

Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

Datum 13 mei 2022
Betreft Stand van zaken *Fit for 55*-pakket

Geachte Voorzitter,

Conform het verzoek van uw vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat van 17 september 2021 ((2021Z15315/2021D33994) vindt u hierbij de vierde van de periodieke brieven omtrent de stand van zaken van het krachtenveld en het verloop van de onderhandelingen over het *Fit for 55*-pakket.

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

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 (Ff55) vallen. Het kabinet zet zich in om het pakket zo ambitieus mogelijk en versneld vorm te geven en te zorgen dat het daadwerkelijk resulteert in de ten minste 55% reductiedoelstelling voor 2030 ten opzichte van 1990. De Nederlandse inzet is conform de BNC-fiches met de kabinetsappreciatie van de voorstellen die deel uitmaken van het Ff55-pakket die in september 2021 (Kamerstuk 22 112, nr. 3201) en januari 2022 (Kamerstuk 22 112, nr. 3258) met uw Kamer zijn gedeeld alsook de verschillende respectievelijke raadsverslagen.

Gezien de huidige situatie in Oekraïne is de urgentie van een ambitieuze en versnelde uitrol van het pakket nog meer toegenomen. Naar aanleiding van de situatie in Oekraïne is de Commissiemededeling 'RePowerEU' (8 maart jl.) gepubliceerd waarin een stappenplan uiteen is gezet om energieleveringszekerheid te borgen en afhankelijkheid van Russische fossiele brandstoffen aanzienlijk te verminderen. Dit actieplan spoort aan om zowel nationaal als Europees in te zetten op energiebesparing, diversificatie van de energiemix, een versnelde uitrol van hernieuwbare energie en snelle en ambitieuze uitkomst van de onderhandelingen in het Ff55-pakket. Nadere uitwerking van RePowerEU EU volgt naar verwachting eind mei. Deze urgentie is in lijn met de ambities van het Frans voorzitterschap en de Nederlandse inzet. Nederland heeft in samenwerking met 10 andere EU-lidstaten hiervoor een verklaring opgesteld om Ff55 te versnellen en de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen uit Rusland af te bouwen. Hiermee behoort Nederland tot de kopgroep in de Europese Unie (EU). Nederland zal, mede op verzoek van de Tweede Kamer, in de Brusselse onderhandelingen een actieve rol blijven spelen en blijven samenwerken met gelijkgezinde landen om meer landen van deze ambitieuze en versnelde aanpak te overtuigen.

De onderhandelingen over het pakket zijn nog volop bezig. Tegelijk staat vast dat het totale pakket EU-breed moet blijven optellen tot ten minste 55% emissiereductie in 2030, op weg naar klimaatneutraliteit in 2050. Gezien het verzoek van de Tweede Kamer om te duiden wat de impact van de voorstellen op Nederland zijn, zal ik hier voor zo ver mogelijk in deze brief op ingaan. Als duidelijker is naar welk gemeenschappelijk standpunt het voorzitterschap tendeert kan ik dit wat meer toelichten.

Het Ff55-pakket stelt de kaders maar de nationale invulling is meest bepalend voor de gevolgen in Nederland. De nationale invulling op basis van het Coalitieakkoord, die is afgeleid van het hogere doel in de EU en die eind mei aan de Kamer wordt verzonden, geeft al een eerste inzicht in de gevolgen voor

Nederland. Dat geldt ook voor het nationale programma versnelling verduurzaming gebouwde omgeving dat Minister de Jonge begin juni zal presenteren. Op dit moment verwijs ik naar de rapporten van CPB¹ en PBL² over het Ff55-pakket, waarover u bent geïnformeerd. Tevens verwijs ik naar de BNC-fiches met de kabinetsappreciatie van de voorstellen die deel uitmaken van het Ff55-pakket die in september 2021 (Kamerstuk 22 112, nr. 3201) en januari 2022 (Kamerstuk 22 112, nr. 3258) met uw Kamer zijn gedeeld. Als duidelijker is naar welk gemeenschappelijk standpunt het voorzitterschap tendeert kan ik dit wat meer toelichten.

Het Franse voorzitterschap gaat nu haar laatste twee maanden in. Nu de huidige koers van de Franse regering op het Ff55-pakket na de net gehouden verkiezingen wordt bestendigd zal het voorzitterschap naar verwachting streven naar het bereiken van zo veel mogelijk algemene oriëntaties op de voorstellen. De vraag is hoe ver het Franse voorzitterschap zal komen. Er is verschil in voortgang op dossiers. Op een aantal dossiers, met name ETS (incl. ETS-BRT), SCF, ESR en LULUCF, bevinden de onderhandelingen zich grotendeels nog op technisch vlak en is niet duidelijk of een algemene oriëntatie voor juni haalbaar kan zijn. Op een aantal dossiers onder de Energie- en Transportraad ligt een algemene oriëntatie dichterbij. In juni zijn er een Transportraad, Milieuraad en een Energieraad gepland waar deze dossiers op de agenda staan. Uw Kamer wordt op de hoogte gehouden via de Geannoteerde agenda's over de desbetreffende raden.

