



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 28.11.2023
COM(2023) 763 final

2023/0445 (NLE)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

tot wijziging van Verordening (EU) 2022/2577 tot vaststelling van een kader om de inzet van hernieuwbare energie te versnellen

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• **Motivering en doel van het voorstel**

In 2022 zorgden de internationale spanningen als gevolg van de Russische invasie van Oekraïne, de algemene geopolitieke context en de zeer hoge energieprijzen ervoor dat de noodzaak werd vergroot om de inzet van hernieuwbare energie in de Unie te versnellen teneinde de afhankelijkheid van de EU van Russische fossiele brandstoffen af te bouwen.

Met name in de tweede helft van 2022 was de energiecrisis verergerd, waardoor er dringend actie moest worden ondernomen. Recordprijzen voor aardgas in de zomer, een verdere verstoring van de aanvoer via de North Stream I-pijpleiding, hogere inflatie en schommelingen van de elektriciteitsprijzen veroorzaakten economische en maatschappelijke problemen, waardoor de burgers en de economie zwaar werden belast. De stijgende energiekosten zorgden voor een lagere koopkracht voor burgers en een verlies aan concurrentievermogen voor bedrijven. Het tekort aan gas en elektriciteit en de relatief inelastische vraag naar energie leidden tot grote stijgingen en schommelingen van de gas- en elektriciteitsprijzen in de EU.

Een snellere inzet van hernieuwbare energiebronnen werd noodzakelijk geacht om de voorzieningszekerheid van de Unie te versterken en de energieprijzen te verlagen, omdat hierdoor de vraag naar fossiele brandstoffen in de sectoren elektriciteit, verwarming en koeling, industrie en transport onmiddellijk en structureel zal afnemen. Bovendien kunnen hernieuwbare energiebronnen dankzij de lage operationele kosten ervan een positieve invloed hebben op de energieprijzen in de hele EU.

In deze context heeft de Raad op 22 december 2022 zijn goedkeuring verleend aan Verordening (EU) 2022/2577 tot vaststelling van een kader om de inzet van hernieuwbare energie te versnellen. Deze verordening was bedoeld om de vergunningsprocedures voor hernieuwbare-energieprojecten en voor netwerk- en infrastructuurprojecten die nodig zijn om hernieuwbare energie in het elektriciteitssysteem te integreren, te verkorten en te versnellen. Als de verordening niet wordt verlengd, is ze op 30 juni 2024 niet meer van toepassing. Dit voorstel heeft tot doel de toepassing van sommige bepalingen van Verordening (EU) 2022/2578 te verlengen met het oog op de aanhoudende risico's voor de energievoorzieningszekerheid van de Unie en de hoge energieprijzen in de Unie, alsook met het oog op de belangrijke rol van een snellere inzet van hernieuwbare energiebronnen bij de aanpak van deze problemen.

1.1.1. Redenen om de bepalingen van de verordening in de huidige situatie te verlengen

Op de datum van goedkeuring van dit voorstel bestaan er nog steeds aanzienlijke risico's in verband met de volatiliteit van de gas- en elektriciteitsprijzen en de voorzieningszekerheid in de Unie. Zij komen voort uit de problematische situatie op de energiemarkten, die nog verergerd wordt door het gespannen geopolitieke klimaat.

Door de aanzienlijke daling van de invoer van Russisch pijplijngas in het afgelopen jaar is de beschikbaarheid van gasleveringen aan de Unie in belangrijke mate verminderd ten opzichte van de situatie vóór de crisis. Met het huidige niveau van gasinvoer zal de Unie in 2023 naar verwachting ongeveer 20 miljard m³ via pijpleidingen uit Rusland invoeren, wat ongeveer 110 miljard m³ minder is dan in 2021.

De wereldwijde gasmarkten zijn nog steeds erg krap en dat zal naar verwachting voorlopig zo blijven. Zoals opgemerkt door het IEA,¹ groeide het wereldwijde lng-aanbod in 2022 (4 %) en 2023 (3 %) slechts in beperkte mate als gevolg van “beperkte toevoegingen aan de capaciteit voor het vloeibaar maken van aardgas, uitval van belangrijke exportfaciliteiten en een afnemende aanvoer van ruwgas bij lng-installaties die gevoed worden door verouderende velden”. Vanaf 2025 komt er wereldwijd (vooral in de VS en Qatar) aanzienlijke nieuwe capaciteit voor het vloeibaar maken van lng beschikbaar, maar “het marktevenwicht blijft in de nabije toekomst precair”.² Deze situatie heeft negatieve gevolgen voor de gasprijzen die, ondanks het feit dat ze veel lager zijn dan de piek in de zomer van 2022 (toen de prijzen tot boven de 300 EUR/MWh stegen), meer dan twee keer zo hoog blijven als vóór de crisis (tussen 40 EUR/MWh en 50 EUR/MWh aan het begin van de herfst van 2023), met onvermijdelijke gevolgen voor de koopkracht van de EU-burgers en het concurrentievermogen van Europese ondernemingen. De marktvolatiliteit is ook een gevolg van de krapte op de markt en vormt een extra risico voor de economie van de EU. In de zomer en herfst van 2023 waren er een aantal perioden van aanzienlijke volatiliteit waaruit blijkt dat gasmarkten nog steeds kwetsbaar zijn en te sterk kunnen reageren op onverwachte en plotselinge schokken in vraag en aanbod, zoals het geval was na de staking in Australische lng-fabrieken, de crisis in het Midden-Oosten en de beschadiging van de Baltische connector. Onder deze omstandigheden kan de angst voor schaarste grote reacties uitlokken met ernstige gevolgen voor de prijzen in de hele EU.

Deze ernstige moeilijkheden worden nog verergerd door een aantal extra risico's die, als ze werkelijkheid worden, de situatie aanzienlijk zouden verslechteren. Daarbij gaat het onder meer om de volgende risico's: een opleving van de Aziatische vraag naar lng die de beschikbaarheid van gas op de wereldwijde gasmarkt zou verminderen,³ extreme weersomstandigheden die van invloed zouden kunnen zijn op de opslag van waterkracht of de productie van kernenergie, waardoor meer gebruik zou moeten worden gemaakt van gasgestookte energieopwekking, en verdere mogelijke verstoringen van de gastoevoer, waaronder een volledige stopzetting van de invoer van gas uit Rusland, of een verstoring van de bestaande kritieke gasinfrastructuur. Bovendien worden verschillende regio's die relevant zijn voor de energievoorziening van de EU, zoals Oekraïne, Azerbeidzjan of het Midden-Oosten, getroffen door gewapende conflicten.

¹ IEA: Medium-Term Gas Report 2023

² IEA: World Energy Outlook 2023

³ Het IEA merkte op dat “de wereldwijde vraag naar gas in 2024 naar verwachting weer een gematigde groei zal vertonen, voornamelijk gedreven door Azië-Pacific en het Midden-Oosten” en dat de vraag vanuit Azië-Pacific naar verwachting “tegen 2026 met 20 % zal toenemen ten opzichte van 2022”, zie het Medium-Term Gas Report 2023.

⁴ Binnenlandse tekorten aan waterkracht- en kernenergie, als gevolg van klimatologische omstandigheden en andere beschikbaarheidsfactoren, verhoogden de druk op de gasmarkt, waardoor de prijzen in de zomer van 2022 verder stegen. De productiekloof tussen waterkracht- en kernenergie bedroeg in 2022 respectievelijk ongeveer 60 TWh en 120 TWh ten opzichte van 2021.

Uit recente voorbeelden blijkt hoe waarschijnlijk en relevant de risico's zijn die verband houden met de verstoring van de energie-infrastructuur. In september 2022 werd de NordStream 1-pijpleiding zodanig door sabotage beschadigd dat zij momenteel en in de nabije toekomst niet voor gasvervoer gebruikt kan worden. In oktober 2023 werd de Baltische connector, een belangrijke pijpleiding die Finland met Estland verbindt, beschadigd. Na dit incident hebben de Finse autoriteiten een alarmniveau afgekondigd dat duidt op een aanzienlijke verslechtering van de gasvoorzieningssituatie.⁵

Er moet ook worden opgemerkt dat de aanzienlijke daling van de vraag naar aardgas (-18 % tussen augustus 2022 en augustus 2023) bijdraagt aan het behoud van de gasbalans in de EU. Deze daling is het gevolg van economische factoren (zoals hoge prijzen) en administratieve maatregelen die de lidstaten hebben genomen krachtens Verordening (EU) 2022/1369 en de verlenging daarvan met Verordening (EU) 2023/706 inzake de gecoördineerde reductie van de gasvraag. Een mogelijke toename van de vraag, als gevolg van een opleving van het gasgebruik in de residentiële, commerciële en industriële sectoren of in het geval dat de administratieve maatregelen om de vraag te reduceren niet verder worden verlengd, vormt een extra risico dat de gasvoorzieningszekerheid van de EU kan ondermijnen.

