



Brussel, 20.7.2022  
COM(2022) 360 final

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

**“Gas besparen voor een veilige winter”**

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

**“Gas besparen voor een veilige winter”**

De niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne heeft de energiemarkten ernstig verstoord, wat heeft geleid tot prijsvolatiliteit en onzekerheid op energiegebied in de hele wereld, met bijzondere gevolgen voor de EU en haar directe buurlanden.

Op 18 mei 2022 heeft de Commissie het REPowerEU-plan gepresenteerd om zo snel mogelijk een einde te maken aan onze afhankelijkheid van Russisch gas. Terwijl Europa deze acties voortzet en zich volledig blijft inzetten voor de doelstellingen van de Europese Green Deal, moet het zijn voorbereidingen versnellen voor de onmiddellijke gevolgen die potentiële verdere verstoringen — waaronder een volledige afsluiting — van de Russische gasleveringen kunnen hebben. De Europese Raad heeft in zijn conclusies van 31 mei en 23 juni 2022 verzocht om deze voorbereiding met spoed uit te voeren, zodat een nauwere coördinatie met en tussen de lidstaten mogelijk wordt.

Bij verdere verstoringen van de levering of een volledige afsluiting moet Europa daar gereed voor zijn. In de geest van Europese solidariteit en samenwerking moet de EU ervoor zorgen dat het gas wordt toegevoerd waar dat het hardst nodig is, om zowel onze binnenlandse afnemers als onze banen en de economie als geheel te beschermen.

Om deze reden heeft de EU zich de afgelopen maanden voorbereid op een dergelijke verstoring. Met name hebben de Commissie, in het kader van het EU-energieplatform, en de lidstaten samengewerkt met alternatieve gasleveranciers om de voorziening zeker te stellen. Voortbouwend op de voorstellen in het kader van de Green Deal is REPowerEU erop gericht de levering van hernieuwbare energie in de EU en de uitrol van investeringen in energie-efficiëntie te versnellen. De Commissie en de lidstaten hebben een diepgaande paraatheidsbeoordeling uitgevoerd. De medewetgevers van de EU hebben een EU-opslagverordening vastgesteld om het vullen van de opslag vóór de winter wettelijk verplicht te stellen.

De Commissie heeft hard gewerkt aan het veiligstellen van aanvullende alternatieve voorzieningen en doet dit nog steeds. Deze mededeling vult die aanpak aan door zich te richten op de vraagzijde. Er wordt een overzicht gegeven van de huidige situatie en de stappen die al zijn gezet, en van de instrumenten waarover de EU beschikt om te reageren. Vervolgens worden aanvullende maatregelen voorgesteld om de vraag op gecoördineerde wijze terug te dringen en de gezamenlijke inspanningen van de EU op het gebied van voorziening op te voeren. Dit is van cruciaal belang om de kans op en de kosten van verstoringen later in het jaar tot een minimum te beperken en de noodzakelijke toegang tot gas voor de Europese consumenten en industrie te waarborgen door het gewicht van de EU ten volle te benutten.

Daartoe wordt in de mededeling een nieuw Europees gasvraagreductieplan voorgesteld, dat voortbouwt op beste praktijken in de EU en vergezeld gaat van een verordening van de Raad met een onmiddellijke aanbeveling om de gasvraag gedurende ten minste de komende

8 maanden vrijwillig met 15 % te beperken in alle lidstaten, en met de invoering van een proces om op elk moment in de komende weken of maanden een bindende doelstelling voor vraagreductie in te stellen, mocht dat nodig zijn.

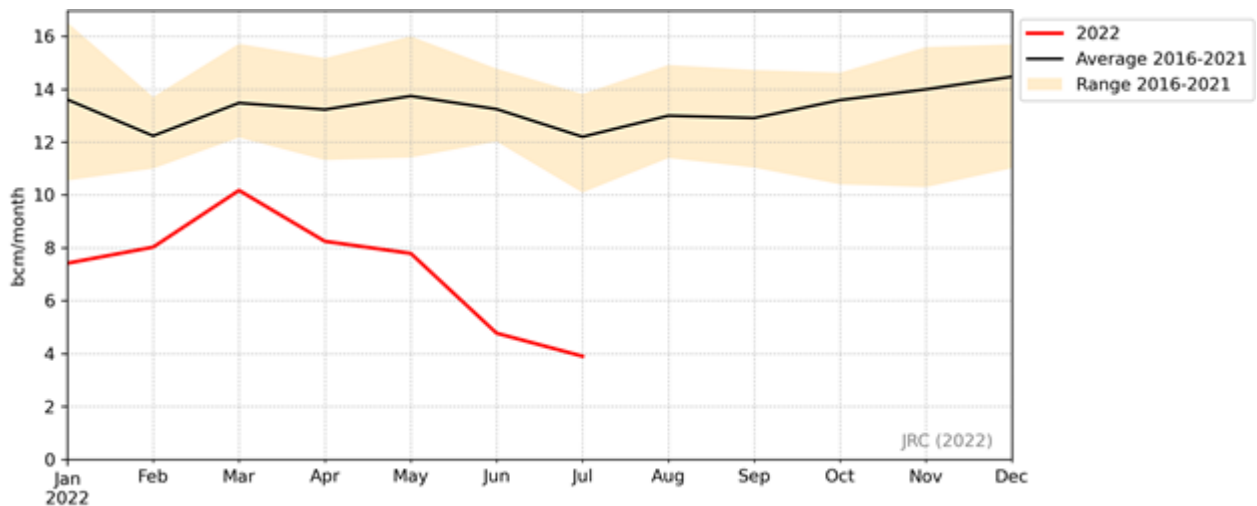
Gas dat deze zomer door andere brandstoffen wordt vervangen en energie die door alle gebruikers wordt bespaard, is energie die ons helpt de winter door te komen. Nu gezamenlijk handelen is minder verstoring en duur, bevordert solidariteit en vermijdt de noodzaak van ongeplande en ongecoördineerde acties achteraf in een mogelijke crisissituatie waarin de gasvoorraden uitgeput raken. Ook zullen we ons snel richten op een gecoördineerde en uiteindelijk gezamenlijke aankoop van gas en in de toekomst van hernieuwbare waterstof, om te voorzien in toekomstige energiebehoeften met alternatieve voorzieningen. Uiteindelijk zal de uitvoering van dit gasvraagreductieplan de voorwaarden scheppen voor een snellere en volledige beëindiging van de invoer van Russisch gas, overeenkomstig de doelstellingen van RepowerEU, en de energiezekerheid en -autonomie van de EU versterken.

## **1. Voorbereiding op de winter**

### **Hoe ziet de situatie er op dit moment uit?**

De gasvraag vertegenwoordigt 24 % van het totale bruto binnenlands energieverbruik in Europa. Rusland is sinds vele jaren de belangrijkste gasleverancier van de EU. Vorig jaar was de EU afhankelijk van Rusland voor meer dan 40 % van haar gasvoorziening, en dus voor ongeveer 10 % van haar totale energiebehoefte.

Sinds vorig jaar zijn de Russische gasleveringen aan de EU aanzienlijk afgenomen in een opzettelijke poging om energie als wapen te gebruiken. Over het geheel genomen, bedroegen de gasstromen van Rusland naar de EU in juni 2022 minder dan 30 % van het gemiddelde van de periode 2016-2021. De EU werd geconfronteerd met een reeks plotselinge, ongerechtvaardigde en unilaterale acties van Rusland om leveringen aan Europese afnemers te verminderen of stop te zetten, waardoor de economische activiteit werd verstoord en de prijzen werden opgedreven. De gaspijplijnstromen uit Rusland via Belarus zijn gestaakt en die via Oekraïne zijn gestaag afgenomen. Ook is de levering aan de Baltische staten, Polen, Bulgarije en Finland stopgezet. Aan verschillende landen, waaronder Polen, Duitsland, Oostenrijk, Denemarken, Slowakije, Nederland en Italië, is de levering verminderd. Sinds medio juni 2022 zijn de stromen via Nord Stream 1, een van de grootste invoerroutes naar de EU, met 60 % verminderd.



(Grafiek: Russische gasstromen in 2022, vergeleken met voorgaande jaren.)

