**Inleiding**

Eindverslag EU-rapporteurschap REPowerEU-pakket

aan Leden en plv. leden van de vaste commissie voor EZK

in afschrift aan Leden en plv. leden van de vaste commissie voor EUZA

van Joris Thijssen (PvdA)

datum 24 november 2022

onderwerp Eindverslag EU-rapporteurschap REPowerEU-pakket

te betrekken bij Procedurevergadering d.d. 1 november 2022

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat heeft mij aangesteld als EU-rapporteur op het 18 mei jl. uitgebrachte REPowerEU-pakket, met als doel de informatiepositie van de Kamer over dit pakket te versterken. Dit pakket heeft tot doel om de EU tegen 2027 geheel te doen afstappen van Russische fossiele brandstoffen.

De afgelopen periode heb ik als EU-rapporteur daartoe verschillende gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de Europese instellingen.

Tijdens de gevoerde gesprekken heb ik aan de hand van een aantal vooraf geïdentificeerde aandachts- en vraagpunten getracht meer inzicht te verkrijgen in het REPowerEU-pakket. Het eerste vraagpunt betreft het feit dat de Commissie aangeeft dat er knelpunten bij de uitvoering worden verwacht, maar niet duidelijk wordt hoe deze kunnen worden overwonnen. Ook blijkt niet welke de rol de EU voor zichzelf ziet weggelegd bij de uitvoering. Uit het voorstel om extra ETS-rechten uit de marktstabiliteitsreserve (MSR) te veilen, een belangrijke financiële pijler onder REPowerEU, blijkt verder onvoldoende wat de mogelijke gevolgen hiervan zijn voor het behalen van de EU-klimaatdoelen. Er wordt daarnaast een aantal initiatieven aangekondigd, zoals over toegang tot kritieke grondstoffen, waarover nadere details ontbreken. De interactie met het nationale energie- en klimaatbeleid roept tot slot ook vragen op.

**Eindverslag**

Ik breng als volgt verslag uit van deze gesprekken. Tijdens de gesprekken viel op dat de EU geen gebrek heeft aan ambities, maar de uitdaging vooral bij de uitvoering van de plannen zal zitten. Tevens is in de tussentijd de lat nog iets hoger komen te liggen: werd in mei 2022 nog uitgegaan van 4 jaar tijd om van het Russisch gas af te gaan, nu heeft het er alle schijn van dat dit binnen één jaar zal moeten gebeuren.

Knelpunten bij uitvoering

Tijdens de gesprekken met vertegenwoordigers van de Europese Commissie (hierna: Commissie) kwam naar voren dat er op verschillende niveaus sprake is van obstakels, die moeten worden overwonnen om REPowerEU succesvol uit te kunnen voeren. Allereerst zijn de natuurlijke hulpbronnen schaars. Productieprocessen opschalen en de logistieke keten vormt ook een uitdaging. De offshore wind industrie staat voor de opgave grote aantallen benodigde turbines, pilaren en schepen te produceren. REPowerEU heeft een ook kostenplaatje; er zou volgens berekeningen van de Commissie in de gehele EU minstens € 210 miljard aan extra investeringen nodig zijn. Dit vraagt om versnelling van investeringen in onder andere infrastructuur, netwerken, pijpleidingen, installaties en productie van hernieuwbare energie. Een ander knelpunt is het ontbreken van een aantal benodigde infrastructurele verbindingen op energiegebied tussen de EU-lidstaten onderling. De arbeidsmarkt is ook een knelpunt. Om REPowerEU te kunnen uitvoeren is er behoefte aan een grote hoeveelheid arbeidskrachten, die bovendien voldoende geschoold moeten zijn om met nieuwe technieken om te kunnen gaan, zoals het installeren van zonnepanelen of warmtepompen. Dit terwijl er sprake is van schaarste op de arbeidsmarkt. De Commissie ziet dat door de grote vraag naar bijvoorbeeld zonnepanelen – terwijl de beschikbare hoeveelheid geschoold personeel achterblijft - er lange wachttijden zijn ontstaan, waardoor het versnellen van de energietransitie in het geding dreigt te komen. De Commissie ziet in de lange looptijden van vergunningprocedures ook een groot knelpunt en heeft hiertoe in het kader van REPowerEU reeds voorstellen op tafel gelegd om deze voor duurzame energieprojecten in te perken door het stellen van een maximumtermijn. Daar waar nu vergunningen soms 8 jaar op zich laten wachten, hoopt de Commissie dat dit ook binnen een jaar kan worden afgegeven.

