

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende richtsnoeren voor trans-Europese energie-infrastructuur en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 347/2013**

(COM(2020) 824 final — 2020/0360 (COD))

(2021/C 220/06)

Rapporteur: **Philippe CHARRY**

Raadpleging	Europees Parlement, 18.1.2021 Raad van de Europese Unie, 19.1.2021
Rechtsgrondslag	Artikelen 172 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	9.3.2021
Goedkeuring door de voltallige vergadering	24.3.2021
Zitting nr.	559
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	252/3/5

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is voorstander van het aanpassen van de Europese regels betreffende trans-Europese energienetwerken (TEN-E) aan de doelstellingen van de Europese Green Deal om te “zorgen voor schone, betaalbare en veilige energie”, dankzij met name het koolstofvrij maken van het energiesysteem, de transitie naar klimaatneutraliteit, de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen, energie-efficiëntie en de voorkoming van het risico van energiearmoede. Hiertoe houdt het rekening met het feit dat Europa een energiesysteem nodig heeft dat de zekerheid van de energievoorziening voor alle landen van de EU en de toegang tot betaalbare energie voor iedereen waarborgt, op grond van de snelle toepassing van elektrificatie in combinatie met een verdubbeling van het aandeel hernieuwbare elektriciteit. Het EESC zou graag zien dat de voor de verordening voorgestelde rechtsgrondslagen worden aangevuld met een expliciete verwijzing naar artikel 194 VWEU.

1.2. Het EESC wijst erop dat alle doelstellingen van het door middel van de TEN-T-verordening uitgevoerde energiebeleid moeten worden behaald. Aangezien energienetwerken een essentiële rol vervullen op het gebied van evenwicht, veerkracht en ontwikkeling van het energiesysteem, verzoekt het EESC om een duidelijkere opname van de verordening in een dynamiek van integratie van het energiesysteem, teneinde elke vorm van koolstofvrije energie te bevorderen en om elke vorm van desintegratie te verhinderen.

1.3. Het EESC verzoekt de Commissie, de Raad en het Parlement koolstofvrije energiebronnen te bevorderen, met inachtneming van het beginsel van technologische neutraliteit. Het roept ook op de geleverde inspanningen in het kader van het ontwerp van de internationale thermonucleaire experimentele reactor (ITER) te ondersteunen om tegen 2050 te komen tot schone en betaalbare energie voor iedereen. Het EESC verlangt dat projecten worden gewijd aan het scheppen van de nodige voorwaarden voor een tijdperk van waterstof en fusie.

1.4. Het Comité vraagt prioriteit te geven aan innovatie en ontwerp van energienetwerken voor het verminderen van energieverlies in verband met transport.

1.5. Het EESC zou graag zien dat voorrang wordt gegeven aan projecten voor de radiale aansluiting van offshore-windenergie en dat voor deze technologie een algemene milieubalans wordt opgesteld.

1.6. Het EESC vraagt projecten betreffende de infrastructuur voor aardgastransport niet uit te sluiten van de criteria van de verordening als projecten van gemeenschappelijk belang of wederzijds belang.

1.7. Het Comité zou graag zien dat in het voorstel voor een verordening in plaats van “hernieuwbaar” de formulering “hernieuwbaar en/of koolstofvrij” wordt gebruikt in de subsidiabiliteitscriteria voor projecten van gemeenschappelijk belang (PGB's) en projecten van wederzijds belang (PWB's).

1.8. Het verzoekt dat in de verordening uitdrukkelijk wordt verwezen naar de communautaire doelstellingen om alle bevolkingsgroepen tegen een betaalbare prijs van energie te voorzien en een hoog kwaliteits- en veiligheidsniveau te waarborgen, alsook naar gelijke behandeling en de bevordering van de algemene toegang en van de rechten van de gebruiker.

1.9. Wat governance betreft, vraagt het EESC dat de Commissie het gebruik van gedelegeerde handelingen tot een strikt minimum beperkt en dat de uitvoering van governance met meerdere actoren steunt op vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld: bedrijfstukken, werknemersorganisaties, gebruikersverenigingen enz.

1.10. Het EESC stelt voor dat de verordening een communautaire verantwoordelijkheid aan de dag legt wat betreft de financiering van projecten van gemeenschappelijk belang (PGB's), door financieringswijzen te combineren zonder er een rangorde in aan te brengen.