Hieronder vindt u per Raad en per dossier een kort overzicht van het huidige krachtenveld en de laatste stand van zaken. Daarnaast wordt, indien van toepassing, ingegaan op moties en toezeggingen met betrekking tot het Ff55-pakket.

Milieuraad

Op dit moment worden de voorstellen met betrekking tot de ETS-herziening, ETS luchtvaart-herziening, ESR, SCF, CO₂-normen auto's en LULUCF besproken in de Raad, waarover u via het verslag van de Milieuraad van 17 maart jl.³ bent geïnformeerd. Er liggen, tot op heden, nog geen (gedeeltelijke) algemene oriëntaties voor.

ETS herziening

¹ CPB notitie Fit for 55, Kamerstuk 22 112 nr. 3372, 5 april 2022

² Kabinetsreactie op PBL-analyse Fit for 55 en op de motie van de leden Van der Staaij en Eerdmans, nr. 32813-905, 26 oktober 2021

³ Verslag Milieuraad 17 maart 2022 in Brussel 21501-08-863

De aanscherping van de ambitie van het bestaande ETS voor 2030 wordt door nagenoeg alle lidstaten geaccepteerd. Het kabinet heeft hier ook vanaf de start van de onderhandeling op ingezet. Er lopen nog discussies over de details van deze aanscherping en de ambitie op andere onderdelen van de richtlijn, met name waar deze impact kunnen hebben op de ETS-prijs en de hoeveelheid gratis rechten. Zo wordt er verschillend gedacht over de eenmalige verlaging van het plafond en de aanpassingen aan de marktstabiliteitsreserve. Daarnaast is een aantal lidstaten op zoek naar meer solidariteit en een versterking van het mechanisme waarmee prijsstijgingen worden gemitigeerd. Ook wordt er nog gesproken over de elementen in de ETS-richtlijn gerelateerd aan de CBAM, zoals het uitfaseerpad van gratis rechten.

De lidstaten zijn nog verdeeld over het Commissievoorstel voor een nieuw ETS voor de gebouwde omgeving en wegtransport (ETS-BRT). Vrijwel alle lidstaten, waaronder Nederland, geven aan dat er voldoende aandacht moet worden gegeven aan de impact op (kwetsbare) huishoudens, maatschappelijke organisaties en bedrijven. Sommige lidstaten geven aan hierdoor geen voorstander van het ETS-BRT te zijn. Andere lidstaten, waaronder Nederland, onderstrepen echter dat de maatregel bijdraagt aan een kosteneffectieve transitie en dat alternatieven zouden leiden tot hogere kosten. Er wordt in de Raad ook gesproken over de nadere invulling van het ETS-BRT. Enkele lidstaten, waaronder Nederland, pleiten voor verdere verbreding van de reikwijdte van het nieuwe ETS naar alle fossiele brandstoffen. Zoals recent per brief aan uw Kamer gemeld⁴, zou een dergelijke uitbreiding van de reikwijdte het risico op koolstoflekkage voor Nederlandse ESR bedrijven in de industrie en glastuinbouw aanzienlijk kunnen verlagen ten opzichte van een uitsluitend nationale aanpak. Dit is goed voor de gelijkheid van het speelveld en maakt investeringen van individuele bedrijven in verduurzaming aantrekkelijker. Een aantal lidstaten dat eerder in meer of mindere mate kritisch was, lijkt het ETS-BRT niet meer bij voorbaat uit te sluiten, waarbij sommige van deze lidstaten bijvoorbeeld zoeken naar een beperking van de reikwijdte of een uitstel van de infasering van het systeem, welke in het Commissievoorstel gepland staat voor 2026. Bij de uitbreiding naar wegtransport en de gebouwde omgeving zal het kabinet zich – ook gelet op de motie-Erkens/Leijten⁵ – actief inzetten voor verbetering van het voorstel zodat het een verduurzaming ondersteunt waar iedereen aan mee kan doen. Het kabinet heeft een kritische opstelling ten aanzien van de uitwerking van het voorstel, mede in het licht van de hoge energieprijzen. Het kabinet gaat zich constructief inzetten om de betaalbaarheid voor huishoudens en mkb te waarborgen. Ook zal het nationale klimaatbeleid na vaststelling van het pakket worden herijkt aan de

⁴ Kamerstuk 32 813 nr. 1038

⁵ Kamerstuk 22 112 nr. 3358

hand van de verwachte effecten op CO₂-uitstoot en de betaalbaarheid voor huishoudens, maatschappelijke organisaties en het mkb. Het kabinet houdt de koopkrachtontwikkeling van huishoudens scherp in de gaten en kan indien daar aanleiding voor is zowel generieke als gerichte maatregelen overwegen, zoals bijvoorbeeld ook is gebeurd in reactie op de hoge energieprijzen⁶.

