

Vergaderjaar 2017–2018

34 663

EU-voorstellen: Pakket «Schone Energie voor alle Europeanen» van de Energie Unie COM (2016) 759, 761, 767, 861, 862, 863 en 864

Nr. 12

VERSLAG VAN DE RAPPORTEURS

Vastgesteld 21 maart 2018

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft in de procedurevergadering van 17 maart 2014 het lid Van Veldhoven benoemd tot rapporteur voor de Energie-Unie, een plan van de Europese Commissie voor een pakket maatregelen op het vlak van energiezuinigheid, energievoorzieningszekerheid en klimaat. Een jaar later, op 29 april 2015, werd namens de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu het lid Remco Dijkstra aangewezen als mede-rapporteur Energie-Unie, met name voor de klimaatvoorstellen.

Bijgaand treft u een beknopt verslag van de werkzaamheden van deze rapporteurs, alsmede van de behandeling van het EU-pakket in de Raad en het Europees Parlement, en een doorkijk naar de komende periode. Daarnaast bevat het verslag enkele inhoudelijke en procesmatige aanbevelingen op basis van de informatie die de rapporteurs hebben vergaard tijdens hun rapporteurschap, en op basis van de huidige en toekomstige ontwikkelingen.

Dit verslag is besproken tijdens de procedurevergadering van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat van 20 maart 2018 en de procedurevergadering van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat van 14 maart 2018.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat,
Diks

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat,
Agnes Mulder

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat,
Nava

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat,
Israel

1. Inleiding

Op 17 maart 2014 benoemde de commissie EZ het lid Van Veldhoven tot rapporteur voor de Energie-Unie, een plan van de Europese Commissie voor een pakket maatregelen op het vlak van energiezuinigheid, energievoorzieningszekerheid en klimaat.

Een jaar later, op 29 april 2015, werd namens de commissie IenM het lid Remco Dijkstra aangewezen als mede-rapporteur Energie-Unie, met name voor de klimaatvoorstellen.

Inmiddels heeft rapporteur Van Veldhoven de Tweede Kamer verruild voor het Kabinet, en is de portefeuille van rapporteur Remco Dijkstra gewijzigd (van milieu naar transport, binnen de commissie IenW). Daarnaast is de Energie-Unie bijna afgerond: voor de klimaatvoorstellen is al een akkoord bereikt in Brussel, voor veel energievoorstellen geldt hetzelfde. Over enkele voorstellen op energiegebied lopen de onderhandelingen nog door. Zo onderhandelen de Raad en Europees Parlement nog over de *governance* van de Energie-Unie en over risicovoorbereiding in de elektriciteitssector, en zijn de lidstaten nog onderling aan het onderhandelen over de Raadsstandpunten over energie-efficiëntie, hernieuwbare energie, en de interne markt voor elektriciteit.

Om die reden stelde rapporteur Remco Dijkstra mede namens zijn vertrokken co-rapporteur op 30 november jl. aan de commissies EZK en IenW voor het mandaat te beëindigen, hetgeen in de betreffende procedurevergaderingen van 5 en 6 december werd geaccordeerd. In het onderstaande wordt verantwoording afgelegd van de activiteiten van de rapporteurs en zal een overzicht worden gegeven van de stand van zaken van de voorstellen die in het kader van de Energie-Unie zijn uitgebracht.

2. Advies / aanbevelingen

In hoofdstuk 5 wordt geconstateerd dat er a) nog een aantal losse einden is:

- enkele dossiers lopen door;
- er is een aantal gerelateerde dossiers (mobiliteit; sustainable development goals (sdg's));
- er is een mondiaal spoor waar nog veel te gebeuren valt: de COP's (*Conference of the Parties on Climate Change*), IMO (internationale maritieme organisatie, voor scheepvaart) en de ICAO (internationale burgerluchtvaartorganisatie);
- Daarnaast is er een aanzienlijk gat (*emission gap*) tussen de gestelde doelen en het geaccordeerde beleid;
- Er moet lange-termijn klimaatbeleid richting 2050 worden geformuleerd.

Aanbevelingen

- De COP-24 wordt een belangrijke COP: de Talanoa dialoog – geïnitieerd door de Fiji-eilanden – dient als een faciliterende dialoog om de nationale bijdragen te evalueren en bij te stellen. Voorafgaand aan de COP-24 zal een rapport van de IPCC verschijnen met scenario's voor de 1,5 graad-doelstelling (een concept-rapport is al verschenen, zie verderop in dit rapport).

Aanbevolen wordt voor de afvaardiging van de delegatie naar de COP-24 vanuit de commissie EZK voorafgaand een adequate inhoudelijke voorbereiding te organiseren met briefings van het Ministerie van EZK maar ook door PBL en andere relevante organisaties en vroegtijdige opzet van het programma voor gesprekken met relevante actoren.

- Een optie die al besproken is – in het kader van het jaarplan van de commissie EZK – is om met andere nationale parlementen gezamenlijk op te trekken richting de Europese Commissie om op te roepen tot het opstellen van een lange-termijn strategie, via een groene kaart of naar analogie van het transparantie-initiatief¹; of op te trekken met een groep van voorlopers-parlementen. Door de regering wordt op dit moment ter uitwerking van het regeerakkoord al naarstig gezocht naar samenwerking met andere lidstaten. Het kan helpen wanneer ook vanuit de parlementen daarop druk wordt gezet.

