

Brussel, 13.10.2021
COM(2021) 660 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
EUROPESE RAAD, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL
COMITE EN HET COMITE VAN DE REGIO'S**

**De stijgende energieprijzen aanpakken: een toolbox met initiatieven en
steunmaatregelen**

1. Inleiding

Net als talrijke andere regio's in de wereld, wordt de Europese Unie op dit moment geconfronteerd met een scherpe stijging van de energieprijzen. Dit is een groot probleem voor burgers, bedrijven, de Europese instellingen en regeringen in de hele EU.

Op dit moment is die piek in de eerste plaats toe te schrijven aan de toegenomen wereldwijde vraag naar energie, en met name naar gas, die op haar beurt het gevolg is van het herstel. Ook in het verleden schommelden de energieprijzen maar nu komt de EU uit de COVID-19-crisis. Op een moment waarop ze het door de pandemie veroorzaakte inkomensverlies nog aan het verwerken zijn, worden de Europese huishoudens en bedrijven geconfronteerd met hogere energierekeningen. Dit kan een impact hebben op het herstel en de mate waarin dat herstel billijk en inclusief zal zijn. Ook het vertrouwen in en de steun voor de energietransitie komt hierdoor in gevaar. Die transitie is nochtans nodig om een rampzalige klimaatverandering af te wenden, maar ook om de EU minder kwetsbaar te maken voor de volatiliteit van de fossiele-brandstofprijzen.

De negatieve gevolgen voor huishoudens en bedrijven helpen verzachten, is voor de Europese Commissie een prioriteit. In antwoord op de vragen van het Europees Parlement en de lidstaten heeft zij deze mededeling opgesteld om passende maatregelen vast te stellen en te ondersteunen om de gevolgen van tijdelijke stijgingen van de energieprijzen te verzachten.

Het beleidskader van de EU biedt de lidstaten nu reeds de mogelijkheid om onmiddellijk een aantal gerichte maatregelen te nemen om kwetsbare consumenten te beschermen en de gevolgen voor het bedrijfsleven te verzachten. De meeste lidstaten hebben dan ook reeds maatregelen aangekondigd om de huidige situatie aan te pakken. Deze toolbox maakt een gecoördineerde aanpak mogelijk om de meest kwetsbare groepen te beschermen. Hij is zorgvuldig afgestemd op de doelstelling om de negatieve effecten van plotselinge prijsstijgingen aan te pakken en de betaalbaarheid te waarborgen zonder de Europese interne energiemarkt te versnipperen of de investeringen in de energiesector en de groene transitie in gevaar te brengen.

Hoewel de energievoorziening niet onmiddellijk in gevaar komt en de markten momenteel verwachten dat de groothandelsprijzen voor gas zich tegen april 2022 op een lager niveau zullen stabiliseren, moeten de voorzieningszekerheid, de beschikbare gasvoorraden en de goede werking van de gasmarkt in de aanloop naar het winterseizoen nauwlettend in het oog worden gehouden. Naast kortetermijnmaatregelen biedt deze mededeling een overzicht van gecoördineerde maatregelen die de Commissie op middellange termijn overweegt om de Unie beter voor te bereiden op fluctuaties in de gasprijzen en minder afhankelijk te worden van fossiele brandstoffen.

2. Energieprijzen

Dankzij de goedkopere brandstoffen, de zwakke vraag en de snelgroeiende productie van hernieuwbare energie waren de groothandelsprijzen voor energie in 2019 sterk gedaald en doken de elektriciteitsprijzen in 2020 regelmatig onder nul. Die neerwaartse trend is in de loop van dit jaar abrupt omgebogen. De groothandelsprijzen voor elektriciteit zijn op jaarbasis¹ met 200 % gestegen. Dit heeft op zijn beurt de detailhandelsprijzen doen stijgen, maar in veel mindere mate (gemiddelde voor de EU tot augustus 2021: + 9 %²).

2.1. Welke zijn de oorzaken van de huidige piek?

De huidige stijging van de elektriciteitsprijs is in de eerste plaats toe te schrijven aan de wereldwijde vraag naar gas, die sterk toeneemt naarmate het economisch herstel aantrekt. Het aanbod is de stijgende vraag niet gevolgd. Die schaarste laat zich niet alleen voelen in de EU, maar ook elders in de wereld. De door Rusland geleverde gasvolumes liggen lager dan verwacht, waardoor de markt krappert naarmate het verwarmingsseizoen nadert. Hoewel Gazprom zijn langlopende contracten met zijn Europese tegenhangers is nagekomen, heeft het weinig of geen extra capaciteit aangeboden om de druk op de gasmarkt in de EU te verlichten. De gasvoorziening wordt ook beperkt doordat onderhoud aan de infrastructuur tijdens de pandemie werd uitgesteld.

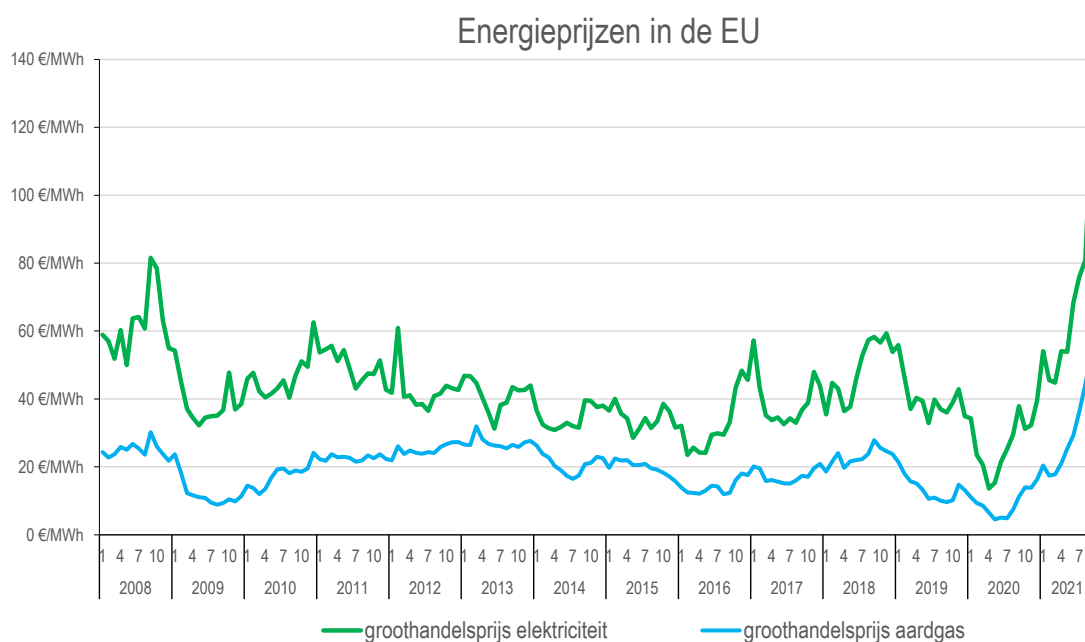
Aangezien de aardgasprijzen in het grootste deel van de EU een fundamentele determinant van de elektriciteitsprijzen zijn, is die dynamiek de belangrijkste oorzaak van de stijgende elektriciteitsprijzen. Bovendien stegen de elektriciteitsprijzen ook als gevolg van **de**

¹ Ten opzichte van de gemiddelde prijs in 2019 zijn de prijzen begin oktober 2021 met 166 % gestegen (benchmark EP5 (DE, ES, FR, NL) en Nord Pool-markt (NO, DK, FI, SE, EE, LT, LV)).

² VaasaETT (<https://www.vaasaett.com/>)

seizoensgebonden weersomstandigheden (lage waterstanden en weinig wind in de zomer), waardoor de productie van hernieuwbare energie in Europa gedaald is.

De Europese koolstofprijs is in 2021 ook sterk gestegen, zij het veel minder dan de gasprijs. Het effect van de stijging van de gasprijs op de elektriciteitsprijs is negen keer groter dan het effect van de stijging van de koolstofprijs³. De koolstofprijs steeg dit jaar met ongeveer 30 EUR/ton CO₂, tot het huidige niveau van ongeveer 60 EUR/ton CO₂. Dat is een gevolg van de grotere vraag naar emissierechten, die op haar beurt is veroorzaakt door de toegenomen economische activiteit na COVID-19 en de verwachtingen in verband met de klimaatambitie voor 2030. Er zijn echter nog andere oorzaken. Hoge gasprijzen dragen zelf bij tot een stijgende koolstofprijs, aangezien zij het gebruik van steenkool voor elektriciteitsopwekking en bijgevolg de vraag naar emissierechten doen stijgen. In het ETS zijn een aantal beschermingsmechanismen ingebouwd om buitensporige prijsfluctuaties op te vangen. Hoewel de voorwaarden om die mechanismen te activeren momenteel niet vervuld⁴ zijn, blijft de Commissie de ontwikkeling van de koolstofprijs monitoren. Belangrijk is dat de koolstofprijs uit het ETS een fundamentele prikkel vormt om de omslag te maken naar goedkopere hernieuwbare energie, meer energie-efficiëntie en performante gebouwen en koolstofarme energiebronnen. Dat draagt op langere termijn bij tot lagere groothandelsprijzen en maakt ons minder kwetsbaar voor mondiale schokken, zoals die welke de EU op dit moment meemaakt.



³ Van januari 2021 tot september 2021 is de ETS-prijs gestegen met ongeveer 30 EUR/ton CO₂, wat neerkomt op een kostenstijging van ongeveer 10 EUR/MWh voor elektriciteit uit gas (uitgaande van een rendement van 50 %) en ongeveer 25 EUR/MWh voor elektriciteit uit steenkool (uitgaande van een rendement van 40 %). Die stijging ligt duidelijk lager dan de waargenomen stijging van de gasprijs met ongeveer 45 EUR/MWh in dezelfde periode, die resulteert in een stijging van de kosten voor elektriciteitsproductie met ongeveer 90 EUR/MWh.

