

Vergaderjaar 2021–2022

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 903

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR KLIMAAT EN ENERGIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 januari 2022

Hierbij stuur ik u de geannoteerde agenda van de informele Energieraad die op 21 en 22 januari a.s. onder Frans voorzitterschap plaatsvindt. Deze zal fysiek in Amiens, Frankrijk plaatsvinden.

Op de agenda staan twee beleidsdebatten: over de hoge energieprijzen en over de herzieningen van de richtlijn hernieuwbare energie (RED) en van de richtlijn energie-efficiëntie (EED). Naast deze onderwerpen is er ook een gezamenlijk agendapunt met de Milieuministers over bossen. Voorafgaand aan deze informele Energieraad zal er namelijk ook een informele Milieuraad plaatsvinden van 20 op 21 januari a.s. Hierover wordt uw Kamer separaat via de Geannoteerde Agenda voor die Raad geïnformeerd.

Het kabinet zal deelnemen aan deze Energieraad.

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

GEANNOTEEERDE AGENDA INFORMELE ENERGIERAAD 21–22 JANUARI 2022

De informele energieraad van 21 en 22 januari 2022 zal plaatsvinden in Amiens, Frankrijk, onder het Franse voorzitterschap. Er zal sprake zijn van informele gedachtewisseling waarbij geen besluitvorming plaatsvindt. Op moment van schrijven is de agenda nog niet officieel bekend. Waarschijnlijk zullen er twee discussies plaatsvinden ter opvolging van de formele Energieraad van 2 december jl.¹: een gedachtewisseling over de hoge energieprijzen en een beleidsdebat over de herzieningen van de richtlijn hernieuwbare energie (RED) en van de richtlijn energie-efficiëntie (EED). Daarnaast zal er op 21 januari een gezamenlijke sessie plaatsvinden met de milieuministers betreffende bossen. Op 20 en 21 januari a.s. vindt namelijk de informele Milieuraad plaats. Over de agenda van de Milieuraad wordt uw Kamer separaat via de Geannoteerde Agenda van die Raad geïnformeerd.

Hoge energieprijzen

De Raad zal naar verwachting van gedachten wisselen over de hoge energieprijzen ter opvolging van eerdere gedachtewisselingen tijdens de energieraden van 26 oktober en 2 december jl. en de Europese Raden van 21–22 oktober en 16 december jl.² De discussie zal plaatsvinden op basis van de *toolbox* van de Commissie³ en de eerste uitkomsten van twee onderzoeken, die medio november zijn gepresenteerd: een onderzoek van het Europees Agentschap voor Samenwerking tussen Energieregulators (ACER) naar de elektriciteits- en gasmarkten en een onderzoek van de Europese Autoriteit van Effecten en Markten (ESMA) naar financiële speculatie op de markt van het emissiehandelssysteem (ETS). De definitieve analyses van ACER en ESMA worden verwacht in april 2022. Daarnaast zullen lidstaten mogelijk verkennend ingaan op de voorstellen voor vrijwillige gezamenlijke gasinkoop en gasopslag die de Commissie heeft gedaan in het decarbonisatiepakket van 15 december jl.⁴

Inzet kabinet

De hoge energieprijzen houden de aandacht van het kabinet. Een uitgebreide appreciatie van de situatie op de internationale gasmarkt, inclusief de oorzaken van de hoge (en volatiele) gasprijzen, is op 1 november jl. naar uw Kamer gestuurd.⁵ Het kabinet ziet het versterken van de Europese interne energiemarkt en verdere diversificatie van energiebronnen en -routes als belangrijke oplossingen voor gasleveringszekerheid en voor de betaalbaarheid van de energietransitie. Daarnaast ziet het kabinet een belangrijke rol voor het Europees klimaatbeleid, zoals het «Fit-for-55» pakket, en de energietransitie om op de langere termijn afhankelijkheden van fossiele energiebronnen te verminderen.