Deze opeenvolgende dalingen van de levering hebben geleid tot historisch hoge en volatiele energieprijzen, die bijdragen tot inflatie en het risico van een economische neergang in Europa doen toenemen, alsook tot aanzienlijke negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid en negatieve verdelingseffecten. Zij zullen waarschijnlijk een toename van energiearmoede teweeg brengen en dreigen ook de ongelijkheden tussen de lidstaten en de regio's te vergroten.

Er is geen reden om aan te nemen dat er verandering zal komen in dit gedragspatroon dat tot onzekerheden omtrent de voorziening en de daarmee gepaard gaande prijsstijgingen leidt. Integendeel, een aantal signalen wijst op een waarschijnlijke verslechtering van de vooruitzichten voor de gasvoorziening.

Ter anticipatie op een dergelijk risico is de EU reeds begonnen zich voor te bereiden op een langdurige en mogelijk volledige stopzetting van de gaslevering uit Rusland, die op elk moment kan plaatsvinden. Het zorgen voor alternatieve gasleveringen en het vervangen van aardgas door schone energie waar dit mogelijk is en door andere energiebronnen waar dit noodzakelijk is, zijn essentiële onderdelen van het REPowerEU-plan, dat door de lidstaten en met name door het Energieplatform van de EU is overgenomen.

Als fundamenteel beginsel van onze Unie moet solidariteit de basis vormen van de paraatheid van de EU. Bovendien zijn alle lidstaten met elkaar verbonden door de eengemaakte markt, die de drijvende kracht is achter economische groei, innovatie, het scheppen van banen en investeringen. Wil een dergelijke solidariteit functioneren, dan moeten alle actoren trachten alle maatregelen te nemen die tot hun beschikking staan om de effecten van een mogelijke volledige onderbreking van de Russische gasvoorziening te voorkomen.

Vanwege deze wederzijdse afhankelijkheid zou een grootschalige crisis in elke lidstaat aanzienlijke negatieve gevolgen hebben, zowel direct als indirect. Sommige lidstaten zijn kwetsbaarder voor de directe gevolgen van een aanzienlijke of volledige verstoring van de Russische gasvoorziening en als deze landen deze gevolgen afzonderlijk moeten dragen, zal dit ernstige gevolgen hebben voor andere economieën. Een sterke economische achteruitgang in een lidstaat zal een rechtstreeks negatief economisch effect hebben op zijn buurlanden en

andere exportpartners. Dit vergt onmiddellijke stappen om te anticiperen op verdere versturende acties en de veerkracht van de EU te versterken.

Deze mededeling, met in de bijlage het Europees gasvraagreductieplan, is toegespitst op de nodige acties aan de vraagzijde, voortbouwend op RePowerEU en het energiebesparingsplan van de EU. Deze acties om de vraag te verminderen vormen een aanvulling op de lopende werkzaamheden om alternatieve voorziening veilig te stellen, zoals uiteengezet in de externe energiestrategie van de EU, en om de overgang naar schone energie te versnellen. Zij moeten onmiddellijk door de lidstaten in nauwe onderlinge coördinatie worden ondernomen om de risico's van een buitensporige verstoring van het evenwicht tussen vraag en aanbod de komende winter en daarna aanzienlijk te verminderen. Deze handelwijze kan de risico's in verband met een gastekort aanzienlijk beperken, onder meer voor industrieën die cruciaal zijn voor de toeleveringsketens in de EU, voor banen en groei, voor het algemene concurrentievermogen en voor de Europese economie.

De begeleidende voorgestelde verordening om het kader voor deze vraagreductie te verschaffen, wordt meer gedetailleerd beschreven in punt 3 van deze mededeling.

Een sterke en geloofwaardig gecoördineerde EU-actie zal meer zekerheid bieden in een onstabiele marktsituatie, de veerkracht van de EU verhogen en de door de leveringen veroorzaakte effecten op de prijzen beperken. Zij zal helpen om meer opslagcapaciteiten te vullen vóór de winter, voor zover deze beschikbaar zijn. Unilaterale maatregelen van de lidstaten zouden suboptimaal zijn voor de EU in haar geheel en dus ook voor elke lidstaat afzonderlijk. Gecoördineerde EU-acties kunnen de werking van de industriële toeleveringsketens en de integriteit van de interne markt helpen waarborgen in geval van grote verstoringen van de leveringen.

### **Over welke instrumenten beschikt de EU al en welke maatregelen zijn vóór de huidige crisis genomen?**

**Ten eerste** beschikt de EU over een sterk kader om tegen 2050 klimaatneutraliteit te bereiken en tegen 2030 de uitstoot van broeikasgassen met ten minste 55 % te verminderen. De overgang naar schone energie en voorzieningszekerheid gaan hand in hand. Door onze afhankelijkheid van fossiele brandstoffen geleidelijk af te bouwen en door het totale energieverbruik van de EU te verminderen via een grotere energie-efficiëntie, **versterken de Europese Green Deal en het Fit for 55-pakket de voorzieningszekerheid van de EU.**

**Ten tweede** heeft de EU een **regelgevingskader ontwikkeld om bepaalde problemen betreffende de voorzieningszekerheid** aan te pakken op basis van lessen die zijn getrokken uit eerdere energiecrises en op basis van onze acties die zijn ondernomen na de inlijving van de Krim en Sebastopol bij de Russische Federatie in 2014.

Krachtens de verordening betreffende de veiligstelling van de gasleveringszekerheid<sup>1</sup> moeten de lidstaten beschikken over nationale preventieve actieplannen en noodplannen op basis van gemeenschappelijke risicobeoordelingen, die worden uitgevoerd door regionale groepen langs de leveringsroutes. Er zijn drie nationale crisisniveaus gedefinieerd: *vroegtijdige*

---

<sup>1</sup> Verordening (EU) 2017/1938.

*waarschuwing, alarm en noodsituatie.* De maatregelen die de lidstaten in elk van deze niveaus kunnen nemen, worden omschreven in de nationale noodplannen voor de gasleveringszekerheid. Het overkoepelende beginsel is dat gasstroombeperkingen, rantsoenering en inperking als laatste redmiddel worden gezien, wanneer alle andere opties — zoals de mogelijkheid om op een andere brandstof over te schakelen — zijn uitgeput.

De Commissie kan op verzoek van een of meer lidstaten een noodsituatie op regionaal of EU-niveau afkondigen voor een specifiek getroffen *geografische* regio. In dergelijke gevallen coördineert de Commissie de acties van de betrokken lidstaten en kan zij als bemiddelaar optreden wanneer maatregelen worden ingevoerd die de gasstroom naar andere lidstaten en derde landen, zoals leden van de energiegemeenschap, onnodig kunnen beperken. Dit helpt ervoor te zorgen dat er gas beschikbaar is voor de landen en afnemers die het meest getroffen zijn in een noodsituatie.

De verordening inzake gasleveringszekerheid bevat ook een solidariteitsmechanisme dat de levering aan “beschermde afnemers” waarborgt, gedefinieerd als huishoudens, stadsverwarming die niet kan overschakelen op andere brandstoffen en bepaalde essentiële maatschappelijke diensten, zoals de gezondheidszorg. In een ernstige noodsituatie waarin de levering aan beschermde afnemers in een lidstaat niet langer kan worden gegarandeerd, zijn rechtstreeks verbonden lidstaten verplicht solidair te handelen en gas te leveren waar dat het meest nodig is, ook al zou dit een inperking kunnen vormen voor hun niet-beschermde afnemers. Een en ander is onderworpen aan een snelle en billijke compensatie in het kader van bilaterale technische, juridische en financiële regelingen die de lidstaten vooraf moeten overeenkomen.

Een Europese Groep coördinatie gas — een groep deskundigen voorgezeten door de Commissie en samengesteld uit deskundigen van de lidstaten, de relevante Europese organisaties en het secretariaat van de energiegemeenschap — houdt nauwlettend toezicht op de voorzieningszekerheid van de EU en coördineert waar nodig acties. De groep speelt een sleutelrol bij het beheer van de situatie op het gebied van voorzieningszekerheid sinds het uitbreken van de oorlog tegen Oekraïne, met name door informatie uit te wisselen en te helpen bij de coördinatie van de maatregelen van de lidstaten in verband met vroegtijdige waarschuwings- en alarmafkondigingen.<sup>2</sup>

Het hierboven beschreven kader is echter niet volledig geschikt voor de huidige crisis, aangezien het bedoeld is voor kortetermijnverstoringen van bepaalde delen van de infrastructuur of voor extreme weersomstandigheden op korte termijn, en niet voor langetermijnverstoringen van de voorziening door een belangrijke leverancier die verschillende routes tegelijk treffen. Daarom moet dit governancekader worden aangepast, waarin ook het perspectief van de Europese en nationale ministeries van Industrie een belangrijke rol moet spelen.

