

Vergaderjaar 2014–2015

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

34 175

EU-mededeling: strategisch kader voor de Europese Energie Unie (EEU) -COM(2015)80¹

GY²

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 april 2015

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij twee fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling Energie Unie

Fiche 2: Mededeling over Protocol van Parijs – een blauwdruk voor de aanpak van wereldwijde klimaatverandering na 2020

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

¹ Zie dossier E150004 op www.europapoort.nl.

² De letters GY hebben alleen betrekking op 22 112.

Fiche 1: Mededeling Energie Unie

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Pakket Energie-Unie: Een kaderstrategie voor een schokbestendige energie-unie met een toekomstgericht beleid inzake klimaatverandering

b) Datum ontvangst Commissiedocument

25 februari 2015

c) Nr. Commissiedocument

COM(2015) 80

d) Pre-lex

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1427120786313&uri=CELEX:52015DC0080>

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld

f) Behandelingstraject Raad

VTE-Raad (Energie)

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische zaken in samenwerking met het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

2. Essentie voorstel

De Energie Unie is één van de prioriteiten van de Commissie. De Commissie beoogt met de mededeling over de Energie Unie een strategisch kader te geven om een duurzame, concurrerende en betaalbare energievoorziening in de EU te realiseren, ten behoeve van huishoudens en ondernemingen.

Aanleiding voor het voorstel om tot een Energie Unie te komen is de constatering dat er belemmeringen zijn in de marktintegratie en de noodzaak om een transitie te maken van een economie gestoeld op fossiele brandstoffen naar een duurzame, CO₂-arme en klimaatvriendelijke economie. Zo leiden ongecoördineerde nationale beleidskeuzes nu tot een inefficiënte markt en tot risico's voor de leveringszekerheid. De Commissie wil daarom blijven inzetten op integratie van de energiemarkten, verbetering van de energie infrastructuur, vergroting van het aandeel duurzame energie, vermindering van de CO₂-uitstoot en verbetering van de energie efficiëntie. De Commissie wil door een samenhangende strategie met concrete maatregelen deze uitdagingen aanpakken. De maatregelen zijn in de mededeling uitgewerkt in 15 concrete actiepunten. De strategie en voorgestelde maatregelen van de Energie Unie zijn opgebouwd rond vijf dimensies, die onderling samenhangen en elkaar wederzijds moeten versterken.

1. Voorzieningszekerheid, solidariteit en vertrouwen; doelen zijn diversificatie van aanbod (bronnen, leveranciers en routes), verbetering van de infrastructuur, versterking van de energie-efficiëntie, versterking van de solidariteit en voorzieningszekerheid. Ook pleit de Commissie voor versterkte aandacht voor de Europese rol op de mondiale energiemarkt en een verstrekte energierelatie met landen buiten de EU en noemt daarbij specifiek Oekraïne, Noorwegen, de VS en Canada. De Commissie kondigt in dit kader een herziening van de

verordening leveringszekerheid gas aan, alsmede een strategie voor Liquid Natural Gas (LNG) en gasopslag en een herziening van het besluit over intergouvernementele overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen. De Commissie gaat opties onderzoeken voor mechanismen voor vrijwillige vraagbundeling met het oog op collectieve aankoop van gas in crisissituaties.