De meeste lidstaten steunen in algemene zin de uitbreiding van het bestaande ETS naar de maritieme sector. Er is discussie over de ontwerpkeuzes, met name over hoe deze bijdragen aan vergroening van de sector, hoe ontwijking kan worden voorkomen en hoe toezicht en handhaving goed te regelen. Enkele lidstaten hebben zorgen over de effecten op perifere regio's en concurrentievermogen. Er bestaat ook discussie over de inclusie van aanvullende broeikasgassen en de voorgestelde drempelwaarde van 5000 bruto tonnage voor deelname aan het ETS. Nederland heeft het voorstel gedaan om de drempelwaarde te verlagen naar 400 bruto tonnage, zodat een groter deel van de sector en emissies onder het ETS zou komen te vallen (ca. 10 Mton CO₂) en het risico op ontwijking via de inzet van kleinere schepen wordt verlaagd. Juist Nederland heeft een groot aandeel in dit deel van de vloot, en daarom dus een belang dat daar ook de prikkel tot investeren in verduurzaming komt. Slechts enkele lidstaten hebben zich hier tot nu toe positief over uitgesproken, terwijl een aantal aarzelt en een aantal een besluit hierover vooruit wil schuiven naar een review (in 2026).

ETS luchtvaart herziening

Nederland blijft voorstander van het sneller uitfaseren van de gratis rechten voor de luchtvaart, zoals aangegeven in het BNC-fiche⁷ en tevens conform de motie van het lid Kröger en Boucke⁸. Dit draagt namelijk bij aan de werking en effectiviteit van het systeem. Gratis rechten zijn in het ETS geïntroduceerd om de effecten van koolstoflekkage te ondervangen. Zoals eerder met u gedeeld tonen o.a. de resultaten van een recente studie van CE Delft aan dat een snellere afbouw ook gerechtvaardigd is.

Over het algemeen verwelkomen EU-lidstaten de uitfasering van de gratis rechten voor de luchtvaart. Nederland behoort tot de groep lidstaten die een snellere afbouw dan voorgesteld door de Commissie steunt en blijft in de verdere onderhandelingen hier op inzetten. Het krachtenveld lijkt zich echter te bewegen richting steun voor het Commissievoorstel, wat een uitfasering in 2027 betekent. Uw Kamer is toegezegd in deze brief in te gaan op hoeveel sneller het kabinet

⁶ Kamerstuk 35925-XV nr. 111

⁷ Kamerstuk 22 112, nr. 3258

⁸ Kamerstuk 22 112, nr. 3365

deze gratis rechten af wil bouwen. Er worden momenteel nog verschillende opties onderzocht voor een sneller afbouwtempo, zoals het voorstel van het Europees Parlement om de rechten in 2026 af te bouwen i.p.v. in 2027, waarbij we ook rekening houden met de gevolgen voor de sector. Uw Kamer wordt voor het commissiedebat dat gepland staat op 16 juni 2022 over de specifieke inzet geïnformeerd.

Ook wordt het voorstel van het Franse voorzitterschap besproken om ‘double coverage’ te voorkomen tussen ETS en CORSIA⁹ voor vluchten op intra-EER routes, uitgevoerd door luchtvaartmaatschappijen uit derde landen. Dat wil zeggen dat voor een vlucht in de EER luchtvaartmaatschappijen rechten onder het ETS moeten inleveren, ofwel compensatiekredieten inleveren onder CORSIA. De meeste lidstaten en de Commissie neigen naar de optie dat derde landen aan ICAO notificeren dat CORSIA voor deze vluchten niet van toepassing is. De andere optie bevat het bieden van de mogelijkheid aan luchtvaartmaatschappijen om een verzoek voor compensatie in te dienen voor de gemaakte kosten van CORSIA compensatiekredieten op intra-Europese vluchten aangezien er over deze vluchten ook ETS-rechten ingeleverd worden. Het kabinet is van mening dat deze laatste optie een gewenst politiek signaal afgeeft ten aanzien van CORSIA, maar ziet ook dat deze optie in de praktijk lastiger uitvoerbaar is vergeleken met de eerste optie. Hier zal goed over nagedacht moeten worden voordat besloten wordt in te stemmen met de optie dat derde landen zelf een notificatie indienen bij ICAO.

Effort Sharing Regulation (ESR)

Op dit moment wordt het ESR-voorstel besproken in de Raad. Het krachtenveld is nog vrijwel ongewijzigd ten opzichte van eerdere kamerbrieven. Aan de ene kant zijn het nog steeds dezelfde lidstaten, waaronder Nederland, die pleiten voor convergentie zodat elke lidstaat op het pad naar klimaatneutraliteit in 2050 komt, en aan de andere kant wil ook nog steeds een zelfde groep lidstaten juist geen verwijzing naar convergentie. Ook wordt gekeken naar mogelijkheden om de huidige flexibiliteit binnen en tussen de verschillende instrumenten die het overkoepelende EU-doel van ten minste 55% CO₂-reductie borgen (ESR, ETS en LULUCF) te behouden of aan te passen. Over de flexibiliteitsmechanismen liggen vooral de voorstellen met betrekking tot de flexibiliteit tussen ESR en LULUCF gevoelig. Dit komt onder andere door het lastige krachtenveld binnen de onderhandelingen over de LULUCF. Verder wordt er ook gesproken over de flexibiliteit tussen het ETS en de ESR, die beschikbaar is voor een beperkt aantal landen met een hoger ESR-doel dan kosteneffectief. Daarnaast wordt er gekeken naar het verbeteren van de transparantie bij en het bevorderen van de handel van ESR-rechten tussen lidstaten. Het is voor Nederland belangrijk dat er in het kader

⁹ Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation

van de formulering van een gemeenschappelijk standpunt van de Raad gekeken wordt naar mogelijkheden om de transitie zo kosteneffectief mogelijk te kunnen vormgeven, zonder dat hierbij ingeboet wordt op de milieu-integriteit. Alle sectoren in alle landen moeten genoeg reduceren om daarmee te borgen dat zowel voor 2030 als daarna de voortgang in alle sectoren voldoende snel verloopt om klimaatneutraliteit in 2050 te bereiken.