1.11. Met het oog op het aansturen van het algemene evenwicht van het systeem en de continue voorziening van hoogspanningsnetten op EU-niveau verzoekt het EESC de Commissie de mogelijkheid van een geïntegreerde en gedecentraliseerde trans-Europese exploitant van hoogspanningsnetten te onderzoeken.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. De Commissie stelt een herziening van de regelgeving betreffende trans-Europese energienetwerken (TEN-E) voor.

2.2. In Verordening (EU) nr. 347/2013 van het Europees Parlement en de Raad<sup>(1)</sup>, die in 2013 is goedgekeurd, zijn regels voor de ontwikkeling en interoperabiliteit van trans-Europese energienetwerken vastgesteld. In haar voorstel beklemtoont de Commissie dat de verordening heeft bijgedragen tot het verwezenlijken van de doelstellingen van het energiebeleid van de EU om de energie-interconnecties in de gehele Unie uit te breiden.

2.3. Uit de door de Commissie uitgevoerde evaluatie komt niettemin naar voren dat “het huidige kader niet in staat is geweest om op de langere termijn voldoende flexibiliteit te creëren voor aanpassing aan de veranderende beleidsdoelstellingen van de Unie”, op grond waarvan zij een herziening van deze verordening voorstelt.

2.4. Aan de hand van deze actualisering worden met name de selectievoorwaarden voor projecten van gemeenschappelijk belang (PGB's) met het oog op hun financiering door de EU gewijzigd, met in het bijzonder de verplichting aan de duurzaamheidscriteria te voldoen en het beginsel “geen schade berokkenen” te eerbiedigen, zoals vermeld in de Green Deal.

2.5. Het voorstel wijzigt de categorieën infrastructuur die in aanmerking komen voor financiële steun in het kader van het beleid van de TEN-E door de steun voor olie- en gasinfrastructuur te schrappen.

2.6. Het voorstel legt bijzondere nadruk op offshore-elektriciteitsnetwerken en de integratie ervan in onshore-infrastructuur, dankzij de totstandbrenging van een onestopshop.

2.7. Het is de bedoeling meer rekening te houden met de waterstofinfrastructuur, met inbegrip van vervoer en bepaalde soorten elektrolyzers.

2.8. In de ontwerpverordening wordt de ontwikkeling van slimme elektriciteitsnetten bevorderd teneinde snelle elektrificatie te vergemakkelijken en de productie van elektriciteit met hernieuwbare energiebronnen te vergroten.

2.9. Nieuwe bepalingen zijn bedoeld om aan te zetten tot investeringen in slimme netwerken om schone gassen (zoals biogas en hernieuwbare waterstof) in bestaande netwerken te integreren. Er wordt aandacht besteed aan de modernisering van elektriciteitsnetten en netwerken voor koolstofopslag en -transport.

<sup>(1)</sup> PB L 115 van 25.4.2013, blz. 39.

2.10. Er worden nieuwe bepalingen voorgesteld voor een betere ondersteuning van interconnectieprojecten met derde landen (bijv. met de Westelijke Balkan), de projecten van wederzijds belang (PWB's) die hun bijdrage aan de algemene energie- en klimaatdoelstellingen van de Unie op het gebied van voorzieningszekerheid en decarbonisatie aantonen.

2.11. Het voorstel herzielt het governancekader met als doel de planning van infrastructuur te verbeteren en de afstemming ervan op de klimaatdoelstellingen en beginselen van integratie van het EU-energiesysteem te waarborgen. Er wordt beoogd te zorgen voor grotere betrokkenheid van de belanghebbenden gedurende het hele proces alsook een versterkte rol van het Agentschap van de Europese Unie voor de samenwerking tussen energieregulators (ACER) en een verscherpt toezicht door de Commissie.

2.12. Voorts worden diverse maatregelen voorgesteld om de administratieve procedures te vereenvoudigen teneinde projecten sneller uit te voeren.

### 3. Specifieke opmerkingen

3.1. Het onderhavige voorstel past in het Europese energiebeleid als omschreven in de Verdragen <sup>(2)</sup>, de verordening inzake de governance van de energie-unie <sup>(3)</sup>, de ontwikkeling van trans-Europese netwerken <sup>(4)</sup>, alsook in een omvangrijk "pakket" dat de nieuwe strategie van de Europese Unie omschrijft die "de EU moet omvormen tot een eerlijke en welvarende samenleving, met een moderne, hulpbronnenefficiënte en concurrerende economie" <sup>(5)</sup>. De EU beoogt aldus communautaire doelstellingen — werking van de energiemarkt, voorzieningszekerheid, energie-efficiëntie, energiebesparing, ontwikkeling van hernieuwbare energie, bestrijding van de klimaatverandering, interconnectie van netwerken — te bundelen zonder "van invloed [te 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". Het EESC zou graag zien dat de voor de verordening voorgestelde rechtsgrondslagen worden aangevuld met een expliciete verwijzing naar artikel 194 VWEU.