2. Interne energiemarkt; doel van de Commissie is de volledige implementatie en naleving van bestaande Europese energiewetgeving en aanverwante regels, versterking van de energie-infrastructuur, verdergaande samenwerking tussen Europese transmissiesysteembeheerders (TSO's) en toezichthouders en meer flexibiliteit in het energiesysteem door onder andere betere integratie van hernieuwbare energie in het systeem. De Commissie kondigt daartoe onder meer wetgeving aan voor de versterking van leveringszekerheid voor elektriciteit en voor een nieuw Europees marktontwerp voor elektriciteit. Tevens kondigt zij aan met een strategie te komen voor versterkte regionale samenwerking. Daarnaast wil de Commissie de positie van de consument versterken, onder andere door in te zetten op slimme technologieën.
3. Verminderen van de energievraag; door een passend kader voor energie-efficiëntie te scheppen, wil de Commissie lidstaten er toe aansporen om energie-efficiëntie een centrale rol te geven in hun beleid. In oktober 2014 heeft de Europese Raad een Europees streefdoel van 27% energiebesparing in 2030 vastgesteld met de mogelijkheid dit doel tot en met 2020 te herzien en te verhogen naar 30%. In het licht van dit voornemen zal de Commissie het Europese beleid omtrent energie-efficiëntie en de bestaande regelgeving evalueren en waar nodig herzien. Speciale aandacht zal de Commissie besteden aan sectoren waar er een groot potentieel voor verdergaande energie-efficiëntie bestaat, zoals de gebouwde omgeving en de transportsector. Voor de gebouwde omgeving zal de Commissie een strategie voorstellen om investeringen in verwarming en koeling te vergemakkelijken. Daarnaast zal de Commissie een «Slimme financiering voor slimme gebouwen»-initiatief opzetten om bestaande gebouwen energie-efficiënter te maken, door een gemakkelijkere toegang tot financieringsinstrumenten. Ten aanzien van vervoer en transport zal de Europese Commissie voorstellen doen om de energie efficiëntie in de vervoerssector te verbeteren en de marktomstandigheden voor schonere brandstoffen en de infrastructuur daarvan te verbeteren.
4. CO₂-arm maken van de Europese economie; met betrekking tot het klimaatbeleid heeft de EU als doelen: de realisatie van ten minste 40% CO₂-reductie in vergelijking met de niveaus van 1990 en een op Europees niveau bindend doel van 27% hernieuwbare energie in 2030. De hoeksteen van het Europese klimaatbeleid is het Europees emissiehandelssysteem (ETS). De Commissie komt met wetgeving voor de ETS en de non-ETS sectoren om de genoemde doelen van CO₂-reductie te realiseren. Ook komt de Commissie met een nieuw wetgevend voorstel voor hernieuwbare energie om het Europese doel van 27% te realiseren en met voorstellen voor biomassa en biobrandstoffen. De ambitie van de Commissie is om op het terrein van hernieuwbare energie mondiaal leider te worden.
5. Onderzoek en innovatie in de energiesector; de Commissie wil dat Europa een leidende positie op technologisch gebied inneemt. Voor de verdere ontwikkeling van duurzame technologieën dient volgens de Commissie een nieuwe onderzoek- en innovatiestrategie centraal te

staan, onder andere door met een vernieuwd Strategisch Energie-Technologieplan te komen. De Commissie zet zich in om onderzoeksprogramma's op het gebied van energie meer samenhang en focus te geven. De aanpak op het gebied van onderzoek en innovatie dient daarbij op vier centrale prioriteiten te worden gevormd: hernieuwbare energie, waaronder opslag van elektriciteit, het versterken van de positie van eindafnemers door onder andere slimme meters en slimme netwerken, energie-efficiëntie in de gebouwde omgeving en ten slotte duurzamer vervoer.

Governance

De Commissie geeft aan dat een integraal governancestelsel voor de Energie Unie nodig is dat ervoor moet zorgen dat al het energie-gerelateerde beleid bijdraagt aan de doelen van de Energie Unie. Dit governancestelsel gaat over de volle breedte van de Energie Unie en betreft zowel de klimaat- en energiedoelen voor 2030 als de implementatie van de Europese regels over de interne energiemarkt. De Commissie geeft daarbij aan dat dit governanceproces en het Europees Semester voor de financieel-economische beleidscoördinatie van de lidstaten, afzonderlijk zullen worden beheerd.