Het kabinet verwelkomt de voorlopige resultaten van de onderzoeken van ACER en ESMA. Het onderzoek van ACER bevestigt dat het huidige marktontwerp gunstig is voor de energietransitie en een prikkel geeft aan investeringen in flexibiliteitsopties die de leveringszekerheid versterken. Daarbij concludeert ACER dat verdere integratie van de Europese

¹ Kamerstuk 21 501-33, nr. 902

² Kamerstuk 21 501-33, nr. 881 (Energieraad 26 oktober), Kamerstuk 21 501-20, nrs. 1742 en 1757

³ «Tackling rising energy prices: a toolbox for action and support», COM(2021) 660; Kamerstuk 26 234, nr. 257

⁴ Over de voorstellen in het decarbonisatiepakket ontvangt uw Kamer op de gebruikelijk termijn de eerste kabinetsappreciatie in een BNC-fiche.

⁵ Kamerstuk 29 023, nr. 276: Kamerbrief «Gasprijzen en het functioneren van de internationale gasmarkt»

elektriciteitsmarkt, door het vergroten van interconnectie tussen lidstaten, forse welvaartsvoordelen kan opleveren. ACER waarschuwt dat ingrijpen in de werking van de groothandelsmarkt voor elektriciteit risico's heeft voor de leveringszekerheid en negatieve gevolgen kan hebben voor de energietransitie. ESMA geeft aan dat er geen aanwijzingen voor manipulatie van de ETS-prijs zijn.

Naar aanleiding van deze voorlopige resultaten acht het kabinet het van belang om de definitieve onderzoeken in april 2022 af te wachten. Eventuele additionele maatregelen dienen dan ook niet vooruit te lopen op de resultaten van bovengenoemde onderzoeken.

Het kabinet bestudeert op dit moment nog de voorstellen van de Europese Commissie die zijn gedaan in het «decarbonisatiepakket» van 15 december jl. waaronder de voorstellen voor vrijwillige gezamenlijke inkoop van strategische aardgasreserves en versterkte coördinatie op regionaal niveau van gasopslagen. Het kabinet doet dit met een open houding, waarbij de voorstellen op hun merites worden beoordeeld en tegen de achtergrond van het coalitieakkoord⁶ waarin is afgesproken dat er verplichte vulgraden komen voor de Nederlandse gasreserves ten behoeve van de beschermde afnemers. Het kabinet zal uw Kamer zoals gebruikelijk via een BNC-fiche informeren over de appreciatie van deze voorstellen.

Indicatie krachtenveld

Voorafgaand aan de Energieraad van 2 december jl. heeft Nederland met gelijkgestemde lidstaten een verklaring uitgebracht waarin de resultaten van het ACER-onderzoek onderschreven worden. Hierin wordt de noodzaak herhaald van het verder werken aan de integratie van de energiemarkt, de energietransitie, de implementatie van Fit-for-55-pakket en tegen het ingrijpen in de werking van de energiemarkt gepleit omdat dit de leveringszekerheid op het spel zet en het negatieve gevolgen heeft voor de energietransitie. Daar tegenover staat een aantal (hoofdzakelijk Zuid- en Oost-Europese) lidstaten die onder meer voorstellen hebben gedaan voor wijziging van de EU Elektriciteitsrichtlijn ten aanzien van de retailmarkt voor elektriciteit. Dit zou lidstaten meer ruimte moeten geven een (maximum-)prijs in te stellen. Ook pleitten deze lidstaten voor meer aandacht voor de bescherming van consumenten en de negatieve effecten van prijsvolatiliteit op consumenten.

Omdat er nog geen bespreking in de raad heeft plaatsgevonden van het decarbonisatiepakket is het krachtenveld slechts beperkt bekend. Naar verwachting zullen met name Oost- en Zuid-Europese lidstaten aangeven voorstander te zijn van vrijwillige gezamenlijke inkoop van strategische aardgasreserves, omdat zij hier eerder voor hebben gepleit. Het is waarschijnlijk dat deze lidstaten zullen pleiten voor een snelle behandeling van deze voorstellen.

Tot slot zijn er enkele lidstaten die pleiten voor hervormingen van het ETS om speculatie tegen te gaan. Zoals hierboven beschreven heeft ESMA geen aanwijzingen van speculatie gevonden. Het kabinet is geen voorstander van aanpassingen aan het ETS naar aanleiding van de hoge energieprijzen.

