Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over overheidsinvesteringen in energie-infrastructuur als onderdeel van de oplossing van klimaatproblemen

(initiatiefadvies)

(2022/C 486/10)

Rapporteur: **Thomas KATTNIG**

Corapporteur: **Lutz RIBBE**

Besluit van de voltallige regering	20.1.2022
Rechtsgrond	Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde
	Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	7.9.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	22.9.2022
Zitting nr.	572
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	162/7/8

1. **Conclusies en aanbevelingen**

1.1. De klimaatcrisis heeft enorme gevolgen voor Europa en de rest van de wereld. Terwijl er de afgelopen jaren steeds meer mogelijkheden zijn gekomen om ons doeltreffend aan de klimaatverandering aan te passen, wijzen deskundigen op een gebrek aan financiering, een te beperkt engagement bij de burgers en de particuliere sector en uitblijvend politiek leiderschap.

1.2. Om te voorzien in de toenemende energiebehoefte en om te voldoen aan de klimaatdoelstellingen is een verdubbeling van de investeringen in het elektriciteitsnet tot 55 miljard EUR per jaar nodig, evenals een verhoging van de middelen voor de opbouw van schone productiecapaciteit tot 75 miljard EUR per jaar ([1]). Tegen die achtergrond zijn overheidsinvesteringen in slimme en hernieuwbare energiesystemen en in opslaginfrastructuur van groot belang met het oog op het waarborgen van de voorzieningszekerheid, de bestrijding van energiearmoede, betaalbare prijzen en het scheppen van banen.

1.3. Het EESC steunt de voorstellen van de Commissie om de vergunningsprocedures voor hernieuwbare energie te versnellen en te stroomlijnen en om zogenaamde “doelgebieden” voor dergelijke projecten vast te stellen. De energietransitie kan hiermee een stuk dichterbij worden gebracht. Des te belangrijker is het dat zo concreet mogelijk wordt vastgesteld welke vereenvoudigingen voor de zogenaamde “go-to-gebieden” gelden.

1.4. In Europese energiewetgeving wordt klimaatbescherming niet aangemerkt als doelstelling van de netregulering. Als gevolg hiervan is het ook voor nationale regelgevende instanties moeilijk om te zorgen voor stimulansen voor het transformeren, uitbreiden en moderniseren van de distributienetten voor elektriciteit in overeenstemming met de vereisten van de klimaatneutraliteit.

1.5. Met het oog op de toekomstige opzet van energiesystemen en -infrastructuur heeft het EESC herhaaldelijk benadrukt dat alle consumenten — huishoudens, ondernemingen en energiegemeenschappen — actief bij de ontwikkeling van intelligente energiesystemen moeten worden betrokken en dat er moet worden voorzien in stimulansen, zodat het maatschappelijk middenveld kan deelnemen aan de energietransitie en ook kan bijdragen tot de financiering.

([1]) Dat is de conclusie van de brancheorganisatie voor de elektriciteitssector, Eurelectric.

1.6. Van alle grote economieën investeert de EU echter het minst in schone energietechnologieën die nodig zijn om de economie koolstofarm te maken, hetgeen haar concurrentievermogen aantast. Sinds het begin van de liberalisering zijn de investeringen door elektriciteitsmaatschappijen afgenomen. Deze afname van investeringen heeft tot knelpunten in de voorziening geleid en remt de verdere ontwikkeling van hernieuwbare energie. Het EESC kan zich dan ook vinden in het voorstel van de Commissie om voor de uitvoering van het REPowerEU-plan gebruik te maken van de herstelplannen en de herstel- en veerkrachtfaciliteit, alsook van aanvullende financiering uit het Cohesiefonds en het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

1.7. De opzet en de regulering van de markt moeten worden aangepast aan de nieuwe realiteit waarin de toekomst aan hernieuwbare energiebronnen is (incl. decentralisatie van de productie en energie meer ter plaatse verbruiken), de nodige voorwaarden voor individuele actoren scheppen en een passende consumentenbescherming verzekeren. Het EESC is verheugd over het voornemen van de Commissie om na te gaan hoe de opzet van de elektriciteitsmarkt kan worden geoptimaliseerd en spreekt zich krachtig uit voor marktbeoordelingen, aan de hand waarvan het gedrag van alle potentiële spelers op de energiemarkt en de opzet van de energiemarkt worden geanalyseerd. Sowieso is het belangrijk dat er voorafgaand aan elk voorstel een uitgebreide effectbeoordeling wordt verricht.

1.8. Het EESC beveelt opnieuw aan de "gouden regel" toe te passen bij overheidsinvesteringen, teneinde de productiviteit te waarborgen en de sociale en ecologische basis voor het welzijn van toekomstige generaties te beschermen.

