

Vergaderjaar 2010–2011

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1102

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 november 2010

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

- Fiche 1: Mededeling strategie implementatie handvest grondrechten (kamerstuk 22 112, nr. 1097)
- Fiche 2: Klonen van dieren voor voedselproductie (kamerstuk 22 112, nr. 1098)
- Fiche 3: Mededeling routekaart voor informatiedeling in het maritieme domein (kamerstuk 22 112, nr. 1099)
- Fiche 4: Mededeling strategie voor energie 2020 (kamerstuk 22 112, nr. 1100)
- Fiche 5: Mededeling crisisbeheersing in de financiële sector (kamerstuk 22 112, nr. 1101)
- Fiche 6: Verkort fiche mededeling energie-infrastructuur

Tevens bied ik u een gecorrigeerde versie van het fiche «besluit tot vaststelling van het eerste programma voor het radiospectrumbeleid» aan (kamerstuk 22 112, nr. 1096). Abusievelijk ontbrak er een alinea bij punt 9 in de versie van het fiche die uw Kamer toeging op 19 oktober jl. (kamerstuk 22 112, nr. 1094).

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

Verkort fiche mededeling energie-infrastructuur

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's «Energie-infrastructuur prioriteiten voor 2020 en 2030: Een blauwdruk voor een geïntegreerd Europees energienetwerk»

Datum Commissiedocument

17 november 2010

Nr. Commissiedocument

COM(2010) 677/4

Prelex

(Nog) niet beschikbaar

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

SEC (2010) 1395/2

Behandelingstraject Raad

Raadswerkgroep Energie; Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie van 2 en 3 december 2010

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

2. Essentie voorstel

Inhoud voorstel

In de mededeling zet de Commissie een langetermijnvisie en de prioriteiten uiteen om het Europese energienetwerk aan te passen aan de eisen van de 21ste eeuw. Voornaamste doelen hierbij zijn voorzieningszekerheid en integratie van hernieuwbare elektriciteitsproductie in een goed functionerende energiemarkt. Voor deze aanpassingen stelt de Commissie een nieuwe strategische benadering voor. Deze bestaat allereerst uit het identificeren van een energie-infrastructuurplan voor een Europees slim supernetwerk dat de Europese netwerken met elkaar moet verbinden en het benoemen van een beperkt aantal Europese prioriteiten die in 2020 moeten zijn geïmplementeerd om de energie- en klimaatdoelen te bereiken en waar Europese maatregelen het meest noodzakelijk zijn. Daarnaast dient de uitvoering van deze projecten te worden ondersteund door een aantal nieuwe instrumenten, zoals stroomlijning van vergunningverleningprocedures, betere kostenallocatie via tarifiering, regionale samenwerking, betere informatie voor besluitvorming en Europese financiering. De Europese financieringssteun aan de projecten zou moeten dienen als een hefboom om private investeringen te genereren. De Commissie zal hiertoe met nadere voorstellen komen, waaronder een Europees energieveiligheids- en infrastructuurinstrument in 2011 met voorstellen op het terrein van regulering en financiering.

Impact assessment Commissie

In haar *impact assessment* wijst de Europese Commissie op een aantal mogelijke obstakels voor de ontwikkeling van een goed energienetwerk in de Europese Unie. Hiermee wordt onder andere gewezen op de grote onzekerheden met betrekking tot de ontwikkeling van nieuwe technolo-

gieën, mogelijke gebreken in de interne energiemarkt, de mogelijke gevolgen van een te nationaal gerichte aanpak van regulering van de tarieven en financiering, de in bepaalde gevallen te lange en vertraagde vergunningverleningstrajecten en het beperkte maatschappelijk draagvlak voor infrastructuurprojecten. De Commissie constateert dat het huidige TEN-E beleid uit 1996 niet effectief genoeg is om de benodigde infrastructuur op te leveren die nodig is om de ambitieuze EU-energie- en -klimaatdoelen van de EU te behalen. De Commissie wijst op de belangrijkste onzekerheden die samen kunnen hangen met te late investeringen in infrastructuur. Deze kunnen (in het ergste geval) bestaan uit stroomstoringen, onderbreking in de gastoevoer, prijsstijgingen vanwege energietekorten en het niet behalen van de EU-energie- en -klimaatdoelen en daarmee een hogere uitstoot van broeikasgassen. De Commissie hanteert verschillende scenario's om de omvang en het ontwerp van de voorgestelde maatregelen te bepalen. De scenario's zijn beoordeeld in termen van economische, sociale en milieu-invloeden. In een scenario waarin het huidige beleid wordt voortgezet, signaleert de Commissie een investeringsgat van ruim 100 miljard euro voor infrastructuurinvesteringen in elektriciteits- en gasnetwerken, CO₂-transport, *reverse flow* investeringen, *smart grids* en investeringen in *offshore grids*. In totaal is volgens de Commissie circa 1 000 miljard euro aan investeringen nodig in energie infrastructuur in den brede.

