeft het voorstel de mogelijkheid aan Nederland om haar hogere CO₂-reductie ambitie op kosteneffectieve wijze te realiseren.

De verwachting is dat de huidige compromistekst op hoofdlijnen door alle lidstaten zal worden gesteund. Het huidige voorstel heeft als uitgangspunt kwalitatieve criteria, zodat lidstaten meer zeggenschap hebben over de hoogte van hun minimumbijdrage. Echter, enkele lidstaten willen wel een aanpassing op de details van het huidige voorstel. Ten eerste willen deze lidstaten dat de minimumbijdrage op hernieuwbare energie wordt vastgesteld aan de hand van kwantitatieve

criteria. Deze lidstaten hebben hiervoor geen steun van een meerderheid aan lidstaten.

De leden van de VVD-fractie constateren dat op 7 december jl. in het Europees Parlement is gesproken over het de verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de governance van de energie-unie. Hierin wordt gepleit voor paraplu-wetgeving om bij lidstaten te kunnen toetsen of zij zich houden aan de gezette doelen. Welk standpunt is de minister van plan in te brengen tijdens de formele Energieraad?

De governance-verordening beoogt een betrouwbare en transparante governance-structuur te creëren die tegelijkertijd lidstaten ruimte biedt om hun nationale energietransitie naar eigen inzicht in te vullen. De governance-structuur biedt paraplu-wetgeving om te waarborgen dat de doelen van de Energie Unie worden behaald en dat daarnaast de samenhang van het energie- en klimaatbeleid van de lidstaten wordt vergroot. Ik kan het huidige compromis accepteren omdat het voldoende balans heeft tussen zekerheid dat de Europese doelen worden gehaald en flexibiliteit om nationaal een kosteneffectieve invulling te geven aan het CO₂-reductiedoel. Nederland is voorstander van een aanpak waarin lidstaten nationale flexibiliteit behouden. Ik zal mij tijdens de Energieraad inzetten om de balans die in het voorstel zit, te behouden.

Deze leden merken op dat mogelijk tijdens de Energieraad ook wordt gesproken over een herziening van de richtlijn EU ETS (emissiehandelssystemen) en de Effort Sharing Regulation. Hoe kijkt de minister naar deze herziening van het akkoord? Verwacht de minister dat het reductiepercentage wordt ingezet vanaf 2018 of 2020?

Op dit moment is geen aanleiding om een discussie over de herziening van ETS (Emission Trading System) of de *Effort sharing regulation* te verwachten tijdens de Energieraad. Over de ETS-richtlijn is op 8 november jl. overeenstemming bereikt tussen de Raad en het EP. Dit moet nog formeel worden bekrachtigd, maar daarbij heeft de Raad geen inhoudelijke rol meer. Het akkoord komt in belangrijke mate tegemoet aan de speerpunten van Nederland: versterking van het EU-ETS en adequate bescherming van de internationale concurrentiepositie van de industrie die gevoelig is voor koolstoflekkage (carbon leakage).

Op 13 en 14 december a.s. zijn trilogieën gepland over de voorstellen voor de niet-ETS sectoren, te weten de *Effort sharing regulation* en de LULUCF-verordening. Het voorzitterschap zet zich ervoor in tijdens deze trilogieën met het Europees Parlement tot een akkoord te komen. In de onderhandelingen over de *Effort sharing regulation* staat de verdeling van de EU-opgave naar reductiepercentages per lidstaat niet ter discussie. Wel is er nog discussie over hoe deze reductiepercentages worden vertaald naar jaarlijkse emissiebudgetten voor de lidstaten. Het startpunt waar bij de omrekening van reductiedoelen naar budgetten wordt uitgegaan is een belangrijk onderwerp in de eindfase van de onderhandeling. Nederland steunt de inzet van het Europees Parlement in deze,

maar staat open voor een compromis als dit nodig is om voldoende draagvlak in de Raad te krijgen voor een akkoord. Nederland zal dan kijken naar de ambitie van het totaalpakket. Nadat de onderhandelingen formeel zijn afgerond met bekrachtiging van de uitkomsten door het Europees Parlement stuur ik uw Kamer een brief toe over de herziening van de ETS-richtlijn en de wetgeving voor de niet-ETS sectoren en mijn appreciatie van de uitkomsten van de onderhandelingen hierover.

Het lopende proces over de herziening van de richtlijn Energieprestaties gebouwen (EPBD) baart deze leden zorgen. Hoe kijkt de minister naar de status van de onderhandelingen op het gebied van de Energieprestaties gebouwen? Wat is er nodig om deze onderhandeling tot een succes te brengen? Kan de minister nader toelichten welke zaken hij zal aandragen zodat het herzieningsvoorstel op een kosteneffectieve wijze bijdraagt aan de verduurzaming van de gebouwde omgeving en zodat administratieve lasten voor burgers en bedrijven beperkt blijven?

Voor het kabinet is de herziening van de EPBD, mede vanwege de gemotiveerde adviezen van de Eerste en Tweede Kamer, een zeer belangrijk dossier. Zoals beschreven in de Geannoteerde Agenda was het streven van het voorzitterschap van de Raad om in aanloop naar de Energieraad van 18 december a.s. een akkoord te bereiken over het voorstel. Inmiddels is duidelijk geworden dat dit streven niet gehaald gaat worden. Binnenkort zal de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hierover een brief aan uw Kamer sturen. In deze brief zal zij tevens ingaan op de Nederlandse inzet in de onderhandelingen. Uit de inbreng van de VVD leid ik af dat het voor de partij belangrijk is dat het voorstel op kosteneffectieve wijze bijdraagt aan de verduurzaming van de gebouwde omgeving en dat de administratieve lasten voor burgers en bedrijven beperkt blijven. Ook voor het kabinet zijn dit essentiële punten. In de verdere onderhandelingen over het herzieningsvoorstel zal Nederland zich hier actief voor blijven inzetten.

Deze leden vragen of de minister kan aangeven wat de stand van zaken is betreffende de Tallinn e- Energy declaration. Draagt Nederland op dit moment inhoudelijk bij aan het invullen van de samenwerking op de inhoudelijke thema's? Wat zijn de afwegingskaders voor Nederland om te bepalen of en in welke mate er zal worden geparticipeerd?

De Tallinn Energy Declaration is een initiatief van het Ests voorzitterschap. Het Ests voorzitterschap heeft inmiddels aanbevelingen gedaan voor een op te stellen Roadmap. Het voornemen van Estland is om in vervolg hierop in januari 2018 een stakeholdersbijeenkomst te organiseren. De agenda en de onderwerpen zijn nog niet bij mij bekend. Afhankelijk daarvan zal bepaald worden wat de Nederlandse inzet zal zijn.

Aangezien het Nederlandse aandeel in de mondiale CO₂- uitstoot slechts 0.55% bedraagt, is het veilig om vast te stellen dat effectief klimaatbeleid zo veel

mogelijk internationaal beleid is. CO₂-reductie op Europees niveau moet wat de leden van de VVD-fractie betreft leidend zijn. Deze leden vragen de minister om inzicht te geven in de huidige stand van zaken als het gaat om Europese samenwerking. Graag willen deze leden benadrukken dat samenwerking met landen buiten Europa, zoals China en India ook relevant is voor de ontwikkeling van de energietransitie.

Zoals aangegeven in het regeerakkoord, nemen we in de EU het voortouw om het EU reductiedoel voor 2030 op 55% t.o.v. 1990 te krijgen. De eerste bilaterale gesprekken met andere lidstaten hebben al plaatsgevonden en de faciliterende dialoog, die in 2018 start, biedt gelegenheid voor een integrale discussie over ophoging van het Europese CO₂-reductiedoel. Insteek daarbij is om uiterlijk in 2020 – als onderdeel van de mondiale ambitiecyclus – te komen tot een meer ambitieuze bijdrage vanuit de EU aan de doelen van het Klimaatakkoord van Parijs. Vanzelfsprekend zal daarbij ook gekeken moeten worden naar externe ontwikkelingen en zal de EU ook actief moeten blijven samenwerken met derde landen, zoals China en India.

Tot slot hebben deze leden nog een vraag over het marktontwerp elektriciteitsmarkt. Als het gaat om de toepassing van zogenaamde capaciteitsmechanismen in de energiemarkt willen zij graag weten aan wat voor vormgeving van marktprikkels de minister denkt om verstoring tegen te gaan. De leden van de VVD-fractie zijn tegenstander van capaciteitsmechanismen.

