

Vergaderjaar 2008–2009

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

21 501-08

Milieuraad

Nr. 240

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN VAN
VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBE-
HEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 augustus 2009

Hierbij doen wij u mede namens de Staatssecretaris voor Europese Zaken, het gezamenlijk verslag van de informele Energieraad en de informele Milieuraad toekomen. Deze vonden «back to back» plaats op respectievelijk 23–24 juli en 24–25 juli jl. te Åre, Zweden. Het overkoepelende thema van beide bijeenkomsten was «een eco-efficiënte economie in Europa».

De minister van Economische Zaken,
M. J. A. van der Hoeven

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer

Verslag Informele Energieraad (23–24 juli 2009) en Informele Milieuraad (24–25 juli 2009)

Het Zweedse voorzitterschap heeft ervoor gekozen de Informele Energieraad en de Informele Milieuraad aansluitend op elkaar te laten plaatsvinden, waarbij er een gedeeltelijke overlap was. De aparte sessies van de Energieministers op 23 juli richtten zich op het nieuwe Energie Efficiëntie Actieplan en op de herziening van de Richtlijn Energieprestaties Gebouwen. Op 24 juli is er in een gezamenlijke sessie van Milieu- en Energieministers en in een aparte sessie van Milieuministers met verschillende genodigden gesproken over eco-efficiëntie. Waar klimaatbeleid ook in deze sessies een rode draad vormde is er daarnaast op 24 en 25 juli in een aantal sessies door de Milieuministers apart verder doorgesproken over de voorbereiding van de Internationale Klimaatconferentie die in december in Kopenhagen plaats zal vinden.

Nieuw Energie Efficiëntie Actieplan

De Commissie en lidstaten bespraken de contouren van het nieuwe energie efficiëntie actieplan, dat naar verwachting aan het eind van dit jaar door de Commissie zal worden gepresenteerd. Het nieuwe actieplan zal de opvolger vormen van het huidige actieplan – daterend van oktober 2006 – en zal beschrijven hoe het potentieel van 20% energiebesparing in 2020 kan worden gerealiseerd.

De Commissie merkte op zich in het nieuwe actieplan te zullen concentreren op een beperkt aantal sectoren en maatregelen, waarbij zij vooral denkt aan de bouwsector en de energiesector. Daarnaast overweegt de Commissie ook aanvullend beleid voor de transportsector. De Commissie gaf aan steeds enthousiaster te worden over het idee van een bindende doelstelling voor energiebesparing per lidstaat. Dat zou kunnen helpen de politieke gerichtheid op energiebesparing te vergroten. Aan de andere kant gaf de Commissie aan dat het niet de bedoeling is om een additionele last te creëren voor lidstaten.

Veel lidstaten wezen op de belangrijke bijdrage die een grotere energie-efficiëntie kan leveren aan CO₂-emissiereductie, de concurrentiekracht en de werkgelegenheid. Het belang van een efficiëntere opwekking van energie, naast meer efficiëntie in het eindgebruik, werd door verschillende lidstaten onderstreept, waarbij het potentieel van decentrale energie-opwekking zoals (bio)WKK en efficiënte warmtetoepassing werd genoemd. Op de markt gebaseerde beleidsinstrumenten, zoals witte certificaten, zouden bedrijven de juiste en stabiele prikkels kunnen geven. Lidstaten uitten hun tevredenheid over Europees bronbeleid, zoals het vaststellen van energieprestatie-eisen aan apparaten. Uit de inbreng van diverse lidstaten sprak de noodzaak om het voor eindgebruikers interessanter en eenvoudiger te maken energiebesparing te realiseren. Maar al te vaak worden investeringen in energiebesparing, die zichzelf zouden terugverdienen, niet gedaan. Maatregelen die werden genoemd waren onder andere meer en betere informatievoorziening en het slechten van barrières in de markt. Verschillende lidstaten spraken zich uit tegen een bindende doelstelling voor energiebesparing. Zij wezen daarbij op een mogelijke negatieve wisselwerking met de bestaande Europese bindende doelstellingen van 20% CO₂ reductie en 20% hernieuwbare energie in 2020. Ook werden in dit verband de grote uitdagingen rondom de meetbaarheid van energiebesparing genoemd.