⁴ In artikel 29 bis van de ETS-richtlijn is bepaald dat de Commissie, indien de emissierechtenprijs gedurende meer dan zes achtereenvolgende maanden meer dan driemaal de gemiddelde prijs van emissierechten gedurende de twee voorgaande jaren op de Europese koolstofmarkt bedraagt, onverwijld een comitévergadering met de lidstaten dient te beleggen om mogelijke maatregelen te bespreken.

Aardgas speelt nog steeds een belangrijke rol in de energiemix van de Unie en vertegenwoordigt op dit moment ongeveer een kwart van het totale energieverbruik van de EU. Ongeveer 26 % van dat gas wordt gebruikt voor elektriciteitsopwekking (met inbegrip van warmtekrachtcentrales) en ongeveer 23 % in de industrie. De rest wordt hoofdzakelijk gebruikt door huishoudens en de dienstensector, voornamelijk voor verwarming en koeling⁵. Hoewel we de afgelopen jaren een omslag zagen naar gas en hernieuwbare energiebronnen, terwijl het aandeel van nucleaire energie stabiel bleef op ongeveer 25 % van de elektriciteitsmix, hebben de stijgende gasprijzen in sommige lidstaten – minstens tijdelijk – geleid tot een terugkeer naar steenkool, ondanks de hogere CO₂-intensiteit per gegenereerde MWh elektriciteit.

In 2019 bedroeg de afhankelijkheid van de EU van ingevoerde energie 61 % (56 % in 2000). Onze sterke afhankelijkheid van invoer⁶ stelt onze economie en de belangrijkste sectoren van de EU bloot aan grote schommelingen van de prijzen van fossiele brandstoffen, die op de wereldmarkten worden verhandeld. Wereldwijd nemen de gasprijzen toe maar de stijging is groter op regionale netto-invoermarkten zoals Azië en de EU. Tot dusver zijn de prijzen in 2021 verdrievoudigd in de EU en meer dan verdubbeld in Azië, terwijl ze in de VS slechts verdubbelden.

⁵ Aardgas wordt in de EU ingevoerd via pijpleidingen vanaf de bron of vervoerd in de vorm van vloeibaar aardgas (LNG). Het gas moet worden opgeslagen om schommelingen in de dagelijkse en seizoensgebonden vraag op te vangen. Op die manier wordt de gasvoorziening ook verzekerd in geval van verstoringen van de voorziening of een bijzonder grote vraag. Het grootste voordeel van opgeslagen gas is dat het dicht bij de consument beschikbaar is en onmiddellijk leverbaar is.

⁶ Olie (97 %), steenkool (44 %) en gas (90 %).

2.2. Het effect van hoge energieprijzen

De hoge gas- en elektriciteitsprijzen treffen de meeste lidstaten, zij het in verschillende mate en op verschillende tijdstippen. Het verband tussen groothandels- en kleinhandelsprijzen verschilt van lidstaat tot lidstaat en hangt af van de mate waarin de kleinhandelsprijzen en de energiemix worden gereguleerd en gestructureerd. Het groothandelselement vertegenwoordigt doorgaans slechts een derde van de eindprijs, de rest bestaat uit transmissie- en distributiekosten, belastingen en heffingen. Als alle andere factoren gelijk zijn, zijn de kleinhandelsprijzen het meest gestegen in de landen waar gas een groter aandeel in de energiemix heeft. Hoe nauwer het verband tussen groothandels- en kleinhandelsprijzen, hoe sneller de effecten voelbaar waren. In lidstaten waar vaker met langetermijncontracten wordt gewerkt, zullen de hogere prijzen de volgende weken en maanden wellicht langzamer voelbaar worden.

Veranderingen in de gas- en elektriciteitsprijzen in de periode 2019-2021														
	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV
Groothandels-prijs gas ¹	592 %	159 %	565 %	554 %	559 %	264 %	100 %	11 %	370 %	562 %	<i>n.v.t.</i>	406 %	<i>n.v.t.</i>	271 %
Detailhandels-prijs gas ²	38 %	23 %	7 %	51 %	5 %	-12 %	0 %	28 %	4 %	25 %	5 %	14 %	<i>n.v.t.</i>	25 %
Groothandels-prijs elektriciteit ³	306 %	122 %	227 %	245 %	259 %	151 %	343 %	121 %	271 %	281 %	153 %	210 %	<i>n.v.t.</i>	153 %
Detailhandels-prijs elektriciteit ²	21 %	8 %	15 %	16 %	5 %	23 %	14 %	19 %	-8 %	5 %	3 %	-2 %	-2 %	4 %
	LT	LU ⁴	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	EU ⁵
Groothandels-prijs gas ¹	283 %	572 %	410 %	<i>n.v.t.</i>	572 %	462 %	504 %	0 %	-41 %	52 %	37 %	289 %	7 %	429 %
Detailhandels-prijs gas ²	8 %	17 %	-6 %	<i>n.v.t.</i>	29 %	19 %	-2 %	-4 %	103 %	-1 %	-8 %	<i>n.v.t.</i>	6 %	14 %
Groothandels-prijs elektriciteit ³	154 %	259 %	143 %	171 %	273 %	258 %	83 %	271 %	121 %	151 %	206 %	83 %	135 %	230 %
Detailhandels-prijs elektriciteit ²	17 %	7 %	-5 %	0 %	-20 %	14 %	3 %	-4 %	48 %	5 %	9 %	5 %	17 %	7 %

¹ **Bron:** Gegevens van hubs en Eurostat (recentste beschikbare gegevens). De recentste beschikbare gegevens zijn van september 2021 voor landen met een functionerende hub (BE, BG, CZ, DK, DE, EE, ES, FR, IT, LV, LT, HU, NL, AT, PL, FI).

Voor de andere lidstaten dateren de gegevens van juni 2021 (Eurostat), met uitzondering van SE (mei 2021).

² **Bron:** VAASAETT (september 2021).

³ **Bron:** ENTSB-E en meerdere bronnen (september 2021).

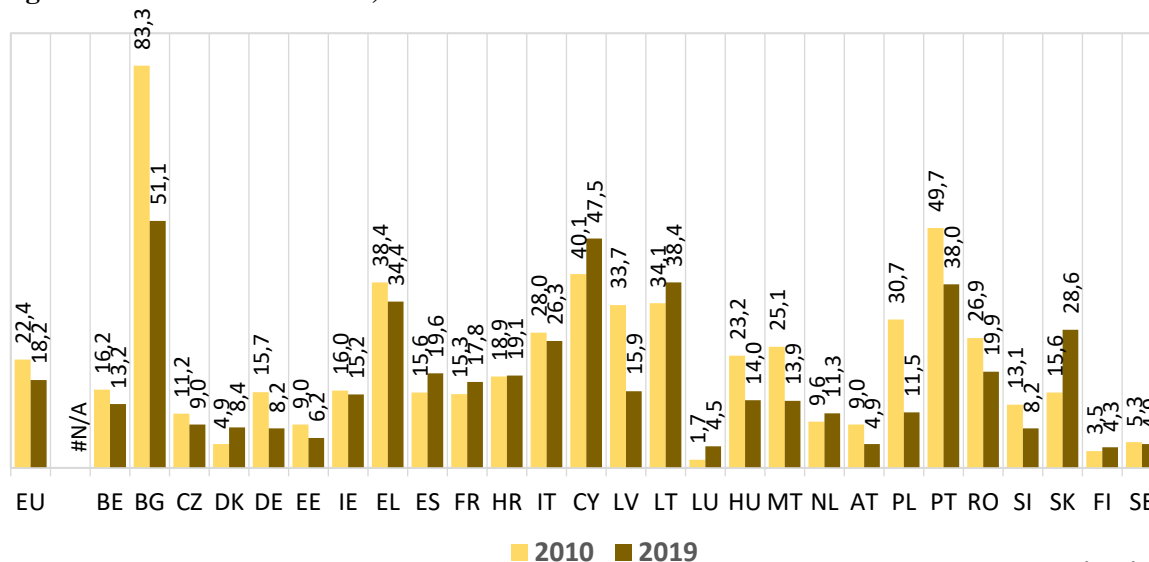
⁴ De Luxemburgse groothandelsgegevens zijn gebaseerd op de gegevens van Duitsland voor elektriciteit en van Nederland voor gas.

⁵ Er werden verschillende benaderingen gebruikt voor de raming van EU-benchmarks op basis van de beschikbaarheid van gegevens.

Hoewel iedereen de recente prijsstijgingen voelt, worden energiearme huishoudens en huishoudens met een laag en laag middeninkomen het hardst getroffen omdat zij een veel groter deel van hun inkomen aan energie besteden⁷. Energiearmoede wordt door de Commissie nauwlettend gemonitord. Volgens de meest recente beschikbare gegevens was ongeveer 7 % van de bevolking van de EU-27, d.w.z. 31 miljoen mensen, in 2019 te arm om zijn woning behoorlijk te verwarmen, met aanzienlijke verschillen tussen inkomensgroepen en lidstaten. 6 % van de EU-bevolking woonde in een huishouden met betalingsachterstand van op de energierekening.

De sociale en verdelingseffecten zijn afhankelijk van de lopende contracten en van de regelgeving, zoals de bestaande waarborgen om kwetsbare en energiearme consumenten te beschermen. Mogelijke waarborgen zijn sociale en overheidsmaatregelen, zoals sociale tarieven, en andere middelen die in overeenstemming zijn met de regelgeving inzake de interne EU-markt, met name de elektriciteitsrichtlijn⁸ en de gasrichtlijn⁹ en de richtsnoeren van de Commissie¹⁰.

Niet in staat huis goed te verwarmen (% van de bevolking onder 60% van het mediaan gestandaardiseerd inkomen)



Bron: Eurostat database

De stijgende gas- en elektriciteitsprijzen kunnen ook grote gevolgen hebben voor de industrie en het midden- en kleinbedrijf (mkb). De hoge energieprijzen hebben niet dezelfde impact op alle sectoren. In de industriële sectoren belemmeren de stijgende prijzen de productie, terwijl het effect op de dienstensector kleiner is. De liquiditeitsproblemen waar

⁷ Tijdens COVID-19 noteerden 8 lidstaten (van de 21 waarvoor gegevens beschikbaar zijn) in 2020 een stijging van de energiearmoede. In 13 landen nam de energiearmoede af, onder meer in de 5 lidstaten met percentages van meer dan 15 % in 2019 (Bulgarije, Griekenland, Cyprus, Litouwen en Portugal).

⁸ Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU.

⁹ Richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en tot intrekking van Richtlijn 2003/55/EG.

¹⁰ Zie Aanbeveling (EU) 2020/1563 van de Commissie van 14 oktober 2020 over energiearmoede.

een aantal bedrijven, en met name het mkb, in de nasleep van COVID-19 mee kampten, worden door de huidige situatie nog groter, al verschilt de situatie van sector tot sector.

Hoge energieprijzen hebben een impact op de mondiale en Europese toeleveringsketens, met gevolgen voor de productie, de werkgelegenheid en de prijzen. Energie-intensieve sectoren¹¹ worden hard getroffen, zoals wordt geïllustreerd door de meststoffensector. Omdat de productie van meststoffen sterk afhankelijk is van aardgas als grondstof, is ze niet meer rendabel en werd ze de voorbije weken aanzienlijk teruggeschoefd. Dit heeft op zijn beurt gevolgen voor de werkgelegenheid in de sector. Bovendien wordt verwacht dat een lagere meststoffenproductie de voedselprijzen tijdelijk zal doen stijgen of ten koste van de marges in de levensmiddelenindustrie zal gaan.

Een stijging van de energieprijzen heeft ook een aanzienlijk en onmiddellijk effect op de vervoers- en mobiliteitssector, waardoor de kosten voor chauffeurs, passagiers en gebruikers van goederenvervoer stijgen.

De wereldwijde stijging van de energieprijzen kan ook de grondstoffen- en onderdelenvoorraad doen krimpen als de productie wordt teruggeschoefd. Dit heeft op zijn beurt tijdelijk gevolgen voor verschillende EU-fabrikanten die afhankelijk zijn van die onderdelen en materialen. Een opvallend voorbeeld hiervan is magnesium voor de Europese automobielenindustrie.

Op **macro-economisch niveau** heeft de scherpe stijging van de energieprijzen bijgedragen tot een hogere inflatie. In tegenstelling tot de vorige jaren is de inflatie in de EU en vele andere geavanceerde economieën sinds het begin van het jaar aanzienlijk gestegen. Dit is grotendeels te verklaren door overgangsfactoren, waaronder het herstel van een aantal grondstoffenprijzen van een historisch laag niveau tot of boven de prijzen van vóór de pandemie, en bottlenecks voor de levering van sommige producten. Aangezien die factoren naar verwachting van voorbijgaande aard zijn, wordt verwacht dat de inflatie vanaf volgend jaar weer zal afnemen.

In het algemeen herstelt de economie van de EU sneller dan verwacht en zal zij op korte termijn blijven groeien. De eerste effecten op de begrotingssaldi zullen enerzijds afhangen van de stijging van de belastinginkomsten dankzij de extra btw-inkomsten uit energieproducten en de onverwacht hoge inkomsten uit de veiling van emissierechten, en anderzijds van de kostprijs van de maatregelen om eindgebruikers te beschermen, met name overheidsmiddelen voor de ondersteuning van kwetsbare huishoudens of een verlaging van de btw.

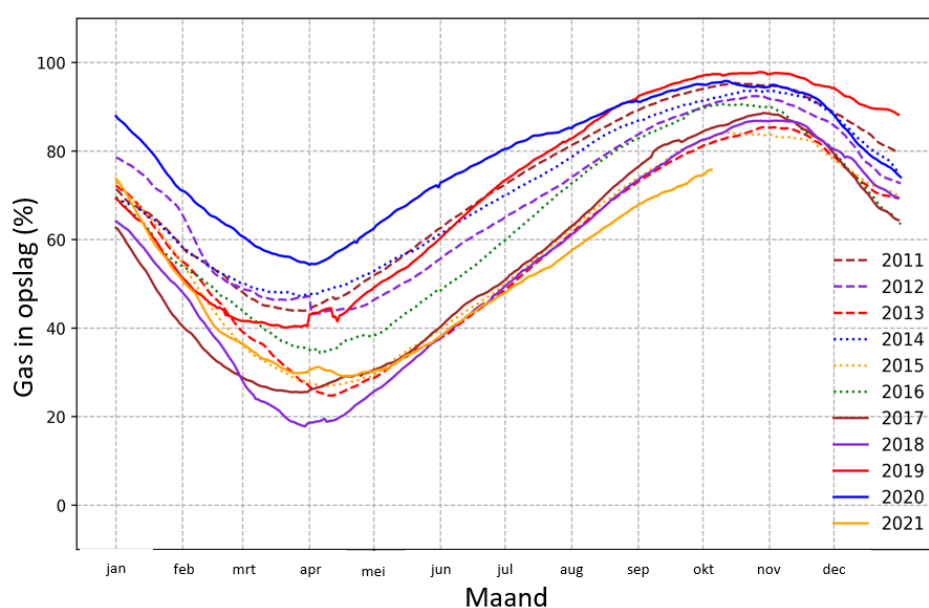
¹¹ De energiekosten vertegenwoordigen een aanzienlijk deel van de productiekosten in bepaalde deelsectoren, bv. 71 % van de productiekosten voor meststoffen, 40 % voor primair aluminium, 31 % voor zink en 25 % voor vlakglas.

2.3. Trends en verwachtingen

De huidige marktverwachtingen ten aanzien van energiegrondstoffen¹² geven aan dat **de huidige prijsstijgingen waarschijnlijk van tijdelijke aard zullen zijn**. De groothandelsprijzen voor gas zullen **in de wintermaanden waarschijnlijk hoog blijven en vanaf april 2022 opnieuw dalen**. De prijzen zouden echter hoger blijven dan het gemiddelde van de afgelopen jaren¹³.

Hoewel de huidige gasvoorraad in Europa krap is¹⁴, lijkt hij toereikend om het leveringsrisico op te vangen in een winterseizoen dat vergelijkbaar is met de voorbije winter. Niettemin is de ontwikkeling van het weer tijdens het winterseizoen een belangrijke variabele die in het oog moet worden gehouden.

Gebruik van opslagcapaciteit



Bron: Gas Infrastructure Europe

Met de verordening betreffende de gasleveringszekerheid¹⁵ heeft de EU een kader gecreëerd om de paraatheid en weerbaarheid van de EU bij een verstoring van de gasbevoorrading te verzekeren. De verordening voorziet in informatie-uitwisseling, regionale samenwerking en de ontwikkeling van noodplannen. Zij bevat een solidariteitsmechanisme dat in extreme gascrisisituaties kan worden geactiveerd. De Commissie roept regelmatig het netwerk inzake gasleveringszekerheid bijeen en houdt de situatie op regionaal niveau permanent in de gaten.

¹² De Nederlandse TTF Gas Futures Index, die momenteel ongeveer 90 EUR/MWh bedraagt, geeft voor april 2022 een prijs aan van ongeveer 50 EUR/MWh.

¹³ Over een jaar: 42 EUR/MWh over twee jaar: 35 EUR/MWh over drie jaar: 32 EUR/MWh.

¹⁴ De huidige gasopslagniveau's in de EU bedragen iets meer dan 75 %, lager dan het gemiddelde van 90 % in de afgelopen 10 jaar. Cijfers van 3 oktober 2021.

¹⁵ Verordening (EU) 2017/1938 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2017 betreffende maatregelen tot veiligstelling van de gasleveringszekerheid en houdende intrekking van Verordening (EU) nr. 994/2010.

Op middellange termijn kunnen de prijsschommelingen aanhouden en blijven toekomstige tijdelijke grote sprongen mogelijk omdat vraag en aanbod op wereldschaal vanwege talrijke geopolitieke, technologische en economische factoren niet altijd soepel kunnen worden aangepast.

De mondiale vraag naar elektriciteit zal, als gevolg van het wereldwijde economische herstel, in 2021 naar verwachting met bijna 5 % stijgen, en in 2022 nog 4 % toenemen. In Europa zal de vraag naar elektriciteit in 2022 naar verwachting met bijna 2 % toenemen.

3. Een toolbox om de uitdaging aan te pakken

De huidige prijsstijging vereist een snelle en gecoördineerde reactie. Het bestaande rechtskader stelt de EU en haar lidstaten in staat maatregelen te nemen om de gevolgen van plotselinge prijsschommelingen aan te pakken.

In de onmiddellijke respons moet prioriteit worden gegeven aan gerichte maatregelen die de gevolgen voor kwetsbare groepen snel kunnen verzachten, die gemakkelijk kunnen worden aangepast wanneer de situatie voor die groepen verbetert, en die de marktdynamiek niet verstoren en geen afbreuk doen aan de prikkels voor de overgang naar een koolstofvrije economie. Op middellange termijn moet het beleid erop gericht zijn de EU energie-efficiënter te maken, minder afhankelijk te zijn van fossiele brandstoffen en beter bestand te zijn tegen stijgingen van de energieprijzen en tegelijk betaalbare en schone energie te verstrekken aan eindgebruikers.

3.1. Onmiddellijke maatregelen ter bescherming van consumenten en bedrijven

Twintig lidstaten hebben al maatregelen genomen of overwogen om dat te doen. Doorgaans ligt de focus daarbij op het verzachten van de impact op de meest kwetsbaren, kleinere ondernemingen en energie-intensieve industrieën. Het gaat bijvoorbeeld om prijsplafonds en tijdelijke belastingvoordelen voor kwetsbare energieconsumenten, of vouchers en subsidies voor consumenten en bedrijven.

Dergelijke onmiddellijke maatregelen kunnen gedeeltelijk worden **gefinancierd met de inkomsten uit de veilingen van de EU-ETS-emissierechten, heffingen en energiebelastingen, en uit milieubelastingen.** In de huidige context kunnen de onverwacht hoge ETS-inkomsten worden gebruikt om de onvoorziene behoeften aan gerichte sociale steun te financieren. Van 1 september 2020 tot en met 30 augustus 2021 bedroegen de inkomsten uit de veiling van EU-ETS-emissierechten¹⁶ 26,3 miljard EUR.

¹⁶ Hoewel de ETS-fondsen in de eerste plaats een verdere verlaging van de uitstoot moeten ondersteunen door te investeren in energie-efficiëntiemaatregelen, de energietransitie en innovatie op het gebied van schone technologieën, is in artikel 10, lid 3, van de ETS-richtlijn (Richtlijn 2009/29/EG) bepaald dat de lidstaten de ETS-inkomsten kunnen gebruiken voor financiële steun om de maatschappelijke aspecten in huishoudens met een laag en gemiddeld inkomen aan te pakken.

3.1.1. Inkomenssteun in noodgevallen en vermijden dat de energievoorziening wordt afgesloten

De lidstaten kunnen specifieke sociale steun verlenen aan de meest kwetsbaren om hen op korte termijn te helpen hun energierekening te betalen of steun verlenen voor verbeteringen van de energie-efficiëntie, en tegelijkertijd zorgen voor een doeltreffende werking van de markt. De steun kan forfaitair worden toegekend, zodat de stimulans om het energieverbruik te verminderen en te investeren in energiebesparingen, behouden blijft.

Daarnaast¹⁷ kunnen de lidstaten ook waarborgen invoeren om het **afsluitingen van de energievoorziening te voorkomen** of kunnen zij uitstel van betaling toestaan aan consumenten die met tijdelijke betalingsproblemen kampen. Verschillende lidstaten hebben dergelijke maatregelen aan het begin van de COVID-19-pandemie¹⁸ ingevoerd; die kunnen nu worden verlengd.

Voortbouwend op de aanbeveling van 2020 over energiearmoede¹⁹ zal de **Commissie met vertegenwoordigers van de lidstaten en energieregulators bekijken hoe kwetsbare consumenten het best kunnen worden beschermd**. Dit zal de lidstaten in staat stellen beste praktijken uit te wisselen en meer gerichte maatregelen te nemen om energiearmoede aan te pakken, in overeenstemming met het EU-beleid op het gebied van energie-efficiëntie en de renovatiegolf.

De lidstaten kunnen:

- **tijdelijke compenserende maatregelen nemen en directe steun verlenen aan energiearme eindgebruikers**, waaronder risicogroepen, bijvoorbeeld door middel van vouchers of door een deel van de energierekening te betalen, deels gefinancierd uit de ETS-inkomsten;
- **waarborgen invoeren en/of handhaven om te voorkomen dat de energievoorziening wordt afgesloten** of tijdelijk uitstel van betaling toestaan;
- **beste praktijken uitwisselen** en maatregelen coördineren via de coördinatiegroep energiearmoede en kwetsbare consumenten van de Commissie.

¹⁷ Gereguleerde detailhandelsprijzen voor energiearme en kwetsbare huishoudens zijn volgens de EU-wetgeving alleen toegestaan in uitzonderlijke situaties en onder strikte voorwaarden. Gereguleerde prijzen verstoren de investeringsprijken in de elektriciteitsopwekking en verzwakken de positie van de consument.

¹⁸ Bijzondere COVID-19-maatregelen ter bescherming van kwetsbare consumenten: nationale regeringen en energieregulators hebben afsluitingen van het net wegens niet-betaling van energierekeningen tijdelijk onmogelijk gemaakt. Naast overheidsmaatregelen heeft een aantal energiebedrijven in de hele EU vrijwillige initiatieven genomen om klanten te ondersteunen, zoals betalingsregelingen en een coulant afsluitingsbeleid.

¹⁹ Aanbeveling (EU) 2020/1563 van de Commissie van 14 oktober 2020 over energiearmoede.

3.1.2. Belastingen

Belastingen en heffingen leveren inkomsten op die kunnen worden gebruikt om de meest kwetsbare huishoudens te compenseren en energiearmoede aan te pakken, en die als stimulans kunnen fungeren voor investeringen in hernieuwbare energiebronnen en de ondersteuning van de groene transitie.

De belastingen en heffingen²⁰ op de kleinhandelsprijzen voor elektriciteit en gas lopen sterk uiteen. Gemiddeld vertegenwoordigen zij 41 % van de elektriciteitsprijs voor huishoudens en 30 tot 34 % van de elektriciteitsprijs voor bedrijven; voor gas gaat het om 32 % van de gasprijs voor huishoudens en 13 tot 16 % van de gasprijs voor bedrijven. De energiebelastingrichtlijn²¹ en de btw-richtlijn²² bieden de lidstaten een zekere flexibiliteit. De energiebelastingrichtlijn biedt lidstaten de mogelijkheid een vrijstelling of verlaging van de belasting op het verbruik van elektriciteit, aardgas, steenkool en vaste brandstoffen door gezinnen toe te passen. De lidstaten kunnen deze belastingvrijstellingen of -verlagingen rechtstreeks invoeren door middel van een gedifferentieerd tarief of door een volledige of gedeeltelijke terugbetaling van de belasting. **Verlaagde tarieven** moeten gericht zijn en mogen geen verstoringen van de markt teweegbrengen. De lidstaten kunnen besluiten de btw op energieproducten te verlagen, mits zij de in de btw-richtlijn²³ van de EU vastgestelde minima in acht nemen en advies vragen aan het btw-comité van de EU.

Sommige lidstaten gebruiken de extra belastinginkomsten om forfaitaire compensaties te verlenen aan kwetsbare huishoudens. Andere landen gebruiken een deel van de inkomsten uit milieubelastingen voor de financiering van socialebeschermingsstelsels. Lidstaten waar heffingen voor subsidies voor de opwekking van hernieuwbare energie een aanzienlijk deel van de kleinhandelsprijs van elektriciteit uitmaken, kunnen bekijken of dat beleid uit andere inkomsten dan de elektriciteitsfactuur kan worden gefinancierd. Dit zou het voordeel hebben dat de energierekening van kwetsbare consumenten aanzienlijk wordt verlicht.

Het voorstel voor een herziene energiebelastingrichtlijn, dat in juli 2021 is ingediend, heeft enerzijds tot doel de energiebelasting in de EU te moderniseren door deze in overeenstemming te brengen met de klimaatdoelstellingen van de EU en anderzijds de sociale rechtvaardigheid te waarborgen. De herziene richtlijn zou investeringen in en het gebruik van hernieuwbare energiebronnen aanmoedigen en de mogelijkheid bieden om gerichte vrijstellingen in te voeren ter ondersteuning van kwetsbare en energiearme huishoudens, met name tijdens de transitie naar een schoner energiesysteem.

²⁰ Belastingen en heffingen omvatten accijnzen op energieproducten en elektriciteit en belasting over de toegevoegde waarde (btw), die op EU-niveau geharmoniseerd zijn, maar ook binnenlandse milieubelastingen en -heffingen voor de financiering van de investeringen in hernieuwbare energie die nodig zijn voor de groene transitie.

²¹ Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit.

²² Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde.

²³ Het rechtskader inzake btw-tarieven wordt momenteel herzien door de Raad.

De lidstaten kunnen:

- **de belastingtarieven voor kwetsbare bevolkingsgroepen** tijdelijk en doelgroepgericht verlagen;
- **steunregelingen voor hernieuwbare energie financieren** uit andere bronnen dan heffingen op het elektriciteitsverbruik.

3.1.3. Staatssteun

Algemene maatregelen die alle energieverbruikers in gelijke mate ten goede komen, zijn geen staatssteun. Dergelijke niet-selectieve maatregelen kunnen bijvoorbeeld de vorm aannemen van een verlaging van de belastingen of heffingen, of een verlaagd tarief voor de levering van aardgas, elektriciteit of stadsverwarming. Voor zover nationale maatregelen als steun kunnen worden aangemerkt, kunnen zij als verenigbaar met de staatssteunregels worden beoordeeld indien zij aan bepaalde voorwaarden voldoen. De lidstaten mogen bijvoorbeeld de geharmoniseerde milieubelastingen verlagen tot de in de energiebelastingrichtlijn vastgestelde minima zonder de Commissie daar vooraf van in kennis te stellen.

Gerichtere steunmaatregelen kunnen worden gebruikt om ondernemingen of sectoren te helpen zich tijdig aan te passen en volop in te zetten op de energietransitie. De naleving van de staatssteunregels en internationale subsidieregels zal ervoor zorgen dat dergelijke maatregelen de mededinging niet onnodig verstoren of tot een versnippering van de interne markt leiden. Steunmaatregelen moeten technologie-neutraal en niet-discriminerend²⁴ zijn voor ondernemingen die zich in een vergelijkbare situatie bevinden. Zij mogen evenmin afbreuk doen aan de efficiëntie van bestaande marktgebaseerde mechanismen (zoals het EU-ETS) en moeten worden afgestemd op de algemene decarbonisatiedoelstellingen en de doelstellingen van de nationale energie- en klimaatplannen.

Langlopende overeenkomsten voor de aankoop van hernieuwbare energie, die voordelen kunnen opleveren voor zowel industriële elektriciteitsgebruikers als producenten van hernieuwbare energie, moeten worden aangemoedigd. Het gaat om langetermijncontracten tussen een producent en een afnemer van elektriciteit over de verkoop van een hoeveelheid hernieuwbare elektriciteit gedurende een langere periode tegen een overeengekomen prijs. Dergelijke overeenkomsten bieden de producent zekerheid over een bepaald inkomen, terwijl de afnemer van een stabiele elektriciteitsprijs profiteert. De Commissie zal met de lidstaten samenwerken om de markt voor koolstofvrije stroomafnameovereenkomsten te uit te breiden tot andere dan grote ondernemingen, waaronder het mkb. Dat kan bijvoorbeeld gebeuren door de vraag van de eindgebruikers te bundelen, door administratieve belemmeringen aan te pakken of door standaardbepalingen voor contracten vast te stellen. Op korte termijn kunnen

²⁴. Overeenkomstig de groepsvrijstellingsverordening en de richtsnoeren inzake staatssteun moeten alle overheidsmaatregelen op transparante en niet-discriminerende wijze worden vastgesteld, op basis van objectieve en evenredige criteria.

flankerende maatregelen zoals matchmaking, standaardcontracten en risicovermindering via financiële producten van InvestEU het sluiten van dergelijke overeenkomsten aanmoedigen.

De lidstaten kunnen:

- **maatregelen nemen om de energiekosten voor alle eindgebruikers te verlagen;**
- **ondernemingen of sectoren ondersteunen om de crisis te doorstaan.** Daarbij moet het staatssteunkader, en de flexibiliteit waarin dat kader voorziet, volledig in acht worden genomen en moet de transitie naar alternatieve brandstoffen worden ondersteund;
- **de toegang tot overeenkomsten voor de aankoop van energie uit hernieuwbare bronnen faciliteren** door ze ruimer beschikbaar te stellen dan voor grote ondernemingen, met inbegrip van het mkb, bijvoorbeeld door de vraag van eindgebruikers te bundelen conform de mededingingsregels;
- stroomafnameovereenkomsten ondersteunen met flankerende maatregelen zoals matchmaking, standaardcontracten en risicovermindering middels financiële producten in het kader van InvestEU.

3.1.4. Het markttoezicht versterken

In de huidige context van hoge prijzen is het belangrijker dan ooit om te anticiperen op risico's voor de voorzieningszekerheid en om de transparantie en integriteit van de marktwerking te waarborgen, zodat, mede in het licht van de recente ontwikkelingen, de bezorgdheid over manipulatie of marktmisbruik wordt weggenomen. Daartoe moeten alle instrumenten voor markttoezicht en handhaving waarover de Commissie beschikt, worden ingezet, in partnerschap met de lidstaten.

Met de verordening betreffende de integriteit en transparantie van de groothandelsmarkt voor energie (Remit) beschikt de EU over een krachtig en robuust instrument waarmee marktmanipulatie kan worden opgespoord. **Remit maakt de weg vrij voor meer transparantie en integriteit van de markt** en beschermt uiteindelijk de belangen van bedrijven en consumenten.

In het publieke debat over de stijging van de energieprijzen is bezorgdheid ontstaan over mogelijke concurrentievervalsingen door bedrijven die actief zijn op de Europese gasmarkten. De Commissie onderzoekt momenteel prioritair alle beschuldigingen van mogelijk concurrentiebeperkend handelsgedrag van ondernemingen die aardgas produceren en leveren aan Europa²⁵. Zij werkt in het kader van het Europees Mededingingsnetwerk (ECN) nauw samen met de nationale mededingingsautoriteiten van de lidstaten. De handelsbeschermingsinstrumenten van de EU kunnen ook relevant zijn om een open en eerlijke concurrentie te waarborgen tussen energie-intensieve bedrijven in derde landen en in de EU gevestigde ondernemingen.

²⁵ Handelsgedrag betekent dat ondernemingen hun beslissingen zelfstandig kunnen bepalen, zonder dat zij bij wet verplicht worden zich op een bepaalde manier te gedragen.

Er zijn ook vragen gerezen over de werking van de Europese koolstofmarkt en de redenen voor de stijging van de koolstofprijs. In de recente marktinformatie zien we echter geen indicaties dat speculatie een belangrijke aanjager is van de prijs op de **koolstofmarkt**. Volgens verslagen van de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) van medio september 2021 is de meerderheid van de noteringen (meer dan 90 %) in handen van entiteiten die onder de ETS-verplichtingen vallen, en van banken, die een belangrijke rol spelen bij het voldoen aan de hedgingbehoefte van bedrijven die door die verplichtingen gebonden zijn. De deelname van financiële entiteiten aan de markt verhoogt de liquiditeit, waardoor de druk op de prijzen afneemt.

Een eerlijke prijsvorming en integriteit van de Europese koolstofmarkt worden gewaarborgd door een robuust toezichtsregime dat ook op andere financiële markten²⁶ van toepassing is. De deelname van financiële entiteiten aan de koolstofmarkt moet voor extra liquiditeit zorgen, waardoor de volatiliteit en de opwaartse prijsdruk afneemt. Om nader onderzoek te doen naar handelsgedrag en de mogelijke behoefte aan gerichte maatregelen, zal **de Commissie de ESMA de opdracht geven om uiterlijk 15 november een eerste beoordeling te verrichten** en uiterlijk begin 2022 de handel in emissierechten te analyseren. De Commissie zal vervolgens beoordelen of bepaald handelsgedrag verdere regelgevende maatregelen noodzakelijk maakt.

De Commissie zal:

- alle **aanwijzingen voor mogelijk concurrentieverstorend gedrag op de energiemarkt onderzoeken;**
- **de ESMA verzoeken** het toezicht op de ontwikkelingen op de Europese koolstofmarkt verder aan te scherpen;
- er samen met ACER en de nationale autoriteiten voor zorgen dat Remit effectief wordt gehandhaafd.

3.1.5. Betrokkenheid van internationale partners

Gezien het mondiale karakter van de huidige prijsstijging kan internationale samenwerking op het gebied van de levering, het vervoer en het verbruik van aardgas helpen om de aardgasprijzen onder controle te houden. De Commissie pleegt overleg met de belangrijkste aardgasproducerende en -verbruikende landen om de handel in aardgas te faciliteren. Die dialoog met onze internationale partners moet de liquiditeit en flexibiliteit van de internationale gasmarkt vergroten om voor een toereikende en concurrerende aardgasvoorziening te zorgen.

²⁶ De markt staat onder toezicht van de financiële toezichthouders van de 27 lidstaten, onder coördinatie van de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA).

De Commissie zal:

- haar **internationale invloed op energiegebied vergroten** om de transparantie, liquiditeit en flexibiliteit van de internationale markten te waarborgen;
- begin 2022 **een strategie voor internationale betrokkenheid op energiegebied presenteren**, waarin onder meer wordt bekeken welke maatregelen nodig zijn om de zekerheid en het concurrentievermogen van de internationale energiemarkten tijdens de volledige lopende energietransitie te waarborgen.

3.2. Maatregelen op middellange termijn

De huidige, onverwachte prijsstijging werpt een licht op enkele onzekerheden in de wereldwijde transitie naar schone energie.

De EU moet lessen trekken uit deze crisis en maatregelen overwegen die weliswaar geen onmiddellijk effect op de huidige situatie hebben, maar de paraatheid voor mogelijke toekomstige prijsschokken versterken, de marktintegratie en veerkracht vergroten, consumenten mondiger maken, de toegang tot betaalbare energie verbeteren en de afhankelijkheid van de volatiele fossiele-brandstofprijzen verminderen.

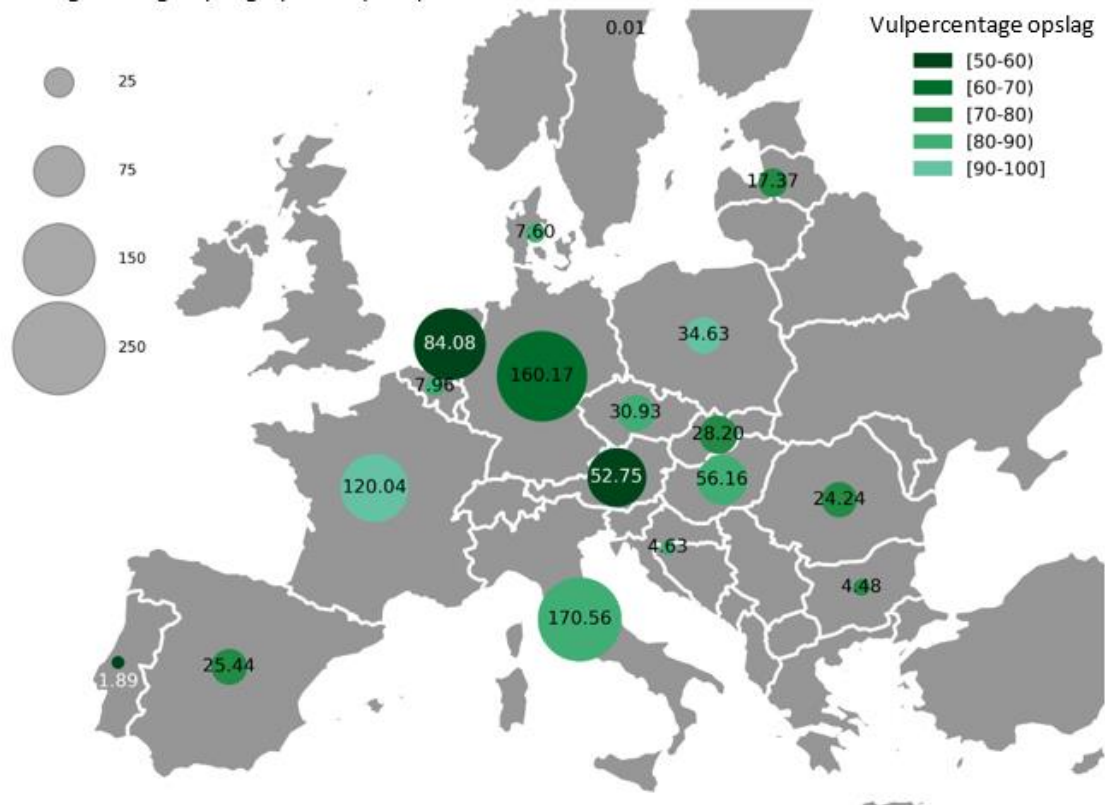
De EU zal beleid blijven ontwikkelen om een energiesysteem met een hoog aandeel aan hernieuwbare energie te faciliteren, onder meer door middel van een adequate opslag, grensoverschrijdende interconnectoren en basislast- en flexibele energieopwekking, om eventuele tijdelijke tekorten of overschotten in de voorziening te compenseren.

3.2.1. Opslagcapaciteit en een veerkrachtig energiesysteem in de EU

Recente gebeurtenissen herinneren ons eraan dat **de veerkracht van het Europese energiesysteem** steeds belangrijker wordt, naarmate meer gedecentraliseerde hernieuwbare-energiebronnen in het energiesysteem van de Unie worden opgenomen en fossiele brandstoffen geleidelijk worden uitgefaseerd. De regelingen voor voorzieningszekerheid en risicoparaatheid moeten aangepast zijn aan de transitie naar schone energie.

Uit de huidige situatie op de gasmarkt blijkt dat het niveau van de **gasopslag** een belangrijke variabele blijft. **Momenteel is opslag niet in alle EU-lidstaten beschikbaar.** In ongeveer de helft van de lidstaten wordt het gebruik van opslag ondersteund door nationale verplichtingen, zoals strategische reserves die in noodgevallen worden gebruikt. Een meer geïntegreerde Europese aanpak zou de kosten en baten van gasopslag op het hele grondgebied van de EU kunnen optimaliseren om de volatiliteit van de energieprijzen te helpen opvangen.

Ondergrondse gasopslagcapaciteit (TWh)



Bron: Ontwikkeld door het JRC op basis van gegevens van Gas Infrastructure Europe (GIE).

De Commissie is voornemens de verordening inzake de veiligstelling van de gaslevering in december 2021 te herzien. In dit verband zou de veerkracht van de EU-gasmarkt kunnen worden versterkt, bijvoorbeeld door te voorzien in een gemakkelijkere toegang tot opslagcapaciteit over de grenzen heen, ook voor hernieuwbare en koolstofarme gassen. De Commissie kan de potentiële voordelen van op de markt gebaseerde steunmechanismen (bv. door middel van veilingen) onderzoeken om te waarborgen dat de beschikbare gasopslagcapaciteit optimaal wordt benut. In dit verband is het ook essentieel dat de lidstaten de nodige technische, financiële en juridische regelingen treffen om gas over de grenzen heen te leveren.

De Commissie zal ook de mogelijke voordelen onderzoeken van **een gezamenlijke aankoop van reservevoorraden** gas door gereguleerde entiteiten of nationale autoriteiten om de krachten te bundelen en strategische reserves aan te leggen. Deelname aan de gezamenlijke aankoopregeling zou vrijwillig zijn en de regeling moet zodanig worden gestructureerd dat ze de werking van de interne energiemarkt niet verstoort en dat de mededingingsregels worden nageleefd.

Op basis van Verordening (EU) 2017/1938 betreffende maatregelen tot veiligstelling van de gasvoorziening is de Commissie voornemens binnenkort een gedelegeerde handeling vast te stellen tot oprichting van nieuwe **grensoverschrijdende regionale gasrisicogroepen**. Die groepen zullen de risico's voor de komende vier jaar analyseren en de lidstaten en de Commissie adviseren over de maatregelen om die risico's adequaat te beheeren. Er zal bijzondere aandacht worden besteed aan regio's met een zeer kleine opslagcapaciteit. De risicogroepen zullen ook de mogelijkheid van gezamenlijke vrijwillige regionale opslagregelingen onderzoeken.

Zoals aangekondigd in haar mededeling van april 2021, zal de Commissie een aanvullende gedelegeerde handeling in het kader van de EU-taxonomieverordening vaststellen met betrekking tot activiteiten die nog niet onder de gedelegeerde EU-taxonomieverordening klimaat vallen. Afhankelijk van de lopende evaluatie van de EU-taxonomieverordening en in overeenstemming met de resultaten daarvan, zal deze aanvullende gedelegeerde handeling ook betrekking hebben op kernenergie. Deze aanvullende gedelegeerde handeling zal ook gelden voor aardgas en aanverwante technologieën als overgangsactiviteit, voor zover deze binnen de grenzen van artikel 10, lid 2, van de EU-taxonomieverordening vallen. In dit verband zullen ook de voordelen van een vervalbepaling voor overgangsactiviteiten worden onderzocht. De Commissie zal overwegen wetgeving voor te stellen ter ondersteuning van de financiering van bepaalde economische activiteiten, vooral in de energiesector, waaronder gas, die bijdragen tot de vermindering van broeikasgasemissies op een manier die de transitie naar klimaatneutraliteit ondersteunt maar die op grond van de taxonomieverordening niet in aanmerking komen.

Energieopslag is steeds belangrijker voor de energiesector van de EU en de duurzaamheid ervan. Zowel opties voor korte tot middellange (batterijen) als voor langetermijnopslag (Power-to-X) moeten worden benut. Een toename van de elektriciteitsopslag ondersteunt met name de integratie van hernieuwbare energiebronnen in het systeem en de afvlakking van de piekvraag. Dit kan ook leiden tot lagere elektriciteitsprijzen tijdens piekmomenten, tijdstippen gedurende welke de prijs vaak bepaald wordt door producenten die fossiele brandstoffen gebruiken. Op dit gebied moeten aanzienlijke investeringen worden gedaan. De Commissie zal de belangrijkste EU-maatregelen ter ondersteuning van de **ontwikkeling van elektriciteitsopslag** als een belangrijk flexibiliteitsinstrument in kaart brengen en zorgen voor een gelijk speelveld en adequate economische signalen.

De elektriciteitsmarkt in de EU is gebaseerd op een marginale prijsstellingsmethode en de pay-as-clear markt, hetgeen betekent dat iedereen op groothandelniveau dezelfde prijs voor elektriciteit krijgt. Aangezien gasgestookte elektriciteitscentrales vaak nog altijd nodig blijven om aan de vraag naar elektriciteit te voldoen, heeft de gasprijs een impact op de kosten van elektriciteitsproductie, met de negatieve gevolgen die we vandaag voelen. In het algemeen is men het erover eens dat het marginale prijsstellingsmodel het efficiëntste is voor geliberaliseerde elektriciteitsmarkten en het meest geschikt is om de effectieve handel in elektriciteit tussen de lidstaten op de groothandelsmarkt te bevorderen. Het is ook op maat gesneden om de integratie van hernieuwbare energiebronnen te bevorderen, hetgeen de prijzen doet dalen dankzij de afwezigheid van operationele kosten.

Hoewel er nog geen duidelijk bewijs is dat een alternatief marktkader tot lagere prijzen en betere stimulansen zou leiden, zal **de Commissie het Agentschap voor de samenwerking tussen energieregulators (ACER) de opdracht geven een analyse** te maken van de voor- en nadelen van **de huidige opzet van de groothandelsmarkt voor elektriciteit**, waaronder de mogelijkheden om situaties met extreme prijsvolatiliteit op de gasmarkten aan te pakken en de beschikbare maatregelen om die volatiliteit te beperken en tegelijk te zorgen voor een kosteneffectieve transitie naar een energieneutraal systeem, en aanbevelingen ten behoeve van een follow-up door de Commissie voor te stellen. Ondertussen zal de Commissie het

ACER om een voorlopige analyse van de situatie op de elektriciteitsmarkt verzoeken en daarover medio november verslag uitbrengen.

Daarnaast is het ook belangrijk de veerkracht van het energiesysteem af te stemmen op nieuwe evoluerende dreigingen zoals cyberdreigingen of extreme weersomstandigheden. De Commissie zal uiterlijk eind 2022 maatregelen nemen om **de veerkracht van kritieke energie-infrastructuur verder te verbeteren** in het licht van nieuwe evoluerende dreigingen. Daartoe behoren nieuwe regels inzake de cyberbeveiliging van elektriciteit, die volledig geharmoniseerd zijn met de horizontale cyberbeveiligingswetgeving²⁷, alsmede een aanbeveling van de Commissie voor een geharmoniseerde aanpak om kritieke energie-infrastructuur in kaart te brengen, informatie uit te wisselen en de beschikbare opties voor de financiering van de veerkracht van kritieke energie-infrastructuur te verkennen. Er wordt ook een permanente Europese groep van exploitanten en autoriteiten inzake de veerkracht van energie-infrastructuur opgericht.

De Commissie zal ook het potentieel onderzoeken van volledig op elkaar afgestemde regionale of EU-brede detailhandelsmarkten. Uit gegevens²⁸ blijkt dat een grotere grensoverschrijdende afstemming van regels en praktijken op de detailhandelsmarkt de grensoverschrijdende concurrentie bevordert en helpt om de prijzen onder controle te houden. Hiermee wordt voortgebouwd op twee belangrijke lopende projecten – uitvoeringshandelingen inzake interoperabiliteit. Zoals bij de koppeling van de groothandelsmarkt voor elektriciteit, zou een dergelijke afstemming van de markt in eerste instantie tot stand komen dankzij samenwerking tussen individuele lidstaten en na verloop van tijd kunnen uitgroeien tot een volledig geïntegreerde interne energiemarkt voor de consument.

Innovatie is een belangrijk element voor de ontwikkeling van een veerkrachtig energiesysteem in de EU. Europa is leider als het gaat om startende ondernemingen die actief zijn op het gebied van duurzame energie met innovatieve oplossingen variërend van diepe geothermische energie tot waterstof. De lidstaten en de EU moeten samenwerken om de toepassing van innovatieve oplossingen te faciliteren.

De Commissie zal:

- uiterlijk in december 2021 een regelgevingskader voor de gas- en waterstofmarkt voorstellen;
- bekijken of de verordening inzake de voorzieningszekerheid moet worden herzien om te zorgen voor een effectievere werking van de **gasopslagsystemen** in de hele interne markt en de nodige solidariteitsregelingen treffen;
- uiterlijk in november 2021 een verordening aannemen tot oprichting van een nieuwe **groep inzake grensoverschrijdende regionale gasrisico's** om de risico's te analyseren

²⁷ COM(2020) 823 final: voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende maatregelen voor een hoog gezamenlijk niveau van cyberbeveiliging in de Unie en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2016/1148.

²⁸ https://ec.europa.eu/info/news/commission-publishes-report-barriers-eu-retail-energy-markets-2021-feb-23_en

en de lidstaten te adviseren over de opzet van hun nationale preventie- en noodactieplannen;

- de ontwikkeling ondersteunen van toekomstbestendige **energieopslag** als belangrijk flexibiliteitsinstrument, dat betrekking heeft op opslagopties, zowel op korte- tot middellange termijn (bijvoorbeeld vraagrespons en batterijen) als op lange termijn (bijvoorbeeld waterstof);
- de potentiële voordelen en het ontwerp van een vrijwillige **gezamenlijke aankoop** van reservegasvoorraden onderzoeken, in overeenstemming met de reglementering van de energiemarkt en de mededingingsregels van de EU;
- een “rule book” voor cyberbeveiliging voor elektriciteit vaststellen;
- ACER de opdracht geven de voor- en nadelen van de bestaande opzet van de elektriciteitsmarkt te onderzoeken en uiterlijk in juni 2022 aanbevelingen te doen aan de Commissie;
- het potentieel onderzoeken van een initiatief voor de ontwikkeling van volledig op elkaar afgestemde regionale of EU-brede detailhandelsmarkten.

3.2.2. Een rechtvaardige transitie ondersteunen en eindgebruikers beschermen

Aangezien toekomstige prijsspieken niet kunnen worden uitgesloten, blijft het belangrijk kwetsbare consumenten en ondernemingen te ondersteunen. Instrumenten en initiatieven ter ondersteuning van een rechtvaardige transitie zullen van bijzonder belang zijn.

Tegen het einde van het jaar zal de Commissie **een aanbeveling van de Raad**²⁹ voorstellen met verdere richtsnoeren voor de lidstaten over de wijze waarop de sociale en arbeidsaspecten van de groene transitie het best kunnen worden aangepakt om te waarborgen dat die transitie billijk verloopt. In dit initiatief zal worden aangegeven welke flankerende beleidsmaatregelen nodig zijn om de mogelijke negatieve verdelingseffecten van de transitie te verzachten en om de kansen te benutten die de transitie biedt in termen van hoogwaardige banen en sociale nevenvoordelen, zoals betaalbare energie voor iedereen, en om tegelijkertijd de negatieve verdelingseffecten waar nodig te verzachten of te compenseren.

Het onlangs voorgestelde **Sociaal Klimaatfonds** zal een structurele respons op energie- en mobiliteitsarmoede waarborgen. Via dat fonds wordt aan de lidstaten aanvullende financiering verstrekt voor de verbetering van gebouwen, de ontwikkeling van infrastructuur en directe inkomenssteun om burgers in de beginfase van de groene transitie te ondersteunen. Met 72,2 miljard EUR richt het fonds zich specifiek op bevolkingsgroepen (huishoudens, vervoersgebruikers, micro-ondernemingen) die zich in een kwetsbare positie bevinden in het licht van de uitdagingen die gepaard gaan met de uitbreiding van de emissiehandel tot de bouwsector en het wegvervoer. Het Fonds kan de lidstaten middelen verstrekken om tijdelijke rechtstreekse inkomenssteun te verlenen. Met een voorstel om een beroep te doen op overeenkomstige financiering door de lidstaten, zou via het fonds 144,4 miljard EUR beschikbaar zijn.

²⁹ COM(2021) 550 final: Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's “Fit for 55”: het EU-klimaatstreefdoel voor 2030 bereiken op weg naar klimaatneutraliteit.

Consumenten in de EU moeten een hoge mate van bescherming genieten en sterk staan om actief deel te nemen aan de energiemarkt. Concreet moeten consumenten beter worden geïnformeerd over hun energieverbruik en over de mogelijkheden om hun verbruik te verminderen en om **van leverancier te veranderen** om te besparen. Consumenten moeten contact kunnen opnemen met consumentenorganisaties, energieagentschappen en aanbieders van energie-efficiëntiediensten om feedback te krijgen over hun energieverbruik gedurende een bepaalde periode, en advies te krijgen over de manier waarop ze hun energieverbruik en -facturen kunnen verlagen. Als prosumenten in een gedecentraliseerd energiesysteem moeten zij de mogelijkheid hebben om hun eigen capaciteit voor de productie en opslag van hernieuwbare energie op te bouwen tegen betaalbare prijzen en met een goed rendement. Er moet bijzondere aandacht gaan naar de verdere ontwikkeling van energiegemeenschappen, met een bijzondere focus op consumenten in plattelandgebieden.

Meer consumentvriendelijke regels, ook voor de gasmarkt, worden een belangrijk onderdeel van het gaspakket dat de Commissie in december zal voorstellen. De Commissie denkt aan minimumregels voor contractuele voorwaarden, sneller en kosteloos overstappen en een verbeterde uitrol van slimme meters zodat mensen de kans krijgen te profiteren van meer en groenere aanbiedingen en hun consumptiekosten beter kunnen beheren. Een gunstig kader voor energiegemeenschappen van burgers op de gasmarkt zal consumenten, ongeacht hun woonplaats, de gelegenheid bieden hernieuwbare gassen te kopen en zal ook de lokale economie ten goede komen. Dit zal de publieke acceptatie van projecten op het gebied van hernieuwbare gassen helpen stimuleren en particuliere kapitaalinvesteringen in hernieuwbare en koolstofarme gassen helpen mobiliseren.

Het verlaten van de markt of het faillissement van een leverancier kan voor de consument negatieve gevolgen hebben, waar hij geen vat op heeft. Door de stijgende energieprijzen kan de druk op kleine leveranciers die contracten met een vaste prijs aanbieden buitensporige proporties aannemen. Daarom moet de toegang van alle energieleveranciers, ook de kleine, tot de financiële markten worden vergemakkelijkt, zodat zij hun contracten kunnen beschermen tegen toekomstige prijsontwikkelingen. Om dit probleem te verhelpen, biedt de EU-regelgeving de lidstaten de mogelijkheid een **noodleverancier** aan te wijzen. Het is echter ook belangrijk dat dit geen moreel risico met zich meebrengt, waarbij leveranciers ten koste van alle consumenten worden beschermd tegen hun eigen commerciële beslissingen. In combinatie met maatregelen om de toegang tot langetermijnmarkten voor kleine leveranciers te verbeteren, zal de Commissie de regels verduidelijken om consumenten te beschermen tegen het falen van individuele leveranciers en de regelingen voor noodleveranciers te verbeteren.

De Commissie zal:

- uiterlijk in december 2021 een **aanbeveling van de Raad** voorstellen met verdere richtsnoeren voor de lidstaten over de wijze waarop de sociale en arbeidsaspecten van de groene transitie het best kunnen worden aangepakt.

De lidstaten kunnen:

- **de bewustmaking van consumenten aanscherpen**, consumenten informeren en hun opties aanreiken om deel te nemen aan de energiemarkt, zich beter te beschermen en sterker te staan in de energietoeleveringsketen;
- **een noodleverancier aanwijzen** in geval van markttuitreding of faillissement van een leverancier;
- de rol van de consument op de energiemarkt verder versterken door bij te dragen aan een betere vraagrespons en door zelfvoorziening te ontwikkelen via individuele regelingen voor **hernieuwbare energie en energiegemeenschappen**.

3.2.3. Meer investeringen in hernieuwbare energie en energie-efficiëntie

De variabele kosten van wind- en zonne-energie zijn quasi nihil. Met **meer hernieuwbare energie in het elektriciteitssysteem** zullen de duurste fossiele brandstoffen uit de markt worden geduwd. Jaar na jaar zal het aantal uren stijgen waarop hernieuwbare elektriciteit in het systeem aan alle vraag kan voldoen en waarop de prijzen zo goed als nul of zelfs negatief³⁰ zullen zijn. Over het algemeen zijn deskundigen van mening dat als alle andere factoren gelijk blijven, **een toename van de hernieuwbare energiebronnen de groothandelsprijzen zal doen dalen**³¹.

Los van de ontwikkelingen op de elektriciteitsmarkt, zijn de totale kosten van een aantal hernieuwbare technologieën de afgelopen jaren sterk gedaald. Zo zijn de kosten voor elektriciteit uit fotonvoltaïsche zonne-energie op nutsschaal tussen 2010 en 2020³² met 85 % gedaald. Hernieuwbare energiebronnen zijn nu reeds in veel sectoren en voor talrijke toepassingen de goedkoopste vorm van energie. Consumenten kunnen in veel gevallen hun energierekening verlagen door gebruik te maken van hernieuwbare energie. Dit geldt voor de industrie en de dienstensector, maar ook voor huishoudens, die bijvoorbeeld kunnen investeren in zonnepanelen, warmtepompen, zonne-energie-installaties of geavanceerde biomassaketels, en daardoor hun elektriciteits- en verwarmingsrekeningen kunnen verlagen.

Daartoe moeten de lidstaten de **vergunningstrajecten versnellen** door de lange en complexe vergunningsprocedures, een van de grootste belemmeringen voor de ontwikkeling en uitrol van infrastructuur voor schone energie, te vereenvoudigen. Het ondersteunen van zelfconsumptie en hernieuwbare-energiegemeenschappen kan huishoudens ook helpen om de vruchten van goedkopere hernieuwbare energie te plukken. Een andere cruciale succesfactor voor een snellere uitrol van hernieuwbare energie is het opvoeren van de productie van apparatuur voor hernieuwbare energie.

Nieuwe technologieën en digitalisering bieden nieuwe mogelijkheden voor flexibiliteit aan de vraagzijde. De Commissie zal begin 2022 beginnen te werken aan een **netcode** om de

³⁰ Als bepaalde niet-flexibele centrales ook bij negatieve prijzen moeten blijven produceren.

³¹ Volgens ramingen was de groei van hernieuwbare elektriciteit, als alle andere factoren gelijk blijven, verantwoordelijk voor een daling met 24 % van de spotprijzen voor elektriciteit in Duitsland in de periode 2008-2015 en met 35 % in Zweden in de periode 2010-2015 (Hirth, 2018).

³² IRENA, *Power Generation Costs in 2020*

regelgevingsbelemmeringen voor de ontwikkeling van flexibiliteit aan de vraagzijde weg te nemen.

Energie-efficiëntie doet het energieverbruik en dus de energiekosten dalen, maar vereist investeringen. Zij biedt een antwoord op een van de diepere oorzaken van energiearmoede, met name dankzij betere energieprestaties van gebouwen en apparaten. De Commissie zal ook een voorstel indienen om de **energieprestaties van het Europese gebouwenbestand te verbeteren**. Met renovatiemaatregelen voor sociale woningen — en nieuwe regels voor EU-landen om het aantal mensen die moeite hebben om hun energierekening te betalen, te meten en te monitoren — zullen deze renovatieregels bijdragen aan de bestrijding van energiearmoede.

Op EU-niveau zijn de investeringen in de groene transitie opgevoerd. Het meerjarig financieel kader 2021-2027, versterkt door NextGenerationEU, is het belangrijkste instrument om snel herstel en een groene en digitale transitie tot stand te brengen die onze economie op een duurzaam groeipad zullen zetten. In het kader van de **faciliteit voor herstel en veerkracht** (RRF) is in het kader van de 22 door de Commissie goedgekeurde plannen 177 miljard EUR toegewezen aan klimaatgerelateerde investeringen³³.

Bovendien leiden grotere en meer geïntegreerde markten met grensoverschrijdende infrastructuur tot een betere deal voor de consument. Een volledige en efficiënte fysieke **interconnectie** met naburige markten en grensoverschrijdende toegang voor nieuwe leveranciers zullen de concurrentie aanwakkeren en de levering van elektriciteit tegen de meest concurrerende prijs waarborgen. De lidstaten moeten investeringen in trans-Europese netwerken blijven promoten om de concurrentie te bevorderen en schaarste te voorkomen, voortbouwend op de **projecten van gemeenschappelijk belang**³⁴. Het gaat onder meer om interconnectoren, het wegwerken van nationale knelpunten, energieopslag en het slimmer maken van de transmissie- en distributienetwerken. De Commissie zal met de lidstaten samenwerken aan de nodige maatregelen om het streefcijfer van 15 % interconnectie van elektriciteit tegen 2030 te halen overeenkomstig de conclusies van de Europese Raad van oktober 2014³⁵.

De Commissie heeft onlangs voorgesteld de **richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming en energie** te herzien om de lidstaten meer mogelijkheden te bieden om financiële steun te verlenen voor klimaatbescherming en het koolstofvrij maken van de hele economie. De nieuwe regels, die naar verwachting volgend jaar in werking zullen treden, zullen het gebruik van fossiele brandstoffen verminderen, gestrande activa voorkomen en de weg vrijmaken voor de financiering van nieuwe technologieën, zoals opslag en hernieuwbare waterstof, en de financiering van energie-efficiëntiemaatregelen vergemakkelijken.

³³ De voor de RRF gerapporteerde uitgaven zijn ramingen van de Commissie op basis van de klimaatmonitoringcijfers die zijn gepubliceerd als onderdeel van de analyses van de Commissie van de plannen voor herstel en veerkracht. Het gerapporteerde bedrag is het totaal van de 22 nationale plannen voor herstel en veerkracht die de Commissie op 5 oktober had beoordeeld en goedgekeurd. Dat cijfer zal evolueren naarmate meer plannen worden beoordeeld.

³⁴ https://ec.europa.eu/energy/topics/infrastructure/projects-common-interest_en

³⁵ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-169-2014-INIT/nl/pdf>

De lidstaten moeten:

- **de veilingen voor hernieuwbare energie versnellen** en een snelle en volledige uitvoering van relevante investeringen in het kader van de **faciliteit voor herstel en veerkracht** waarborgen;
- de **vergunningstrajecten versnellen** door te snoeien in de lange en complexe vergunningsprocedures, die een van de grootste belemmeringen vormen voor de ontwikkeling en uitrol van infrastructuur voor schone energie;
- **de productie van apparatuur voor hernieuwbare energie verhogen**, als cruciale succesfactor voor een snellere uitrol van hernieuwbare energie;
- **de investeringen in energie-efficiëntie en in de prestaties van gebouwen opvoeren** om het energieverbruik en de energiekosten te verlagen en de druk op de energiemarkten te verminderen;
- **de investeringen in trans-Europese netwerken optrekken** om schaarste te voorkomen, op basis van projecten van gemeenschappelijk belang. Het gaat onder meer om interconnectoren, het wegwerken van binnenlandse bottlenecks, energieopslag en het slimmer maken van de transmissie- en distributienetwerken.

De Commissie zal:

- **in 2022 richtsnoeren voorstellen om de vergunningsprocedures voor hernieuwbare energie te versnellen** en nauw blijven samenwerken met nationale overheden om goede praktijken te identificeren en uit te wisselen;
- begin 2022 beginnen met de ontwikkeling van een netcode voor flexibiliteit aan de vraagzijde;
- de herziening van de **richtsnoeren inzake staatssteun ten behoeve van energie en milieu** voltooien om de verwezenlijking van de Europese Green Deal tegen een zo laag mogelijke kostprijs te vergemakkelijken en investeringen in energie-efficiëntie en hernieuwbare energie te vergemakkelijken;
- de lidstaten blijven helpen om de financiële middelen die beschikbaar zijn in de EU-begroting en NextGenerationEU optimaal te benutten.

4. Conclusie

De in deze mededeling beschreven maatregelen moeten een antwoord bieden op de stijging van de energieprijzen en zullen bijdragen tot een rechtvaardige en duurzame energietransitie. De Commissie zal de situatie de komende maanden op de voet volgen.

De lidstaten kunnen maatregelen nemen en doen dat reeds op het gebied van belastingen, directe inkomenssteun en andere gerichte en tijdelijke maatregelen om op korte termijn een oplossing te bieden voor de problemen die de prijsstijging voor sommigen veroorzaakt. Op EU-niveau kunnen op middellange termijn een aantal aanvullende maatregelen op het gebied van opslag, marktintegratie en energiegemeenschappen worden genomen om de energiemarkten veerkrachtiger te maken, de EU beter te wapenen tegen volatiliteit en haar voor te bereiden op de uitdagingen van de energietransitie. Vooruitgang op het gebied van

energie-efficiëntie en maatregelen om het energiesysteem te moderniseren zullen de energierekeningen op langere termijn doen dalen.

Het energie-, milieu- en klimaatbeleid van Europa, de financiering die beschikbaar is via diverse EU-programma's en de recente Fit for 55-voorstellen van de Commissie hebben tot doel een duurzame energiesector voor de lange termijn tot stand te brengen. De Europese Unie kiest vastbesloten voor de transitie naar klimaatneutraliteit en voor het koolstofvrij maken van het energiesysteem door fossiele brandstoffen te vervangen door hernieuwbare energie en zo onze afhankelijkheid van ingevoerde energie te verminderen.

Duidelijke toezeggingen om te investeren in klimaatneutrale energieoplossingen in alle lidstaten zullen helpen om de volatiliteit van de energieprijzen en de onevenwichtigheden tussen de vraag en het aanbod van energie als gevolg van schommelingen in de internationale prijzen van fossiele brandstoffen en andere externe factoren te verminderen. Zij zijn essentieel om energie voor alle consumenten betaalbaar te houden.

Een succesvolle groene transitie zal niet alleen leiden tot een omslag naar schone energie, maar ook naar meer energie-efficiëntie en een ander gebruik. De recente gebeurtenissen sterken de EU in haar voornemen om haar broeikasgasemissies en het verbruik van fossiele brandstoffen aanzienlijk te verminderen. De maatregelen moeten worden versneld, zowel aan de regelgevende als aan de investeringszijde. **De transitie naar schone energie is de beste verzekering tegen prijsschokken zoals de EU vandaag meemaakt.** We moeten het tempo opvoeren.