

Vergaderjaar 2008–2009

**21 501-08**

**Milieuraad**

**21 501-33**

**Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie**

**Nr. 294**

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTE-  
LIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER EN VAN ECONOMISCHE  
ZAKEN EN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 november 2008

In deze brief informeren wij u over de voortgang omtrent het EU klimaat- en energiepakket, naar aanleiding van uw verzoek hieromtrent van 23 oktober 2008 en ten behoeve van het notaoverleg van 27 november. Eerder dit jaar hebben wij u geïnformeerd over de beoordeling van het kabinet van de voorliggende 4 Commissievoorstellen (het EU klimaat- en energiepakket): de herziening van het Europese emissiehandelssysteem (ETS), de verdeling van inspanningen voor de reductie van broeikasgassen tussen lidstaten, de afvang en opslag van CO<sub>2</sub> (CCS) en de richtlijn hernieuwbare energie.

Het pakket bevindt zich op het moment van schrijven in een cruciale onderhandelingsfase. Er is het Franse voorzitterschap veel aan gelegen om voor het eind van het jaar een akkoord te bereiken tussen Raad en Europees Parlement, opdat het pakket vóór de verkiezingen van het Europees Parlement van juni 2009 kan worden vastgesteld. Het besluitvormingsproces over het pakket staat de laatste weken onder flinke druk, onder meer door de wens van alle partijen om nog dit jaar tot een akkoord te komen.

Na de Europese Raad van oktober zijn misverstanden gerezen over de besluitvormingsprocedure. Een aantal lidstaten is van oordeel dat besluitvorming bij consensus zou moeten plaatsvinden in de Europese Raad. Natuurlijk speelt de Europese Raad een belangrijke rol bij het oplossen van de finale probleempunten. Die rol laat evenwel onverlet dat Raad en Parlement samen beslissen over de voorstellen (co-decisie) en dat besluitvorming in de Raad bij gekwalificeerde meerderheid plaatsvindt. Het voorzitterschap heeft dit ondubbelzinnig bevestigd en inmiddels zijn er trilogieën gaande tussen Raad, Europees Parlement en de Europese Commissie. In die trilogieën zullen de meeste openstaande punten moeten worden opgelost. In december zullen Europees Parlement en Raad hun posities definitief bepalen. De Raad zal dat doen in achtereenvolgens de

Milieuraad (4/5 december), de Energieraad (8 december) en de Europese Raad (11/12 december). Het Europees Parlement is voornemens, afhankelijk van de uitkomst van de triloog, ofwel op 3 december (dus nog vóór de Europese Raad), ofwel op 16 december (dus na de Europese Raad) zijn plenaire stemming te houden.

Wij kunnen u in deze brief meedelen dat het kabinet over het geheel genomen onverminderd positief is over het EU klimaat- en energiepakket. Tot nu toe zijn de onderhandelingen voor Nederland redelijk gunstig verlopen. Een akkoord over het pakket met behoud van de ambitieuze doelstellingen biedt kansen voor de EU om in de mondiale klimaat-onderhandelingen richting Kopenhagen in 2009 een leiderschapsrol te vervullen. Via wereldwijde emissiereducties kunnen we klimaatverandering het meest effectief aanpakken, zowel voor het milieu als voor de economie. Zonder maatregelen zoals de EU die voorstelt in het klimaat- en energiepakket zouden de economische kosten van aanpassing aan klimaatverandering alleen maar toenemen.

Tegelijkertijd neemt het kabinet de zorgen bij de industrie en de vakbonden omtrent de gevolgen voor de internationale concurrentiepositie zeer serieus. Het kabinet wil voorkomen dat, zolang er geen adequaat internationaal klimaatakkoord is, broeikasgasemissies en banen als gevolg van Europees klimaatbeleid worden verplaatst naar elders. Het klimaat- en energiepakket dient daartegen EU-brede voorzorgsmaatregelen te bevatten, waarvan duidelijk is wanneer en voor welke sectoren deze van toepassing zijn. In aanvulling daarop, acht het kabinet een Europees en nationaal beleidsraamwerk nodig dat ontwikkeling en toepassing van innovaties op het terrein van energiebesparing, emissiereductie en hernieuwbare energie bevordert (doch dit valt buiten het bestek van deze brief). Het kabinet geeft nog deze kabinetsperiode (bij voorkeur voor eind 2009) duidelijkheid over de bestemming van de opbrengsten uit de ETS-veiling, waarbij ook oog zal worden gehouden voor de lasten van burgers en bedrijven. Een eerlijk speelveld binnen en buiten de EU voor burgers en bedrijven is een belangrijk uitgangspunt.