Nederland pleitte in zijn inbreng voor het slechten van resterende juridische en financiële barrières voor investeringen in energiebesparing. Als voorbeeld noemde Nederland dat banken over het algemeen traditioneel

te werk gaan en vaak niet de voordelen van een lagere energierekening meewegen bij het toekennen van financieringen. Verder wees Nederland op het succes van de meerjarenafspraken met de industrie, die al 15 jaar zorgen voor een jaarlijkse energie-efficiëntie verbetering van 2%. Ten aanzien van de bindende doelstelling voor energiebesparing heeft Nederland aangegeven zich nog te beraden op een definitief standpunt. Diverse vragen zullen eerst beantwoord moeten worden, onder andere ten aanzien van de wisselwerking met bestaande Europese instrumenten zoals het emissiehandelssysteem (ETS) en de effecten op de totale kosten van de CO₂-emissiedoelstelling. Nederland heeft aangegeven dat het ook de gevolgen voor de nationale doelstelling voor energiebesparing van 2% zal meewegen in zijn oordeel.

Richtlijn Energieprestaties Gebouwen

De Commissie benadrukte in haar inleiding het belang van energiebesparing in de gebouwde omgeving. Voor het realiseren van de doelstellingen uit het klimaatpakket is een forse energiebesparing in de gebouwde omgeving noodzakelijk. De Commissie wees op het enorme onbenutte potentieel, dat de huidige Richtlijn niet weet aan te boren. Om die reden heeft de Commissie de herziening voorgesteld. De Commissie merkte op het vraagstuk van de administratieve kosten heel serieus te nemen en hier in de komende weken en maanden goed naar te zullen kijken. Het voorzitterschap stelde dat er een goede balans gevonden moet worden tussen de administratieve lasten enerzijds en de baten van de Richtlijn anderzijds.

Uit de discussie kwam het algemene beeld naar voren dat de herziening van de Richtlijn breed wordt gesteund door lidstaten. Enkele lidstaten spraken expliciet hun steun uit voor het voorstel van de Commissie, waarbij onder andere naar voren werd gebracht dat het huidige voorstel voldoende ruimte biedt aan lidstaten om zelf te bepalen hoe zij energiebesparing in de gebouwde omgeving willen nastreven. Nederland gaf aan het doel van de (herziening van) de Richtlijn weliswaar te ondersteunen, maar serieuze zorgen te hebben ten aanzien van een aantal voorgestelde maatregelen, met name de maatregelen die de administratieve lasten verhogen. Nederland merkte op dat het huidige voorstel op deze punten niet voldoet aan zijn wensen. Nederland wees daarbij op de uitkomst van een eigen *impact assessment*, die een omvangrijke stijging van de administratieve lasten laat zien, en vroeg aandacht voor de alternatieve tekstvoorstellen die het heeft ingediend.

De discussie in de Raad concentreerde zich op de volgende drie hoofdthema's: a) strategieën voor laag energetische gebouwen; b) financiële prikkels en financiële markt barrières en c) een methodologie voor het berekenen van kostenoptimale prestatieniveaus. Deze thema's waren vooraf door het Zweeds voorzitterschap geselecteerd en beschreven in een korte achtergrondnotitie met discussievragen. Het voorzitterschap beoogde met het debat een leidraad te verkrijgen voor de onderhandelingen met het Europees Parlement, dat op de geselecteerde thema's een andere visie heeft dan de Raad.