1.9. Gemengde financiering waarbij ook particuliere investeerders worden betrokken, is alleen een optie wanneer is gegarandeerd dat de financiering transparant is en de overheid niet in ongerechtvaardigde mate duurder uit is dan in geval van overheidsfinanciering. Over gerechtvaardigde extra kosten moet volledige transparantie bestaan. Het is bij dergelijke gemengde-financieringsmodellen dan ook des te belangrijker dat rechten en plichten helder worden omschreven, aansprakelijkheidskwesties worden verduidelijkt en er een efficiënt en snel systeem voor conflictoplossing wordt opgezet, om extra kosten op lange termijn en lastige kwesties omtrent de aansprakelijkheid te voorkomen.

1.10. Het EESC onderstreept dat de "rechtvaardige transitie" niet alleen een kwestie van financiering van de transitie is. Zij omvat ook het doel voor fatsoenlijk werk en kwalitatief hoogwaardige werkgelegenheid en sociale zekerheid te zorgen en het concurrentievermogen van Europese ondernemingen in stand te houden, en vereist bijzondere maatregelen op alle niveaus, en met name op regionaal niveau.

1.11. Het EESC is ervan overtuigd dat er in het bijzonder op moet worden gelet dat de uitbreiding van de netten wordt omschreven als een kwestie van zwaarwegend openbaar belang, dat klimaatbescherming wordt aangemerkt als doelstelling van de regulering en dat in het algemeen plannen voor hernieuwbare energie en voor het elektriciteitsnet beter op elkaar worden afgestemd. Hiervoor zijn concrete voorschriften in de Europese wetgeving noodzakelijk.

1.12. De ontwikkelingen van het laatste decennium, de uitdagingen rond de uitbreiding van het net, de enorme stijging van de energieprijzen, het gevaar van cyberaanvallen en niet in het minst de oorlog in Oekraïne geven duidelijk aan waar het in wezen om gaat: de vraag wie in de toekomst zeggenschap heeft over zulke essentiële infrastructuur als het energienet. Er is dus primair sprake van een openbaar belang. Dat zou dienovereenkomstig een openbaar eigendom vereisen, dat het algemeen belang dient en bestaande ongelijkheden verhelpt.

1.13. De vraag met betrekking tot de voor- en nadelen van openbaar en particulier eigendom en/of particuliere financiering van energie-infrastructuren voor een goed werkende energiemarkt is zonder twijfel belangrijk en moet worden geanalyseerd in het kader van de door de Commissie geplande beoordeling van de opties voor het optimaliseren van de opzet van de energiemarkt. De resultaten van een dergelijke analyse kunnen dienen als een waardevol besluitvormingsinstrument voor de lidstaten, die verantwoordelijk zijn voor de besluitvorming over publieke of particuliere eigendom van energie-infrastructuur. Elektriciteit is volgens het EESC niet alleen een belangrijk strategisch basisproduct voor de economie van de hele EU, maar ook een publiek goed. Het EESC roept de Europese Commissie dan ook op om de impact van de privatisering en liberalisering van de Europese energiesector op de stabiliteit, de betrouwbaarheid van de voorziening en de werking van de elektriciteitsmarkt grondig te analyseren. De bevindingen zouden vervolgens gebruikt moeten worden om de hele energiesector opnieuw vorm te geven, met de mogelijkheid om de rol van de nationale en publieke sectoren te versterken.

2. **Achtergrond**

2.1. De klimaatcrisis heeft nu al gevolgen voor miljarden mensen over de hele wereld, maar ook voor ecosystemen, zoals blijkt uit de meest recente rapporten van de Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering (IPCC). En dat terwijl de temperatuurstijging nog niet het in Parijs vastgestelde doel van 1,5 °C heeft bereikt. Bijzonder problematisch is dat de systemen en groepen die het zwaarst zullen worden getroffen door hitte, droogte, overstromingen, ziekten en water- en voedseltekorten, vaak over de minste middelen beschikken om daarop te reageren.

2.2. In de afgelopen jaren zijn de mogelijkheden voor een doeltreffende aanpassing aan de klimaatverandering toegenomen. Toch volstaan de maatregelen die in veel delen van Europa zijn getroffen en zijn gepland niet. Deskundigen wijzen op een gebrek aan financiering, een te beperkt engagement bij de burgers en de particuliere sector en uitblijvend politiek leiderschap.

2.3. Dat in Europa momenteel — vanwege de oorlog in Oekraïne — snel grote hoeveelheden geld ter beschikking worden gesteld voor militaire doeleinden, doet vrezen dat daarmee financiële middelen zullen worden vastgelegd, met mogelijke vertragingen bij de klimaatbescherming tot gevolg. Het EESC is dan ook ingenomen met de maatregelen en instrumenten die de Commissie in het REPowerEU-plan ([2]) heeft aangekondigd om de EU minder afhankelijk te maken van fossiele brandstoffen, met name uit Rusland, door energiebesparende maatregelen te nemen, de transitie naar hernieuwbare energie te versnellen, de diversificatie van leveranciers te bevorderen en de krachten te bundelen om een veerkrachtiger energiesysteem en een echte energie-unie tot stand te brengen.

