

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Mededeling over het versterken van de energienetten van Europa**

(COM(2017) 718 final)

(2018/C 262/14)

Rapporteur: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Raadpleging	Europese Commissie, 12.2.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	5.4.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	19.4.2018
Zitting nr.	534
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	157/1/2

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is het ermee eens dat een geïnterconnecteerd Europees energienet onmisbaar is voor de verwezenlijking van de doelstelling van de energie-unie: zorgen voor betaalbare, zekere en duurzame energie, zodat de overgang naar een koolstofarme economie mogelijk wordt zonder verlies aan concurrentiekracht.

1.2. Alle EU-doelstellingen op het gebied van klimaat en energiezekerheid zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden, wat betekent dat geen ervan als ondergeschikt mag worden beschouwd, ook al gaat het om niet-bindende doelstellingen voor de lidstaten.

1.3. De investeringen in netwerkinfrastructuur mogen niet achterblijven bij de rest van de energie-investeringen en moeten met name gelijke tred houden met de uitbreiding van hernieuwbare energie. Het Comité verzoekt de Commissie en de lidstaten dan ook erop toe te zien dat de ontwikkeling van de transnationale netwerken en nationale energienetwerken naar behoren verloopt, zodat een gezamenlijke uitrol mogelijk wordt en de doelstellingen van de Unie kunnen worden verwezenlijkt.

1.4. De Commissie en de lidstaten zouden om de twee jaar monitoringverslagen moeten opstellen over de verwezenlijking van de doelstellingen inzake de ontwikkeling van hernieuwbare energie en de nationale en transnationale netwerken, dit met het oog op de gecoördineerde ontwikkeling van hernieuwbare energie en netwerken; daarbij moet de aandacht met name uitgaan naar het opsporen van knelpunten die het vervoer van hernieuwbare energie bemoeilijken.

1.5. Het ziet ernaar uit dat verscheidene lidstaten het streefcijfer van 10 % interconnectie tegen 2020 niet zullen halen, en gezien de problemen die inherent zijn aan deze projecten (complexe administratieve procedures, politieke gevolgen, financiering, gebrek aan maatschappelijk draagvlak) is het niet ondenkbaar dat de 2030-doelstellingen evenmin bereikt zullen worden, waardoor het hele klimaatbeleid van de EU op de helling zou komen te staan.

1.6. Door het maatschappelijk middenveld bij de uitwerking van de interconnectieprojecten te betrekken zou het maatschappelijk draagvlak voor bepaalde projecten worden vergroot.

1.7. Er moet vaart worden gezet achter de verordening betreffende de governance van de energie-unie, zodat de nodige maatregelen kunnen worden genomen om de ontwikkeling van interconnecties vlotter te doen verlopen in de gebieden die op dit moment nog het verst verwijderd zijn van de 10 %-doelstelling.

1.8. De indicator inzake het interconnectiepercentage per land zou moeten worden aangevuld met de follow-up van deze percentages per geografisch gebied (bv. het Iberisch Schiereiland); daarnaast zouden indicatoren moeten worden opgenomen voor de follow-up van de verschillen in wholesalemarktprijzen, zodat voorrang kan worden verleend aan de PGB's in de gebieden met de grootste verschillen.

1.9. Dankzij de financiële steun uit de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (CEF), waarvan het budget voor energie-infrastructuur voor de periode tot 2020 5,35 miljard EUR bedroeg, alsook een aantal andere steunregelingen en het werk van de regionale groepen, kon een groeiend aantal projecten worden opgezet die de EU steeds dichterbij de voltooiing van de interne energiemarkt brengen.

1.10. Het Comité dringt aan op een herziening van het beschikbare steunbudget voor interconnectieprojecten, aangezien de huidige middelen mogelijk niet zullen volstaan om de gestelde doelen te bereiken.

1.11. Het Comité verzoekt de lidstaten en de Commissie om de mechanismen voor solidariteit en gedeelde zekerheid te versterken, zodat de energietransitie en de doelstellingen op het vlak van bevoorradingszekerheid op kosteneffectieve wijze kunnen worden verwezenlijkt, wat ook het concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven en de burgers ten goede zal komen.

