
Vergaderjaar 2021–2022

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 915

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR KLIMAAT EN ENERGIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 februari 2022

Hierbij bied ik u het verslag aan van de informele Energieraad die op 21 en 22 januari 2022 onder Frans voorzitterschap plaatsvond in Amiens, Frankrijk.

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten

Gedachtewisseling: hoge energieprijzen

In de Raad vond opnieuw een gedachtewisseling plaats tussen de lidstaten over de hoge energieprijzen in vervolg op de Energieraad van 2 december jl.¹ en de Europese Raad van 16 december jl.²

Aan het begin van de discussie gaf de Commissie aan dat de energieprijzen licht zijn gedaald sinds de vorige discussies over dit onderwerp op de Energieraden van 26 oktober jl. (Kamerstuk 21 501-33, nr. 881) en 2 december jl. door een afgenomen vraag naar aardgas en extra aanbod vanuit derde landen. De energieprijzen zijn echter momenteel nog hoog zijn in vergelijking met de afgelopen jaren waarin prijzen erg laag waren. De Commissie benadrukte dat de EU opslagen voor gas momenteel significant minder gevuld zijn dan in voorafgaande jaren, voornamelijk waar het opslagen beheerd door bedrijven uit derde landen betreft. Daarnaast gaf zij aan dat het belangrijk is om de leveringszekerheid in het oog te houden en op regionaal en nationaal niveau voorbereidingen te treffen op de mogelijke impact van geopolitieke spanningen. Hierbij verwees zij naar een eigen studie naar gasleveringszekerheid die in februari uitgebracht zal worden. De Commissie gaf aan dat momenteel 22 lidstaten nationaal maatregelen hebben getroffen, zoals ook uiteengezet in de *toolbox*,³ om de impact van de hoge energieprijzen te mitigeren. Zij benadrukte dat voor de langere termijn meer marktintegratie en verduurzaming erg belangrijk zijn. Het is hiervoor noodzakelijk dat de energietransitie versneld wordt. Daarbij moet ook gekeken worden hoe consumenten kunnen profiteren van een schoner energiesysteem mede met het oog op draagvlak.

ACER gaf een update van de huidige marktontwikkelingen. ACER stelde dat in het eerste gedeelte van 2021 de hoge energieprijzen hoofdzakelijk veroorzaakt werden door wereldwijd vraag en aanbod. Voor het laatste kwartaal van 2021 ziet zij echter dat onzekerheid rondom de geopolitieke situatie een grotere rol is gaan spelen waardoor het moeilijker is geworden om voorspellingen over de energieprijzen te doen. ACER gaf aan dat zij in haar onderzoek, dat naar verwachting in april 2022 uitgebracht zal worden, ten eerste zal kijken naar de retailmarkt en hoe de consument onder andere beter beschermd kan worden in geval van faillissement van energieleveranciers. Daarbij kijkt ACER ook naar het dilemma om consumenten beter te beschermen tegen excessieve prijschommelingen terwijl tegelijkertijd effectieve prijsignalen voor het goed functioneren van de energiemarkten behouden blijven. Ten tweede zal ACER ingaan op het marktmodel van de groothandelsmarkt voor elektriciteit waarbij gekeken wordt naar hoe er op de langere termijn genoeg investeringen in koolstofarme energiecapaciteit gestimuleerd kunnen worden en hoe er omgegaan kan worden met meer onzekerheid op gebied van inkomstenstromen wanneer het energiesysteem verder verduurzaamt. Hierbij zal zij ook oog hebben voor «non-market» barrières. Ten derde zal ACER onderzoek doen naar het waarborgen van voldoende flexibiliteit en capaciteit. Tot slot zal ACER ingaan op het systeem van marginale prijsbepalingen waarbij zij aangaf dat er wereldwijd meer vraag zal zijn naar aardgas wat voor een prijsvloer zal zorgen. Hierdoor zal aardgas de komende tijd nog een rol blijven spelen «at the margins» om aan de totale vraag naar elektriciteit te voldoen terwijl het energiesysteem verder verduurzaamt.