2.4. Om de klimaatdoelstellingen te behalen, moet de capaciteit aan hernieuwbare energie meer dan verdubbeld worden. De kosten voor groene elektriciteit die niet kan worden gebruikt of getransporteerd, waardoor de prestaties van de installatie moeten worden beperkt, belopen in grote landen zoals Duitsland momenteel al meerdere honderden miljoenen euro's per jaar. Dit economische verlies zal sterk toenemen wanneer de elektriciteitsnetten en opslagcapaciteiten niet snel worden uitgebreid en de mogelijkheden om de elektriciteit direct ter plaatse te gebruiken niet tegelijkertijd worden verbeterd. Bij de planning en regulering van de energienetten is het belangrijk dat de ontwikkeling van de netten wordt afgestemd op de doelstelling van klimaatneutraliteit. De distributienetwerken spelen in dit verband een cruciale rol, aangezien de meeste installaties voor hernieuwbare energie daarop worden aangesloten.

2.5. Om die uitdagingen het hoofd te kunnen bieden, is een verdubbeling van de investeringen in het elektriciteitsnet tot 55 miljard EUR per jaar nodig, evenals een verhoging van de middelen voor de opbouw van schone productiecapaciteit tot 75 miljard EUR per jaar ([3]). In dit verband onderstreept het EESC de meerwaarde van de voorstellen van de Commissie voor snelle vergunningsprocedures voor projecten op het gebied van hernieuwbare energie en de vaststelling van zogenaamde "doelgebieden" voor dergelijke projecten. Het EESC steunt de versnelling en stroomlijning van de vergunningsprocedures voor hernieuwbare energie. Daarbij moet bijzondere aandacht worden besteed aan de distributienetwerken, aangezien de hernieuwbare energie normaal gesproken hierin wordt ingevoerd.

2.6. Tegen die achtergrond zijn overheidsinvesteringen in slimme systemen voor hernieuwbare energie met het oog op het waarborgen van de voorzieningszekerheid, de bestrijding van energiearmoede, betaalbare prijzen en het scheppen van banen van groot belang. De milieutransitie in het kader van de Europese Green Deal zal ongetwijfeld enorme gevolgen hebben voor de werkgelegenheid in CO_2-intensieve sectoren. Tegelijkertijd biedt een passende uitbreiding van de overheidsinvesteringen in klimaatneutrale energiesystemen talloze nieuwe arbeidskansen. Daarvoor moet voldoende budgettaire bewegingsruimte worden gecreëerd via een hervorming van het begrotingskader, zoals het EESC in zijn initiatiefadvies "Hervorming van het begrotingskader van de EU voor een duurzaam herstel en een rechtvaardige transitie" van oktober 2021 heeft voorgesteld.

2.7. In Europese energiewetgeving wordt klimaatbescherming niet aangemerkt als doelstelling van de netregulering. Als gevolg hiervan is het ook voor nationale regelgevende instanties moeilijk om te zorgen voor stimulansen voor het transformeren, uitbreiden en moderniseren van de distributienetten voor elektriciteit in overeenstemming met de vereisten van de klimaatneutraliteit.

([2]) REPowerEU-plan (COM(2022) 230 final).
([3]) Dat is de conclusie van de brancheorganisatie voor de elektriciteitssector, Eurelectric.

2.8. Met het oog op de toekomstige opzet van energiesystemen en -infrastructuur heeft het EESC meermaals benadrukt dat alle gebruikers — huishoudens, ondernemingen en energiegemeenschappen — actief bij de ontwikkeling van slimme energiesystemen moeten worden betrokken. Wat dit betreft, zijn er helaas alleen beloften gedaan, maar geen duidelijke initiatieven van de grond gekomen. Het EESC dringt erop aan dat er eindelijk stimulansen komen om prosumenten, gemeenschappen voor hernieuwbare energie of energiegemeenschappen van burgers aan te sporen tot actie, zodat het maatschappelijk middenveld kan deelnemen aan de energietransitie en consumenten de mogelijkheid hebben om actief aan de markt deel te nemen. Op die manier kan ook het probleem met de steeds stijgende kosten voor de beperking van de prestaties van installaties voor hernieuwbare energie als gevolg van netcongesties worden verzacht.

2.9. Het EESC pleit ervoor dat de EU-voorschriften inzake de trans-Europese energienetwerken (TEN-E) beter worden afgestemd op de doelstellingen van de Europese Green Deal, die met name de decarbonisatie van het energiesysteem, de overgang naar klimaatneutraliteit, de ontwikkeling van hernieuwbare energieën, de energie-efficiëntie en de beperking van het risico op energiearmoede omvatten. 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. Het initiatief van de Raad en het Parlement om naast hernieuwbare energie ook de distributienetwerken aan te merken als "zwaarwegend openbaar belang" moet in dit verband worden verwelkomd.