Aanbevolen wordt daarbij ook de contactgroepen (België, Frankrijk, Duitsland, Verenigd Koninkrijk) te betrekken, alsook het Benelux parlement.

- Een andere aanbeveling is om commissie-overschrijdend de vinger aan de pols te houden, aangezien klimaatbeleid verspreid is over een aantal commissies: de commissies EZK (hard core energie- en klimaatbeleid), lenW (duurzame mobiliteit; lucht- en scheepvaart; klimaatadaptatie), landbouw (landbouwdoelstellingen, aanpassing GLB), BiZa (verduurzaming gebouwde omgeving), BuHa/OS (internationaal klimaatbeleid). Dat zou bijvoorbeeld kunnen door actief de andere commissies als volgcommissies te benoemen (waar nodig) en uit te nodigen bij het houden van relevante rondetafelgesprekken, briefings en werkbezoeken. In de procedurevergadering van EZK van 20 februari is ook al ter tafel gekomen dat in het kader van de «tafels» van het energie- en klimaatakkoord soortgelijke initiatieven van belang zijn.
- Specifiek voor de commissie lenW: Een rapporteur aan te wijzen voor het onderwerp mobiliteit in relatie tot reductie broeikasgasemissies, oftewel *op weg naar low and zero emission vehicles*: normstelling voor licht en zwaar vervoer; laadpaleninfrastructuur en andere randvoorwaarden voor elektrisch rijden.

Dit omvat dan

- het op 8 november jl. verschenen EU-voorstel voor CO₂-emissies auto's en busjes;
- het (ook op 8 november gepubliceerde) EU-voorstel voor een alternatieve brandstoffeninfrastructuur (low and zero emission vehicles);
- het batterij-initiatief dat onderdeel uitmaakt van het tweede mobiliteitspakket.
- het in mei verwachte EU-voorstel voor CO₂-emissies zware voertuigen.

Dit rapporteurschap zou dan kunnen duren tot en met de afronding van deze voorstellen (akkoorden op de normstellingsvoorstellen), voorzien in 2018/2019. Het zou zich moeten richten op **versteving van de kennispositie** van de commissie lenW, mede in relatie tot andere betrokken commissies – omdat het een commissie-overstijgend onderwerp betreft.

Ten aanzien van kennisversterking is al een aanzet gemaakt met het werkbezoek aan Brussel d.d. 22 januari jl., met het rondetafelgesprek over CO₂-emissies en elektrisch vervoer d.d. 8 februari jl. en het geplande gesprek met EP-rapporteur Dieselgate Gerben Jan Gerbrandy op 12 april, over *lessons learned* van Dieselgate, die kunnen worden benut bij de onderhandelingen over de voorstellen over CO₂-emissies auto's en busjes. Daarnaast is in het werkprogramma nog een bijeenkomst met «het veld» voorgesteld over dit onderwerp. Gebleken is tot nu toe dat deze materie enerzijds heel specifieke kennis vergt en anderzijds ook heel breed is omdat normstelling, infrastruc-

¹ Een initiatief van Nederland (rapporteurs transparantie van de commissie EUZA) om samen met 26 kamers in de EU een voorstel over meer transparantie in het Europees besluitvormingsproces aan te bieden aan de Raad (dit gebeurde op maandag 19 februari jl.).

tuur (laadpalen) en batterij-ontwikkeling relaties hebben met ander beleid (ruimtelijke ordening, industriebeleid, grondstoffenbeleid), hetgeen extra kennisondersteuning vergt.

- De kennispositie van de commissie lenW (en EZK als volgcommissie) te versterken op het gebied van kaderstelling voor mondiale lucht- en scheepvaart (ICAO en IMO) aangezien deze organisaties en hun plannen een redelijke black box vormen. Een rapporteurschap ligt hier minder voor de hand, Voorstel is te beginnen met het verzoeken om informatie aan het Ministerie van lenW (via brieven en briefings) en desgewenst te spreken met vertegenwoordigers (NL en EU) in de betreffende mondiale gremia. Dit streven past ook in de behoefte van de commissie lenW om meer inzicht te krijgen in duurzaamheidsaspecten van de luchtvaart (zie jaarplan 2018) en verduurzaming scheepvaart (jaarplan 2017, factsheet verduurzaming scheepvaart en rondetafelgesprek).

3. Energie-Unie – overzicht

In een interactief factsheet van de Energie-Unie zijn de onder dit kader uitgebrachte voorstellen en de zoveel mogelijk geactualiseerde stand van zaken weergegeven. Hierop kunt u zien welke voorstellen onder de Energie-Unie zijn uitgebracht, hoe de onderhandelingen zijn verlopen, wat er in de Tweede Kamer mee is gebeurd en wat de uitkomsten zijn.