¹ Kamerstuk 21 501-33, nr. 902

² Kamerstuk 21 501-20, nr. 1757

³ COM(2021) 660; Kamerstuk 22 112, nr. 3247

Alle lidstaten gaven aan dat nationale maatregelen belangrijk zijn om op korte termijn de impact van de hoge energieprijzen voor (kwetsbare) consumenten te mitigeren. Daarbij moet ook gekeken worden naar de positie van consumenten op de energiemarkt voor de langere termijn.

Meerdere lidstaten gaven aan dat de huidige hoge energieprijzen veroorzaakt worden door te grote afhankelijkheid van fossiel aardgas. Deze en een aantal andere lidstaten benadrukten dat de energietransitie versneld moet worden waarbij ingezet moet worden op zowel meer hernieuwbare energie als meer energie-efficiëntie.

Een groep lidstaten, waaronder Nederland, benadrukte dat het huidige marktmodel voor de energiemarkten goed functioneert en dat eventuele aanpassing daarvan pas moet plaatsvinden op basis van grondige analyse. Een aantal van hen, waaronder Nederland, benoemden specifiek dat de huidige energiemarkten prijssignalen geven voor innovatie en investeren en zo bijdragen aan verduurzaming van het energiesysteem. Andere lidstaten stelden dat het huidige marktmodel tevens bijdraagt aan het concurrentievermogen van de EU. Een paar lidstaten benadrukten hierbij dat er genoeg oog moet zijn voor het beschermen van de consument tegen prijsschokken.

Een paar lidstaten benadrukte dat het noodzakelijk is om op Europees niveau maatregelen te treffen tegen de hoge energieprijzen en dat daarbij ook gekeken moet worden naar (gezamenlijke) gasopslagen. Een enkele grote lidstaat gaf verder aan dat het huidige marktmodel voor de energiemarkten aangepast moet worden zodat dit beter de prijs van (duurzame) elektriciteitsproductie reflecteert. Daarbij moet er ook gekeken worden naar de rol van speculatie op de energiemarkten. Enkele andere lidstaten gaven aan uit te kijken naar de definitieve resultaten van het onderzoek van ESMA naar mogelijke speculatie op de ETS-markt omdat dit een bijdrage zou leveren aan de hoge energieprijzen. Ook een enkele andere lidstaat benadrukte dat de ETS-prijs tijdelijk verlaagd moet worden om de hoge energieprijzen af te remmen.

Een aantal lidstaten gaf aan dat er een spanningsveld aanwezig is tussen een grote/snelle uitrol van hernieuwbare energiec capaciteit en regelgeving voor andere gebieden zoals biodiversiteit. Ook benadrukten lidstaten dat vergunningverlening versimpeld moeten worden zodat hernieuwbare energieprojecten sneller opgezet kunnen worden. Een enkele lidstaat gaf aan graag inzichten van ACER te krijgen voor de marktordening voor wind op zee specifiek. Meerdere lidstaten stelden dat verbetering van infrastructuur en interconnecties tussen lidstaten nodig is. Een aantal lidstaten wees op het belang van verdere diversificatie van routes en aanbieders van aardgas. Een aantal lidstaten stelde dat geopolitieke spanningen bijdragen aan de huidige hoge energieprijzen en dat er goed gelet moet worden op verdere ontwikkelingen op dit terrein.

Een aantal lidstaten benoemde de rol die aardgas kan spelen als transitiebrandstof, de noodzaak van kernenergie als base load en voor prijsstabilisatie en verwelkomde daarom het conceptvoorstel van de Commissie voor kernenergie en aardgas in de EU-taxonomie. Andere lidstaten gaven aan juist tegen de opname van kernenergie en aardgas in de taxonomie te zijn waarbij een enkele lidstaat aangaf helemaal geen rol voor kernenergie te zien in de Europese energiemix. Nederland heeft aangegeven voorstander te zijn van de opname van kernenergie maar tegen de opname van aardgas te zijn in lijn met het wetenschappelijk advies en

