

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2017/1938 van het Europees Parlement en de Raad betreffende maatregelen tot veiligstelling van de gasleveringszekerheid en van Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten

(COM(2022) 0135-2022/0090 (COD))

(2022/C 323/22)

Algemeen rapporteur: **Marcin NOWACKI**

Raadpleging	Europees Parlement, 4.4.2022
	Raad van de Europese Unie, 4.4.2022
Rechtsgrond	Artikelen 194, lid 2, en 304 VWEU
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de voltallige vergadering	18.5.2022
Zitting nr.	569
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	160/1/3

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC veroordeelt de ongerechtvaardigde en niet-uitgelokte invasie van Oekraïne door de Russische regering en betuigt zijn solidariteit met de Oekraïense bevolking. Het roept op tot krachtig optreden op zowel EU- als nationaal niveau, in een geest van eenheid in deze dramatische tijd. De Russische agressie heeft geleid tot een wereldwijde geopolitieke crisis, waarvan de gevolgen voor de EU exponentieel toenemen. De afhankelijkheid van primaire energie uit derde landen is een directe bedreiging geworden voor de veiligheid en de stabiliteit van de EU.

1.2. Het EESC staat volledig achter het voorstel voor een verordening, is ingenomen met het besluit om een versnelde procedure toe te passen en juicht de snelle reactie van de Europese instellingen toe⁽¹⁾ ⁽²⁾. De beschikking over een goedgevulde gasopslag is van cruciaal belang om een veilige winter in 2022/2023 te garanderen, prijsschokken te voorkomen, Europeanen te behoeden voor energiearmoede en het concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven veilig te stellen. Het Comité merkt op dat de kosten van niet-handelen in de huidige omstandigheden aanzienlijk hoger zouden uitvallen dan de kosten van de door de Commissie overwogen kortetermijnmaatregelen.

1.3. Het Comité dringt er bij de instellingen op aan een investeringsinstrument voor de korte termijn in te voeren dat de energieonafhankelijkheid van de EU zal vergroten, en benadrukt dat het versnellen van bestaande plannen alleen niet voldoende is om de energiezekerheid van Europa te waarborgen.

1.4. Samenwerking met derde landen is een aanvullende maatregel voor investeringen in nieuwe infrastructuur, die de energiezekerheid van Europa zal vergroten. Het EESC dringt er bij de Raad en het Parlement op aan te overwegen gebruik te maken van installaties voor gasopslag in aangrenzende derde landen, wat een meerwaarde zal opleveren voor de voorzieningszekerheid, met name in Oekraïne.

1.5. Het EESC steunt het plan om gasopslaginstallaties op te vullen, rekening houdend met de omvang van de opslag, het verbruik van het land en de capaciteit van deze installaties om andere landen in de regio te bedienen, teneinde een onevenwichtige verdeling van de lasten op regionale schaal te voorkomen.

⁽¹⁾ <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220405IPR26703/meps-back-urgency-procedure-to-refill-gas-reserves-before-next-winter>

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/QANDA_22_1937

1.6. Het Comité tekent aan dat een definitief besluit over de verplichte certificering van gasopslagexploitanten enkele jaren in beslag zal nemen omdat er beroep kan worden aangetekend bij de nationale rechter. Daarom beveelt het Comité aan een mechanisme voor vervroegde toepassing in te voeren, dat de nationale regulerende instanties in staat stelt met de voorbereidende werkzaamheden te beginnen voordat de verordening volledig in werking treedt.

2. Algemene opmerkingen

2.1. De afgelopen maanden is de gasmarkt uit balans geraakt, hetgeen heeft geleid tot een sterke stijging van de gasprijzen⁽³⁾. Tijdens het stookseizoen, dat momenteel ten einde loopt, lag het vulopslagniveau in de EU ver onder het niveau van de voorgaande jaren, met een verschil van meer dan 20 procentpunten ten opzichte van 2020, en bijna 30 procentpunten ten opzichte van 2019.

Tabel

Vergelijking van de opslagniveaus in Europa.

	2019	2020	2021
Februari	51,98 %	71,19 %	50,85 %
Juli	73,31 %	80,71 %	47,84 %
Oktober	96,92 %	94,62 %	74,93 %
December	94,23 %	87,68 %	67,21 %

Bron: Reuters⁽⁴⁾

2.2. De totale ondergrondse opslagcapaciteit in de EU bedraagt 101,1bcm, verdeeld over 160 installaties in 18 lidstaten⁽⁵⁾. Gazprom bezit ongeveer 10 % van de totale Europese ondergrondse gasopslagcapaciteit⁽⁶⁾ en heeft invloed op bijna een derde van alle gasopslag in Duitsland, Oostenrijk en Nederland⁽⁷⁾.