Het voorstel van de Commissie voorziet in het opstellen van nationale strategieën door lidstaten die ervoor moeten zorgen dat het aantal laag energetische gebouwen – gebouwen met een lage CO₂-uitstoot en een laag primair energiegebruik – toeneemt. Lidstaten zullen volgens het voorstel per categorie hun eigen doelen stellen, en een eigen definitie van dergelijke gebouwen opstellen. De Commissie zal wel gedeelde principes voor deze definitie formuleren. Het Europees parlement wenst verder te gaan; het wil een gedeelde definitie opnemen in de Richtlijn en alle nieuwe gebouwen energieneutraal laten zijn per eind 2018. Lidstaten

kwamen overeen dat een heldere definitie van het begrip laag energetische huizen van belang is. Nederland, gesteund door enkele lidstaten, gaf aan dat deze strategie zich alleen zou moeten richten op nieuwe gebouwen, aangezien het ombouwen van bestaande gebouwen naar energieneutrale gebouwen simpelweg te duur zou zijn. De Commissie, gesteund door enkele lidstaten, meende echter dat het veel te lang zou duren om de gebouwde omgeving energieneutraal te maken indien de ambities beperkt zouden blijven tot nieuwe gebouwen.

Het Europees Parlement heeft in eerste lezing voorgesteld om nieuwe en bestaande financiële instrumenten ter vergroting van de energie-efficiëntie in gebouwen (op EU- en lidstaatniveau) op te nemen in de Richtlijn. De Commissie merkte op dat het opnemen van verplichte financiële instrumenten niet zou passen binnen het juridisch kader van de Richtlijn. Het vaststellen van financiële en fiscale prikkels om energiebesparing in de gebouwde omgeving te stimuleren is volgens de Commissie bovendien een zaak van de lidstaten. Dit werd door diverse lidstaten, waaronder Nederland, gesteund. Er was derhalve geen steun van de lidstaten voor het opnemen van verplichte financiële prikkels in de Richtlijn. De suggestie van het voorzitterschap om een niet-bindende en niet beperkte lijst van mogelijke stimuleringsmaatregelen in de Richtlijn op te nemen kon wel op steun rekenen van veel lidstaten.

Het voorstel van de Commissie voorziet in een methodologie voor het berekenen van het kostenoptimale niveau van de minimumeisen die gesteld worden aan energiestatistiek van gebouwen. In een overgangsfase kunnen lidstaten deze methodologie gebruiken voor een vergelijking van de minimumeisen die ze zelf stellen met het berekende kostenoptimale niveau. Vanaf medio 2017 zullen hun minimumeisen echter overeen moeten komen met de berekende kostenoptimale niveaus. Het Europees Parlement wil dit vervroegen naar 2015. Een meerderheid van lidstaten zag het nut in van een methode die het mogelijk maakt om de eisen die verschillende landen stellen te vergelijken. Over de vraag of deze methode ook minimumeisen aan lidstaten zou mogen voorschrijven bestond echter verdeeldheid. De Commissie, gesteund door enkele lidstaten, pleitte hier nogmaals voor, omdat alleen zo het resterende besparingspotentieel werkelijk zou worden aangeboord. Diverse lidstaten, waaronder Nederland, toonden zich echter kritisch vanwege de grote verschillen tussen lidstaten. Een geharmoniseerde methode zou hieraan geen recht kunnen doen.

De commissie merkte afsluitend op voldoende mogelijkheden te zien voor een tijdig compromis over het voorstel tussen de Raad, de Commissie en het Europees Parlement. Het voorzitterschap gaf aan eind september de onderhandelingen met het EP te zullen beginnen en beoogt een – met het EP en de Commissie – overeengekomen tekst op 7 december voor te leggen aan de Raad van energieministers.

Eco-efficiëntie

Eco-efficiëntie werd door iedereen omarmd als noodzakelijk element in de economie van de toekomst. Het negeren van externe kosten werd gezien als een belangrijke oorzaak van de driedubbele crisis waarin de wereld nu verkeert; een financiële, een economische, en een klimaatcrisis. De vraag welke instrumenten ingezet kunnen worden om een duurzaam gebruik van hernieuwbare en niet-hernieuwbare natuurlijke hulpbronnen mogelijk te maken bepaalt nu het debat. Hierbij werd een aantal zaken veelvuldig genoemd:

- Beprijzing, waaronder een gedeeltelijke verschuiving van de belastinggrondslag van arbeid naar milieuvervuiling.