Rol EU bij uitvoering

De Commissie geeft aan dat de uitvoering van REPowerEU hoofdzakelijk aan de EU-lidstaten zal zijn en daar het succes van REPowerEU van zal afhangen. In reactie op de vraag welke rol de EU voor zichzelf ziet weggelegd bij de uitvoering, geeft de Commissie aan veelvuldig contact te onderhouden met het bedrijfsleven om in kaart te brengen waar er sprake is van knelpunten en wat eraan gedaan kan worden deze op te lossen. De Commissie probeert ook partijen bij elkaar te brengen om informatie en best practices te delen. Hiertoe heeft de EU onder meer een Pact for Skills en een Solar Photovoltaic Industry Alliance opgericht en een aantal partnerschappen met vakbonden, industrie en andere betrokken partijen. Inzake het bijbrengen van benodigde vaardigheden aan arbeidskrachten is het volgens de Commissie aan de EU-lidstaten om behoeften in kaart te brengen en na te gaan hoeveel vaklui er nodig zijn en moeten worden opgeleid. Actie op dit terrein vanuit het EU-niveau wordt als ineffectief gezien, omdat de situatie omtrent behoefte aan personeel met bepaalde vaardigheden snel kan veranderen. De EU moedigt EU-lidstaten wel aan om scholingsprogramma’s op te tuigen. De EU ziet ook een rol voor zichzelf weggelegd bij het steunen van investeringen die bijdragen aan het behalen van de REPowerEU-doelen en probeert ook vanuit het EU-niveau hiervoor middelen ter beschikking te stellen. De Commissie zal binnenkort een assessment uitvoeren naar de financiële behoeften om deze beter in kaart te brengen, onder meer om in de EU de ontwikkeling van (groene) waterstof te versnellen en om elektriciteitsinfrastructuur uit te breiden. Dit zal naar verwachting leiden tot een aanvullend voorstel (REPowerEU 2.0).

Voorstel om extra ETS-rechten uit de MSR te veilen

In het kader van REPowerEU is door de Commissie voorgesteld om financiële middelen aan EU ETS te onttrekken ten behoeve van het financieren van REPowerEU-initiatieven. Het Commissievoorstel was om uitstootrechten die nu in de marktstabiliteitsreserve (MSR) zitten over een periode van 4 jaar te veilen, tot er €20 miljard is opgehaald. Met een prijs van €80 zouden er dan in totaal 250 miljoen uitstootrechten moeten worden verkocht. De Commissie heeft aangegeven dat met het Commissievoorstel de EU-klimaatdoelstelling voor 2030 niet in het geding zou komen, omdat het gaat om een eenmalige ingreep en alle extra rechten nog voor 2030 worden verkocht.

Zowel het Europees Parlement als de Raad wensen echter vast te houden aan een “rule-based” EU ETS en zijn daarom kritisch over het Commissievoorstel om ad-hoc extra uitstootrechten op de markt te brengen. Hoewel zowel Raad als EP geen extra uitstootrechten uit de MSR willen veilen, blijkt er wel steun om € 20 miljard aan extra middelen ten behoeve van REPowerEU op te halen. Op 4 oktober jl. heeft de Ecofin-raad besloten dat er geen middelen uit het MSR worden gehaald, maar in plaats daarvan in drie jaar tijd €15 miljard uit het Innovatiefonds van EU ETS en nog eens € 5 miljard door middel van vervroegde toewijzing van ETS-emissierechten (“frontloading”) wordt opgehaald. Hiermee hoopt de Raad dat het functioneren van het EU ETS niet wordt verstoord. Opgeteld zal er dan nog steeds €20 miljard beschikbaar komen aan extra middelen voor REPowerEU. De positie van het Europees Parlement is op het moment van schrijven nog onbekend. In de Milieucommissie heeft het EP wel al een opinie gegeven, waarin wordt voorgesteld om in 3 jaar tijd rechten te “frontloaden” en daarmee € 20 miljard op te halen. Het gevolg van “frontloaden” is dat er in 2027-2030 minder uitstootrechten beschikbaar zullen zijn.