Conform de toezegging aan de heer Boucke tijdens het Commissiedebat Fit for 55 van 7 april jl. ga ik hier ook kort in op het conceptrapport van de EP-rapporteur¹⁰. Ik kan de amendementen die zien op een verwijzing naar klimaatneutraliteit op lidstaat-niveau steunen, aangezien dit zorgt voor convergentie op de lange termijn en de manier is om in de hele EU klimaatneutraal te worden. Dit zal in de Raad echter zeer gevoelig liggen. Van het voorstel van de rapporteur om een geldboete te introduceren in de ESR is het kabinet geen voorstander. Er geldt op dit moment al een boetefactor van 1,08: voor elk teveel uitgestoten Mton, moet 0,08 Mton extra worden gerealiseerd. Dat is in mijn ogen een goede stok achter de deur, omdat het voor extra reductie zorgt. Een geldboete zorgt wel voor extra kosten, maar geen extra reductie. Daarom ben ik voorstander van het huidige boetesysteem, en is een dubbele boete met zowel geld als additionele emissiereductie niet nodig.

Social Climate Fund (SCF)

In Brussel is verschillende keren over het SCF gesproken, waarbij nog geen definitieve keuzes zijn gemaakt. Over het algemeen onderkennen lidstaten dat aandacht voor de sociale effecten van de klimaattransitie moet worden meegenomen in de onderhandelingen over het pakket. Daarbij zijn de meningen over de rol van het SCF sterk verdeeld. Grotendeels is het krachtenveld ten opzichte van de vorige periodieke brief onveranderd. De grootste discussiepunten blijven de bestedingsdoelen, beheermodus, doelgroep, en verdeling van het fonds, evenals noodzaak om eerst over het ETS-BRT te beslissen. Hierbij is recentelijk meer aandacht gekomen voor de financiële architectuur van het fonds onder het MFK dan wel een vormgeving die aansluit bij de fondsen die nu onder het ETS vallen. Het kabinet heeft een terughoudende positie wat betreft nieuwe fondsen. Ongeacht de financiële architectuur van het SCF blijven voor het kabinet de voorwaarden die gelden voor Europese fondsen van belang, zoals [PM HCEU/REA notitie 4/10 mei]. Wat Nederland betreft staat in het BNC-fiche van 17 september jl. een terughoudende positie ten opzichte van nieuwe fondsen beschreven. De inzet in de BNC-fiches van 17 september 2021, over het SCF, en van 28 januari 2022, over het Meerjarig Financieel Kader (MFK), zijn leidend voor de Nederlandse positie in de Raad. Daarbij geldt dat de maatregelen binnen het Ff55-pakket

¹⁰ Jessica Polfjård, EPP

integraal gezien worden, afgezet tegen de bredere klimaatambities, kostenefficiëntie en evenwichtige kostenverdeling van maatregelen en alle reeds beschikbare middelen voor de klimaattransitie.

Ik heb tijdens het Commissiedebat over het ETS en CBAM van 27 januari jl. aan het lid Erkens van de VVD toegezegd om in het bijzonder in te gaan op het krachtenveld rondom de rekenmethodiek en het aandeel dat Nederland eventueel uit het SCF zou krijgen. Nederland ontvangt, in het Commissievoorstel, ongeveer 800 miljoen uit het fonds (totaal tussen 2026 en 2032), oftewel 1,11%. Tot op heden zijn de rekenmethodiek en de verdeling van het SCF niet als individuele punten in de discussies in Brussel nog niet aan de orde gekomen. Wel is duidelijk dat een grote groep minder welvarende lidstaten graag een groter aandeel in het fonds zou zien, waarbij sommige lidstaten de noodzaak voor solidariteit aanhalen. Omdat het ophogen van de allocatie voor de ene lidstaat leidt tot verlaging voor één of meerdere andere lidstaten, is de verwachting dat als individuele lidstaten pleiten voor een andere verdeling, dit tot veel weerstand zou leiden.