- «Beyond GDP», dat wil zeggen een verbreding van de doelstelling voor groei.
- Aanpassing van de vraagkant door duurzaam inkopen en stimuleren van koplopers.
- Een kwantitatieve doelstelling voor energie-efficiëntie.
- Vergroening van het EU budget.
- «Research & Development».
- Werkgelegenheid in de milieusector.

Prominente gasten tijdens deze informele raad waren Nicholas Stern (verbonden aan de London School of Economics), Nobuo Tanaka (directeur van Internationaal Energie Agentschap) en Sonjica Buyelwa (Zuid-Afrikaans Milieuminister). Stern en Tanaka gingen vooral in op de (financieel-economische) inspanningen die nodig zijn om in 2050 de gemiddelde temperatuur met niet meer dan twee graden te laten stijgen. Waar Stern de transitie naar een koolstofarme economie beschreef als een ontwikkeling die uitdagingen en veel kansen biedt, benadrukte Tanaka vooral de kosten. De Zuid-Afrikaanse Milieuminister Buyelwa zei dat 2009 het jaar van een «new big deal» moet worden. Zij onderstreepte de samenhang tussen ontwikkeling van arme landen en het mondiale klimaatbeleid.

Nederland vroeg speciale aandacht voor de internalisering van externe kosten in internationale productketens. Na biobrandstoffen en hout moeten nu andere producten aan bod komen. Hiernaast benadrukte Nederland het belang van het zogenoemde «Green development mechanism», een mechanisme om de waarde van biodiversiteit in marktprijzen te verdisconteren.

Het thema eco-efficiëntie zal ook aan de orde komen tijdens de informele Raad voor Concurrentievermogen – en de Transportraad. Doel van het Zweeds EU-Voorzitterschap is te komen tot een gezamenlijke inzet voor de herziening van de Lissabonstrategie tijdens de Voorjaars-top van 2010.

Klimaatonderhandelingen

In een constructieve en open sfeer werd er tussen de ministers gesproken over de klimaatonderhandelingen die in december 2009 moeten leiden tot een nieuwe mondiale klimaatovereenkomst. Hierbij werd een koppeling gelegd tussen het formele traject in het kader van het klimaatverdrag met resultaten van recente internationale bijeenkomsten zoals de G8 in l'Aquila, het Major Economies Forum en de bijeenkomst van een selecte groep milieuministers recent in Groenland. Op onderdelen moet de Europese positie nader worden ingevuld, waarbij het tevens van belang is de juiste timing te kiezen voor de noodzakelijke balans tussen de doelstellingen en wensen van de EU bij een akkoord en hetgeen de EU daarbij wil en kan aanbieden. De ministers bevestigden opnieuw dat de Europese Unie bereid is haar broeikasgasemissies met 30% te verminderen mits andere ontwikkelde landen vergelijkbare reductie-inspanningen op zich nemen. De VS, Canada, Japan en andere OESO-landen moeten hun doelstellingen hiermee in lijn brengen, en van de meer geavanceerde ontwikkelingslanden worden betekenisvolle inspanningen verwacht. Een gezamenlijke ambitie is nodig om de gemiddelde temperatuur op aarde met niet meer dan twee graden te laten stijgen. Ministers spraken onder meer over mogelijkheden om de geleverde inspanningen objectief te kunnen vergelijken. Vastgesteld werd dat de Europese Raad van oktober moet komen tot verder substantiële voorstellen van de EU ten aanzien van de financieringsopties en instrumenten om maatregelen in ontwikkelingslanden te financieren, dit als belangrijke stap naar een overeenkomst in Kopenhagen.