



HERNIEUWBARE ENERGIE

Hernieuwbare energiebronnen (windenergie, zonne-energie, waterkrachtenergie, oceaanenergie, aardwarmte, biomassa en biobrandstoffen) bieden een alternatief voor fossiele brandstoffen en dragen bij aan een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen. Ze zorgen voor diversificatie van de energievoorziening en een afnemende afhankelijkheid van wispelturige en schommelende brandstofmarkten, met name die voor olie en gas. De EU-wetgeving inzake de bevordering van hernieuwbare energie is de afgelopen jaren sterk ontwikkeld. Het beleidskader voor de periode na 2030 wordt momenteel besproken.

RECHTSGROND EN DOELSTELLINGEN

Artikel 194 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie: het energiebeleid van de EU is erop gericht de ontwikkeling van nieuwe en hernieuwbare vormen van energie te bevorderen om de doelstellingen inzake klimaatverandering beter af te stemmen op en te integreren in de nieuwe opzet van de markt.

RESULTATEN

A. Eerste stappen

Naar aanleiding van het witboek van 1997 over hernieuwbare energiebronnen ([COM\(1997\)0599](#)) stelde de EU zich als doel dat tegen 2010 12 % van het energieverbruik en 22,1 % van het elektriciteitsverbruik gedekt moest worden door hernieuwbare energiebronnen. Hiertoe werden voor elke lidstaat indicatieve streefcijfers vastgesteld in Richtlijn 2001/77/EG. Het gebrek aan vooruitgang bij het bereiken van de streefdoelen voor 2010 leidde tot de uitbreiding van het wetgevingskader.

B. Richtlijn inzake hernieuwbare energie

In de bestaande richtlijn hernieuwbare energie, die op 23 april 2009 via de medebeslissingsprocedure is vastgesteld (Richtlijn 2009/28/EG tot intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG), is bepaald dat tegen 2020 20 % van het energieverbruik in de EU afkomstig moet zijn uit hernieuwbare bronnen. Daarnaast moeten alle lidstaten tegen 2020 10 % van hun transportbrandstoffen uit hernieuwbare bronnen betrekken. In de richtlijn zijn voorts diverse mechanismen vastgesteld waarvan de lidstaten gebruik kunnen maken om hun streefdoelen te halen (steunregelingen, garanties van oorsprong, gezamenlijke projecten, samenwerking tussen lidstaten onderling en met derde landen), alsmede duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen.



In de richtlijn worden de nationale doelstellingen voor hernieuwbare energie voor elk land gespecificeerd, waarbij rekening wordt gehouden met de uitgangspositie en het totale potentieel voor hernieuwbare energie van het land. Deze doelstellingen variëren van 10 % voor Malta tot 49 % voor Zweden. De EU-landen hebben in nationale actieplannen uiteengezet hoe zij van plan zijn deze doelstellingen te halen, en hebben daartoe een algemene routekaart voor hun beleid inzake [hernieuwbare energie](#) vastgesteld. De voortgang op weg naar de nationale doelstellingen wordt elke twee jaar gemeten wanneer de EU-landen hun nationale [voortgangs verslag](#) over hernieuwbare energie publiceren.

C. Toekomstige stappen

De Commissie heeft in haar mededeling van 6 juni 2012 getiteld "Hernieuwbare energie: een belangrijke speler op de Europese energiemarkt" ([COM\(2012\)0271](#)) aangegeven op welke gebieden er tussen 2012 en 2020 meer inspanningen moeten worden geleverd om de productie van hernieuwbare energie in de EU tot 2030 en daarna verder te laten groeien. In november 2013 verstrekke de Commissie verdere richtsnoeren over steunregelingen voor hernieuwbare energie en over het gebruik van samenwerkingsregelingen om de streefdoelen voor hernieuwbare energie tegen lagere kosten te halen ([COM\(2013\)7243](#)). Hierin werd een volledige herziening aangekondigd van de subsidies die de lidstaten mogen verstrekken aan de sector hernieuwbare energie, waarbij aanbestedingen, terugleveringspremies en quotumverplichtingen de voorkeur krijgen boven de veelgebruikte terugleveringstarieven. De richtsnoeren inzake staatssteun op milieu- en energiegebied 2014-2020 ([2014/C 200/01](#)) geven verder gestalte aan het nieuwe kader voor steunregelingen op het vlak van hernieuwbare energie.