CO₂-normen lichte voertuigen

Over het algemeen is het krachtenveld t.a.v. het voorstel niet tot nauwelijks veranderd sinds de vorige periodieke brief. Nog steeds is de Raad verdeeld in twee kampen. Een groep koplopers waaronder Nederland, in lijn met de motie Boucke c.s., pleit voor een eerdere uitfaseerdatum dan het EC-voorstel voor 2035. Deze groep is inmiddels met enkele lidstaten uitgebreid, maar onder deze ambitieuze lidstaten lopen de meningen wel uiteen over het aanscherpen van de doelen tot 2030. Hiertegenover staat een minder ambitieuze groep lidstaten, waaronder verschillende grote lidstaten die geen voorstander zijn van een eerdere uitfasering en aangescherpte tussendoelen tót 2030. Nederland blijft zich inzetten voor een resultaat dat leidt tot zoveel mogelijk CO₂-reductie.

De Commissie wil de ingroei van EV de komende jaren versnellen door o.a. CO₂ normering van personenauto's. De NL ambitie (100% nieuwverkoop emissievrij) komt daarmee dichterbij (aanscherping 2030 doelen 54% i.p.v. 42%) maar blijft aanvullend beleid tot 2030 nodig om het kabinetstreven te realiseren.

LULUCF

Recentelijk heeft het Franse voorzitterschap een compromistekst voorgesteld volgend op de tot dusver gevoerde onderhandelingen. Onderwerpen die daarin aan bod komen zijn onder meer de mate van en voorwaarden voor flexibiliteit, monitoring en rapportage, en natuurlijke verstoringen.

Het krachtenveld is onverminderd complex. Een meerderheid van de lidstaten is kritisch op het huidige voorstel, vindt de eigen nationale doelstellingen voor 2030 te ambitieus en pleit voor meer flexibiliteit. Hoewel de Unie-brede doelstelling van een netto koolstofput van 310 megaton in 2030 niet ter discussie staat, is een deel van de lidstaten het oneens met de verdeelsleutel die gehanteerd is om tot de nationale doelstellingen te komen. Ook vinden veel lidstaten dat de verordening onvoldoende rekening houdt met de inherente volatiliteit van de landgebruikssector, en dat hierom meer flexibiliteit nodig is. De Nederlandse inzet is erop gericht om het ambitieniveau zoals voorgesteld door de Europese Commissie te handhaven.-

Het door de Commissie voorgestelde doel voor Nederland lijkt haalbaar. Deze bedraagt 4,5 Mton netto emissies in 2030. Daarmee is Nederland een van de weinige lidstaten die in 2030 geen netto koolstofput hoeft te realiseren. Volgens de raming van de KEV2021 komt Nederland in 2030 uit op 3,5 Mton netto emissies in de LULUCF-sector.

Energieraad

Het Franse voorzitterschap heeft eerder aangegeven te streven naar een algemene oriëntatie van de Raad aan het einde van haar voorzitterschap in juni 2022. Het krachtenveld omtrent de RED en de EED is aan verandering onderhevig naar aanleiding van onder andere de Commissiemededeling 'RePowerEU' van 8 maart jl. en de situatie in Oekraïne.

RED

De onderhandelingen in de Raad zijn nog gaande. Het krachtenveld binnen de EU is nog in beweging maar begint wel steeds meer vorm te krijgen.

De hoofddoelstelling van 40% hernieuwbare energie (EU-niveau) in 2030 staat niet meer ter discussie en wordt door alle lidstaten gesteund. Veel lidstaten zijn echter kritisch op de verschillende bindende subdoelen. Een grote groep lidstaten heeft opgeroepen tot het loslaten van alle bindende subdoelen. Volgens hen vormen die een belemmering om het hoofddoel van 40% hernieuwbare energie kosteneffectief te realiseren. Nederland heeft zich aangesloten bij een groep van lidstaten die het ambitieniveau van het Commissievoorstel zo veel mogelijk wil behouden. Daar passen ook bindende subdoelen bij, omdat deze meer stimulans bieden voor het behalen van de doelen en op die manier meer bijdragen aan het verminderen van de afhankelijkheid van Russisch gas. Nederland heeft er daarbij wel voor gepleit om samen met andere lidstaten en de Commissie te onderzoeken hoe door wijziging in de formulering van bepaalde subdoelen deze beter uitvoerbaar kunnen

worden. Dit geldt bijvoorbeeld voor de voorgestelde bindende subdoelen voor hernieuwbare energie in de warmte- en koudesector en voor het gebruik van groene waterstof in de industrie. Voor wat betreft dit laatstgenoemde doel heeft ook uw Kamer het kabinet opgeroepen om te pleiten voor meer flexibiliteit (motie Bontenbal, Kamerstuk 22 112, nr. 3375 van 12 april 2022). Daarbij kijkt het kabinet goed naar de specifieke gevolgen voor de Nederlandse industrie van het voorgestelde doel, bijvoorbeeld ten aanzien van waterstofproductie uit restgassen, zoals benoemd in het recente rapport van CE Delft, ook op verzoek van uw Kamer. In lijn met het verzoek uit uw Kamer (motie Kröger en Thijssen, Kamerstuk 21 501-33 nr. 891 van 30 november 2021) blijven het duurzaamheidskader en het onderliggende adviesrapport *Biomassa in balans* voor het kabinet uitgangspunten in de onderhandelingen over de voorwaarden die worden gesteld aan het gebruik van biograndstoffen. Zoals ook in de eerdere periodieke brief aangegeven is er sterke verdeeldheid onder lidstaten over de voorgestelde aanscherping van de duurzaamheidscriteria voor biograndstoffen; veel lidstaten zijn hier kritisch op.

