

Vergaderjaar 2021–2022

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

nr. 3239

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 november 2021

Conform het verzoek van uw vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat van 17 september 2021 vindt u hierbij mijn eerste van de periodieke brieven omtrent de stand van zaken van het krachtenveld en het verloop van de onderhandelingen over het *Fit for 55*-pakket.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
D. Yeşilgöz-Zegerius

Stand van zaken *Fit for 55*-pakket

Hieronder volgt per raadsformatie een korte stand van zaken omtrent de onderhandelingen over de verschillende voorstellen die onder het *Fit for 55*-pakket vallen. De mondiale klimaatop COP26 is net afgerond. U wordt hierover binnenkort in een separate kamerbrief geïnformeerd. De EU kon in Glasgow een duidelijke voortrekkersrol spelen, als eerste groep landen die ook een wetgevingspakket heeft klaarliggen om de implementatie vorm te geven van deze hogere ambitie (55% broeikasgasreductie). De onderhandelingen over het FF55-pakket zijn dan ook van internationaal belang: het onderstreept dat de EU niet alleen ambitie heeft, maar ook daadwerkelijk bezig is deze ambitie in concrete maatregelen om te zetten. De uitkomsten van de COP26 hebben verder inhoudelijk geen effect op het FF55-pakket, omdat de ingediende NDC van de EU al het aangescherpte doel van ten minste 55% broeikasgasreductie in 2030 bevat.

Gezien de toezegging die aan het lid Bontenbal is gedaan tijdens het plenaire *Fit for 55*-debat om een overzicht te geven van de planning, is dit per dossier waar mogelijk aangegeven (Handelingen II 2021/22, nr. 14, debat over het «Fit for 55»- Klimaatpakket aan de Europese Commissie). Op dit moment zijn de onderhandelingen op alle dossiers net opgestart. Het Sloveense voorzitterschap heeft op een aantal dossiers al meer voortgang op een aantal technische punten kunnen boeken dan op andere, zoals op het terrein van de AFIR, RED en EED, maar bij geen dossier is er een algemene oriëntatie op afzienbare tijd binnen bereik. Eerst zal binnen de relevante Raden verder onderhandeld worden om individuele dossiers technisch zo ver mogelijk te brengen richting gedragen compromissen voor een dergelijke algemene oriëntatie. Dit is in de meeste gevallen op basis van gekwalificeerde meerderheid.

In december publiceert het Sloveense voorzitterschap een aantal voortgangsrapportages, als afsluiting van hun periode als voorzitter. Dat geeft een overzicht van de stand van zaken van de onderhandelingen per dossier en over het gehele pakket. Het is aan het Franse voorzitterschap om vervolgens keuzes te maken welke dossiers met voorrang worden opgepakt. De verwachting is dat we in januari meer informatie hebben over de inzet van het Franse voorzitterschap, waar zij op zullen focussen, waarna wij u in de volgende zeswekelijkse brief hierover verder kunnen informeren. Te verwachten valt dat de Fransen zich hierbij in ieder geval op het Carbon Border Adjustment Mechanism en het ETS zullen focussen. Het lijkt niet waarschijnlijk dat alle dossiers onder het Franse voorzitterschap tot een (al dan niet gedeeltelijke) algemene oriëntatie van de Raad zullen komen, een aantal zal doorlopen onder Tsjechisch en/of Zweeds voorzitterschap.

Nadat algemene oriëntaties zijn aangenomen in de Raad, zullen de trilogieën met het Europees Parlement worden opgestart. Daarna pas kan gesteld worden dat de onderhandelingen zijn afgerond en wordt de wetgeving definitief. Ergens in het proces zal waarschijnlijk ook de Europese Raad nog een rol krijgen, zoals afgesproken in de conclusies van de Europese Raad van december 2020, toen de doelstelling van ten minste 55% voor 2030 werd afgesproken. Het is nu nog niet duidelijk welke rol precies en wanneer dat zal zijn.