4. Activiteiten van de rapporteurs

Aanstelling en opdracht rapporteurs

Tijdens de procedurevergadering van de commissie EZ op 17 maart 2015 werden de leden Van Veldhoven (D66) en Leegte (VVD) benoemd tot rapporteurs voor de Energie-Unie. Hen werd onder meer gevraagd om voor de procedurevergadering daarop, van 31 maart 2015, een behandelvoorstel uit te werken voor de zojuist verschenen Kaderstrategie voor de Energie-Unie.² Daarbij woog mee dat beide leden eerder, tijdens de procedurevergadering van 4 maart 2015, al waren aangewezen als vertegenwoordigers van de commissie EZ in de politieke voorbereidingsgroep van de interparlementaire conferentie Energie die de beide Kamers der Staten-Generaal organiseerden tijdens het Nederlandse EU voorzitterschap in de eerste helft van 2016.

Specifiek met het oog op de klimaatvoorstellen wees ook de commissie lenM een rapporteur aan, namelijk het lid Remco Dijkstra op 19 mei 2015. De rapporteurs werden aangesteld met het verzoek om voorstellen te doen over *versterking van de informatievoorziening* van de Tweede Kamer over de behandeling van de Energie-Unie en *voorstellen voor behandeling* door de Kamer van dit pakket. De commissie EZK ontving daartoe op 26 maart 2015 een memo van de rapporteur Van Veldhoven over de energievoorstellen, en de commissie lenM op 19 mei 2015 een memo van de rapporteur Remco Dijkstra over de klimaatvoorstellen. Deze informatievoorziening betrof zowel de informatievoorziening van de Kamer rond de relevante AO's (Energieraad bij de commissie EZ, Milieuraad bij de commissie lenM), als de jaarlijkse klimaatoppen (COP's 21 t/m 23), en de activiteiten van de Staten-Generaal op energiegebied in het kader van het EU-voorzitterschap. De informatievoorziening betrof zowel de informatievoorziening door de betreffende bewindspersonen als de informatieverzameling door de rapporteurs zelf, door diverse werkbezoeken aan Brussel, bezoeken aan de COP's, het organiseren van technische briefings, ronde tafelgesprekken en het bezoeken van Interparlementaire conferenties.

² COM (2015) 80.

Prioritaire voorstellen

Op voorstel van rapporteur Van Veldhoven (het lid Leegte had inmiddels de Kamer verlaten) wees de commissie EZ tijdens de procedurevergadering van 31 maart ook een aantal onderwerpen uit de Kaderstrategie als prioritair aan. Voor de commissie EZ waren dat de *governance* van de Energie-Unie en intergouvernementele energie-overeenkomsten, voor de commissie lenM de Single European Transport Area (SETA) en de herziening van het Europese CO₂-emissiehandelssysteem EU-ETS, en voor de commissie Wonen en Rijksdienst energieprestaties van gebouwen. Daarnaast stelde de rapporteur voor om tijdens het op 16 april 2015 geplande AO Energie-Unie van de commissies EZ en lenM met de Minister van Economische Zaken en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu een aantal informatieafspraken te maken met het kabinet over het verloop van de onderhandelingen over, in het bijzonder, de prioritaire onderdelen van de Kaderstrategie.

Naderhand, in 2016, zijn ook de voorstellen over Effort Sharing Regulation en LULUCF (*land use, land use change and forestry*) prioritair verklaard.

Activiteiten

2015

- Op 20 mei hielden de commissies EZ en lenM een gezamenlijk Rondetafelgesprek over de Energie-Unie. Onderverdeeld in vier blokken (Innovatie kansen en dreigingen, Capaciteit en infrastructuur, Herziening EU-ETS, en Geopolitiek) spraken hier experts van onder meer vertegenwoordigers van energie-aanbieders, -netbeheerders en -producenten, vertegenwoordigers van ngo's en emissiehandel, en denktanks op het gebied van internationaal beleid.
- Op 2 september besprak de commissie lenM een behandelvoorstel van rapporteur Remco Dijkstra (mede namens rapporteur Van Veldhoven) over de herziene richtlijn emissiehandelssysteem EU-ETS³. In zijn notitie stelde de rapporteur voor een technische briefing te organiseren door het Ministerie van lenM en de NEA (Nederlandse Emissie Autoriteit), om het voorstel tijdens de reguliere AO's voor de milieuraad te bespreken en om het tijdens een werkbezoek van de twee rapporteurs aan Brussel te bespreken.
- Op 21 september brachten de beide co-rapporteurs een werkbezoek aan Brussel. Het programma bestond uit een briefing door medewerkers van de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging bij de EU, een gesprek met EP'ers, rondetafelgesprekken met vertegenwoordigers van NGO's en bedrijfsleven en een onderhoud met Eurocommissaris Miguel Arias Cañete voor Klimaatactie en Energie.
- Op 23 september werd een technische briefing gehouden naar aanleiding van de publicatie van de herziene richtlijn over het EU-emissiehandelssysteem EU ETS, door de Nederlandse Emissie-Autoriteit.
- November: Beide rapporteurs namen deel aan de delegatie van de commissie lenM die, zoals ieder jaar, de *Conference of the Parties on Climate Change* van de UNFCCC (*United Nations Framework Convention on Climate Change*) bezocht. In november 2015 werd in Parijs bij deze COP-21 geconcludeerd tot een bovengrens van maximaal 2 graden temperatuurstijging met streven naar maximaal 1,5 graad.

2016

- Op 9 maart boden de rapporteurs een tussenverslag aan, waarin zij een overzicht gaven van de stand van zaken van de herziening van het EU-ETS (voorstellen gepubliceerd in 2015) en van het zogenaamde

³ COM (2015) 337.