In drie opeenvolgende verslagen van december 2022, februari en juli 2023 heeft het Internationaal Energieagentschap (IEA) consequent gewezen op de risico's voor de gasvoorzieningszekerheid in de EU en gewaarschuwd voor zelfgenoegzaamheid in het licht van de verbetering van de situatie ten opzichte van het hoogtepunt van de crisis in de zomer van 2022. In het verslag van februari 2023 staat: "De mondiale gasvoorziening zal in 2023 krap blijven en de mondiale balans is onderhevig aan een ongewoon breed scala aan onzekerheden en exogene risicofactoren. Dit omvat de mogelijkheid van een volledige stopzetting van de leveringen van Russisch pijplijngas aan de Europese Unie, evenals een herstel van de lng-invoer van China in overeenstemming met de langlopende lng-contracten van het land en een mogelijk lagere beschikbaarheid van het lng-aanbod". Het IEA waarschuwde dat "de verbeterde vooruitzichten niet mogen afleiden van de maatregelen die nodig zijn (...) om de blootstelling van de Europese Unie aan de exogene risico's te beperken".⁶ Het IEA ontwikkelde stressscenario's gebaseerd op een stopzetting van de Russische gasleveringen, aanhoudend krappe lng-voorraden en een door het weer veroorzaakte toename van de vraag, wat zou kunnen leiden tot een potentiële kloof tussen vraag en aanbod van 40 miljard m³ in de EU. In zijn verslag van juli 2023 benadrukte het IEA dat er "voor de komende winter van 2023/2024 op het noordelijk halfrond risico's en onzekerheden blijven bestaan" en dat "volle opslaglocaties geen garantie zijn tegen wintervolatiliteit en het risico van hernieuwde marktspanningen".⁷

⁵ <https://www.huoltovarmuuskeskus.fi/en/a/nesa-raising-its-risk-assessment-concerning-the-security-of-gas-supply>

⁶ Volgens het IEA wordt verwacht dat de Europese vraag naar gas in 2024 met 2 % zal groeien. Zie Medium-Term Gas Report 2023.

⁷ <https://iea.blob.core.windows.net/assets/f45a2340-8479-4585-b26e-ec5e9b14feca/GlobalGasSecurityReview2023IncludingtheGasMarketReportQ32023.pdf>. Begin november 2023 bereikte de EU-gasvoorraad een ongekend hoog niveau, namelijk meer dan 99 % van de capaciteit.

Daarnaast publiceerde het Europees netwerk van transmissiesysteembeheerders voor gas (ENTSB-G) zijn jaarlijkse wintervooruitzichten inzake levering met een zomeroverzicht, in overeenstemming met artikel 8 van Verordening (EG) 715/2009. ENTSB-G concludeerde dat, hoewel de algemene situatie van de voorzieningszekerheid in de EU aanzienlijk is verbeterd, er aanvullende maatregelen nodig kunnen zijn als het risico van een volledige onderbreking van de Russische bevoorrading werkelijkheid wordt. Bovendien moeten de opslaginstallaties tijdens de winter van 2023-2024 zorgvuldig worden beheerd, aangezien aan het begin van het vulseizoen waarschijnlijk een vulniveau van 46 % nodig is om te kunnen voldoen aan het in Verordening (EU) 2022/1032 vastgestelde streefdoel van 90 % gasopslag.

De respons van de Unie in het kader van REPowerEU en de daaropvolgende initiatieven, met inbegrip van de maatregelen in Verordening (EU) 2022/2577 met betrekking tot de versnelde inzet van hernieuwbare energiebronnen, hebben bijgedragen tot een verbetering van de situatie op het gebied van de voorzieningszekerheid en de energieprijzen. Gezien de interconnectiviteit van de elektriciteitssystemen tussen de lidstaten, kan een groter aandeel van de productie van hernieuwbare energie in de ene lidstaat helpen om een tekort in een andere lidstaat te verlichten, waardoor solidariteit tijdens deze crisis wordt bevorderd. Een versnelde inzet van capaciteit voor hernieuwbare energie heeft een belangrijke rol gespeeld in de strategie van de Unie om de energiecrisis aan te pakken, en zal dat ook blijven doen, en heeft gezorgd voor een grotere voorzieningszekerheid en heeft consumenten beschermd tegen prijswolatiliteit door de totale gasvraag van de Unie te reduceren. Het Internationaal Energieagentschap schatte dat de gemiddelde groothandelsprijzen voor elektriciteit in alle Europese markten in 2022 8 % hoger zouden zijn geweest zonder de extra geïnstalleerde capaciteit.⁸ De meeste effecten van de verordening zullen in de komende maanden zichtbaar worden, waarbij de eerste beschikbare gegevens over de productie, inzet en vergunningverlening van projecten voor hernieuwbare energie en aanverwante infrastructuur voor de periode na de inwerkingtreding van de verordening wijzen op een versnelling van dergelijke projecten, althans in sommige lidstaten. Volgens Eurostat was de productie van hernieuwbare energie in de EU in de eerste helft van 2023 ongekend hoog, wat essentieel is om extra gasvolumes te blijven vervangen.⁹ In het verslag van de Commissie worden ook positieve ontwikkelingen belicht met betrekking tot de toename van de inzet van hernieuwbare energie in de maanden na de inwerkingtreding van Verordening 2022/2577. Volgens de eerste gegevens van de sector zijn er in de EU in de drie kwartalen van 2023 meer zonnepanelen geïnstalleerd dan in het hele jaar 2022. Ook de windenergiecapaciteit is in verschillende lidstaten aanzienlijk toegenomen. Uit de beschikbare gegevens blijkt ook dat het aantal vergunningen dat is afgegeven voor hernieuwbare-energieprojecten sinds de inwerkingtreding van de verordening in verschillende lidstaten met dubbele cijfers is gestegen. In ten minste één lidstaat worden bovendien de vergunningsprocedures versneld voor elektriciteitsnetprojecten die belangrijk zijn voor een grotere marktpenetratie van hernieuwbare energiebronnen en in totaal meer dan 2 000 km beslaan.

Indien Verordening (EU) 2022/2577 niet langer van toepassing zou zijn, terwijl de aanzienlijke risico's blijven bestaan, zou dit de bereikte verbetering ondermijnen, evenals de

⁸ [How much money are European consumers saving thanks to renewables? – Renewable Energy Market Update - June 2023 – Analysis - IEA.](#)

⁹ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/view/nrg_cb_pem.

weerbaarheid van de EU tegen mogelijke ontwikkelingen zoals een volledige stopzetting van de invoer uit Rusland.

Overeenkomstig artikel 9 van Verordening (EU) 2022/2577 moet de Commissie die verordening evalueren in het licht van de ontwikkeling van de voorzieningszekerheid en de energieprijzen en de noodzaak om hernieuwbare energie sneller in te zetten. Op basis van deze evaluatie kan de Commissie voorstellen de geldigheidsduur van deze verordening te verlengen. De Commissie heeft een dergelijke evaluatie uitgevoerd en op 28 november 2023 het verslag met de resultaten ervan goedgekeurd¹⁰. In het verslag werd geconcludeerd dat de toepassing van Verordening (EU) 2022/2577 een positief effect heeft gehad op de versnelde inzet van hernieuwbare energie in de Unie en daardoor de effecten van de energiecrisis heeft helpen verzachten. Met inachtneming van bovengenoemde factoren en van het feit dat sommige bepalingen van Verordening (EU) 2022/2577 sterk lijken op die van Richtlijn (EU) 2023/2413 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001 (richtlijn hernieuwbare energie), wordt in het verslag ook geconcludeerd dat aan de voorwaarden voor verlenging van de verordening is voldaan.

Wat het toepassingsgebied van de verlenging betreft, wordt in het verslag rekening gehouden met het verband tussen Verordening (EU) 2022/2577, die een tijdelijke noodmaatregel is, en Richtlijn (EU) 2023/2413 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001, die een permanente gewone wetgevingshandeling is. Er moet met name worden nagegaan welke maatregelen van Verordening (EU) 2022/2577 niet zijn opgenomen in het permanente rechtskader voor hernieuwbare energie dat is vastgesteld in Richtlijn (EU) 2018/2001, zodat met de verlenging van sommige bepalingen van de verordening de bepalingen van de richtlijn niet worden overlapt.