**Ten derde** is de EU in toenemende mate bezig met de ontwikkeling van een netwerk van energie-interconnectoren en een interne energiemarkt die in staat zijn gas en elektriciteit te brengen waar dit nodig is. Dit actieve beleid heeft bijgedragen tot een diversificatie van de gasvoorziening en - even belangrijk - van de gasroutes, dankzij investeringen in

---

<sup>2</sup> Elf lidstaten hebben een vroegtijdige waarschuwing afgegeven en één lidstaat, Duitsland, heeft een alarmniveau afgekondigd.

grensoverschrijdende gasinfrastructuur, “reverse flow”-projecten, zoals de reverse flow-capaciteit van de Yamal-pijplijn tussen Duitsland en Polen, en LNG-terminals in het Oostzeegebied, Midden- en Oost-Europa en Zuidoost-Europa. Veel projecten van gemeenschappelijk belang in het kader van het trans-Europese energienetwerk hebben financiële steun van de EU ontvangen via de Connecting Europe Facility en het cohesiebeleid.

### ***Belangrijkste projecten van het afgelopen decennium***

- LNG-terminals in Klaipeda, Świnoujście en Krk, de BRUA<sup>3</sup> en de Baltic Pipe, hebben het historische isolement van specifieke regio's doorbroken.
- De EU heeft de zuidelijke gascorridor geopend door de voltooiing van de TAP- en TANAP-pijplijnen, waardoor het gas nu rechtstreeks van de Kaspische Zee naar Europa stroomt.
- Andere belangrijke projecten zijn de gasinterconnector tussen Polen en Litouwen (GIPL), de Baltische connector tussen Finland en Estland, de interconnector Polen-Slowakije, en de pijplijn Griekenland-Bulgarije (IGB). Deze projecten spelen een sleutelrol bij de vervanging van Russisch gas.

Bovengenoemde ontwikkelingen hebben de voorzieningszekerheid van de EU aanzienlijk verbeterd of zullen deze verbeteren, waardoor een daadwerkelijke diversificatie van leveranciers en routes mogelijk wordt. Alle afzonderlijke lidstaten, met inbegrip van de historisch meest blootgestelde landen, zoals Bulgarije en Finland, hebben een einde gemaakt aan hun volledige afhankelijkheid van Russisch gas.

### **Wat heeft de EU gedaan om de voorzieningszekerheid te waarborgen sinds de Russische inval in Oekraïne?**

Na de Russische inval in Oekraïne heeft de EU het RepowerEU-plan opgesteld met als doel zo snel mogelijk een einde te maken aan de afhankelijkheid van de EU van Russische fossiele brandstoffen. Om dit te bereiken, bevat het REPowerEU-plan maatregelen met betrekking tot de diversificatie van energieleveranciers, energiebesparingen en energie-efficiëntie, en stelt het een versnelde invoering voor van schone energie ter vervanging van fossiele brandstoffen in huishoudens, de industrie en de elektriciteitsopwekking, met name door hernieuwbare elektriciteit en waterstof. Bovendien bevinden de lidstaten en de lokale autoriteiten zich<sup>4</sup> in een goede positie om energiebesparingsacties te bevorderen die aan de lokale omstandigheden zijn aangepast.

In het kader van het REPowerEU-plan heeft de EU maatregelen genomen om haar voorzieningszekerheid en veerkracht te versterken, waarbij zowel de vraag- als de aanbodzijde worden aangepakt. In het bijzonder:

<sup>3</sup> De gasinterconnector Bulgarije, Roemenië, Hongarije, Oostenrijk.

<sup>5</sup> Verordening (EU) 2022/1032 betreffende gasopslag.

- In maart 2022 is nieuwe EU-wetgeving voorgesteld om ervoor te zorgen dat de ondergrondse opslagplaatsen in de EU voor de komende winter gevuld zijn; deze wetgeving is in mei door het Europees Parlement en de Raad vastgesteld en op 1 juli in werking getreden<sup>5</sup>. De gasvoorraden waren zorgwekkend laag tijdens de afgelopen winter — 10 procentpunten lager dan in 2016-2018 — maar ondanks de verminderde Russische invoer en de hoge prijzen die de stimulans voor opslag verminderen, liggen de niveaus nu weer op het historische gemiddelde — momenteel boven 64 %, wat overeenkomt met 46 dagen verbruik in de winter.
- In de eerste helft van 2022 heeft de Commissie een diepgaande evaluatie uitgevoerd van alle nationale noodplannen voor de gasleveringszekerheid, zodat de lidstaten hun paraatheid voor eventuele grootschalige verstoringen kunnen versterken. In nauwe samenwerking met de lidstaten, ENTSB-G en ENTSB-E — de Europese netwerken van transmissiesysteembeheerders voor gas en elektriciteit — heeft de Commissie ook een grondige monitoring van de situatie op het gebied van voorzieningszekerheid en een risicobeoordeling uitgevoerd, zowel wat gas als elektriciteit betreft.
- De Commissie heeft het EU-energieplatform opgericht om de energievraag op regionaal niveau te bundelen en vrijwillige gezamenlijke aankopen te vergemakkelijken, om een optimaal gebruik van de infrastructuur te waarborgen zodat het gas stroomt naar waar het het hardst nodig is, en om in gesprek te gaan met internationale leveringspartners zoals de VS<sup>6</sup>, Noorwegen, Azerbeidzjan, Qatar, Egypte, Israël, Algerije en vele andere. De outreach geschiedt in overeenstemming met de externe energiestrategie van de EU<sup>7</sup>. Met name dankzij deze acties heeft de EU sinds het begin van het jaar ongekende hoeveelheden LNG ontvangen evenals extra leidinggas, om de verliezen aan Russisch gas te compenseren — zie onderstaand kader.
- De Commissie heeft in het kader van het EU-energieplatform vijf regionale groepen van lidstaten opgericht om de Russische gasleveringen te vervangen en de voorzieningszekerheid in elke regio te verbeteren, bijvoorbeeld door actieplannen te ontwikkelen die snel kunnen worden uitgevoerd — zoals op succesvolle wijze heeft plaatsgevonden in de regionale groep voor Zuidoost-Europa. Deze groepen vormen een aanvulling op het werk van bestaande regionale groepen op hoog niveau die zich richten op het versnellen van belangrijke energie-interconnecties en projecten voor hernieuwbare energie en belangrijke hervormingen van de energiemarkt, zoals de groep op hoog niveau gasconnectiviteit in Midden- en Zuidoost-Europa.
- De Commissie werkt samen met deskundigen uit de sector om het potentieel voor overschakeling op een andere brandstof en vrijwillige vraagreductie in kaart te brengen en de mogelijke gevolgen te beoordelen van ongecoördineerde acties om de gasvraag van industriële gebruikers te verminderen.

### ***Diversificatie sinds begin 2022***

<sup>5</sup> Verordening (EU) 2022/1032 betreffende gasopslag.

<sup>6</sup> Eind maart 2022 zijn de EU en de VS in een gezamenlijke verklaring overeengekomen de EU-invoer van LNG uit de VS in 2022 met 15 miljard m<sup>3</sup> te verhogen. De LNG-invoer uit de VS bedroeg 30 miljard m<sup>3</sup> in de eerste helft van 2022, tegenover 22 miljard m<sup>3</sup> in 2021. Het aandeel van de VS in de LNG-invoer van de EU bedroeg ongeveer 46 % in juni.

<sup>7</sup> De externe energiebetrokkenheid van de EU in een veranderende wereld {SWD(2022) 152 final}.



De EU boekt succes met het diversifiëren ten aanzien van de invoer van Russisch gas, met name dankzij meer invoer van LNG en het gebruik van alternatieve pijplijnen. In de eerste helft van 2022 is dankzij de inspanningen van de EU om contacten te leggen met LNG-producenten in derde landen, de invoer van niet-Russisch LNG met 21 miljard m<sup>3</sup> gestegen ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar. De niet-Russische invoer via pijplijnen uit Noorwegen, de Kaspische Zee, het VK en Noord-Afrika is met 14 miljard m<sup>3</sup> toegenomen.