Het kabinet is van mening dat de energietransitie door het grotere aandeel fluctuerende hernieuwbare energie in de energiemix, hogere eisen zal stellen aan het energiesysteem. Productie zal minder dan voorheen de vraag volgen waardoor flexibiliteit in het systeem belangrijker wordt om de betrouwbaarheid en betaalbaarheid te garanderen.

In een goed functionerende markt zullen marktprikkels deze flexibiliteit belonen. Flexibiliteit kan overigens geleverd worden op verschillende wijze. Aan de aanbodkant valt te denken aan energieopslag, flexibel inzetbare productiecapaciteit zoals onder meer back up capaciteit, maar ook de mogelijkheid om elektriciteit te im- of exporteren. Aan de vraagzijde kan flexibiliteit geleverd worden door het bevorderen van vraagzijderespons bij marktpartijen en consumenten, onder meer met inzet van slimme meters. In de toekomst kan elektrisch vervoer ook bijdragen aan het leveren van flexibiliteit. Op een goed functionerende markt is er voldoende grensoverschrijdende concurrentie (ook voor aanbieders van flexibiliteit), is er een gelijk speelveld voor alle producenten, en reflecteren prijzen de schaarste en geven daarmee de juiste signalen voor investeringen. Voldoende interconnectiecapaciteit vergroot de mogelijkheid van import en export. Lidstaten zouden hun markten zodanig moeten vormgeven dat alle vormen van flexibiliteit zich kunnen ontwikkelen en met elkaar grensoverschrijdend kunnen concurreren.

In sommige gevallen kan er in een lidstaat een structureel aanbodtekort zijn geconstateerd, waardoor er tijdens een transitiefase een capaciteitsmechanisme nodig is om de leveringszekerheid te blijven garanderen. Zulke mechanismen bevoordelen in bestaande praktijkvoorbeelden in de EU vaak fossiele capaciteit en zijn nationaal georiënteerd. Daarmee leidt het tot verstoringen in het investeringsklimaat, waarbij er met name geïnvesteerd wordt in die lidstaten die de hoogste subsidies verlenen.

De inzet van een dergelijk mechanisme zou uitsluitend moeten worden ingevoerd als de leveringszekerheid dit nodig maakt. Dat zou dan moeten blijken uit een analyse die niet alleen op het niveau van de lidstaat, maar ook op EU-niveau wordt gevoerd. Dit om zeker te stellen dat beschikbare capaciteit in buurlanden in voldoende mate wordt meegenomen in de analyse. Lidstaten die een dergelijk mechanisme willen inzetten moeten tegelijkertijd aantonen hoe ze hun werking van de markt verbeteren zodat in de toekomst een capaciteitsmechanisme niet meer nodig zou moeten zijn. Aan de vormgeving van een capaciteitsmechanisme worden in de concept verordening nadere regels gesteld. Zo moeten capaciteitsmechanismen open staan voor zowel productiecapaciteit, vraagreducerende maatregelen, opslag en onder voorwaarden ook in het buitenland. Daarnaast moeten de mechanismen wel tijdelijk zijn. Indien leveringszekerheidsanalyses aantonen dat er geen leveringszekerheidsprobleem meer is, moet het mechanisme uitgefaseerd worden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

Voor de leden van de CDA-fractie is de reductie van CO₂-emissies en daarmee het uitvoeren van het klimaatakkoord van Parijs het hoofddoel. Voor een geleidelijk pad naar 2050 is het ook nodig dat we verder gaan met energiebesparing en hernieuwbare energie, omdat het tijd en een aanhoudende inzet vergt om op deze doelen vooruitgang te boeken zodat deze bijdragen aan het hoofddoel van CO₂-reductie. Deze leden zijn daarom voorstander van het Europees afspreken van bindende nationale doelen met bandbreedte voor energiebesparing en hernieuwbare energie die in het verlengde liggen van het doel voor CO₂-reductie in de verordening governance van de Energie Unie. Hoe kijkt de minister hiernaar en welke doelen voor energiebesparing en hernieuwbare energie liggen volgens de minister in het verlengde van de ambitieuze CO₂-reductiedoelstelling van dit kabinet?

Het uitgangspunt van het nieuwe Regeerakkoord is het CO₂-reductiedoel, met hernieuwbare energie en energie-efficiëntie als instrumenten om het CO₂-reductiedoel te realiseren. Het Klimaatakkoord van Parijs is voor Nederland leidend. Het kabinet wil dit doel op kostenefficiënte wijze realiseren. Het is evident dat voor de opgave van CO₂-reductie de komende jaren een forse inzet op energiebesparing en hernieuwbare energie nodig zal zijn. De optimale verhouding tussen energiebesparing, hernieuwbare energie en de toepassing van andere CO₂-reducerende technieken is echter vooraf niet vast te stellen en is onderhevig aan maatschappelijke, economische en technologische ontwikkelingen. Flexibiliteit ten aanzien van de invulling van het CO₂-reductiedoel op lange termijn is van belang

om ruimte te kunnen bieden aan innovatie en andere nieuwe ontwikkelingen die nu nog niet zijn te voorzien.

Het huidige compromisvoorstel verplicht lidstaten om een minimumbijdrage op hernieuwbare energie in hun Integraal Nationaal Energie en Klimaatplan (INEK) op te nemen en tijdig te realiseren. Bovenop deze minimumbijdrage biedt het voorstel lidstaten de mogelijkheid om voor hernieuwbare energie een aanvullende, flexibele ambitie op te nemen in het INEK. Hiermee wordt een bandbreedte gecreëerd voor hernieuwbare energie die landen zelf kunnen bepalen en die kan worden bijgesteld. Indien er onvoldoende voortgang is om het Europese doel voor energie-efficiëntie te halen, ondersteunt het kabinet een versterking van het Europese bronbeleid, bijvoorbeeld strengere normen voor energie-efficiëntie etikettering. Nederland kan dit compromis accepteren.

De komende periode zal het kabinet in kaart brengen welke maatregelen zij nodig acht om in Nederland te komen tot een reductie van broeikasgasemissies in 2030 van 49% ten opzichte van 1990. Het streven van het kabinet is om, op basis van de afspraken uit het Regeerakkoord, in de zomer van 2018 te komen tot een Klimaat- en Energieakkoord voor de periode tot 2030. Dit tijdpad biedt het kabinet de mogelijkheid om de uitkomsten van het akkoord op te nemen in het INEK.

De minister schetst in de geannoteerde agenda dat een hogere doelstelling voor CO₂-reductie nu niet op een meerderheid kan rekenen. Is het niet beter om wel ambitieuze doelen voor energiebesparing en hernieuwbare energie af te spreken, aangezien onze CO₂-doelstelling hoger ligt en daarmee Nederland voldoende flexibiliteit geeft, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Het kabinet is gecommitteerd om in 2050 een CO₂-arme energievoorziening te realiseren om de doelstellingen uit het Parijsakkoord te halen. Zoals aangegeven in het regeerakkoord, neemt Nederland daarom in de EU het voortouw om het reductiedoel voor 2030 te verhogen van 40% naar 55% ten opzichte van 1990. Nederland wil een integrale discussie over een verhoging van het Europese CO₂-reductiedoel in 2030 naar aanleiding van de Faciliterende Dialoog in 2018. De insteek daarbij is om uiterlijk in 2020 – als onderdeel van de mondiale ambitiecyclus – te komen tot een meer ambitieuze bijdrage vanuit de EU aan de doelen van het Klimaatakkoord van Parijs. Ik acht het niet wenselijk hierop vooruitlopend nieuwe afspraken te maken over doelstellingen voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie omdat het afleidt en ruimte biedt aan eenieder om weg te bewegen van de hoofdvraag: 'hoe realiseert de EU haar aandeel voor CO₂-emissiereductie in de afspraken van Parijs?'

Deze leden vragen de minister om mee te gaan in de voorstellen om lidstaten te kunnen aanspreken op het behalen van de nationale doelen.

Nederland ziet voor de Europese Commissie een belangrijke rol met betrekking tot het monitoren van de ambities en de voortgang van de lidstaten op het hernieuwbare energiedoel. Indien lidstaten te lage nationale minimumbijdragen

voor hernieuwbare energie opnemen in hun INEK, vindt Nederland dat de Europese Commissie dit moet constateren op basis van objectieve criteria en nationale aanbevelingen mag doen. Op basis van deze aanbevelingen moet de Commissie in gesprek gaan met lidstaten voor het verhogen van hun nationale bijdragen. Hetzelfde geldt voor het achterblijven van voldoende voortgang op de ambities. Nederland bepleit dat de Europese Commissie aanbevelingen mag doen aan lidstaten indien zij onvoldoende voortgang boeken in het realiseren van hun minimumbijdrage. In het voorliggende voorstel zijn deze mechanismen georganiseerd zoals Nederland dit wenselijk acht. Voor het energie-efficiëntiedoel van 30% is Nederland voorstander van een mechanisme waarin de Commissie een eventueel ambitietekort mag invullen met Europees bronbeleid. In het nu voorliggende voorstel zijn deze mechanismen georganiseerd zoals Nederland dit wenselijk acht.