2.3. De Commissie merkte op dat de vullingsgraad van de opslaginstallaties die in handen zijn van Gazprom aanzienlijk lager ligt dan gemiddeld⁽⁸⁾. In oktober 2021 lag de gasopslag in landen waar Gazprom geen opslagfaciliteiten bezit, zoals Frankrijk en Italië, bijna op het niveau dat voor die tijd van het jaar normaal is. De door Gazprom geëxploiteerde aardgasopslagfaciliteit in Rehden, Duitsland, die goed is voor bijna een vijfde van de opslagcapaciteit van het land, was weliswaar in oktober 2019 vol, maar is sindsdien voor nog geen 10 % gevuld, zo blijkt uit gegevens van Gas Infrastructure Europe. De Haidach-faciliteit in Oostenrijk, die ook door Gazprom wordt geëxploiteerd en een van de grootste ondergrondse opslagfaciliteiten in Midden-Europa is, is slechts voor 20 % gevuld⁽⁹⁾.

2.4. In het licht van het gedrag van Gazprom is het duidelijk geworden dat op de Europese energiemarkt sprake kan zijn van ongepaste beïnvloeding door derde landen, en dat hiertegen resoluut moet worden opgetreden. Daarom steunt het EESC het plan om de installaties zonder Russisch gas op te vullen.

2.5. Niettegenstaande de in de verordening voorgestelde maatregelen kan de energiezekerheid van de EU worden verbeterd door de beperkingen op het transport van en de handel in gas tussen de lidstaten op te heffen en de winning van ongebruikte (gedempte) gasvoorraden in de EU tijdelijk te hervatten. De energiezekerheid van de EU en de stabiliteit van de energieprijzen kunnen verder worden verbeterd door gezamenlijke gasaankopen.

⁽³⁾ Toelichting bij het voorstel voor de verordening.

⁽⁴⁾ <https://www.reuters.com/business/energy/europe-would-struggle-refill-gas-storage-without-russian-supplies-2022-03-30/>

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/QANDA_22_1937

⁽⁶⁾ <https://www.martenscentre.eu/blog/how-gazprom-manipulated-the-eu-gas-market/>

⁽⁷⁾ <https://www.ft.com/content/576a96f7-e41d-4edb-a61b-f74f2b2d3b81>

⁽⁸⁾ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-004781-ASW_EN.html

⁽⁹⁾ <https://www.ft.com/content/576a96f7-e41d-4edb-a61b-f74f2b2d3b81>

3. Specifieke opmerkingen

3.1. *Verplichte vuldoelen en verplicht vultraject*

3.1.1. Het EESC steunt het voorstel van de Commissie inzake de verplichte vuldoelen. De in de verordening vastgestelde doelstellingen kunnen niet als buitensporig worden beschouwd. Om verdere stijgingen van de energieprijzen te voorkomen, beveelt het Comité echter met klem aan om de voorgeschreven doelstellingen niet verder te verhogen.

3.1.2. Onverminderd de kwaliteit van de verordening is een gemeenschappelijk en doeltreffend gasopslagbeleid in de praktijk niet mogelijk zonder robuuste gastransmissiesystemen. Om de veerkracht van Europa op lange termijn te vergroten, is het van cruciaal belang te investeren in de infrastructuur, waaronder infrastructuur die klaar is voor waterstof, met name interconnectoren en opslaginstallaties. Het Comité dringt er bij de instellingen op aan een investeringsinstrument voor de korte termijn in te voeren dat de energieonafhankelijkheid van de EU zal vergroten, en benadrukt dat het versnellen van bestaande plannen alleen niet voldoende is om de energiezekerheid van Europa te waarborgen.

3.1.3. Indien een lidstaat wegens specifieke technische kenmerken niet aan het vuldoel kan voldoen, stelt deze de Commissie daarvan vóór 1 november in kennis, met opgave van de redenen voor de vertraging. Volgens het EESC is de voor november vastgestelde termijn voor de kennisgeving van de vertraging te laat. November is al ver in het stookseizoen, en vertragingen in een lidstaat kunnen de Europese inspanning in gevaar brengen en prijsschokken veroorzaken. Derhalve beveelt het EESC aan om de termijn voor de kennisgeving van de vertraging te verschuiven naar uiterlijk oktober. Tegelijkertijd moeten de lidstaten worden aangemoedigd om zo snel als technisch mogelijk aan de verplichte doelen te voldoen, in plaats van pas in december.

3.1.4. Daarnaast benadrukt het EESC het belang van samenwerking met de Energiegemeenschap en dringt het er bij de Commissie, de Raad en het Parlement op aan te overwegen gebruik te maken van installaties voor gasopslag in aangrenzende derde landen, wat een meerwaarde zal opleveren voor de voorzieningszekerheid, met name in Oekraïne.