Omgekeerd daalde de invoer uit Russische pijplijnen in die periode met 28 miljard m<sup>3</sup> tot een totaal van 44,6 miljard m<sup>3</sup>, terwijl de invoer van Russisch LNG met 3 miljard m<sup>3</sup> steeg. Door middel van deze toegenomen leveringen compenseert de EU momenteel de daling van de totale Russische gasinvoer. In dezelfde periode steeg de LNG-invoer uit alle bronnen (inclusief Rusland) met 24,3 miljard m<sup>3</sup> (59 %) ten opzichte van 2021. Tegelijkertijd bedroeg de LNG-invoer uit de VS 30 miljard m<sup>3</sup>, tegenover een totaal van 22 miljard m<sup>3</sup> in 2021 (en slechts 11,6 miljard m<sup>3</sup> in de eerste helft van 2021).

Op 25 maart 2022 is in de gezamenlijke verklaring van president Von der Leyen en president Biden een verhoging van de LNG-invoer uit de VS naar de EU met 15 miljard m<sup>3</sup> in 2022 aangekondigd, een doelstelling die op koers ligt door een toename van de leveringen uit de VS. Het aandeel van de VS in de LNG-invoer van de EU bedroeg in juni ongeveer 46 %.

De maatregelen die sinds februari zijn genomen, onder meer ter versterking van het kader voor de voorzieningszekerheid van de EU, zijn erop gericht zo spoedig mogelijk een geleidelijke volledige afbouw van het Russische gas te bewerkstelligen.

De laatste verstoringen van de gasvoorziening uit Rusland doen echter vermoeden dat er een aanzienlijk risico bestaat dat nog dit jaar op abrupte wijze een volledige unilaterale stopzetting van de Russische gasleveringen kan plaatsvinden. De EU moet op dit scenario voorbereid zijn en aanvullende maatregelen nemen die in verhouding staan tot de uitdaging die dit met zich meebrengt. Door nu het gasverbruik op ordelijke wijze te verminderen, zullen de toekomstige kosten voor de samenleving worden beperkt. De overstap naar een gezamenlijke aankoop in het kader van het energieplatform is een noodzakelijke aanvulling om een betere coördinatie aan zowel de vraag- als de aanbodzijde na te streven, en de Commissie zal haar werkzaamheden om het platform operationeel te maken versnellen tot het einde van het jaar. Tegelijkertijd kan de gezamenlijke aankoop van gas bijvoorbeeld kleinere gasbedrijven een grotere rol geven en de koopkracht van de EU, 's werelds grootste importeur van aardgas, verbeteren, ook op regionaal niveau, wat onze energieveerkracht en energiezekerheid op langere termijn ten goede komt.

### **Wat kunnen we verwachten?**

Ondanks de goede vooruitgang die tot dusver bij het vullen van de opslag is geboekt, wijzen de door de Commissie en ENTSB-G uitgevoerde simulaties erop dat in geval van een volledige verstoring vanaf juli tot de winter van 2023 de opslag minder dan het in de nieuwe EU-opslagverordening vastgestelde streefcijfer van 80 % voor november zou zijn. Uit de simulaties blijkt dat de opslag tegen het begin van het stookseizoen slechts 65 % tot 71 % zou kunnen bedragen.

### ***Belangrijkste bevindingen van de scenarioanalyse zonder aanvullende paraatheid***

In een **eerste scenario** zou het tekort om aan de gasvraag te voldoen tijdens de winter 30 miljard m<sup>3</sup> bedragen bij **gemiddelde weersomstandigheden** en een continue hoge LNG-levering, ten opzichte van een gemiddeld totaal verbruik in augustus-maart in de EU van 300 miljard m<sup>3</sup>. In dit scenario zou de opslag eind maart 2023 bijna leeg zijn, zodat er geen buffer overblijft voor het gasseizoen 2023-2024.

In een **tweede scenario** zou de opslag eind maart 2023 op een minimumniveau van 15 % blijven, en zou het tekort aan de vraagzijde overeenkomen met 45 miljard m<sup>3</sup> tijdens de winter.

**Door de voorbereiding op het volgende winterseizoen**, waarbij wordt uitgegaan van aanhoudend krappe internationale gasmarkten, zal het aanvullen van de opslag in de zomer van 2023 waarschijnlijk een grote uitdaging zijn. De opslagniveaus zouden in oktober 2023 in het eerste scenario slechts 41 % bedragen en in het tweede scenario 56 %.

Een **ongewoon koude winter** of een verminderde gasinvoer uit andere bronnen (bijvoorbeeld ten gevolge van een opleving van de economische groei op een grote markt als China) zou het risico doen toenemen dat er op een bepaald moment in deze periode verdere drastische reducties nodig zijn.

Abrupte verlagingen zouden schade toebrengen aan specifieke takken van industrieën die weinig ruimte hebben om op andere brandstoffen over te schakelen — bijvoorbeeld in gevallen waarin gas als grondstof voor industriële processen wordt gebruikt — of om de productie te verminderen zonder zware schade te ondergaan.

De beschikbaarheid van gas voor beschermde afnemers, met name huishoudens, die minder dan 37 % van het totale EU-verbruik vertegenwoordigen, zou in principe niet rechtstreeks worden beïnvloed door grootschalige verstoringen van Rusland. Hierbij wordt er echter van uitgegaan dat er geen andere onvoorziene gebeurtenissen plaatsvinden.

Het is van essentieel belang nu snel en vastberaden op te treden. Zonder zinvolle vervangingsinspanningen en vraagreductie in de komende weken zou een ernstige verstoring van de gasvoorziening in de winter 2022/2023 aanzienlijke gevolgen hebben voor de Europese economie en arbeidsmarkten, waarbij alle lidstaten — direct of indirect — betrokken zullen zijn<sup>8</sup>.

### **Nu handelen zou de kosten van een plotselinge verstoring van de voorziening verminderen.**

Het zou aanzienlijk goedkoper zijn om het vervangingspotentieel te maximaliseren en de vraag naar aardgas nu en dankzij een langere aanlooptijd in bescheiden mate terug te dringen, dan de vraag plotseling en zonder de nodige voorbereiding drastisch te moeten beperken in de

---

<sup>8</sup> De gevolgen in elke lidstaat zouden afhangen van het huidige niveau van invoer van Russisch gas, de mogelijkheid om bronnen op korte termijn te diversifiëren, de rol van gas in de energiemix en de industriële structuur.

piekperiode (d.w.z. de winter). Door te anticiperen op de vraagreductie zouden de netwerkbeheerders de capaciteit van het net kunnen optimaliseren, tijdig meer gas van het westen naar het oosten kunnen transporteren en meer opslag kunnen vullen waar capaciteiten beschikbaar zijn met het oog op de komende winter en de winter van 2023/2024. Een dergelijke geanticiperde, gespreide reductie van de vraag zou een eventueel tekort in de winter totaal wegnemen of met meer dan de helft verminderen. Door nu al op een reductie te anticiperen, kunnen gerichte stimulansen worden gegeven aan industrieën die hun verbruik kunnen verminderen, bijvoorbeeld door over te schakelen op hernieuwbare brandstoffen of in ieder geval, waar mogelijk, op brandstoffen met een zo laag mogelijk gehalte aan emissies, op voorwaarde dat energie-efficiëntie wordt nagestreefd en insluitingseffecten op lange termijn worden voorkomen.

Wat de algemene macro-economische impact van een mogelijke grote verstoring betreft, zou een op solidariteit gebaseerde gecoördineerde reactie van de EU vóór de winter de negatieve gevolgen voor het bbp en de werkgelegenheid beperken.

Uitgaande van de in de scenario's van het ENTSB-G vastgestelde behoeften en door vroegtijdig maatregelen te treffen om de vraag te reduceren, zou een verstoring van Rusland bij een gemiddelde winter het bbp voor de EU als geheel **met gemiddeld ten minste 0,4 %** kunnen doen dalen, en in een koud winterscenario **met ten minste 0,6 %**.

Wachten met handelen tot de volledige verstoring van het aanbod zich voordoet zou de kosten echter met minstens een derde verhogen, deels als gevolg van de gemiste kans op coördinatie en een vlottere aanpassing, waardoor deze verhoging nog groter wordt. Wachten met handelen in het geval van een gemiddelde winter zou een **impact tussen 0,6 en 1 % van het bbp hebben**.