Zij vragen ook welke voorwaarden gesteld gaan worden aan de nationale energie- en klimaatplannen.

Lidstaten moeten in 2018 een concept Integraal Nationaal Energie- en Klimaatplan (INEK) indienen bij de Europese Commissie. Dit INEK heeft een looptijd van tien jaar. Lidstaten geven in hun INEK weer op welke manier zij invulling geven aan de energie- en klimaatdoelen van de Energie Unie. Dit betekent dat zij hun ambities, nationale bijdragen en doelen op het gebied van CO₂-reductie, hernieuwbare energie en energie-efficiëntie in hun INEK op moeten nemen. Voor CO₂-reductie geven lidstaten aan op welke manier zij invulling geven aan het bindende nationale doel voor niet-ETS. Voor hernieuwbare energie nemen lidstaten een nationale minimumbijdrage aan het Europese doel op in hun INEK conform nationale objectieve criteria van de Europese Commissie. Tevens mogen lidstaten een aanvullende bijdrage op hernieuwbare energie opnemen in hun INEK, die tussentijds mag worden aangepast zolang de minimumbijdrage gelijk blijft. Lidstaten nemen tevens in hun INEK een indicatieve bijdrage aan het Europese energie-efficiëntiedoel op.

Lidstaten moeten hun concept-INEK afstemmen met hun buurlanden voordat ze deze bij de Europese Commissie indienen. Lidstaten mogen na vijf jaar eenmaal hun INEK herzien. Lidstaten moeten tweejaarlijks rapporteren op de voortgang op de ambities, doelen en bijdragen in hun INEK.

Daarnaast zijn de leden van de CDA-fractie van mening dat de toename van hernieuwbare energie en energiebesparing in de industrie ten behoeve van de Europees gestelde doelen, wordt meegenomen in het ETS door minder emissierechten beschikbaar te stellen van. Is de minister het daarmee eens? Is de verhoging (verdubbeling) van de Marktstabiliteitsreserve (MSR), zoals afgesproken tussen het Europees Parlement en de Raad, daartoe voldoende of zijn er aanvullende inspanningen nodig?

Ik ben tevreden met het akkoord dat is bereikt bij de herziening van de ETS-richtlijn. Idealiter zou er binnen het ETS een correctiemechanisme zijn dat

rekening houdt met ontwikkelingen ten aanzien van energiebesparing en hernieuwbare energie. Bij de herziening van de richtlijn is nu geen expliciet correctiemechanisme opgenomen, maar het wordt lidstaten wel makkelijker gemaakt om zelf rechten te annuleren bij het ingrijpen in hun energiesysteem zoals bijvoorbeeld het sluiten van kolencentrales. Daarnaast zijn bij de herziening maatregelen genomen om het bestaande overschot aan emissierechten aan te pakken. Tussen 2019 en 2023 wordt jaarlijks 25% van het aanwezige overschot op de markt in het marktstabiliteitsreserve (MSR) geplaatst, daarna jaarlijks 12% conform het oorspronkelijke EU-besluit. Met ingang van 2023 wordt jaarlijks een hoeveelheid emissierechten in de MSR vernietigd boven de hoeveelheid emissierechten dat in het voorafgaande jaar is geveild. Dit leidt ertoe dat het overgrote deel van het (bestaande) surplus vanaf 2023 verdwijnt.

Wat betreft de voorstellen voor de verbetering van de elektriciteitsmarkt zijn deze leden het eens dat de markt zo min mogelijk verstoord moet worden. Aan de andere kant moet ook de rechtszekerheid en de bescherming van de consument worden geborgd. Zij vragen de minister of hij bereid is om voorstellen die consumenten en coöperaties die duurzame energie opwekken beschermen, te ondersteunen.

De leden van de fractie doelen waarschijnlijk met name op de artikelen 15 (actieve consumenten) en 16 (energie gemeenschappen) van de Richtlijn voor gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit. In de onderhandelingen heeft Nederland deze artikelen op hoofdlijnen ondersteund. Als consumenten meer dan nu actief worden op de energiemarkten is het belangrijk dat zij ook gelijkwaardig behandeld (non-discriminatie-beginsel) worden, zowel wat betreft hun rechten als hun plichten. Met betrekking tot de rechten, kan het gaan om het slechten van eventuele toetredingsdrempels en met betrekking tot de plichten gaat het bijvoorbeeld om netwerktarieven die de juiste kosten reflecteren. Op dit moment voldoen de voorstellen in de ogen van Nederland aan deze vereisten. Ten aanzien van de energiegemeenschappen vindt Nederland het onder meer van belang dat consumenten die geen lid van een dergelijke gemeenschap willen zijn, hun keuzevrijheid behouden. Tevens steunt Nederland het voornemen om energie gemeenschappen direct of via derden toegang te geven tot energiemarkten.

De leden van de CDA-fractie steunen ten algemene de inzet van het kabinet bij de herziening van de richtlijn hernieuwbare energie (RED). Deze leden begrijpen dat er discussie is over de grondstoffen voor geavanceerde biobrandstoffen van bijlage IX. Over welke grondstoffen op deze lijst is er discussie en wat is de inzet van de minister om deze grondstoffen wel of niet op de lijst van geavanceerde biobrandstoffen te hebben en waarom.

De voorgestelde lijst van grondstoffen in bijlage IX deel A heeft in de Raad niet tot discussie geleid.

De leden van de CDA-fractie vragen daarnaast de minister of er mogelijkheden zijn om specifieke doelen te stellen voor scheepvaart en luchtvaart verkeer binnen de Europese Unie (EU) en of hij zich daarvoor wil inzetten.

In de wijziging van de richtlijn wordt de inzet van hernieuwbare energievormen in lucht- en scheepvaart 1.2x meegeteld voor de doelstelling. Dit biedt een stimulans voor hernieuwbare energie in deze transportsectoren en is een stap in de goede richting. Een Europese aanpak op de inzet van alternatieve brandstoffen in deze sectoren heeft zeker de voorkeur en wordt gesteund door Nederland, met name met het oog op een eerlijk speelveld en schaalvoordelen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie lezen dat Nederland zich in de onderhandelingen heeft ingezet voor een stevige governance die lidstaten voldoende flexibiliteit biedt om de doelen van de Energie Unie op kosteneffectieve wijze te behalen, dat hier op Coreper-niveau weinig steun voor is, maar dat de onderhandelingen nog lopen. Deze leden vragen voorts of de minister een laatste stand van zaken kan geven van de lopende onderhandelingen. Dit gezien zij een heldere en uitgebreide onderbouwing verwachten van het kabinetsstandpunt dat het voorstel desondanks voldoende balans vindt tussen het uitstralen van ambitie, elementen die waarborgen dat de doelen van de Energie Unie worden gehaald en het bieden van flexibiliteit voor de nationale invulling.

In de Geannoteerde Agenda heb ik aangegeven dat het kabinet een hoge ambitie om CO₂-uitstoot te reduceren centraal wil stellen. In de onderhandelingen heeft Nederland in eerste instantie bepleit om het CO₂-emissiereductiedoel leidend te laten zijn. Hiervoor was echter geen steun, omdat een meerderheid aan lidstaten een model wil met zekerheid dat het Europese doel voor hernieuwbare energie wordt gerealiseerd.

Het kabinet is van mening dat het voorliggende voorstel lidstaten voldoende flexibiliteit biedt om de CO₂-reductieopgave voor de lange termijn op kosteneffectieve wijze te realiseren. Het huidige voorstel biedt zekerheid dat de doelen voor hernieuwbare energie worden gehaald doordat lidstaten een nationale minimumbijdrage aan het Europese doel accepteren. Lidstaten krijgen echter de flexibiliteit om een aanvullende bijdrage op hernieuwbare energie op te nemen en kunnen deze bijdrage tussentijds aanpassen. Het kabinet is voorstander van dit mechanisme omdat het geen belemmering vormt om te kunnen kiezen voor de meest kosteneffectieve CO₂-reductieopties en flexibiliteit biedt om de aanvullende bijdrage aan te passen als meer kosteneffectieve CO₂-reductieopties beschikbaar komen. Voor energie-efficiëntie is Nederland voorstander van een indicatieve bijdrage aan het Europese doel en voorstander van een versterkte inzet op Europees bronbeleid (zoals energie-efficiëntie etikettering en Ecodesign) om invulling te geven aan de indicatieve Europese doelstelling.

