

Conclusies van de Raad over het governancesysteem van de energie-unie

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE

HERINNEREND AAN:

- de toepasselijke artikelen van het VEU, waaronder artikel 14, lid 1, en artikel 16, lid 1, inzake de gezamenlijke uitoefening van de wetgevingstaak door het Europees Parlement en de Raad, alsmede aan artikel 17, lid 2, waarbij de Commissie de bevoegdheid wordt verleend om wetgevende initiatieven te nemen, en voorts aan de toepasselijke artikelen van het VWEU en - onverminderd de artikelen 191 en 192 - in het bijzonder artikel 194 daarvan, waarin de doelstellingen van het energiebeleid zijn vastgelegd, te weten dat "*in het kader van de totstandbrenging en de werking van de interne markt en rekening houdend met de noodzaak om het milieu in stand te houden en te verbeteren, het beleid van de Unie op het gebied van energie, in een geest van solidariteit tussen de lidstaten, erop is gericht: a) de werking van de energiemarkt te waarborgen; b) de continuïteit van de energievoorziening in de Unie te waarborgen; c) energie-efficiëntie, energiebesparing en de ontwikkeling van nieuwe en duurzame energie te stimuleren; en d) de interconnectie van energienetwerken te bevorderen*" (...) en dat "*het Europees Parlement en de Raad, volgens de gewone wetgevingsprocedure, de maatregelen vaststellen die noodzakelijk zijn om de (...) doelstellingen te verwezenlijken*", alsmede dat deze maatregelen "*onverminderd artikel 192, lid 2, onder c), niet van invloed zijn op het recht van een lidstaat de voorwaarden voor de exploitatie van zijn energiebronnen te bepalen, op zijn keuze tussen verschillende energiebronnen of op de algemene structuur van zijn energievoorziening.*" (...);
- de Europese Raad van 23 en 24 oktober 2014, die in zijn conclusies het kader voor het klimaat- en energiebeleid 2030 vaststelde met onder meer doelstellingen voor de EU als geheel; die onder meer het EU-streefcijfer vastlegde dat in 2030 ten minste 27% van de EU-energiemix uit hernieuwbare energie moet bestaan. Dit streefcijfer is bindend op EU-niveau, en zal worden gerealiseerd dankzij de bijdragen van de lidstaten. Leidraad daarbij is dat het EU-streefcijfer collectief moet worden gehaald, zonder dat lidstaten wordt belet om zelf ambitieuzere nationale streefcijfers te bepalen en die streefcijfers - onder inachtneming van de richtsnoeren inzake staatssteun - te ondersteunen, daarbij tevens rekening houdend met de mate waarin zij in de interne energiemarkt zijn geïntegreerd. De interne energiemarkt moet hechter worden verbonden en er moeten passende back-upfaciliteiten worden ingericht om het groeiend aanbod aan variabele hernieuwbare energie te kunnen verwerken. Dit moet waar nodig op regionaal niveau worden gecoördineerd. (...) De streefcijfers[1] zullen worden gerealiseerd onder volledige eerbiediging van de vrijheid die de lidstaten hebben om zelf hun energiemix te bepalen. De streefcijfers worden niet omgezet in nationaal bindende streefcijfers. Er is besloten dat er een betrouwbaar en transparant governancesysteem zonder onnodige administratieve rompslomp zal worden ontwikkeld dat ertoe moet bijdragen dat de EU haar energiebeleidsdoelstellingen kan halen, en dat tegelijkertijd de lidstaten de nodige flexibiliteit kan bieden en volledig recht kan doen aan hun vrijheid om zelf hun energiemix te bepalen. Dit governancesysteem zal worden opgetrokken uit reeds voorhanden bouwstenen, zoals nationale klimaatprogramma's en nationale plannen voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie. Planning en verslaglegging zullen, waar deze nog gescheiden verlopen, worden gestroomlijnd en gebundeld. Het governancesysteem zal tevens de rol en de rechten van consumenten versterken alsmede de transparantie en voorspelbaarheid voor investeerders vergroten, onder meer via een systematische monitoring van belangrijke indicatoren voor een betaalbaar, veilig, concurrerend, zeker en duurzaam energiesysteem; het zal de coördinatie van het nationaal energiebeleid vergemakkelijken en de regionale samenwerking tussen lidstaten bevorderen; en de Europese Raad die voorts in herinnering bracht dat hij, zoals hij in zijn Strategische Agenda verklaarde, een energie-unie wil opbouwen die naar betaalbare, zekere en duurzame energie streeft;
- de conclusies van de Europese Raad van 19 en 20 maart 2015, waarin gesteld wordt dat de EU vastbesloten is een energie-unie met een toekomstgericht klimaatbeleid op te bouwen op basis van de kaderstrategie van de Commissie met vijf onderling nauw samenhangende en elkaar versterkende dimensies (energiezekerheid, solidariteit en vertrouwen; een volledig geïntegreerde Europese energiemarkt; energie-efficiëntie als bijdrage aan de matiging van de vraag; het koolstofvrij maken van de economie; en onderzoek, innovatie en concurrentievermogen). De instellingen van de EU en de lidstaten zullen hier werk van maken en de Raad zal vóór december verslag uitbrengen aan de Europese Raad. De Europese Raad zal verdere sturing blijven geven. De Europese Raad beklemtoont dat alle dimensies van de energie-unie van belang zijn, maar heeft zijn aandacht specifiek op enkele aspecten gericht en onder meer aangedrongen op: evaluatie en ontwikkeling van wetgeving inzake