In het geval van een **koude winter zouden deze kosten verder oplopen**. De kosten van het uitstellen van handelen in een koude winter zouden de kosten voor de EU aanzienlijk verhogen, met een effect op het bbp van gemiddeld 0,9 tot 1,5 %, met name voor de meest getroffen lidstaten.

**Om een gastekort in de komende maanden te vermijden, wordt voor de periode van 1 augustus tot en met 31 maart 2023 een totale vermindering van de gasvraag met 15 % aanbevolen<sup>9</sup>.**

---

<sup>9</sup> In vergelijking met de gemiddelde gasvraag in de EU in 2017-2021 — een tijdspanne die wordt gebruikt om rekening te houden met de verschillen in strengheid van de winters in de afgelopen jaren.

## **2. Een plan om de gasvraag te verminderen en daarbij prioriteit te geven aan kritieke afnemers**

### **Het Europees gasvraagreductieplan**

De hierboven beschreven vraagreductie van 15 % kan worden bereikt door nu te handelen, het energiebesparingsplan<sup>10</sup> uit te voeren en aanvullende gasbesparende maatregelen te nemen in niet-beschermde sectoren, met gebruikmaking van de goede praktijken en slimme prioriteringscriteria die in het bijgevoegde Europees gasvraagreductieplan zijn vastgesteld. Het plan bevat de beginselen en criteria voor een gecoördineerde vraagreductie die niet alleen gericht is op de bescherming van de gasvoorziening van huishoudens en essentiële gebruikers zoals ziekenhuizen, maar ook op de bescherming van de levering van essentiële producten en diensten voor de economie, industrieën die bepalend zijn voor de toeleveringsketens van de EU en het concurrentievermogen. Het bouwt voort op de bestaande nationale noodplannen, de bestaande beste praktijken en gerichte raadplegingen van de industrie.

**Het beheer van de vraag moet prioritair gericht zijn op de sectoren met betere vervangingsmogelijkheden en de lasten beter verdelen over de economie, waarbij het bbp en de werkgelegenheid worden beschermd. Er zouden minder risico's zijn op downstreamknelpunten en inflatiedruk en er zou een betere afscherming zijn tegen andere risico's (bv. strenge winter).**

### **De belangrijkste uitgangspunten van het plan zijn: vervanging, solidariteit en besparingen**

*Vervanging: gecoördineerde besparingen op de gasvraag door de ondersteuning van vervangingsmogelijkheden*

Alle inspanningen in de lidstaten, bij de elektriciteitsproductie, in de industrie en in huishoudens, moeten in de eerste plaats gericht zijn op vervangingsmogelijkheden die het mogelijk maken af te stappen van het gebruik van aardgas, waarbij altijd rekening moet worden gehouden met de wisselwerking die dergelijke keuzes kunnen inhouden, zoals bijvoorbeeld het (opnieuw) introduceren van steenkool in de mix, zelfs al is dit tijdelijk. De prioriteit is om waar dat technisch haalbaar is, tijdig en op een kosteneffectieve manier over te schakelen op schone energiebronnen. De diversificatie-inspanningen moeten ook worden voortgezet door de voltooiing van de strikt noodzakelijke LNG-terminals of andere gasinfrastructuur, met name interconnecties, te versnellen, in combinatie met de inspanningen van de EU om de LNG-toevoer in het kader van het EU-energieplatform te diversifiëren.

Ook de mogelijkheden om aardgas te vervangen door koolstofintensievere bronnen zoals diesel of steenkool, moeten tijdelijk worden benut, met de nodige milieuwaarborgen, wanneer er geen andere schonere oplossingen mogelijk zijn. Daartoe kunnen op het niveau van de EU en de lidstaten in de tijd beperkte mogelijkheden om op andere brandstoffen over te schakelen, worden ondersteund.

---

<sup>10</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0240&from=EN>

*Solidariteit: anticiperen op en verminderen van de risico's van een volledige verstoring van de Russische gasvoorziening*

Storingen in de gaslevering treffen de lidstaten en de regio's op verschillende manieren. Om dergelijke gevolgen aan te pakken, moet de EU volledig solidair zijn met alle lidstaten en met alle verschillende gebruikers van aardgas. Ook al zullen de lidstaten op verschillende wijze worden getroffen, zal een collectieve inspanning de ernst van de gevolgen voor de zwaarst getroffen lidstaten verminderen en zullen alle lidstaten op hun beurt baat hebben bij een gezamenlijk handelen. De Commissie zal daarom waakzaam blijven om de eengemaakte markt te beschermen, en in het bijzonder om eventuele beperkingen van de handel tussen de lidstaten te voorkomen, en zij zal zich ervoor inzetten dat er geen verstoring optreedt van bijzonder essentiële economische activiteiten en essentiële maatschappelijke diensten. Indien de situatie ertoe leidt dat beperkende maatregelen moeten worden overwogen, moet dit gebeuren in samenhang en in coördinatie tussen de lidstaten, en met de nodige aandacht voor het verzachten van de gevolgen voor de werkgelegenheid en de inkomens.

Wil een dergelijke solidariteit in de praktijk werken, dan moeten alle lidstaten en alle sociale en economische actoren alles in het werk stellen om zich voor te bereiden, en nu reeds de vraag naar gas vervangen of verminderen waar dat mogelijk is. Voor deze coördinatie moet een adequaat governancestelsel worden opgezet, waarbij een beroep kan worden gedaan op de middelen van de ministeries van Energie en Industrie in alle lidstaten en waarbij alle groepen consumenten op grote schaal worden bereikt en betrokken.

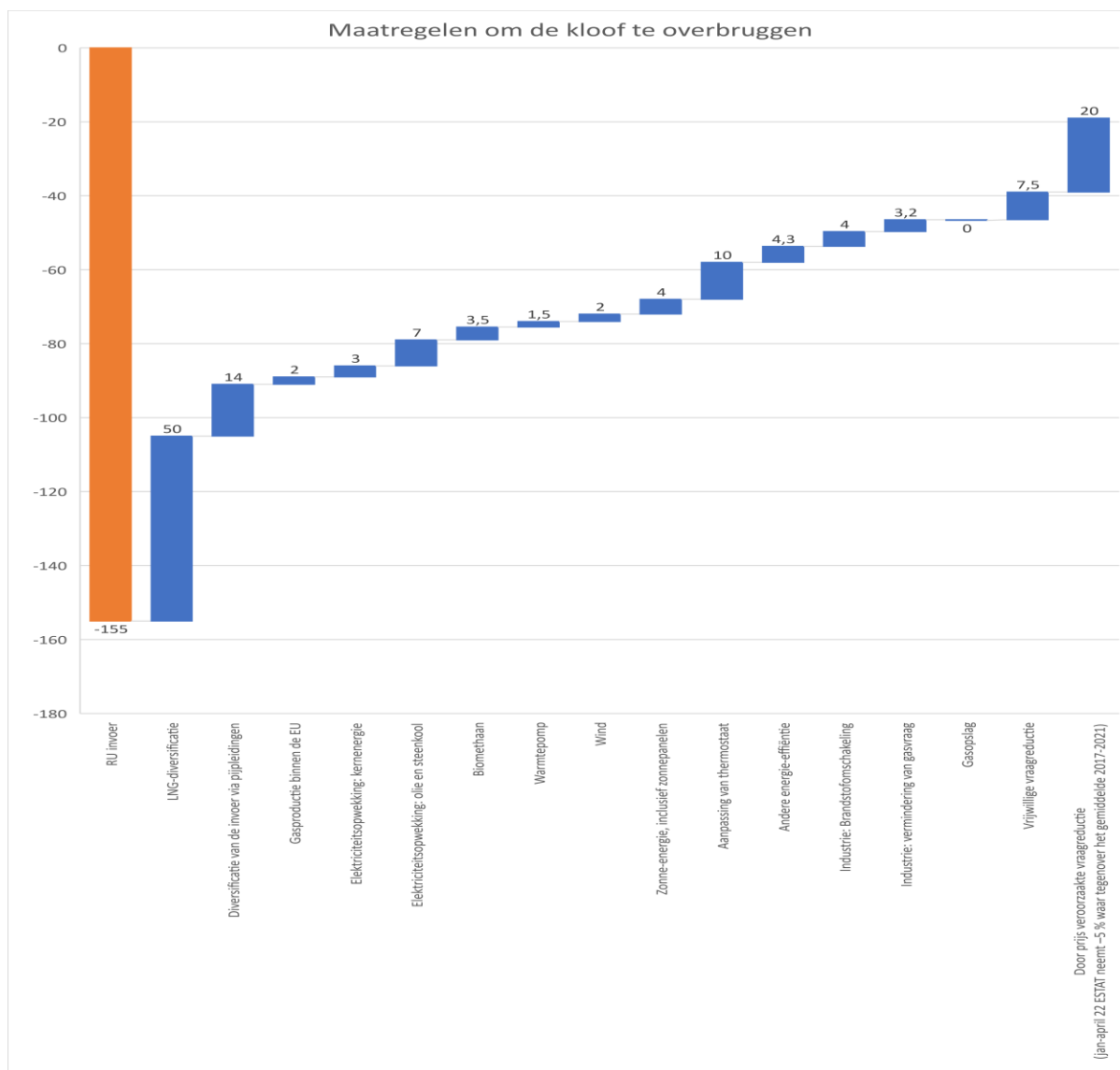
*Besparingen: iedereen kan zijn steentje bijdragen*