Met betrekking tot de Nederlandse inzet is deze op alle dossiers onveranderd en zoals weergegeven in de betreffende BNC-fiches, alsook de Geannoteerde agenda's over de betreffende Raden. Hierbij verwijs ik u graag expliciet naar de Geannoteerde agenda's van de Milieuraad van 6 oktober jl. (Kamerstuk 21 501-08, nr. 835), van de Energieraad van 2 december a.s. (d.d. 16 november, Kamerstuk 21 501-33, nr. 883) en van

de Transportraad van 9 december a.s. (d.d. 14 november, Kamerstuk 21 501-33, nr. 884).

Hieronder vindt u per Raad en per dossier een kort overzicht van het huidige krachtenveld en de laatste stand van zaken.

Milieuraad

Op de Milieuraad van 20 december a.s. zullen het ETS, de ESR, de LULUCF en CO₂-normen voor lichte voertuigen weer op de agenda staan. Het Sloveense voorzitterschap zal over deze dossiers een voortgangsrapportage presenteren. Hierover wordt u in de Geannoteerde agenda en verslag van de Milieuraad van december verder over geïnformeerd, deze voortgangsrapportages zijn nog niet gedeeld met de lidstaten.

ETS herziening

Het krachtenveld is op dit moment nog op hoofdlijnen. De meeste lidstaten zijn het eens dat het bestaande ETS moet worden aangescherpt in lijn met de 55% reductie in 2030. Over de details hoe die aanscherping eruit moet zien, moeten de meeste lidstaten nog een standpunt bepalen en lijkt er verschillend te worden gedacht. Over uitbreiding van het ETS naar nieuwe sectoren (gebouwde omgeving, wegtransport, zeevaart) moeten de meeste lidstaten ook nog een standpunt bepalen en is er nog geen consensus. Nagenoeg alle lidstaten spreken hierbij uit dat de sociaaleconomische impact van de het ETS-BRT bijzondere aandacht verdient. Tegelijkertijd geeft een groeiende groep lidstaten aan dat zij beprijzing een belangrijk onderdeel vinden van een gebalanceerde mix.

ETS luchtvaart herziening

Over het algemeen steunen de lidstaten het voorstel van de Commissie voor wat betreft de implementatie van het ETS ten opzichte van CORSIA. De standpunten van de lidstaten lopen enigszins uiteen over het tempo en de timing van de uitfasering van gratis rechten, met enerzijds een groep lidstaten die het voorstel steunt of een snellere afbouw willen, en anderzijds enkele lidstaten die liever een langzamer tijdspad zien. Daarnaast heeft een grote groep lidstaten aandacht voor de mogelijke geopolitieke consequenties van de wijze waarop de Commissie de implementatie van CORSIA in de EU voorziet.

Effort Sharing Regulation (ESR)

Het krachtenveld is op hoofdlijnen te onderscheiden. Veel lidstaten plaatsen nog een studievoorbehoud bij de voorstellen. Enerzijds pleit een aantal lidstaten voor behoud van de huidige verdeelsleutel op basis van bbp/capita. Anderzijds pleit een aantal lidstaten voor het aanpassen van deze verdeelsleutel zodat convergentie meer wordt meegenomen. Daarnaast wordt ook gekeken naar mogelijkheden om de huidige flexibiliteit binnen en tussen de verschillende instrumenten, ESR, ETS en LULUCF te behouden of aan te passen, om de transitie zo kosteneffectief mogelijk vorm te geven. Een groep landen wil deze flexibiliteiten vergroten, wat de milieu-integriteit in gevaar zou kunnen brengen als hierdoor bepaalde sectoren te erg worden ontzien, een andere groep zoekt naar flexibiliteit die daar binnen past.

Social Climate Fund (SCF)

Verschillende lidstaten blijven kritisch tegenover dit nieuwe fonds. Een andere, kleinere groep lidstaten geeft aan zich sterk te hechten aan compensatie voor de kosten die zij moeten maken voor de andere *Fit for 55*-voorstellen, zo nodig in de vorm van het SCF.