Met het oog op de conclusies van het verslag, rekening houdend met de aanhoudende ernstige moeilijkheden en risico's voor de gasvoorzieningszekerheid van de EU en voor de volatiliteit van de energieprijzen, alsook met de positieve effecten die een versnelde inzet van hernieuwbare energie naar verwachting zal hebben op de oplossing van deze problemen, is het noodzakelijk en dringend dat de delen van Verordening (EU) 2022/2577 die verschillen van de delen die zijn opgenomen in Richtlijn (EU) 2023/2413 en die doeltreffend zijn gebleken of het potentieel hebben om de inzet van hernieuwbare energie aanzienlijk te versnellen, worden verlengd. Met dit voorstel wordt dan ook beoogd de toepassing van artikel 1, artikel 2, lid 1, artikel 3, lid 2, artikel 5, lid 1, artikel 6 en artikel 8 van Verordening (EU) 2022/2577 tot vaststelling van een kader om de inzet van hernieuwbare energie te versnellen, gedeeltelijk te verlengen. Met het oog op de uitdagingen die door sommige lidstaten naar voren zijn gebracht met betrekking tot de praktische toepassing van artikel 3, en aangezien deze uitdagingen een belangrijke belemmering vormen voor de versnelde inzet van hernieuwbare energiebronnen, zoals vermeld in het verslag, voegt dit voorstel bovendien een nieuwe bepaling toe voor het stroomlijnen van de beoordeling van de vraag of een project in aanmerking komt voor milieuafwijkingen.

¹⁰ COM(2023) 764 final.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Het voorgestelde instrument voorziet in tijdelijke, evenredige en buitengewone maatregelen. Het is een aanvulling op bestaande relevante EU-initiatieven en -wetgeving die ervoor zorgen dat burgers kunnen profiteren van de versnelde inzet van hernieuwbare energie en de vervanging van de vraag naar fossiele brandstoffen door schone energie. Het voorstel vormt een aanvulling op de initiatieven die de Commissie reeds heeft ontplooid om het hoofd te bieden aan de huidige crisis op de energiemarkten. Het is in overeenstemming met het REPowerEU-plan van 18 mei 2022, waarin de massale versnelling en opschaling van hernieuwbare energie voor elektriciteitsopwekking, industrie, gebouwen en transport centraal worden gesteld in de strategie om de uitfasering van Russische fossiele brandstoffen te versnellen.

Verder vormt het voorstel een aanvulling op Richtlijn (EU) 2023/2413 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001 (richtlijn hernieuwbare energie), die op 9 oktober 2023 werd goedgekeurd om permanent te voorzien in gewijzigde regels voor hernieuwbare energiebronnen. De richtlijn is op 20 november 2023 in werking getreden. Ze bevat uitgebreide bepalingen om de vergunningsprocedures voor hernieuwbare-energieprojecten op een alomvattende manier te stroomlijnen door middel van ruimtelijke planning, vereenvoudiging en verkorting van procedures. Alle vergunningsregels van Richtlijn (EU) 2023/2413, behalve die met betrekking tot gebieden voor de “versnelde uitrol van hernieuwbare energie”, moeten tegen 1 juli 2024 zijn omgezet, onmiddellijk na het verstrijken van de geldigheidsduur van de verordening van de Raad. Richtlijn (EU) 2023/2413 bevat bepalingen over hetzelfde onderwerp als Verordening 2022/2577. Voor sommige bepalingen is er echter een wezenlijk verschil met de tekst van Verordening 2022/2577. Hieronder valt met name artikel 3 van de verordening van de Raad, waarin het vermoeden van hoger openbaar belang wordt geregeld, maar dat, in tegenstelling tot Richtlijn (EU) 2023/2413, een tweede alinea bevat die de lidstaten verplicht om voorrang te geven aan de projecten die als van hoger openbaar belang worden erkend, wanneer in het individuele geval een afweging van juridische belangen vereist is. Wat de vergunningsprocedure voor de repowering van installaties voor de productie van energie uit hernieuwbare bronnen betreft, bevat artikel 5 van de verordening van de Raad een korte termijn van zes maanden voor alle vergunningen die van toepassing zijn op de repowering van hernieuwbare-energieprojecten, terwijl Richtlijn (EU) 2023/2413 een termijn van één jaar bevat voor de repowering van projecten buiten de gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie en een termijn van zes maanden voor projecten binnen gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie. Tot slot voorziet artikel 6 van de verordening in andere voorwaarden om gebruik te maken van bepaalde vrijstellingen van de milieuwetgeving dan de voorwaarden die zijn vastgesteld in Richtlijn (EU) 2023/2413.

Verordening (EU) 2022/2577 en het huidige voorstel zijn in overeenstemming met de doelstellingen van de Europese Green Deal, met name de ontwikkeling van een energiesector die grotendeels gebaseerd is op hernieuwbare bronnen, de integratie daarvan in het energiesysteem en de snellere uitrol van hernieuwbare-energieprojecten als instrument om de broeikasgasemissies van de EU terug te dringen met het oog op de langetermijnstrategie om tegen 2050 koolstofneutraal te zijn.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Verordening (EU) 2022/2577 en dit voorstel zijn in lijn met een breder pakket initiatieven om de veerkracht van de Unie op energiegebied te vergroten en de gevolgen van de hoge energieprijzen en mogelijke verstoringen van de energievoorziening te verzachten. Het

voorstel doet geen afbreuk aan de werking van de interne markt, noch aan de maatregelen tegen een onderbreking van de energievoorziening. Het voorstel is in overeenstemming met de milieudoelstellingen, aangezien een versnelde inzet van hernieuwbare energie van cruciaal belang is ter beperking van de gevolgen van klimaatverandering en verontreiniging, die het verlies aan biodiversiteit in de hand werken en een bedreiging voor de volksgezondheid en de veiligheid vormen. Het voorstel is ook in overeenstemming met de doelstellingen van de Europese klimaatwetgeving (Verordening (EU) 2021/1119).

Het voorstel is conform de aanbevelingen aan de lidstaten in het kader van het Europees Semester 2022 om de vergunningverlening voor hernieuwbare-energieprojecten te stroomlijnen. Het zal naar verwachting ook de investeringen in hernieuwbare energie op grond van de herstel- en veerkrachtfaciliteit versnellen, met inbegrip van de REPowerEU-hoofdstukken die in de nationale herstel- en veerkrachtplannen moeten worden opgenomen.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

De rechtsgrondslag van dit instrument is artikel 122, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Voorwaarde voor de toepassing van deze bepaling is dat de maatregel “voor de economische situatie passend” is, wat met name het geval is als zich “bij de voorziening van bepaalde producten [...] ernstige moeilijkheden” voordoen. De maatregelen moeten ook worden genomen in een “geest van solidariteit” en moeten volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie tijdelijk en proportioneel zijn.

Het huidige en aanhoudende tekort aan gasleveringen vormt een ernstige moeilijkheid bij de voorziening van een energieproduct in de zin van artikel 122 VWEU. Zoals uiteengezet in afdeling 1 (“Motivering en doel van het voorstel”), is er nog steeds sprake van ernstige moeilijkheden en risico’s voor de gasvoorzieningszekerheid van de EU en de volatiliteit van de energieprijzen.

De versnelling van de inzet van capaciteit voor hernieuwbare energie heeft een belangrijke rol gespeeld in de EU-strategie ter bestrijding van de energiecrisis en heeft bijgedragen aan een grotere voorzieningszekerheid en het in toom houden van de energieprijzen. De belangrijkste reden hiervoor was de vervanging van aardgas door hernieuwbare energiebronnen, met name in de elektriciteitssector, wat vervolgens van invloed was op de totale vraag naar gas.

Indien bepaalde maatregelen van Verordening (EU) 2022/2577, die het grootste potentieel hebben voor de versnelling van de inzet van hernieuwbare energiebronnen en die verschillen van de maatregelen in Richtlijn (EU) 2023/2413, niet langer van toepassing zouden zijn, zou een belangrijk instrument om de inzet van capaciteit voor hernieuwbare energie te versnellen niet langer beschikbaar zijn voor de lidstaten, in een tijd waarin de energievoorzieningssituatie in de Unie nog steeds moeilijk is.