conform de moties van het lid Erkens c.s.⁴ en van de leden Thijssen en Kröger.⁵

Het Franse voorzitterschap concludeerde dat er tijdens de discussie vijf thema's naar voren kwamen: de positie van consumenten op de energiemarkten, de leveringszekerheid en onderlinge solidariteit op dit gebied, de noodzaak voor verdere investeringen in hernieuwbare energiecapaciteit, het aanbod van (aard-)gas in de EU en gasopslagen en het optimaliseren van energiemarkten. Tot slot gaf het voorzitterschap aan dat er na de publicatie van de uiteindelijke onderzoeken van ACER en ESMA (naar verwachting eind april) op hoogambtelijk niveau opnieuw gesproken zal worden over de hoge energieprijzen. De volgende Energieraad zal in juni plaatsvinden.

Beleidsdebat Fit-for-55 pakket: energie-efficiëntie

De Raad hield een beleidsdebat over energie-efficiëntie en specifiek de richtlijn energie-efficiëntie (EED),⁶ die onderdeel is van het Fit-for-55 pakket. Aan het begin van de discussie gaf de Commissie aan dat energie-efficiëntie een belangrijke rol speelt in het mitigeren van de huidige hoge energieprijzen en het waarborgen van een eerlijke energietransitie door energie-armoede te verminderen. Daarom heeft de Commissie het «energie-efficiëntie eerst» principe (*energy efficiency first*, EEF-principe) geïntroduceerd. Wel gaf zij aan dat er oog moet zijn voor de nationale situaties van lidstaten en dat zij daarom op nationaal niveau indicatieve doelen voorstelt in plaats van bindende doelen.

Alle lidstaten, inclusief Nederland, onderschreven de rol die energie-efficiëntie speelt in de energietransitie. Hierbij gaven zij aan dat het EEF-principe behulpzaam kan zijn in het bewerkstelligen van meer energiebesparing. Echter spraken een aantal lidstaten zorgen uit over een mogelijke toename van administratieve lasten door implementatie van het EEF-principe. Andere lidstaten gaven aan juist het voorgestelde EEF-principe te verwelkomen. Wel wees ook een aantal lidstaten erop dat het EEF-principe eerst verder geoperationaliseerd moet worden voordat het principe effectief kan zijn.

Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, gaven aan voorstander te zijn van de voorgestelde ophoging van het Europese doel voor energie-efficiëntie vanwege de rol die energiebesparing kan spelen bij het behalen van de klimaatdoelen. Veel lidstaten, waaronder Nederland, gaven hierbij wel aan dat in het algemeen binnen de EED meer flexibiliteit nodig is en dat er rekening gehouden moet worden met de nationale omstandigheden van de verschillende lidstaten. Een aantal van hen wees in dit kader specifiek op de voorgestelde verhoging van de nationale energiebesparingsverplichting.

Ook gaven lidstaten, waaronder Nederland, aan dat er voor de energiebesparingsdoelstellingen in de EED rekening gehouden moet worden met technologieën die bijdragen aan de klimaat- en energietransities maar wel voor een toename in energieverbruik zorgen, zoals waterstof en elektrificatie van de industrie. Een enkele lidstaat benadrukte dat gebruik van dit soort technologieën niet zou mogen afdoen aan de ambitie op energiebesparing. Een andere lidstaat gaf in dit kader aan dat energie-efficiëntie ook juist kan bijdragen aan het verminderen van de druk op het elektriciteitsnetwerk door energieverbruik te verminderen.

⁴ Kamerstuk 21 501-33, nr. 864

⁵ Kamerstuk 21 501-33, nr. 887

⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 3186

Ook wezen lidstaten op het belang van energie-efficiëntie voor het tegengaan van energie-armoede. Een aantal lidstaten stelde dat, in tegenstelling tot het Commissievoorstel, ook energiebesparing door middel van effectievere toepassingen van fossiele brandstoffen meege-rekend zou moeten worden binnen de nationale energiebesparingsver-plichting. Een paar lidstaten benadrukte het belang van energie-efficiëntie voor meer energie-onafhankelijkheid van derde landen.