De Commissie kondigt aan in 2011 een Europees energieveiligheids- en infrastructuurinstrument te presenteren met specifieke voorstellen op het terrein van regulering en financiering en hieraan gekoppeld een *impact assessment* met een meer gedetailleerde en verdergaande analyse van het te verwachten effect van de voorgestelde instrumenten.

3. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

De EU heeft krachtens artikel 4 VWEU een gedeelde bevoegdheid (samen met de lidstaten) op het terrein van energie, de interne markt en trans-Europese netwerken. Op veel van de terreinen waar de Commissie nadere voorstellen aankondigt, zoals vergunningprocedures, regionale samenwerking en een financieringsinstrument, is daarmee geen sprake van een exclusieve bevoegdheid van de Commissie.

Artikel 194 van het VWEU voorziet in een rechtsgrondslag met betrekking tot energie. De EU is bevoegd om op Europees niveau maatregelen te treffen om de goede werking van de energiemarkt te waarborgen, de energievoorziening veilig te stellen, energie-efficiëntie te bevorderen en de interconnectie van de energienetwerken te bevorderen. Echter, deze maatregelen 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. Krachtens artikel 170 VWEU draagt de Unie bij aan de totstandbrenging en ontwikkeling van trans-Europese netwerken op het gebied van vervoers-, telecommunicatie- en energieinfrastructuur. Op basis van artikel 171 genoemd verdrag stelt de Unie voor de verwezenlijking van deze doelstelling een geheel van richtsnoeren op betreffende de doelstellingen, de prioriteiten en de grote lijnen van de op het gebied van trans-Europese netwerken overwogen maatregelen. In deze richtsnoeren worden projecten van gemeenschappelijk belang aangegeven. Voorts treft de Unie maatregelen die nodig kunnen blijken om de interoperabiliteit van de netwerken te verzekeren en kan de Unie steun verlenen aan door de lidstaten gesteunde projecten van gemeenschappelijk belang met name in de vorm van uitvoerbaarheidsstudies, garanties voor leningen, of rentesubsidies. De lidstaten dienen daarnaast

in verbinding met de Commissie onderling het nationale beleid dat van grote invloed kan zijn op de verwezenlijking van de in artikel 170 bedoelde doelstellingen te coördineren. De Commissie kan in nauwe samenwerking met de lidstaten alle dienstige initiatieven nemen om deze coördinatie te bevorderen.

Op grond van artikel 172 is de goedkeuring van de betrokken lidstaat vereist indien de richtsnoeren en projecten van gemeenschappelijk belang betrekking hebben op het grondgebied van die lidstaat.

Voor de uiteindelijke beoordeling van de subsidiariteit en proportionaliteit zal veel afhangen van de nadere voorstellen van de Commissie die gepland zijn voor 2011. De harmonisering van de vergunningsprocedures, de doorzettingsmacht op Europees niveau en de mate van detail van de harmonisering kunnen problematisch zijn voor wat betreft de subsidiariteit en proportionaliteit.

Hieronder is een voorlopig oordeel opgenomen.

– *Subsidiariteit*: vooralsnog positief met kanttekeningen

Verbetering van de Europese energie-infrastructuur is van belang voor de Europese energievoorzieningszekerheid, het bereiken van energie- en klimaatdoelen, de voltooiing van de interne energiemarkt en diversificatie van bronnen en aanvoerroutes. Een groot deel van de beleidsbeslissingen gebeurt door lidstaten en regio's zelf. Er zijn echter belangrijke knelpunten die een Europese aanpak vereisen, waarbij dient te worden gebouwd op regionale initiatieven en samenwerkingsverbanden.

De Commissie zal voorstellen doen om de vergunningverleningsprocedures te versnellen om een deel van het gesignaleerde investeringsgat op te heffen. Enerzijds zouden niet bindende richtsnoeren en de uitwisseling van best practices kunnen worden verwelkomd. Anderzijds dienen de nationale bevoegdheden en subsidiariteit nauwgezet in acht te worden genomen bij de nadere voorstellen voor tijdslimieten, het verplicht stellen van een «one-stop-shop» voor vergunningsverleningsprocedures, het creëren van Europese bevoegdheden in situaties waarin de vergunningsverlening te veel zijn vertraagd en een systeem waarbij via financiële prikkels tijdige aanleg van noodzakelijke infrastructuur wordt gestimuleerd. Ten aanzien van een Europees instrument voor de financiering van energie-infrastructuur zal veel afhangen van de criteria op basis waarvan een project tot Europees project wordt bestempeld en de nadere invulling van het instrument.

– *Proportionaliteit*: Het is nog te vroeg om hier een oordeel over te vellen.

In het bijzonder bij het proportionaliteitsoordeel zal veel afhangen van de nadere voorstellen van de Commissie ten aanzien van een Europees instrument voor de financiering van energie-infrastructuur en het Europees harmoniseren en versnellen van vergunningsprocedures. Bijvoorbeeld wanneer de vergunningverleningsprocedures gedetailleerd worden geharmoniseerd, kan de proportionaliteit in het gedrang komen indien er afbreuk wordt gedaan aan de mogelijkheden van lidstaten voor de toedeling van bevoegdheden aan instanties op nationaal of regionaal niveau.