De Commissiemededeling 'RePowerEU' (d.d. 8 maart jl.), die onder meer oproept om de uitrol van hernieuwbare energie te versnellen, geeft een extra impuls aan de onderhandelingen. Daarmee lijkt het bereiken van een gemeenschappelijk standpunt in de Energieraad van 27 juni reëel.

EED

Als gevolg van de geopolitieke situatie en het doel de Nederlandse energietoevoer los te koppelen van Rusland, is het belang van energiebesparing groter geworden. Met de nationale campagne 'Zet Ook De Knop Om' geeft de Rijksoverheid huishoudens en het bedrijfsleven tips en uitleg over hoe zij zelf hiermee aan de slag kunnen.

Voor de EED-onderhandelingen geldt dat het krachtenveld binnen de EU steeds meer vorm krijgt. Er is eensgezindheid tussen lidstaten dat energiebesparing een belangrijke rol speelt in het halen van de doelen van het Ff55-pakket en er is brede steun onder lidstaten voor het voorgestelde overkoepelende EU-doel voor 2030 van 9% energie-efficiëntie t.o.v. 2020. Een groep lidstaten pleit voor meer flexibiliteit, onder andere bij de berekening van nationale bijdragen aan het EU-brede efficiëntie-doel, en bij het mogen meetellen van alle energiebesparingen uit fossiele installaties voor de energiebesparingsplicht. Een andere groep lidstaten, waaronder Nederland, pleit juist voor het behoud van ambitie en ondersteunt deze oproep tot afzwakking van de algemene ambitie niet. Op een aantal onderdelen van het EED-voorstel wordt nog aan alternatieven gewerkt. Net als voor de RED-onderhandelingen geldt voor de EED dat door de geopolitieke ontwikkelingen de urgentie is toegenomen om in de Raad tot een akkoord tussen lidstaten te komen.

Via de mededeling 'RePowerEU' heeft de Commissie ook aan de EED-onderhandelingen een extra impuls gegeven. Het doel is ook hier om een gemeenschappelijk standpunt in de Energieraad van 27 juni 2022 te bereiken.

Decarbonisatie pakket

De Commissie heeft op 15 december jl. haar voorstellen uitgebracht voor herziening van zowel de richtlijn betreffende gemeenschappelijke regels als voor de verordening betreffende de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof. Op 11 februari jl. heeft het kabinet aan uw Kamer een eerste appreciatie gestuurd van dit pakket middels een BNC-fiche (Kamerstuk 36 023, C). De gesprekken in de Raad over dit pakket zullen dit voorjaar starten.

Methaanverordening

Op dit moment wordt het voorstel besproken in de Raad. Hier zijn nog geen grote vorderingen gemaakt. Met betrekking tot het krachtenveld is er niks gewijzigd sinds de vorige brief; er is nog geen duidelijke inschatting te maken wanneer het voorzitterschap deze verordening agendeert om voortgang te boeken.

EPBD

Op dit moment vinden er besprekingen in Brussel op technisch niveau plaats over de EPBD. Lidstaten hebben hier vragen aan de Commissie gesteld en eerste voorlopige standpunten kenbaar gemaakt.

De verbreding van de reikwijdte van de EPBD naar broeikasgas-emissiereductie wordt gesteund door de meeste lidstaten. Over de subsidiariteit van het algemene voorstel is relatief weinig commentaar. Er is één lidstaat waarvan het nationaal parlement het EPBD-voorstel niet verenigbaar vindt met het subsidiariteitsbeginsel. Enkele andere lidstaten hebben op kleinere onderdelen vragen gesteld over de subsidiariteit. Meer kritiek is er over de proportionaliteit van de voorstellen. Enkele lidstaten pleiten net als Nederland voor voldoende flexibiliteit om zelf te kunnen bepalen hoe ze op lidstaatsniveau de hogere doelstellingen in de gebouwde omgeving gaan behalen. Er zijn ook meerdere lidstaten die in deze fase nog een behandelvoorbehoud plaatsen en nog bezig zijn met de ontwikkeling van definitieve standpunten. Het krachtenveld binnen de EU is nog in beweging, maar wordt op een aantal onderdelen duidelijker.

Specifiek ten aanzien van de herijking van de energie labels steunt een aantal lidstaten de Commissie, terwijl andere lidstaten twijfels uiten, waaronder Nederland. Zij maken zich onder andere zorgen over de gevolgen voor het