emissiereductie, energie-efficiëntie en hernieuwbare energie ten dienste van de overeengekomen doelstellingen voor 2030, alsmede op totstandbrenging van een betrouwbaar en transparant governancestelsel;

- de conclusies van de Raad TTE (Energie) van 8 juni 2015 over de uitvoering van de energie-unie onder de titel "de consument mondig maken en investeringen in de energiesector aantrekken", waarin de Commissie als eerste stap tot het opzetten van het governancestelsel wordt verzocht spoedig initiatieven voor het governancestelsel van de energie-unie te ontwikkelen en ter bekrachtiging voor te leggen aan de Raad;

WIJZEND OP:

- de mededeling van de Commissie van 18 november 2015 over de staat van de energie-unie en de daarin vervatte richtsnoeren voor de lidstaten inzake nationale energie- en klimaatplannen enerzijds en het daarin vervatte eerste verslag over kernindicatoren anderzijds;

ZICH REKENSCHAP GEVEND VAN:

- het cruciale belang van een betrouwbaar en transparant governancestelsel voor de energie-unie, voorzien van een duidelijk afgebakend beleidsplannings- en monitoringsproces voor de uitvoering van de strategie van de energie-unie;

- de noodzaak van vergelijkbare, relevante, coherente en betrouwbare gegevens en informatie voor een gedegen meting van de voortgang bij het opzetten van de energie-unie, alsmede de noodzaak van stroomlijning van de plannings- en verslagleggingsverplichtingen van de lidstaten met betrekking tot het klimaat- en energiebeleid van de Unie;

ONDERKENNEND DAT:

1. het governancestelsel van de energie-unie een essentieel hulpmiddel zal zijn bij het doelmatig en doeltreffend opzetten van de energie-unie en bij het verwezenlijken van de doelstellingen ervan; ONDERSTREEPT de volgende beginselen voor het governancestelsel van de energie-unie:
 - 1.1 het governancestelsel wordt voorzien van componenten voor strategische planning en voor verslaglegging over de uitvoering van het klimaat- en energiebeleid, en zorgt voorts voor actieve bevordering van de coördinatie tussen de actoren die op EU-, regionaal en nationaal niveau belast zijn met het klimaat- en energiebeleid;
 - 1.2 het governancestelsel wordt opgebouwd uit bestaande klimaat- en energiebeleidselementen, wordt afgestemd op de doelstellingen voor 2030 en zal plannings- en verslagleggingsverplichtingen omvatten. Het zal de voortgang van de EU als geheel op weg naar verwezenlijking van zowel de EU-energie- en klimaatdoelstellingen als de algemene beleidsdoelstellingen in de vijf dimensies monitoren, en aldus op consistente en transparante wijze inzicht geven in de staat van de energie-unie;
 - 1.3 het governancestelsel zal de planning en verslaglegging, waar deze nog gescheiden verlopen, stroomlijnen en bundelen, met behoud van de inhoudelijke kwaliteit en de kwaliteit van data. Bedoeling van de verslaglegging binnen het kader van het governancestelsel is tevens om de administratieve lasten van toekomstige verslagleggingsverplichtingen te beperken en deze verplichtingen te rationaliseren. Dit houdt in dat de verslagleggingsverplichtingen als algemene regel geïntegreerd moeten worden in het verslagleggingsproces;
 - 1.4 de lidstaten beschikken straks met het governancestelsel over voldoende flexibiliteit om maatregelen te kiezen die aansluiten op de specifieke nationale kenmerken, keuzes, omstandigheden, technologische ontwikkelingen en veranderingen in externe omstandigheden;
 - 1.5 het governancestelsel wordt een betrouwbaar systeem; het zal zorgen voor een stabiel en beter voorspelbaar investeringsklimaat. De lidstaten zullen in het kader van het systeem namelijk voor de lange termijn plannen en daarbij alle vijf dimensies van de energie-unie evenveel gewicht toekennen. In het governancestelsel wordt rekening gehouden met de verschillen in aard en werkingssfeer tussen bindende, op EU-niveau bindende en indicatieve klimaat- en energiedoelstellingen voor 2030 enerzijds, en de specifieke streefcijfers en de meer algemene beleidsdoelstellingen voor de vijf dimensies anderzijds. Daartoe zal ter ondersteuning wetgeving op het vlak van uitstootreductie, energie-efficiëntie en hernieuwbare energie worden geëvalueerd en ontwikkeld, teneinde de voor 2030 overeengekomen streefcijfers te helpen verwezenlijken;
 - 1.6 regionale samenwerking is van cruciaal belang gebleken voor vooruitgang op het gebied van onder meer de voltooiing van een goed functionerende interne energiemarkt, voor trans-Europese ontwikkeling van infrastructuur, voor een kostenefficiënte verwezenlijking van energie- en klimaatbeleidsdoelstellingen - onder meer door vergroting van de interconnectiecapaciteit - alsmede voor een grotere voorzieningszekerheid. Regionale samenwerking en raadpleging over dit soort kwesties wordt om die reden waar gepast een belangrijk, horizontaal aspect van het toekomstige governancestelsel van de energie-unie, en moet worden gefaciliteerd en aangemoedigd;
 - 1.7 wederzijdse dialoog is een concrete uitwerking van artikel 13, lid 2, van het VEU over loyale samenwerking en heeft als zodanig altijd een cruciale rol gespeeld in het Europese project. Ook in het governancestelsel van de energie-unie zal wederzijdse dialoog een sleutelrol spelen. Samenwerking en uitwisseling van informatie en beste praktijken wordt een onlosmakelijk structuur- en uitvoeringsonderdeel van de energie-uniegovernance, en zal worden vormgegeven middels een constructieve dialoog tussen de lidstaten en de Commissie. Voorts zullen in het kader van de uitvoering van de energiegovernance raadplegingen van middenveldorganisaties en belanghebbenden worden gestimuleerd, om zo het vertrouwen van investeerders, consumenten en burgers te winnen.

2. VERKLAART met het oog op deze beginselen dat navolgende elementen de spil van het governancestelsel vormen:

- een door elke lidstaat vast te stellen nationaal energie- en klimaatplan ("nationaal plan"), gepaard aan voortgangsverslagen over de uitvoering van het plan, beide gebaseerd op standaardmodellen;
- constructieve dialogen tussen de Commissie en de lidstaten; en
- monitoring en evaluatie, onder andere aan de hand van kernindicatoren;

en LICHT TOE dat:

2.1 het eerste nationaal plan de periode van 2021 tot en met 2030 zal bestrijken, dat het energie- en klimaatcomponenten zal integreren en dat het holistisch moet zijn en de vijf dimensies van de energie-unie moet weerspiegelen. Het nationaal plan wordt een beknopt, gesynchroniseerd strategisch planningsdocument op hoog niveau;

2.2 het nationaal plan:

