

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's wat betreft het REPowerEU-plan

(COM(2022) 230 final)

en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1060, Verordening (EU) 2021/2115, Richtlijn 2003/87/EG en Besluit (EU) 2015/1814

(COM(2022) 231 final — 2022/0164(COD))

(2022/C 486/25)

Rapporteurs: **Stefan BACK**

Thomas KATTNIG

Lutz RIBBE

Raadpleging	Europees Parlement, 6.6.2022 Europese Raad, 3.6.2022 Europese Commissie, 28.6.2022
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie; artikel 194, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Besluit van de voltallige vergadering	21.9.2022
Bevoegde afdeling	Afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	7.9.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	21.9.2022
Zitting nr.	572
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	220/01/07

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Alvorens in te gaan op de inhoud van het REPowerEU-plan wil het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) er als vertegenwoordiger van het maatschappelijk middenveld, dat zwaar wordt getroffen door de huidige dramatische prijsstijgingen, op wijzen dat veel van de problemen die nu moeten worden opgelost, vermeden of op zijn minst beperkt hadden kunnen worden als de afhankelijkheid van energie-invoer was verminderd, zoals de Commissie de afgelopen jaren heeft voorgesteld. In de Europese energiezekerheidsstrategie uit 2014 en de strategie voor een energie-unie uit 2015 is al opgemerkt dat de EU kwetsbaar blijft voor externe energieschokken. Van beleidsmakers op nationaal en EU-niveau wordt gevraagd de burgers duidelijk te maken welke keuzes er moeten worden gemaakt om onze afhankelijkheid van bepaalde brandstoffen, energieleveranciers en routes te verminderen. De meeste politici en brede lagen van onze samenleving zijn echter verblind door de voorraden goedkope fossiele brandstoffen en hebben verzuimd voorzorgsmaatregelen te treffen. De huidige situatie is de weerslag van deze nalatigheid. Het valt te betreuren dat de oorlog in Oekraïne en de daaruit voortvloeiende verstoringen van de energielevering uit Rusland nodig waren om deze fundamentele kwestie van de energiezekerheid onder de aandacht te brengen en de aanzet te geven tot de in het REPowerEU-plan voorgestelde maatregelen om de onafhankelijkheid van de invoer van Russische energie te waarborgen.

1.2. Het EESC onderschrijft het doel van het REPowerEU-plan om de EU onafhankelijk te maken van Russische gas- en olieleveranties en kan zich vinden in de vierpijleraanpak die gericht is op energiebesparing, diversificatie van de gasinvoer, en vervanging van fossiele brandstoffen door versneld werk te maken van het gebruik van hernieuwbare energiebronnen en financieringsoplossingen. Het EESC stelt vast dat er onderscheid wordt gemaakt tussen korte- en middellangetermijnmaatregelen.

1.3. Het benadrukt dat de voorzieningszekerheid moet worden gewaarborgd tegen zo betaalbaar mogelijke kosten voor zowel de consument als het bedrijfsleven, en wijst erop dat een energievoorziening die hoofdzakelijk gebaseerd is op Europese hernieuwbare energie en koolstofarme energiebronnen, een belangrijke bijdrage zou leveren aan een goede energiezuiverheid.

1.4. Het EESC wijst in dit verband op de steunmogelijkheden die geboden worden met het voorgestelde Sociaal Klimaatfonds en — wat het bedrijfsleven betreft — de tijdelijke richtsnoeren voor staatssteun in deze crisisperiode. Beoogd moet worden om de transitie gemakkelijker te laten verlopen.

1.5. Het EESC is van mening dat het niveau van de inspanningen in het plan, gezien de urgentie van de situatie op toeleveringsgebied, als toereikend moet worden beschouwd en is het er dan ook mee eens dat er flexibiliteit nodig is ten aanzien van het gebruik van fossiele en koolstofarme brandstoffen, steenkool en kernenergie in een overgangperiode. Deze periode moet zo kort mogelijk worden gehouden, mag niet tot nieuwe afhankelijkheid leiden en niet ten koste gaan van het streven om zo spoedig mogelijk, uiterlijk in 2050, klimaatneutraliteit te bereiken. Hierbij moet in aanmerking worden genomen dat de rol van kernenergie nog steeds een open kwestie is die momenteel aan elke lidstaat wordt overgelaten.

1.6. Gezien de urgentie en omdat er onvoorziene verstoringen van de Russische energielevering dreigen, is het EESC voorstander van onmiddellijk uitvoerbare maatregelen, waarbij met name moet worden gedacht aan grootschalige energiebesparing, ondersteund door partnerschapsovereenkomsten en vroegtijdige ontplooiing van nieuwe initiatieven. Het EESC waarschuwt dat het democratische systeem als gevolg van de gecombineerde economische en sociale gevolgen van de huidige crisis onder druk kan komen te staan als er geen adequate oplossingen worden gevonden.

1.7. Het EESC staat achter het voorstel om de energie-efficiëntiedoelstelling van 9 %, zoals voorgesteld in het "Fit for 55"-pakket, te verhogen tot 14 % in 2030, en steunt de inspanningen om het gasverbruik tegen 2030 met 30 % te doen dalen. Het EESC is ook ingenomen met de onlangs goedgekeurde verordening van de Raad inzake een gecoördineerde vermindering van het gasverbruik met 15 % in de winter 2022-2023, en onderstreept dat de besparingscapaciteit van lidstaat tot lidstaat verschilt. Met de nieuwe voorstellen wordt de lat hoger gelegd; door de oorlog in Oekraïne wordt er beseft dat het ambitieniveau dringend moet worden opgevoerd. Het EESC is met name voorstander van maatregelen voor energiebesparing in een vroeg stadium, zoals energiebesparing door individuele gebruikers waarmee de Commissie in samenwerking met het IEA is begonnen, marktgestuurde maatregelen zoals omgekeerde veilingen en vraagresponsmaatregelen.