3.1.5. Samenwerking met derde landen vormt een aanvulling op investeringen in nieuwe infrastructuur om snel een adequaat niveau van gasopslag te waarborgen, en moet daarom voorrang krijgen.

3.2. *Uitvoering, monitoring en handhaving*

3.2.1. Het EESC is ermeê ingenomen dat de invoering van verplichte doelen gepaard gaat met de invoering van doeltreffende uitvoerings-, monitoring- en handhavingmaatregelen door zowel de lidstaten als de Europese Commissie.

3.2.2. Tegelijkertijd stelt het EESC vast dat er geen duidelijkheid bestaat over de verantwoordelijkheid voor niet-naleving van de opgelegde verplichtingen. Aangezien gasopslagexploitanten niet vrij zijn van de invloed van derde landen meent het Comité dat de wettelijke last bij de lidstaten moet worden gelegd. Het EESC pleit er verder voor dat de verordening wordt aangevuld met een reeks doeltreffende sancties, die de Commissie kan opleggen aan lidstaten die hun verplichtingen niet nakomen.

3.2.3. Artikel 6 bis, 8, dient als volgt te worden gewijzigd en aangevuld: "Wanneer zich aanhoudend een substantiële afwijking van de vultrajecten **of het vuldoel** voordoet, worden de volgende maatregelen genomen.". Het doel van het vullen moet worden heroverwogen in het proces van het vullen van een opslagfaciliteit wegens objectieve omstandigheden. Artikel 6 quater over billijke lastenverdeling moet conform het bovenstaande worden gewijzigd.

3.2.4. Het EESC merkt op dat de bevoegdheden van de Commissie aanzienlijk worden uitgebreid en acht het positief dat deze beperkt zijn qua tijd.

3.3. *Financiële stimulansen voor marktdeelnemers*

Het EESC stemt in met de vrijstellingen van transmissietarieven op entry- of exitpunten. Anderzijds wijst het Comité op de toenemende inflatie en de mogelijke gevolgen van de invoering van aanvullende financiële stimulansen en overheidssteun voor marktdeelnemers. Het EESC beveelt aan om opnieuw na te gaan hoe de bestaande EU-fondsen, met name de nationale plannen voor wederopbouw en veerkracht, kunnen worden gebruikt om ze aan te passen aan de huidige situatie, zodat een deel van de middelen voor deze doeleinden kan worden uitgetrokken.

3.4. *Lastenverdelingsmechanisme*

3.4.1. Het EESC merkt op dat een onevenwichtige verdeling van de verantwoordelijkheden met betrekking tot opslagruimten zeer problematisch is. Het Comité verzoekt de Commissie de verordening aan te vullen met plannen voor de afzonderlijke lidstaten, rekening houdend met de omvang van de opslag, het verbruik van het land en de capaciteit van deze installaties om andere landen in de regio te bedienen, teneinde een onevenwichtige verdeling van de lasten, risico's en kosten te voorkomen. Het EESC vreest dat het gebrek aan goede coördinatie enorme gevolgen kan hebben voor de regionale gasmarkt.

3.4.2. Zo kan voor de uitvoering van de verordening een regionale aanpak worden gevolgd. Zo zou de Inčukalns-faciliteit kunnen worden beschouwd als een opslaginstallatie voor aardgas in het Oostzeegebied en Finland met de locatie in Letland.

3.5. *Verplichte certificering van opslagsysteembeheerders*

3.5.1. Het EESC is voorstander van verplichte certificering van opslagsysteembeheerders. Het EESC merkt echter op dat, gezien de mogelijkheid om in beroep te gaan tegen een negatief certificeringsbesluit, het definitieve besluit om beheerders van opslaginstallaties hun vergunning te ontnemen enkele jaren zal vergen, afhankelijk van de snelheid waarmee nationale gerechtelijke procedures worden gevoerd. Verplichte certificering van opslagsysteembeheerders is dan ook een instrument dat de energiezuikerheid van de EU op de lange termijn, en niet op de korte termijn, ten goede zal komen.

3.5.2. Derhalve beveelt het Comité aan een mechanisme voor vervroegde toepassing in te voeren, dat de nationale regulerende instanties in staat stelt met de voorbereidende werkzaamheden te beginnen voordat de verordening volledig in werking treedt.

3.5.3. In het licht van het bovenstaande dringt het Comité er bij de Commissie op aan zo snel mogelijk richtsnoeren voor de certificeringsprocedures vast te stellen, zodat deze tijdig door de nationale regulerende instanties kunnen worden beoordeeld. Tegelijkertijd wijst het Comité op het belang van de richtsnoeren van de Commissie voor een coherente toepassing van de verordening in alle lidstaten en, uiteindelijk, voor het welslagen van het gasopslagbeleid.

Brussel, 18 mei 2022.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Christa SCHWENG