De EU is begonnen met voorbereidingen voor de periode na 2020 om al in een vroeg stadium beleidsduidelijkheid te scheppen voor investeerders over het stelsel na 2020. Hernieuwbare energie speelt een hoofdrol in de langetermijnstrategie van de Commissie, zoals geschetst in haar "Stappenplan Energie 2050" ([COM\(2011\)0885](#)). De scenario's voor het koolstofarm maken van de energiesector die in het stappenplan worden voorgesteld, wijzen op een aandeel van hernieuwbare energie van ten minste 30 % in 2030. In het stappenplan wordt echter ook gesteld dat de groei van hernieuwbare energie na 2020 zal afvlakken, tenzij er verder wordt ingegrepen. Naar aanleiding van haar publicatie in maart 2013 van een groenboek getiteld "Een kader voor het klimaat- en energiebeleid voor 2030" ([COM\(2013\)0169](#)) heeft de Commissie in haar mededeling van 22 januari 2014 getiteld "Een beleidskader voor klimaat en energie in de periode 2020-2030" ([COM\(2014\)0015](#)) voorgesteld de bindende nationale streefdoelen voor hernieuwbare energie na 2020 niet te verlengen. Alleen op EU-niveau wordt een verplicht streefcijfer vastgesteld van 27 % voor het aandeel hernieuwbare energiebronnen in het energieverbruik. De Commissie verwacht dat nationale bindende broeikasgasemissiedoelstellingen de groei in de energiesector zullen bevorderen. Deze koerswijziging heeft geleid tot intensieve discussies met de Raad en het Parlement.

De Commissie heeft op 30 november 2016 een wetgevingspakket gepubliceerd getiteld "Schone energie voor alle Europeanen" ([COM\(2016\)0860](#)). Dit maakt deel uit van de



breder strategie voor de energie-unie ([COM\(2015\)0080](#)). Het pakket bevat onder meer een voorstel voor een herziening van de richtlijn ter bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen (herschikking 2016/0382), met als doel om van de EU een wereldleider te maken op het gebied van hernieuwbare energie en ervoor te zorgen dat het beoogde aandeel van minstens 27 % hernieuwbare energie in het totale energieverbruik in de EU tegen 2030 wordt gehaald. Met dit voorstel voor een nieuwe richtlijn wil de Commissie tevens het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen bevorderen. Hiertoe stelt zij maatregelen voor op zes verschillende gebieden:

- verdere toepassing van hernieuwbare energiebronnen in de elektriciteitssector;
- mainstreaming van hernieuwbare energie in de verwarmings- en koelingssector;
- het koolstofarm maken en de diversificatie van de vervoerssector (met een streefcijfer voor hernieuwbare energie voor 2030 van ten minste 14 % van de totale energieconsumptie in het vervoer);
- consumenten mondiger maken en hen informeren;
- de EU-duurzaamheidscriteria voor bio-energie versterken;
- ervoor zorgen dat het bindend streefcijfer op EU-niveau tijdig en op een kosteneffectieve manier wordt bereikt.

Op 14 juni 2018 is er een voorlopige overeenkomst bereikt over het herschikkingsvoorstel betreffende de richtlijn ter bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen, zoals geamendeerd door de Commissie industrie, onderzoek en energie en de Commissie milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid. In de overeengekomen tekst van dit voorstel wordt een bindende EU-doelstelling vastgelegd, namelijk 32 % aan energie uit hernieuwbare bronnen tegen 2030. Wat de vervoerssector betreft, is het streefdoel voor 2030 vastgesteld op 14 % aan energie uit hernieuwbare bronnen, en 3,5 % aan energie uit geavanceerde biobrandstoffen en biogassen (1 % tegen 2025). Voorts wordt het aandeel van biobrandstoffen van de eerste generatie in het weg- en spoorvervoer geplafonneerd op 7 %, en is het de bedoeling om het gebruik van palmolie (en andere biobrandstoffen op basis van voedingsgewassen die de CO₂-uitstoot doen toenemen) tegen 2030 aan de hand van een certificeringsregeling tot nul te herleiden. Het recht van de consument om zelfgeproduceerde energie uit hernieuwbare bronnen te gebruiken is bekrachtigd; het beginsel 'voorrang voor energie-efficiëntie' moet prioritair worden; en er is een indicatieve jaarlijkse stijging van het aandeel van energie uit hernieuwbare bronnen in verwarming en koeling ter hoogte van 1,3 % ingevoerd. Het Europees Parlement en de Raad hebben de tekst in december 2018 officieel goedgekeurd.