⁶ Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77

Hernieuwbare energie en energie-efficiëntie

De Raad zal naar verwachting een beleidsdebat houden over de herzieningen van de richtlijn hernieuwbare energie (RED) en de richtlijn energie-efficiëntie (EED). Beide voorstellen zijn onderdeel van het brede pakket Commissievoorstellen gericht op het behalen van het EU-doel van ten minste 55% broeikasgasemissiereductie in 2030 t.o.v. 1990 (het zogenoemde «Fit for 55%»-pakket). Dit gehele pakket is op 14 juli 2021 door de Europese Commissie gepresenteerd ter uitwerking van de EU Green Deal. Uw Kamer heeft de beoordeling van het kabinet hierover op 17 september jl. ontvangen via de BNC-fiches.⁷

Inzet kabinet

Het kabinet is van mening dat een hoger aandeel hernieuwbare energie en energie-efficiëntie belangrijke bijdragen leveren aan het behalen van het EU-doel voor ten minste 55% emissiereductie in 2030. De bindende doelen op EU-niveau, met indicatieve nationale bijdragen, sluiten aan bij het uitgangspunt van het kabinet dat lidstaten in staat moeten blijven om CO₂-reductiedoelstellingen op de meest kostenefficiënte wijze te behalen. De inzet op de diverse onderdelen van de Commissievoorstellen, waaronder voor de subdoelen voor diverse sectoren en andere aanvullende maatregelen, zal langs de lijnen zijn van het BNC-fiches over de RED en de EED die uw Kamer in september heeft ontvangen.

In de brief van 10 december jl. over «marktordening en marktontwikkeling waterstof»⁸ aan uw Kamer heeft het kabinet een voorlopige beoordeling opgenomen van de specifieke voorgestelde subdoelen voor de inzet van hernieuwbare waterstof in de industrie en mobiliteit. Hierin wordt benadrukt dat de voorgestelde bindende doelen voor het gebruik van hernieuwbare waterstof mogelijk kansen bieden door een versnelde groei van de vraag naar bepaalde installaties, componenten en technologische innovaties waar Nederlandse bedrijven van kunnen profiteren en door bijdrage aan een gelijk Europees speelveld. Daar tegenover staat dat de waterstofdoelen mogelijk forse gevolgen met name voor de industrie zullen hebben. Pas na de uitkomst van onderzoek dat nog plaatsvindt door TNO over de mogelijke gevolgen voor met name de Nederlandse industrie en na overleg met marktpartijen, kan het kabinet een standpunt innemen over deze waterstofdoelen.

Verder ziet het RED-voorstel van de Commissie op een uitbreiding en aanscherping van de duurzaamheidscriteria voor het gebruik van biograndstoffen. Het kabinet staat hier positief tegenover maar zal pleiten voor nog verdere aanscherping van deze criteria in EU-verband, bijvoorbeeld met sociaaleconomische criteria. Daarnaast zet het kabinet zich in voor strengere EU-regels voor het gebruik van houtige biomassa en zal het – conform de motie van de leden Teunissen en Van Raan (Kamerstuk 32 813, nr. 784) – onderzoeken of er draagvlak is om in EU-verband te rekenen met de daadwerkelijke CO₂-uitstoot bij de inzet van houtige biomassa.

Indicatie krachtenveld

Tijdens de energieraad van 2 december jl. gaven lidstaten aan dat zij in het algemeen onderschrijven dat het aandeel hernieuwbare energie en het aandeel energiebesparing moeten worden verhoogd om een bijdrage te leveren aan het broeikasgasemissiereductiedoel van 55% in 2030.

⁷ Kamerstukken 22 112, nrs. 3185 t/m 3198

⁸ Kamerstuk 32 813, nr. 958

Tegelijk gaf een aanzienlijke groep lidstaten aan dat de huidige voorstellen te weinig flexibiliteit bieden om op een kosteneffectieve wijze bij te dragen aan de Europese doelen voor hernieuwbare energie en energiebesparing.