- zet voor alle vijf dimensies van de energie-unie de toestand van het nationale energiesysteem, het nationale klimaatbeleid en het nationale beleidskader uiteen, rekening houdend met relevante specifieke nationale kenmerken en uitdagingen zoals de mate van integratie in de interne markt;
- bevat, onder waarborging van voldoende flexibiliteit en het recht van elke lidstaat zijn eigen energiemix te kiezen, onder meer de beleidsplanning van de lidstaat en zijn doelstellingen en streefcijfers voor klimaat en energie, voor zover lidstaten deze in het licht van de verschillen - inhoudelijk en qua werkingssfeer - tussen de streefcijfers en doelstellingen vaststellen. Aldus zullen de plannen bijdragen aan de beleidsdoelstellingen en streefcijfers van het EU-klimaat en energiebeleid voor 2030. Daarnaast wordt er in deze plannen vooruit gekeken naar het feit dat, overeenkomstig recente bevindingen van de IPCC, om onder 2°C te blijven, de mondiale uitstoot van broeikasgassen uiterlijk na 2020 niet meer mag toenemen, in 2050 met ten minste 50% moet zijn verminderd ten opzichte van 1990[2] en in 2100 vrijwel nul of minder dan nul moet bedragen, en dat alle Partijen moeten inzetten op veranderingsprocessen die leiden tot een langetermijnvisie op wereldwijde, duurzame klimaatneutraliteit en klimaatveerkracht de tweede helft van deze eeuw, hetgeen verband houdt met het streven van de EU om, in het kader van de reducties die de IPCC noodzakelijk acht voor de ontwikkelde landen als geheel, de emissies eind 2050 met 80 à 95% te verminderen ten opzichte van 1990, zoals nog eens werd onderstreept en gememoreerd in de Raadsconclusies van 18 september 2015;
- omvat trajecten voor het verwezenlijken van bindende broeikasgasdoelstellingen overeenkomstig de desbetreffende EU-wetgeving, stippelt realistische indicatieve trajecten uit voor andere doelstellingen en bevat streefcijfers, voor zover lidstaten deze in het licht van de verschillen - inhoudelijk en qua werkingsgebied - tussen de streefcijfers en doelstellingen vaststellen. In elk nationaal plan wordt met name aangegeven hoe de lidstaat bijdraagt aan de energiebeleidsdoelstellingen en de klimaat- en energiestreefcijfers van de EU voor 2030, en zijn daartoe ook ramingen vervat. De nationale plannen worden uitgewerkt in lijn met de conclusies van de Europese Raad van oktober 2014. De plannen doen als zodanig dienst als initiële ijkpunten voor het monitoren van de verwezenlijking van alle energiebeleidsdoelstellingen en -streefcijfers van de EU;
- specificeert de maatregelen ter verhoging van de voorzieningszekerheid alsmede maatregelen ter verbetering en versterking van de interne energiemarkt;
- biedt afdoende gegevens voor de kernindicatoren;
- voorziet binnen het plannings- en uitvoeringsproces waar relevant in regionale samenwerking en geeft aan welke regionale uitdagingen er spelen. Hierbij wordt aangegeven hoe aan elkaar grenzende lidstaten informatie uitwisselen over hun nationale plannen, elkaar erover raadplegen en/of deze coördineren, alsmede hoe ervaringen en beste praktijken in relevante energiesectoren met elkaar worden gedeeld;
- gaat in op de synergieën met andere relevante beleidsgebieden en op potentiële mogelijkheden in samenhang met die beleidsgebieden;

2.3 De lidstaten dienen elke twee jaar hun voortgangsverslag in bij de Commissie, rekening houdend met de beoogde vermindering van de administratieve lasten alsmede met het oog op gelijktrekking van de tijdspaden van binnenlandse, Europese en internationale verslaglegging;

2.4 de standaardmodellen en kernindicatoren worden in nauwe samenwerking met de lidstaten en behoudens hun instemming ontwikkeld door de Commissie. Bedoeling van de lijst van kernindicatoren is ervoor te helpen zorgen dat ten aanzien van alle vijf dimensies gelijkmatig voortgang wordt geboekt, ook wat betreft de overeengekomen klimaats- en energiestreefcijfers van de EU en de doelstellingen van het energiebeleid van de EU. Overkoepelend doel is om overeenkomstig de conclusies van de Europese Raad van oktober 2014 te komen tot een betaalbaar, veilig, concurrerend, zeker en duurzaam energiesysteem;

2.5 de kernindicatoren worden systematisch op EU-niveau gemonitord aan de hand van nationale gegevens ten aanzien van de vijf dimensies. Met de kernindicatoren kunnen analyses en/of geaggregeerde EU-ramingen worden gegenereerd aan de hand waarvan kan worden beoordeeld in hoeverre de klimaat- en energiebeleidsdoelstellingen van de EU en de door haar overeengekomen streefcijfers naar verwachting zullen worden gerealiseerd. De Commissie geeft in haar jaarlijks verslag over de staat van de energie-unie een samenvatting en beoordeling van de algehele voortgang op EU-niveau;

2.6 De lidstaten verwerken alle in punt 2.2 genoemde componenten in hun nationaal plan. Zij kunnen er aanbevelingen van de Commissie over krijgen en/of opmerkingen van aangrenzende lidstaten in het kader van regionale samenwerking inzake

relevante kwesties. De lidstaten kunnen deze, indien opportuun, in overweging nemen. Op basis van dit alles stellen zij hun definitief nationaal plan op, om het vervolgens in te dienen bij de Commissie;