3.2. Het EESC is voorstander van het aanpassen van de Europese regels aan de doelstellingen van de Europese Green Deal, om te "zorgen voor schone, betaalbare en veilige energie", dankzij met name het koolstofvrij maken van het energiesysteem, de transitie naar klimaatneutraliteit, de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen, energie-efficiëntie en de voorkoming van het risico van energiearmoede.

3.3. Het EESC steunt de doelstelling om tegen 2050 klimaatneutraliteit en tegen 2030 hogere niveaus van broeikasgasemissiereductie te realiseren. Hiertoe houdt het rekening met het feit dat Europa een energiesysteem nodig heeft dat de zekerheid van de energievoorziening voor alle landen van de EU en de toegang tot betaalbare energie voor iedereen waarborgt, op grond van een snelle elektrificatie in combinatie met een verdubbeling van het aandeel hernieuwbare elektriciteit, waarbij ook het koolstofvrij maken van de gassector wordt gewaarborgd en meer gebruik wordt gemaakt van innovatieve oplossingen.

3.4. In haar mededeling getiteld "Energie voor een klimaatneutrale economie: een EU-strategie voor een geïntegreerd energiesysteem" <sup>(6)</sup> benadrukt de Commissie dat "de gecoördineerde planning en werking van het energiesysteem "als geheel", over meerdere energiedragers, infrastructuren en verbruikssectoren heen [...] het traject [vormt] naar een effectieve, betaalbare en verregaande decarbonisatie van de Europese economie". Bovendien hekelt de Commissie het feit dat "ons huidige energiesysteem [...] nog steeds [is] gebaseerd op parallelle verticale energiewaardeketens, waarbij specifieke energiebronnen op starre wijze zijn gekoppeld aan specifieke eindgebruikerssectoren" en dat dit "model van gescheiden silo's [...] niet tot een klimaatneutrale economie [kan] leiden".

3.5. In de jaren vijftig tot zeventig van de vorige eeuw bestonden in alle Europese landen geïntegreerde energiesystemen (productie-transport-distributie) op nationaal of regionaal niveau, sectoraal dan wel meer in het algemeen. Vanaf de jaren tachtig heeft de totstandbrenging van Europese interne markten, gestoeld op de vier fundamentele vrijheden van verkeer, tot een reeks gevallen van "desintegratie" en openstelling van de markt voor mededinging geleid, met als doel het bevorderen van de kwaliteit en doeltreffendheid ten gunste van de consument.

<sup>(2)</sup> PB C 326 van 26.10.2012, blz. 134.

<sup>(3)</sup> PB L 328 van 21.12.2018, blz. 1.

<sup>(4)</sup> PB C 115 van 9.5.2008, blz. 124; PB C 202 van 7.6.2016, blz. 125; PB C 202 van 7.6.2016, blz. 125.

<sup>(5)</sup> COM(2019) 640 final.

<sup>(6)</sup> COM(2020) 299 final.

3.6. Het EESC onderschrijft de integratiestrategie die in alle dimensies van het Europese energiebeleid moet doordringen. Dit houdt in dat verschillende vormen van integratie geleidelijk opnieuw tot stand moeten worden gebracht en dat elk nieuw initiatief van desintegratie, dat de vorming van silo's zou bevorderen, moet worden opgeschort, terwijl ernaar wordt gestreefd de gecoördineerde planning en werking van het energiesysteem te waarborgen. Het EESC vraagt de verordening op te nemen in een dynamiek van integratie van het energiesysteem en elke vorm van desintegratie een halt toe te roepen.