Nederland is voorstander van een Europese strategie voor energie-infrastructuur met een integraal pakket van maatregelen. De artikelen 170 en 194 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie voorzien in bevoegdheden voor de Europese Unie op het gebied van energie en energie-infrastructuur.

4. Nederlandse positie

Nederland acht verbetering van de Europese energie-infrastructuur van belang voor de Europese energievoorzieningszekerheid, het bereiken van energie- en klimaatdoelen, de voltooiing van de interne energiemarkt en diversificatie van bronnen en aanvoerroutes. Tegelijkertijd staat Nederland kritisch tegenover onderdelen van de mededeling. De mededeling bevat ingrijpende voorstellen, waarbij veel zal afhangen van de nadere uitwerking.

Nederland steunt de door de Commissie benoemde noodzaak van zowel een solide elektriciteits- als gasnetwerk, ook voor de lange termijn. Voor het realiseren van de noodzakelijke energie-infrastructuur dient het primaat bij gereguleerde marktpartijen te liggen. De benodigde investeringen zijn groot. De markt dient derhalve zekerheid te worden geboden in de vorm van een Europese langetermijnvisie en heldere politieke signalen, waar noodzakelijk gecombineerd met een integraal pakket van maatregelen om waar nodig verdere belemmeringen voor investeringen weg te nemen. Met het derde energiepakket is hiervoor de basis gelegd. Hierin zijn belangrijke stappen voorwaarts gezet richting een geliberaliseerde Europese energiemarkt die de noodzakelijke investeringen mogelijk maakt. Het is nu van belang deze wetgeving in alle lidstaten te implementeren en te handhaven en op termijn de effecten van het derde pakket te analyseren en te bezien of additionele regelgeving nodig is.

Nederland ondersteunt in aanvulling hierop de voorstellen die de Commissie nu doet gericht op verbetering van het investeringsklimaat door versnelling van vergunningverleningprocedures, gebruik maken van regionale initiatieven en verbeterde kostenallocatie.

Nederland is voorstander van stroomlijning van vergunningsprocedures in lidstaten. Nederland heeft op nationaal niveau al veel gedaan aan het versnellen van deze procedures. Enkele voorbeelden zijn de Rijkscoördinatierегeling voor energie-infrastructuurprojecten en de Crisis- en herstellwet. Nederland zou invoering van soortgelijke regelingen in andere lidstaten toejuichen. Tegelijkertijd dienen Europese regels terdege rekening te houden met nationale bevoegdheden op dit terrein. In ieder geval is het onwenselijk als de Europese voorschriften met betrekking tot de vergunningsprocedures treden in de rijkscoördinatierегeling en de Crisis- en herstellwet. Voorts zou Nederland het onwenselijk achten indien lidstaten de beslissingsbevoegdheid bij vergunningverlening kwijt zouden raken.

Voorts zijn de prioriteiten die de Commissie stelt erg breed en versnipperd en verspreid over de EU en kunnen er derhalve vraagtekens gesteld worden bij de haalbaarheid van de ambities van de Commissie.

Nederland is bovendien zeer terughoudend inzake Europese financiering van energie-infrastructuur. Indien de problemen bij vergunningverlening worden opgelost verwacht de Commissie een investeringsgat van € 60 miljard tot 2020, dat voor een groot deel zou worden veroorzaakt door niet-commerciële voordelen van projecten met een regionaal of Europees belang en investeringsrisico's die inherent zijn verbonden aan nieuwe technologieën zoals *smart grids*. Vooralsnog ontbreekt een deugdelijke onderbouwing van de noodzaak hiertoe.

Nederland staat zeer kritisch tegenover een Europese financiering van energie-infrastructuur. Het aangekondigde energieveiligheids- en infrastructuurinstrument vervangt het huidige TEN-E instrument. Bij TEN-E lag de nadruk op haalbaarheids- en doelmatigheidsstudies over gas- en elektriciteitsprojecten. Nederland heeft ten aanzien van TEN-E gepleit voor een betere afstemming van het instrument op de nieuwe

uitdagingen van het Europees energiebeleid. Een uitbreiding van directe Europese financieringsstimulering voor energie-infrastructuur moet zoveel mogelijk worden beperkt omdat dit marktversturend kan werken. Alleen indien noodzakelijke investeringen niet binnen de gereguleerde markt kunnen worden gerealiseerd via de bestaande en voorgestelde instrumenten, zou voor Nederland onder strikte voorwaarden gekeken kunnen worden naar indirecte financiële stimuleringsmaatregelen op Europees niveau. Zonder gedegen financiële onderbouwing, zonder gedetailleerd inzicht in de budgettaire gevolgen voor de EU en de lidstaten en zonder helder geformuleerde selectiecriteria en besluitvormingsprocedure staat Nederland kritisch tegenover dit voorstel. Nederland wil bovendien niet vooruitlopen op de onderhandelingen over de Financiële Perspectieven.