Ten slotte zijn tegelijkertijd met de mededeling over de Energie Unie een mededeling betreffende het bereiken van het 10% interconnectiedoel uitgebracht (COM(2015) 82) en een mededeling over de weg naar de mondiale klimaatconferentie in Parijs eind dit jaar (COM(2015) 81) uitgebracht. In de mededeling over interconnectie zet de Commissie uiteen met welk (bestaand) pakket aan maatregelen investeringen in infrastructuur en interconnecties kan worden bevorderd. Nederland onderschrijft de bijdrage die infrastructuurprojecten kunnen leveren aan de versterking van de Europese interne energiemarkt. In een separate Kamerbrief wordt uw Kamer hierover verder geïnformeerd. In de Mededeling over de weg naar Parijs wordt de Europese inzet voor de mondiale klimaatonderhandelingen voorgesteld. Hierover wordt uw Kamer in een separaat BNC fiche geïnformeerd.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Dit kabinet streeft internationaal naar een volledig duurzame energievoorziening in 2050. De transitie naar een CO₂-arme economie met 80–95% CO₂-reductie in 2050 is de samenbindende koers voor Nederland en voor Europa. De transitie is ingezet met het EU 2020 klimaat- en energiepakket. De Europese Raad heeft in oktober 2014 daaraan ook duidelijk vervolg gegeven met het vaststellen van de klimaat- en energiedoelen voor 2030. Een goed werkende interne markt voor energie is wat Nederland betreft het belangrijkste middel om de transitie naar een CO₂-arme economie te faciliteren en tegelijkertijd de leveringszekerheid en de betaalbaarheid te borgen en daarmee de concurrentiekracht van de Unie te vergroten. Nederland ziet daarin voor grensoverschrijdende regionale samenwerking een belangrijke rol weggelegd. Nederland heeft veel ervaring met regionale samenwerking op het terrein van energie zoals bijvoorbeeld al plaatsvindt tussen de Benelux, Frankrijk, Duitsland, Oostenrijk en Zwitserland (Pentalaterale Energie Forum). Dat laat onverlet dat uiteraard landen zelf verantwoordelijk blijven voor de eigen energiemix.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Een sterke, concurrerende Europese energiemarkt is van belang voor een betaalbare, betrouwbare en schone energievoorziening en de concurrentiekracht van de Europese Unie. Nederland ziet de Energie Unie als belangrijk middel om dit te bewerkstelligen. Verdere marktintegratie en heldere, ambitieuze Europese klimaatdoelen zijn derhalve belangrijk. De Energie Unie zou eraan moeten bijdragen dat de huidige, zorgwekkende ontwikkeling van een toenemend versnipperd energiebeleid tussen lidstaten wordt gekeerd. Voorstellen van de Commissie bekijkt Nederland tegen die achtergrond. De mededeling van de Commissie omvat in dit verband een aantal elementen dat kansen biedt voor Nederland, zoals de implementatie van wetgeving voor de interne markt, het vernieuwde marktmodel voor de elektriciteitsmarkt (gericht op verdere integratie van de Europese groothandelsmarkten en consumentenmarkten, regionale marktintegratie en het creëren van meer flexibiliteit in de markt) en de nadruk die wordt gelegd op het verduurzamen van het transportsysteem en op coördinatie van stimuleringsbeleid en op innovatie. Ook de aandacht voor regionale samenwerking is belangrijk voor Nederland, omdat dit de kans biedt om nu snel concrete stappen te zetten in materiële samenwerking.

Nederland kan zich vinden in de algemene uitgangspunten voor de Energie Unie en wacht de concretere uitwerking van de verschillende voorstellen met belangstelling af. Daarbij zal Nederland erop letten dat maatregelen niet marktverstorend zijn of tot overbodige administratieve lasten leiden. Uit de annex 1 valt op te maken dat meerdere acties en wetgevende voorstellen zullen volgen in de tweede helft van 2015 2016 en 2017, die ieder afzonderlijk moeten worden beoordeeld. Nederland zal deze voorstellen beoordelen op hun bijdrage aan het bereiken van een geïntegreerde energiemarkt en het kostenefficiënt realiseren van de energietransitie. De Commissie benoemt in haar mededeling vijf dimensies van de Energie Unie. Hieronder is de appreciatie en inzet van Nederland per dimensie weergegeven en genoemd waar de inzet verband houdt met de 15 actiepunten voor de Energie Unie.