Er zijn echter nog een aantal onderwerpen onderdeel van discussie tussen lidstaten. Ten eerste staat ter discussie op welke manier de Commissie objectieve

criteria toe kan passen om te bepalen wat de minimale nationale bijdragen van lidstaten aan het bindende Europese hernieuwbare energiedoel van 27% moeten zijn en hoe de Commissie lidstaten hierop aan kan spreken bij een tekort aan ambitie en voortgang. Tijdens de Energieraad zal de discussie gaan over de mate waarin deze criteria worden gepreciseerd en in de verordening opgenomen zijn. Nederland wil een nadere verduidelijking van deze criteria, om lidstaten meer duidelijkheid te bieden over de gewenste hoogte van de minimumbijdrage.

Een groep lidstaten vindt dat de Commissie kwantitatieve criteria moet toepassen om te beoordelen of de bijdrage van een lidstaat voldoende ambitieus is en op basis hiervan kwantitatieve aanbevelingen doet aan een lidstaat. Een andere groep lidstaten, waaronder Nederland, wil dat de Commissie uitsluitend kwalitatieve criteria moet toepassen om lidstaten zo meer ruimte te geven om zelf hun minimale nationale bijdrage vast te stellen in gesprek met de Commissie. Verder staat ter discussie op welke wijze de objectieve criteria vastgesteld mogen worden. De verwachting is dat een meerderheid aan lidstaten akkoord kan gaan met het voorstel dat de Europese Commissie per uitvoeringshandeling de criteria vaststelt. Nederland kan akkoord gaan met dit voorstel, omdat lidstaten voldoende ruimte krijgen voor inspraak in het vaststellen van de criteria.

Lidstaten bediscussiëren tevens de gewenste voortgang op de nationale minimumbijdragen aan hernieuwbare energie in 2023 en 2025. Een aantal lidstaten vindt het huidige voorstel met 22,5% in 2023 en 40% in 2025 te weinig ambitieus en wil dat lidstaten in 2023 minstens 24% van hun nationale minimumbijdrage hebben gerealiseerd. Nederland kan dit ondersteunen, zolang de nationale minimumbijdrage op niet-lineaire wijze gerealiseerd hoeft te worden.

Voor Nederland biedt het huidige voorstel voldoende balans tussen het uitstralen van ambitie, elementen die waarborgen dat de doelen van de Energie Unie worden gehaald en het bieden van flexibiliteit voor de hogere nationale ambitie voor CO₂-reductie. Het huidige voorstel biedt enerzijds zekerheid dat de Europese doelen worden gehaald, maar geeft Nederland anderzijds de flexibiliteit om aanvullende ambitie op CO₂-reductie op kosteneffectieve wijze in te vullen. Nederland zet er tijdens de Energieraad op in dat deze balans gehandhaafd blijft.

De leden van de D66-fractie vragen specifiek naar een uitgebreider kabinetsstandpunt over de richting die een aantal lidstaten aanhangt dat de Europese Commissie moet kunnen ingrijpen bij te lage ambitie of te weinig voortgang. Deze leden lezen dat de minister aangeeft dat Nederland een middenpositie inneemt, maar dat hij verder niet aangeeft of Nederland voor of tegen de mogelijkheid is dat de Europese Commissie moet kunnen ingrijpen bij te lage ambitie of te weinig voortgang. Zij ontvangen graag een reactie op dit punt.

Het Regeerakkoord stelt het doel van CO₂-reductie centraal, en ziet hernieuwbare energie en energiebesparing als middelen om dit doel te halen. Bovendien zet het kabinet in op een ambitieuzer doel in Europees verband. Nederland kan leven met een sterke rol voor monitoring door de Europese Commissie met betrekking tot de

ambities en de voortgang van de lidstaten om het Europese hernieuwbare energiedoel te realiseren. Indien lidstaten te lage bijdragen aan het hernieuwbare energiedoel opnemen in hun Integraal Nationaal Energie- en Klimaatplan (INEK), accepteert Nederland dat de Europese Commissie dit op basis van objectieve criteria constateert en nationale aanbevelingen doet aan lidstaten om hun bijdragen te verhogen. Hetzelfde geldt voor het achterblijven van voldoende voortgang op de minimumbijdragen. Het is voor Nederland echter wenselijk om de nationale flexibiliteit te behouden om het nationale doel op de meeste verstandige manier te halen.

De leden van de D66-fractie lezen dat het kabinet wil streven naar een ambitieuze doelstelling voor hernieuwbare energie in transport. Deze leden lezen tevens dat het kabinet ten aanzien van de hoogte van de transportdoelstelling opmerkt dat de voorgestelde doelstelling van 12% minimaal 15% zou moeten zijn. Zij merken echter op dat een doelstelling voor transport an sich als onvoorzien gevolg kan hebben dat het de investering in of gebruik van bepaalde minder schone biobrandstoffen juist stimuleert. De leden van de D66-fractie vragen of het stellen van een doelstelling van transport wel verstandig is. Zij merken op dat wanneer we elektrisch rijden willen stimuleren, de huidige verplichting van 10% voldoende lijkt (ook kunnen lidstaten er altijd zelf voor kiezen om dit percentage naar boven bij te stellen). Daarnaast zou helder gemaakt moeten worden dat wanneer er gewassen gebruikt worden, dit niet in aanmerking komt voor het halen van deze doelstelling. Deze leden vragen of de minister deze mening deelt, en of hij kan reageren op deze argumenten die pleiten tegen een introductie van een doelstelling voor hernieuwbare energie in transport. Zo nee, waarom niet?

De bepalingen in het voorstel over transport en het gebruik van biobrandstoffen vallen onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Het voorstel van het voorzitterschap is een totaaldoelstelling van 12% voor de inzet van hernieuwbare energievormen in transport. Geavanceerde biobrandstoffen (dit zijn biobrandstoffen geproduceerd uit grondstoffen genoemd in bijlage IX deel A, in Nederland ook wel zeer geavanceerd genoemd), moeten hier voor minimaal 3% aan bijdragen. Verder telt het aandeel hernieuwbare elektriciteit in wegtransport met een vermenigvuldigingsfactor van 5 mee. Hernieuwbare elektriciteit in railtransport telt met een vermenigvuldigingsfactor van 2.5 mee. Ook kunnen onder andere biobrandstoffen onder bijlage IX deel B (dit is o.a. gebruikt frituurvet) meetellen, net als recycled carbon fuels, hernieuwbare waterstof en conventionele biobrandstoffen (gemaakt uit gewassen) tot een limiet van 7% mogen meetellen.

Voor Nederland staat het behalen van CO₂-emissiereductie centraal. De vormen van hernieuwbare energie die mogen meetellen voor de totaaldoelstelling, dienen een significante CO₂-emissiereductie in zich te hebben in vergelijking met de fossiele brandstoffen. Het kabinet is van mening dat door het stellen van een hoge transportdoelstelling, juist het gebruik van hernieuwbare energievormen in transport, zoals hernieuwbare elektriciteit en geavanceerde biobrandstoffen gestimuleerd worden. De inzet van hernieuwbare elektriciteit in wegtransport kan

in het huidige voorstel 5 keer meegeteld worden. Als deze vermenigvuldigingsfactor in combinatie staat met een lage transportdoelstelling (van 10%), zal het voor Nederland eenvoudig zijn om deze totaaldoelstelling te halen en wordt daarmee de stimulans weggehaald om de inzet van hernieuwbare elektriciteit te verhogen. Ditzelfde geldt voor geavanceerde biobrandstoffen; wanneer de doelstelling eenvoudig te behalen is, ontbreekt de stimulans om de inzet van geavanceerde biobrandstoffen boven de minimale subdoelstelling te verhogen. Het kabinet is van mening dat conventionele biobrandstoffen (gemaakt uit landbouwgewassen) die voldoen aan significante CO₂-emissiereductieprestaties en een laag risico tot indirect landgebruik hebben, een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het halen van de doelstelling.