2.7 de eerste nationale plannen zullen, onverminderd de voorbereidende werkzaamheden zoals bedoeld in punt 2.6, eind 2019 gereed zijn. Daarna wordt met het eerste voortgangsverslag van de lidstaten een tweejaarlijkse evaluatiecyclus gestart, gevolgd door een intensieve dialoog met de Commissie over de uitvoering door de lidstaat en mogelijke aanpassing van het nationaal plan. Bij elke evaluatieronde wordt de balans van de behaalde resultaten opgemaakt;

2.8 De lidstaten kunnen, gezien de noodzaak van een betrouwbare en transparante governance, in voorkomend geval hun nationaal plan aanpassen aan gewijzigde binnenlandse omstandigheden;

2.9 dankzij het governancestelsel zal de EU altijd beschikken over tijdige beoordelingen en prognoses ten aanzien van de verwezenlijking van haar energiebeleidsdoelstellingen en de afgesproken klimaat- en energiestreefcijfers. Aan de hand daarvan kunnen er tijdig maatregelen worden getroffen, daarbij rekening houdend met het specifieke karakter van de doelstelling of het streefcijfer in kwestie. Het kan hierbij gaan om verbetering van de uitvoering van bestaand beleid en bestaande maatregelen, om bijstelling daarvan, of om invoering van aanvullend beleid en aanvullende maatregelen. Wat betreft het bindende EU-streefcijfer voor hernieuwbare energie dient tot dergelijke maatregelen te worden overgegaan ingeval de nationale plannen of herziene of geactualiseerde nationale plannen halverwege de jaren twintig van deze eeuw afwijkingen van dat streefcijfer beginnen te vertonen. Daartoe moet onder meer worden beoordeeld in hoeverre het plan van een lidstaat betrouwbaar bijdraagt aan dit EU-streefcijfer. Dit alles dient te geschieden vanuit het besef dat alle streefcijfers en doelstellingen van de vijf dimensies verwezenlijkt moeten worden;

2.10 het governancestelsel wordt dusdanig flexibel vormgegeven dat de lidstaten zelf de voor hen meest kosteneffectieve vormen van beleid ter verwezenlijking van de doelstellingen en streefcijfers kunnen kiezen;

2.11 de relevante stadia in de cyclus van het governancestelsel worden gepresenteerd aan de Raad en door hem besproken. De Europese Raad blijft de ontwikkelingsrichting van de energie-unie en het governancestelsel uitzetten, onder meer aan de hand van de jaarlijkse verslagen van de Commissie over de staat van de energie-unie aan de Europese instellingen;

MEMOREREND dat een veerkrachtige energie-unie met een toekomstgericht klimaatbeleid een topprioriteit van de Commissie is,

3. VERZOEKT de Commissie spoedig met deze conclusies aan de slag te gaan en om in nauwe samenwerking met de lidstaten onder meer:

3.1 de basis te leggen voor de volgende essentiële componenten:

- een zo spoedig mogelijke inventarisatie van reeds bestaande plannings- en verslagleggingsverplichtingen alsmede voorstellen ter stroomlijning van deze verplichtingen teneinde de administratieve lasten te verminderen en de nodige coherentie, vereenvoudiging en consistentie te waarborgen;
- een ontwerp voor standaardmodellen voor de nationale plannen en tweejaarlijkse voortgangsverslagen;
- richtsnoeren voor regionale samenwerking, voortbouwend op bestaande beste praktijken en structuren;
- een lijst indicatoren en een reeks methoden voor deze gemeenschappelijke kernindicatoren, (referentie-)scenario's en ramingen;

3.2 een algeheel perspectief te schetsen met onder meer:

- dialoogsessies tussen de lidstaten en de Commissie alsmede de jaarlijkse interinstitutionele dialoog inzake de verslagen over de staat van de energie-unie; en
- een gedetailleerd tijdschema voor deze activiteiten;

3.3 nauw samen te werken met de lidstaten, Europese instellingen en andere relevante belanghebbenden en zo voornoemde doelstellingen te verwezenlijken.

[1] Noot: De "streefcijfers" alsmede "streefcijfers" in de volgende zin hebben betrekking op *zowel* de EU-doelstelling van ten minste 27% hernieuwbare energie *als* het indicatieve streefcijfer van ten minste 27% voor de verbetering van de energie-efficiëntie in 2030 (zoals vermeld in de voorgaande alinea's van punt 1.3 van de aangehaalde conclusies van de Europese Raad).

[2] Zie bijvoorbeeld doc. 14790/09 (punt 7) en doc. 14747/14 (punt 2).

Press office - General Secretariat of the Council

Rue de la Loi 175 - B-1048 BRUSSELS - Tel.: +32 (0)2 281 6319

press.office@consilium.europa.eu - www.consilium.europa.eu/press