(eerste) «Winterpakket» van de Energie-Unie, een reeks voorstellen die de Europese Commissie in februari 2016 had ingediend. Ook bevatte het verslag een vooruitblik naar de rest van 2016 en de activiteiten op Energie-Unie-gebied van de Kamer in het kader van het EU-voorzitterschap.

- Op 30 maart vond een Algemeen Overleg (AO) plaats van de commissie EZ met de Minister van Economische Zaken in het kader van het behandelvoorbehoud dat de Kamer geplaatst had bij twee voorstellen uit het (eerste) zogenaamde Winterpakket van de Energie-Unie, over veiligstelling van de aardgasvoorzieningszekerheid¹ en over intergouvernementele energie-overeenkomsten (IGA's).¹ Tijdens het AO werden informatieafspraken¹ gemaakt met de Minister, vooral erop gericht om de Kamer nauw betrokken te houden bij het verloop van het onderhandelingsproces en om haar in staat te stellen tijdig met de Minister te kunnen overleggen op het moment dat daarin belangrijke besluitvorming op stapel stond over deze onderwerpen.
- Op 3 en 4 april werd in de Ridderzaal de interparlementaire conferentie gehouden over energie, innovatie en circulaire economie die de beide Kamers der Staten-Generaal organiseerden in het kader van het Nederlandse EU voorzitterschap. De centrale vraag tijdens deze conferentie was hoe we een kostenefficiënte overgang naar een schone, concurrerende en veilige energietoekomst (kunnen) versnellen. In het plenaire ochtendprogramma spraken de Minister van Economische Zaken, Henk Kamp, de vicepresident van de Europese Commissie, Maroš Šefčovič, en Eurocommissaris Karmenu Vella. Daarna volgde een plenaire paneldiscussie met enkele internationale gasten. In de middag waren er vier deelsessies:
 - Energie-infrastructuur en leveringszekerheid;
 - Energiebesparing – energiebesparende steden;
 - Duurzame energiebronnen;
 - Circulaire economie.De conferentie werd bijgewoond door ruim vijftig parlementariërs uit nationale parlementen en het Europees Parlement.
- Op 20 juli verscheen het voorstel voor een Verordening bindende nationale reductiepercentages broeikasgassen 2021–2030 (ook wel: *Effort Sharing Regulation* (ESR))¹ over de non-ETS sectoren landbouw, vervoer en gebouwde omgeving. Hierbij werden voor elke lidstaat reductiepercentages vastgesteld, te behalen in 2030, en gerelateerd aan het BNP. Voor Nederland gold (en geldt) een percentage van 36%. Gelijktijdig verscheen een voorstel voor een Verordening *Integratie LULUCF*¹, om de relatie met bosbouw en landgebruik (en de opnamecapaciteit van CO₂ hiervan) te regelen. Het voorstel van de beide co-rapporteurs om hierbij een behandelvoorbehoud te plaatsen werd door de commissie lenM overgenomen.
- Op 11 oktober 2016 vond het Algemeen Overleg in het kader van dit behandelvoorbehoud plaats, tegelijk met het al geplande AO ter voorbereiding van de Milieuraad van 17 oktober 2016.¹ Daarbij werden afspraken¹ gemaakt over de informatievoorziening door de Staatssecretaris van lenM over de voorstellen voor LULUCF en Effort Sharing.
- Van 13 tot en met 17 november werd in Marrakesh het high level gedeelte gehouden van de COP-22 over klimaat waar een delegatie van de commissie lenM aanwezig was (rapporteur Van Veldhoven en

¹ COM (2016) 52.

¹ COM (2016) 53.

¹ Kamerstuk 34 428, nr. 2.

¹ COM (2016) 482.

¹ COM (2016) 479.

¹ Kamerstuk 21 501-08, nr. 646.

¹ Kamerstuk 34 535, nr. 1.

de leden Çegerek en Thieme). Het verslag van dit bezoek is opgenomen in het nieuwe tussenrapport van de beide co-rapporteurs, dat zij op 16 januari 2017 naar de betrokken Kamercommissies (EZ, lenM, WR en EUza) stuurden (zie ook hieronder).

- Op 1 en 2 dec 2016 vond een door het Slowaakse parlement georganiseerde Interparlementaire Conferentie (IPC) plaats in Bratislava, met als voornaamste onderwerp het een dag eerder gepubliceerde «tweede winterpakket»¹ met nieuwe voorstellen voor de Energie-Unie. Deze werd voor de Tweede Kamer bijgewoond door rapporteur Van Veldhoven en het lid Mulder. Het verslag van dit bezoek aan Bratislava is eveneens opgenomen in het tussenrapport van de beide co-rapporteurs van 16 januari 2017.
- Op 20 december besloot de commissie WR tijdens haar procedurevergadering tot het uitvoeren van een subsidiariteitstoets op het voorstel over Energieprestaties van Gebouwen¹ uit het tweede winterpakket.