Er moet worden nagedacht over een verdere vermindering van de vraag op het gebied van verwarming en koeling van gebouwen of het opwarmen van water. In een noodsituatie, wanneer de continuïteit van de elektriciteitsvoorziening in het gedrang zou kunnen komen, maken de nationale en EU-regels inzake voorzieningszekerheid het mogelijk de gaslevering prioritair toe te vertrouwen aan bepaalde cruciale gasgestookte elektriciteitscentrales en aan bepaalde categorieën beschermde consumenten. Het feit dat de gasvoorziening van huishoudens en bepaalde cruciale gasgestookte elektriciteitscentrales gewaarborgd is, mag de overheden er echter niet van weerhouden verdere maatregelen te nemen om het gasverbruik van beschermde afnemers en in de elektriciteitssector te verminderen en vrijwillige verminderingen te bevorderen. Dit is essentieel om te voorkomen dat industriële afnemers die van fundamenteel belang zijn voor de samenleving en de economie, worden ingeperkt<sup>11</sup>.

De onderstaande figuur toont de meest recente beoordeling van het potentieel van de verschillende soorten maatregelen om de gasvraag naar gas te verminderen en de kloof nagenoeg te overbruggen.

---

<sup>11</sup> Overeenkomstig artikel 2, punt 5, van Verordening 2017/1938 vallen onder beschermde afnemers ook stadsverwarming en bepaalde essentiële maatschappelijke diensten zoals gezondheidszorg en, binnen bepaalde grenzen, kleine en middelgrote ondernemingen.



## **Gebouwen: verwarming en koeling verminderen**

Op basis van het energiebesparingsplan van 18 mei in het kader van REPowerEU<sup>12</sup> is al een reeks mogelijke besparingsmaatregelen in gebouwen in kaart gebracht en kan naar schatting 11 miljard m<sup>3</sup> meter worden bespaard. Het effect van eenvoudige gedragsveranderingen zoals de verwarming lager zetten wanneer deze nog niet laag staat, korter douchen, apparaten uitzetten in plaats van op stand-by te zetten, efficiënt koken, koelen en vriezen zijn no-regretmaatregelen voor de energierekeningen. Hoe groter de reductie via vrijwillige acties, hoe minder de industrie in de toekomst verplicht zal moeten inperken. Een lager gasverbruik betekent natuurlijk ook een lagere rekening.

Gasbesparingen kunnen al in de zomer worden verkregen door het piekverbruik van elektriciteit (en dus rechtstreeks het gasverbruik) bij koeling te verminderen. Tijdens de “gaswinter” (oktober-maart) kunnen grote besparingen worden verkregen door alternatieve warmtebronnen voor stadsverwarming in te zetten, via warmtepompen en slimme

<sup>12</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0240&from=EN>

energiebeheersystemen in huishoudens, en door gasbesparingscampagnes om bijvoorbeeld de thermostaat 1° lager te zetten (behalve voor degenen die hun woning al niet voldoende kunnen verwarmen) of minder warm water te gebruiken. Ook goed opgezette bonus-malustariefssystemen kunnen gedragsveranderingen en aanvullende besparingen stimuleren. Besparingen kunnen daarnaast worden bereikt door een **verminderde verwarming van openbare gebouwen, kantoren, commerciële gebouwen en open ruimten zoals buitenterrassen verplicht te stellen, voor zover dit technisch haalbaar en afdwingbaar is**. In dit verband is het van cruciaal belang dat de overheid het goede voorbeeld geeft.

### **Productie van elektriciteit en warmte: besparing van niet-cruciaal gas**

Er is een belangrijk potentieel om gas te besparen bij de productie van elektriciteit en warmte, door het elektriciteitsverbruik te verminderen, door van energie- en warmtebron te veranderen en door elektriciteit in te voeren. De Commissie heeft het ENTSB-E gevraagd een raming te maken van de gevolgen van een mogelijk gastekort op de elektriciteitsproductie. Volgens een eerste raming wordt slechts de helft van het in de elektriciteitssector verbruikte gas als cruciaal beschouwd om de continuïteit van de elektriciteitsvoorziening te waarborgen. Er is een verdere analyse gaande van de mate waarin de elektriciteitssector op de winter is voorbereid, waarbij rekening moet worden gehouden met de beschikbaarheid van kerncentrales en waterkrachtreserves, die dit jaar mogelijk meer worden getroffen. Deze eerste raming wijst echter op de mogelijkheid om een aanzienlijke hoeveelheid gas te besparen. Zo heeft de EU sinds het begin van het jaar ten minste 20 gigawatt aan nieuwe capaciteit voor hernieuwbare energie ingezet. Door over te schakelen op alternatieve brandstoffen voor de opwekking van elektriciteit kan in de komende acht maanden een aanzienlijk bedrag worden bespaard (zie grafiek blz. 11), bovenop de flexibiliteit aan de vraagzijde om de piekvraag te verminderen.

De keuze van de energiebronnen voor de productie van elektriciteit en warmte ligt uiteindelijk bij elke individuele lidstaat, waarbij rekening moet worden gehouden met de klimaatdoelstelling van de EU voor 2030 en met de langetermijndoelstelling van klimaatneutraliteit, alsook met het EU-beleid inzake schone lucht en de gevolgen van de beslissingen van de betrokken lidstaat voor andere lidstaten en de collectieve voorzieningszekerheid. Bij de lopende werkzaamheden om de nationale paraatheid te versterken en de planning van de geleidelijke op- en afbouw van elektriciteitscentrales te herzien, moet rekening worden gehouden met de Europese gevolgen in het licht van de nieuwe huidige omstandigheden, waaronder de risico's voor de voorzieningszekerheid en de prijzen van alternatieve brandstoffen op de mondiale energiemarkten. Dit is een belangrijk aspect van de nationale risicoparaatheidsplannen voor elektriciteit in het kader van de verordening betreffende risicoparaatheid in de elektriciteitssector<sup>13</sup>, die momenteel door de Commissie wordt herzien.

Overschakelen op andere brandstoffen, of die nu minder of meer koolstofintensief en vervuilend zijn dan aardgas, zou normaal gezien automatisch gebeuren ten gevolge van de hoge gasprijzen. Omschakeling op biomassa of diesel vereist echter dat er voldoende hoeveelheden van die alternatieve brandstoffen ter beschikking worden gesteld van de locaties waar zij worden gebruikt, en dat er passende maatregelen worden genomen om deze alternatieve brandstoffen op te slaan en de voorzieningszekerheid ervan te monitoren.

<sup>13</sup> [EUR-Lex - 32019R0941 - NL - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

Sommige lidstaten hebben de geleidelijke uitfasering van kerncentrales uitgesteld. Andere hebben toegestaan dat centrales op steenkool of bruinkool opnieuw in bedrijf worden gesteld of meer gaan produceren.

De lidstaten moeten in het kader van de overschakeling op andere brandstoffen rekening houden met het invoerverbod voor kolen en olie uit Rusland als onderdeel van het vijfde en zesde pakket EU-sancties, omdat dit gevolgen kan hebben voor de beschikbaarheid van vroegere voorzieningsbronnen. Wat olie betreft, is het optimale beheer van de bestaande noodvoorraden een essentieel element. De bestaande noodvoorraden van olie vormen een vangnet dat moet worden gebruikt overeenkomstig de EU-regels en de nationale noodplannen.