1.12. Het Comité zou graag zien dat de lidstaten en de Commissie beheersinstrumenten (software) ontwikkelen om de efficiëntie van de interconnecties te vergroten.

## 2. Het beleid inzake trans-Europese energienetwerken

2.1. Om haar doelstellingen op het gebied van klimaatverandering, concurrentievermogen en energiezekerheid te verwezenlijken heeft de Europese Unie een aantal streefcijfers vastgelegd inzake de ontwikkeling van energienetwerken, om zo de energietransitie naar een koolstofarme economie mogelijk te maken.

Meer concreet is bepaald dat de lidstaten tegen 2020 het streefdoel van 10 % interconnectie met buurlanden moeten halen. Om ervoor te zorgen dat de verwezenlijking van de doelstellingen inzake hernieuwbare opwekking gepaard gaat met verdere ontwikkeling van de interconnecties, heeft de Europese Raad bovendien besloten het streefcijfer voor elektriciteitsinterconnectie tegen 2030 op te trekken tot 15 %.

2.2. Met het oog op de verwezenlijking van het streefdoel van 10 % interconnectie heeft de EU in 2013 de verordening betreffende trans-Europese energienetwerken (TEN-E) goedgekeurd en de Connecting Europe Facility (CEF) opgezet; daarmee is de basis gelegd voor het in kaart brengen, ondersteunen en voorrang verlenen aan de uitvoering van projecten van gemeenschappelijk belang (PGB's) die nodig zijn om een veerkrachtig trans-Europees energienetwerk uit te rollen.

2.3. Naar schatting zal tot 2030 ongeveer 180 miljard EUR aan investeringen nodig zijn voor de Europese energienetten, die vervolgens 40 tot 70 miljard EUR aan jaarlijkse besparingen zouden opleveren dankzij vermeden opwekkingskosten en concurrerende wholesaleprijzen voor gas. Op die manier gaan de kosten van de energietransitie naar beneden.

Op de derde lijst van PGB's, waaraan het Europees Parlement nog groen licht moet geven, staan 173 projecten waarmee de verwezenlijking van de interconnectie-doelstellingen voor 2020 en 2030 dichterbij zal worden gebracht.

Ondanks de ambitie van de lijst en de bestaande steunmaatregelen, hebben zowel de technische moeilijkheden die inherent zijn aan deze projecten als de politieke en administratieve implicaties en het gebrek aan maatschappelijk draagvlak ertoe geleid dat minder dan 30 % van de 173 projecten die op de derde lijst van PGB's stonden (herziening van 2017), tegen 2020 zal zijn voltooid.

Het feit dat de TEN-E-regels op nationaal niveau nog niet volledig worden toegepast, is mede debet aan deze vertraging.

2.4. Met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen heeft de Commissie vier groepen op hoog niveau opgericht om de ontwikkeling van de infrastructuur in vier specifieke regio's te versnellen.

#### 2.4.1. Plan voor de interconnectie van de energiemarkten in het Oostzeegebied

Politieke prioriteit hier is de synchronisatie van het elektriciteitsnet van de Baltische staten met het continentale Europese net; daarnaast moet er een einde komen aan het isolement van de Baltische landen en Finland op het gebied van gas en mogen zij niet langer afhankelijk blijven van één gasbron.

Het EESC is het er dan ook volledig mee eens dat er een politieke overeenkomst moet worden gesloten voor de voltooiing van de PGB's op het gebied van gas tegen 2021; dat geldt zowel voor de interconnectie Estland-Finland als voor de interconnectie Polen-Litouwen.

#### 2.4.2. Iberisch Schiereiland (Verklaring van Madrid)

Hoewel de verbinding in de Golf van Biskaje is goedgekeurd laat de interconnectie tussen het Iberisch Schiereiland en de rest van Europa nog heel wat te wensen over en zijn de doelstellingen voor 2020 — laat staan die voor 2030 — nog lang niet bereikt.

Het bestaande interconnectieniveau tussen Spanje en Portugal lost het onderliggende probleem van het gebrek aan verbindingen tussen het Iberisch Schiereiland en Frankrijk niet op, aangezien het Schiereiland alleen via Frankrijk kan worden verbonden met de rest van Europa en deel kan uitmaken van de interne markt, terwijl de interconnecties met dat land amper 2,8 % bedragen.

Het is mede aan dit lage interconnectiepercentage te wijten dat de elektriciteitsprijzen op het Iberisch Schiereiland tot de hoogste in Europa behoren en dat ook de kosten voor de integratie van hernieuwbare energie enorm zijn, gezien de grote behoefte aan back-upcapaciteit en de procedures om de sterke schommelingen in de elektriciteitopwekkingsmix te beheersen. Uit zijn recente verklaringen blijkt de onvoorwaardelijke politieke steun van president Macron voor de twee interconnecties door de Pyreneeën, die echter nog in de kinderschoenen staan.

#### 2.4.3. Connectiviteit in Centraal- en Zuidoost-Europa

Het gaat hier om een regio die gevoelig is voor onderbrekingen van de levering en waar ondanks de geografische nabijheid van de belangrijkste gasleverancier hogere gasprijzen worden betaald dan in de rest van de EU.

Voorname doelstellingen zijn de bouw van de interconnector Bulgarije-Servië, het vrijmaken van investeringen voor de terminal voor vloeibaar aardgas (LNG) in Krk (eerste halfjaar van 2018) en de bouw van het Roemeense deel van de corridor Bulgarije-Oostenrijk.

#### 2.4.4. Samenwerking op energiegebied in de Noordelijke zeeën

Voorname doelstelling is het combineren van hernieuwbare opwekking en transmissie, en de uitwerking van een juridisch en regelgevend kader dat bevorderlijk is voor de ontwikkeling van dergelijke projecten in een gebied waar het potentieel op het vlak van windenergie tegen 2030 tussen de 4 en de 12 % van het verbruik in de EU zal schommelen.

### 3. Heroriëntering van het infrastructuurbeleid op de langere termijn

3.1. Hoewel de Commissie en de lidstaten met het stimuleren van PGB's een grote stap vooruit hebben gezet, is het een feit dat door technische problemen, bureaucratische rompslomp en financiële beperkingen slechts een handvol van deze projecten tegen 2020 volledig zal zijn uitgevoerd. Het tijdschema voor de uitvoering van de PGB's moet dan ook zo snel mogelijk worden herzien, en er moet prioriteit worden gegeven aan de gebieden die nog het verst verwijderd zijn van de interconnectiedoelstellingen.

3.2. In de PGB's zouden criteria inzake cyberbeveiliging moeten worden opgenomen, om zo het risico voor de Europese burgers te beperken.

Door digitalisering zal het aandeel van systemen in nieuwe investeringsprojecten steeds belangrijker worden.

3.3. Wat de gasinterconnecties aangaat moet prioriteit worden gegeven aan de PGB's die een aanzienlijke bijdrage leveren aan het waarborgen van de voorzieningszekerheid in de lidstaten; daarbij wordt zowel gedacht aan risico's als gevolg van maatregelen van derde landen als aan technische beperkingen.

3.4. Het probleem met de doelstellingen voor elektriciteitsinterconnectie is dat elke lidstaat afzonderlijk wordt bekeken. Het Comité pleit voor een indeling in geografische gebieden, waarbij diverse lidstaten worden samengevoegd, om knelpunten in de netwerkverbindingen te voorkomen. Dit is met name noodzakelijk wanneer een land alleen kan worden verbonden met de rest van Europa via een ander land; we denken dan aan het Iberisch Schiereiland, Cyprus, Malta en Ierland.