2017

- In het al genoemde tussenrapport van 16 januari 2017 gingen de co-rapporteurs, behalve op de IPC in Bratislava en de COP-22 in Marrakesh, ook in op de stand van zaken van de onderhandelingen over alle inmiddels gepubliceerde voorstellen uit de Energie-Unie.
- Tijdens haar procedurevergadering van 17 januari concludeerde de commissie WR tot een negatief subsidiariteitsoordeel over het voorstel over Energieprestaties van Gebouwen. De Kamer bekrachtigde dit oordeel op 24 januari plenair en stemde daarmee in met het sturen van een «met redenen omkleed advies»¹ aan de Europese Commissie. Een reactie¹ van de Europese Commissie kwam op 20 april.
- Tijdens haar procedurevergadering van 24 januari 2017 besloot de commissie EZ op basis van een notitie met behandelvoorstel van de co-rapporteurs om ook bij alle wetgevende voorstellen uit het tweede winterpakket. Het betrof hier voorstellen over *governance*, herziening van de elektriciteitsmarkt, energie-efficiency en hernieuwbare energie.
- Op 22 februari vond naar aanleiding van het behandelvoorbehoud bij dit pakket een Algemeen Overleg plaats met de Minister EZ. Bij dit AO, waar ook de voorbereiding van de Energieraad van 27 februari op de agenda stond, werden informatieafspraken¹ gemaakt over de informatievoorziening aan de Kamer, die op 23 februari plenair werden bevestigd. Op het AO volgde op 23 februari nog een VAO waarbij moties werden aangenomen van de leden Mulder/Van Veldhoven¹ en Van Veldhoven¹ over energie-efficiëntie, en van Bosman et al. over hernieuwbare energie¹. Met deze moties werd het kabinet opgeroepen tot een aantal wijzigingen in zijn inzet bij de EU-onderhandelingen over het tweede winterpakket. Zo vroeg de Kamer het kabinet om
 - voor de periode 2020–2030 behalve voor CO₂ ook nationale doelen vast te leggen voor hernieuwbare energie en energiebesparing;
 - zich in EU-verband in te zetten voor verhoging van het energiebesparingsdoel van 27 naar 30% en voor handhaving van het verplichte energiebesparingstempo van 1.5% per jaar;

¹ <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition>.

¹ COM (2016) 765.

¹ Voor het negatieve subsidiariteitsoordeel over het voorstel over Energieprestaties van Gebouwen, en de onderbouwing daarvan in het met redenen omkleed advies, zie Kamerstuk 34 636, nr. 2.

¹ C(2017) 2443 in het documentenregister van de Europese Commissie.

¹ De brief met informatieafspraken is te vinden in Kamerstuk 34 663, nr. 9.

¹ Kamerstuk 21 501-33, nr. 632.

¹ Kamerstuk 21 501-33, nrs. 633 en 634.

¹ Kamerstuk 21 501-33, nr. 631.

- zich in te zetten voor behoud van de nationale minimumdoelstellingen voor duurzame energie na 2020; en
- zich te verzetten tegen de door de Europese Commissie voorgestelde verplichting om nationale subsidiemechanismen voor hernieuwbare energie (in Nederland SDE+) gedeeltelijk open te stellen voor buitenlandse aanvragers.
- Op 6 en 7 april werd te Malta een Interparlementaire conferentie gehouden over klimaatfinanciering. Rapporteur Remco Dijkstra was hierbij aanwezig namens de commissie IenM.¹
- Op 15 en 16 november bezocht een delegatie van IenM onder aanvoering van rapporteur Remco Dijkstra, het high level segment van de COP-23 in Bonn, dat onder voorzitterschap stond van de Fiji-eilanden.

Aanpalende voorstellen

Uit de Energie-Unie vloeiden ook voorstellen voort op aanpalende terreinen, zoals luchtvaart en wegverkeer. De invulling van het mandaat van rapporteur Remco Dijkstra bevatte ook de *single European Transport Area*, die feitelijk door de Europese Commissie werd vertaald in de voorstellen voor (wegverkeers)mobilititeit (zie onder) en EU ETS luchtvaart.

a) EU ETS luchtvaart

3 februari 2017 publiceerde de Europese Commissie een voorstel voor herziening van de EU-richtlijn voor een Emissiehandelssysteem voor luchtvaart (EU ETS luchtvaart)¹. Het betrof een zgn. *stop the clock*, om de afspraak om EU ETS te beperken tot vluchten binnen de Europese economische ruimte (EER) in afwachting van een akkoord in mondiaal verband (de internationale burgerluchtvaartorganisatie ICAO). Op 18 oktober 2017 werd hierover een akkoord¹ bereikt tussen Europees Parlement en het Ests EU-voorzitterschap (van de Raad), waarmee het EP op 12 december instemde.

b) Eerste mobiliteitspakket

Op 31 mei 2017 verscheen het Eerste mobiliteitspakket¹ waarin voor klimaat relevante voorstellen over wegbeprizing (Eurovignet en EETS – harmonisering Europese tolsystemen) en monitoring van CO₂-uitstoot van zware voertuigen. Besloten werd tot een subsidiariteits-toets voor 5 van de voorstellen van het pakket (waaronder de wegbeprizingvoorstellen), maar op de procedurevergadering van 5 juli werd geconcludeerd dat er geen meerderheid was voor een negatief oordeel. Daarop is wel een politieke dialoog gestart met de Europese Commissie (brief commissie IenW op 12 juli 2017, reactie van de Commissie verscheen op 14 november 2017).