De overschakeling op andere brandstoffen kan ook gevolgen hebben voor de luchtverontreiniging, en daarmee voor de gezondheid van mens en ecosysteem, en voor het waterverbruik. De richtlijn inzake industriële emissies staat onder bepaalde voorwaarden toe dat gasgestookte stookinstallaties die overschakelen op olie, afwijken van de emissiegrenswaarden wanneer er een dwingende noodzaak bestaat om de energievoorziening in stand te houden. Deze afwijking is mogelijk zolang de behoefte blijft bestaan, op voorwaarde dat de Commissie naar behoren wordt geïnformeerd. Zoals het Hof van Justitie heeft verduidelijkt, kan een project wanneer er geen sprake is van werken of ingrepen die een wijziging van de bestaande installaties inhouden, niet worden aangemerkt als een project waarvoor een nieuwe vergunning is vereist in de zin van de milieueffectbeoordelingsrichtlijn<sup>14</sup>. Op soortgelijke wijze zou de omschakeling van een elektriciteitscentrale op een andere brandstof niet als een project kunnen worden beschouwd wanneer hierbij geen werken of ingrepen zijn betrokken. In overeenstemming met REPowerEU wordt in de wijziging van het tijdelijk crisis kader voor staatssteun verwezen naar de mogelijkheid om steun te verlenen voor de overschakeling op andere brandstoffen, als een prioriteit voor schone energiebronnen.

Maatregelen voor de overschakeling op andere brandstoffen moeten zodanig worden opgezet dat de doelstellingen voor het koolstofarm maken van de economie op de middellange termijn en de noodzaak om de overgang naar schone energie te versnellen, niet in het gedrang komen, de vervuiling zo min mogelijk toeneemt en de door de lidstaten aangegane verbintenissen inzake de geleidelijke uitfasering van de steenkoolproductie op lange termijn niet in het gedrang komen. Het is dan ook van cruciaal belang ervoor te zorgen dat zij niet leiden tot een toekomstige koolstofafhankelijkheid.

Tot slot werkt de EU samen met Oekraïne en het ENTSB-E om de handel in elektriciteit tussen Oekraïne en de EU te bevorderen, zowel om Oekraïne te steunen als om de naburige lidstaten een koolstofarm alternatief te bieden.

### **Industrie: overschakeling op een andere brandstof, andere marktgebaseerde maatregelen en slimme prioriteringscriteria**

De industrie wordt nu al geconfronteerd met hogere energieprijzen en sommige sectoren hebben als gevolg daarvan te maken met hoge sluitingspercentages. De hoge gasprijzen zijn

---

<sup>14</sup> C-275/09, C-121/11, C-411/17, C-254/19.



er gedeeltelijk verantwoordelijk voor dat de gasvraag in de EU in de eerste helft van 2022 met 5 % is gedaald ten opzichte van de vorige jaren. Deze tendens zal zich waarschijnlijk voortzetten zolang de prijzen hoog blijven. Een meer gedetailleerde beschrijving van de maatregelen voor gasbesparing en brandstofomschakeling is opgenomen in de bijlage bij deze mededeling.

In de industriële sector moet de volgende respons worden toegespitst op marktgerichte maatregelen om de vraagreductie te stimuleren en de schade voor de samenleving en de economie te beperken. Gas wordt als grondstof en energiebron gebruikt door industrieën waarvan de technische mogelijkheden en de kosten om op een andere brandstof over te schakelen of het verbruik te verminderen drastisch verschillen van sector tot sector. Marktinstrumenten zijn een doeltreffend middel om de gunstigste reductiemogelijkheden te vinden.

**De Commissie is een groot voorstander van goede praktijken, zoals nationale, regionale of gezamenlijke veilingen of aanbestedingssystemen om industriële consumenten aan te zetten tot een vermindering van verbruik** door industrieën een verminderd gasverbruik te laten aanbieden. Dit zou leiden tot een vermindering van het huidige totale gasverbruik, waardoor meer gas beschikbaar komt voor bijvoorbeeld het vullen van opslagplaatsen. Deze veilingen of aanbestedingen kunnen op grensoverschrijdend niveau worden georganiseerd om de mogelijkheden van vraagreductie zo groot mogelijk te maken, met name voor grote grensoverschrijdende afnemers die in meerdere lidstaten actief zijn. In dit verband kunnen de lidstaten, zoals ook uiteengezet in het tijdelijk crisiskader voor staatssteun, op grond van de EU-regels inzake staatssteun onder bepaalde voorwaarden vrijwillige verminderingen van de vraag naar gas stimuleren, bijvoorbeeld door het overschakelen op schonere energiebronnen te stimuleren<sup>15</sup>.

De Commissie zal het idee van EU-veilingen snel onderzoeken, in nauw overleg met de lidstaten.

Andere soortgelijke marktgebaseerde maatregelen die al in de nationale noodplannen zijn opgenomen, zijn onder meer de zogenaamde “contracten met een afschakelbaarheidsclausule”, d.w.z. een flexibiliteitsmaatregel waarbij een vooraf bepaalde financiële compensatie wordt toegekend voor een vooraf bepaald niveau van vermindering van het gasvolume gedurende de periode van afschakeling.

In een noodsituatie, nadat alle markt- en niet-marktgebaseerde maatregelen zijn uitgeput, kan het nodig zijn dat de lidstaten beginnen met het gedeeltelijk of volledig inperken van specifieke consumentengroepen, die zij in een vooraf bepaalde volgorde in hun noodplannen hebben aangewezen. De aanpak van een dergelijke prioritering verschilt van lidstaat tot lidstaat en kan al dan niet rekening houden met een breder effect op cruciale segmenten van

---

<sup>15</sup> Daarnaast moet het begrotingsbeleid gericht zijn op energiebesparing, door zowel energie-efficiëntie te ondersteunen als vraagreductie te stimuleren. De lidstaten moeten hun betaalbaarheidsbeleid aanpassen om de vraag terug te dringen. De lidstaten moeten gebruik maken van het btw-rechtskader en overgaan op btw-vulverminderingen voor de installatie van zonnepanelen, de tarieven voor de installatie van emissiearme verwarmingssystemen verlagen en andere maatregelen inzake energieprijzen nemen, de overschakeling op warmtepompen en de aankoop van efficiëntere toestellen aanmoedigen. Belastingverlichtingen kunnen worden aangevuld met subsidies voor investeringen in energie-efficiëntie die gericht zijn op huishoudens met lage inkomens en kwetsbare micro-ondernemingen.

de EU- of de wereldeconomie. In het geval van ongecoördineerde besluiten bestaat er een groot risico op versnippering van de eengemaakte markt, met onbedoelde gevolgen van nationale besluiten voor andere EU-landen, zoals we hebben gezien tijdens de COVID-19-crisis. Coördinatie is van essentieel belang om de integriteit van de eengemaakte markt zoveel mogelijk te waarborgen. Het bijgevoegde Europees gasvraagreductieplan biedt de lidstaten richtsnoeren om hun prioriteitsvolgorde te herzien en te verbeteren aan de hand van gemeenschappelijke beginselen en criteria met het oog op coördinatie en minimalisering van de sociaaleconomische gevolgen in een bredere EU-context, zonder afbreuk te doen aan de Europese solidariteit.

In geval van een gerichte inperking is het van cruciaal belang de sociaal-economische gevolgen ervan te verzachten. Deze richtsnoeren moeten door de lidstaten duidelijk tot uiting worden gebracht wanneer zij hun nationale noodplannen actualiseren. Zij zullen toekomstige coördinatie vergemakkelijken wanneer dit nodig is. Zoals vermeld in de mededeling over de kortetermijnmaatregelen op de markt bij het REPowerEU-plan<sup>16</sup>, kan het in een noodsituatie op regionaal of EU-niveau als bedoeld in de verordening inzake gasleveringszekerheid ook nodig zijn een administratieve gasprijs vast te stellen voor de periode van een op EU-niveau afgekondigde noodsituatie.

Er kunnen nieuwe instrumenten worden ontwikkeld voor de industrieën die een strategische rol spelen voor de werking van de economie en de samenleving van de EU, om hen aan te moedigen in hun vervangings-, diversificatie- en besparingsinspanningen, naarmate de marktprijsmechanismen hun potentieel bereiken en marktgebaseerde opties zijn uitgeput.