Dimensie 1: voorzieningszekerheid, solidariteit en vertrouwen

Nederland is het eens met de Commissie dat voorzieningszekerheid één van de belangrijke doelstellingen van het energiebeleid is. Nederland onderschrijft het belang van diversificatie van bronnen en routes van energie (actiepunt 2), mede gelet op het belang van de continuïteit van vitale energie-infrastructuur en energielevering voor de nationale veiligheid. In dat kader hecht Nederland ook belang aan het aangaan van strategische partnerschappen met belangrijke energie producerende en doorvoerende landen. Ook is Nederland het eens met de Commissie dat voorzieningszekerheid gebaseerd moet zijn op solidariteit en vertrouwen en dat ernaar gestreefd moet worden om als Europese Unie met één mond te spreken (actiepunt 15). Nederland onderschrijft de positie van de Commissie dat een goed functionerende interne energiemarkt de basis is van de Energie Unie en dat de eerste stap moet zijn dat de lidstaten alle energieregelgeving implementeren en handhaven (actiepunt 1). Nederland vindt dat een stabiel, betrouwbaar en voorspelbaar wettelijk kader voor private partijen een noodzakelijke randvoorwaarde is om voorzieningszekerheid te realiseren. Alleen dan kunnen en zullen private partijen investeren in de noodzakelijke infrastructuur voor winning, opwekking, productie en transport van energie. Die investeringen zijn cruciaal voor de versterking van de Europese voorzieningszekerheid. Infrastructuurprojecten zouden alleen dan (deels) gefinancierd mogen worden met gelden vanuit de EU wanneer deze niet op commerciële basis

tot stand kunnen komen om oneerlijke concurrentie zoveel mogelijk te voorkomen.

Ten aanzien van het voornemen van de Commissie om te komen tot een herziening van de Verordening leveringszekerheid aardgas (verordening 994/2010) wacht Nederland de voorstellen van de Commissie af.

Nederland onderkent dat de huidige verordening kan worden verduidelijkt en aangescherpt (actiepunten 2). Nederland is daarbij van mening dat de voorgenoemde herziening er niet toe mag leiden dat het handelen van private partijen onnodig wordt ingeperkt of dat zij te maken krijgen met onnodige verplichtingen. Wel vindt Nederland dat het belang van regionale samenwerking meer kan worden benadrukt.

Wat betreft de aangekondigde LNG strategie is Nederland van mening dat het inderdaad wenselijk is om meer fundamenteel na te denken over de rol van LNG in de toekomstige Europese gasvoorziening en als alternatief voor gas dat via pijpleidingen wordt aangevoerd (actiepunten 2). Het primaat van de markt bij het aantrekken van LNG naar Europa dient daarin wel het uitgangspunt te zijn.

Nederland is van mening dat gezamenlijke inkoop van gas, verplichte gasopslag, maar ook sterkere betrokkenheid van de Commissie bij bilaterale contracten met derde landen of vergroting van de transparantie-eisen van commerciële gascontracten kunnen leiden tot grotere onzekerheid voor private partijen (actiepunten 2). Dat kan bedrijven terughoudend maken om contracten te sluiten en te investeren, wat nadelig kan uitwerken op de energiezekerheid van de unie. Op zijn minst moet zeker worden gesteld dat dergelijke voorstellen passen binnen de bestaande Europese mededingingskaders en geen afbreuk doen aan de concurrentiepositie van individuele bedrijven.

Ten aanzien van de transparantie met betrekking tot gasinkoopcontracten kan Nederland zich vinden in de conclusies van de Europese Raad van 19-20 maart 2015. In deze conclusies is afgesproken dat gewaarborgd moet worden dat overeenkomsten betreffende het aankopen van gas bij externe leveranciers in overeenstemming zijn met Europese regelgeving en energiezekerheidsbepalingen. Deze energiezekerheidsbepalingen dienen te zijn vastgelegd in EU-regelgeving. Bovendien moet met betrekking tot handelscontracten voor gasleveranties de vertrouwelijkheid van commercieel gevoelige informatie gegarandeerd worden. Nederland ziet geen reden voor een verplichte ex ante toetsing van contracten aan Europese regelgeving bij de herziening van het besluit over intergouvernementele overeenkomsten (actiepunten 3). Echter, indien verplichte ex ante toetsing wordt geïntroduceerd, zal Nederland erop toezien dat, in lijn met voornoemde ER-conclusies, alleen aan EU-regelgeving wordt getoetst.