Daarom zijn er ook na juni 2024 specifieke bepalingen van de verordening nodig om de ernstige moeilijkheden en de potentiële risico’s voor de prijzen aan te pakken die kunnen ontstaan door de huidige fragiele balans in het gassysteem van de EU. De versnelling van de uitrol van hernieuwbare energiebronnen heeft bewezen de risico’s voor de voorzieningszekerheid van de Unie te kunnen verminderen, met name voor gas en elektriciteit, en heeft bijgedragen tot lagere energieprijzen voor EU-burgers en ondernemingen. De lidstaten moeten gedurende een beperkte periode na juni 2024 sommige bepalingen van Verordening (EU) 2022/2577 kunnen blijven toepassen om de uitrol van

hernieuwbare-energieprojecten in een geest van solidariteit te vergemakkelijken, ervan uitgaande dat in een geïntegreerde energiemarkt elke toename van de uitrol van hernieuwbare energie in een lidstaat ook andere lidstaten ten goede kan komen.

De noodprocedure van artikel 122, lid 1, VWEU is van toepassing onverminderd andere procedures waarin de Verdragen voorzien. De verwijzing naar andere procedures waarin de Verdragen voorzien, onderstreept de uitzonderlijke en tijdelijke aard van de maatregelen die op grond van artikel 122, lid 1, VWEU kunnen worden genomen. De urgente en nog steeds onstabiele situatie op de energiemarkt en de dringende noodzaak om de inzet van hernieuwbare energiebronnen onmiddellijk te versnellen als instrument om de bestaande risico's voor de energievoorzieningszekerheid en de volatiliteit van de energieprijzen te beperken, vragen om dergelijke tijdelijke noodmaatregelen. Bovendien zorgden het naderende einde van het mandaat van het Europees Parlement en de tijd die doorgaans nodig is om wetgeving vast te stellen volgens de gewone wetgevingsprocedure ervoor dat een dergelijke procedure geen geschikte optie was om de tijdelijke maatregelen op tijd van kracht te laten worden, ook rekening houdend met de behoefte aan voorspelbaarheid en rechtszekerheid voor lidstaten en projectontwikkelaars met betrekking tot het toepasselijke rechtskader. Daarom is het gerechtvaardigd het voorgestelde instrument op artikel 122, lid 1, VWEU te baseren.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Dit voorstel is volledig in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

Een snelle en grootschalige uitrol van hernieuwbare energie kan niet door de lidstaten alleen worden bereikt. Rekening houdend met de verschillen in energiebeleid tussen de lidstaten, is het waarschijnlijker dat actie op EU-niveau, in plaats van alleen nationale of lokale actie, de afhankelijkheid van de EU van Russische fossiele brandstoffen zal helpen afbouwen en de energieprijzen zal doen dalen, en dat de EU-doelstellingen voor klimaat en energie 2030, de langetermijndoelstellingen van de EU van klimaatneutraliteit en nulvervuiling, zullen worden gehaald.

Er is een gecoördineerde Europese aanpak nodig om de vergunningsprocedures en de administratieve procedures te bekorten en te vereenvoudigen om de noodzakelijke inzet van hernieuwbare energie te versnellen. Rekening houdend met de verschillende procedures van de lidstaten en gezien de dringende noodzaak om de inzet van hernieuwbare energie in alle lidstaten te versnellen, is het waarschijnlijker dat de vereiste doelstellingen worden bereikt met maatregelen op EU-niveau dan met louter nationale of lokale maatregelen.

Ten slotte introduceert de voorgestelde verordening gerichte wijzigingen van bestaande Uniewetgeving. Deze interventie, waarmee bepaalde vergunningsprocedures verder worden gestroomlijnd, rechtvaardigt de noodzaak van maatregelen op Unieniveau.

- **Evenredigheid**

Dit voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel. De maatregel staat in verhouding tot de omvang en de aard van de vastgestelde problemen en de verwezenlijking van de gestelde doelen.

Gezien de ongekende geopolitieke situatie die de Russische invasie van Oekraïne heeft gecreëerd, de voortdurend zeer volatiele energieprijzen en de noodzaak om de energievoorzieningszekerheid van Europa voor het komende winterseizoen en volgend jaar te waarborgen, is er duidelijk behoefte aan gecoördineerde en dringende maatregelen.

De bepalingen van dit voorstel zijn erop gericht kortere en snellere procedures te waarborgen voor de goedkeuring van hernieuwbare-energieprojecten door korte termijnen vast te stellen en de beoordeling die deze projecten krachtens de EU-wetgeving moeten ondergaan te vereenvoudigen, terwijl een evenredig niveau van milieuwaarborgen met betrekking tot de bescherming van soorten gehandhaafd blijft.

- **Keuze van het instrument**

Rekening houdend met de omvang van de energiecrisis en de sociale, economische en financiële gevolgen ervan, zijn de bepalingen die met het huidige voorstel moeten worden verlengd, opgenomen in een verordening, die een algemene strekking heeft en rechtstreeks en onmiddellijk van toepassing is. De verlenging van de toepassingsperiode van deze bepalingen moet daarom ook gebeuren via de goedkeuring van een verordening.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Omdat het voorstel voor de verlenging van Verordening (EU) 2022/2576 dringend moest worden opgesteld, kon er geen raadpleging van belanghebbenden plaatsvinden.

- **Effectbeoordeling**

Gezien het tijdelijke en dringende karakter van deze noodmaatregelen, kon geen effectbeoordeling worden uitgevoerd.

- **Grondrechten**

Er zijn geen negatieve gevolgen voor de grondrechten vastgesteld. Het overkoepelende doel van dit voorstel is gelegen in een toename van het gebruik van hernieuwbare energie, hetgeen in overeenstemming is met artikel 37 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, op grond waarvan een hoog niveau van milieubescherming en de verbetering van de kwaliteit van het milieu in het beleid van de Unie moeten worden geïntegreerd en overeenkomstig het beginsel van duurzame ontwikkeling moeten worden gewaarborgd.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Dit voorstel vergt geen extra middelen uit de EU-begroting.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Artikelsgewijze toelichting**

De voorgestelde wijzigingen zijn doelgericht en qua toepassingsgebied beperkt om de geldigheidsduur van artikel 1, artikel 2, lid 1, artikel 3, lid 2, eerste zin, artikel 5, lid 1, en de artikelen 6 en 8 met betrekking tot de vergunningsprocedure met twaalf maanden te verlengen.

Wat betreft artikel 3, lid 2, verwijst de tweede zin naar de bescherming van soorten, die gekoppeld is aan artikel 3, lid 1. Het voorstel voorziet niet in een verlenging van artikel 3, lid 1, aangezien hetzelfde vermoeden is opgenomen in Richtlijn (EU) 2023/2413. Daarom wordt voorgesteld om alleen de eerste zin van artikel 3, lid 2, te verlengen.

Er zijn ook wijzigingen in de artikelen 1, 5 en 8. Wat artikel 5 betreft, wordt met de wijziging beoogd dat vanaf 1 juli 2024 de termijn van zes maanden voor de vergunningsprocedure voor

de repowering van projecten alleen van toepassing is op hernieuwbare-energieprojecten die zich bevinden in een specifiek voor hernieuwbare energie bestemd gebied als bedoeld in artikel 6 van de verordening. Wat de artikelen 1 en 8 betreft, wordt met de wijziging beoogd het toepassingsgebied van deze bepalingen op artikel 5, lid 1, te richten.

Er wordt een nieuw artikel 3 bis ingevoerd waarin wordt bepaald dat bij de beoordeling van alternatieven in het kader van de relevante milieubeoordelingen rekening moet worden gehouden met de alternatieven die ervoor zorgen dat dezelfde doelstellingen worden bereikt als het project in kwestie wat betreft de uitrol van capaciteit voor hernieuwbare energie met gebruikmaking van dezelfde hernieuwbare technologie, hetzelfde of een vergelijkbaar tijdsbestek en zonder aanzienlijk hogere kosten. Wat het tijdschema van de voorgestelde wijzigingen betreft, blijven de artikelen van Verordening (EU) 2022/2577 in hun huidige vorm tot eind juni 2024 van kracht. Artikel 1, artikel 2, lid 1, artikel 3, lid 2, eerste zin, artikel 5, lid 1, artikel 6 en artikel 8 blijven nog eens twaalf maanden, tot eind juni 2025, van toepassing. In het geval van artikel 3, lid 2, en artikel 5, lid 1, blijft zij gedurende deze extra periode in herziene vorm van toepassing. Het nieuwe artikel 3 bis is vanaf de inwerkingtreding van deze verordening tot 30 juni 2025 van toepassing.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

tot wijziging van Verordening (EU) 2022/2577 tot vaststelling van een kader om de inzet van hernieuwbare energie te versnellen