De leden van de D66-fractie merken op dat ten aanzien van de limiet voor het gebruik van conventionele brandstoffen de Kamer eerder in een motie heeft vastgelegd dat Nederland een percentage van 5% zal hanteren versus de Europese limiet van 7%. Deze leden vragen de minister om een laatste stand van zaken te geven over het krachtenveld ten aanzien van het verlagen van de 7% die in het voorstel staat. Zij vragen tevens of Nederland zal pleiten voor het verlagen van de voorgestelde 7%, mede gezien Nederland zelf 5% zal hanteren. Zo nee, waarom niet?

Nederland heeft zich in Europees verband ingezet om de limiet op conventionele biobrandstoffen lager te stellen. Dit kon niet op voldoende steun rekenen. Nederland vindt het belangrijk dat de conventionele biobrandstoffen die mee mogen tellen binnen de 7%, wel aan goede ILUC en CO₂-eisen voldoen. Nederland heeft zich daarom ingezet om vanaf 2021 conventionele biobrandstoffen met een hoog risico op indirect landgebruik en slechte CO₂-emissiereductieprestaties uit te faseren en zal dit tijdens de Energieraad nogmaals inbrengen. Hier heeft Nederland eerder al voor gepleit, maar dit vond onvoldoende draagvlak onder de andere lidstaten. Binnen het voorstel blijft er ruimte voor lidstaten om een lagere limiet te stellen en onderscheid te maken tussen welke grondstoffen mogen meetellen voor deze limiet. Bij de implementatie van deze richtlijn zal in overleg met de Tweede Kamer besloten worden onder welke voorwaarden en tot welke hoogte conventionele biobrandstoffen mee mogen tellen in Nederland.

De leden van de D66-fractie vragen of de minister mogelijkheden ziet om de duurzaamheidscriteria in het voorstel strikter te maken, en om in ieder geval het gebruik van stronken en hele bomen voor bijstook aan banden te leggen. Deze leden vragen de minister voorts of Nederland hiervoor zal pleiten. Zo nee, waarom niet?

Nederland heeft, conform de beschreven inzet in het BNC-fiche, gepleit voor het stellen van striktere duurzaamheidscriteria voor vaste biomassa op Europees niveau. Er was vrijwel geen steun van andere lidstaten voor deze positie. Op dit moment zie ik daarom binnen dit voorstel geen mogelijkheden om het ambitieniveau van de duurzaamheidscriteria te verhogen. Mogelijk biedt de nadere besluitvorming over de uitwerking hier wel nog ruimte voor. Omdat het

huidige voorstel een generiek verbod op verdergaande duurzaamheidscriteria voor vaste biomassa stelt, zet Nederland zich er voor in om de duurzaamheidscriteria zoals die zijn overeengekomen in SER-verband te kunnen behouden voor de al afgegeven beschikkingen. De Nederlandse inzet heeft ertoe geleid dat het voorzitterschap een bepaling in het voorstel heeft opgenomen waarmee een uitzondering wordt gemaakt voor al afgegeven beschikkingen.

De leden van de D66-fractie hebben vernomen dat het Europees klimaatbeleid mogelijk als bespreekpunt op de Energieraad terecht zal komen omdat de oorspronkelijk op 19 december geplande Milieuraad is geannuleerd. Wanneer dit inderdaad het geval is, vragen deze leden of de minister een appreciatie kan geven van wat er concreet voorligt en van de positie van Nederland hieromtrent. Ook vragen deze leden of de minister in het bijzonder in kan gaan op hoe hij het akkoord over EU ETS beoordeeld, wat zijn inschatting is van de trilogie over de Effort Sharing Regulation en wat zijn appreciatie is van de uitkomsten van de COP23 in Bonn.

Graag verwijs ik naar de beantwoording van een vergelijkbare vraag van de VVD-fractie. Uw Kamer ontvangt binnenkort tevens een brief over de uitkomsten van COP 23.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de ambities voor hernieuwbare energie voor 2030 voor de Europese Commissie op 27% liggen. Dit is niet ambitieus en niet in lijn met de klimaatambitie van Parijs. Het lijkt deze leden, zeker met het oog op het CO2-reductiedoel van 55% voor de EU wat in het regeerakkoord staat, van belang om andere landen aan te zetten tot een hoger doel voor hernieuwbare energie. Kan het kabinet voorstellen om een hoger doel voor hernieuwbare energie vast te stellen dan de gestelde 27% hernieuwbare energie zodat het 55% emissiereductiedoel daadwerkelijk wordt gehaald?

Graag verwijs ik naar de beantwoording van een vergelijkbare vraag van de CDA-fractie.

Kunt u pleiten voor bindende templates voor de integrale nationale energie- en klimaatplannen (INEK) zodat de voortgang van landen goed kan worden beoordeeld en vergeleken?

De annexen behorend bij de governance-verordening bevatten de voorgeschreven templates voor het INEK en de bijbehorende rapportages. Deze templates zijn al bindend in het voorstel. De templates zijn zodanig opgesteld dat het mogelijk is om vast te stellen of de lidstaten gezamenlijk de Europese doelen voor 2030 behalen en zodat de voortgang goed kan worden beoordeeld en vergeleken.

Worden in de INEK-plannen ook lange-termijndoelen opgenomen zodat de investeringszekerheid kan worden vergroot?

Ja, in het INEK moet een lidstaat, naast de doelstellingen voor de periode 2021-2030, ook projecties voor de lange termijn richting 2040 aangeven. Daarnaast verplicht de governance-verordening lidstaten om uiterlijk op 1 januari 2020 een lage-emissiestrategie voor de lange termijn in te dienen die ten minste 30 jaar vooruitkijkt. Het INEK moet hier goed in passen.

De leden van de GroenLinks-fractie zien graag dat niet alleen grote energiebedrijven worden gefaciliteerd, maar juist ook individuen en energiecoöperaties. Andere EU-lidstaten werpen hier nog grote obstakels voor op. Kan de minister ervoor pleiten deze obstakels zoveel mogelijk weg te nemen? Specifiek vragen deze leden de minister zich in te zetten het principe dat schone stroom voorrang krijgt op grijze stroom te behouden, alsook de mogelijkheid voor 'virtual netmetering'.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks omtrent voorrang voor schone stroom verwijs ik naar het antwoord op eenzelfde vraag van de fractie van de Partij voor de Dieren.

Wat betreft de vraag van de fractie van Groen Links omtrent virtual netmetering steunt Nederland het voorzitterschap dat "virtueel net-metering" ofwel virtueel salderen geen goede stap is. Het kabinet heeft juist aangekondigd de salderingsregeling uit te faseren en deze te vervangen door een invoedingssubsidie. Het uitbreiden van de toepassing van de salderingsregeling ligt dan ook nadrukkelijk niet voor de hand.

Deze leden lezen dat in de geannoteerde agenda dat op basis van de huidige tekst garanties van oorsprong (gvo's) kunnen worden uitgegeven aan de producent. Dit lijkt er op te duiden dat er mogelijk ook andere instrumenten gebruikt worden om het aandeel hernieuwbare energie in de mix aan te tonen. Dit zou er dan toe leiden dat er niet meer één markt is voor gvo's. Dit komt door een wijziging in de tekst van "shall" naar "may". Wat zouden de gevolgen kunnen zijn van deze wijziging?

De wijziging van "shall" naar "may" in lid 8 van artikel 19 van de voorliggende tekst heeft tot gevolg dat een elektriciteitsleverancier niet verplicht is om het aandeel hernieuwbare elektriciteit in zijn brandstoffenmix te onderbouwen met garanties van oorsprong (gvo's). Dit is ongewijzigd ten opzichte van de huidige Richtlijn hernieuwbare energie (2009/28/EG). De gevolgen van deze wijziging voor het Nederlandse systeem zijn daarom niet groot. Het is natuurlijk wel jammer dat hiermee een kans voor verdere harmonisatie van de gvo-regels op Europees niveau wordt gemist.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn kritisch op het gebruik van voedsel als brandstof. Deze leden roepen het kabinet dan ook op om zich aan te sluiten bij het standpunt van de milieucommissie van het Europees Parlement en voedselgewassen geheel uit te sluiten voor biobrandstoffen in 2030 en in plaats daarvan inzet op duurzame stroom en zeer geavanceerde biobrandstoffen. Hierbij

moeten de geavanceerde biobrandstoffen wel daadwerkelijk duurzaam zijn, In bijlage IX van de richtlijn hernieuwbare energie staan de grondstoffen die gebruikt mogen worden als geavanceerde biobrandstoffen. Zijn al deze grondstoffen daadwerkelijk duurzaam? Zitten er niet grondstoffen bij die een betere toepassing kunnen hebben?