2.10. De huidige prijsstijgingen vormen een belasting voor Europese burgers en ondernemingen. Het EESC stelt tot zijn spijt vast dat de beleidsmakers in het verleden geen gehoor hebben gegeven aan zijn oproep ([4]) om de strategische afhankelijkheid van onbetrouwbare derden te verminderen, en dat deze afhankelijkheid zelfs is toegenomen. Rusland is de grootste exporteur van aardolie, aardgas en kolen naar de EU en veel kerncentrales zijn afhankelijk van Russische splijtstofstaven en technologieën. De actuele energieprijzencrisis zou Europese burgers en ondernemingen veel minder hard hebben getroffen als Europa de invoer van fossiele brandstoffen reeds zoals beloofd zou hebben beperkt. Het EESC is dan ook ingenomen met de inspanningen in het REPowerEU-plan om deze afhankelijkheid, met name van Rusland, snel te verminderen. Het EESC steunt de inspanningen van de EU-instellingen en de lidstaten om het probleem van de energieprijzen in overeenstemming met de mededeling van oktober 2021, de mededeling over de elektriciteitsmarkt (COM (2022) 236 final) en de instrumenten waarin de tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun voorziet doeltreffend aan te pakken.

2.11. In de huidige context wijst het EESC er opnieuw op dat het doel echter niet primair moet bestaan in een diversifiëring van de afhankelijkheden, maar zo veel mogelijk in een "strategische onafhankelijkheid en autonomie op energiegebied". Hernieuwbare energie en waterstof zullen een drijvende kracht in het decarbonisatieproces zijn en de productie hiervan moet zo veel mogelijk binnen de EU plaatsvinden.

2.12. In sommige regio's komt momenteel vloeibaar aardgas (lng) in aanmerking als alternatief voor de invoer van gas uit Rusland, naast grootschalige energiebesparingsmaatregelen. Op de lange termijn is groene waterstof, mits in voldoende mate en tegen een redelijke prijs beschikbaar, een optie die verenigbaar is met de klimaatdoelen. Zolang de EU de volledige hoeveelheid benodigde gassen niet zelf kan produceren — wat bij lng duidelijk het geval is, terwijl zij bij waterstof nog onafhankelijk van de invoer kan worden — moeten de juiste lessen worden getrokken uit de Russische ramp. Het EESC herinnert eraan dat Europa bij middelen die Russisch gas moeten vervangen bijzonder waakzaam moet zijn met betrekking tot de gevolgen hiervan voor het milieu en nieuwe afhankelijkheden van derde landen die de Europese waarden zoals democratie, de eerbiediging van de mensenrechten en de rechtsstaat niet delen.

2.13. Van alle grote economieën investeert de EU echter het minst in schone energietechnologieën die nodig zijn om de economie koolstofarm te maken, hetgeen haar concurrentiepositie in de wereld aantast. Bovendien waarschuwt de Europese Rekenkamer ervoor dat de REPowerEU-strategie mogelijk niet genoeg geld zal vrijmaken. Het EESC kan zich dan ook vinden in het voorstel van de Commissie om voor de uitvoering van het REPowerEU-plan gebruik te maken van de herstelplannen en de herstel- en veerkrachtfaciliteit, alsook van aanvullende financiering uit het Cohesiefonds en het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

([4]) EESC-advies over de energieprijzen (PB C 275 van 18.7.2022, blz. 80).

2.14. Volgens de EU en sommige EU-lidstaten moet gezien de gevolgen van de oorlog in Oekraïne nu definitief de weg worden ingeslagen naar meer energieonafhankelijkheid en klimaatneutraliteit. Het EESC juicht dit toe. Er is echter een gemengd beeld te zien: er wordt overwogen meer vloeibaar gas en opnieuw kolen te gaan gebruiken, waardoor de energietransitie mogelijk verder weg komt te liggen. Het EESC staat daar kritisch tegenover, maar beseft wel dat diversificatie van het energieproductiepalet op korte termijn als noodmaatregel bijdraagt tot de zekerheid van de energievoorziening. Naast wind- en zonne-energie moet er dus gebruikgemaakt worden van de grote verscheidenheid aan koolstofarme energiebronnen, die economisch en ecologisch binnen een energiesysteem passen. Het EESC verzoekt tegelijkertijd om meer inspanningen in verband met de ecologische transformatie van het energiesysteem.