D. Ondersteuningsbeleid

Een van de primaire doelstellingen van de strategie voor de energie-unie is de aanpassing van de elektriciteitsinfrastructuur om hernieuwbare energie op grote schaal te kunnen inzetten (zie ook [2.4.7](#) over het energiebeleid). Deze doelstelling is eveneens opgenomen in het Stappenplan Energie 2050 en het energie-infrastructuurpakket (zie ook: [2.1.9](#) over de interne energiemarkt). De bevordering en ontwikkeling van hernieuwbare-energietechnologieën van de nieuwe generatie behoren tot de



hoofdonderdelen van het strategisch plan voor energietechnologie ofwel SET-plan (zie ook: [2.4.7](#) over het energiebeleid).

E. Hulpbronspecifieke vraagstukken

1. Biomassa en biobrandstoffen

De EU heeft momenteel twee streefcijfers voor biobrandstoffen, namelijk om tegen 2020 10 % van de transportbrandstoffen te betrekken uit hernieuwbare bronnen (de richtlijn hernieuwbare energie (2009/28/EG)) en om brandstofleveranciers te verplichten de broeikasgasemissies van hun brandstoffen tegen 2020 met 6 % te verminderen (de richtlijn brandstofkwaliteit (2009/30/EG)). In haar mededeling van 22 januari 2014 getiteld "Een beleidskader voor klimaat en energie in de periode 2020-2030" ([COM\(2014\)0015](#)) heeft de Commissie voorgesteld deze twee streefdoelen na 2020 te schrappen. Deze wijziging werd doorgevoerd omdat er onzekerheid heerst over hoe de indirecte emissies die voortkomen uit veranderingen in het landgebruik voor de productie van biobrandstoffen, kunnen worden geminimaliseerd.

De richtlijn hernieuwbare energie en de richtlijn brandstofkwaliteit werden in 2015 herzien omdat onderkend werd dat de productie van biobrandstof negatieve milieueffecten kan hebben wat betreft indirecte veranderingen in landgebruik en de daaraan verbonden broeikasgasemissies, en dat deze negatieve effecten moesten worden verminderd^[1]. Dienovereenkomstig mag het aandeel van energie uit biobrandstoffen geproduceerd uit granen en andere zetmeelrijke gewassen, suikers en oliegewassen en uit gewassen die als hoofdgewas primair voor energiedoelinden op landbouwgrond worden geteeld, in 2020 niet meer dan 7 % bedragen van het eindverbruik van energie in de vervoersector in de lidstaten.

In februari 2010 maakte de Commissie niet-bindende criteria voor biomassa bekend ([COM\(2010\)0011](#)); vervolgens besloot zij een evaluatie uit te voeren van het succes van deze aanbevelingen om te bepalen of er in de toekomst verplichte normen nodig zijn. In het voorstel van de Commissie van november 2016 voor een herziene [richtlijn hernieuwbare energie](#) ([COM\(2016\)0767](#)) zijn bijgewerkte duurzaamheidscriteria opgenomen voor vloeibare biomassa, in de vervoerssector gebruikte biobrandstoffen en vaste en gasvormige biomassa-brandstoffen die gebruikt worden voor warmte en elektriciteit. Het voorstel bevat een deelstreefcijfer van 3 % voor geavanceerde biobrandstoffen. Terwijl het bestaande plafond van 7 % voor biobrandstoffen van de eerste generatie werd gehandhaafd, werd er een verplichting op EU-niveau ingevoerd voor brandstofleveranciers om te voorzien in een bepaald aandeel (6,8 %) van koolstofarme en hernieuwbare brandstoffen, en werd het toepassingsgebied van de EU-duurzaamheidscriteria voor bio-energie uitgebreid (naar het gebruik van biomassa en biogas voor verwarmen en koelen en de opwekking van elektriciteit).