Tijdens het gesprek over EU ETS werd ook gesproken over ontwikkelingen op de ETS-markt sinds de Russische invasie in Oekraïne. Het blijkt dat de ETS-prijs niet erg veranderd is. De Commissie ziet op hoofdlijnen twee effecten: als gevolg van de hoge gasprijzen wordt er omgeschakeld van gas naar kolen. Hiervoor zijn meer uitstootrechten nodig. Daartegenover staat dat de industriële productie is verminderd als gevolg van de hoge gasprijs. Dat leidt weer tot minder behoefte aan uitstootrechten. Een klein aantal lidstaten heeft dit jaar opgeroepen tot het verlagen van de ETS-prijs om zo de energieprijzen te dempen. De Commissie geeft aan dat ETS echter nodig blijft als een prikkel voor het doen van lange termijn investeringen die leiden tot CO2-reductie, dus is hier geen voorstander van. Bovendien wordt opgemerkt dat de kosten van ETS een gering onderdeel uitmaken van de energieprijzen.

Aangekondigde initiatieven in REPowerEU

De Commissie heeft tijdens de gevoerde reeks gesprekken ook aangegeven zich al langer bewust te zijn van de afhankelijkheid van de EU van uit het buitenland afkomstig kritieke grondstoffen en wil voorkomen dat er – mede als gevolg van de REPowerEU-acties - nieuwe afhankelijkheden van bepaalde landen worden gecreëerd. In aanvulling op een in 2020 uitgebracht niet-verbindend actieplan heeft de Commissie daarom ook aangekondigd te zullen komen met een sterker initiatief, namelijk een voorstel voor een Europese wet inzake kritieke grondstoffen. Het doel van de wet wordt om te verzekeren dat de EU kan rekenen op voldoende en een gediversifieerd aanbod van kritieke grondstoffen en er ook prioriteit zal worden gegeven aan zoveel mogelijk hergebruik en recycling van kritieke grondstoffen waar de EU al over beschikt. Het bevorderen van de circulaire economie zal naar verwachting een essentieel onderdeel van het nieuwe initiatief worden. Inmiddels is bekend dat dit EU-voorstel in het eerste kwartaal van 2023 zal worden uitgebracht.

De Commissie wil inzake kritieke grondstoffen ook strategische partnerschappen met derde landen aangaan, zoals Canada, Kazachstan, Oekraïne en landen in Afrika en Zuid-Amerika. Ook wordt ervoor gepleit om Europese bedrijven die in derde landen actief zijn met de winning van kritieke grondstoffen meer te ondersteunen, bijvoorbeeld in de vorm van het geven van politieke steun in het geval van verkoop van concessies of de wisseling van eigenaarschap op plekken waar grondstoffen worden gewonnen, om daarmee te voorkomen dat Europese bedrijven het afleggen tegen bedrijven uit andere landen. Tot slot zal het ontplooien van meer mijnbouw in de EU (o.a. winning lithium), daar waar mogelijk, ook nodig zijn.

De Commissie heeft in het kader van REPowerEU inmiddels ook het voornemen om in het derde kwartaal van 2023 met een voorstel te komen voor een nieuwe Europese Waterstofbank, die € 3 miljard zal gaan investeren in de ontwikkeling van een markt voor waterstof. Doel van dit initiatief is om de ontwikkeling van een Europese waterstofmarkt te versnellen.