2.15. De Europese Federatie van ambtenarenvakbonden (EPSU) heeft een verslag ([5]) gepubliceerd waarin wordt bevestigd dat de liberalisering van het energiesysteem maar weinig antwoorden heeft geboden op de aanhoudende klimaatcrisis. De wijdverbreide toepassing van haalbare alternatieven voor energiebronnen die koolstof uitstoten, is grotendeels mogelijk gemaakt door aanzienlijke overheidssubsidies en niet door de vrije mededinging op de markt. Uit het verslag blijkt dat de verplichtingen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs niet kunnen worden nagekomen zonder een aanpassing van het huidige model voor het energiesysteem in Europa.

3. **Algemene opmerkingen**

3.1. Gezien de snelle klimaatverandering en de huidige energiecrisis zijn op de korte termijn investeringen in infrastructuur nodig om de nagestreefde klimaatneutraliteit tegen 2050 te bereiken en de energievoorziening te waarborgen. Tegelijkertijd hebben de stijgende energieprijzen de zwakke plekken van de energiemarkt blootgelegd. Er moeten fundamentele vragen over de energietoekomst worden gesteld, om een milieuvriendelijke, betaalbare en betrouwbare energievoorziening en het recht op energie te waarborgen. Het EESC wijst er uitdrukkelijk op dat overheidsinvesteringen dringend noodzakelijk zijn, wil de EU onafhankelijk kunnen worden van de invoer van Russisch gas. Het steunt de maatregelen die de Commissie in dit verband in het REPowerEU-plan heeft voorgesteld.

3.2. Daarnaast moet de vormgeving van de markt evenveel aandacht krijgen als de regulering ervan, het scheppen van de noodzakelijke voorwaarden voor afzonderlijke spelers en het verzekeren van een passende consumentenbescherming. Het EESC is verheugd over het voornemen van de Commissie om na te gaan hoe de opzet van de elektriciteitsmarkt kan worden geoptimaliseerd en neemt nota van haar analyse van de elektriciteits- en gasmarkten en van de voorgestelde maatregelen om de hoge energieprijzen aan te pakken, van de voorstellen om de energienetwerken en de opslagcapaciteit te verbeteren, alsook van de hernieuwde beloften om de markttoegang voor kleine spelers (prosumenten) te verbeteren en de voorzieningszekerheid veilig te stellen.

3.3. De opzet en de regulering van de markt moeten worden aangepast aan de nieuwe realiteit waarin de toekomst aan hernieuwbare energiebronnen is. Daarbij gaat het erom de productie te decentraliseren en energie meer ter plaatse te verbruiken. Daartoe moeten echter nog de nodige voorwaarden voor individuele actoren worden geschapen en een passende consumentenbescherming worden verzekerd. Er moeten marktbeoordelingen komen waarin het gedrag van alle potentiële spelers op de energiemarkt en de opzet van de energiemarkt worden geanalyseerd. Sowieso is het belangrijk dat er voorafgaand aan elk voorstel een uitgebreide effectbeoordeling wordt verricht. Het EESC wijst erop dat er dringend iets gedaan moet worden aan de hoge elektriciteitsprijzen, met inbegrip van de koppeling van de elektriciteits- en de gasprijzen, die hun weerslag hebben op de economieën van de lidstaten.

3.4. Lange tijd is voorbijgegaan aan de vraag in welke mate en met welke marktopzet voorzieningszekerheid kan worden bereikt met marktinstrumenten. In principe belooft een energiesysteem dat is gebaseerd op (voor een aanzienlijk deel op de eigen markt geproduceerde) hernieuwbare energie een hoge mate van voorzieningszekerheid. Dit ontstaat echter niet

([5]) A Decarbonised, Affordable and Democratic Energy System for Europe, https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Going%20Public_EPSU-PSIRU%20Report%202019%20-%20EN.pdf

vanzelf, maar vereist het juiste regelgevingsklimaat. Met name intelligente netten, die duidelijke signalen geven aan de vele miljoenen producenten en verbruikers zodat zij zich gedragen op een wijze die aansluit op het systeem en zo kunnen bijdragen tot de voorzieningszekerheid, zijn belangrijk.

3.5. Wat de financiering van infrastructuurprojecten betreft, bleken strikte begrotingsregels voor de publieke sector in het verleden steeds de grootste belemmering voor de uitvoering te vormen. Daarom moeten projecten in verband met de Europese Green Deal, energieonafhankelijkheid en de digitale sector worden uitgesloten van die regelingen die dergelijke overheidsinvesteringen verhinderen. In het verlengde van zijn advies over de hervorming van het begrotingskader van de EU ([6]) pleit het EESC er daarom voor dat bij overheidsinvesteringen de "gulden regel" wordt toegepast om de productiviteit en de sociale en ecologische basis voor het welzijn van de toekomstige generaties veilig te stellen.