CO₂-normen lichte voertuigen

Er is verdeeldheid tussen de lidstaten over de CO₂-standaarden voor lichte voertuigen. Het is op dit moment nog te vroeg om te zeggen wat dit betekent voor de precieze normen. Samen met een aantal andere lidstaten verwelkomt Nederland het voorstel tot aanscherping en pleit Nederland voor een ambitieuzere inzet: een uitfaseerdatum per 2030 en aanscherping van tussendoelen tot 2030. Dit sluit aan bij de motie van het lid Boucke c.s. (Kamerstuk 32 813, nr. 886) om de Europese uitfaseerdatum voor verbrandingsmotoren in lijn te brengen met het Klimaatakkoord. Andere lidstaten geven aan het voorstel van de Commissie te ambitieus te vinden en liever een latere uitfaseerdatum te zien.

LULUCF

Terwijl Nederland grotendeels positief staat tegenover het voorstel van de Commissie is er ook een groep lidstaten die kritisch tegenover het voorstel staan, met name de hoogte van de bindende nationale doelstellingen voor 2030 voor koolstofvastlegging.

Energieraad

In de afgelopen maanden hebben eerste besprekingen tussen lidstaten en Commissie over het RED-voorstel en het EED-voorstel plaatsgevonden in de Raad. In de Energieraad van 2 december a.s. zullen beide voorstellen op de agenda staan. Het Sloveense EU-voorzitterschap zal daarbij een eerste voortgangsrapportage presenteren.

RED

Het krachtenveld binnen de EU is nog in beweging. Lidstaten hebben hun voorlopige posities op onderdelen van het voorstel kenbaar gemaakt, maar kunnen nog geen gedetailleerde of definitieve positie geven omdat zij de voorstellen nog analyseren. Nederland heeft in de besprekingen tot nu toe eerste standpunten ingebracht conform de lijn van het betreffende BNC-fiche dat u op 17 september jl. heeft ontvangen (Kamerstuk 22 112, nr. 3185).

Veel lidstaten steunen de ambitie in het voorstel voor de RED om het doel voor het aandeel hernieuwbare energie in de EU te verhogen van 32% naar 40%. Een aantal lidstaten heeft bij diverse bindende subdoelen zorgen geuit over haalbaarheid, uitvoerbaarheid en financiële consequenties. Een grote groep lidstaten heeft gepleit voor meer flexibiliteit om ruimte te krijgen voor een kosteneffectieve invulling van de subdoelen.

Specifieke onderwerpen die aan de orde zijn gekomen in de besprekingen tot op heden zijn onder meer de voorgestelde doelen voor transport en industrie, de doelen voor inzet van hernieuwbare energie in de warmte- en koudesector, de strengere duurzaamheidscriteria voor biograndstoffen en de eisen voor hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong (Renewable Fuels of Non-biological Origin, RFNBO's), waaronder waterstof.

EED

Nederland heeft in de besprekingen tot nu toe eerste standpunten ingebracht conform de lijn van het betreffende BNC-fiche dat u op 17 september jl. heeft ontvangen. Het krachtenveld binnen de EU is nog in beweging. Lidstaten hebben hun voorlopige posities op onderdelen van het voorstel kenbaar gemaakt, maar kunnen nog geen gedetailleerde of definitieve positie geven omdat zij de voorstellen nog analyseren.

Daarbij bleek dat er in veel lidstaten draagvlak is voor het gestelde ambitieniveau in het Commissievoorstel voor herziening van de EED. Tegelijkertijd geldt voor de EED – net als bij het RED-voorstel – dat een aantal lidstaten zich zorgen maakt over haalbaarheid, uitvoerbaarheid en financiële consequenties van enkele subdoelen die worden voorgesteld. Een grote groep lidstaten heeft tijdens de informele energieraad gepleit voor meer flexibiliteit om lidstaten ruimte te geven om op een kosteneffectieve invulling te geven aan deze subdoelen.