In het zicht van de eindstreep lijken de onderhandelingen flink te verharderen. Dit wordt mede veroorzaakt door de internationale financiële crisis en de grote financiële en economische belangen van het pakket. Om nog dit jaar tot besluitvorming te komen, zullen alle partijen – lidstaten en Europees Parlement – zich in de komende weken flexibel moeten opstellen. Nederland is daartoe bereid en stelt zich constructief op, mits de doelstellingen en systematiek van het pakket overeind blijven, waaronder de balans in financiële lasten. Hieronder zetten we de stand van zaken in de onderhandelingen uiteen, alsmede het krachtenveld en de inzet van Nederland. In de bijlage gaan we dieper in op de afzonderlijke discussiepunten in de onderhandelingen.

### **Stand van zaken in de onderhandelingen**

Veel van de Nederlandse kernpunten, zoals een geharmoniseerd ETS met één Europees plafond, zoveel mogelijk veilen en Europese duurzaamheids-criteria voor biobrandstoffen, waren reeds terug te vinden in de Commissievoorstellen. De 20-20-20-doelstellingen van de Europese Voorjaarsraad 2007 staan nog steeds overeind, inclusief de ambitie om bij een internationaal klimaatakkoord de broeikasgasreductiedoelstelling naar 30% te verhogen. Complexe onderhandelingen over de percentages van de aan lidstaten toebedeelde inspanningen (non-ETS en hernieuwbare energie) zijn uitgebleven.

In september en oktober hebben in het Europees Parlement de commissies voor milieu (ENVI) en voor industrie en energie (ITRE) gestemd over amendementen op de wetgevingsvoorstellen in het klimaat- en energiepakket. Over het algemeen ziet het kabinet deze amendementen als een steun in de rug voor het Nederlandse standpunt. Tegelijkertijd bestaan op bijvoorbeeld het punt van oormerken en het gebruik van CDM afwijkende opvattingen (zie ook paragraaf over hoofdlijnen Nederlandse inzet). De amendementen van het Europees Parlement leveren op hoofdlijnen het volgende beeld op:

- Rapporteur Hassi voor inspanningenverdeling kreeg volledige steun van de Milieucommissie van het Europees Parlement voor haar amendementen voor sterkere naleving, voor automatische overgang naar een hogere reductiedoelstelling voor broeikasgasemissies (30%) bij een internationaal akkoord en voor inperking van de ruimte voor het gebruik van CDM.
- Een meerderheid van de Milieucommissie van het Europees Parlement steunde de amendementen van rapporteur Doyle voor emissiehandel, die het Commissievoorstel en de Nederlandse inzet in grote lijnen steunen. Het Europees Parlement stelt overigens ook voor om 100% van de veilingopbrengsten te oormerken, om meer CDM toe te laten en om met 15% veilen te beginnen voor de industrie, in plaats van 20%.
- Rapporteur Davies voor CCS kreeg ook steun van de Milieucommissie van het Europees Parlement voor zijn amendement voor de financiering van CCS projecten uit de nieuwkomerreserve. Europese financiering van CCS is ook een wens van Nederland
- Er was eveneens brede steun in de Industrie- en Energiecommissie van het Europees Parlement voor de amendementen van rapporteur Turmes voor hernieuwbare energie. Het Europees Parlement wil verplichte interimdoelen voor hernieuwbare energie en strengere eisen voor labelling (disclosure) van groene stroom. Ook wil het Europees Parlement een verplicht aandeel 2e generatie biobrandstoffen, elektriciteit en waterstof (laatste twee uit hernieuwbare bronnen). Verder wil het Europees Parlement de duurzaamheidseisen voor biomassa aanscherpen en verbreden.

Na de stemmingen in de commissies van het Europees Parlement vonden in oktober de Energieraad, de Europese Raad en de Milieuraad plaats. In de Energieraad op 10 oktober was er een gedachtewisseling over het pakket, met name over hernieuwbare energie. Zoals aangegeven in het verslag (Kamerstukken II 2008–2009, 21 501–33, nr. 192) legden de Lidstaten vooral nadruk op voldoende flexibiliteit ten aanzien van hernieuwbare energie (incl. transport) en een adequate oplossing voor carbon leakage.