1.8. Ook dringt het EESC er bij de medewetgevers op aan gevolg te geven aan het verzoek van de Commissie om het hogere energiebesparingsstreefcijfer dat zij als onderdeel van het plan heeft voorgesteld, op te nemen in het "Fit for 55"-pakket om tijd te winnen, wat in de huidige situatie van cruciaal belang is.

1.9. Wat de diversificatie van de invoer betreft, vestigt het EESC de aandacht op de mogelijkheden die worden geboden door vrijwillige gemeenschappelijke aankoop via het energieplatform van de EU en nieuwe energiepartnerschappen, opties die onmiddellijk in praktijk kunnen worden gebracht. Het EESC verzoekt de Commissie niettemin om, mede gezien de dringende situatie op energie- en klimaatgebied, een geopolitieke strategie voor de invoer van energie te ontwikkelen alvorens partnerschapsovereenkomsten te sluiten met niet-democratische of politiek instabiele landen.

1.10. Het EESC is voorstander van een verhoging van het aandeel van duurzame energie in de energiemix van de EU en staat volledig achter het verzoek van de Commissie om het in het plan voorgestelde aandeel van 45 % op te nemen in het "Fit for 55"-pakket.

1.11. Om deze ambitieuzere doelstellingen te halen moet de nodige technische apparatuur worden ingevoerd, aangezien de EU niet langer over productiecapaciteit beschikt. Zonnepanelen worden bijvoorbeeld hoofdzakelijk uit China geïmporteerd. Fossiele energiebronnen zijn dus niet alleen afhankelijk van de invoer, maar ook van de benodigde apparatuur. Het EESC roept alle politieke besluitvormers op om de uitbreiding van productielocaties voor apparatuur voor hernieuwbare energie, inclusief batterijopslag, in Europa massaal te bevorderen. De EU-alliantie voor de zonne-energiesector kan als een eerste stap worden gezien.

1.12. Er zijn hoe dan ook grootschalige investeringen vereist om het aandeel van hernieuwbare energiebronnen in de energiemix van de EU te verhogen. Het aandeel van de overheidsinvesteringen in het onderzoek naar en de ontwikkeling van koolstofarme technologieën ligt in de EU echter lager dan in andere grote economieën, waardoor het concurrentievermogen van de EU op het gebied van belangrijke toekomstige technologieën in gevaar komt. Het EESC wijst erop dat er voor de groene transitie en de voorzieningszekerheid behoefte is aan de juiste mix van hernieuwbare energiebronnen, zodat met succes werk kan worden gemaakt van elektrificatie en de productie van groene waterstof, opslagtechnologieën kunnen worden ontwikkeld en de mogelijkheden van de digitalisering volledig kunnen worden benut. Er is dus nog steeds een grote behoefte aan investeringen in onderzoek en ontwikkeling.

1.13. Het EESC onderstreept de meerwaarde van de voorstellen inzake snelle vergunningsprocedures voor projecten op het gebied van hernieuwbare energie en de aanwijzing van zogenaamde “go-to”-gebieden voor dergelijke projecten. Ook ziet het EESC de meerwaarde in van het opvolgen van de aanbevelingen om deze beginselen in een vroeg stadium toe te passen.

1.14. Het wijst in dit verband op het belang van de binnenlandse productie van hernieuwbare energiebronnen, waaronder waterstof, maar onderstreept ook dat sommige van de als prioritair aangemerkte hernieuwbare energiebronnen, zoals waterstof, wellicht niet onmiddellijk in voldoende mate en/of tegen betaalbare prijzen beschikbaar zijn. Om op middellange termijn van de hierboven in paragraaf 1.3 genoemde overgangoplossingen te kunnen afzien, is het van belang een Europees decarbonisatiebeleid uit te stippelen dat speciaal gericht is op sectoren die moeilijk te decarboniseren zijn (waarbij te denken valt aan industrieën die afhankelijk zijn van veel warmte, maar ook aan huurders in appartementsgebouwen en aan de vervoerssector). Er zijn al geschikte instrumenten beschikbaar (bijv. koolstofcontracten ter verrekening van verschillen en collectief zelfverbruik). Deze instrumenten moeten zo snel mogelijk worden ingezet, waarbij rekening moet worden gehouden met de sociale gevolgen en de noodzaak om het internationale concurrentievermogen van het bedrijfsleven te waarborgen.

1.15. Wat de mogelijkheden voor de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen betreft, wijst het EESC op het potentieel van zelfverbruik, gemeenschappen voor hernieuwbare energie en energiedeling. Een en ander komt in het plan aan bod, maar helaas wordt verzuimd uit te leggen hoe belemmeringen voor de betrokken ondernemingen moeten worden weggenomen.

1.16. Het EESC onderstreept ook het belang van nationale gedragspatronen en tradities die van invloed zijn op keuzes voor een duurzame energiemix. Het EESC is er voorstander van dat meer gebruik wordt gemaakt van de beschikbare middelen om duurzame energie te ontwikkelen. Gezien de uiteenlopende nationale keuzes dient flexibiliteit te worden aangemoedigd. In dit licht moet gebruik worden gemaakt van een grote verscheidenheid aan hernieuwbare en koolstofarme energiebronnen die uit economisch en milieu-oogpunt passen in een nieuw energiesysteem dat hoofdzakelijk op Europese energiebronnen is gebaseerd. Het EESC stelt vast dat de rol van kernenergie tot dusver een open kwestie is die momenteel aan de beoordeling van elke lidstaat wordt overgelaten.

1.17. Het EESC is het ermee eens dat hernieuwbare energie, opslag en distributienetwerken moeten worden beschouwd als van eminent algemeen belang, maar had graag gezien dat de concrete implicaties hiervan beter waren toegelicht. In eerdere adviezen heeft het EESC al gewezen op het grote potentieel van elektrische auto's vanuit het oogpunt van “strategische opslag van elektriciteit”. Ook dit komt in het plan helaas niet ter sprake.