Voor het kabinet is de afvalhiërarchie, beter bekend als de afvalladder die de prioritering van de omgang met afval beschrijft, een leidend principe. De grondstoffen in bijlage IX kennen meerdere toepassingen. Mogelijk komt er ruimte voor lidstaten om flexibel om te gaan met de inzet van de grondstoffen op de lijst.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie vragen hoe de doelstellingen van het klimaatakkoord van Parijs gehaald kunnen worden als er (te) veel lidstaten zijn met (te) lage ambitieniveaus. Zij wijzen erop dat de huidige EU-doelen onvoldoende zijn om de doelen uit het klimaatakkoord te halen. Deze leden staan pal achter de soevereiniteit van individuele lidstaten over hoe de doelen te halen, maar de EU als geheel heeft zich gecommitteerd aan de klimaatdoelen van Parijs. Wordt deze spagaat voldoende onderkend, vragen deze leden. Op welke wijze kunnen de doelen worden gehaald met inachtneming van de soevereiniteit van de lidstaten? Zij zien onvoldoende toelichting in welke richting de oplossingen worden gezocht.

Nederland heeft zich in de onderhandelingen voor de governance-verordening sterk gemaakt voor een Europees governance-systeem waarin lidstaten de soevereiniteit krijgen om hun nationale ambities op een kosteneffectieve wijze in te kunnen vullen. Nederland accepteert een minimumbijdrage op hernieuwbare energie om het Europese doel voor hernieuwbare energie te realiseren. Lidstaten krijgen echter de mogelijkheid om aanvullende flexibele bijdragen op te nemen in het INEK, die aangepast kunnen worden. Op die manier behoudt Nederland de flexibiliteit om de nationale CO₂-reductie ambitie op een zo kosteneffectief mogelijke manier in te vullen.

Ook bestaan op mondiaal niveau al juridisch bindende afspraken. De partijen die de Overeenkomst van Parijs in 2015 hebben ondertekend, hebben tevens Nationaal Bepaalde Bijdragen (NDC) ingediend. Hierin geven ze aan op welke wijze ze een bijdrage willen leveren aan het doel om de opwarming van de aarde te beperken tot onder de 2°Celsius in 2050. Als partij bij de Overeenkomst heeft de Europese Commissie een NDC ingediend die voor de hele Europese Unie geldt. Hierin staat het voornemen om 80% tot 95% CO₂-emissiereductie te realiseren in 2050.

Lidstaten en de Unie maken gebruik van de mogelijkheid om de in de NDC opgenomen doelstellingen gezamenlijk te behalen. Individuele lidstaten hebben geen eigen NDC ingediend. Nakoming gebeurt door op EU-niveau juridisch verplichtende afspraken te maken over de bijdrage per lidstaat aan de NDC van de Unie. Dit gebeurt deels via het Europese emissiehandelssysteem (ETS), en deels door nationale CO₂-reductiedoelstellingen voor sectoren die niet onder het

ETS vallen: landbouw, transport, de gebouwde omgeving en de niet-energie intensieve industrie. Op deze manier wordt verzekerd dat alle lidstaten hun bijdrage leveren aan de EU reductiedoelstelling en aan de doelen van Parijs. Dat de EU-doelstelling - net als die van andere landen - onvoldoende is om de doelen van Parijs te halen erkent het kabinet en daarom zet het kabinet in op het verhogen van de EU-ambitie van de huidige tenminste 40% reductie in 2030 ten opzichte van 1990 naar 55% reductie in 2030.

In hoeverre wordt gesproken over de mogelijkheden van inwoners van de EU om zelf energie op te wekken? Zit Nederland hierin een rol voor zichzelf weggelegd?

Zowel in de Richtlijn voor gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit als in de Richtlijn hernieuwbare energie zijn bepalingen opgenomen die burgers in staat moeten stellen zelf energie op te wekken. Het kabinet ondersteunt deze rechten voor burgers die in Nederland al worden toegepast.

De leden van de SP-fractie vragen of sturing op CO₂-reductie nog een onderwerp van gesprek is. Zij zien dit graag verder toegelicht. Zij merken op dat zeker met betrekking tot inzet van biobrandstoffen en bijstook van biomassa het uiteindelijke doel van CO₂-reductie ondergeschikt lijkt te zijn aan het behalen van hernieuwbare energiedoelen. Wordt voldoende erkend dat CO₂-reductie het uitgangspunt van effectief klimaatbeleid dient te zijn, vragen zij.

Het realiseren van de CO₂-reductieopgave in 2030 en 2050 is cruciaal en vormt het centrale klimaatdoel voor het Regeerakkoord.

De nationale keuze om bij- en meestook (gemaximeerd tot 25 PJ) toe te staan is een onderdeel van het Energieakkoord dat is gericht op het halen van de doelen voor hernieuwbare energie in 2020 en 2023. Aangezien in de duurzaamheidseisen voldoende waarborgen worden getroffen dat de koolstofschuld (de hoeveelheid koolstof die het bos bevat) niet mag afnemen door kap en teelt, heeft het gebruiken van vaste biomassa voor energietoepassingen daadwerkelijk een vermindering van CO₂-uitstoot tot gevolg.

Met betrekking tot biobrandstoffen is het reduceren van CO₂-uitstoot het einddoel. Daarvoor worden in de richtlijn CO₂-reductievoorwaarden opgenomen voor biobrandstoffen en zet Nederland in op het creëren van de mogelijkheid om differentiatie aan te brengen tussen het meetellen van biobrandstoffen op basis van CO₂-factoren.

Deze leden vragen op welke wijze wordt geborgd dat Nederland niet tot export van gas wordt gedwongen door Europese regelgeving.

Het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) stelt in artikel 194, tweede lid, onder meer dat een lidstaat de voorwaarden voor de exploitatie van zijn energiebronnen zelf kan bepalen. Daarmee wordt geborgd dat Europese regelgeving een lidstaat niet kan opleggen zijn energiebronnen te exploiteren en

te exporteren. In de verordening voor de gasvoorzieningszekerheid (Verordening (EU) 2017/1938) is vastgesteld dat in uitzonderlijke omstandigheden van een gasleveringszekerheids crisis, lidstaten ertoe gehouden zijn solidariteit te verstrekken om in essentiële behoeften te voorzien van beschermde afnemers in buurlanden (huishoudens, en onder bepaalde voorwaarden ook bepaalde essentiële sociale diensten en stadsverwarmingsinstallaties). Deze vraag naar solidariteit kan pas gesteld worden nadat de getroffen lidstaat alle marktconforme en niet-marktconforme opties in eigen land benut heeft maar er desondanks nog steeds te weinig gas is om te voorzien in de behoefte van voornoemde beschermde afnemers. Het betreft dus een verzekering voor een heel specifieke en tijdelijke situatie en gaat niet in op de exploitatie van gasbronnen. Verder bepaalt deze verordening dat lidstaten geen maatregelen mogen nemen om hun leveringszekerheid te borgen die de gasstroom binnen de interne (EU) markt op enig moment onnodig beperken en/of de gasleveringssituatie in een andere lidstaat ernstig in gevaar brengen.

In hoeverre verhoudt de wens van het kabinet dat elektriciteit vrij moet kunnen stromen zich met de soevereiniteit van lidstaten om zelf te gaan over hun elektriciteitsvoorziening?

In de EU zijn richtlijnen en verordeningen vastgesteld die de interne energiemarkt dienen te waarborgen, zoals ook vastgesteld in artikel 194, eerste lid (VWEU). Energie maakt onderdeel uit van de interne markt. Voor de energiemarkt is een dergelijke interne markt van belang omdat het de concurrentie vergroot, de leveringszekerheid verbetert en omdat met een toenemend aandeel van fluctuerende duurzame energieproductie het noodzakelijk is dat overschotten of tekorten opgevangen kunnen worden door middel van import en export. De interne Europese energiemarkt is een noodzakelijke voorwaarde om onze energietransitie betaalbaar en betrouwbaar te kunnen voltooien. Artikel 194, tweede lid, VWEU regelt tegelijkertijd dat lidstaten vrij zijn in de keuze tussen verschillende energiebronnen of de voorwaarden mogen bepalen voor de algemene structuur van hun energievoorziening. Een geïntegreerde Europese energiemarkt zal er dus niet toe leiden dat lidstaten bijvoorbeeld geen keuzes mogen maken in hun elektriciteitsmix. Wel zullen lidstaten zich moeten houden aan de EU-regelgeving en geldt de voorwaarde dat hun beleid de interne energiemarkt niet onnodig mag verstoren.