[1]Richtlijn (EU) 2015/1513 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG betreffende de kwaliteit van benzine en dieselbrandstof en tot wijziging van Richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PB L 239 van 15.9.2015, blz. 1).



2. Windenergie op zee en oceaanenergie

In het kader van de tweede strategische toetsing van het energiebeleid, die in november 2008 plaatsvond, heeft de Commissie op 13 november 2008 een mededeling gepubliceerd getiteld "Windenergie op zee: Er is actie nodig om de doelstellingen van het energiebeleid voor 2020 en verder te realiseren" ([COM\(2008\)0768](#)), met als doel de ontwikkeling van windenergie op zee in de EU te bevorderen.

Op 20 januari 2014 heeft de Commissie een actieplan vastgesteld ter ondersteuning van de ontwikkeling van oceaanenergie, met inbegrip van golfslag- en getijdenenergie, de omzetting van thermische energie en osmose-energie (in haar mededeling getiteld "Blauwe energie: Vereiste maatregelen voor het benutten van het potentieel van oceaanenergie in Europa's zeeën en oceanen tegen 2020 en daarna" ([COM\(2014\)0008](#))).

DE ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Europees Parlement heeft consequent gepleit voor het gebruik van hernieuwbare energiebronnen en erop gewezen dat het belangrijk is om in dit verband bindende streefcijfers vast te stellen voor 2020^[2], en recentelijk ook voor 2030. In februari 2014 heeft het Parlement een resolutie aangenomen^[3] waarin het de voorstellen van de Commissie voor het klimaat- en energiekader 2030 bekritiseert als kortzichtig en onvoldoende ambitieus. In de resolutie vroeg het Parlement om een bindend streefdoel van 30 % hernieuwbare energie in het energieverbruik op EU-niveau, dat moet worden bereikt via afzonderlijke nationale bindende streefdoelen. Het eiste ook een verlenging van de streefdoelen inzake vervoersbrandstof na 2020.

In het verleden heeft het Parlement bovendien verzocht om op langere termijn toe te werken naar een systeem van EU-brede stimuleringsregelingen voor hernieuwbare energiebronnen^[4], en pleitte het er ook voor slimme netwerktechnologie te ondersteunen^[5]. Ook heeft het Parlement de Commissie herhaaldelijk verzocht om een wetgevingskader betreffende hernieuwbare energie voor verwarming en koeling voor te stellen met als doel het huidige aandeel daarvan in de energieproductie te vergroten.

Met de aanneming van de richtlijn inzake hernieuwbare energie heeft het Parlement gezorgd voor versterking en verduidelijking van verscheidene mechanismen en ook een systeem ingesteld dat de ecologische duurzaamheid van het algehele beleid moet waarborgen. Het Parlement heeft met name een belangrijke rol gespeeld bij:

[2]Resoluties van het Europees Parlement van 29 september 2005 over het aandeel van hernieuwbare energie in de EU en voorstellen voor concrete acties (PB C 227 E van 21.9.2006, blz. 599), van 14 februari 2006 inzake verwarming en koeling met behulp van hernieuwbare energiebronnen (PB C 290 E van 29.11.2006, blz. 115), van 14 december 2006 over de strategie inzake biomassa en biobrandstoffen (PB C 317 E van 23.12.2006, blz. 890), en van 25 september 2007 over de routekaart voor hernieuwbare energie in Europa (PB C 219 E van 28.8.2008, blz. 82).

[3]Resolutie van het Europees Parlement van 5 februari 2014 over een kader voor klimaat- en energiebeleid voor 2030 (PB C 93 van 24.3.2017, blz. 79).