1.18. Wat investeringen betreft, wijst het EESC erop dat meer aandacht moet worden besteed aan de mogelijke positieve effecten op de werkgelegenheid en de regionale economieën, en dat het belangrijk is om energie- en klimaatgerelateerde aspecten te koppelen aan sociale en regionale cohesie.

1.19. Het EESC betreurt dat het plan niet voldoende ingaat op de herfinanciering van de overheidsmiddelen die als startkapitaal kunnen fungeren om particuliere investeringen in energieonafhankelijkheid aan te trekken. Een mogelijkheid zou kunnen zijn om een specifieke belasting te heffen op zogeheten “windfall profits” uit hoge olie- en gasprijzen. Het EESC stelt vast dat een dergelijke maatregel nogal gevoelig ligt, omdat investeringen in hernieuwbare en koolstofarme energiebronnen niet ontmoedigd mogen worden.

1.20. De recente verordening van de Raad inzake gecoördineerde maatregelen ter reductie van de gasvraag en de bijbehorende mededeling “Gas besparen voor een veilige winter” (“Save gas for a safe winter”) vormen een stap in de goede richting om beter op crises voorbereid te zijn, maar het EESC zou graag een algemener crisiskader zien dat geschikt is voor het aanpakken van een crisis van de omvang waarmee de EU nu geconfronteerd wordt als gevolg van de oorlog in Oekraïne.

1.21. Het EESC neemt kennis van de recente opmerkingen van de voorzitter van de Commissie over de ontoereikendheid van de huidige structuur van de energiemarkt in de EU en de noodzaak om de elektriciteitsmarkt te hervormen. Het EESC is ingenomen met het voornemen om na te gaan hoe de elektriciteitsmarkt kan worden geoptimaliseerd, maar onderstreept dat elk voorstel moet worden voorafgegaan door een grondige effectbeoordeling.

1.22. Het REPowerEU-plan, dat hoe dan ook aanzienlijke financiële middelen zal vergen, zal binnen het huidige financiële kader zeer moeilijk te bekostigen zijn. In dit verband wijst het EESC op het belang van de invoering van een gulden regel voor investeringen in het sociaal/ecologisch gedrag van onze samenleving ⁽¹⁾.

2. Achtergrond

2.1. De Europese Commissie stelt in REPowerEU ⁽²⁾ een uitgebreid pakket maatregelen voor om de EU minder afhankelijk te maken van Russische fossiele brandstoffen door de transitie naar schone energie te versnellen en er samen voor te ijveren dat er een veerkrachtiger energiesysteem en een echte energie-unie tot stand wordt gebracht. Het plan berust op vier pijlers.

2.2. De eerste pijler betreft energiebesparing: een verdere vermindering van het energieverbruik met 5 % tegen 2030 bovenop de in het "Fit for 55"-pakket voorgestelde vermindering met 9 % door een betere energie-efficiëntie ⁽³⁾. Wat het gasverbruik betreft, zal het "Fit for 55"-pakket tegen 2030 een algemene vermindering met 30 % opleveren. De Commissie heeft de medewetgevers verzocht dit voorstel in het "Fit for 55"-pakket op te nemen voordat het wordt goedgekeurd. Als onmiddellijk te nemen kortetermijnmaatregel zal de Commissie samen met het Internationaal Energieagentschap (IEA) een energiebesparingscampagne starten die gericht is op de individuele keuzes van particulieren en ondernemingen en stelt zij de lidstaten voor om ten volle gebruik te maken van de beschikbare instrumenten, waaronder een betere implementatie en actualisering van de nationale energie- en klimaatplannen (NECP's) ⁽⁴⁾. Het EESC neemt nota van de onlangs goedgekeurde verordening van de Raad waarin een collectieve vermindering van het gasverbruik met 15 % wordt voorgeschreven voor de winter 2022-2023 op basis van het gemiddelde van de laatste vijf jaar ⁽⁵⁾. De verordening gaat vergezeld van een mededeling met uitvoeringsvoorstellen ⁽⁶⁾.

2.3. De tweede pijler betreft de doelstelling dat de afhankelijkheid van Russisch gas tegen het einde van dit jaar met 2/3 verminderd moet zijn en tegen 2027 beëindigd moet zijn door diversificatie van de gasinvoer; een grotere import van LNG (+50 miljard m³) uit de VS, Egypte, Israël en Afrikaanse landen bezuiden de Sahara en invoer via pijpleidingen van niet-Russische leveranciers (+10 miljard m³). Voorts zal het in april opgerichte EU-energieplatform de vraag bundelen, vrijwillige gemeenschappelijke aankoop faciliteren, infrastructuurgebruik optimaliseren en internationale langetermijnpartnerschappen tot stand brengen. De aardgasproductie in de EU zal worden opgevoerd; op middellange termijn zullen alternatieven zoals biomethaan en hernieuwbare waterstof worden ingezet. Bij diversificatie gaat het ook om spijlstoffen, waarvoor sommige lidstaten momenteel afhankelijk zijn van Russische bronnen.