Klopt het dat er definitief geen nationale verantwoordelijkheden verplicht overgeheveld gaan worden naar de regionale operationele centra (ROC)?

TenneT is in Nederland de verantwoordelijke netbeheerder voor het elektriciteitshoogspanningsnet en heeft op basis van de Elektriciteitswet 1998 de verantwoordelijkheid de operationele netwerkveiligheid en de leveringszekerheid voor de lange termijn te waarborgen. Ter uitvoering van deze taak heeft de netbeheerder een aantal kerntaken opgelegd gekregen, te weten: het verzorgen van transportdiensten, het verzorgen van systeemdiensten, en het faciliteren van de energiemarkt.

De nationale energiemarkten zijn meer en meer geïntegreerd en daarmee moeten de taken en verantwoordelijkheden van netbeheerders ook meer in samenhang worden gezien met dezelfde taken en verantwoordelijkheden van netbeheerders in naburige lidstaten. Via Europese wetgeving, zoals het derde energiepakket en de daaruit volgende netwerkcodes, zijn afspraken gemaakt over de grensoverschrijdende samenwerking en informatie-uitwisseling tussen netbeheerders. Onder andere in de op te richten regionale coördinatiecentra (RSC's). De voorstellen van het Estse voorzitterschap omtrent regionale centra bouwen voort op deze regionale coördinatiecentra, waarbij taken die ingrijpen op de operationele activiteiten van netbeheerders geen onderdeel zijn van het takenpakket van de RSC's. De RSC's zullen taken coördineren die van regionaal belang zijn, zoals gecoördineerde berekening van transportcapaciteit en congestie management, gecoördineerde veiligheidsanalyses, het creëren van gemeenschappelijke infrastructuurmodellen en het identificeren van regionale crisisscenario's. TenneT blijft daarmee in Nederland verantwoordelijk voor de operationele netwerkveiligheid en de leveringszekerheid voor de lange termijn.

De leden van de SP-fractie vragen of verder ingegaan kan worden op de stelling van het kabinet dat er door de overheid niet in de elektriciteitsmarkt ingegrepen zou mogen worden. In hoeverre hebben overheden dan nog mogelijkheden om inwoners tegen uitwassen van de markt te beschermen, zoals tegen te hoge elektriciteitsprijzen en mogelijke monopolie posities van elektriciteitsbedrijven?

Het kabinet stelt zich op het standpunt dat marktversturende ingrepen in de elektriciteitsmarkt in beginsel moeten worden voorkomen. De elektriciteitsmarkt is een geliberaliseerde markt, waarin talloze leveranciers en producenten met elkaar concurreren en grote en kleine verbruikers vrijelijk kunnen kiezen van wie zij elektriciteit willen afnemen. Dat laat overigens onverlet dat voor het behalen van energie- en klimaatdoelen ingrepen in de markt noodzakelijk zijn. Het kabinet ziet nog steeds ruimte voor instrumenten als de SDE+ voor de subsidiëring van hernieuwbaar opgewekte elektriciteit en het Europese emissiehandelssysteem voor de beperking van de Europese CO₂-uitstoot. Daarnaast geldt dat de beste waarborg tegen hoge elektriciteitsprijzen en monopolieposities van elektriciteitsbedrijven een goed werkende elektriciteitsmarkt met lage toetredingsdrempels is. Ik wijs er op dat op grond van economische analyse van ACER de Nederlandse retailmarkten voor gas en elektriciteit *beide* tot de meest concurrerende retailmarkten van Europa behoren. Naast Nederland is dit alleen in Groot-Brittannië ook het geval.¹ Ook blijkt uit cijfers van ACER dat relatief veel consumenten in Nederland van energieleverancier wisselen; ca. 15% per jaar zowel bij gas als elektriciteit in 2015. Uitsluitend in Portugal lagen switchpercentages wezenlijk hoger.²

¹ ACER/CEER, Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity and Gas Markets in 2015 – Retail markets, p.32.

² ACER/CEER, Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity and Gas Markets in 2015 – Retail markets, p. 36. Analyse van ACER is gemaakt op basis van prijzen en aanbieden voor huishoudens in hoofdsteden.

In hoeverre hebben kleine duurzame initiatieven kans van slagen tussen de grote fossiele spelers? Zij zien dit graag uitgebreider toegelicht.

De Nederlands elektriciteitsmarkt kent veel verschillende soorten aanbieders. Er bestaan zowel kleine als grote leveranciers van zowel fossiele als hernieuwbaar opgewekte elektriciteit. Voor de opwek van hernieuwbaar opgewekte elektriciteit bestaan subsidiemogelijkheden, zoals de SDE+ voor middel- en grootschaligere opwek van hernieuwbare elektriciteit, en de postcoderoos en de salderingsregeling voor meer kleinschaligere opwek van hernieuwbare elektriciteit, zodat deze op de elektriciteitsmarkt effectief kunnen concurreren met andere elektriciteitsproducenten.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

Het valt de leden van de PvdA-fractie op dat de ambities voor hernieuwbare energie voor 2030 van zowel de Europese Commissie (27%) als de industriecommissie van het Europees Parlement (35%) niet in lijn zijn met de klimaatambitie van Parijs, waarvoor een percentage van 45% nodig is. Aangezien in het regeerakkoord een internationaal gezien scherp CO₂-reductiedoel van 49% is gesteld, menen deze leden dat Nederland er baat bij heeft dat ook andere lidstaten een hoog ambitieniveau zullen gaan nastreven. Daarom zouden de leden van de PvdA-fractie graag zien dat de minister tijdens de Energieraad op een hoger percentage voor hernieuwbare energie dan het thans voorliggend percentage van 27% aandringt en waarborgen te vragen voor het handhaven van de gestelde doelen. Kan de minister hierop in gaan?

Graag verwijs ik naar de beantwoording van een vergelijkbare vraag van de CDA-fractie.

Waar het naar de mening van de leden van de PvdA-fractie in sommige andere lidstaten ook aan schort is het stimuleren van burgers om zelf een bijdrage te leveren aan het produceren van hernieuwbare energie. Hoewel het beleid ten aanzien van bijvoorbeeld het belasten van zelf geproduceerde zonne-elektriciteit of het verlenen van vergunningen voor het plaatsen van zonnepanelen nationaal beleid is, achten de aan het woord zijnde leden het wel van belang dat de minister zijn collega's van andere lidstaten erop wil wijzen dat belemmeringen om Europese burgers zelf hernieuwbare energie te laten opwekken in het belang van de klimaatdoelstellingen beter weggenomen kunnen worden. Kan de minister hierop in gaan?

In Nederland erkennen we de belangrijke positie en potentie van de decentrale opwek van hernieuwbare energie voor het bereiken van de CO₂-doelen. Nederland heeft dan ook een solide elektriciteitsnet waarin dit goed is te faciliteren. Dit is niet in alle andere landen het geval waardoor de inpassing van decentrale opwek van energie in sommige gevallen moeilijk is. Daarom ben ik terughoudend om andere lidstaten er op te wijzen om decentrale energie te stimuleren via Europese regelgeving.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat biobrandstoffen niet uit voedselgewassen zouden moeten worden geproduceerd aangezien dit eerder zal leiden tot een toename van klimaatemissies in plaats van een afname. Vooral omdat daarvoor de uitbreiding van landbouwgrond voor palmolie, soja en andere gewassen elders in de wereld nodig is hetgeen leidt tot ontbossing. Alhoewel het kabinet bij monde van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat onlangs toezegde in Europa te zullen pleiten voor het beëindigen van het gebruik van palmolie en soja voor biobrandstof per 2021, zouden de leden van de PvdA-fractie ook graag zien dat het kabinet zich tegen het gebruik van andere voedselbrandstoffen zou willen uitspreken. Gaat de minister dat ook doen? Zo nee, waarom niet? Gaat de minister zich inzetten voor de totale uitfasering van uitfasering van het gebruik van niet-duurzame, op voedselgewassen gebaseerde biobrandstoffen?

Graag verwijs ik naar de beantwoording van een vergelijkbare vraag van de D66-fractie.