Kort na de Energieraad vond op 15 en 16 oktober de Europese Raad plaats. Het verslag hiervan heeft u reeds ontvangen (Kamerstukken II 2008–2009, 21 501-20, nr. 402). De Europese Raad werd gedomineerd door de effecten van de financiële en economische crisis en dat had ook zijn weerslag op de klimaatbesprekingen. In de Europese Raad gaf een aantal lidstaten aan forse bedenkingen te hebben over het klimaat- en energiepakket, voortkomend vanuit de vrees dat de lasten voor sommige lidstaten en sectoren te hoog zouden kunnen uitvallen. Andere lidstaten stelden daartegenover de noodzaak om de ambitie en het tempo in de onderhandelingen te handhaven. Minister-president Balkenende heeft aangegeven dat besluitvorming in 2008 cruciaal is voor het Europese leiderschap in de aanloop naar de klimaatconferentie in Kopenhagen. Het pakket is over het geheel genomen evenwichtig en fair. Het spreekt vanzelf dat terdege rekening moet worden gehouden met de belangen van de internationaal concurrerende industrie. Daar zijn onderbouwde, op maat gesneden oplossingen voor mogelijk binnen het kader van het

Commissievoorstel. Uiteindelijk concludeerde de Europese Raad dat het ambitieniveau – zoals uitgesproken door de Voorjaarsraden van 2007 en 2008 – gehandhaafd blijft. Voorzitterschap en Commissie zijn gevraagd in de komende weken te zoeken naar oplossingen voor de gesignaleerde economische knelpunten en de specifieke situatie van ieder van de lidstaten.

De Milieuraad op 20 oktober verliep in een constructieve sfeer met een duidelijke wil om vast te houden aan het ambitieniveau en om een akkoord te bereiken in eerste lezing. De zorgen van lidstaten moeten besproken worden, maar dit mag niet leiden tot een grootste gemene deler. Het verslag van de Milieuraad heeft u eveneens ontvangen (Kamerstukken II 2008–2009, 21 501-08, nr. 292)

### **Krachtenveld in de Raad op hoofdlijnen**

De laatste weken zijn de onderhandelingen duidelijk aan het verharderen en worden de posities van de lidstaten scherper. Enkele punten zullen in de Milieu -en energieraad van december aan de orde komen. Uiteindelijk is de verwachting dat de discussie in de Europese Raad in december hoofdzakelijk zal gaan over de financiële lastenverdeling.

Zo pleit bij emissiehandel een coalitie van nieuwe lidstaten voor een stapsgewijze invoering van 100% veilen in de elektriciteitssector. Ook pleiten de meeste nieuwe lidstaten voor aanvullende solidariteit om tegemoet te komen aan de reeds geleverde inspanningen tussen 1990 (Kyoto-basisjaar) en 2005 (het basisjaar uit het pakket). Alle lidstaten zijn het erover eens dat duidelijke, objectieve en meetbare criteria voor carbon leakage in de richtlijn opgenomen moeten worden op basis waarvan vervolgens sectoren geïdentificeerd moeten worden en, indien nodig, maatregelen kunnen worden genomen om het risico op carbon leakage te verkleinen. Wel wordt de druk steeds groter om minder te veilen in de industriële sectoren en om eerder duidelijkheid te geven over sectoren met risico op carbon leakage en de maatregelen daartegen. Er is weinig steun voor eventuele grensaanpassingsmaatregelen, mocht er geen mondiaal klimaatakkoord tot stand komen. Er is nauwelijks steun voor het oormerken van de veilingopbrengsten op Europees niveau. Wel is er overeenstemming binnen de Raad dat de EU moet bijdragen aan de internationale financiële architectuur voor adaptatie en mitigatie, in het kader van de internationale klimaatonderhandelingen.

Mocht de Gemeenschap besluiten om in het kader van een internationaal klimaatakkoord als vervolg op het Kyoto-protocol over te gaan tot een hogere broeikasgasreductiedoelstelling dan 20%, dan is een meerderheid in de Raad voorstander van een verhoging van de interne inspanningen (zowel binnen als buiten het ETS) via co-decisie, in plaats van een uitvoeringsmaatregel via comitologie, zoals de Commissie voorstelt. Een groot aantal lidstaten is van mening dat er meer flexibiliteit moet komen in het bereiken van de doelstellingen uit de beschikking voor inspanningenverdeling (de non-ETS sectoren). De Raad is in meerderheid tegen versterkte naleving. Een meerderheid van lidstaten is voor meer ruimte voor het gebruik van CDM in het pakket en voor een verhoging van de flexibiliteit om de doelstellingen te halen.

Veel lidstaten steunen het belang van het tijdig van de grond komen van CCS-demonstratieprojecten, maar over de wijze van financiering lopen de meningen uiteen.