3.6. Gemengde financiering waarbij ook particuliere investeerders worden betrokken, is alleen een optie wanneer is gegarandeerd dat de financiering transparant is en de overheid niet in ongerechtvaardigde mate duurder uit is dan in geval van overheidsfinanciering. Over gerechtvaardigde extra kosten moet volledige transparantie bestaan. In een verslag van de Europese Investeringsbank is vastgesteld dat PPP's in het Europese wegvervoer bijvoorbeeld gemiddeld 24 % duurder waren dan vergelijkbare projecten met traditionele financiering ([7]). Het is bij dergelijke gemengde-financieringsmodellen dan ook des te belangrijker dat rechten en plichten helder worden omschreven, aansprakelijkheidskwesties worden verduidelijkt en er een efficiënt en snel systeem voor conflictoplossing wordt opgezet, om extra kosten op lange termijn en lastige kwesties omtrent de aansprakelijkheid te voorkomen.

3.7. 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 vreest dat de combinatie van extreem hoge winsten van energiebedrijven en toenemende energiearmoede als gevolg van torenhoge energieprijzen tot een gevaarlijke uitbarsting in de samenleving kan leiden. Het EESC stelt voor om deze winsten met behulp van belastingen af te romen en als financiële compensatie door te sluizen 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.

3.8. Het doel en de opzet van infrastructuur is in de eerste plaats dat zij werkt, en niet dat zij stroom van A naar B transporteert als doel op zich en op die manier een gestaag rendement oplevert. De ontwikkelingen van het laatste decennium, de uitdagingen rond de uitbreiding van het net, de enorme stijging van de energieprijzen, het gevaar van cyberaanvallen en niet in het minst de oorlog in Oekraïne geven duidelijk aan waar het in wezen om gaat: de vraag wie in de toekomst zeggenschap heeft over zulke essentiële infrastructuur als het energienet. Er is dus primair sprake van een openbaar belang. Dat zou dienovereenkomstig een openbaar eigendom vereisen, dat het algemeen belang dient en bestaande ongelijkheden verhelpt.

3.9. Het EESC onderstreept dat de "rechtvaardige transitie" niet alleen een kwestie van financiering van de transitie is. Zij omvat ook het doel voor fatsoenlijk werk en kwalitatief hoogwaardige werkgelegenheid en sociale zekerheid te zorgen en het concurrentievermogen van Europese ondernemingen in stand te houden, en vereist bijzondere maatregelen op alle niveaus, en met name op regionaal niveau. Verdere sleutelfactoren bij een "rechtvaardige transitie" zijn een actieve en organiserende rol van de publieke sector en het waarborgen van een democratische deelname van de sociale partners op alle niveaus.

([6]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de hervorming van het begrotingskader van de EU voor een duurzaam herstel en een rechtvaardige transitie (PB C 105 van 4.3.2022, blz. 11).

([7]) EIB 2006. Ex Ante Construction Costs in the European Road Sector: A Comparison of Public-Private Partnerships and Traditional Public Procurement, economisch en financieel verslag 2006/01, Blanc-Brude, F., Goldsmith, H., en Välilä, T., https://www.eib.org/attachments/efs/efr_2006_v01_en.pdf

3.10. Het energienet maakt deel uit van de kritieke infrastructuur. Het uitvallen of een belemmering van deze infrastructuur kan leiden tot desastreuze voorzieningstekorten en de openbare veiligheid in gevaar brengen. Kritieke infrastructuur, zoals vervoer en verkeer, de gezondheidszorg, financiën en beveiliging — om er maar een paar te noemen — zijn in Europa als gevolg van de liberaliserings- en privatiseringsgolf in de afgelopen decennia steeds meer in handen van particuliere actoren gekomen. Dit is problematisch omdat de sectoren met elkaar verbonden zijn en de kwetsbaarheid van de ene sector het functioneringsvermogen van de andere kritieke infrastructuur beperkt of belemmert (domino-effect). Deze wederzijdse afhankelijkheid kan enerzijds moeilijk worden ingeschat, terwijl anderzijds het waarborgen van het functioneringsvermogen in het openbaar belang is. Met name bij verstoringen op de markt of in het geval van een ramp is het van doorslaggevend belang dat openbare coördinatie-instanties met beschikkingsbevoegdheid kunnen ingrijpen om een ruimtelijk gecoördineerde veerkracht te kunnen waarborgen. Wat elektriciteit betreft zijn deze risico's bijzonder groot: zonder elektriciteit is het functioneren van een geavanceerde 21e-eeuwse samenleving zo goed als ondenkbaar, en grootschalige stroomuitval zou zo'n samenleving als geheel lamleggen.