### **Versterkte governance voor solidariteit en mechanismen ter ondersteuning van samenwerking**

De situatie vereist een mechanisme dat de Commissie en de lidstaten in staat stelt hun samenwerking verder te versterken om de verschillende aspecten van de crisis aan te pakken naarmate deze zich ontwikkelt en om de interne markt te beschermen. De bestaande Groep coördinatie gas kan in deze behoefte voorzien door regelmatig en telkens als dat nodig is, bijeen te komen op het niveau van de directeur-generaal en met vertegenwoordigers van de ministeries van Industrie. Zij zal een cruciale rol spelen bij het monitoren van het effect van de vraagreductie op cruciale sectoren en waardeketens in de EU, en zal de noodzakelijke uitwisseling van informatie mogelijk maken, waarbij andere relevante belanghebbenden, sociale partners en beleidsfora waar nodig worden betrokken.

In een noodsituatie zou een doeltreffende en snelle solidariteit worden vergemakkelijkt door bilaterale solidariteitsovereenkomsten in de zin van de bestaande verordening inzake gasleveringszekerheid, waarin de technische, juridische en financiële regelingen worden verduidelijkt om in geval van crisis gas te leveren aan de wettelijk beschermde afnemers in buurlanden. De lidstaten die dit nog niet hebben gedaan, moeten dringend de voorbereiding van de nodige solidariteitsovereenkomsten afronden. Bilaterale solidariteitsovereenkomsten op zich zijn echter wellicht niet voldoende. Coördinatie op EU-niveau blijft onontbeerlijk.

---

<sup>16</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0236&from=EN>

### **3. Een gemeenschappelijk EU-instrument om de vermindering van de gasvraag te coördineren**

De noodzakelijke vraagreductie kan de risico's voor de volgende winter alleen beperken als zij gebaseerd is op een vaste verbintenis van alle lidstaten om onze collectieve doelstelling te bereiken. Gezien de ongekende aard van de gasvoorzieningscrisis en de grensoverschrijdende effecten ervan, kan daarnaast geen enkele lidstaat afzonderlijk het risico van ernstige economische moeilijkheden als gevolg van prijsstijgingen of aanzienlijke verstoringen van de voorziening voldoende of doeltreffend aanpakken. Om volledig doeltreffend te zijn, moet de gemeenschappelijke voorbereiding van de EU op de winter worden geschraagd door een solide regelgevingskader dat een gecoördineerd en snel optreden waarborgt. In de huidige omstandigheden is het gerechtvaardigd een beroep te doen op de in artikel 122 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie vastgestelde regelgevende noodbevoegdheden.

De Commissie stelt daarom een verordening van de Raad voor om doeltreffende maatregelen mogelijk te maken om het risico van een verstoring van het evenwicht tussen vraag en aanbod op de Europese gasmarkt aan te pakken, onder meer via het vereiste governancekader. In een eerste fase hebben de lidstaten de mogelijkheid om op vrijwillige basis de nodige verminderingen door te voeren. Indien de situatie verslechtert en het nodig blijkt een EU-alarm in werking te stellen, overeenkomstig het in het voorgestelde noodplan uiteengezette kader, zou een bindende doelstelling voor de vermindering van de vraag naar gas worden uitgevoerd. Elke lidstaat zou dan, in overleg met de buurlanden, maatregelen voor de vraagreductie vaststellen. De ontwerpverordening:

- vraagt de lidstaten alles in het werk te stellen om te blijven investeren in alternatieven voor Russisch gas en een niet-bindende reductiedoelstelling te halen van 15 % van hun vraag gedurende ten minste de komende acht maanden ten opzichte van de gemiddelde vraag van de laatste vijf jaar (2016-2021). Dit zou in heel Europa een besparing van 45 miljard m<sup>3</sup> gas in die periode mogelijk maken. De overeenkomstige reductie-inspanningen moeten gebaseerd zijn op de richtsnoeren van het Europees vraagreductieplan;
- vraagt de lidstaten **hun bestaande nationale noodplannen te actualiseren om de specifieke maatregelen voor de vraagreductie die zij dienovereenkomstig besluiten te nemen uiterlijk tegen eind september vast te stellen**;
- stelt een governancekader vast om de beoordeling te bevorderen van de door de lidstaten geleverde inspanningen om te investeren in alternatieven voor Russisch gas, de vraag naar gas te verminderen, en rekening te houden met verstoringen in de toeleveringsketens van de EU ten gevolge van nationale maatregelen;
- introduceert een proces om op elk moment in de komende weken of maanden een **EU-alarm** af te kondigen indien de situatie en de vooruitzichten zich negatief ontwikkelen wat het evenwicht tussen vraag en aanbod betreft, met het risico van een ernstig gastekort en een aanzienlijke verslechtering van de voorzieningszekerheid. Mocht dit het geval zijn, dan kan de Commissie een bindende reductie van 15 % op gang brengen om te zorgen voor de totale reductie die in de EU nodig is om de winter voor iedereen veiliger te maken.

### **4. Conclusies en volgende stappen**

Het is tijd dat de EU op risico's anticipeert en proactief de paraatheid met betrekking tot de gasleveringszekerheid verhoogt. Dit is een signaal aan alle overheidsinstanties, consumenten,

huishoudens, eigenaren van openbare gebouwen en elektriciteitsleveranciers, dat zij vanaf nu buitengewone en snelle maatregelen moeten nemen om gas te besparen en zo de gevolgen voor de EU-economie van mogelijke verstoringen in de komende maanden beperken.

Vorbereiding op mogelijke grote verstoringen vóór of tijdens de volgende winter is van vitaal belang voor de veerkracht van de EU en de geloofwaardigheid van haar respons op de opeenvolgende gebeurtenissen op het vlak van geopolitiek. Dit zal alleen succesvol zijn als er sprake is van ondersteuning van burgers en andere consumenten, die wordt verkregen door hen bij het besluitvormingsproces te betrekken.

Los van een volledige stopzetting op korte termijn van de stromen uit Rusland zal een vroegtijdig gezamenlijk optreden op EU-niveau op dit kritieke moment van het vulproces van de opslagplaatsen de noodzaak van een mogelijke en pijnlijker vraagreductie later in de winter verminderen.

Door de diversificatie te versnellen en een geloofwaardige vraagreductie op gecoördineerde wijze in alle lidstaten uit te voeren, kan de EU een krachtig signaal geven aan de markt dat Europa gereed is voor verdere verstoringen. Zij is veerkrachtiger, beter in staat om onvoorziene ontwikkelingen het hoofd te bieden en kan helpen de prijs- en economische effecten ervan te verzachten.

De EU moet vertrouwen hebben in haar vermogen om de gevolgen van grote verstoringen van de voorziening op te vangen en moet haar inspanningen om haar afhankelijkheid van Russisch gas te beëindigen, drastisch opvoeren. Het bijgevoegde voorstel voor een verordening van de Raad en het Europees paraatheidsplan voor de winter bieden een gemeenschappelijk regelgevingsinstrument en richtsnoeren voor de lidstaten om de vraag snel en kosteneffectief terug te dringen tot een niveau dat volstaat om de volgende winter door te komen en zich veilig voor te bereiden op de volgende stappen. Het doel is om in een geest van solidariteit en verantwoordelijkheid gecoördineerde maatregelen en -criteria aan de vraagzijde in de hele EU mogelijk te maken, zoals gevraagd door de EU-leiders. Er moet dringend worden nagedacht over beste praktijken zoals gezamenlijke veilingen om het verbruik te verminderen en de verwarming in openbare gebouwen te beperken.

De Commissie zal regelmatig verslag uitbrengen aan de Raad. Een continue politieke betrokkenheid zal zorgen voor een proactieve en doeltreffende EU-coördinatie, die is afgestemd op de toekomstige uitdagingen.

Tegelijkertijd is een snelle vaststelling van de herziening van de verordening inzake gasleveringszekerheid die is voorgesteld in de herziening van de verordening betreffende de gasmarkt van december 2021 van cruciaal belang, waarmee automatische en geharmoniseerde solidariteitsclausules tussen de lidstaten zullen worden ingevoerd om de voorziening van beschermde afnemers ook in extreme crisissituaties te waarborgen.

De onmiddellijke uitvoering van dit plan zal de onzekerheid verminderen, de risicopremies op de energiemarkten beperken, meer opslagplaatsen helpen vullen en het gasverbruik prioritair sturen naar waar dat het hardst nodig is. Uiteindelijk zal het de EU en haar lidstaten sterker maken tegenover mogelijke grote verstoringen van de gasvoorziening tegen en gedurende de komende winter.