[4]Resolutie van het Europees Parlement van 25 november 2010 over een nieuwe energiestrategie voor Europa 2011-2020 (PB C 99 E van 3.4.2012, blz. 64).

[5]Resolutie van het Europees Parlement van 5 juli 2011 over energie-infrastructuurprioriteiten voor 2020 en daarna (PB C 33 E van 5.2.2013, blz. 46).



- het definiëren van de voorwaarden ten aanzien van het streefcijfer voor hernieuwbare transportbrandstof door kwantitatieve en kwalitatieve duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen aan te geven (sociale duurzaamheid, grondgebruiksrechten, gevolgen voor voedselzekerheid en voedselprijzen, enz.), en daarbij in het bijzonder te wijzen op de problemen die verbonden zijn met indirecte veranderingen in landgebruik;
- maatregelen die de infrastructuur van het elektriciteitsnet toegankelijk moeten maken voor hernieuwbare energiebronnen;
- de inperking van de rol van de evaluatieclausule van 2014 om heronderhandelingen over bindende doelstellingen te voorkomen.

In maart 2013 heeft het Parlement het "Stappenplan Energie 2050"^[6] aangenomen en de Commissie ertoe opgeroepen om zo spoedig mogelijk een beleidskader voor 2030 te presenteren met mijlpalen en streefdoelen voor broeikasgasemissies, hernieuwbare energie en energie-efficiëntie. In zijn resolutie benadrukte het Parlement met name het belang van stabiele regelgevingskaders om investeringen in hernieuwbare energie te stimuleren, de noodzaak van een meer Europees gerichte aanpak van het beleid voor hernieuwbare energie waarin de bestaande samenwerkingsregelingen ten volle worden benut, en de specifieke rol die gedecentraliseerde opwekking en micro-opwekking moet spelen. Het Parlement heeft de Commissie gevraagd om een analyse en voorstellen in te dienen over de manier waarop hernieuwbare energiebronnen op duurzame wijze en efficiënter in de EU kunnen worden ingezet.

In juni 2016 nam het Parlement een resolutie^[7] over het voortgangsverslag hernieuwbare energie aan, waarin het de Commissie verzocht om te komen met een ambitieuzer klimaat- en energiepakket voor 2030 waarmee het streefcijfer van de EU voor het aandeel van hernieuwbare energie tot ten minste 30 % wordt verhoogd en dat ten uitvoer moet worden gelegd door middel van afzonderlijke nationale doelstellingen. De reeds voor 2020 overeengekomen doelstellingen moeten als minimaal uitgangspunt dienen wanneer de richtlijn hernieuwbare energie wordt herzien. Het Parlement sprak op 17 januari 2018 zijn steun uit voor het voorstel dat tegen 2030 een aandeel van ten minste 35 % van alle energie afkomstig moet zijn van hernieuwbare bronnen^[8] en bekrachtigde de consumptie van zelfgeproduceerde energie als een recht.

In november 2016 deed de Europese Commissie een voorstel voor de herziening van de richtlijn ter bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen. In de overeengekomen tekst van dit voorstel wordt een bindende EU-doelstelling vastgelegd, namelijk 32 % aan energie uit hernieuwbare bronnen tegen 2030. Het Europees Parlement en de Raad hebben de tekst in december 2018 officieel goedgekeurd ([Richtlijn \(EU\) 2018/2001](#)). De lidstaten moeten de herziene richtlijn uiterlijk op 30 juni 2021 in de nationale wetgeving hebben omgezet. De herziene richtlijn treedt in werking op 1 juli 2021.

[6]Resolutie van het Europees Parlement van 14 maart 2013 over het Stappenplan Energie 2050, een toekomst met energie (PB C 36 van 29.1.2016, blz. 62).

[7]Resolutie van het Parlement van 23 juni 2016 over het voortgangsverslag hernieuwbare energie (PB C 91 van 9.3.2018, blz. 16).

[8]<http://www.europarl.europa.eu/news/nl/press-room/20180112IPR91629/ep-leden-stellen-ambitieuze-doelen-voor-schoon-en-efficient-energieverbruik>



Frédéric Gouardères / Francesca Beltrame
04/2019