Overige zaken

Tijdens de gevoerde gesprekken is ook gesproken over de inspanningen die EU-lidstaten leveren om hun gasverbruik te verminderen. De Commissie geeft aan dat de EU in de eerste helft van 2022 gemiddeld 10% aan gasverbruik heeft weten te besparen. In een aantal landen was de besparing op de gasconsumptie zelfs 20%. Dit komt ook doordat bedrijven hun productieprocessen (tijdelijk) hebben stilgelegd. Een andere oorzaak is dat bedrijven zijn overgeschakeld op andere brandstoffen, dus er geen sprake was van verminderd energiegebruik. Informatie hierover komt binnen via een rapportageplicht voor de EU-lidstaten. De Commissie meldde ook dat als de EU-lidstaten alle maatregelen en doelen zoals voorgesteld door de Commissie in het “fit for 55”-pakket zouden doorvoeren, dit naar verwachting leidt tot een daling van de vraag naar gas met 30% tegen 2030. Energie efficiëntie maatregelen spelen daarbij een grote rol. In het kader van REPowerEU heeft de Commissie voorgesteld enkele “fit for 55”-doelen tevens verder aan te scherpen. Lidstaten moeten hier stapsgewijs naartoe werken; als lidstaten achterblijven kan de Commissie voorstellen dat EU-lidstaten aanvullende maatregelen nemen. De EU vindt het ook van belang om het MKB te ondersteunen bij het doorvoeren van maatregelen om energie te besparen. De Commissie geeft tegelijk aan dat steun in de samenleving voor de energiebesparingen van belang is en er dus ook grenzen zitten aan de mogelijkheden om besparingen door te voeren.

De Commissie merkt ook op dat de situatie omtrent gas de komende jaren nog complexer zal gaan worden dan tot nu toe het geval is geweest. Sinds 2021 begon Rusland al minder gas aan de EU te leveren, maar door een warme winter vielen de effecten van de Russische manipulatie destijds mee. De gasvoorraden voor komende winter zijn met het nodige Russisch gas gevuld. Mogelijk is komende winter wel kouder en is het tevens goed denkbaar dat er niet minder, maar helemaal geen Russisch gas meer zal worden geïmporteerd. De Commissie hoopt daarom allereerst dat de voorraden na komende winter nog zo veel mogelijk gevuld zullen zijn met gas uit 2022. Ook zullen de tijdelijke en vrijwillige gasbesparingsdoelen die in juli 2022 zijn afgesproken in 2023 moeten worden doorgezet. Mogelijk zal de Commissie voorstellen deze besparingen verplicht te stellen en op te hogen. Daarnaast blijven LNG-leveringen aan de EU en de dialoog met betrouwbare derde landen die gas of LNG aan de EU kunnen leveren onverminderd van groot belang. In 2022 viel de vraag naar LNG in Azië (China) om verschillende redenen mee; het is nog onzeker hoe groot de vraag op de wereldmarkt naar LNG in 2023 zal zijn. In dit kader ziet de Commissie een rol weggelegd voor het Energie Platform van de EU en acht de Commissie het doen van gezamenlijke aankopen om gasvoorraden te vullen van groot belang.

Tot slot, RepowerEU wordt ook wel ‘fit for 55 on steriods’ genoemd, met als doel om zo snel mogelijk van de Russische fossiele brandstoffen af te komen. Het is goed dat daarvoor, onder andere, de duurzame energiedoelen en de energiebesparingsdoelen voor 2030 worden opgehoogd, maar dat kan ook voelen als te ver weg voor de urgentie die er is voor dit stookseizoen en het volgende stookseizoen.

Ik wil dan ook als vervolgactie voorstellen om bij de Europese Commissie na te gaan of het mogelijk is om realtime rapportage mogelijk te maken van de energiesituatie in de lidstaten. Hoe staat het met het gasverbruik, hoe staat het met de vulgraden, hoe staat het met de uitrol van duurzame energie en hoe staat het met de import van groene waterstof? Deze ‘indien mogelijk realtime’ rapportage zal de commissie in staat stellen om sneller te signaleren of de doelen voor 2030 gehaald worden. Graag uw steun voor dit voorstel.

Joris Thijssen

**Bijlage**

Ik heb met de volgende personen gesproken in het kader van het EU-rapporteurschap:

1. Chef kabinet van Eurocommissaris voor Energie Kadri Simson, de heer Stefano Grassi.
2. Chef kabinet van vicevoorzitter van de Europese Commissie Frans Timmermans, de heer Diederik Samsom.
3. Plaatsvervangend directeur en tevens hoofd EU ETS bij directoraat-generaal Klimaat van de Europese Commissie, mevrouw Mette Koefoed Quinn.
4. Plaatsvervangend directeur-generaal bij directoraat-generaal Energie van de Europese Commissie, de heer Matthew Baldwin.