2.4. In de derde pijler wordt voorgesteld fossiele brandstoffen te vervangen en Europa's overgang naar schone energie te versnellen: ten eerste wordt de doelstelling van de richtlijn hernieuwbare energie (RED) verhoogd van 40 % naar 45 % in 2030. Hierbij ligt de nadruk op belangrijke technologieën zoals zonne-energie (doelstelling: installatie van meer dan 320 GW fotovoltaïsche zonne-energie tegen 2025, meer dan twee keer zo veel als de capaciteit in 2022, en 600 GW tegen 2030, de EU-strategie voor zonne-energie, het nieuwe Europese Solar Rooftop Initiative), windenergie (versnelling van de vergunningsprocedures, bijvoorbeeld via zogenaamde "go-to"-gebieden), warmtepompen (verdubbeling van de uitrol ervan tot 10 miljoen in de komende vijf jaar) en elektrolyzers. De medewetgevers wordt gevraagd de subdoelstellingen voor hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong in het kader van de RED (75 % industrie, 5 % vervoer) op elkaar af te stemmen, het gebruik van waterstof te versnellen door het aantal "waterstofvalleien" te verdubbelen en de beoordeling van belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang (IPCEI) inzake H₂ tegen de zomer af te ronden, teneinde de infrastructuur op te bouwen waarmee tegen 2030 20 miljoen ton H₂ geproduceerd, geïmporteerd en getransporteerd kan worden ⁽⁷⁾. Er zullen nieuwe waterstofpartnerschappen (met het Middellandse Zeegebied, Oekraïne) worden opgezet. De productie van biomethaan zal worden opgevoerd tot 35 miljard m³ in 2030. Voor de omschakeling van bestaande biogasinstallaties is in de betrokken periode 37 miljard EUR aan investeringen nodig. Om elektrificatie en de toepassing van H₂ in de industrie te stimuleren, zal de Commissie koolstofcontracten ter verrekening van verschillen en specifieke REPowerEU-vensters in het kader van het innovatiefonds uitrollen en een alliantie voor de zonne-industrie in de EU oprichten. Tevens wordt nadruk gelegd op biomassa en land- en bosbouwresiduen. De Commissie verzoekt de medewetgevers om in behandeling zijnde voorstellen met betrekking tot alternatieve brandstoffen en andere vervoersgerelateerde dossiers ter ondersteuning van groene mobiliteit snel goed te keuren. Bedoeling is om in 2023 met een initiatief te komen voor een groener goederenvervoer. De Commissie wijst op de noodzaak om haast te maken met vergunningsprocedures, ook door hangende voorstellen snel toe te passen.

⁽¹⁾ EESC-advies; PB C 105 van 4.3.2022, blz. 11.

⁽²⁾ COM(2022) 230 final.

⁽³⁾ COM(2022) 222 final.

⁽⁴⁾ COM(2022) 240 final.

⁽⁵⁾ Document 11625/22 van de Raad.

⁽⁶⁾ COM(2022) 360 final.

⁽⁷⁾ COM(2022) 230 final, blz. 7, en SWD(2022), blz. 26.

2.5. De laatste pijler betreft slimme investeringen: tussen nu en 2027 is hiervoor 210 miljard EUR vereist, boven op hetgeen nodig is om werk te maken van "Fit for 55". De financiering van LNG en pijpleidinggas van andere leveranciers vergt 10 miljard EUR tegen 2030. Nog eens 29 miljard EUR moet er in 2030 geïnvesteerd zijn in het elektriciteitsnet. Om deze investeringen te helpen financieren, richt de Commissie zich op de herstel- en veerkrachtplannen, de veiling van certificaten van het emissiehandelssysteem, middelen van het cohesiebeleid, het gemeenschappelijk landbouwbeleid, de Connecting Europe Facility, het InvestEU-programma, het innovatiefonds en belastingmaatregelen.

2.6. De Commissie is gekomen met een verordening tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 tot vaststelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit alsmede van Besluit (EU) 2015/1814 en Richtlijn 2003/87/EG en Verordening (EU) 2021/1060, zodat de faciliteit ook gebruikt kan worden voor de doelstellingen van het REPowerEU-plan.

2.7. In het algemeen kan het noodzakelijk zijn om gedurende een overgangperiode olie, andere fossiele brandstoffen en steenkool te blijven gebruiken. Er is ook een rol weggelegd voor kernenergie.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Alvorens in te gaan op de inhoud van het REPowerEU-plan wil het EESC er als vertegenwoordiger van het maatschappelijk middenveld, dat zwaar wordt getroffen door de huidige dramatische prijsstijgingen, op wijzen dat veel van de problemen die nu moeten worden opgelost, vermeden of op zijn minst beperkt hadden kunnen worden als de afhankelijkheid van energie-invoer was verminderd, zoals de Commissie de afgelopen jaren heeft voorgesteld. In de Europese energiezekerheidsstrategie uit 2014 en de strategie voor een energie-unie uit 2015 is al opgemerkt dat de EU kwetsbaar blijft voor externe energieschokken. Van beleidsmakers op nationaal en EU-niveau wordt gevraagd de burgers duidelijk te maken welke keuzes er moeten worden gemaakt om onze afhankelijkheid van bepaalde brandstoffen, energieleveranciers en routes te verminderen. De meeste politici en brede lagen van onze samenleving zijn echter verblind door de levering van goedkope fossiele brandstoffen en hebben verzuimd voorzorgsmaatregelen te treffen. De huidige situatie is de weerslag van deze nalatigheid. Het valt te betreuren dat de oorlog in Oekraïne en de daaruit voortvloeiende verstoringen van de energielevering uit Rusland nodig waren om deze fundamentele kwestie van de energiezekerheid onder de aandacht te brengen en de aanzet te geven tot de in het REPowerEU-plan voorgestelde maatregelen om de onafhankelijkheid van de invoer van Russische energie te waarborgen.

3.2. De wreedheden die Rusland tegen het Oekraïense volk heeft begaan, hebben onder meer geresulteerd in sancties tegen de invoer van olie en gas uit Rusland en verlagingen van de Russische export naar een aantal EU-lidstaten. Het is dan ook zaak dat de invoer van energie uit Rusland snel wordt verminderd. Het EESC staat vierkant achter alle initiatieven waarmee deze doelstelling wordt nagestreefd. Beoogd moet worden om zo snel mogelijk, idealiter binnen de komende drie jaar, alle energie-import uit Rusland geleidelijk tot nul te reduceren.

3.3. Het REPowerEU-plan kan dan ook in principe op de volledige steun van het EESC rekenen. Het heeft het juiste doel — zo snel mogelijk een einde maken aan Europa's afhankelijkheid van de invoer van Russische energie — en bevat een passend pakket maatregelen voor de korte en middellange termijn om dit doel te bereiken.