3.11. Gezien het feit dat gebouwen in Europa goed zijn voor ongeveer 40 % van het energieverbruik, is met name voor de energietransitie en de verhoging van de energie-efficiëntie in de sector wonen een slimme combinatie van nieuwe technologieën, renovaties die op doeltreffende wijze kunnen worden uitgevoerd en de bevordering van nieuwe modellen voor de participatie van burgers essentieel. De richtlijn inzake de interne markt voor elektriciteit bevordert deze participatie van verbruikers bij de productie van hernieuwbare elektriciteit en vormt een belangrijke basis voor het draagvlak voor de decentrale energieopwekking. In dit verband is een harmonisatie voor de volledige Europese ruimte van belang, zodat zo veel mogelijk huishoudens in Europa kunnen deelnemen aan de energietransitie. Concepten zoals het delen van energie en door burgers opgewekte energie in het algemeen bieden nuttige perspectieven voor het gebruik van energienetten voor een kleinschalige voorziening die op de behoeften is gericht en het net ontlast.

3.12. Het EESC bevestigt zijn standpunt dat moet worden gestreefd naar de grootst mogelijke emissiereductie tegen de laagst mogelijke sociaaleconomische kosten. Het beveelt aan een combinatie te gebruiken van instrumenten die compatibel zijn met een goed gereguleerde markt en waar nodig regelgevende maatregelen, waaronder door het meerjarig financieel kader en NextGenerationEU geschraagde financiële instrumenten, om een efficiënter energieklimaat tot stand te helpen brengen. Het moet echter ook duidelijk zijn dat de overheid situaties moet verhelpen waarin, op basis van een zorgvuldige analyse, sprake is van goed onderbouwde aanwijzingen dat marktfalen bestaat of dreigt, bijvoorbeeld door middel van investeringen of ingrijpen in de markt.

4. **Specifieke opmerkingen**

4.1. Investeringen in energie-infrastructuur moeten de voorzieningszekerheid en de uitbreiding van hernieuwbare energie snel, efficiënt en kosteneffectief bevorderen in het belang van de consument en van de economie. In dat verband gaat het om een cruciale vraag: wie heeft in de toekomst zeggenschap over zulke essentiële infrastructuur als het energienet en de opslaginfrastructuur? Sinds het begin van de liberalisering zijn de investeringen door elektriciteitsmaatschappijen afgenomen. Die afname van de investeringen — in het net en in de opwekking — heeft tot knelpunten in de voorziening geleid en remt de verdere ontwikkeling van hernieuwbare energie.

4.2. Uit economisch oogpunt rijst de vraag waarom een energienet dat voor investeerders een aantrekkelijke investering vormt, omdat het betrouwbaar is, niet eveneens aantrekkelijk zou moeten zijn voor de staat. De dividenden die jaarlijks door particuliere ondernemingen worden uitgekeerd, zouden in de publieke sector opnieuw geïnvesteerd kunnen worden in het algemene belang en zouden de overheidsbegroting ontlasten. Niet in de laatste plaats omdat in het verleden reeds bij enkele gedeeltelijke privatiseringen is gebleken dat openbaar eigendom alleen al uit financieel oogpunt de verstandigste beslissing zou zijn geweest. Een reeks lidstaten heeft inmiddels weer gekozen voor openbare of gedeeltelijk openbare structuren. Tegelijkertijd kan een trend worden waargenomen waarbij structuren opnieuw onder gemeentelijk beheer worden gebracht. De vraag met betrekking tot de voor- en nadelen van openbaar en particulier eigendom en/of particuliere financiering van energie-infrastructuren voor een goed werkende energiemarkt is zonder twijfel belangrijk en moet worden geanalyseerd in het kader van de door de Commissie geplande beoordeling van de opties voor het optimaliseren van de opzet van de energiemarkt. De resultaten van een dergelijke analyse kunnen dienen als een waardevol besluitvormingsinstrument voor de lidstaten, die verantwoordelijk zijn voor de besluitvorming over publieke of particuliere eigendom van energie-infrastructuur.

4.3. Tegen deze achtergrond worden de lokale en regionale energievoorziening en het opnieuw onder gemeentelijk beheer brengen van nutsbedrijven — met name in verband met decentralisatiestrategieën — belangrijker. In deze context spelen overheidsinvesteringen een essentiële rol voor de decentrale energieopwekking op het niveau van gemeenten. Verdere mogelijkheden voor de bevordering, zoals de directe verstrekking van financiële middelen via fondsen, moeten worden onderzocht. Daken op openbare gebouwen zijn bijzonder goed geschikt om volledige wijken te voorzien van goedkope zonne-energie.