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 122, lid 1,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Verordening (EU) 2022/2577 van de Raad voorziet in dringende en gerichte maatregelen om de inzet van hernieuwbare energiebronnen te versnellen. De inzet van hernieuwbare energie in de Unie kan significant bijdragen tot het verzachten van de gevolgen van de energiecrisis, door de voorzieningszekerheid in de Unie te versterken, de volatiliteit op de markt te beperken en de energieprijzen te verlagen. Aangezien de langdurige en ingewikkelde vergunningsprocedures een belangrijk obstakel vormden voor de snelheid en de omvang van de investeringen in hernieuwbare energiebronnen en aanverwante infrastructuur, was Verordening (EU) 2022/2577 bedoeld om gerichte maatregelen in te voeren voor een onmiddellijke versnelling van sommige vergunningsprocedures die van toepassing zijn op specifieke technologieën voor hernieuwbare energie en soorten projecten met het grootste potentieel om snel te worden ingezet, teneinde de effecten van de energiecrisis te verzachten. Verordening (EU) 2022/2577 is van toepassing tot 30 juni 2024.
- (2) Richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad is op 20 november 2023 in werking getreden en brengt wijzigingen aan in het wetgevingskader voor hernieuwbare energie tot 2030 en daarna, met inbegrip van bepalingen om de vergunningsprocedures voor hernieuwbare-energieprojecten te stroomlijnen. Sommige van de bij Verordening (EU) 2022/2577 ingevoerde maatregelen zijn bij Richtlijn (EU) 2023/2413 opgenomen in Richtlijn (EU) 2018/2001. Sommige van de meer uitzonderlijke maatregelen in Verordening (EU) 2022/2577 werden echter niet in de richtlijn weerspiegeld, waardoor deze beperkt bleven in hun uitzonderlijke en tijdelijke karakter. In plaats daarvan werd met de richtlijn een stabiele en permanente regeling voor de lange termijn ingevoerd om de vergunningsprocedures te versnellen, waarbij specifieke stappen en procedures worden vastgesteld die een langere uitvoeringstermijn vergen. De lidstaten zijn verplicht deze richtlijn uiterlijk op 21 mei 2025 om te zetten, met uitzondering van enkele bepalingen waarmee de vergunningsprocedures worden geregeld en waarvoor een eerdere omzettingsdatum geldt, namelijk 1 juli 2024, onmiddellijk na het verstrijken van de geldigheidsduur van

Verordening 2022/2577. Na de omzetting van deze richtlijn zullen hernieuwbare-energieprojecten baat hebben bij de bepalingen die door deze richtlijn worden ingevoerd om de vergunningsprocedures te stroomlijnen.

- (3) Op grond van artikel 9 van Verordening (EU) 2022/2577 moest de Commissie uiterlijk op 31 december 2023 een evaluatie van deze verordening uitvoeren, met het oog op de ontwikkeling van de voorzieningszekerheid en de energieprijzen en de noodzaak om de inzet van hernieuwbare energie verder te versnellen, en een verslag over de belangrijkste bevindingen van die evaluatie bij de Raad indienen. In hetzelfde artikel is ook bepaald dat de Commissie op grond van die evaluatie kan voorstellen Verordening (EU) 2022/2577 te verlengen.
- (4) In haar verslag [voetnoot toevoegen aan verslag] stelde de Commissie vast dat aan de voorwaarden voor verlenging was voldaan en stelde zij voor om specifieke maatregelen te verlengen die het grootste potentieel hebben om het gebruik van hernieuwbare energiebronnen te versnellen en die verschillen van de maatregelen die bij Richtlijn (EU) 2023/2413 zijn opgenomen in Richtlijn (EU) 2018/2001 en die een belangrijke versnelling van de vergunningsprocedure voor hernieuwbare-energieprojecten en gerelateerde elektriciteitsnetprojecten teweeg lijken te brengen of een significant potentieel hebben om dit te doen. Er werd rekening gehouden met het feit dat Richtlijn (EU) 2023/2413 in Richtlijn (EU) 2018/2001 enkele bepalingen invoert om de vergunningsprocedures voor hernieuwbare-energieprojecten te stroomlijnen, met inbegrip van regels die identiek of vergelijkbaar zijn met die van Verordening (EU) 2022/2577. Ook werd rekening gehouden met het feit dat de bij Richtlijn (EU) 2023/2413 ingevoerde vergunningsregels, uitgezonderd die welke betrekking hebben op de gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie overeenkomstig de artikel 15 quater en artikel 16 bis van die richtlijn, uiterlijk op 1 juli 2024, onmiddellijk na het verstrijken van de geldigheidsduur van Verordening (EU) 2022/2577, moeten zijn omgezet.
- (5) Sinds de inwerkingtreding van Verordening (EU) 2022/2577 is er een verbetering opgetreden in het niveau van paraatheid op de elektriciteitsmarkt en de voorzieningszekerheid van de Unie. Er blijven echter ernstige risico's bestaan voor de energievoorzieningszekerheid van de Unie. De wereldwijde situatie op de gasmarkt blijft erg krap. De gasprijzen liggen nog steeds aanzienlijk hoger dan vóór de crisis, met onvermijdelijke gevolgen voor de koopkracht van de burgers van de Unie en het concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven. Dit wordt nog verergerd door de sterke marktvolatiliteit, die onder meer het gevolg is van het gespannen geopolitieke klimaat. Uit recente perioden van significante prijsvolatiliteit in de zomer en het najaar van 2023, toen de prijzen binnen een paar weken met meer dan 50 % stegen als gevolg van bepaalde gebeurtenissen zoals de staking in de Australische lng-fabrieken, de crisis in het Midden-Oosten en de beschadiging van de Baltische connector, blijkt dat de markten nog steeds kwetsbaar zijn voor slechts relatief kleine schokken in vraag en aanbod. Onder deze omstandigheden kan de vrees voor schaarste als gevolg van slechts een op zich staande gebeurtenis leiden tot negatieve systemische reacties in de hele EU, met ernstige gevolgen voor de energieprijzen. Door de significante daling van de invoer van gas via Russische pijpleidingen in het afgelopen jaar is de beschikbaarheid van gasleveringen aan de Unie bovendien aanzienlijk beperkt ten opzichte van vóór de crisis. Met het huidige niveau van gasinvoer via pijpleidingen zal de Unie naar verwachting ongeveer 20 miljard m³ Russisch gas ontvangen - ongeveer 110 miljard m³ minder dan in 2021. Daarom is het risico nog altijd groot dat er in de Unie gastekorten zullen ontstaan.

- (6) De wereldwijde gasmarkten zijn nog steeds erg krap en dat zal naar verwachting voorlopig zo blijven. Zoals het IEA opmerkt,¹¹ is het wereldwijde lng-aanbod in 2022 (4 %) en 2023 (3 %) slechts in beperkte mate gegroeid. Hoewel er vanaf 2025 nieuwe lng-capaciteiten beschikbaar zullen komen, verwacht het IEA dat het marktevenwicht in de nabije toekomst precair zal blijven.¹²
- (7) Deze ernstige moeilijkheden worden nog verergerd door een aantal bijkomende risico's, waaronder een opleving van de Aziatische vraag naar lng die de beschikbaarheid van gas op de wereldwijde gasmarkt beperkt, een koude winter die kan leiden tot een stijging van de vraag naar gas met maximaal 30 miljard m³, extreme weersomstandigheden die gevolgen kunnen hebben voor de opslag van waterkracht en de productie van kernenergie als gevolg van lage waterbeschikbaarheid, en de daaruit voortvloeiende stijging van de vraag naar gasgestookte elektriciteitscentrales. Bijkomende risico's vloeien voort uit verdere verstoringen van kritieke infrastructuur, zoals de sabotage van de Nord Stream-pijpleidingen in september 2022 en de beschadiging van de Baltische connector-pijpleiding in oktober 2023, verslechtering van het geopolitieke klimaat, met name in regio's die relevant zijn voor de energievoorzieningszekerheid in de EU, zoals Oekraïne, Azerbeidzjan en het Midden-Oosten.
- (8) Gezien het huidige krappe evenwicht tussen vraag en aanbod kan zelfs een matige verstoring van de energievoorziening grote gevolgen hebben voor de gas- en elektriciteitsprijzen en ernstige en blijvende schade toebrengen aan de Europese economie, waardoor haar concurrentievermogen wordt aangetast, en aan de burgers van de Unie. De huidige situatie stelt dan ook de hele Unie bloot aan de risico's van energietekorten en hoge energieprijzen.
- (9) Een versnelde inzet van hernieuwbare energie heeft een essentiële rol gespeeld in de strategie van de Unie om de energiecrisis aan te pakken en heeft een belangrijke rol gespeeld bij het vergroten van de voorzieningszekerheid en bij het beschermen van consumenten tegen prijsschommelingen door de totale vraag naar gas in de Unie te beperken. Het Internationaal Energieagentschap heeft geraamd dat de gemiddelde groothandelsprijzen voor elektriciteit in alle Europese markten in 2022 8 % hoger zouden zijn geweest zonder de extra geïnstalleerde hernieuwbare capaciteit.¹³ In 2022 verving een hogere elektriciteitsproductie uit hernieuwbare energiebronnen een elektriciteitsproductie uit fossiele bronnen van ca. 107 TWh (gelijk aan met ca. 10 miljard m³ gas), wat leidde tot een geschatte besparing van meer dan 10 miljard EUR.
- (10) Hoewel Verordening (EU) 2022/2577 pas sinds korte tijd van kracht is, blijkt uit het verslag van de Commissie dat ze positief heeft bijgedragen tot het versnellen van de inzet van hernieuwbare energiebronnen in de Unie, met name door het stroomlijnen van de procedures die van toepassing zijn op specifieke vergunningverlening en door

¹¹ IEA: Medium-Term Gas Report 2023.