3.5. Er moet prioriteit worden gegeven aan de interconnecties in de meest geïsoleerde lidstaten, zoals het Iberisch Schiereiland, Zuidoost-Europa, Polen en Ierland. Het EESC verzoekt de Commissie en de lidstaten de nodige maatregelen te treffen om zo snel mogelijk de nodige verbindingen tot stand te brengen.

3.6. De doelstelling van 10 % elektriciteitsinterconnectie zal in 2020 niet worden gehaald in Cyprus, Spanje, Italië, Polen en het Verenigd Koninkrijk. Of Ierland en Portugal het streefcijfer zullen halen is hoogst twijfelachtig.

In het licht van de gegevens van de Commissie zelf lijkt het streefcijfer van 15 % elektriciteitsinterconnectie tegen 2030 moeilijk haalbaar, vooral als een correcte analyse van de „geografische knelpunten” wordt gemaakt, waarbij niet alleen naar de afzonderlijke lidstaten wordt gekeken.

3.7. Met het oog op de behoeften op het vlak van interconnectie en integratie in de interne markt zijn in het kader van de 2030-doelstellingen de volgende drempelwaarden vastgelegd:

- een drempelwaarde voor het verschil in wholesalemarktprijzen tussen lidstaten, regio's of biedzones van 2 EUR/MWh, met het oog op verdere harmonisatie van de markten;
- de elektriciteitsvoorziening moet worden gewaarborgd via een combinatie van eigen capaciteit van de lidstaten en de invoer van energie. Landen waar de nominale transmissiecapaciteit van de interconnectoren lager is dan 30 % van hun piekbelasting moeten de mogelijkheden van nieuwe interconnectoren onderzoeken;
- de derde drempelwaarde heeft betrekking op een optimaal gebruik van hernieuwbare energie: landen waar de interconnectiecapaciteit (export) lager is dan 30 % van hun geïnstalleerde capaciteit voor de opwekking van hernieuwbare energie, moeten de mogelijkheden van nieuwe interconnectoren onderzoeken.

Met deze drie drempels wordt een rechtstreeks verband gelegd tussen de streefcijfers voor de ontwikkeling van hernieuwbare energie en de integratie in de interne markt enerzijds, en de interconnectiedoelstellingen anderzijds, wat de verwezenlijking van al deze doelen ten goede komt.

3.8. Rekening houdend met de nieuwe drempels en de beperkingen van de analyse per lidstaat, zijn er zes landen die aan geen van de drie drempelwaarden voldoen, te weten Cyprus, Spanje, Griekenland, Ierland, Italië en het Verenigd Koninkrijk. Portugal en Malta, die twee van de drempelwaarden halen, maar dat uitsluitend dankzij hun exclusieve band met respectievelijk Spanje en Italië, moeten ook aan deze lijst worden toegevoegd.

De Baltische landen alsook Duitsland, Bulgarije, Polen en Roemenië voldoen aan twee van de drie drempelwaarden, terwijl de andere lidstaten aan alle drie de drempelwaarden voldoen en er dus vanuit kan worden gegaan dat zij volledig geïntegreerd zijn.

3.9. Zowel uit de analyse van het interconnectiepercentage van de verschillende lidstaten als uit de analyse van de drie nieuwe drempels blijkt dat het in verschillende landen zeer moeilijk zal zijn om de voor 2030 vastgestelde doelstellingen te bereiken. Een van de voornaamste problemen is dat de interconnectiedoelstelling niet bindend is voor de lidstaten, wat samen met de verdragen die inherent zijn aan dergelijke projecten (politieke consensus, financieringsbehoeften, economisch rendement, gebrek aan maatschappelijk draagvlak) de verwezenlijking ervan bemoeilijkt. Alle EU-doelstellingen op het gebied van klimaat en energiezuikerheid zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden, en geen ervan mag dus als ondergeschikt worden beschouwd.