Wel zouden de aan het woord zijnde leden graag zien dat juist het aandeel van geavanceerde biobrandstoffen (uit afval en restproducten) gaat toenemen. Uit de geannoteerde agenda maken deze leden op dat de minister streeft naar een aandeel hernieuwbare energie in de transportsector van 15 %, in plaats van de voorgestelde 12%. Daarbinnen zou, om te voorkomen dat deze verhoging ingevuld gaat worden met conventionele biobrandstoffen, het aandeel van geavanceerde biobrandstoffen ook verhoogd moeten worden. Deelt de minister de mening dat, om de groei van 12% naar 15% op te vangen, het aandeel van geavanceerde biobrandstoffen verder verhoogd zou moeten worden? Zo ja, wil de minister dan pleiten voor verhoging van het aandeel geavanceerde biobrandstoffen tot minimaal 6,6%? Zo nee, waarom niet?

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft een onderzoek uit laten voeren door onderzoeksinstituut ECN naar de effecten van het Commissievoorstel op het Nederlands beleid. Dit onderzoek zal binnenkort aan u toegestuurd worden. In dit onderzoek wordt uiteengezet wat de verwachte potentie van de verschillende hernieuwbare energievormen is. Uit dit onderzoek blijkt dat de inzet van 3,6% geavanceerde biobrandstoffen in 2030 realiseerbaar is, maar vele investeringen vraagt in geavanceerde biobrandstofproductiefaciliteiten. Een doelstelling van minimaal 6,6% aan geavanceerde biobrandstoffen (Annex IX deel A) is niet realistisch.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

De leden van de PvdD-fractie hebben kennisgenomen van de geannoteerde agenda. Zij constateren dat er twee richtlijnen op de agenda staan die de potentie hebben om de Europese energiemarkt ingrijpend te veranderen, namelijk de richtlijn hernieuwbare energie en het voorstel voor de governance van de Energie Unie. Deze richtlijnen kunnen, mits de juiste keuzes worden gemaakt, schone energie voor alle Europeanen binnen een generatie binnen handbereik brengen.

Deze leden zijn van mening dat we deze kans niet voorbij mogen laten gaan en hebben daarom de volgende vragen en opmerkingen. De leden van de PvdD-fractie constateren dat de ambities voor hernieuwbare energie in 2030 van zowel de Europese Commissie (27%) als de industriecommissie van het Europees Parlement (35%) onvoldoende zijn voor de klimaatambitie van Parijs (45%). Deze leden verzoeken de minister daarom om in de Raad te pleiten voor een substantieel hogere doelstelling dan 27% hernieuwbare energie in 2030.

Graag verwijs ik naar de beantwoording van een vergelijkbare vraag van de CDA-fractie.

Kan de minister uitleggen waarom hij tegen de verplichte openstelling van nationale subsidiemechanismen voor hernieuwbare energie is? Wat zou dit betekenen voor de SDE+-regeling?

Het kabinet vindt dat de keuze om een nationaal subsidiemechanisme open te stellen geen verplichting zou moeten zijn, maar een eigen afweging van de lidstaten. Het kabinet is tegen deze verplichting omdat de potentiële kostenvoordelen hoogstwaarschijnlijk niet gerealiseerd worden vanwege de verschillen in regelgeving (voorwaarden aan projecten, verschil in subsidieregimes, benodigde vergunningen) tussen de lidstaten. Daarnaast verliest Nederland hiermee ook een belangrijk sturingsmechanisme voor de uitrol van hernieuwbare energie in Nederland en zal de stimulering van internationale projecten niet bijdragen aan de reductie van CO₂-uitstoot in Nederland. Ten slotte leidt deze verplichting tot een grote extra administratieve last omdat gedetailleerde verdragen met elke andere lidstaat moeten worden afgesloten waarin bijvoorbeeld wordt afgesproken hoe de productie van energie bemeterd wordt. Mogelijk zullen veel van die verdragen onnodig zijn omdat er geen projecten in die landen worden ontwikkeld.

Voor de SDE+-regeling zou de verplichte openstelling voor buitenlandse projecten betekenen dat bij elke openstelling 10% van het budget ook beschikbaar moet zijn voor projecten in het buitenland. Minimaal 90% van het budget blijft beschikbaar voor projecten in Nederland. Dit percentage van 10% zou in 2025 worden verhoogd naar 15%.

Ook vragen de leden van de PvdD-fractie de minister te pleiten een hogere ambitie voor energiebesparing, in lijn met de ambitie van de industriecommissie (40%). Energiebesparing is de goedkoopste en eerst in aanmerking komende stap naar een duurzaam energiebeleid. Graag een reactie.

De hoogte van doel voor energie-efficiëntie staat niet ter discussie in de onderhandelingen over de governance-richtlijn. In juni dit jaar heeft de Energieraad een Algemene Oriëntatie aangenomen over de herziening van de richtlijn energie-efficiëntie (EED), met een energie-efficiëntiedoel van 30%. Nederland steunt deze Algemene Oriëntatie.

Zoals aangegeven in het regeerakkoord, neemt Nederland in de EU het voortouw om het CO₂-reductiedoel voor 2030 te verhogen van ten minste 40% naar 55% ten opzichte van 1990. Ondertussen nemen we in Nederland maatregelen die ons voorbereiden op een reductie van 49 procent in 2030.

Om dit te realiseren, moet fors worden ingezet op energiebesparing en zijn grote investeringen nodig om het aandeel hernieuwbare energie in de energiemix te vergroten. Vanwege de grote maatschappelijke, economische en technologische onzekerheden is het echter niet wenselijk om nadere doelen voor energiebesparing en hernieuwbare energie vast te stellen. Door te sturen op CO₂-reductie komt namelijk de meest optimale en kosteneffectieve mix van energiebesparing, hernieuwbare energie en andere CO₂-arme opties in de markt tot stand.

Deze leden vinden het van belang dat burgers in staat zijn om in hun eigen energievoorziening te voorzien. In de huidige voorstellen van de Raad wordt dat minder vanzelfsprekend. Zij vinden dat de minister zich daar onvoldoende tegen verzet. De minister is zelfs voornemens het principe af te schaffen waarmee schone stroom voorrang krijgt op het net. Ook stelt de minister kleine energie-opwekkers gelijk aan grote bedrijven, waardoor onredelijke eisen aan hen gesteld worden. De leden van de PvdD-fractie willen dat de minister volle steun geeft aan voorstellen waarmee Europese burgers de mogelijkheid krijgen zelf energie op te wekken en die burgers en energie-coöperaties beschermen. Graag een reactie.

Voor Nederland staat voorop dat de stabiliteit van het systeem niet in gevaar komt en dat marktpartijen gelijk behandeld worden. Met de groei van het aandeel duurzame energie door de grote toestroom van kleine en grotere opwekkers zal het handhaven van de stabiliteit op het net meer en meer een uitdaging worden. De betreffende bepalingen voor voorrang op het net zijn voor Nederland niet relevant omdat Nederland geen centraal aangestuurde productie en afname-systeem ("central dispatching system") heeft, maar een systeem waarin de marktpartijen zelf op basis van prijzen bepalen waar en wanneer er geproduceerd en ingevoerd wordt. Daarnaast wijs ik er op dat bij het ontstaan van congestie op het Nederlandse elektriciteitsnet, hernieuwbare elektriciteitsproducenten in de praktijk altijd als laatste worden afgeregeld. Daarbij wordt namelijk gebruik gemaakt van marktconforme procedures, en het is per definitie goedkoper voor conventionele centrales om af te regelen dan hernieuwbare elektriciteitsproducenten. Conventionele centrales zijn vaak bereid geld toe te leggen, omdat zij bij het afregelen brandstofkosten besparen, terwijl hernieuwbare elektriciteitsproducenten daarentegen juist altijd een vergoeding nodig hebben, omdat zij bij het afregelen vaak het recht op subsidie verliezen en bovendien geen brandstofkosten besparen.

Wat betreft het geven van steun aan burgers en energie coöperaties verwijs ik naar het antwoord op een soortgelijke vraag van de CDA-fractie.

De leden van de PvdD-fractie staan zeer kritisch tegenover biobrandstoffen. Het bijmengen van voedselbrandstoffen leidt niet tot vergroening van transport, maar tot opoffering van landbouwgrond en natuurgebieden zoals regenwouden, savannen en natuurlijke graslanden. Ook leiden voedselbrandstoffen in de tank tot een aanzienlijke verhoging van CO₂-emmissies, in plaats van een verlaging. De uitdaging is om minder brandstoffen te gebruiken, niet om voedsel als brandstof te gebruiken en per saldo méér CO₂ uit te stoten en het klimaat verder te ontwrichten. Deze leden verzoeken de minister aan te dringen op een zo snel mogelijke uitfasering van alle voedselbrandstoffen. Graag een reactie.

Graag verwijs ik naar de beantwoording van een vergelijkbare vraag van de D66-fractie.