Op 10 juli bracht de commissie IenM een werkbezoek aan Brussel om te spreken met PV, Europese Commissie, EP, ngo's en bedrijfsleven over het mobiliteitspakket.

Momenteel wordt onderhandeld over het pakket, bespreking op politiek niveau (en mogelijk afronding in de Raad van een deel van het pakket) is voorzien in de Transportraad van 7 juni a.s.

c) Tweede mobiliteitspakket

Op 8 november 2017 werd het tweede mobiliteitspakket¹ gepubliceerd, waarvan met name het voorstel over CO₂-emissies van auto's en busjes en het actieplan voor alternatieve brandstoffen infrastructuur relevant zijn voor het klimaatbeleid. Voor het voorstel voor CO₂-emissies van auto's en busjes werd op 13 november een AO behandeld-

¹ Kamerstuk 34 663, nr. 10.

¹ COM (2017) 54.

¹ <http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2017/10/18/aviation-rules-under-ets/>.

¹ https://ec.europa.eu/transport/modes/road/news/2017-05-31-europe-on-the-move_en.

¹ https://ec.europa.eu/transport/modes/road/news/2017-11-08-driving-clean-mobility_en.

voorbehoud gehouden om informatieafspraken te maken met de Staatssecretaris van IenW. Een werkbezoek aan Brussel vond plaats op 22 januari 2018. Onderhandelingen in raads werkgroepen startten begin 2018, en eerste bespreking op politiek niveau (van het voorstel voor CO₂-emissies) is voorzien in de milieuraad van 25 juni a.s.

d) **Sustainable development goals (SDG's)**

Daarnaast is er nog een relatie met de *sustainable development goals* (die zowel op mondiaal, Europees als nationaal niveau worden nagestreefd). Het betreft de SDG's 7 (klimaat) en 13 (energie). Over de voortgang van SDG 7 heeft de commissie EZK een stafnotitie ontvangen in januari. Afgesproken is dat deze SDG's worden gemonitord in de commissie EZK.

e) **Klimaatadaptatie**

Klimaatadaptatie kan hier niet onvermeld blijven: door de sneller gaande klimaatverandering wordt de urgentie van het adaptatiebeleid steeds groter (communicerende vaten). Het is bovendien een onderwerp dat in de EU speelt: de bestaande klimaatadaptatiestrategie wordt momenteel geëvalueerd en eind 2018 is de afronding van de evaluatie voorzien (met een nieuwe EU strategie in 2019). Het is een onderwerp dat primair bij IenW ligt maar ook een nauwe link heeft met de commissies EZK wegens de link met mitigatie), BiZa (in verband met ruimtelijke ordening en het integreren van adaptatie-eisen in een duurzame aanpak van de gebouwde omgeving), en LNV (effecten klimaatverandering op landbouw, kansen om bijvoorbeeld de bodem te benutten voor betere wateropvang, noodzaak tot het telen van andere gewassen etc.).

5. Conclusies en vervolg

Gedurende 3 jaar hebben de rapporteurs van de Energie-Unie namens en voor de commissies EZ (nu EZK) en IenM (nu IenW) informatie vergaard om daarmee de besluitvorming in de commissies zo goed mogelijk te faciliteren.

Het is op zich moeilijk meetbaar welke directe effecten het werk van de rapporteurs heeft gehad, maar de Tweede Kamer heeft in de afgelopen jaren dicht bovenop de besluitvorming over de energie- en klimaatvoorstellen gezeten, en haar invloed doen gelden. Zowel Europees als mondiaal, zowel via de controle op en het mandateren van de regering bij de onderhandelingen in Brussel als direct richting Brussel. De activiteiten van de Kamer hebben daarmee bijgedragen aan een breed gedragen politiek bewustzijn van het belang van de voorstellen in de Kamer.

Zo heeft de Kamer tijdens het EU-voorzitterschap een goedbezochte interparlementaire conferentie georganiseerd over energie, innovatie en circulaire economie.

Ook heeft zij een aantal werkbezoeken gebracht aan relevante actoren in Brussel, aan interparlementaire conferenties en aan de diverse klimaat-toppen; zij heeft een politieke dialoog gevoerd met de Europese Commissie over de voorstellen voor mobiliteit (die nog in onderhandeling zijn in de Raad en het Europees Parlement), een aantal werkbezoeken gebracht, veel contacten gehad met EP'ers en de Europese Commissie alsook andere relevante actoren, en een met redenen omkleed advies aan de Commissie gestuurd over het voorstel voor Energieprestaties gebouwen.

Voor het laatste voorstel heeft deze Nederlandse inzet (samen met soortgelijke inzet van een aantal andere lidstaten) een bijdrage geleverd

aan het uiteindelijke, afgelopen maand vastgestelde resultaat¹, inhoudende o.a. verlichting van de verplichtingen voor het aantal laadpunten bij gebouwen en de bepalingen over de *smartness indicator*.

