

Vergaderjaar 2011–2012

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1441

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij zes fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Verordening elektronische identificatie en vertrouwensdiensten (Kamerstuk 22 112, nr. 1439)

Fiche 2: Verordening gebruik EURODAC voor strafrechtelijke onderzoeken (Kamerstuk 22 112, nr. 1440)

Fiche 3: Mededeling hernieuwbare energie

Fiche 4: Mededeling vangstmogelijkheden 2013 (Kamerstuk 22 112, nr. 1442)

Fiche 5: Mededeling EU-strategie uitroeiing mensenhandel 2012–2016 (Kamerstuk 22 112, nr. 1443)

Fiche 6: Mededeling ultraperifere regio's van de Europese Unie (Kamerstuk 22 112, nr. 1444)

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: mededeling hernieuwbare energie

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Hernieuwbare energie: een grote speler in de Europese energiemarkt

Datum Commissiedocument

6 juni 2012

Nr. Commissiedocument

COM(2012) 271

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201696

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

SWD (2012) 149

Behandelingstraject Raad

Energieraad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

2. Essentie voorstel

Op 6 juni 2012 publiceerde de Commissie de mededeling hernieuwbare energie strategie (COM(2012) 271). Hiermee wordt invulling gegeven aan het in de EU Routekaart Energie (COM/2011/885) vastgelegde streven naar een groter aandeel duurzame energie in 2050. De mededeling laat zien dat de EU op dit moment op koers ligt om het 20% doel hernieuwbare energie in 2020 te behalen, maar dat voorkomen moet worden dat het aandeel na 2020 weer terugvalt.

Volgens de Commissie is het belangrijk dat kosten van hernieuwbare energietechnologieën verder worden teruggebracht, zodat hernieuwbare energie concurrerend wordt met conventionele energiebronnen. Uiteindelijk moet duurzame energie ook zonder financiële ondersteuning van overheden onderdeel worden van de energiemarkt. De huidige richtlijn legt bovendien een belangrijk accent op toepassing, implementatie en daarmee ook het aandeel hernieuwbare energie in de gebouwde omgeving.

De Commissie geeft aan dat ongewenste concurrentie tussen subsidiesystemen de ontwikkeling van hernieuwbare energie belemmert. De Commissie is van plan om best practice guidelines op te stellen en ervaringen uit te wisselen om de consistentie te bevorderen en fragmentatie in de interne markt tegen te gaan.

Verder is de Commissie voornemens de toepassing van flexibiliteitsmechanismen ten behoeve van handel tussen de lidstaten in hernieuwbare energie om de 20% doelstelling te behalen te gaan bevorderen. Via deze mechanismen kunnen lidstaten voldoen aan de nationale hernieuwbare doelstelling door gebruik te maken van hernieuwbare energie die is opgewekt in andere lidstaten en/of derde landen.

De Commissie spreekt haar zorg uit over de ontwikkeling van capaciteitsmarkten. In de toekomst is meer flexibiliteit nodig om schommelingen in het aanbod van hernieuwbare energie op te vangen. Nieuwe instru-

menten moeten echter geen onnodige belemmeringen voor de ontwikkeling van de interne markt opleveren. De Commissie benadrukt het belang van goede en adequate infrastructuur.

In de mededeling besteedt de Commissie ook aandacht aan het vergroten van draagvlak van hernieuwbare energie. Gebrekkige publieke acceptatie leidt tot vertragingen en ondermijnt uiteindelijk het realiseren van beleidsdoelen. Volgens de Commissie is de oplossing te vinden in het verbeteren van vergunningverleningsprocedures en in het consumenten zelf verantwoordelijk te maken, bijvoorbeeld door middel van zelflevering.

Ten aanzien van innovatie kondigt de Commissie een mededeling aan die in 2013 zal verschijnen over het energie technologiebeleid. De mededeling zal in lijn zijn met de prioriteiten die zijn geïdentificeerd in de mededeling Horizon 2020. De Commissie meldt dat zij op korte termijn komt met rapporten en voorstellen om het EU duurzaamheidsraamwerk, inclusief het toepassen van bio-energie na 2020, verder te ontwikkelen.