3.7. Het EESC herinnert eraan dat alle doelstellingen van het door middel van de TEN-T-verordening uitgevoerde energiebeleid moeten worden behaald. Energienetwerken zorgen voor verwevenheid tussen producenten en gebruikers. Zij vormen in zekere zin het “hart van de reactor” van het energiesysteem. Het onderhavige voorstel voor een verordening zou meer profijt bieden indien het beter paste in deze dynamiek van integratie, met inbegrip van de ontwikkeling van “prosumenten” en coöperaties, en niet vasthoudt aan een voorzichtige verwijzing naar overweging 13 (wat “de integratie van het energiesysteem” betreft, schiet de ontwerpverordening tekort door trans-Europese energie-infrastructuur niet in deze strategische dynamiek van gecoördineerde planning en werking op te nemen), om hun essentiële doel, namelijk evenwicht, veerkracht en ontwikkeling van het energiesysteem, te behalen. Met dit doel voor ogen moet de omvang van de ontwikkeling van de interconnectiecapaciteit tussen elke lidstaat worden gespecificeerd, waarbij meer de nadruk moet worden gelegd op het wegwerken van knelpunten dan op algemene gemiddelden (10 % in 2020, 15 % in 2030). Het EESC meent dat het in het voorstel dat op tafel is gelegd vooral aan ambitie en middelen ontbreekt.

3.8. Het EESC verzoekt de Commissie, de Raad en het Parlement koolstofvrije energiebronnen te bevorderen, met inachtneming van het beginsel van technologische neutraliteit. Het steunt ook de geleverde inspanningen in het kader van het ontwerp van de internationale thermonucleaire experimentele reactor (ITER) om tegen 2050 te komen tot schone en betaalbare energie voor iedereen. Bij het opzetten van de Energienetwerken moeten innovatie en doeltreffendheid van de infrastructuur alsook vermindering van de hoge kosten van energieverlies in verband met transport prioriteit krijgen.

3.9. Het EESC beseft het belang dat in de ontwerpverordening aan offshore-windenergie wordt gehecht. Het zou graag zien dat voorrang wordt verleend aan projecten voor radiale verbindingen. Het EESC wenst dat er een volledige milieubeoordeling komt voor alle offshore-windenergie, waarbij ook rekening wordt gehouden met de ontmanteling en recycling van windturbines. Voorts zal de oprichting van éénloketsysteem voor offshore-windenergie waarschijnlijk tot forse administratieve lasten leiden, zonder dat de voordelen ervan zijn aangetoond, aangezien het aantal projecten waarvoor vergunningen van meerdere lidstaten moeten worden aangevraagd, zeer beperkt is. Bovendien vertaalt het lovenswaardige initiatief voor planning van offshore-windenergie zich in een onnodig beperkend mechanisme om capaciteitsdoelstellingen vast te stellen, die in strijd zijn met die van de nationale plannen op het gebied van energie en klimaat alsook met de vrijheid van keuze van de energiemix zoals bedoeld in het verdrag.

3.10. Het EESC heeft vragen bij de wens van de Commissie om de steun voor gasinfrastructuur volledig uit te sluiten, terwijl deze vandaag de dag onmisbaar is voor de energievoorziening van bepaalde grondgebieden van de EU en aardgas als overgangenergie<sup>(7)</sup> opkomt, die minder schadelijk is dan steenkool of aardolie. Het EESC heeft in vorige adviezen al onderschreven dat aardgasinfrastructuur mogelijk kan worden hergebruikt voor hernieuwbare gasen en dat het dus van essentieel belang is erin te blijven investeren<sup>(8)</sup>. Om deze redenen wenst het EESC aardgas niet uit te sluiten zolang het niet daadwerkelijk zal worden vervangen door andere energiebronnen tegen een vergelijkbare prijs. Het EESC vraagt projecten betreffende aardgastransmissie-infrastructuur in aanmerking te laten komen voor de criteria van de verordening met het oog op selectie als projecten van gemeenschappelijk belang of projecten van wederzijds belang.

3.11. Het EESC stelt vast dat de terugkerende verwijzing naar het “hernieuwbare” karakter in de selectiecriteria voor projecten<sup>(9)</sup> er twijfel over laat bestaan of projecten voor koolstofvrij energietransport in aanmerking worden genomen, terwijl de EU deze juist dringend nodig heeft om de klimaatdimensie van haar doelstellingen te realiseren. Daarom dient volgens het EESC de formulering “hernieuwbaar en/of koolstofvrij” in de ontwerpverordening de voorkeur te genieten.

3.12. Het EESC is het niet eens met de “drietrapsbenadering” voor de financiering van investeringen in projecten van gemeenschappelijk belang, zoals genoemd in overweging 46, waarbij “de markt het voortouw dient te nemen bij investeringen”, terwijl het gaat om essentiële infrastructuur om de doelstellingen van de EU te verwezenlijken, waarbij dus moet worden gesteund op communautaire vormen van solidariteit of verevening door de financieringswijzen zonder rangorde te combineren. Het EESC stelt voor dat de verordening een communautaire verantwoordelijkheid aan de dag legt wat betreft de financiering van PGB's, door financieringswijzen te combineren zonder er een rangorde in aan te brengen.