Een groep lidstaten stelt dat de voorgestelde subdoelen voor hernieuwbare energie in specifieke sectoren (industrie, transport, gebouwen en warmte- en koudevoorziening) indicatief moeten blijven op nationaal niveau. Daarnaast geeft een aantal (voornamelijk, maar niet uitsluitend, Oost-Europese) lidstaten aan dat het bindende doel voor hernieuwbare waterstof in de industrie te weinig ruimte biedt voor waterstof uit andere koolstofarme energiebronnen. Voor biomassa zijn de meningen verdeeld: een aantal (bosrijke) lidstaten is tegen de voorgestelde aanscherping van de duurzaamheidscriteria voor biomassa terwijl andere lidstaten, waaronder Nederland, juist voorstander zijn van de voorgestelde aanscherping van deze criteria en in sommige gevallen, zoals geldt voor Nederland in lijn met de motie van de leden Kröger en Thijssen (Kamerstuk 21 501-33, nr. 891) en motie van de leden Teunissen en Van Raan (Kamerstuk 32 813, nr. 784), zelfs nog verdergaande aanscherping bepleiten.

Een brede groep lidstaten, waaronder Nederland, kijkt kritisch naar de haalbaarheid van de verdubbeling van de nationale energiebesparingsplicht naar 1,5% per jaar richting 2030. Of dit een realistisch doel is, hangt mede af van de maatregelen die uiteindelijk voor deze verplichting mogen worden meegeteld.

Gezamenlijke sessie Bossen

Er is momenteel zeer weinig bekend over de gezamenlijke sessie van milieu- en energieministers betreffende bossen. Het voorzitterschap heeft nog niet aangegeven wat de specifieke invalshoek van deze sessie zal zijn. De discussie zou kunnen gaan over een combinatie van de volgende onderwerpen: de EU-bossenstrategie, het wetsvoorstel van de Commissie over Ontbossingsvrije producten, de herziening van de LULUCF-verordening, en de rol van biograndstoffen voor energieverbruik als onderdeel van de richtlijn hernieuwbare energie. Voor zover er gesproken zal worden over de EU-bossenstrategie volgt het kabinet de inzet zoals deze is uiteengezet in de geannoteerde agenda voor de Milieuraad van 6 oktober jl.⁹ en het BNC-fiche.¹⁰ Het kabinet verwelkomde al eerder de strategie in het kader van het verschijnen van de EU-biodiversiteitsstrategie¹¹ zoals in het corresponderende BNC-fiche vermeld. Echter ontbreekt het nog aan concrete voorstellen om te voorkomen dat houtproductie zal verschuiven naar derde landen. Het kabinet ziet graag dat de Commissie dergelijke concrete voorstellen zo spoedig mogelijk ontwikkelt.

Ten slotte ziet het kabinet graag dat de Commissie een afwegingskader ontwikkelt gebaseerd op een impact assessment, voor het gebruik van bossen voor biodiversiteit, klimaat en biograndstofgebruik in een circulaire economie op EU-niveau. De essentie van dit kabinetsstandpunt is in de Raadsconclusies over de EU-bossenstrategie¹² opgenomen.

Voor zover er gesproken zal worden over de herziening van de LULUCF-verordening volgt het kabinet de inzet zoals deze is uiteengezet in de

⁹ Kamerstuk 21 501-08, nr. 835

¹⁰ Kamerstuk 22 112, nr. 3196

¹¹ Kamerstuk 22 112, nr. 2897

¹² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13537-2021-INIT/nl/pdf>

geannoteerde agenda voor de Milieuraad van 20 december jl.¹³
Aangaande het wetsvoorstel van de Commissie over Ontbossingsvrije producten verwijs ik u naar de inzet zoals uiteengezet in de geannoteerde agenda voor de Milieuraad van 20 en 21 januari a.s. die u binnenkort toekomt.

Voor zover er gesproken zal worden over de inzet van biomassa voor energie verwijs ik u naar de inzet uiteengezet onder «Hernieuwbare energie en energie-efficiëntie».

¹³ Kamerstuk 21 501-08, nr. 843