Overigens zijn op dit vlak binnen de huidige Europese regels al de nodige transparantie-eisen vastgelegd (bijvoorbeeld in Verordening (EU) 1227/2011 betreffende de integriteit en transparantie van de groothandelsmarkt voor energie). Nederland zal de verdere uitwerking van actiepunten 3 nauwgezet volgen en te zijner tijd nader beoordelen.

Dimensie 2: interne energiemarkt

Voor Nederland is een goedwerkende en concurrerende interne energiemarkt de basis van de Energie Unie. De voltooiing van de interne energiemarkt draagt bij aan zowel de voorzieningszekerheid, aan de betaalbaarheid en de verduurzaming van de energievoorziening. Nederland heeft reeds een goedwerkende markt en is dan ook positief over het feit dat de Commissie de volledige implementatie en handhaving van bestaande Europese regels als prioriteit benoemt (actiepunten 1). Nederland hecht groot belang aan implementatie en handhaving, met name van het derde EU-energiepakket en de

EU-infrastructuurverordening, omdat dit zorgt voor verdere marktintegratie. Met de Commissie is Nederland van mening dat dit tevens bijdraagt aan de versterking van de rol van de consument. Ook het voorstel van de Commissie ten aanzien van de regelgeving gericht op leveringszekerheid en een vernieuwd marktmodel voor de elektriciteitsmarkt (actiepunten 5) kan een bijdrage leveren aan de marktintegratie. Daarnaast is afronding van de Europese netcodes voor elektriciteit en gas cruciaal om regels over de werking van markten en het beheer van netwerken te harmoniseren (actiepunten 6).

De Commissie gaat in haar mededeling ook in op de gewenste verdergaande samenwerking tussen Europese toezichthouders en de uitbreiding van bevoegdheden en onafhankelijkheid van het Europese Agentschap van energietoezichthouders (ACER) (actiepunten 6). Nederland is voorstander van een versterking van de samenwerking tussen toezichthouders, maar wil de uitwerking van een voorstel over dit onderwerp afwachten en zal daarbij kritisch kijken naar de rechtvaardiging van en de noodzaak voor de eventuele uitbreiding van bevoegdheden van een Europees Agentschap.

Samenwerking tussen lidstaten op energiebeleid is dus essentieel. In plaats van inefficiënt, marktversturend en versnipperd nationaal beleid is coördinatie op Europees niveau gewenst. Regionale samenwerking tussen lidstaten (actiepunten 7) is daarbij van groot belang, omdat dit zorgt voor grensoverschrijdende coördinatie en als opstap kan dienen naar voltooiing van een interne Europese energiemarkt.

De initiatieven van de Commissie en de nadruk die de Commissie legt op het belang van de interne Europese energiemarkt, sluiten goed aan bij de Nederlandse wensen en bij de prioriteiten die Nederland wil stellen voor het voorzitterschap van de Unie in 2016. Het gaat daarbij met name om het initiatief tot versterking van regionale samenwerking als opstap naar een interne energiemarkt en de ontwikkeling van een toekomstbestendig marktmodel voor de elektriciteitsmarkt.

Het tijdsplan en de invulling en timing van de voorgenomen acties (en mogelijke wetgevende voorstellen) op het terrein van de interne energiemarkt zijn nog onzeker. Nederland zal zich er tijdens het voorzitterschap voor inzetten om hierin vooruitgang te boeken.

Dimensie 3: energiebesparing

Nederland ondersteunt het ambitieuze streefdoel van 27% energiebesparing op Europees niveau in 2030. Energiebesparing levert een belangrijke bijdrage aan het Europese klimaatbeleid en levert ook een bijdrage aan de energievoorzieningszekerheid. Nederland deelt de mening van de Commissie dat er een goed Europees kader dient te zijn met een sterk Europees bronbeleid.

In juli 2014 stelde de Commissie vast dat het bestaande Europese energie-efficiëntie beleid effectief bijdraagt aan het energiebesparingsdoel van 20% in 2020. Om die reden zou een evaluatie en eventuele aanscherping van het bestaande energie-efficiëntie beleid vooral gericht moeten zijn op 2030 en geen negatief effect moeten hebben op het nationale beleid dat recent door lidstaten is ingezet (actiepunten 9).