4.4. In enkele lidstaten worden financiële stimulansen geboden om de uitbreiding van fotovoltaïsche energie te forceren. Oostenrijk, België, Litouwen, Luxemburg en Spanje verzoeken er in een brief aan de Commissie om dat administratieve gebouwen, supermarkten, platte daken en industriële installaties onder bepaalde voorwaarden verplicht moeten worden voorzien van fotovoltaïsche installaties. Ook bij nieuwe en gerenoveerde huizen moeten fotovoltaïsche installaties de norm worden. Zij verzoeken de Commissie meer geld uit de EU-begroting beschikbaar te stellen voor de uitbreiding hiervan. Het EESC staat positief tegenover dit idee en verzoekt de Commissie te analyseren welke investeringen, reguleringen en flankerende maatregelen zoals onderzoek en ontwikkeling nodig zijn om de uitbreiding van fotovoltaïsche installaties en de productie van zonne-energie in de EU te bevorderen.

4.5. Energie als collectief goed: in dit verband wijst het EESC op de uitvoering van de gemeenschappelijke waarden van de Unie met betrekking tot diensten van algemeen economisch belang in de zin van artikel 14 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), die zijn vastgelegd in Protocol nr. 26 bij het EU-Verdrag en het VWEU, betreffende de diensten van algemeen belang. Dit kan zorgen voor meer efficiëntie en betaalbaarheid en kan marktfalen voorkomen.

4.6. De huidige energiecrisis onderstreept het bijzondere belang van energie als maatschappelijk relevant goed. Naast het behoud van hoogwaardige banen en werkgelegenheid wordt het verband tussen sociale en ecologische aspecten duidelijk. Openbaar eigendom kan de democratische controle, overheidsinvesteringen, de voorzieningszekerheid en een eerlijke verdeling van de kosten voor de omschakeling van de energiesector naar hernieuwbare energiebronnen waarborgen.

4.7. Om verkeerde en slechte investeringen te vermijden moeten bestaande vaagheden en tegenstrijdigheden met betrekking tot de essentiële structuren van het nieuwe energiesysteem, de opzet van de markt, de rollen op de markt en de marktregels uit de wereld worden geholpen en moeten met name de sociale gevolgen voor werknemers en consumenten onmiddellijk worden opgehelderd. Daarbij speelt een eerlijke verdeling van de investeringslasten een centrale rol. Hetzelfde geldt ook voor de eerlijke verdeling van de mogelijke opbrengsten. De vraag hoe de noodzakelijke investeringen en de rentabiliteit kunnen worden verzekerd, is een van de belangrijkste vragen die moeten worden aangepakt om op de lange termijn een werkende energiemarkt te waarborgen. Het EESC neemt nota van de desbetreffende conclusies in de studie van ACER en van de mededeling over de elektriciteits- en gasmarkten en is ingenomen met het voornemen van de Commissie om de elektriciteitsmarkt aan een beoordeling te onderwerpen.

4.8. Een belangrijk aspect bij de energietransitie zal de coördinatie en organisatie zijn van de betrekkingen tussen importeurs, regionale netbeheerders, energiegemeenschappen van burgers, zelfverbruikers en energiegemeenschappen die hun elektriciteit ter plaatse gebruiken, alsook opslagbedrijven en leveranciers.

Brussel, 22 september 2022.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Christa SCHWENG

BIJLAGE

Het volgende wijzigingsvoorstel, waarvoor minstens een kwart van de stemmen werd uitgebracht, werd tijdens de beraadslaging verworpen:

Paragraaf 2.9

Als volgt wijzigen:

Afdelingsadvies	Wijzigingsvoorstel
Het EESC pleit ervoor dat de EU-voorschriften inzake de trans-Europese energienetwerken (TEN-E) beter worden afgestemd op de doelstellingen van de Europese Green Deal, die met name de decarbonisatie van het energiesysteem, de overgang naar klimaatneutraliteit, de ontwikkeling van hernieuwbare energieën, de energie-efficiëntie en de beperking van het risico op energiearmoede omvatten. 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. Het initiatief van de Raad en het Parlement om naast hernieuwbare energie ook de distributienetwerken aan te merken als "zwaarwegend openbaar belang" moet in dit verband worden verwelkomd.	Het EESC pleit ervoor dat de EU-voorschriften inzake de trans-Europese energienetwerken (TEN-E) beter worden afgestemd op de doelstellingen van de Europese Green Deal, die met name de decarbonisatie van het energiesysteem, de overgang naar klimaatneutraliteit, de ontwikkeling van hernieuwbare energieën, de energie-efficiëntie en de beperking van het risico op energiearmoede omvatten. 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, ***waaronder kernenergie***, te bevorderen, en om elke vorm van desintegratie te verhinderen. Het initiatief van de Raad en het Parlement om naast hernieuwbare energie ook de distributienetwerken aan te merken als "zwaarwegend openbaar belang" moet in dit verband worden verwelkomd.

Motivering

Kernenergie speelt een belangrijke rol, en zal dat blijven doen, binnen het brede scala aan emissiearme technologieën, zoals ook de Commissievoorzitter Von der Leyen in recente toespraken heeft benadrukt.

Stemuitslag:

Stemmen vóór: 44

Stemmen tegen: 109

Onthoudingen: 14