3.13. Als vertegenwoordigingsorgaan van het maatschappelijk middenveld hecht het EESC bijzonder belang aan de rechten van de gebruiker, met name van bevolkingsgroepen, alsook aan democratische governance.

<sup>(7)</sup> Conclusies van de Europese Raad, 10-11 december 2020.

<sup>(8)</sup> COM(2020) 301 final (PB C 123 van 9.4.2021, blz. 30).

<sup>(9)</sup> Bijvoorbeeld in artikel 4, lid 3, van of in bijlage IV bij COM(2020) 824 final.

3.14. Om een oneerlijke energie-unie te vermijden en om de situatie van bevolkingsgroepen in energiearmoede en met laag inkomen te verbeteren, verwijst het EESC naar zijn talrijke eerdere adviezen<sup>(10)</sup> wat betreft de noodzaak om alle bevolkingsgroepen te voorzien van energie tegen een betaalbare prijs, hetgeen overeenkomstig de communautaire doelstellingen van “een hoog niveau van kwaliteit, veiligheid en betaalbaarheid, gelijke behandeling en de bevordering van de algemene toegang en van de rechten van de gebruiker”<sup>(11)</sup> als prioritair selectiecriteria voor PGB's moet worden beschouwd. Het EESC verzoekt dan ook dat in de verordening uitdrukkelijk wordt verwezen naar de communautaire doelstellingen om alle bevolkingsgroepen tegen een betaalbare prijs van energie te voorzien en een hoog kwaliteits- en veiligheidsniveau te waarborgen, alsook naar de betaalbaarheid, gelijke behandeling en de bevordering van de algemene toegang en van de rechten van de gebruiker.

3.15. Wat de governance betreft, wordt in het voorstel te veel belang gehecht aan de rol van de Commissie — het gebruik van gedelegeerde handelingen als bedoeld in artikel 3 moet tot het strikte minimum worden beperkt — en van ACER. Er wordt daarentegen niet nagegaan hoe de bestaande asymmetrie op het gebied van informatie en bevoegdheden kan worden verkleind met het oog op de totstandbrenging van een multi-actor governance die meer gebaseerd is op vertegenwoordigers van de civiele samenleving: beroepsorganisaties, vakbonden, gebruikersverenigingen enz., ook binnen de regionale groepen. Het EESC dringt erop aan het gebruik van gedelegeerde handelingen door de Commissie tot het strikte minimum te beperken en aan doeltreffende multistakeholdergovernance te werken.

3.16. Gezien de specifieke kenmerken van elektriciteitsnetten stelt het EESC de Commissie voor om met alle belanghebbenden een project voor het in het leven roepen van een geïntegreerde en gedecentraliseerde trans-Europese exploitant, op grond van multi-level governance, te onderzoeken en aan een brede raadpleging te onderwerpen:

- geïntegreerd, met het oog op het aansturen van het algemene evenwicht van het systeem en de continue voorziening van hoogspanningsnetten op EU-niveau; belast met taken en verplichtingen betreffende openbare diensten/diensten van algemeen Europees belang, waarbij een dergelijke openbare exploitant zal moeten steunen op nationale en subnationale exploitanten en dus
- gedecentraliseerd moet zijn, op het niveau van het meest relevante territoriale weefsel, rekening houdend met de kenmerken van elke lidstaat.

Het EESC verzoekt de Commissie de mogelijkheid van een trans-Europese exploitant van hoogspanningsnetten te onderzoeken.

Brussel, 24 maart 2021.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Christa SCHWENG

<sup>(10)</sup> PB C 429 van 11.12.2020, blz. 77; PB C 47 van 11.2.2020, blz. 98; PB C 14 van 15.1.2020, blz. 105; PB C 353 van 18.10.2019, blz. 96; PB C 353 van 18.10.2019, blz. 79; PB C 282 van 20.8.2019, blz. 51; PB C 262 van 25.7.2018, blz. 86; informatief rapport van het EESC — Evaluatie van de Europese energie-unie — de sociale en maatschappelijke dimensie van de energietransitie.

<sup>(11)</sup> PB C 115 van 9.5.2008, blz. 308.