3.4. De toestand is zeer dramatisch, vooral vanuit internationaal oogpunt. Zolang Europa gas en olie uit Rusland importeert, levert het een bijdrage aan de agressieoorlog van Poetin. Europa heeft Russisch gas nodig om zijn industrie draaiende te houden en de woningen van Europa's burgers te verwarmen, waardoor de diplomatieke positie van de EU wordt verzwakt. Rusland kan de leveringen aan Europa gebruiken om de groothandelsprijzen voor gas te manipuleren. Hierdoor zullen de Europese burgers en bedrijven te lijden hebben onder hoge prijzen. Mocht de Russische gastoever volledig worden afgesneden, dan moet voor ingrijpende economische gevolgen worden gevreesd. De huidige toestand werkt dus negatief uit op zowel de prijzen als de continuïteit van de voorziening; bedrijven én consumenten worden gegijzeld. Zo hebben sommige bedrijven zich reeds gedwongen gezien om vanwege de hoge energieprijzen hun productie in te krimpen of stop te zetten, wat ook de werkgelegenheid negatief beïnvloedt. Tegelijkertijd weten huishoudens vaak niet hoe zij hun energierekeningen moeten betalen. Deze lastige situatie zet ook het democratische systeem van de EU onder druk en moet zo snel mogelijk worden opgelost.

3.5. Het is de vraag of het REPowerEU-plan wel ambitieus genoeg is. In aanmerking genomen dat het hoofddoel erin bestaat de afhankelijkheid van de invoer van Russisch gas en Russische olie af te bouwen en de EU op energiegebied onafhankelijk te maken van Rusland, hoofdzakelijk door het aandeel hernieuwbare energiebronnen te verhogen, de energie-efficiëntie te verbeteren en alternatieve invoerbronnen aan te boren, maar ook, indien nodig, door voor een zeer korte overgangperiode een beroep te doen op fossiele en koolstofarme energie en steenkool, moet de inspanning als toereikend worden beschouwd. De vraag luidt echter: wordt er door Europa — en met name door de lidstaten — alles aan gedaan om zo snel mogelijk een einde te maken aan de Russische gaslevering? Alleen al wat REPowerEU betreft, en gezien wat we tot nu toe weten over de resultaten van het wetgevingsproces inzake het "Fit for 55"-pakket, valt dit te betwijfelen.

3.6. Slechts twee volledig overtuigende opties zullen een onmiddellijke bijdrage leveren tot de vervanging van aardgas op lange termijn en volledig in overeenstemming zijn met de strategische doelstellingen van “Fit for 55”: een grootschalige uitbreiding van het gebruik van hernieuwbare energiebronnen en een drastische vermindering van de vraag.

3.7. De ontwikkeling van de voornaamste middellange- tot langetermijnoplossingen kost veel tijd en geld. Daarom onderstreept het EESC het belang van maatregelen die onmiddellijk kunnen worden genomen, zoals keuzes van particulieren en bedrijven, vrijwillige gemeenschappelijke aankopen via het EU-energieplatform, het aangaan van nieuwe energiepartnerschappen met betrouwbare partners, gasopslag, het opvolgen van aanbevelingen voor onverwijld toepassing van snelle vergunningsprocedures, de invoering van “go-to”-gebieden en een grotere productie van biomethanol. De medewetgevers zouden onmiddellijk kunnen ingaan op het verzoek van de Commissie om de doelstellingen inzake het opvoeren van het aandeel hernieuwbare energiebronnen van 40 tot 45 %, het vergroten van de energie-efficiëntie met nog eens 5 % en het verbeteren van de energie-efficiëntie van gebouwen — die in afzonderlijke voorstellen zijn toegelicht — in het “Fit for 55”-pakket op te nemen om tijd te winnen. De medewetgevers zouden ook gevolg kunnen geven aan het verzoek om desbetreffende voorstellen snel goed te keuren.

3.8. Voorts is het EESC ingenomen met de recente verordening van de Raad over een gecoördineerde vermindering van het gasgebruik in de winter 2022-2023.

3.9. Gezien de uiterst urgente situatie steunt het EESC ook de manier waarop in het REPowerEU-plan rekening wordt gehouden met de eventuele noodzaak om gedurende een overgangperiode een beroep te doen op fossiele en koolstofarme brandstoffen en steenkool; deze overgangperiode moet zo kort mogelijk worden gehouden om te voorkomen dat deze bronnen uitgeput raken. Tevens vindt het EESC het een goede zaak dat het kernenergievraagstuk tot op heden aan de afzonderlijke lidstaten wordt overgelaten.

3.10. Het EESC is ingenomen met de oprichting van een Sociaal Klimaatfonds om de negatieve sociale en economische gevolgen te beperken en om de lidstaten middelen te verschaffen ter ondersteuning van hun maatregelen om de sociale consequenties voor financieel kwetsbaardere huishoudens, micro-ondernemingen en wegvervoersgebruikers te ondervangen. Tegelijkertijd is het EESC van mening dat de voorgestelde middelentoewijzing voor het Sociaal Klimaatfonds onvoldoende financiële steun zal bieden om bij de verwezenlijking van de klimaat- en mobiliteitsdoelstellingen op verantwoorde wijze de sociaal-economische impact in aanmerking te nemen. Er is dus een budget nodig dat dusdanig hoog is dat hiervoor kan worden gezorgd. Het EESC wijst er ook op dat de lidstaten niet allemaal even goed in staat zijn om particuliere middelen aan te trekken en te beheren.

3.11. De lidstaten moeten ook de burgers en met name de financieel zwakke huishoudens steunen, zowel op korte termijn, voor de komende twee winters, als op lange termijn.

