

Aan

De Voorzitter van de Tweede Kamer der
Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA 's-GRAVENHAGE

Datum	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)
28 mei 2008		EP/EIS / 8060361	1

Onderwerp

Geannoteerde agenda VTE-Raad 6 juni 2008 (energie)

Hierbij wordt u aangeboden de geannoteerde agenda van de Verkeer- Telecom- en Energieraad van 6 juni a.s. Deze Raad zal gaan over energie.

Op de voorlopige agenda staan het derde liberaliseringspakket over gas en elektriciteit (gemeenschappelijke aanpak over het gehele pakket), het klimaat- en energiepakket (voortgangsrapport) en internationale energierelaties (informatie van voorzitterschap en Commissie).

In de bijlage vindt u een toelichting per onderwerp.

(w.g.) Maria J.A. van der Hoeven

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 30

Hoofdkantoor
Bezuidenhoutseweg 30
Postbus 20101
2500 EC 's-Gravenhage

Telefoon (070) 379 89 11
Telefax (070) 347 40 81
Email ezpost@minez.nl
Website www.minez.nl

Doorkiesnummer
070 370 6740

Telefax
070 379 7014

Behandeld door
Sander Kes & Anne-Mieke den Teuling

Verzoeken bij beantwoording van deze brief ons kenmerk te vermelden

BIJLAGE GEANNOTEEERDE AGENDA ENERGIERAAD

Agendapunten	Behandeling
Derde pakket liberalisering energiemarkt	Gemeenschappelijke aanpak ('informeel' politiek akkoord van de Raad voorafgaand aan 1 ^e lezing EP)
Klimaat- en energiepakket	Voortgangsrapport en beleidsdebat
Internationale energierelaties	Informatie van voorzitterschap en Commissie

Derde pakket liberalisering energiemarkt

Gemeenschappelijke aanpak

Het voorzitterschap zal rapporteren over de voortgang van de onderhandelingen en zet in op een gemeenschappelijke aanpak over het gehele pakket. Dit is het hoogst haalbare – vergelijkbaar met een politiek akkoord in de Raad – gegeven het feit dat het Europees Parlement (EP) zich pas na de Raad (plenair) zal stemmen over het pakket. De discussie zal zich naar verwachting met name concentreren op de effectieve ontvlechting.

Achtergrond

Op 19 september 2007 heeft de Europese Commissie een pakket met voorstellen voor een verdere vervolmaking van de interne energiemarkt (gas en elektriciteit) gepresenteerd (zie BNC-fiches, TK 2007-2008, 22 112, nr., 578, fiches 5-7). Het pakket bestaat uit de volgende vijf voorstellen:

1. Voorstel voor een richtlijn betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit;
2. Voorstel voor een richtlijn betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas;
3. Voorstel voor een verordening betreffende de voorwaarden voor toegang tot het net voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit;
4. Voorstel voor een verordening betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgas-transmissienetten;
5. Verordening tot oprichting van een Agentschap voor de Samenwerking van Energie Toezichhouders.

Het doel van de voorgestelde maatregelen is meer investeringen in transmissienetwerken en interconnectoren, versterking van het toezicht op het netbeheer en het behoud van zeggenschap over die netwerken voor Europese netwerkbeheerders. De controverse in het Europese debat betreft de wijze waarop onafhankelijkheid tussen enerzijds het beheer van de landelijke transportnetten en anderzijds productie en levering van elektriciteit en gas moet worden gegarandeerd. In de wijzigingsvoorstellen voor een interne markt voor elektriciteit en gas, stelt de Commissie volledige eigendomsontvlechting voor tussen enerzijds het eigendom en beheer van de landelijke netten en productie en levering anderzijds. Daarnaast bevatten de voorstellen een uitzondering hierop in de vorm van een onafhankelijke systeembeheerder met bijbehorende verzwaarde toezichtregels. Deze systeembeheerder voert het onafhankelijk beheer van de netten, maar heeft niet het economisch eigendom hiervan.

Krachtenveld

Tijdens de onderhandelingen in de Raad bleken de Lidstaten verdeeld. Zoals bekend, is Nederland en een groot aantal andere Lidstaten fervent voorstander van volledige eigendomsontvlechting. Het andere kamp in de Raad onder aanvoering van Duitsland en Frankrijk neemt het standpunt in dat netbeheer en productie- en leveringsactiviteiten binnen eenzelfde holding mogelijk moet blijven. Op dit moment beschikken zowel deze groep, als de groep van voorstanders van volledige ontvlechting nog over een blokkerende minderheid.

De visie van de Lidstaten die tegen volledige ontvlechting zijn, is neergelegd in een alternatief voorstel, de zogenoemde 'derde weg'. De Commissie en de Lidstaten die voorstander zijn van volledige ontvlechting beoordelen de 'derde weg' als een herhaling en op zijn best een minimale aanscherping van de al bestaande onafhankelijkheidseisen. De 'derde weg' doet dan ook niets voor het verbeteren van de interne energiemarkt. De netbeheerder mag onderdeel blijven van de holding waarin ook productie en levering plaatsvinden. Door extra regulering wordt geprobeerd om discriminerend gedrag te voorkomen. De verstremgeling van (conflicterende) belangen tussen de landelijke netbeheerder en de commerciële takken wordt hiermee echter niet structureel weggenomen.

De Commissie heeft naar aanleiding van dit alternatieve voorstel een compromisvoorstel uitgebracht, als basis voor een akkoord. Dit is nu onderwerp van discussie. Het compromisvoorstel van de Commissie bevat een aanzienlijke verzwaring van het plan van Duitsland en Frankrijk. De essentie van het voorstel is dat de netwerkbeheerder nog steeds onderdeel mag uitmaken van dezelfde holding waarin ook activiteiten op het gebied van productie en levering plaatsvinden. De Commissie heeft echter geprobeerd waarborgen in te bouwen om een onafhankelijk netbeheer en voldoende investeringen in de netten te garanderen. Dit beoogt zij te doen door de zeggenschap van de holding over het onderdeel dat met netbeheer en investeringen in netten is belast, zoveel mogelijk te beperken. Zo oefent de holding haar recht van eigendom in de netbeheerder slechts nog uit in de vorm van de behartiging van haar belangen als aandeelhouder. Dat betekent dat de holding geen directe en actieve invloed kan uitoefenen op de beslissingen van de netbeheerder. Investeringsplannen van de netbeheerder komen onafhankelijk van de holding tot stand en kunnen uiteindelijk niet door de holding worden geblokkeerd. Om investeringsonafhankelijkheid te waarborgen, kan de netbeheerder extern kapitaal aantrekken in geval de holding de voorgenomen investeringen niet kan of wil financieren. De naleving van deze en andere maatregelen is in handen van de nationale regelgevende instanties en de voor dit doel in te stellen *compliance officers*. Aldus wordt gepoogd een de netbeheerder en diens beleid te distantiëren van de holding en haar algemene commerciële koers.

Op basis van de recente stemmingen in het verantwoordelijk Comité van het EP (ITRE) over de wijzigingsrichtlijnen voor elektriciteit en gas, lijkt het EP af te stevenen op een gescheiden aanpak voor elektriciteit en gas. Voor de elektriciteitssector gaf het EP blijk van een sterke voorkeur voor volledige ontvlechting. Uit de stemming voor gas bleek een voorkeur voor volledige ontvlechting in combinatie met het compromisvoorstel van de Commissie op tijdelijke basis. De Frans-Duitse 'derde weg' werden door het ITRE-Comité voor beide

sectoren verworpen. De ITRE-stemming is naar verwachting indicatief voor de plenaire stemming van het EP die na de Raad van 6 juni zal plaatsvinden.

Nederlands standpunt en inzet

Zoals reeds eerder aangegeven, deelt Nederland de zorgvuldige analyse van de Commissie dat ten opzichte van de huidige Europese situatie aanvullende maatregelen nodig zijn voor een goed functionerende interne energiemarkt. Nederland is derhalve fervent voorstander van volledige ontvlechting van geïntegreerde energiebedrijven, zoals door de Commissie in september 2007 is voorgesteld. Het Frans-Duitse alternatief voor een 'derde weg' voldoet in Nederlandse ogen niet aan de criteria voor onafhankelijk netbeheer die de Europese Raad van 2007 formuleerde. De fundamentele belangenverstrengeling tussen beheer enerzijds en productie en levering anderzijds wordt immers niet opgeheven. De extra regulering die de 'derde weg' bevat om een scheiding tussen beheer en productie en levering moet bewerkstelligen, ontstijgt de eisen van het huidige EU reguleringskader niet. Het compromisvoorstel dat de Commissie recentelijk ter tafel heeft gebracht, gaat ook uit van het geïntegreerde energiebedrijf, maar bevat zoals eerder genoemd al meer waarborgen.

Nederland is bereid op basis van het compromisvoorstel van de Commissie de onderhandelingen aan te gaan om een politiek akkoord te realiseren. Voor Nederland is het dan essentieel dat het perspectief op volledige ontvlechting behouden blijft. Uitzonderingen op volledige ontvlechting, zoals het compromis van de Commissie zouden dan ook slechts van tijdelijke aard moeten zijn.

Verordening Europees agentschap

Een ander voorstel betreft de oprichting van een Europees Agentschap waarin de samenwerking tussen Europese toezichthouders op het gebied van energie wordt vormgegeven en verder versterkt. Het Agentschap zal voornamelijk adviserend zijn aan de Europese Commissie, nationale toezichthouders en landelijke netbeheerders. De specifieke regelgevende taken die voor het Agentschap worden voorgesteld vormen een aanvulling op de bestaande bevoegdheden van de Minister van Economische Zaken en de NMa.

Eerdere Nederlandse kanttekeningen bij de noodzaak van een nieuw op te richten Agentschap waren gelegen in de toe te kennen bevoegdheid om ontheffing te verlenen van het gereguleerde regime voor nieuwe interconnectoren. Interconnectoren zijn van groot belang voor de energievoorzieningszekerheid en de interne markt. De ontheffingsmogelijkheid bevordert investeringen in nieuwe interconnectoren door deze uit te zonderen van onder andere tariefregulering en de toegangsverplichting voor derde partijen. Ontheffing wordt verleend indien alleen met een dergelijke ontheffing de aanleg van nieuwe interconnectoren rendabel is.

De bevoegdheid ontheffing te verlenen ten aanzien van interconnectoren op Nederlands grondgebied ligt nu bij de Minister van Economische Zaken vanuit het oogpunt van voorzienings- en leveringszekerheid. Inmiddels is het voorstel dermate aangepast dat deze ontheffingsbevoegdheid in essentie overeind blijft, maar in situaties waarin een patstelling ontstaat tussen diverse bij de ontheffingsprocedure betrokken Lidstaten, het Agentschap

onthefing verleent. Dit betekent dat het Agentschap onthefing mag verlenen voor een interconnector die bij meerdere lidstaten een onthefing heeft aangevraagd en deze lidstaten er in gezamenlijkheid niet in slagen de onthefingsprocedure binnen zes maanden af te ronden. Een dergelijke *last resort*-maatregel vergroot de rechtszekerheid voor potentiële investeerders in grensoverschrijdende interconnectoren. In lijn hiermee wordt in het voorstel ook de mogelijkheid gecreëerd voor het indienen van een gezamenlijk verzoek van de lidstaten aan het Agentschap om een onthefingsaanvraag als *one-stop-shop* te behandelen. De lidstaten dragen de onthefingsbevoegdheid in dat geval vrijwillig over. Nederland onderkent de noodzaak voor een nieuw Agentschap om een versterkte samenwerking vorm te geven en is van mening dat een goede balans gevonden is voor de verdeling van onthefingsbevoegdheid. Nederland kan het voorstel daarom steunen.

Klimaat- en energiepakket

Voortgangsrapport en beleidsdebat

De Raad zal aan de hand van een voortgangsrapportage van het voorzitterschap discussiëren over het klimaat- en energiepakket dat de Commissie op 23 januari jl. heeft uitgebracht. Het pakket bestaat uit vier voorstellen: de herziening van het Europees emissiehandelssysteem (ETS), de verdeling van de inspanningen voor de reductie van broeikasgassen tussen de Lidstaten, de afvang en opslag van CO₂ (CCS) en een voorstel voor een richtlijn hernieuwbare energie met het oog op een vergroting van het aandeel hernieuwbare energie in de energieconsumptie met inbegrip van biobrandstoffen. Hoewel het gehele pakket aan bod kan komen, zal de discussie in de Energieraad waarschijnlijk vooral gaan over het laatste onderdeel, het richtlijnvoorstel voor hernieuwbare energie. Wel ga ik hieronder, naast het onderwerp hernieuwbare energie, in op de Nederlandse inzet ten aanzien van *carbon leakage* en kleine installaties in relatie tot het ETS-voorstel.

Richtinggevend voor het klimaat- en energiepakket zijn de conclusies van de Europese Raden van maart 2007 en maart 2008. De bedoeling is dat het volledige pakket nog voor de verkiezingen van het Europees Parlement in juni 2009 wordt vastgesteld. Dit betekent dat de Raad en het Europees Parlement hun besluitvorming nog binnen dit kalenderjaar, of anders uiterlijk begin volgend jaar, moeten afronden.

Volledigheidshalve verwijs ik hierbij tevens naar de brief van de minister van VROM, ter voorbereiding op de Milieuraad van 5 juni a.s., waar ook het klimaat en -energiepakket besproken zal worden.

Hernieuwbare energie

Het belangrijkste element in de richtlijn voor hernieuwbare energie is het voorstel voor bindende nationale doelstellingen per lidstaat ter realisering van het Europese doel voor hernieuwbare energie¹ van tenminste 20% in 2020. Voor Nederland bedraagt het te realiseren

¹ Volgens de conceptrichtlijn vallen de volgende bronnen voor energieopwekking onder de noemer hernieuwbare energie: wind, zon, geothermie, golf en getijde-energie, waterkracht, biomassa en stortgas, gas van riool- en afvalwaterzuiveringsinstallaties en andere soorten biogas.

aandeel: 14% van het totale energiegebruik in 2020. (Dit komt ongeveer overeen met 15 à 17% volgens de Nederlandse meetmethode van hernieuwbare energie: vermeden primaire energie). Daarnaast zijn tussendoelen geformuleerd voor het traject vanaf 2014 tot aan 2020. Lidstaten worden verplicht nationale actieplannen in te dienen, waarin zij aangeven hoe zij hun doelstelling gaan realiseren. De Commissie beoordeelt of deze adequaat zijn, mede aan de hand van de indicatieve tussendoelen. Sommige lidstaten hebben problemen met de hoogte van de nationale (eind)doelen voor hernieuwbare energie in 2020, maar zij wachten met een eindoordeel tot de overige bepalingen van de richtlijn die daarop van invloed zijn duidelijk zijn, bijvoorbeeld ten aanzien van de import van Garanties van Oorsprong (zie hieronder). Nederland hecht eraan dat niet aan het voorstel voor de nationale doelstellingen getornd wordt, met name om te voorkomen dat het hele klimaat- en energiepakket ter discussie komt te staan.

Lidstaten moeten zelf de inzet van het beleid over de sectoren bepalen om hun eigen doelstelling te bereiken, met dien verstande dat alle Lidstaten in 2020 tenminste een aandeel van minimaal 10% biobrandstoffengebruik in de transportsector moeten realiseren. De Europese Raad van maart 2007 en maart 2008 heeft bij dit doel de voorwaarden gesteld dat productie van biobrandstoffen duurzaam dient te zijn en dat tweede generatie biobrandstoffen tijdig commercieel beschikbaar moeten komen. Voor een overzicht van de stand van zaken omtrent de uitwerking van duurzaamheidscriteria, verwijs ik u naar de brief van de minister van VROM, ter voorbereiding op de Milieuraad van 5 juni a.s. Nederland zal in de Raad aangeven sterk te hechten aan bovengenoemde voorwaarden van de Europese Raad bij het doel voor biobrandstoffen. Dit betekent dat indien blijkt dat in onvoldoende mate voldaan kan worden aan duurzaamheids- en kosteneffectiviteits-eisen (inclusief indirecte effecten van zowel biomassa als biobrandstoffenproductie, zoals de gevolgen van veranderend landgebruik) in Europees kader het ingezette instrumentarium en, in het uiterste geval, de kwantitatieve doelstelling aan de orde gesteld zal moeten worden. Nederland zal de Commissie vragen op korte termijn expliciet aan te geven wanneer zij vindt dat niet aan deze voorwaarden wordt voldaan.

Voor Lidstaten bevat het richtlijnvoorstel verder de mogelijkheid om hun hernieuwbare energiedoelstelling te realiseren door middel van import van Garanties van Oorsprong (GvO's) uit andere Lidstaten (of onder bepaalde voorwaarden uit landen buiten de EU). Naar verwachting zal in de Raad worden gedebatteerd over het ontwerp van het systeem voor handel in Garanties van Oorsprong. Een goed systeem voor handel in hernieuwbare energie kan er voor zorgen dat een land met relatief weinig mogelijkheden voor realisatie van goedkope vormen van hernieuwbare energie, tegen geringere kosten het aandeel hernieuwbaar in het energieverbruik kan verhogen. Het Commissievoorstel is voor Nederland, gesteund door vele andere Lidstaten, evenwel geen goed ontwerp voor deze flexibele invulling, met name omdat het een risico introduceert voor aanvragen tot Nederlandse subsidiëring (via de SDE) van buitenlandse hernieuwbare energie. Nederland zal de Commissie derhalve oproepen om een aangepast voorstel te maken, dat:

1. voldoende zekerheid biedt aan Lidstaten met potentieel om hernieuwbare energie te exporteren om de daartoe benodigde productiecapaciteit ook daadwerkelijk te realiseren, zonder dat nationale subsidiesystemen worden ondermijnd;

2. garandeert dat de handel en prijsvorming in hernieuwbare energie op transparante wijze tot stand komt en;
3. de mogelijkheid openhoudt dat energieproducenten de GvO's gebruiken om hun klanten te bewijzen dat de energie daadwerkelijk duurzaam opgewekt is, maar dat daarvoor wel scherpere regels komen.

Emissiehandel en carbon leakage

Indien er geen internationaal akkoord tot stand komt in 2009, terwijl de EU vasthoudt aan haar emissiereductiedoelstelling, bestaat het gevaar dat de concurrentiepositie van de Europese energie-intensieve sectoren die internationaal concurreren in gevaar komt en dan hun vestigingen in de EU sluiten en openen in landen zonder klimaatregime. Dit effect wordt *carbon leakage* genoemd. In de richtlijn wordt het gevaar van *carbon leakage* erkend en worden maatregelen voorgesteld om dat te voorkomen. Daartoe zal eerst zorgvuldig uitgezocht worden welke sectoren een grote kans op *carbon leakage* hebben. De Commissie wil op 31 juli 2010 die sectoren bepalen. De compensatiemethodiek wordt pas in 2011 vastgesteld.

Een meerderheid van de Lidstaten, waaronder Nederland, wil in navolging van de Voorjaarsraad van maart jl. sneller duidelijkheid - liefst in 2009 - over welke sectoren voor compensatie in aanmerking komen. Nederland zet erop in om het proces waarin de sectoren vastgesteld worden in twee stappen op te delen: (1) nù in de richtlijn de criteria van *carbon leakage* vaststellen door deze in de richtlijn op te nemen, (2) vervolgens na het vaststellen van de richtlijn de sectoren aan de hand van die criteria identificeren.

In 2011 (na o.a. de internationale klimaatconferentie in Kopenhagen) dient te worden gezien welke compensatiemaatregelen nodig zijn. Voor Nederland is van belang dat bij de bepaling van de criteria voor *carbon leakage* en de selectie van de sectoren gekeken wordt naar zowel de directe als de indirecte kosten (kosten voortvloeiend uit verhoogde elektriciteitsprijzen) als gevolg van het ETS. Nederland wil dat in de richtlijn de mogelijkheid wordt gecreëerd om sectoren die gevaar lopen op *carbon leakage* als gevolg van indirecte effecten, te compenseren door het geven van gratis rechten op basis van hun elektriciteitsgebruik. Dit dient te gebeuren zonder wijziging van de het totale emissieplafond van het ETS. Over andere maatregelen die *carbon leakage* moeten tegengaan, zoals handelsmaatregelen, zal Nederland - in afwachting van lopend onderzoek naar de economische effecten - nog geen standpunt innemen, cf. de eerdere toezeggingen aan uw Kamer (zie TK 22 112, nrs. 638 en 642, moties Duyvendak resp. Ouwehand)

Een aantal Lidstaten, waaronder Nederland, wil de ondergrens voor kleine installaties, die vanwege de relatief geringe CO₂-uitstoot buiten het ETS worden gehouden, verhogen van 10 naar 25 kiloton CO₂ equivalenten per jaar, om de administratieve lasten van het ETS voor kleine bedrijven te beperken.

Internationale energierelaties

Informatie van het voorzitterschap en de Commissie

De Commissie zal de Raad informeren over de internationale ontwikkelingen op energiegebied. Voorzien wordt een terugkoppeling van de onderhandelingen tussen de EU en Turkmenistan over een Memorandum of Understanding. Voorts zullen de ontwikkelingen binnen de EU-OPEC dialoog en de Europese Energiegemeenschap aan de orde komen. Tevens zal de Commissie de voortgang rond het International Partnership for Energy Efficiency Cooperation bespreken.

Nederland steunt de prioriteit van het inkomend Franse voorzitterschap voor voorzieningszekerheid. In de aanloop naar de tweede Strategic Energy Review, die de Commissie eind 2008 zal presenteren, staan voor Nederland het functioneren van de interne markt en de versterking van het externe energiebeleid centraal.