3.10. De EU moet vaart zetten achter de goedkeuring van de governanceverordening en kiezen voor een ambitieuze aanpak waarbij de interconnectiedoelstelling evenveel aandacht krijgt als de doelstellingen inzake hernieuwbare energie, zodat de lidstaten en de Commissie alles in het werk stellen om zo spoedig mogelijk het streefcijfer van 10 % interconnectie te bereiken, dat toegang tot de interne energiemarkt van de Unie mogelijk maakt.

Projecten die de interconnectiecapaciteit in gebieden waar het streefcijfer van 10 % nog niet is gehaald, aanzienlijk vergroten, moeten bovendien steun krijgen uit alle beschikbare financiële instrumenten, zoals de CEF, de Europese structuur- en investeringsfondsen en het Europees Fonds voor strategische investeringen. Voor deze projecten zouden speciale regels moeten gelden, en de maatregelen voor de Europese governance van projecten zouden moeten worden aangescherpt, om een en ander in een stroomversnelling te brengen.

3.11. De regionale groepen moeten samen met de Commissie continue beoordelingen uitvoeren per geval en prioriteit geven aan de uitvoering van deze PGB's; dit houdt ook in dat zij de maatregelen nemen die nodig zijn om de uitvoering ervan te vergemakkelijken — met inbegrip van de vereenvoudiging van administratieve procedures — en vergaderingen organiseren op het hoogste niveau zodat de lidstaten het onderling eens kunnen worden.

Alle betrokken partijen, met inbegrip van de lidstaten, de transmissiesysteembeheerders, de projectontwikkelaars en de regelgevende instanties, moeten de handen ineenslaan. Initiatieven zoals het jaarlijks in Kopenhagen gehouden Forum inzake energie-infrastructuur, dat de actieve deelname van al deze actoren mogelijk maakt, zijn cruciaal in de zoektocht naar oplossingen voor de problemen bij de uitwerking van interconnectieprojecten.

#### 4. Voorzieningszekerheid

4.1. Verbetering van de voorzieningszekerheid is een van de belangrijkste doelstellingen van de EU: alle lidstaten zijn immers in hoge mate afhankelijk van energie uit derde landen. In dit verband is de afgelopen jaren aanzienlijke vooruitgang geboekt, met name op het gebied van aardgasnetwerken en -interconnecties; niettemin moet de ontwikkeling van de PGB's die nodig zijn om ervoor te zorgen dat het gasvoorzieningsstelsel in elk land voldoet aan het N-1-criterium van Verordening (EU) nr. 994/2010 prioriteit blijven krijgen. In een later stadium is het ook de bedoeling dat elke land beschikt over drie alternatieve gasbronnen.

4.2. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de bijdragen die nodig zijn om de resterende lacunes in bepaalde gebieden van de Unie, zoals eilanden en perifere gebieden, weg te werken. Er zij gewezen op de conclusies van de Europese Raad van 4 februari 2011, waarin wordt verklaard dat geen enkele lidstaat na 2015 afgesneden mag blijven van de Europese gas- en elektriciteitsnetten, en dat de energievoorziening nergens in gevaar mag komen doordat het ontbreekt aan de nodige interconnecties. Ondanks de vertraging is optimisme op de middellange termijn gerechtvaardigd, gezien de vooruitgang die in 2017 is geboekt met de CEF-steun aan projecten waarmee een eind zal worden gemaakt aan het isolement van eilanden als Cyprus en Malta, en de PGB's die momenteel in voorbereiding zijn — zoals de gaspijpleiding EastMed.

4.3. Er is behoefte aan mechanismen voor solidariteit tussen de verschillende landen, zodat gezamenlijk kan worden opgetreden wanneer de bevoorrading van een land in een noodsituatie in het gedrang dreigt te komen.

#### 5. Vereisten voor de energietransitie

5.1. De vooruitgang in de richting van een koolstofarme economie en de streefcijfers voor 2030 (27 % hernieuwbare energie) en 2050 (80 % CO<sub>2</sub>-reductie) zullen de elektrificatie van het vervoer en de huishoudelijke sector stimuleren, waardoor de behoefte aan hernieuwbare energie zal toenemen en via „Power to Gas”-projecten nieuwe toepassingen van deze energiebronnen ingang zullen vinden.

5.2. Om de doelstellingen voor 2050 te halen, zou jaarlijks tussen de 40 en 62 miljard <sup>(1)</sup> moeten worden geïnvesteerd in transmissie- en distributienetten, tegenover 35 miljard EUR op dit moment.

5.3. Het risico is groot dat de interconnectiedoelstellingen voor 2030-2050 niet zullen worden gehaald vanwege moeilijkheden in verband met de ontwikkeling van deze projecten. Dit kan de Europese doelstellingen inzake klimaatverandering in gevaar brengen omdat meer middelen zullen moeten worden uitgetrokken voor steun aan investeringen in hernieuwbare energie.

<sup>(1)</sup> Studie van het Europees Parlement (Commissie ITRE) — European Energy Industry Investments 2017 (IP/A/ITRE/2013-46 — PE595.356).

5.4. De ontwikkeling van hernieuwbare energie moet hand in hand gaan met een adequate ontwikkeling van zowel de transnationale als de nationale energienetwerken.

## 6. Vooruitgang op weg naar een echte interne energiemarkt

6.1. Het EESC heeft er altijd op gehamerd dat de energie-unie een cruciale schakel is van het Europese project. Interconnecties zijn namelijk onmisbaar om een echte interne energiemarkt tot stand te brengen; zonder interconnectie zullen er abnormale en uiterst inefficiënte situaties ontstaan.

Als interconnecties uitblijven zal het beleid ter bevordering van hernieuwbare energie leiden tot sterk schommelende prijzen, een grotere behoefte aan investeringen in „back-up technologieën” en verspilling van hernieuwbare energie tijdens perioden waarin de productie toeneemt en het verbruik daalt.

6.2. Het Agentschap voor de samenwerking tussen energieregulators (ACER) schat dat slechts 31 % van de bestaande interconnectiecapaciteit van het Europese vasteland op de markt wordt aangeboden. Met het oog op de voltooiing van de interne markt zijn maatregelen nodig om de aan de markt aangeboden capaciteit te maximaliseren, wat zal leiden tot meer concurrentie, meer efficiëntie en een beter gebruik van de beschikbare middelen.

6.3. Om de exploitatiekosten te drukken moet vaart worden gezet achter de intradaymarktkoppeling en grensoverschrijdende vereffeningsmarkten, wat inhoudt dat meer werk moet worden gemaakt van de uitvoering van Verordening (EU) 2017/2195 betreffende elektriciteitsbalancering, waarbij de lidstaten worden verplicht op regionaal niveau samen te werken bij de ontwikkeling van balanceringszones voor interconnecties die helpen knelpunten weg te werken, de reserve-energie in de lidstaten te optimaliseren en het concurrentievermogen van de markten te vergroten <sup>(2)</sup>.

## 7. Economische optimalisering

7.1. Er zijn maatregelen nodig om ervoor te zorgen dat de beschikbare Europese middelen in de eerste plaats worden gebruikt voor projecten die vanuit het oogpunt van de voorzieningszekerheid het hardst nodig zijn, een hoger economisch rendement garanderen of de klimaatdoelstellingen van de Unie dichterbij brengen.

7.2. Drempelwaarde 1 (prijsverschil) moet vanuit economisch oogpunt een bepalende factor zijn bij de toewijzing van projecten.

7.3. Projecten voor de opslag van elektriciteit (onder meer pompslag) die bijdragen aan het minimaliseren van de behoeften van het productiepark moeten voorrang krijgen boven andere projecten die technologisch gezien nog niet voldoende ontwikkeld zijn en die moeten worden gefinancierd uit de onderzoeks- en innovatieprogramma's; dit is bijvoorbeeld het geval voor sommige projecten in verband met CO<sub>2</sub>-vervoer. Regulering mag echter niet prevaleren boven technologie.

Brussel, 19 april 2018.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Luca JAHIER

<sup>(2)</sup> PB L 312 van 28.11.2017, blz. 6.