3.12. Wat energiebesparing betreft, streeft de Commissie naar een onmiddellijke vermindering met 5 % van het gasverbruik (ongeveer 13 miljard m³) en het aardolieverbruik (ongeveer 16 mto). Dit is verre van ambitieus en doet geen recht aan de omvang van de crisis die door de oorlog tegen Oekraïne is veroorzaakt. De politieke realiteit is dat de Raad Energie op 27 juni 2022 heeft ingestemd met het reductieniveau van 9 % dat de Commissie in 2021 had voorgesteld, en geen aandacht heeft geschonken aan de suggesties in het REPowerEU-plan om het voorstel op te nemen in het “Fit for 55”-pakket.

3.13. In Duitsland is het gasverbruik tussen januari en mei 2022 al met bijna 15 % verminderd⁽⁸⁾, en volgens marktstudies zouden residentiële verbruikers zelfs nog meer kunnen besparen. Dit laat duidelijk zien dat de situatie en de bereidheid of het vermogen om op te treden, in de verschillende lidstaten zeer verschillend kunnen zijn; maatregelen die dit feit in aanmerking nemen, hebben wellicht de grootste kans van slagen, zoals blijkt uit de op 26 juli 2022 goedgekeurde verordening van de Raad inzake gecoördineerde maatregelen ter reductie van de gasvraag, die ook terdege rekening houdt met de behoeften van het bedrijfsleven.

3.14. Energiecampagnes mogen niet louter oproepen zijn om energie te besparen, maar moeten maatregelen omvatten die een direct effect hebben, zoals omgekeerde veilingen, wat betekent dat een centrale autoriteit — hetzij de regelgevende instantie, hetzij de systeembeheerder — een aanbesteding organiseert voor industriële verbruikers die op basis van hun specifieke kosten een bod inzake vrijwillige gasbeperking kunnen uitbrengen. Dit zou kunnen helpen om de respectieve niveaus van gasopslag te bereiken en zou het waarschijnlijker kunnen maken dat de EU, in een scenario zonder Russische gasvoorziening, de winter zonder al te veel sociale en economische schade doorkomt. Het EESC vestigt de aandacht op het potentieel van vraagrespons als middel om de vraag terug te dringen.

⁽⁸⁾ Industrie spart Gas, Sparpotenzial bei Verbrauchern nicht gehoben (handelsblatt.com).

3.15. Wat hernieuwbare energiebronnen betreft, lijkt het door de Commissie vastgestelde overkoepelende doel om in plaats van de in 2021 voorgestelde 40 % een aandeel van 45 % aan hernieuwbare energiebronnen te bereiken, tot dusver te zijn genegeerd, althans door de Energieraad van 27 juni 2022, ondanks het verzoek van de Commissie om het in het "Fit for 55"-pakket op te nemen. Het EESC betreurt dit, omdat de impact van de gewenste ontwikkeling hierdoor wordt vertraagd. Wel is het EESC te spreken over het aparte voorstel uit mei 2022 om de vergunningsprocedures voor projecten op het gebied van hernieuwbare energie te versnellen en speciale "go-to"-gebieden voor dergelijke projecten in te voeren, zodat een belangrijk obstakel voor een snelle ontwikkeling van hernieuwbare energie, met name zonne- en windenergieprojecten, uit de weg wordt geruimd. Het EESC is daarom op zich ook ingenomen met de aanbeveling in de REPowerEU-mededeling om, in afwachting van de goedkeuring van het Commissievoorstel, onmiddellijk snelle vergunningsprocedures en "go-to"-gebieden in te voeren.

3.16. Om deze ambitieuzere doelstellingen te halen moet de nodige technische apparatuur worden ingevoerd, aangezien de EU niet langer over productiecapaciteit beschikt. Zonnepanelen worden bijvoorbeeld hoofdzakelijk uit China geïmporteerd. Fossiele energiebronnen zijn dus niet alleen afhankelijk van de invoer, maar ook van de benodigde apparatuur. Het EESC roept alle politieke besluitvormers op om de uitbreiding van productielocaties voor apparatuur voor hernieuwbare energie in Europa massaal te bevorderen. De EU-alliantie voor de zonne-energiesector kan als een eerste stap worden gezien.

3.17. Er zijn hoe dan ook grootschalige investeringen vereist om het aandeel van hernieuwbare energiebronnen in de energiemix van de EU te verhogen. Het aandeel van de overheidsinvesteringen in het onderzoek naar en de ontwikkeling van koolstofarme technologieën ligt in de EU echter lager dan in andere grote economieën, waardoor het concurrentievermogen van de EU op het gebied van belangrijke toekomstige technologieën in gevaar komt. Het EESC wijst erop dat er voor de groene transitie en de voorzieningszekerheid behoefte is aan de juiste mix van hernieuwbare energiebronnen zodat met succes werk kan worden gemaakt van elektrificatie en de productie van groene waterstof, opslagtechnologieën kunnen worden ontwikkeld en de mogelijkheden van de digitalisering volledig kunnen worden benut, zodat concepten als virtuele elektriciteitscentrales eindelijk toepasbaar worden. Er is dus nog steeds een grote behoefte aan investeringen in onderzoek en ontwikkeling.

3.18. Concepten als zelfverbruik, hernieuwbare energie-gemeenschappen en het delen van energie, die in het pakket "Schone energie" ruimschoots aan bod zijn gekomen en die het EESC altijd heeft gesteund, zijn belangrijk om het gebruik van hernieuwbare energiebronnen te bevorderen. Er moet in massale investeringsbehoeften worden voorzien. Burgers zijn bereid om in zelfverbruik of verbruik door de gemeenschap te investeren als zij inzien dat dit ook voor henzelf voordelig is. Zij moeten zich aangemoedigd voelen in plaats van afgeschrikt. In veel lidstaten is dit laatste nog steeds het geval. In de EU-strategie voor zonne-energie die aan het REPowerEU-plan is gekoppeld, wordt dit erkend en wordt in dit opzicht de RED 2 overgenomen, zonder dat in detail wordt aangegeven hoe de lidstaten er uiteindelijk toe verplicht kunnen worden de belemmeringen in kwestie weg te nemen.