draagvlak. Over de minimale eisen voor bestaande bouw is een groot deel van de lidstaten kritisch. Deze lidstaten maken zich zorgen over de technische en economische haalbaarheid, en over de mogelijke inbreuk op het eigendomsrecht. Ook Nederland heeft hier kritische vragen over gesteld. Over de emissievrije standaard voor nieuwe gebouwen zijn veel vragen gesteld ten aanzien van de invulling van de hernieuwbare energievereiste. De Commissie geeft op vraag van een aantal lidstaten aan dat de emissievrije standaard de beoogde standaard is voor bestaande gebouwen in 2050, maar ze staat open voor een alternatief. Ten aanzien van de juridische basis voor het uitfasen van fossiele brandstofinstallaties en het voorgestelde subsidieverbod hierop zijn de meningen verdeeld. Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, omarmt het Commissievoorstel op dit punt en ziet graag een eerdere ingangsdatum ten aanzien van het subsidieverbod. De Commissie roept lidstaten op om te onderzoeken of meer ambitie op dit onderdeel mogelijk is, gelet op de gewijzigde geopolitieke situatie en de wens om niet afhankelijk te zijn van fossiele brandstoffen uit Rusland. Ten slotte uiten vrijwel alle lidstaten zorgen over de benodigde mensen, middelen en materialen om het voorstel als zodanig te kunnen uitvoeren. Ook Nederland ziet dit als een uitdaging.

De komende periode is de Nederlandse inbreng gericht op het behouden van het ambitieniveau en het creëren van meer flexibiliteit voor lidstaten om zelf te kunnen bepalen hoe ze de hogere doelstellingen in de gebouwde omgeving gaan behalen, conform de lijn van het betreffende BNC-fiche dat u op 21 januari jl. heeft ontvangen.¹¹ Waar mogelijk zal hiertoe samen met andere lidstaten worden opgetrokken.

Bij de uitwerking van het nationale programma versnelling verduurzaming gebouwde omgeving, dat minister De Jonge begin juni zal presenteren, zullen de hoofdlijnen van het pakket als richtsnoer worden genomen. Er wordt gezien hoe het samenspel aan maatregelen voor de gebouwde omgeving uitgewerkt kan worden op huishoudniveau, waarop in het programma wordt geanticipeerd met nationale beleidsmaatregelen.

Transportraad

Op dit moment worden de transportvoorstellen uit het Ff55-pakket (Alternative Fuels Infrastructure Regulation (AFIR), RefuelEU Aviation en FuelEU Maritime) besproken in de Raad, waarover u via de geannoteerde agenda en het verslag van de Transportraad van februari jl. (Kamerstukken 21 501-33, Nr. 913 en nr. 917) bent geïnformeerd. Naar verwachting zal op de Transportraad van 2 juni een algemene oriëntatie op het voorstel voor RefuelEU Aviation bereikt worden en zal

¹¹ Kamerstuk 36 012, nr. 2

er voor de andere voorstellen ook gestreefd worden naar het bereiken van een algemene oriëntatie. U wordt hiervoor in de geannoteerde agenda van die raad nader geïnformeerd. De Nederlandse inzet is onveranderd zoals weergegeven in het BNC-fiche over het voorstel (Kamerstuk 22 112, nr. 3189) en zoals opgenomen in de geannoteerde agenda en het verslag van de informele Transportraad van 28 februari (Kamerstukken 21 501-33, Nr. 913 en 917).

Fuel-EU Maritime

De Nederlandse inzet op het verhogen van de percentages van verplichte afname van broeikasgasintensiteit in aanloop naar 2030, a.g.v. de inzet van alternatieve brandstoffen, krijgt voorsnog slechts bijval van een beperkte groep lidstaten. Met name Zuid- en Oost Europese lidstaten zijn hiervan geen voorstander. Nederland zal wel blijven inzetten op een verhoogde ambitie hierop.

Veel lidstaten benadrukken het belang van het in samenhang bezien van de verplichting tot afname van walstroom in FuelEU Maritime en de verplichting tot levering hiervan in de AFIR. Vanwege de complexiteit van het voorstel wordt, op aandringen van Nederland en andere lidstaten, op technisch niveau verder gesproken op thema's als handhaving en de bepaling van de broeikasgasintensiteit van scheepsbrandstoffen. De Nederlandse inzet voor het verlagen van de drempelwaarde van 5000 GT naar 400 GT krijgt tot op heden slechts beperkt bijval van lidstaten. Nederland zal hier – ook cf. de inzet voor het ETS –scheepvaart – wel op blijven inzetten. Ten aanzien van de verantwoordelijke entiteit voor handhaving van verplichtingen is eveneens verdeeldheid tussen de lidstaten. De komende weken zal moeten blijken wat de uiteindelijke haalbaarheid zal zijn van de Nederlandse inzet in het kader van het krachtenveld.

RefuelEU Aviation

Lidstaten zijn over het algemeen positief over het RefuelEU voorstel. Wel blijft de hoogte van de bijmengverplichting onderwerp van discussie, waarbij zich nog geen duidelijke meerderheid voor verhoging of verlaging van de doelstellingen uit het voorstel aftekent. Een doelstelling van 8% duurzame brandstoffen in 2030 is volgens de impactanalyse van de Commissie realistisch, en Nederland blijft zich voor een hogere ambitie inzetten, maar of een hoger ambitieniveau behaald zal worden is onzeker. Daarnaast vindt er nog steeds discussie plaats over de mogelijkheid voor lidstaten om nationaal een hogere bijmengverplichting in te voeren.

Aanvullend zet Nederland in op het toevoegen van maatregelen aan het RefuelEU-voorstel die leiden tot meer inzage in de invloed van brandstofkwaliteit op niet-CO₂-emissies van de luchtvaart.