In de besprekingen over de richtlijn hernieuwbare energie bestaat nog discussie over de doelstellingen. Hierbij spelen zaken als de hoogte van de interim-doelen en het meetellen van energieverbruik van de luchtvaart-

sector voor de doelstelling een belangrijke rol. Ook vindt er discussie plaats over eventuele tussentijdse evaluaties voor het mechanisme van flexibiliteit (dit betreft de regels voor handel tussen lidstaten om een deel van de nationale doelstelling in een ander land te realiseren).

### **Hoofdpijnen Nederlandse inzet**

Inhoudelijk houdt het kabinet vast aan de EU ambities en doelstellingen, mede met het oog op de internationale klimaatonderhandelingen in Kopenhagen. Nederland blijft de hoofdpijnen van de door de Commissie voorgestelde systematiek in het pakket ondersteunen, waarbij draagkracht en kosteneffectiviteit centraal staan. De inschatting is dat het in het eindpakket voor Nederland gaat om de volgende punten:

1. *Automatische overgang naar hogere EU reductiedoelstelling dan -20%:* Nederland houdt, ondanks geringe steun, vast aan de uitvoeringsmaatregel via comitologie naar een hogere reductiedoelstelling (30%).
2. *Meer flexibiliteit hand in hand met versterkte naleving:* Nederland is bereid iets meer flexibiliteit toe te staan. Het gaat dan om meer ruimte in het lineaire reductiepad voor lidstaten en om het openen van de mogelijkheid voor handel in non-ETS ruimte tussen lidstaten en voor het opsparen van CDM-rechten. Meer flexibiliteit moet wel hand in hand gaan met een sterker nalevingregime.
3. *Aanvullende solidariteit met nieuwe lidstaten:* Nederland vindt het pakket momenteel in balans en ziet geen reden voor aanvullende solidariteit met de nieuwe Lidstaten.
4. *Veilingpercentages in de verschillende sectoren en carbon leakage:* Nederland houdt vast aan de door de Commissie voorgestelde veilingpercentages en goede bescherming van de industrie bij carbon leakage.
5. *Oormerken veilingopbrengsten:* Nederland blijft, zoals de meeste lidstaten tegenstander van het Europees oormerken van veilingopbrengsten en is niet tegen een niet-bindende aanbeveling.
6. *Verandering van de hoeveelheid CDM:* Nederland houdt vast aan het CDM-plafond en aan het principe dat de kwaliteit van CDM in VN-verband moet worden gewaarborgd.
7. *EU financiering voor CCS demonstratieprojecten:* Nederland houdt vast aan Europese financiering voor demonstratieprojecten CCS. In de Europese Raad heeft de Minister-president aandacht gevraagd voor het voorstel van het Europees Parlement op dit punt.

Tijdens het algemeen overleg over het klimaat- en energiepakket kunnen we u de laatste stand van zaken geven.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
J. M. Cramer

De minister van Economische Zaken,  
M. J. A. van der Hoeven

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
F. C. G. M. Timmermans

## **Bijlage voortgang Europees klimaat- en energiepakket**

- 1) Herziening van het Europese emissiehandelssysteem (ETS)
- 2) Verdeling van de inspanningen voor de reductie van broeikasgassen tussen de lidstaten
- 3) De afvang en opslag van CO<sub>2</sub> (CCS)
- 4) Richtlijn hernieuwbare energie met het oog op een vergroting van het aandeel hernieuwbare energie in de energieconsumptie met inbegrip van biobrandstoffen.

De eerste drie richtlijnen zijn gebaseerd op artikel 175 (1) van het EG-verdrag. Besluitvorming in Raad vindt plaats via gekwalificeerde meerderheid in co-decisie met het Europees Parlement (artikel 251 EG-verdrag). De richtlijn Hernieuwbare energie is gebaseerd op Art 175 (1) en artikel 95 EG-verdrag (m.b.t. biobrandstoffen en biovloeistoffen voor andere energiedoeleinden). Besluitvorming in het Raad vindt plaats via gekwalificeerde meerderheid in co-decisie met het Europees Parlement (artikel 251 EG-verdrag). Hieronder worden de belangrijkste punten, die nog ter discussie staan, beschreven.

### **A. Herziening van het Europese emissiehandelssysteem (ETS)**

Het Commissievoorstel voor aanpassing van de richtlijn Emissiehandel (ETS) voorziet erin dat elektriciteitsproducenten vanaf 2013 100% van hun emissierechten moeten kopen. Een aantal nieuwe lidstaten heeft hier moeite mee omdat zij vrezen dat dit tot een onaanvaardbare stijging van de elektriciteitsprijs zal leiden. Nederland deelt deze vrees niet en blijft vasthouden aan 100% veilen in de elektriciteitssector om *windfall profits* te voorkomen en omdat veilen een efficiënt allocatiemechanisme is.