Wat betreft specifieke onderdelen van het EED-voorstel is er vooral aandacht voor het nationale energiebesparingsdoel, de voorbeeldrol en renovatieplicht voor publieke gebouwen, de concrete toepassing van het Energy Efficiency First-principe (EEF) en de relatie tussen energiebesparingsdoelen en bescherming van kwetsbare consumenten.

Transportraad

Op dit moment worden alle voorstellen besproken in de Raad.

Fuel Maritime

Veel lidstaten plaatsen nog een studievoorbehoud bij het voorstel, waardoor het krachtenveld moeilijk is te onderscheiden. Op hoofdlijnen is het de verwachting dat de lidstaten positief staan ten opzichte van het voorstel om broeikasemissies in de zeevaart te reduceren door het stimuleren van de vraag naar hernieuwbare brandstoffen.

Refuel Aviation

Het krachtenveld is nog niet duidelijk te onderscheiden. Veel lidstaten plaatsen nog een studievoorbehoud bij de voorstellen. Wel vindt reeds discussie plaats over de hoogte van de bijmengverplichting en de mogelijkheid voor nationale overheden om een hogere bijmengverplichting in te voeren. Er is nog geen meerderheid te herkennen voor het verhogen van de voorgestelde bijmengverplichting, maar ook niet voor het verlagen ervan. Ook is het nog onduidelijk of er voldoende steun is voor aanvullende ruimte voor lidstaten om een eigen hogere bijmengverplichting in te voeren.

AFIR

Het voorstel wordt besproken in de Raad via een op elementen flink afgezwakt voorstel, waarover u via de geannoteerde agenda van de Transportraad van 9 december a.s. (Kamerstuk 21 501-33, nr. 884) bent geïnformeerd. De Nederlandse inzet is hierin onveranderd.

Een groep lidstaten verwelkomt in algemene zin de doelstellingen, standaarden en eisen voor consumenteninformatie zoals opgenomen in het Commissievoorstel, omdat zij nationaal al een vergelijkbare ambitie geformuleerd hebben. Een andere groep lidstaten is kritisch op het ambitieniveau zoals opgenomen in het Commissievoorstel en zet in op

een lagere ambitie. Een kleinere groep zet daarbij in op extra flexibiliteit voor TEN-T trajecten met een lagere verkeersintensiteit. Op het gebied van walstroom in relatie tot FuelEU Maritime is het krachtenveld nog niet volledig op te maken. Nederland en andere lidstaten vragen nog verduidelijking bij de interpretatie om de impact en haalbaarheid van de doelstellingen voldoende te kunnen beoordelen.

ECOFIN

De voorstellen voor een Carbon Border Adjustment Mechanism en herziening van de Energy Taxation Directive (ETD) worden mogelijk geagendeerd in de eerstvolgende Ecofinraad, d.d. 7 december 2021. Indien dat het geval is, zal uw Kamer hierover worden geïnformeerd middels de Geannoteerde Agenda en het verslag van deze Raad.

Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)

Het krachtenveld is op hoofdlijnen te onderscheiden. Veel lidstaten plaatsen nog een politiek- en/of studievoorbehoud bij het voorstel. De meeste lidstaten staan, net als Nederland, positief tegenover het voorstel voor een CBAM. In de besprekingen in de Raad wordt door een aantal lidstaten gewezen op aandachtspunten bij het voorstel, zoals het risico op koolstoflekkage op de exportmarkt en de uitvoerbaarheid/handhaafbaarheid.

Energy Taxation Directive (ETD)

Het krachtenveld is op hoofdlijnen te onderscheiden. Veel lidstaten plaatsen nog een politiek- en/of studievoorbehoud bij het voorstel. Er zijn veel technische vragen gesteld over verschillende aspecten van het voorstel, zoals de tariefstelling per energie-eenheid in plaats van volume-eenheid, de zogenoemde «ranking» en de verplichting om binnen een categorie in de ranking één uniform tarief te hanteren, het belasten van nieuwe producten, de indexatie van de minimumtarieven, het belasten van de luchtvaart- en scheepvaartsectoren en de samenhang met andere onderdelen van het *Fit for 55*-pakket.