Tot slot stelt de Commissie dat ook na 2020 een ondersteunend beleidsraamwerk nodig is om robuuste groei van hernieuwbare energie te bevorderen. Specifieke mijlpalen voor hernieuwbare energie kunnen echter pas worden ontworpen na reflectie op klimaatbeleid na 2020, de mate van consumptie op de Europese energiemarkten en de verwachte energie diversiteit en technologische innovatie in 2020.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, evenals de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Op basis van artikel 4 lid 2 sub i VWEU is er een gedeelde bevoegdheid voor de EU en lidstaten om op te treden op het gebied van energie. Nederland kan zich vinden in deze bevoegdheid.

Subsidiariteit: de grondhouding t.a.v. de subsidiariteit is positief. Voor lange termijn energiebeleid is een gemeenschappelijke aanpak vereist, inclusief overkoepelende technische modelanalyses en een Europees beleidsraamwerk waarmee schaalvoordelen kunnen worden behaald en een efficiënter beleid kan worden vormgegeven. Bij de uitwerking van een dergelijk beleid moet wel worden gewaakt voor een te ingrijpende rol van de Europese Unie. Toekomstige voorstellen die zullen voortvloeien uit deze mededeling zullen door Nederland afzonderlijk worden beoordeeld op subsidiariteit.

Proportionaliteit: de grondhouding t.a.v. de proportionaliteit is positief. De strekking van de mededeling gaat niet verder dan noodzakelijk is. Toekomstige voorstellen die zullen voortvloeien uit deze mededeling zullen door Nederland afzonderlijk worden beoordeeld op proportionaliteit.

Financiële gevolgen: Toekomstige voorstellen die zullen voortvloeien uit deze mededeling zullen door Nederland worden beoordeeld op financiële implicaties voor de EU begroting, de rijksoverheid en mede-overheden, voor bedrijfsleven en burger. Indien er sprake is van kosten voor Nederland, dan zullen budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline. In geval van budgettaire gevolgen voor de EU-begroting t/m 2013, is Nederland van mening is dat

de financiële middelen gevonden dienen te worden binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting. In geval van budgettaire gevolgen voor de EU na 2013, zullen de financiële aspecten van dit voorstel integraal onderdeel uitmaken van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader.

(MFK) 2014–2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over hernieuwbare energie niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de vormgeving van de hernieuwbare energie strategie zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland heeft met interesse kennis genomen van deze mededeling. De voorstellen van de Commissie zijn in lijn met het Nederlandse standpunt. Nederland vindt het belangrijk dat hernieuwbare energie concurrerend wordt met fossiele energie, dat er één Europese markt komt voor hernieuwbare energie, dat toetredingsbarrières worden geslecht en dat wordt ingezet op een goede en adequate infrastructuur zodat ook hernieuwbare energie bijdraagt aan het vergroten van de leverings- en voorzieningszekerheid en dat er ook wordt gekeken op welke wijze na 2020 een verdere doorgroei van hernieuwbare energie kan plaatsvinden.

Nederland streeft naar een vernieuwde Europese beleidsmix voor klimaat en energie na 2020 waarbij vereenvoudiging, minder stapeling van doelen (kosteneffectiviteit) en het stimuleren van innovatie centraal staan. Nederland zet in op een voorwaardelijke broeikasgasreductiedoelstelling van 40% voor 2030, waarbij de uiteindelijke hoogte afhankelijk is van het niveau van mondiale actie en een adequate waarborging van de concurrentiepositie van het Europese bedrijfsleven. Nederland ziet een goed functionerend ETS als hoeksteen van een marktgerichte en kosteneffectieve decarbonisatie-aanpak in het Europees klimaat- en energiebeleid. Met betrekking tot hernieuwbare energie steunt Nederland de Commissie bij het ontwikkelen van een raamwerk (meer Europese samenwerking en passende harmonisatie) hiervoor. Nederland acht het van belang dat terughoudend wordt omgegaan met diverse afgeleide Europese doelen voor 2030 opdat een zo efficiënt en kosteneffectief mogelijk beleid kan worden vormgegeven.