Voor bedrijven buiten de elektriciteitssector (box 2) is Nederland van mening dat conform het Commissievoorstel 20% veilen in 2012 tot 100% in 2020 moet plaatsvinden. Indien de internationale klimaattop in Kopenhagen (in december 2009) geen akkoord oplevert en de EU, zoals afgesproken, vasthoudt aan haar 20%-emissiereductiedoelstelling, kan de concurrentiepositie van de Europese energie-intensieve sectoren die internationaal concurreren in gevaar komen en kan carbon leakage ontstaan (verplaatsing van productie en emissies naar landen buiten de EU die geen met de EU vergelijkbaar klimaatbeleid kennen). 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 er samen met een aantal andere lidstaten op in om het proces waarin de sectoren vastgesteld worden in drie stappen op te delen:

- Nu in de richtlijn de criteria voor het bepalen van het risico op carbon leakage opnemen;
- Vervolgens sectoren aan de hand van die criteria identificeren;
- Na de klimaattop in Kopenhagen kan dan worden besloten of en hoe de sectoren moeten worden gecompenseerd.

De Commissie stelt vervolgens nog een flexibele aanpak voor met 4 categorieën (sub) sectoren met verschillende niveaus van risico op carbon leakage en daaraan gekoppelde mate van veilen. Nederland kan met deze aanpak instemmen. De drempelwaarden voor het vaststellen van vier subcategorieën dienen in comitologie bepaald te worden. De consequenties van een keuze voor specifieke grenswaarden moet volstrekt helder zijn, alvorens hierover kan worden besloten. Nederland wil daarnaast vasthouden aan verstrekken van gratis rechten aan de high risk sectoren *tot aan 100%*.

Nederland zal geen uitzondering bepleiten voor de luchtvaartsector (behandelen als gewone industriector), maar de criteria ten aanzien van het voorkomen van «carbon leakage» dienen strikt gehandhaafd te worden. 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 of eventueel door andere maatregelen. Dit dient te gebeuren zonder wijziging van de het totale emissieplafond van het ETS. Nederland staat open voor alternatieve oplossingen. Aandachtspunten hierbij zijn voldoende level-playing-field voor financiële compensatie (vastgesteld op Europees niveau) en het scherp in beeld krijgen van de gevolgen. Nederland begrijpt dat nieuwe lidstaten tegemoet moeten worden gekomen om de lasten van het EU pakket te spreiden. Nederland steunt daarom het Commissievoorstel om 10% van de te veilen rechten voorafgaand aan de veiling te verdelen over de lidstaten op basis van nationale welvaartsniveaus en groeiverwachtingen. Verhoging van de 10% brengt het pakket uit balans.

Nederland is, net als de meeste andere lidstaten, tegen het op Europees niveau verplicht oormerken van nationale veilingopbrengsten. Nederland is geen tegenstander van een niet-dwingende aanbeveling, zoals voorgesteld door de Commissie en het voorzitterschap. Nederland spant zich in voor een financiële toezegging in het kader van een klimaatakkoord in Kopenhagen en voor een EU-lastenverdeling daarvoor. Nederland wil zich, conform de afspraken in Bali, inzetten voor de facilitering van adequate, voorspelbare, nieuwe en additionele financiële instrumenten om de armste ontwikkelingslanden te ondersteunen evenals andere ontwikkelingslanden die een bijdrage leveren aan het klimaatbeleid. Met dit doel spant het kabinet zich ondermeer in voor het ontwerpen van een solide en coherente financiële architectuur voor internationaal klimaatbeleid.

Voor het Clean Development Mechanism (CDM) stelt het Commissievoorstel een beperking van het gebruik van CDM voor bedrijven onder het ETS voor. Een té ruim gebruik van CDM onder het ETS zou de CO<sub>2</sub>-prijs kunnen doen verwateren met als gevolg onvoldoende prikkels tot het ontwikkelen van koolstofarme technologie. Nederland blijft achter de voorstellen staan voor een CDM-plafond en voor harmonisatie van het gebruik van CDM voor alle installaties. Nederland blijft voor het principe dat de kwaliteit van CDM in VN-verband gewaarborgd dient te worden (geen uitsluiting van sectoren door de EU) en de wens om CDM-bosaanplantprojecten ook op te nemen in het ETS.

De Commissie stelt voor om geen uitzondering te maken voor Warmtekrachtkoppeling (WKK): ten opzichte van andere elektriciteitsopwekkers kent efficiënte WKK een minder grote uitstoot en heeft daarom minder rechten nodig. Nederland blijft het Commissievoorstel steunen en is voorts nog tegen een speciale behandeling voor WKK. Voor de productie van warmte is Nederland van mening dat het toedelen van rechten dient te gebeuren op basis van een benchmark (een bepaalde standaard voor de uitstoot) waarbij alle manieren van warmteopwekking worden meegenomen.

Conform het Commissievoorstel wil Nederland vasthouden aan 2005 als basisjaar voor de verdeling van de te veilen emissierechten tussen de lidstaten. Aangezien dat jaar voor enkele lidstaten zeer slecht uitpakt,

worden momenteel in EU verband alternatieven bezien (Europees Parlement stelt gemiddelde over de periode 2005–2007 voor).

Nederland is tegen een introductie van een maximum of minimumprijs voor CO<sub>2</sub>, een voorstel van Polen. Nederland, net als de meeste lidstaten en de Commissie, vindt interventie op de CO<sub>2</sub> markt zeer onwenselijk. Het huidige systeem biedt bedrijven veel flexibiliteit, de CO<sub>2</sub>-markt functioneert goed en de prijs is stabiel.

## **B. Besluit inzake Inspanningenverdeling**

Nederland steunt de systematiek voor de verdeling van de vereiste inspanningen voor emissiereductie over de Lidstaten in het Commissievoorstel. In het verlengde hiervan is Nederland, net als de meeste andere lidstaten, het Europees Parlement en de Commissie, tegen het opheffen van scheiding van non-ETS en ETS, zoals voorgesteld door de nieuwe lidstaten.

De Commissievoorstellen voorzien in een automatisch mechanisme voor het ophogen van de doelstellingen bij het bereiken van een internationaal akkoord (zowel voor emissiehandel als voor de inspanningenverdeling buiten emissiehandel). Nederland houdt vast aan de automatische overgang en aan het verzoek om een bijlage bij het besluit met de doorrekening van de -30% doelstelling. Indien een co-decisieprocedure onvermijdelijk is, dient deze procedure sterk afgebakend te zijn en dienen de principes van *fairness* en kosteneffectiviteit en de systematiek voor de huidige inspanningenverdeling leidend te zijn.

Nederland houdt vast aan de limieten die de Commissie heeft gesteld aan toegang tot CDM voor lidstaten om hun doelstellingen te bereiken. Nederland is van mening dat aan CDM geen aanvullende eisen moeten worden gesteld in EU kader; de kwaliteit van CDM dient in VN-verband gewaarborgd te worden.

Uit historische gegevens blijkt dat voor Nederland de geboden flexibiliteit ten aanzien van lineariteit in het huidige voorstel niet voldoende is om klimatologische variaties te kunnen opvangen. Daarom is Nederland van mening dat hier voldoende flexibiliteit moet worden ingebouwd. Ruime steun bestaat onder de lidstaten om handelsmogelijkheden te creëren voor lidstaten in emissieruimte uit de non-EU ETS sector. Nederland gaat akkoord met deze vorm van handel. Meer flexibiliteit gaat wel hand in hand met een sterker nalevingregime. Nederland zou kunnen instemmen met een aanvullende inspanning, in combinatie met een limiet op verkopen van non-ETS ruimte (om «teveel verkopen» te voorkomen).

Nederland kiest voor beleidsvorming en regelgeving voor de internationale zeevaart in IMO-verband conform het IMO werkprogramma dat loopt t/m 2009. Ligt er eind 2009 geen bevredigend resultaat, dan is de EU aanzet.

## **C. CO<sub>2</sub> afvang en opslag (CCS)**

Vooralsnog hebben weinig landen zich uitgesproken over de wijze waarop de CCS-demonstratieprojecten gefinancierd zouden moeten worden. Nederland continueert het pleidooi voor Europese financiering van CCS-demonstratieprojecten. Nederland vindt dat daarvoor ruimte moet komen op de EU-begroting in de volgende Financiële Perspectievenperiode (2014–2020). Nederland steunt ook het voorstel van het Europees



Parlement om ook EU financiering voor CCS-demonstratieprojecten uit de nieuwkomersreserve toe te laten.

Voor de richtlijn CCS wordt met name nog discussie gevoerd over de adviesrol van de Commissie, financieel mechanisme na overdracht van de verantwoordelijkheid en *capture readiness*. Nederland ziet het belang ervan in om op korte termijn tot een compromis over de openstaande punten te komen.

Sommige lidstaten zijn juist voorstander van een adviesrol voor de Commissie bij vergunningverlening en de conceptgoedkeuring van de definitieve overdracht van opslaglocaties aan de staat. Een aantal lidstaten, waaronder Nederland is tegen een adviesrol voor de Commissie.

Daarnaast wordt er nog gesproken over de (minimum)termijn waarbinnen de operator financiële bijdragen moet betalen tot dekking van in ieder geval de monitoringskosten na de overdracht van de verantwoordelijkheid aan de bevoegde autoriteit. Sommige landen zijn voorstander van het opnemen van een lange termijn. Nederland heeft bezwaar tegen het opnemen van een termijn en vindt dat dit aan de lidstaten overgelaten moet worden.

Wat betreft capture readiness steunt een aantal lidstaten, waaronder Nederland het oorspronkelijke Commissievoorstel waarbij nieuwe installaties met een *electrical output* van 300 MW of meer, over voldoende terrein moeten beschikken om eventueel op een later moment een installatie te kunnen bouwen om CO<sub>2</sub> af te vangen maken en onderzoek moeten doen naar transport en opslagmogelijkheden.

Nederland blijft bij de keuze voor ETS als belangrijkste instrument om CCS van de grond te krijgen. Echter als na alle onderhandelingen Europees en mondiaal blijkt dat de CO<sub>2</sub> prijs niet toereikend is om CCS vanzelf van de grond te krijgen dan kan de invoering van een emissieperformance standaard een van de mogelijkheden zijn om te bezien in het kader van de review van de CCS richtlijn.

#### **D. Richtlijn Hernieuwbare Energie**

Er zal naar verwachting weinig worden gediscussieerd over de verdeling van de landendoelstellingen voor hernieuwbare energie in 2020. Landen die nog problemen hebben met de hoogte van hun eigen doel, beseffen dat als hun doelstelling gereduceerd zou worden, een ander land meer zou moeten doen. Wel is er nog discussie over het meetellen van luchtvaart bij het bepalen van de nationale doelstelling. Sommige lidstaten hebben een forse energieconsumptie door hun luchtvaartsector en dit heeft dus sterke invloed op de hoogte van hun nationale doel. Nederland kan met verschillende oplossingen uit de voeten, maar steunt in ieder geval een compromis waarbij luchtvaart voorlopig wordt meegeteld en hiervoor een evaluatiemoment wordt ingesteld. Indien bij deze evaluatie (2014) blijkt dat verduurzaming in deze sector niet snel op grote schaal mogelijk zal zijn, kan een correctie voor de hoogte van de doelstelling worden doorgevoerd.

Ook bestaat er nog discussie over mogelijkheden voor flexibiliteit in de wijze waarop de doelen gehaald worden – onder meer via handel – en in het tussenliggende traject op weg naar 2020.

Ten aanzien van het traject op weg naar 2020 steunt Nederland het Commissievoorstel voor niet-bindende interimdoelen, waarbij de

Commissie de voortgang van lidstaten kwalitatief toetst aan de hand van Nationale Actieplannen. Lidstaten die achterblijven bij hun interimdoelstelling moeten hun Actieplan aanpassen, zodat de doelstelling wel gerealiseerd kan worden. De Commissie dient lidstaten dan een vrijstelling te verlenen, rekening houdend met de mate waarin wordt afgeweken van het interimdoel, oorzaken buiten de invloed van de lidstaat en maatregelen die de lidstaat heeft genomen of zal nemen. Dit voorstel houdt het midden tussen enerzijds bindende interim-doelen (waarvoor het ITRE comité in het Europees Parlement een voorkeur heeft) en anderzijds de wens van een substantieel aantal lidstaten om zelf de trajecten voor de periode op weg naar 2020 in te mogen vullen.

Wat Nederland betreft waarborgt dit compromis zowel voldoende voortgang als de nodige ruimte om rekening te houden met onvoorziene omstandigheden en lange aanlooptijden van grote investeringen.

De andere mogelijkheid voor flexibiliteit is handel in hernieuwbare energie. Nederland acht dit een belangrijk instrument om het duurzame energiepotentieel binnen de EU op een kosteneffectieve wijze te realiseren. Het gaat dan om handel tussen lidstaten middels statistische overdracht van een zeker volume hernieuwbare energie van de ene lidstaat (die het «over heeft») naar de andere lidstaat (die het tekort komt). Een compromis over dit mechanisme lijkt in zicht.

Het voorzitterschap heeft een voorstel gedaan om de richtlijn tussentijds te evalueren, met name omdat de nieuwe onderdelen (zoals flexibiliteit en handel) in hun uitwerking nog met onzekerheid omgeven zijn. Daarmee is immers nog niet eerder praktische ervaring opgedaan. Nederland steunt een dergelijke herzieningsclausule, omdat er ruimte moet zijn om daar waar nodig bij te sturen. Nederland vindt wel dat eventuele wijzigingen in de regelgeving geen onzekerheid moeten veroorzaken bij marktpartijen die investeren in hernieuwbare energieproductie, omdat dit dergelijke investeringen zal tegenwerken. Dit betekent dat wat Nederland betreft alleen het instrumentarium herzien kan worden, niet de doelstelling voor 2020. Sommige landen willen in het geheel geen evaluatie, omdat zij bang zijn voor het ondermijnen van langetermijnafspraken.

Voor de vrijwillige groene stroommarkt is het voorstel van het voorzitterschap om lidstaten op nationaal niveau de regels hiervoor te laten bepalen. Dit is voor Nederland een werkbare oplossing. Als het Europees Parlement er aan hecht veel verder te willen gaan door Europese strengere regels af te dwingen, zullen de voorstellen op hun merites moeten worden beoordeeld. De aanvankelijke regels die het Europees Parlement voorstelde gingen Nederland echter te ver, omdat de eisen vanaf 2013 zo streng zijn dat dit een direct einde van de huidige groene stroommarkt in Nederland zou betekenen. Nederland wil net als het Europees Parlement naar een situatie toe waarbij de groene keuze van een klant ook bijdraagt aan de groei van duurzaam vermogen. Nederland zoekt naar een meer geleidelijke overgang naar deze situatie, zodat de markt enige tijd heeft nieuwe installaties te ontwikkelen.

Ten aanzien van het verduurzamen van transport deelt Nederland de wens van de Commissie en veel andere lidstaten om meer flexibiliteit te bieden ten opzichte van de 10% doelstelling voor biobrandstoffen in het wegtransport (doelstelling Europese Raad van maart 2007). De keuze om in te zetten op meer flexibiliteit heeft twee aanleidingen. Ten eerste zijn er twijfels over de vraag of de oorspronkelijke doelstelling wel op duurzame wijze kan worden gehaald. Ten tweede is er de wens om ruimte te bieden aan de ontwikkeling en toepassing van verschillende technologievormen voor het realiseren van duurzaam transport (naast 2e generatie biobrandstoffen bijvoorbeeld ook auto's op elektriciteit of waterstof uit hernieuw-

bare bronnen). Het Europees Parlement wil voor deze laatste twee technologietoepassingen expliciete doelen opnemen binnen de transportdoelstelling (4% in 2020).

Met het formuleren van duurzaamheidscriteria op Europees niveau is een grote stap voorwaarts gemaakt. De lidstaten hebben inmiddels aangegeven hoe zij de duurzaamheid in de richtlijn verankerd willen hebben. Dit heeft geleid tot een aanscherping van de duurzaamheidseisen ten opzichte van het Commissievoorstel. Een meerderheid van de lidstaten wil starten met een CO<sub>2</sub>-eis van 35% en vervolgens een tweede stap naar 50% in 2017. Voorts is de omschrijving van gebieden met hoge biodiversiteitswaarde uitgebreid: naast natuurlijk ongerept bos, beschermde gebieden en biodivers grasland, zijn ook gebieden met zeldzame soorten toegevoegd. Verder is een rapportage door bedrijven voorzien over milieuaspecten (bodem, water, lucht), sociale aspecten (welzijn, welvaart) en zelfs het herstel van gedegradeerde gronden.

Over een breed duurzaamheidsscala zal elke twee jaar (te beginnen in 2012) door de Commissie gerapporteerd worden aan Raad en Europees Parlement. Daarbij wordt expliciet ingegaan op indirecte effecten, zoals voedselprijzen. Naar aanleiding van die rapportage zal de Commissie zo nodig voorstellen doen aan Raad en Europees Parlement. De Commissie zal uiterlijk in 2015 laten weten of het mogelijk is om dwingende eisen te stellen ten aanzien van de bodem, water en luchtkwaliteit. Uiterlijk in 2014 volgt een review van de Commissie met betrekking tot het doel voor 2020, waarbij bijvoorbeeld de beschikbaarheid van eerste- en tweedegeneratie biobrandstoffen aan de orde komen, maar ook de kosteneffectiviteit van de maatregelen om het 2020 doel te halen. Ook komt daarbij aan de orde de commerciële beschikbaarheid van elektrische auto's en auto's met waterstof als brandstof.

Het Europees Parlement zet in het algemeen in op een middellange-termijndoelstelling voor biobrandstoffen van 5%. Ook is het Europees Parlement voorstander van subdoelstellingen voor toepassingen van hernieuwbare energie die nog in ontwikkeling zijn als tweedegeneratie biobrandstoffen, elektrische auto's en waterstofauto's.