Wel moedigt Nederland de Commissie aan voortvarend werk te maken van de versterking van Europees bronbeleid door snel met voorstellen te komen ter herziening van de energielabelrichtlijn voor producten en het vaststellen van een nieuw ecodesign werkpakket. Dit leidt tot meer energiebesparing terwijl het Europese level playing field voor de industrie wordt bewaard. Nederland staat daarnaast positief ten aanzien van het voornemen van de Commissie om de financiering van energie-efficiëntie in de gebouwde omgeving voor nationale en lokale overheden te

vergemakkelijken (actiepoint 10). Daarbij zou de Europese Investeringsbank (EIB) en het nog uit te werken Europees Fonds voor Strategische Investerings (EFSI) een belangrijke rol kunnen spelen.

Dimensie 4: CO₂-arm maken van de economie

Nederland onderschrijft het belang van het CO₂-arm maken van de Europese economie en ziet de Energie Unie als middel om de transitie naar een duurzame energievoorziening te realiseren. Nederland is van mening dat het Europese emissiehandelssysteem (ETS) de hoeksteen moet zijn van het beleid om op een kosteneffectieve manier CO₂-uitstoot te realiseren (actiepoint 12). Nederland is in dit kader tevreden met het besluit van de Europese Raad van oktober 2014 tot structurele versterking van het ETS door aanscherping van het jaarlijkse reductiepercentage van het ETS-plafond vanaf 2021. Daarnaast pleit Nederland voor een vroege introductie van de door de Commissie voorgestelde marktstabiliteitsreserve, met opname hierin van de rechten uit *backloading*. Hierdoor ontstaat een grotere stabiliteit in het aantal CO₂-rechten op de markt. Daarnaast is Nederland tevreden met het besluit van de Europese Raad dat bescherming voor «carbon leakage» voortgezet moet worden na 2020 en dat daarbij meer aansluiting moet worden gezocht bij veranderende productievolumes. Dit sluit aan bij het Nederlandse standpunt om de bescherming van «carbon leakage» te laten plaatsvinden op basis van recente productiegegevens. Nederland is in dialoog met de Europese Commissie en andere lidstaten om dit voorstel mede vorm te geven. Ten aanzien van CO₂-reductie in de non-ETS sectoren wacht Nederland de nadere invulling door de Commissie af. Nederland hecht er daarbij sterk aan dat kosteneffectiviteit meeweegt bij de invulling van de nationale opgaven voor rijkere lidstaten, in lijn met de conclusies van de Europese Raad. Nederland zet naast kosteneffectiviteit in op flexibiliteit die lidstaten in staat stelt de inspanningen zo kosteneffectief mogelijk te doen.

Het doel van 27% hernieuwbare energie in 2030, dat bindend is op Europees niveau, is belangrijk om te komen tot een verdere verduurzaming van de Europese energievoorziening op weg naar 2050. Nederland ondersteunt de Commissie in haar visie dat kosteneffectiviteit een belangrijk principe is in het realiseren van hernieuwbare energie. Nederland vindt het bemoedigend dat de Commissie streeft naar afstemming van subsidiesystemen voor hernieuwbare energie teneinde subsidieconcurrentie tussen lidstaten tegen te gaan. Kostenefficiëntie dient het uitgangspunt te zijn van deze harmonisatie. Daarnaast pleit Nederland voor meer regionale samenwerking. Nederland ziet uit naar wetgevingsvoorstellen die marktintegratie verder mogelijk maken zoals een herziening van de richtlijn hernieuwbare energie en Europese regels voor de duurzaamheid van biomassa en biobrandstoffen (actiepoint 13). Nederland heeft in het kader van het SER-akkoord afgesproken 60% broeikasgasemissies te reduceren in 2050 in de mobiliteit en transportsector. Daarom wil Nederland Europese sturing op CO₂-besparing in zowel voertuigen als brandstoffen behouden (actiepoint 11). Nederland zet in op een aanscherping van de CO₂-normering voor voertuigen voor 2025 en op Europese sturing voor CO₂-reductie in brandstoffen om CO₂-emissies in de transport sector substantieel te verminderen door middel van Europees bronbeleid. De invulling van het Europees bronbeleid is een belangrijk instrument voor Nederland. Sturing op CO₂-reductie voor brandstoffen draagt bij aan een stabiele markt voor biobrandstofproducenten zodat zij kunnen investeren in geavanceerde biobrandstoffen. Nederland heeft de nodige vragen bij de initiatieven die de Commissie in de mededeling in het vooruitzicht stelt ten aanzien van het beprijzen van infrastructuur en zal toekomstige voorstellen niet alleen

kritisch beoordelen op subsidiariteit en proportionaliteit, maar zeker ook tegen de achtergrond dat dit kabinet tegen kilometerheffing is.

Dimensie 5: onderzoek en innovatie in de energiesector

Nederland ondersteunt de plannen van de Commissie om te komen tot een vooruitstrevende, energie onderzoeks- en innovatiestrategie die gericht is op Europees technologisch leiderschap (actiepunten 14). Deze bouwt voort op Horizon 2020, maar moet – zoals de Commissie ook betoogt – ook maximaal gebruik maken van andere beschikbare Europese fondsen. De plannen van de Commissie zullen worden uitgewerkt binnen het Strategisch Energie Technologie plan van de Commissie (SET-plan). Nederland is daarbij positief over de centrale rol die het energiesysteem en de consument innemen in de plannen voor de Commissie. Onderzoek en innovatie zijn essentieel voor de verduurzaming van de Europese energievoorziening en dragen bij aan een kosteneffectieve inzet van middelen bij de integratie van duurzame energie. De focus dient ook wat Nederland betreft te liggen op vier prioriteiten: hernieuwbare energie, versterken van de positie van eindafnemers, energie efficiëntie en duurzamer vervoer. Innovaties op het gebied van financiering en sociale acceptatie van technologieën zijn daarnaast noodzakelijk. De Commissie gaat ook in op innovatie in koolstofarme technologieën als CCS, het internationale kernfusie-experiment ITER en nucleaire energie. Conventionele bronnen, waaronder nucleaire energie, blijven relevant in de energiemix van veel Europese lidstaten en de Commissie wil de samenwerking tussen lidstaten die hierop inzetten verder versterken. Nederland steunt deze aanpak en moedigt de Commissie aan verder te gaan met de strategievorming op de rol van alle energiedragers in de energietransitie en ten aanzien van CCS. Bovendien zet Nederland in op het bevorderen van de financiering van CCS-demonstratieprojecten.

Governance

De Commissie geeft in de mededeling aan dat er een afzonderlijk integraal governance-systeem nodig is voor de Energie Unie in zijn geheel. Dit systeem moet verzekeren dat doelen op het gebied van de interne markt, klimaat, alsmede interconnectie worden gehaald en dat de beleidssamenhang wordt vergroot. Rond de zomer zal de Commissie naar verwachting met een separate mededeling komen over de governance met daarin concrete voorstellen.

Nederland wenst een «lichte» governance structuur, zonder afbreuk te doen aan de huidige verdeling van bevoegdheden, met beperkte administratieve lasten, met sturing op het behalen van de CO₂-doelstelling (2030) en aandacht voor de langere termijnopgave (2050) en waarin ook mogelijkheden voor versterkte regionale samenwerking worden gefaciliteerd. Dit kan niet via een omweg alsnog tot nationaal bindende doelen leiden. Tegelijkertijd dient effectief gestuurd te worden op de implementatie van de Europese regels om de interne energiemarkt zo snel mogelijk te vervolmaken.