Ook op energiegebied is er sprake geweest van een intensieve dialoog tussen Kamer en kabinet. In een aantal gevallen heeft dat geleid tot aanpassing van het oorspronkelijke kabinetsstandpunt over nieuwe Commissie-voorstellen, bijvoorbeeld na het aannemen van de vier Kamermoties over het tweede winterpakket¹. Met name op voor Nederland belangrijke dossiers hebben de activiteiten van de Kamer daarmee bijgedragen een breed in het parlement gesteunde, en daarmee ook effectieve, inzet van de Nederlandse onderhandelaars in de verschillende Raadswerkgroepen en van de Minister in de Raad.

Ook voor de Europese Commissie, het Europees Parlement en relevante stakeholders, was daarmee het belang en de inzet van het Nederlandse parlement steeds zeer zichtbaar. Tot slot kan de ruime aandacht voor energie- en klimaat in het Regeerakkoord waarschijnlijk niet los gezien worden van de inzet van de Kamer op deze dossiers de afgelopen jaren.

Voor de komende tijd staat nog op stapel

In de EU:

- In het voorjaar (waarschijnlijk 21 maart) zal een *reflection paper* over de **toekomst van het Energie- en Klimaatbeleid** van de EU verschijnen. Dit is één van de papers ter uitwerking van het Witboek over de toekomst van de EU van de Commissie Juncker;
- De EU wordt geacht nieuw lange-termijn klimaatbeleid te formuleren **op weg naar 2050**;
- de onderhandelingen over de twee in 2017 gepubliceerde **mobilitateitspakketten** lopen nog door; afronding mogelijk onder Oostenrijks voorzitterschap (eind 2018), doch naar verwachting in ieder geval voor de Europese verkiezingen medio 2019;
- een nieuw, **derde mobiliteitspakket** zal begin mei verschijnen; hierin krijgt onder meer normstelling voor zware voertuigen een plaats);
- Ook zal de komende jaren steeds meer richtinggevend beleid komen op **intelligent transport systems** (zelfrijdende voertuigen e.d.);
- De Nederlandse regering zal ter uitwerking van het regeerakkoord proactief een **coalitie proberen te vormen** met een aantal andere lidstaten binnen de EU om de gemeenschappelijke lat hoger te leggen voor broeikasgasreductie.
- In het vierde kwartaal van 2018 zal de Europese Commissie voor de tweede keer een **analyse publiceren van de energieprijzen en -kosten** (inclusief belastingen en subsidies) in de verschillende lidstaten. Het eerste rapport verscheen in november 2016.¹
- Tot het einde van haar mandaat in 2019 werkt de Commissie verder nog aan het herzien van de verschillende richtsnoeren over het verlenen van **staatssteun** voor milieubescherming en energie.
- Het vernieuwde energie- en klimaatbeleid van de EU wordt door de Europese Commissie ook tot uiting gebracht in gesprekken met **derde landen** over deze onderwerpen, en in het handelsbeleid van de EU. Bij dat laatste wordt tevens aandacht besteed aan het bevorderen van de export van energie- en klimaat-gerelateerde technologie vanuit de EU.
- In 2019 wordt een aangepaste **EU-Klimaatadaptatiestrategie** verwacht – de herziening vindt momenteel plaats. Dit biedt kansen om al vroeg in Brussel ideeën in te steken voor versterkte samenwerking (uitwisseling best practices, financieringsmechanismen, etc.)

¹ Kamerstuk 34 636, nr. 3.

¹ Kamerstuk 21 501-33, nrs. 631 t/m 634.

¹ COM (2016) 769.

- Een onderwerp dat op vele niveaus en in vele gremia speelt, is **klimatefinanciering**. In de afgelopen tijd is hieraan aandacht besteed in
 - het Europees Parlement: op 2 februari jl. verscheen een draft report²⁷ van rapporteur Molly Scott Cato (VK / De Groenen/VEA) over *sustainable finance*, inhoudende een motie voor een EP-resolutie waarin wordt opgeroepen om lange-termijn investeringen te waarborgen en nationale bijdragen op EU niveau te *mainstreamen*;
 - de ECOFIN-Raad (EU raad van Ministers van Financiën) die op 10 oktober – met het oog op de COP23 – opriep¹ tot opschaling van de publieke investeringen en het mobiliseren van private financiering;
 - In het derde State of the Energy Union Report¹ van 2017 wordt vanaf blz. 11 aandacht besteed aan investment opportunities en aangegeven wordt dat de Europese Commissie een high level *expert group on sustainable finance* heeft ingesteld om te zien hoe dit onderwerp een goede plek kan krijgen in het EU-beleid.
 - De Green Growth Group (groep van 16 EU-lidstaten en Noorwegen die koplopers zijn op EU-klimaatbeleid) riep begin maart¹ op om ook in de toekomst als EU minstens 20% van het budget aan klimaat te besteden.
 - Op dinsdag 20 maart a.s. vindt op de Franse ambassade een bilaterale bijeenkomst Nederland-Frankrijk plaats over Green Finance (hierbij zijn de vz contactgroep Frankrijk maar ook de vz's van relevante commissies uitgenodigd).