Nederland vindt het belangrijk dat hernieuwbare energie zo snel en zo goedkoop mogelijk concurrerend wordt met fossiele energie. Vooralsnog is dat niet het geval. Hernieuwbare energie moet een normaal onderdeel worden van de interne energiemarkt. Momenteel laten bedrijven bij hun investeringsbeslissingen het stimuleringsregime van een bepaald land meewegen. Dit leidt tot een ongewenste situatie waarin landen elkaar beconcurreren in het verleiden van bedrijven om te investeren in hernieuwbare energie in hun land en zo hun nationale doelstellingen te realiseren. Nederland acht deze situatie van «subsidieconcurrentie» tussen lidstaten zeer onwenselijk. De extra kosten zijn voor rekening van de consument en/of de belastingbetaler. Overigens is het Nederlandse stimuleringsregime (SDE+) niet gevoelig voor subsidieconcurrentie door juist technologieën met de laagste subsidiebehoeften te bevoordelen. Daarnaast leidt uitsluitend nationaal beleid ertoe dat er geen gebruik wordt gemaakt van de comparatieve voordelen van lidstaten. Daarom pleit Nederland voor verdere integratie van de Europese energiemarkt,

inclusief de markt voor hernieuwbare energie. Nederland vindt het wenselijk stimuleren van hernieuwbare energie vanuit een Europees perspectief te bezien. Ontwikkeling van hernieuwbare energie kan niet los worden gezien van een goed werkende markt voor CO₂.

Nederland onderschrijft het belang van het bevorderen van de toepassing van flexibiliteitsmechanisme om de 20% doelstelling voor 2020 te behalen. Zodoende kunnen lidstaten voordeel halen uit elkaars comparatieve voordelen. Vanuit technisch en economisch perspectief is het logisch dat windenergie wordt toegepast op plekken waar het veel en constant waait, zonne-energie op plekken met veel zonuren, et cetera. De meeste lidstaten zijn nog niet actief bezig met het opzetten van samenwerkingsverbanden. Nederland pleit voor het uitwerken van meer pilotprojecten tussen of in samenwerking met verschillende lidstaten.

Nederland deelt de zorg van de Commissie over de ontwikkeling van capaciteitsmarkten. Nieuwe instrumenten moeten geen onnodige belemmeringen voor de ontwikkeling van de interne markt opleveren. Dergelijke mechanismen dienen nadrukkelijk rekening te houden met grensoverschrijdende effecten, om zo optimaal gebruik te maken van de capaciteit in de regionale markt. In de toekomst zal er immers meer flexibiliteit nodig zijn om schommelingen in het aanbod van hernieuwbare energie op te vangen. Met name gasgestookte centrales kunnen hier een belangrijke bijdrage aan leveren.

Voorts zal Nederland de Commissie vragen om de toepassing van duurzame energie, bijvoorbeeld in de gebouwde omgeving, te combineren met de inzet van energiebesparing, aangezien dit een eerste stap is in het reduceren van de inzet van fossiele energie. Hoe lager de vraag, hoe beter de duurzame energie ruimtelijk is in te passen. Bovendien wordt de toepassing van duurzame energie in de gebouwde omgeving (nieuwbouw) met de verdergaande energieprestatiecoëfficiënt aanscherping vanzelfsprekender.

Wat betreft de mededeling die de Commissie heeft aangekondigd over het energietechnologie beleid vindt Nederland het belangrijk dat deze aansluit bij het Nederlandse topsectorenbeleid. In dit beleid krijgen bedrijven de ruimte om te ondernemen, te investeren, te innoveren en te exporteren. Tegelijkertijd wordt ingezet op onder andere het verminderen en vereenvoudigen van regels, het verruimen van de toegang tot bedrijfsfinanciering en het beter benutten van de kennisinfrastructuur door het bedrijfsleven. Nederland zal de Commissie vragen in ieder geval in te zetten op innovaties op het gebied van zonne-energie, energie uit biomassa, integratie met de biobased economy, wind op zee, slimme netten, groen gas en gas als transitiebrandstof.