¹² IEA: World Energy Outlook 2023.

¹³ [How much money are European consumers saving thanks to renewables? – Renewable Energy Market Update - June 2023 – Analysis - IEA.](#)

vergroten van het politieke bewustzijn met betrekking tot het belang van snellere vergunningverlening voor hernieuwbare energiebronnen. De meeste effecten van de verordening zullen pas in de komende maanden zichtbaar worden, maar de eerste beschikbare gegevens over de productie, uitrol en vergunningverlening van projecten voor hernieuwbare energie en aanverwante infrastructuur voor de periode na de inwerkingtreding van de verordening wijzen op een versnelling, althans in sommige lidstaten. Volgens Eurostat was de productie van hernieuwbare energie in de Unie in de eerste helft van 2023 ongekend hoog en heeft ze daardoor nog meer gasvolumes vervangen.¹⁴ In het verslag van de Commissie worden ook positieve ontwikkelingen belicht met betrekking tot de toename van de inzet van hernieuwbare energie in de maanden na de inwerkingtreding van Verordening 2022/2577. Volgens de eerste gegevens van de sector zijn er in de EU in de drie kwartalen van 2023 meer zonnepanelen geïnstalleerd dan in het hele jaar 2022. Ook de windenergiecapaciteit is in verschillende lidstaten aanzienlijk toegenomen. Uit de beschikbare gegevens in het verslag van de Commissie blijkt ook dat het aantal vergunningen dat is afgegeven voor hernieuwbare-energieprojecten sinds de inwerkingtreding van de verordening in verschillende lidstaten met dubbele cijfers is gestegen. Voor ten minste één lidstaat geldt bovendien dat elektriciteitsnetprojecten die belangrijk zijn voor een grotere penetratie van hernieuwbare energiebronnen en in totaal meer dan 2 000 km beslaan, ook profiteren van versnelde vergunningsprocedure.

- (11) Aangezien de risico's voor de energievoorziening en de energieprijzen aanhouden, zal een snellere uitrol van hernieuwbare-energieprojecten nog enige tijd na eind juni 2024 nodig zijn om de resterende Russische gasinvoer af te bouwen. Ongetwijfeld zou een groter aandeel energie uit hernieuwbare bronnen de veerkracht van de Unie nog verder versterken. Bovendien zou het positieve effect op de veerkracht van de Unie, de energievoorzieningszekerheid, de energieprijzen en de onafhankelijkheid van Russische fossiele brandstoffen groter zijn naarmate hernieuwbare energiebronnen sneller worden uitgerold.
- (12) Gezien de urgente en nog steeds onstabiele energiesituatie waarmee de Unie wordt geconfronteerd, moeten specifieke bepalingen van Verordening (EU) 2022/2577 worden verlengd, namelijk de bepalingen die het grootste potentieel hebben laten zien voor een onmiddellijke versnelling van het gebruik van hernieuwbare energiebronnen en die verschillen van de maatregelen in Richtlijn (EU) 2018/2001, waardoor wordt voorkomen dat de verlenging van Verordening (EU) 2022/2577 een doublure vormt van die richtlijn. Bovendien omvatten die maatregelen passende waarborgen voor de bescherming van het milieu in de vorm van specifieke voorwaarden voor de toepassing ervan. Deze maatregelen zijn parallel aan deze richtlijn van toepassing en vullen deze voor een beperkte periode aan met aanvullende noodmaatregelen. Als deze verordening niet wordt verlengd, bestaat het risico dat het tempo van de vergunningsprocedures en de inzet van hernieuwbare energiebronnen en de bijbehorende infrastructuur wordt vertraagd, met name in lidstaten die op grote schaal gebruik hebben gemaakt van deze verordening. Zo zou volgens Duitsland de installatie van ongeveer 41 GW aan windenergie op het land vertraging kunnen oplopen en

¹⁴ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/view/nrg_cb_pem.

ongeveer twee jaar langer kunnen duren of in sommige gevallen helemaal kunnen stilvallen als deze verordening, met name artikel 6, niet wordt verlengd. De snelheid waarmee vergunningen worden afgegeven voor een aantal geplande grote transmissieprojecten met een totale lengte van duizenden kilometers zou eveneens worden vertraagd, naar schatting met één tot drie jaar.

- (13) Een van de tijdelijke maatregelen van Verordening (EU) 2022/2577, waarvan de positieve effecten zijn aangetoond en die in de toekomst aanzienlijk kan worden versneld, is de invoering in artikel 3, lid 1, van een weerlegbaar vermoeden dat hernieuwbare-energieprojecten van hoger openbaar belang zijn en de volksgezondheid en de openbare veiligheid dienen, met het oog op specifieke afwijkingen waarin de relevante milieuwetgeving van de Unie voorziet, behalve wanneer er duidelijk bewijs is dat die projecten grote nadelige milieueffecten hebben die niet kunnen worden beperkt of gecompenseerd. In artikel 16 septies van Richtlijn (EU) 2018/2001 is een weerlegbaar vermoeden vastgelegd dat hernieuwbare-energieprojecten van hoger openbaar belang zijn en de volksgezondheid en veiligheid dienen, met een vrijwel identieke formulering als artikel 3, lid 1, van Verordening (EU) 2022/2577. Daarom is het niet nodig om de toepassing van het eerste lid te verlengen, aangezien een dergelijk vermoeden van toepassing zal zijn op grond van artikel 16 septies van Richtlijn (EU) 2018/2001.
- (14) Artikel 3 bevat echter een tweede lid waarin wordt opgeroepen om voorrang te geven aan projecten die van hoger openbaar belang worden geacht, wanneer in individuele gevallen rechtmatige belangen moeten worden afgewogen, en introduceert aanvullende compensatie-eisen voor de bescherming van soorten. Dit lid is niet opgenomen in Richtlijn (EU) 2018/2001. Op grond van de eerste zin van artikel 3, lid 2, van Verordening (EU) 2022/2577 kunnen hernieuwbare-energieprojecten verder worden versneld, aangezien de lidstaten hierdoor worden verplicht om deze te bevorderen door er prioriteit aan te geven te geven bij de behandeling van verschillende conflicterende goederen die verder gaan dan milieukwesties. Uit het verslag van de Commissie blijkt de waarde van deze bepaling, waarin het relatieve belang van de inzet van hernieuwbare energie in de huidige moeilijke energiecontext wordt erkend, naast de specifieke doelstellingen van de afwijkingen waarin de in artikel 3, lid 1, bedoelde milieurichtlijnen voorzien. Het is daarom wenselijk de toepassing ervan te verlengen om op passende wijze de cruciale rol te erkennen die installaties voor hernieuwbare energie spelen bij het tegengaan van klimaatverandering en milieuvervuiling, de energieprijzen te verlagen, de afhankelijkheid van de Unie van fossiele brandstoffen te verminderen en de voorzieningszekerheid van de Unie te waarborgen bij de afweging van de juridische belangen door vergunningverlenende autoriteiten of nationale rechtbanken.
- (15) Zoals blijkt uit het verslag van de Commissie, zijn er uitdagingen bij de toepassing van een andere voorwaarde voor de toepassing van specifieke afwijkingen waarin de milieuwetgeving van de Unie voorziet, namelijk het ontbreken van andere alternatieve oplossingen voor de toepassing van specifieke afwijkingen. Dergelijke uitdagingen beperken het praktische nut van het vermoeden dat hernieuwbare-energieprojecten van hoger openbaar belang zijn, omdat het een behoorlijke opgave is om te bewijzen dat een project elders niet zou kunnen plaatsvinden, indien het grondgebied van een heel land in aanmerking moet worden genomen, en des te meer als andere technologieën voor hernieuwbare energie in aanmerking moeten worden genomen. Om de inzet van hernieuwbare energiebronnen te versnellen, is het daarom wenselijk de lidstaten toe te staan het toepassingsgebied van de relevante alternatieve voorwaarden die in