Zwaarwegend uitgangspunt voor Nederland is dat de governance systematiek niet leidt tot een toename van de administratieve lasten en dat de governance in lijn is met de conclusies van de Europese Raad van het najaar van 2014. Nederland steunt daarom het voornemen van de Commissie voor een afzonderlijk integraal governancestelsel voor de gehele Energie Unie, waarin bestaande rapportageverplichtingen worden gestroomlijnd.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De mededeling wordt door lidstaten in het algemeen ondersteund. Lidstaten hebben wel verschillende prioriteiten. Het belang van een goede balans tussen de vijf dimensies wordt door veel lidstaten benadrukt. Veel lidstaten noemen ook het belang van een goed functionerende interne energiemarkt als basis voor voorzieningszekerheid, duurzaamheid en betaalbaarheid van de energievoorziening. Versterking van regionale samenwerking heeft eveneens steun bij veel lidstaten. Verschillende landen expliciteren de nationale bevoegdheid over de energiemarkt. Daarnaast is door een aantal landen zorgen geuit over de betrokkenheid van de Commissie bij intergouvernementele contracten (IGA's), bij collectieve inkoop van gas en de invulling van transparantie-eisen van (commerciële) gascontracten. De uitwerking van de governance wordt door lidstaten op verschillende manieren voorzien. De Europese Raad van 19 – 20 maart 2015 heeft steun uitgesproken voor de Energie Unie en benadrukt dat de vijf dimensies samenhang vertonen en elkaar moeten gaan versterken.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

Op basis van artikel 4 lid 2 sub a, e en i VWEU is er een gedeelde bevoegdheid voor de EU en lidstaten om op te treden op het terrein van de interne markt, milieu en energie. Op basis van artikel 194 VWEU is het beleid van de Unie op het gebied van energie erop gericht de werking van de energiemarkt te waarborgen, de continuïteit van de energievoorziening in de Unie te waarborgen, energie-efficiëntie, energiebesparing en de ontwikkeling van nieuwe en duurzame energie te stimuleren en de interconnectie van energienetwerken te bevorderen.

Maatregelen die op basis van artikel 194 VWEU tot stand komen zijn niet van invloed op het recht van een lidstaat de voorwaarden voor de exploitatie van zijn energiebronnen te bepalen, op zijn keuze tussen verschillende energiebronnen of op de algemene structuur van zijn energievoorziening.

Op grond van artikel 191 VWEU richt het EU milieubeleid zich op behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen. Voor milieumaatregelen die van aanzienlijke invloed zijn op de keuze van een lidstaat tussen verschillende energiebronnen en de algemene structuur van zijn energievoorziening geldt een bijzondere wetgevingsprocedure: de Raad beslist met eenparigheid van stemmen en het Europees parlement wordt geraadpleegd (artikel 192, lid 2 onder c VWEU).

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit over de mededeling is positief. Voor het bereiken van de doelstellingen van de Energie Unie, is zowel op het gebied van energie als klimaat, een gemeenschappelijke Europese aanpak vereist en een Europees beleidsraamwerk/strategie waarmee schaalvoordelen kunnen worden behaald, beleids- en subsidieconcurrentie tussen lidstaten wordt voorkomen en een efficiënter beleid kan worden vormgegeven. Toekomstige voorstellen die voortvloeien uit deze mededeling zullen door Nederland steeds afzonderlijk worden beoordeeld op subsidiariteit.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De vervolgacties die in de mededeling worden opgevoerd lijken de juiste maatvoering voor het bereiken van de doelen die de Energie Unie nastreeft. Toekomstige voorstellen die zullen voortvloeien uit deze mededeling zullen door Nederland steeds afzonderlijk worden beoordeeld op proportionaliteit.

d) 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 medeoverheden, alsmede administratieve en financiële gevolgen 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. Ingeval van budgettaire gevolgen voor de EU-begroting is Nederland van mening dat de middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Hierbij is van belang dat voor de EU budgetperiode 2014–2020 de afspraak staat dat 20% van de middelen besteed zullen worden aan klimaatgerelateerde uitgaven.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en administratieve lasten

Op dit moment zijn de mogelijke consequenties van deze mededeling voor de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten nog onbekend.

Bij de uitwerking van de voorgestelde maatregelen zal Nederland zich uiteraard inzetten om bij de invulling daarvan de gevolgen voor de regeldruk zo minimaal mogelijk te houden. Toekomstige voorstellen die zullen voortvloeien uit deze mededeling zullen door Nederland afzonderlijk worden beoordeeld op het punt van regeldruk en administratieve lasten.

Het kabinet ondersteunt het uitgangspunt dat de voltooiing van de interne energiemarkt leidt tot een versterking van de concurrentiekracht van de Europese economie. Op dit moment zijn de mogelijke concrete consequenties van deze mededeling voor de concurrentiekracht nog onbekend.