Positief is dat de Europese Commissie voorstellen wil presenteren om het Europese duurzaamheidsraamwerk voor biomassa voor energie verder te completeren en de wijze waarop ook na 2020 biomassa op de meest optimale wijze kan worden ingezet waarbij rekening wordt gehouden met energie, klimaat en duurzaamheidsambities. Momenteel schrijft de richtlijn hernieuwbare energie alleen duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen en vloeibare biomassa voor. Nederland vindt het van belang dat ook indirecte veranderingen van land (ILUC) door de productie van biobrandstoffen als duurzaamheidseis spoedig wordt uitgewerkt in een voorstel van de Europese Commissie, zodat ILUC op Europese schaal wordt meegenomen in de duurzaamheidsbeoordeling. Verder is Nederland voorstander van het zo spoedig mogelijk opstellen van wettelijke Europees geharmoniseerde duurzaamheidscriteria voor ook vaste en gasvormige biomassa. Nederland zal een voorstel van de Europese Commissie hiertoe op korte termijn verwelkomen. Hierna

dienen deze criteria naar alle biobased- en voedseltoepassingen te worden verbreed. Wil Europa aan de doelstelling van hernieuwbare energie voor 2020 op een duurzame wijze voldoen (waarbij momenteel de helft van alle hernieuwbare energie voor de EU in 2020 uit biomassa komt), dient er een alomvattend Europees duurzaamheidsraamwerk te komen. Nederland vindt dat de algehele beschikbaarheid van biomassa hierin ook een rol moet spelen.

Nederland onderschrijft de noodzaak om de komende jaren duidelijkheid te scheppen over het Europese beleid ten aanzien van hernieuwbare energie, om de investeringszekerheid van het bedrijfsleven te vergroten. Besluitvorming over post 2020 beleid vergt een grondige analyse en (tussen)evaluatie op de meer integrale aspecten van het 2020-pakket. Er dient een tijdschema voor periodieke integrale evaluatie van het energiebeleid – op de hoofddoelen en de effectiviteit van hun instrumenten – te komen. Het is daarom van belang dat conform de conclusies van het Deense voorzitterschap inzake de Routekaart Energie (d.d. 15 juni 2012) tijdig een beleidskader voor 2030 wordt voorgesteld, op basis van een voortgaande analyse van het 2020 klimaat- en energiepakket (inclusief de interactie tussen klimaat- en energiedoelen en nationale subsidiesystemen) waarbij wordt gekeken naar economische indicatoren en andere criteria (vereenvoudiging, kosteneffectiviteit, duurzaamheid en het stimuleren van innovatie). Ook moet de mondiale context nadrukkelijk worden meegenomen bij de analyse van het beleid. Deze analyse wordt meegenomen in de voorstellen van de Commissie over het post 2020 beleid. Nederland zal ook de eigen kennisinstellingen als PBL, ECN en CBS inzetten bij het uitvoeren van analyses en voorstellen.

De doelstellingen voor broeikasgasreductie, hernieuwbare energie en energiebesparing, soms zelfs gespecificeerd naar lidstaatniveau, verdienen verbetering en vereenvoudiging. Voor Nederland staat een Europese reductiedoelstelling centraal en is daarom geen voorstander van afzonderlijke verplichte nationale doelstellingen voor hernieuwbare energie en energiebesparing. Een eventueel hernieuwbaar energiedoel van de EU na 2020 moet deze uitgangspunten respecteren en complementair zijn aan het klimaatdoel (broeikasgassenreductie).

Tot slot zal Nederland in het kader van de modernisering van het staatssteunbeleid aandacht vragen voor het wegnemen van belemmeringen voor lidstaten om staatssteunregelingen snel te kunnen aanpassen opdat deze kosteneffectiever worden. In de gevallen waar staatssteun het juiste instrument is, moeten staatssteunprocedures geen onnodige bottleneck zijn om de nodige wijzigingen door te voeren. De consultatie over de modernisering van het staatssteunbeleid is later dit jaar voorzien.