3.19. Het is zinvol om hernieuwbare energiebronnen en opslag te omschrijven als zijnde van groot openbaar belang, maar het blijft onduidelijk wat de directe implicaties hiervan zijn. Het distributienet dat de specifieke installaties met de consument verbindt, moet ook als een groot openbaar belang worden aangemerkt.

3.20. Zelfs met enorme verbeteringen in het terugdringen van de energievraag (paragrafen 3.7, 3.8 en 3.9) en het opvoeren van hernieuwbare energiebronnen (paragrafen 3.10, 3.11 en 3.12) is het duidelijk dat de EU noch op korte noch op middellange termijn in staat zal zijn om tot zelfvoorziening op energiegebied te komen. Zelfvoorziening lijkt mogelijk op lange termijn, maar het is een open vraag of dit al dan niet gewenst is. Gezien de slechte ervaringen met de afhankelijkheid van Russische energie is er een goed doordachte aanpak nodig om te bepalen met welke landen/regio's er in de toekomst in zee moet worden gegaan. De urgentie vereist dat er snel besluiten worden genomen over de invoer van LNG en (groene) H₂, maar op lange termijn bindende besluiten moeten worden vermeden zolang de risico's niet grondig zijn geanalyseerd. Het EESC verzoekt de Commissie een geopolitieke strategie voor de invoer van energie te ontwikkelen alvorens energiepartnerschappen voor te stellen met niet-democratische of politiek instabiele landen. Hierbij moet rekening worden gehouden met het beperken van de klimaatverandering en met noodsituaties op energiegebied.

3.21. LNG lijkt voor veel lidstaten een oplossing, maar is gezien de CO₂-voetafdruk ervan een overbruggingstechnologie en de overbruggingsperiode moet zo kort mogelijk zijn. Binnen de komende twintig jaar moeten alle nieuwgebouwde LNG-infrastructuurinstallaties verwijderd zijn of in staat zijn om groene waterstof te transporteren en te distribueren. Dit moet een basisprincipe zijn bij alle investeringsbesluiten die in de komende maanden moeten worden genomen. Gereedheid voor het gebruik van waterstof ("H₂ readiness") wordt vaak gebruikt als indelingscriterium, maar het is zeer onduidelijk wat er met deze term wordt bedoeld. Net als bij de definitie van groene waterstof in de desbetreffende gedelegeerde handeling moet de Commissie "H₂ readiness" definiëren om voor investeringszekerheid en tegelijkertijd voor duidelijke klimaatdoelstellingen te zorgen. De taxonomie moet dienovereenkomstig worden gewijzigd.

3.22. Een en ander laat zien hoe belangrijk het is om bij het overwegen van een duurzame energiemix rekening te houden met nationale gedragspatronen en nationale benaderingen. Het EESC stelt vast dat de Commissie in haar REPowerEU-plan de rol van kernenergie kort vermeldt. Hierbij zij erop gewezen dat deze optie geheel en al een zaak is van de lidstaten. Het EESC is voorstander van een groter gebruik van de in de EU beschikbare hulpbronnen, met als prioriteit, zoals de Commissie voorstelt, een snelle en massale uitbreiding van hernieuwbare energiebronnen. Als er uiteenlopende mogelijkheden zijn om energie te produceren, komt dat de energievoorzieningszekerheid ten goede. Naast wind- en zonne-energie moet daarom gebruik worden gemaakt van de verscheidenheid aan koolstofarme energiebronnen die passen in een nieuw energiesysteem dat hoofdzakelijk gebaseerd is op fluctuerende Europese energiebronnen.

3.23. In de pijler slimme investeringen worden de juiste prioriteiten gesteld. Het EESC wijst er echter nogmaals op dat een koolstofvrije, gedecentraliseerde en gedigitaliseerde energievoorzieningsstructuur met de juiste aanpak enorme positieve effecten kan hebben op de werkgelegenheid en de regionale economieën (zie TEN/660). In de huidige crisis heeft de Europese Unie behoefte aan een algemene energieaanpak waarin de specifieke energie- en klimaatgerelateerde onderwerpen worden gecombineerd met de doelstellingen van het beleid voor sociale en regionale samenhang. In de strategie voor zonne-energie die de Commissie samen met het REPowerEU-plan heeft gepresenteerd, wordt dit aspect grotendeels genegeerd.

3.24. De Commissie wijst er terecht op dat overheidsinvesteringen particuliere middelen kunnen en moeten genereren. In REPowerEU wordt echter niet ingegaan op de herfinanciering van de desbetreffende overheidsmiddelen. De afschaffing van subsidies voor fossiele brandstoffen zou een manier kunnen zijn om deze herfinanciering te organiseren. Een andere mogelijkheid zou kunnen bestaan in het belasten van "windfall profits", die hun oorsprong vinden in de grote olie- en gascrisis en tot uiting komen in enorme extra winsten voor met name grote oliemaatschappijen. Het EESC stelt voor om deze winsten met behulp van belastingen af te romen en als financiële compensatie door te sluisen naar energieverbruikers, bijv. financieel zwakkere huishoudens of energie-intensieve bedrijven, en te gebruiken voor de uitbreiding van de productie van duurzame energie en de noodzakelijke netwerkinfrastructuur, temeer daar dit in sommige lidstaten al wordt besproken of toegepast. Teneinde energiebedrijven niet te ontmoedigen om in koolstofarme oplossingen te investeren, zou een dergelijke belasting volgens het EESC zeer omzichtig moeten worden gedefinieerd. Het vraagt de Commissie om onverwijld met voorstellen voor maatregelen ter zake te komen.

3.25. Er zal waarschijnlijk goed aan gedaan worden om werk te maken van oplossingen die op de omstandigheden ter plaatse zijn afgestemd. Het EESC staat dan ook volledig achter het voorstel van de Commissie om de herstel- en veerkrachtplannen en de herstel- en veerkrachtfaciliteit te gebruiken om het REPowerEU-plan te helpen uitvoeren.

3.26. Het REPowerEU-plan, dat hoe dan ook aanzienlijke financiële middelen zal vergen, zal binnen het huidige financiële kader zeer moeilijk te bekostigen zijn. In dit verband wijst het EESC op het belang van de invoering van een gulden regel voor investeringen in het sociaal/ecologisch gedrag van onze samenleving⁽⁹⁾.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Biomethaan kan een belangrijke rol spelen bij het verminderen/beëindigen van Europa's afhankelijkheid van Russisch gas. Voor de productie ervan is het echter zaak dat met name bestaande biogasinstallaties worden gemoderniseerd, ook om conflicten met de biodiversiteit te vermijden. Momenteel worden biogasinstallaties vaak alleen gebruikt voor de productie van elektriciteit in de basislastsector, d.w.z. de klok rond. De warmte die daarbij vrijkomt, wordt zelden gebruikt. Dergelijke concepten zijn inefficiënt. Ofwel moet het verkregen biogas worden verwerkt en rechtstreeks in het gasnet vloeien, ofwel moet het ook worden gebruikt voor warmtelevering in de vorm van lokale warmtekoppelingssystemen. Kleinere gasopslagfaciliteiten zouden kunnen helpen om elektriciteit te produceren wanneer er een gebrek aan wind of zon is. Er moet worden geïnvesteerd in de aanpassing van bestaande systemen. In de mededeling worden de respectieve stimulansen genoemd, maar de ontbrekende details zouden onmiddellijk moeten volgen.

4.2. Zoals opgemerkt in paragraaf 3.14 zal er op korte en middellange termijn een rol zijn weggelegd voor LNG. Het REPowerEU-plan belooft evaluaties en planning, vrijwillige gezamenlijke aankopen en meer coördinatie. In de tussentijd zijn de afzonderlijke lidstaten echter al actief. Er is Europese solidariteit nodig en de Commissie moet erop toezien dat geen enkele lidstaat tegen het belang van een andere lidstaat ingaat, zoals bepaald in Verordening (EU) 2017/1938 betreffende de veiligstelling van de gaslevering.

4.3. De verordening betreffende de veiligstelling van de gaslevering voorziet ook in een uitgebreid Europees solidariteitsmechanisme in geval van een noodsituatie op gasgebied. De recente verordening van de Raad inzake gecoördineerde maatregelen ter reductie van de gasvraag en de bijbehorende mededeling "Gas besparen voor een veilige winter" ("Save gas for a safe winter") vormen een stap in de goede richting om beter op crises voorbereid te zijn, maar het EESC zou graag een algemener crisiskader zien dat geschikt is voor het aanpakken van een crisis van de omvang waarmee de EU nu geconfronteerd wordt als gevolg van de oorlog in Oekraïne.

⁽⁹⁾ EESC-advies; PB C 105 van 4.3.2022, blz. 11.

4.4. Installaties voor de omzetting van elektriciteit in warmte en warmtepompen, ook in de context van stadsverwarming, lijken de meest veelbelovende opties te worden om aardgas in de verwarmingssector te vervangen. Er zijn echter tal van belemmeringen (van de vaklui die nodig zijn tot sociale kwesties, vooral in wijken met relatief veel huurders). In de mededeling worden deze aspecten buiten beschouwing gelaten. Er is behoefte aan een gedetailleerdere en ook kritischere kijk waarbij de civiele samenleving wordt betrokken.

4.5. De enorme stijging van de energieprijzen heeft de zwakke punten van de energiemarkt blootgelegd. Commissievoorzitter Von der Leyen heeft zelf verklaard dat het huidige systeem van de elektriciteitsmarkt niet langer werkt en aan hervorming toe is. Er moeten fundamentele vragen over de toekomstige energievoorziening worden gesteld. Beoogd moet worden tot een milieuvriendelijke, betaalbare en betrouwbare energievoorziening te komen en het recht op energie te waarborgen. De opzet en regulering van de energievoorziening dienen te worden afgestemd op de nieuwe situatie wat de belangrijkste hernieuwbare energiebronnen betreft. Ze moeten de noodzakelijke voorwaarden voor individuele spelers scheppen en de consumentenbescherming verder verbeteren. Het EESC is ingenomen met het voornemen van de Commissie om na te gaan hoe de opzet van de elektriciteitsmarkt kan worden geoptimaliseerd en is een groot voorstander van marktbeoordelingen waarin het gedrag van alle potentiële actoren op de energiemarkt en de opzet van de energiemarkt worden geanalyseerd. Het EESC onderstreept hoe dan ook het belang van een grondige effectbeoordeling voordat er voorstellen worden gedaan. Het wijst erop dat er dringend iets gedaan moet worden aan de hoge elektriciteitsprijzen, en ook aan de koppeling van de elektriciteits- en de gasprijzen, die hun weerslag hebben op de economieën van de lidstaten.

4.6. Voorts wijst het EESC erop dat systematische prognoses van de stijgende vraag naar energie per gebied en energiesoort, waarbij rekening wordt gehouden met de transformatie van energiesoorten, alsmede een conceptuele planning van de architectuur van het toekomstige energiesysteem steeds noodzakelijker worden om ervoor te zorgen dat in de juiste zaken wordt geïnvesteerd en de voorzieningszekerheid wordt gewaarborgd. De Commissie zou een dergelijk overzicht moeten opstellen en op grote schaal onder de aandacht moeten brengen, omdat er in de samenleving vaak onduidelijkheid heerst over de mate waarin Europa zichzelf van energie kan voorzien.

Brussel, 21 september 2022.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Christa SCHWENG