Dit zodat de aanvullende baten van het bijmengen van duurzame brandstoffen in beeld komen en in de komende jaren een geïnformeerd debat over kwaliteitsstandaarden voor fossiele kerosine gevoerd kan worden.

AFIR

Een aanzienlijk deel van de lidstaten steunt het ambitieniveau zoals opgenomen in het Commissievoorstel. Een andere groep is echter minder enthousiast en pleit voor een lagere ambitie voor zowel de te realiseren infrastructuur als de tijdslijn die de Commissie daarvoor hanteert. Enkele lidstaten roepen eveneens op tot flexibiliteit in het bepalen van EU-brede doelen om nationale omstandigheden – zoals verkeersintensiteit – mee te kunnen nemen.

Het Franse voorzitterschap heeft inmiddels een compromisvoorstel gepresenteerd met een licht lagere ambitie dan het originele Commissievoorstel, m.n. op het gebied van zware voertuigen. Wel is dit compromisvoorstel een stuk ambitieuzer dan eerdere compromisvoorstellen van het vorige voorzitterschap. De verwachting is dat Frankrijk in wil zetten op een algemene oriëntatie op de Transportraad 2 juni aanstaande.

ECOFIN

Tijdens de Ecofinraad van 15 maart jl. is overeenstemming bereikt over een algemene oriëntatie ten aanzien van het voorstel voor een verordening voor een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM).¹² Het is nog onzeker wanneer herziening van de Richtlijn Energiebelastingen (ETD) wordt geagendeerd in de Ecofinraad. Mogelijk zal het Franse voorzitterschap een *presidency report* agenderen in de Ecofinraad van juni. Indien agendering in de Ecofinraad het geval is, zal uw Kamer hierover worden geïnformeerd middels de Geannoteerde Agenda en het verslag van deze Raad.

Energy Taxation Directive (ETD)

Veel lidstaten plaatsen vraagtekens bij verschillende aspecten van het voorstel, zoals de verhoging van de minimumtarieven en de lastenverzwaring die dit met zich meebrengt voor veel lidstaten, de zogenoemde ‘ranking’ en de verplichting

¹² Zie ook het verslag van de Eurogroep en Ecofinraad van 14 en 15 maart 2022 te Brussel, Kamerstuk 21501-07, nr. 1825.

om binnen een categorie in de ranking één uniform tarief te hanteren, het belasten van nieuwe energieproducten zoals biomassa en hout en de indexatie van de minimumtarieven. Daarnaast hebben veel lidstaten, waaronder Nederland, zorgen over het belasten van verschillende sectoren en de samenhang met andere

onderdelen van het Ff55-pakket, zoals de transportsector (lucht- en scheepvaart), industrie en huishoudens. Nederland, gesteund door een aantal andere landen, heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de herziening van de ETD.

Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)

Nederland heeft tijdens de Ecofinraad van 15 maart jl. aangegeven de algemene oriëntatie te steunen, zodat de trilogie met het Europees Parlement en de Europese Commissie later dit jaar van start kunnen gaan. Dit met het oog op invoering van de CBAM per 1 januari 2023. Het kabinet zet zich (conform wens van de Tweede Kamer) in voor een zo snel mogelijke invoering van een eerlijke en effectieve CBAM en het in combinatie daarmee beëindigen van het gratis uitdelen van ETS-rechten. Nadat ook het Europees Parlement een standpunt heeft bepaald, zullen de trilogie starten. Tijdens het tweeminutendebat Ff55 – CBAM en ETS van 12 april d.d. zijn een aantal moties die zien op de CBAM aangenomen.¹³ Het kabinet pakt deze moties op en zal hier in de komende Kamerbrieven over de stand van zaken m.b.t. het Ff55-pakket op terugkomen. Zo zal het kabinet, conform de aangenomen motie Thijssen en Kröger van de Tweede Kamer, de komende tijd onder meer onderzoek doen naar de gevolgen van inclusie van de chemische sector in CBAM. Omdat de Raad al een algemene oriëntatie is overeengekomen ten aanzien van de CBAM-sectoren, kan dit onderwerp mogelijk terugkomen tijdens de trilogieonderhandelingen die starten als ook het Europees Parlement haar positie heeft bepaald. De mogelijke versnelde afbouw van gratis emissierechten voor bepaalde CBAM-sectoren ligt voor bij de onderhandelingen over herziening van het EU-ETS.

¹³ Het betreft de motie Boucke over een onderzoek naar versnelde afbouw van gratis emissierechten (Kamerstuk 22112 nr. 3357), motie Erkens en Bontenbal over het voorkomen van weglek van export en CO2 bij Fit for 55 (Kamerstuk 22112 nr. 3359), motie Thijssen en Kröger over het onderzoeken van de gevolgen van inclusie van de chemische sector in CBAM (Kamerstuk 22112 nr. 3362) en motie Kröger en Thijssen over onderzoeken in hoeverre de invoering van CBAM een obstakel vormt voor ontwikkelingslanden (Kamerstuk 22112 nr. 3366).