Gezamenlijke sessie met Milieuministers: bossen

Tijdens de gezamenlijke sessie van klimaat-, milieu en energieministers over Bossen werd er gesproken over bossen en houtproducten als onderdeel van milieu en energiebeleid. Het Franse voorzitterschap opende de discussie met het onderstrepen van het belang van bossen in het kader van koolstofputten, biodiversiteit en biograndstoffen. De discussie ging in op het Fit-for-55% pakket, namelijk het voorstel voor de herziening van de landgebruiksverordening (LULUCF).⁷ Er werd tevens gesproken over wetgeving en beleid om koolstofputten te vergroten, koolstofopslag, de relatie met hernieuwbare energie en het cascaderingsprincipe⁸ als onderdeel van het voorstel voor de hernieuwbare energierichtlijn (RED).⁹

De Commissie gaf aan dat houtige biomassa afkomstig uit bossen op dit moment nog de belangrijkste bron voor opwerking van bioenergie is en momenteel onmisbaar is voor de energietransitie in een aantal lidstaten. Daarbij gaf zij echter wel aan dat biobrandstoffen duurzaam geproduceerd moeten worden, zoals aangegeven in het LULUCF-voorstel voor de criteria van duurzaamheid, in het cascaderingsprincipe in het kader van het RED-voorstel en in de EU-biodiversiteitstrategie.¹⁰ De Commissie gaf aan overtuigd te zijn dat met de nieuwe voorstellen biomassa ook duurzaam kan worden ingezet. Volgens de Commissie zullen bossen in de toekomst gezonder en groter moeten worden waar het LULUCF-voorstel aan kan bijdragen. Lidstaten moeten ecosysteem-diensten belonen en perverse prikkels wegnemen. Daarbij gaf de Commissie aan dat biomassa die nu gebruikt wordt als energiebron, nuttiger en duurzamer is voor andere toepassingen, zoals uitgelicht in het cascaderingsprincipe. LULUCF zal naar verwachting, samen met een aantal andere Fit-for-55 voorstellen, besproken worden tijdens de volgende Milieuraad op 16 maart.

Nederland heeft samen met andere lidstaten het standpunt van de Commissie ondersteund met betrekking tot het belang van koolstofopslag door bossen om klimaatneutraliteit te behalen. Ook zijn er zorgen geuit rondom de daling van koolstofputten in de EU en de staat van bossen. Het cascaderingsprincipe voor het gebruik van (producten van) hout wordt door Nederland en veel andere lidstaten als cruciaal onderdeel van de LULUCF- en RED-voorstellen gezien, al pleitten verschillende lidstaten voor derogatiemogelijkheden en flexibiliteit.

Meerdere lidstaten grepen deze sessie aan om kritische kanttekeningen bij de EU-bossenstrategie¹¹ te plaatsen. Het ging hier met name om nationale bevoegdheden en toepassing van het cascaderingsprincipe. Veel bosrijke lidstaten pleitten voor het behoud van nationale bevoegdheden en ontheffingen en derogaties op EU-niveau. Deze kanttekeningen waren in

⁷ Kamerstuk 22 112, nr. 3195

⁸ Het kabinet zet in op adaptieve en flexibele cascadering door volledige economische benutting van gewassen en robuuste conversietechnieken met toepassingen die grondstoffen langer en met hoge kwaliteit in de keten houden.

⁹ Kamerstuk 22 112, nr. 3185

¹⁰ Kamerstuk 22 112, nr. 2897

¹¹ Kamerstuk 22 112, nr. 3196

lijn met het joint-paper,¹² opgesteld door Zweden en ondertekend door veel andere (bosrijke) lidstaten, waarin nationale bevoegdheden, administratieve lasten en het cascaderingsprincipe uitgelicht worden als grote aandachtspunten. Nederland heeft opnieuw de suggestie gedaan om de externe effecten van de EU-bossenstrategie op bossen buiten de Europese Unie in kaart te brengen, met name de effecten van houtgebruik, en daarbij te onderzoeken of alleen houtige biomassa die geproduceerd is binnen de EU toegestaan kan worden in lijn met het coalitieakkoord.

¹² Joint-paper lidstaten