overweging moeten worden genomen, tijdelijk te beperken. Voor de toepassing van de relevante milieuwetgeving van de Unie moeten de lidstaten bij de noodzakelijke beoordelingen per geval om na te gaan of er bevredigende alternatieve oplossingen zijn voor het specifieke hernieuwbare-energieproject, de beoordeling kunnen beperken tot de alternatieven die waarborgen dat dezelfde doelstellingen worden bereikt als het desbetreffende project, namelijk wat betreft de inzet van capaciteit voor hernieuwbare energie met dezelfde hernieuwbare-energie-technologie binnen hetzelfde of een vergelijkbaar tijdsbestek en zonder dat dit leidt tot aanzienlijk hogere kosten. Bij het vergelijken van het tijdsbestek en de kosten van geschikte alternatieve oplossingen moeten de lidstaten rekening houden met de noodzaak om hernieuwbare energie versneld en kosteneffectief in te zetten overeenkomstig de prioriteiten die zijn vastgesteld in hun geïntegreerde nationale energie- en klimaatplannen die zijn ingediend krachtens de artikelen 3 en 14 van Verordening (EU) 2018/1999 en de verwachte snelheid waarmee deze kunnen worden verwezenlijkt.

- (16) Een andere bepaling die het tempo waarin hernieuwbare energiebronnen worden ingezet aanzienlijk kan versnellen, is te vinden in artikel 5, lid 1, van Verordening (EU) 2022/2577, waarin een maximumtermijn van zes maanden wordt vastgesteld voor de repowering van bestaande installaties voor hernieuwbare energie. De repowering van bestaande installaties voor hernieuwbare energie biedt een significant potentieel om de opwekking van hernieuwbare energie snel te verhogen, waardoor het gasverbruik kan worden verminderd. Hierdoor kan het gebruik van locaties met een significant potentieel voor hernieuwbare energie worden voortgezet, wat de noodzaak om nieuwe locaties aan te wijzen voor hernieuwbare-energieprojecten vermindert. De repowering van een windenergiecentrale met efficiëntere turbines maakt het meestal mogelijk om de bestaande capaciteit te behouden of te verhogen, maar met minder, grotere en efficiëntere turbines. Repowering heeft meer voordelen, zoals de bestaande netaansluiting, een waarschijnlijk grotere mate van maatschappelijke aanvaarding en kennis van milieueffecten.
- (17) De Commissie kwam in haar evaluatie tot de conclusie dat er ruimte is voor verdere stroomlijning van de vergunningsprocedure die van toepassing is op de repowering van hernieuwbare-energieprojecten, met name in de lidstaten met een groter potentieel voor repowering. Richtlijn (EU) 2023/2413 introduceert in dit verband verschillende bepalingen in Richtlijn (EU) 2018/2001, waaronder maximumtermijnen voor vergunningverlening. Met artikel 16 ter van Richtlijn (EU) 2018/2001 wordt een maximumtermijn van één jaar ingevoerd voor de repowering van projecten buiten de gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie, en met artikel 16 bis van die richtlijn wordt een termijn van zes maanden ingevoerd voor projecten binnen de gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie. Aangezien de uitvoeringstermijn voor de aanwijzing van gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie 27 maanden vanaf de inwerkingtreding van de richtlijn is (wat betekent dat deze gebieden uiterlijk op 20 februari 2026 moeten zijn aangewezen), is het wenselijk de toepassing van artikel 5, lid 1, van Verordening (EU) 2022/2577 te verlengen, zelfs als deze gebieden eerder kunnen worden aangewezen. Deze verlenging omvat een gerichte wijziging met betrekking tot het toepassingsgebied van deze bepaling om de toepassing ervan te beperken tot de gebieden die worden genoemd in artikel 6 van Verordening (EU) 2022/2577. De verlenging van de toepassing van artikel 5, lid 1, van die verordening, samen met de toepassing van artikel 6 daarvan, zou ervoor zorgen dat een ambitieuze termijn voor vergunningverlening onmiddellijk van toepassing wordt voor de repowering van projecten in de specifieke gebieden die door de lidstaten in het kader van deze

verordening vrijwillig worden aangewezen, terwijl de in Richtlijn (EU) 2018/2001 vastgestelde maximumtermijn voor de repowering van projecten van toepassing zouden zijn voor de rest van het grondgebied. Bovendien is dit in overeenstemming met het onderscheid dat door Richtlijn (EU) 2023/2413 wordt gemaakt tussen gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie en gebieden die deze status niet hebben.

- (18) Op grond van artikel 6 van Verordening (EU) 2022/2577 kunnen de lidstaten, onder bepaalde voorwaarden om de bescherming van het milieu te waarborgen, vrijstellingen van bepaalde in de milieuwetgeving van de Unie vastgestelde milieubeoordelingsverplichtingen invoeren voor hernieuwbare-energieprojecten en voor energieopslag- en elektriciteitsnetprojecten die nodig zijn voor de integratie van hernieuwbare energie in het elektriciteitssysteem. De toepassing van deze bepaling is voor de lidstaten facultatief en biedt hen een doeltreffend instrument om de inzet van hernieuwbare energie en de daarmee verband houdende infrastructuurprojecten te versnellen door te zorgen voor een zorgvuldig evenwicht tussen enerzijds de noodzaak om hernieuwbare energiebronnen veel sneller in te zetten en anderzijds de noodzaak om te zorgen voor de bescherming van ecologisch kwetsbare gebieden. Zoals in het verslag van de Commissie wordt uitgelegd, heeft dit artikel geleid tot tastbare positieve resultaten, zowel wat betreft het aantal succesvolle hernieuwbare-energieprojecten en elektriciteitsnetprojecten die worden uitgevoerd, als wat betreft het versnellingspotentieel en de verkorting van de vergunningsperiode in de lidstaten die hiervan hebben gebruikgemaakt. Uit de bevindingen van het verslag van de Commissie, dat gebaseerd is op schattingen van lidstaten en belanghebbenden, blijkt dat een dergelijke versnelling kan variëren van enkele maanden tot zelfs drie jaar voor offshore-projecten.
- (19) Uit het bewijsmateriaal dat in het verslag van de Commissie is bijeengebracht blijkt dat een verlenging van artikel 6 van Verordening (EU) 2022/2577 noodzakelijk is om een onmiddellijke sterke versnelling van hernieuwbare-energieprojecten te waarborgen. Dit artikel kan en moet gedurende een beperkte periode bestaan naast de bepalingen van Richtlijn 2018/2001 betreffende de aanwijzing van gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie (artikel 15 quater) en gebieden voor netwerk- en opslaginfrastructuur die nodig is om hernieuwbare energie in het elektriciteitssysteem te integreren (artikel 15 sexies).
- (20) Artikel 15 quater van Richtlijn (EU) 2018/2001 legt de lidstaten de verplichting op om binnen een termijn van 27 maanden na de inwerkingtreding van Richtlijn (EU) 2023/2413 gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie aan te wijzen voor een of meer technologieën voor hernieuwbare energie. Zelfs als lidstaten gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie kunnen aanwijzen vanaf het moment dat Richtlijn (EU) 2023/2413 in werking is getreden, zonder de omzettingstermijn af te wachten, vergt deze aanwijzing tijd, die naar verwachting langer zal zijn dan de tijd die nodig is om de specifieke gebieden als bedoeld in artikel 6 van Verordening (EU) 2022/2577 aan te wijzen. De reden hiervoor is dat deze bepaling niet vereist dat er van tevoren, als onderdeel van het plan voor het aanwijzen van gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie, passende regels voor deze gebieden worden vastgesteld met betrekking tot effectieve beperkende maatregelen die moeten worden getroffen voor de bouw van installaties voor hernieuwbare energie en de energieopslag in deze gebieden, en dat er geen specifieke procedures worden ingevoerd die in deze gebieden moeten worden gevolgd. Om de bouw van hernieuwbare-energieprojecten tijdelijk nog meer te vergemakkelijken, moet

de toepassing van artikel 6 daarom worden verlengd, zodat de lidstaten op een gestroomlijnde manier specifieke gebieden kunnen aanwijzen, onverminderd de mogelijkheid om tegelijkertijd gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie aan te wijzen overeenkomstig artikel 15 quater van Richtlijn (EU) 2018/2001, om ervoor te zorgen dat dergelijke gebieden binnen de in de richtlijn vastgestelde termijn worden ingesteld.