Mondiaal

- Voor luchtvaart en scheepvaart zullen de komende jaren in ICAO- en IMO-verband hopelijk steeds concretere afspraken worden gemaakt over beperking van broeikasgasuitstoot, waarbij luchtvaart (hoe traag het ook gaat) verder is dan scheepvaart. Eind 2016 zijn in ICAO-verband afspraken gemaakt over een *global market based measure* (gmbm). Met het ICAO *Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation* (CORSIA) worden de huidige maatregelen aangevuld met technische en operationele verbeteringen in productie en gebruik van duurzame brandstoffen. Een proefperiode zal zijn tussen 2021 en 2023, waarna implementatie plaatsvindt vanaf 2024. Tot dan is deelname vrijwillig, en vanaf 2027 moeten alle landen meedoen. Voor IMO geldt dat nog geen afspraken zijn gemaakt. Mogelijk zal, als uitwerking van het Parijs-akkoord, in het voorjaar van 2018 een strategie verschijnen van de IMO over reductie van broeikasgasemissies. Hierop wordt onder meer sterk aangedrongen door de *High ambition coalition for shipping*, een samenwerkingsverband van een aantal EU-lidstaten, landen uit de Pacific en Canada.
- De Klimaattoppen zullen de komende jaren steeds belangrijker worden naarmate het klimaatprobleem urgenter wordt en de doelen (in tijd) dichterbij komen. Dit jaar is de COP-24 in Polen (Katowice) van belang omdat dan de bijdragen van de landen geëvalueerd worden in het kader van de Talanoa-dialoog (een door de huidige voorzitter, de Fiji-eilanden, geïnitieerde faciliterende dialoog). Nu blijkt al dat de nationale «pledges» tekort schieten, en zouden leiden tot een temperatuurstijging van 3 graden. Voorafgaand aan de COP-24 (in oktober) zal het IPCC een rapport publiceren met de actuele kennis

²⁷ Draft report EP d.d. 2 februari 2018, 2018/2007(INI).

¹ Press release 572/17.

¹ COM (2017) 688.

¹ <http://www.bmub.bund.de/en/service/details-europe-and-environment/artikel/statement-of-green-growth-group-2/>.

over de gevolgen van een mondiale temperatuurstijging van 1,5 graden en bijbehorende scenario's voor de uitstoot van broeikasgasen. Begin januari verscheen al een concept rapport¹ van de IPCC.

Nationaal

Op nationaal niveau wordt intussen hard gewerkt aan een nieuw Energie- en klimaat-akkoord ter uitwerking van het regeerakkoord. Vrijdag 23 februari ontving de Kamer de brief van het kabinet¹ over de inzet voor het nieuwe energie- en klimaatakkoord.

Tevens zal daarbij de uitwerking van de Europese regelgeving op klimaat- en energiegebied meegenomen worden. Hieronder valt ook de doelstelling vanuit de Effort Sharing Regulation, die een 36% reductiedoel stelt voor 2030 voor landbouw, gebouwde omgeving en transport.

De *emission gap*

Intussen leidden al deze inspanningen tot een verhoogde aandacht en inzet voor het klimaatbeleid, hetgeen overigens ook in het regeerakkoord tot uiting is gekomen, maar er gaapt wereldwijd nog wel een kloof tussen mondiaal en voorgenomen beleid dat volgt uit de INDC's (*intended nationally determined contributions*) die in Parijs 2015 en daarna zijn ingediend en de daadwerkelijke realisatieplannen per lidstaat of per sector (luchtvaart/scheepvaart).

Tussen de doelen van het Parijs-akkoord (bovengrens van maximaal 2 graden temperatuurstijging met streven naar maximaal 1,5 graad), het daarop toegespitste EU-beleid en het (overige) mondiale beleid (bijvoorbeeld in het kader van IMO en ICAO voor scheep- en luchtvaart) ligt nog een groot gat, de *emission gap*. Dit komt doordat doelen bij onderhandelingen worden gereduceerd tot compromissen (EU ETS en ESR), steeds worden uitgesteld (scheepvaart, luchtvaart) omdat in de realiteit die beleidsdoelen evengoed niet altijd gehaald worden en omdat de klimaatverandering zelf sneller lijkt te gaan dan verwacht. Zie bijvoorbeeld de rapporten van PBL¹ en de Europese Rekenkamer¹, en het bovengenoemde concept-rapport van de IPCC.

De UNEP presenteert jaarlijks het emissions gap report¹, dat deze «gaten» weergeeft. Dit rapport signaleert alarmerende gaten tussen de nationale «pledges» (de beloofde bijdragen van de lidstaten) en het 2-graden doel (laat staan het 1,5 graad-doel). De nationale bijdragen vormen volgens de UNEP slechts 1/3 deel van het te halen reductiedoel in 2030. De nieuwe nationale bijdragen moeten per 2020 aanzienlijk hoger zijn om het doel alsnog te halen. En dat alles terwijl de CO₂-emissies door stijgen.

¹ <http://www.climatechangenews.com/2018/02/13/11-takeaways-draft-un-report-1-5c-global-warming-limit/>.

¹ Kamerstuk 32 813, nr. 163.

¹ <http://www.pbl.nl/publicaties/trends-in-de-mondiale-uitstoot-van-co2-en-alle-broeikasgassen-2017-rapport>.

¹ Rapport Europese Rekenkamer NL 2017, EU Maatregelen op het gebied van Energie en klimaatverandering, ISBN 978-92-872-7581-3.

¹ <https://www.unenvironment.org/news-and-stories/press-release/emissions-gap-report-2017-governments-non-state-actors-must-do-more>.