- (21) Artikel 15 sexies van Richtlijn (EU) 2018/2001 bevat een bepaling die de lidstaten de mogelijkheid biedt om onder bepaalde voorwaarden gebieden aan te wijzen voor netwerk- en opslaginstructuur die nodig is om hernieuwbare energie in het elektriciteitssysteem te integreren. Gezien het facultatieve karakter van artikel 6 van Verordening (EU) 2022/2577 en van artikel 15 sexies van Richtlijn (EU) 2018/2001, bestaat er geen juridisch risico van tegenstrijdigheid, aangezien de lidstaten kunnen beslissen welke bepaling zij toepassen of zelfs beide bepalingen kunnen toepassen tijdens de periode waarin die verordening van toepassing is, teneinde verschillende netgebieden tegelijk aan te wijzen, volgens de verschillende voorwaarden die in die rechtshandelingen zijn vastgesteld.
- (22) De bepalingen van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (VN/ECE) (“het Verdrag van Aarhus”) met betrekking tot toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden en in het bijzonder de verplichtingen van de lidstaten met betrekking tot inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter blijven van toepassing.
- (23) Het beginsel van energiesolidariteit is een algemeen beginsel van Unierecht en geldt voor alle lidstaten. Via de toepassing van het beginsel van energiesolidariteit kunnen de voorgestelde maatregelen de voordelen van een snellere uitvoering van hernieuwbare-energieprojecten grensoverschrijdend verdelen. De maatregelen zijn van toepassing op hernieuwbare-energie-installaties in alle lidstaten en bestrijken een breed scala aan projecten. Gezien de mate van integratie van de energiemarkten in de Unie zou een toename van het gebruik van hernieuwbare energie in een lidstaat ook gunstig moeten zijn voor de voorzieningszekerheid en de prijzen in andere lidstaten. Hierdoor zou hernieuwbare elektriciteit grensoverschrijdend moeten stromen naar de plaats met de grootste behoefte en zou goedkoop opgewekte hernieuwbare elektriciteit moeten worden uitgevoerd naar lidstaten waar elektriciteitsproductie duurder is. Daarnaast heeft de nieuw geïnstalleerde capaciteit voor hernieuwbare energie in de lidstaten gevolgen voor de algehele vermindering van de gasvraag in de Unie.
- (24) Krachtens artikel 122, lid 1, VWEU kan de Raad, onverminderd andere procedures waarin de Verdragen voorzien, op voorstel van de Commissie in een geest van solidariteit tussen de lidstaten, de voor de economische situatie passende maatregelen vaststellen, met name indien zich bij de voorziening van bepaalde producten, in het bijzonder op energiegebied, ernstige moeilijkheden voordoen. In het licht van deze overwegingen is er sprake van een dergelijke situatie gezien de urgente en aanhoudend onstabiele energiesituatie en de dringende noodzaak om het gebruik van hernieuwbare energiebronnen onmiddellijk te versnellen als instrument om de nog steeds bestaande risico's voor de energievoorziening en de volatiliteit van de energieprijzen te beperken. Bovendien moet rekening worden gehouden met het naderende einde van het mandaat van het Europees Parlement, de tijd die nodig is om wetgeving vast te stellen volgens de gewone wetgevingsprocedure en de behoefte van lidstaten en investeerders aan voorspelbaarheid en rechtszekerheid ten aanzien van het rechtskader.

Een verlenging met een jaar van sommige bepalingen van Verordening (EU) 2022/2577 en de toevoeging van een nieuwe bepaling is noodzakelijk om de huidige situatie het hoofd te bieden en daarom is het gerechtvaardigd om artikel 122, lid 1, VWEU als rechtsgrondslag voor deze verordening te nemen.

- (25) Er moet dringend actie worden ondernomen, aangezien Verordening (EU) 2022/2577 vanaf 30 juni 2024 niet meer van toepassing is en investeerders en autoriteiten zo snel mogelijk duidelijkheid moeten hebben over het rechtskader dat daarna van toepassing is om hun investeringsbeslissingen veilig te stellen en hun projecten dienovereenkomstig te plannen. Het is daarom aangewezen de verlenging van die verordening enkele maanden voor het einde van de toepassing ervan goed te keuren. Wegens de opname van een nieuwe bepaling dient deze verordening bovendien met spoed in werking te treden op de dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie.
- (26) De toepassing van de desbetreffende bepalingen moet tijdelijk worden verlengd en moet, samen met de nieuwe toegevoegde bepaling, tot en met 30 juni 2025 van kracht blijven.
- (27) Daar de doelstelling van deze verordening niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt, maar beter door de Unie kan worden verwezenlijkt, kan de Unie maatregelen nemen overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.
- (28) Verordening (EU) 2022/2577 moet derhalve dienovereenkomstig worden gewijzigd,
HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Wijzigingen van Verordening (EU) 2022/2577

Verordening (EU) 2022/2577 wordt als volgt gewijzigd:

in artikel 1 wordt lid 2 vervangen door:

“Deze verordening is van toepassing op alle vergunningsprocedures met een aanvangsdatum binnen de periode van toepassing ervan en laat de nationale bepalingen tot vaststelling van kortere termijnen dan die van artikel 5, lid 1, onverlet.”;

in artikel 3 wordt lid 2 vervangen door:

“2. De lidstaten zorgen ervoor dat bij de plannings- en vergunningsprocedure voor projecten die van hoger openbaar belang worden geacht voorrang wordt gegeven aan de bouw en exploitatie van installaties voor de productie van energie uit hernieuwbare bronnen en de daarmee verband houdende ontwikkeling van netwerkinfrastructuur wanneer in individuele gevallen rechtmatige belangen worden afgewogen. Tot en met 30 juni 2024 geldt ter zake van beschermde soorten de vorige zin alleen indien en voor zover passende instandhoudingsmaatregelen voor soorten worden getroffen die bijdragen tot het behouden of herstellen van de populaties in een gunstige staat van instandhouding, en voor dat doel voldoende financiële middelen en gebieden ter beschikking worden gesteld.”;

het volgende artikel wordt ingevoegd:

Artikel 3 bis

Ontbreken van alternatieve of bevredigende oplossingen

“Bij de beoordeling of er geen bevredigende alternatieve oplossingen zijn voor een project voor een installatie voor de productie van energie uit hernieuwbare bronnen voor de toepassing van artikel 6, lid 4, en artikel 16, lid 1, van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad, artikel 4, lid 7, van Richtlijn 2000/60/EG en artikel 9, lid 1, van Richtlijn 2009/147/EG, mag deze voorwaarde als vervuld worden beschouwd als er geen bevredigende alternatieve oplossingen zijn waarmee hetzelfde doel van het desbetreffende project kan worden bereikt, met name wat betreft de ontwikkeling van dezelfde capaciteit voor hernieuwbare energie met behulp van dezelfde energietechnologie binnen hetzelfde of een vergelijkbaar tijdsbestek, en zonder dat dit leidt tot aanzienlijk hogere kosten.”;

in artikel 5 wordt lid 1 vervangen door:

“1. De vergunningsprocedure voor de repowering van hernieuwbare-energieprojecten in een specifiek gebied als bedoeld in artikel 6, met inbegrip van de vergunningen met betrekking tot de upgrade van de activa die nodig zijn voor de aansluiting van de projecten op het net als de repowering tot een grotere capaciteit leidt, duurt maximaal zes maanden, inclusief milieueffectbeoordelingen, indien vereist krachtens toepasselijke wetgeving.”;

in artikel 8 worden de titel en de inleidende zin vervangen door:

“Termijnen voor de vergunningsprocedure voor de repowering van installaties voor hernieuwbare energie in specifieke gebieden overeenkomstig artikel 6

Bij de toepassing van de in artikel 5, lid 1, bedoelde termijnen wordt de volgende tijd niet meegerekend in deze termijnen, tenzij deze samenvalt met andere administratieve stadia van de vergunningsprocedure:”

aan artikel 10 wordt het volgende lid 3 toegevoegd:

Artikel 1, artikel 2, lid 1, artikel 3, lid 2, artikel 5, lid 1, artikel 6 en artikel 8 blijven evenwel van toepassing tot en met 30 juni 2025.

Artikel 2

Inwerkingtreding en toepassing

Deze verordening treedt in werking op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze verordening is van toepassing met ingang van 1 juli 2024. Artikel 1, lid 3, zijn evenwel van toepassing met ingang van de inwerkingtreding ervan.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter