



Brussel, 12 december 2025
(OR. en)

16772/25
ADD 3

**Interinstitutioneel dossier:
2025/0399 (COD)**

**ENER 677
TRANS 644
RELEX 1683
ECOFIN 1735
ENV 1384
CODEC 2126
IA 231**

BEGELEIDENDE NOTA

van: de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur

ingekomen: 11 december 2025

aan: mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

nr. Comdoc.: SWD(2025) 2001 final

Betreft: WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE
SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG
[Pakket Europese netten]
bij
Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES
PARLEMENT EN DE RAAD betreffende richtsnoeren voor de trans-
Europese energie-infrastructuur, tot wijziging van de Verordeningen
(EU) 2019/942, (EU) 2019/943 en (EU) 2024/1789, en tot intrekking van
Verordening (EU) 2022/869
Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN
DE RAAD tot wijziging van de Richtlijnen (EU) 2018/2001, (EU)
2019/944 en (EU) 2024/1788 wat betreft het versnellen van
vergunningsprocedures

De delegaties vinden hierbij document SWD(2025) 2001 final.

Bijlage: SWD(2025) 2001 final



Brussel, 10.12.2025
SWD(2025) 2001 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE
SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG

[Pakket Europese netten]

bij

Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende richtsnoeren voor de trans-Europese energie-infrastructuur, tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2019/942, (EU) 2019/943 en (EU) 2024/1789, en tot intrekking van Verordening (EU) 2022/869

Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van de Richtlijnen (EU) 2018/2001, (EU) 2019/944 en (EU) 2024/1788 wat betreft het versnellen van vergunningsprocedures

{COM(2025) 1006 final} - {SEC(2025) 2000 final} - {SWD(2025) 2000 final}

A. Behoeftte aan actie

Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?

De energienetinfrastructuur is van cruciaal belang om het Europese concurrentievermogen nieuw leven in te blazen en de veiligheid van onze Unie te waarborgen, alsmede voor de energietransitie en decarbonisatie. De energienetwerken van de EU krijgen te maken met nieuwe en significante uitdagingen in het kader van de ondersteuning van een steeds meer geëlektrificeerd, gedecentraliseerd, gedigitaliseerd en steeds flexibeler elektriciteitssysteem dat wordt gekenmerkt door een toenemend aandeel van variabele hernieuwbare-energiebronnen. In de effectbeoordeling zijn drie hoofdproblemen vastgesteld.

Ten eerste zijn de bestaande en geplande infrastructuurprojecten niet voldoende gericht op de verwezenlijking van de energie- en klimaatdoelstellingen van de EU. Er bestaat een aanzienlijke kloof tussen onze behoeften op het gebied van grensoverschrijdende energie-infrastructuur en het huidige tempo en de huidige mate van de infrastructuurontwikkeling op het niveau van zowel het transmissie- als het distributienet. Wat elektriciteit betreft, wordt met de huidige inspanningen niet voldaan aan de helft van de grensoverschrijdende elektriciteitsbehoeften voor 2030 (32 GW van 66 GW), en dit tekort zal naar verwachting tegen 2040 toenemen tot 37 GW. Als niet aan de infrastructuurbehoeften wordt voldaan, kan dat de decarbonisatie van het systeem belemmeren, de leveringszekerheid ondermijnen en mogelijk leiden tot verdere versnippering van de markt en hogere energieprijzen. Voorts zal een betere planning en integratie van waterstofnetwerken van cruciaal belang zijn om de optimalisering van het systeem en de decarbonisatie van de industrie te waarborgen.

Ten tweede verloopt de uitvoering van projecten op het gebied van infrastructuur, hernieuwbare energie, opslag en laadstations te traag, waardoor de totale projectkosten stijgen en de decarbonisatie van het systeem wordt belemmerd. De voltooiing van elektriciteitsinfrastructuurprojecten duurt tot 7,5 jaar voor distributienetten en tot 10 jaar voor transmissienetten. Grensoverschrijdende projecten kunnen vertraging oplopen omdat het moeilijk is om overeenstemming te bereiken over de **kostendeling** wanneer projecten voordelen opleveren buiten de lidstaten waar de projecten worden uitgevoerd. Bovendien vormen vertragingen bij de **vergunningsprocedures** nog steeds een belangrijk knelpunt.

Tot slot bestaat er bezorgdheid over de veiligheid van de infrastructuur. Uit recente incidenten op het gebied van fysieke en cyberbeveiliging is gebleken dat het risico bestaat dat vijandige actoren de energie-infrastructuur van Europa als doelwit kiezen, wat economische kosten met zich meebrengt en gevolgen heeft voor de stabiliteit van ons energiesysteem. Actoren uit derde landen tonen ook steeds meer belangstelling om te investeren in energie-infrastructuur van de EU, waardoor de blootstelling van de EU aan risico's op het gebied van energiezekerheid mogelijk wordt vergroot. Naast opzettelijke sabotage hebben ook opkomende risico's, met inbegrip van natuurrampen en klimaatgerelateerde effecten, gevolgen voor de veerkracht van de energie-infrastructuur van de EU.

Zonder tijdig optreden op EU-niveau zullen deze problemen in het huidige wetgevings- en beleidskader waarschijnlijk blijven bestaan of nog verergeren.

Doelstellingen: wat is het doel?

De **algemene doelstelling** van het pakket Europese netten is om in de hele EU te zorgen voor de tijdige en efficiënte ontwikkeling van veerkrachtige energie-infrastructuur, hernieuwbare energie en flexibiliteit, met inbegrip van opslagfaciliteiten en laadstations. Dit zal de EU in staat stellen haar energie- en klimaatdoelstellingen te verwezenlijken, waaronder het

waarborgen van betaalbare energie door betere interconnectiviteit, wat zal leiden tot prijsconvergentie, lagere groothandelsprijzen voor elektriciteit en minder volatiliteit van de elektriciteitsprijzen, alsook tot snellere productie- en consumenten aansluitingen. De **specifieke doelstellingen** van het initiatief zijn: i) waarborgen dat met de projecten die worden opgenomen in netontwikkelingsplannen en die worden geselecteerd als projecten van gemeenschappelijk belang (PGB) of projecten van wederzijds belang (PWB) vastgestelde infrastructuurbehoeften worden aangepakt; ii) het gebruik van instrumenten voor kostendeling vergemakkelijken met het oog op een snellere uitrol van grensoverschrijdende infrastructuurprojecten; iii) de vergunningsprocedures voor projecten op het gebied van energie-infrastructuur, hernieuwbare energie, opslag en laadstations verkorten en vereenvoudigen; en iv) de fysieke en cyberbeveiliging en de veerkracht van grensoverschrijdende energie-infrastructuur verbeteren.

Wat is de meerwaarde van optreden op EU-niveau (subsidiariteit)?

De energietransmissie-infrastructuur en, in toenemende mate, de elektriciteitsdistributienetten zijn trans-Europees of grensoverschrijdend van aard en reikwijdte. Gelet op het onderling verbonden karakter van het Europese energienetwerk is nauwe coördinatie nodig tussen de nationale planning en de planning op EU-niveau. Nationale regelgeving alleen is ontoereikend, aangezien nationale overheden niet in staat zijn de grensoverschrijdende infrastructuurplanning te beheren. Met een doeltreffende planning op EU-niveau kan de integratie van schone energiebronnen worden verbeterd, kan tegemoet worden gekomen aan de behoeften op de elektriciteitsmarkt en kan de leveringszekerheid worden gewaarborgd, waardoor het net efficiënter wordt en minder uitbreiding behoeft.

EU-maatregelen op het gebied van hernieuwbare energie in het kader van de herziene richtlijn hernieuwbare energie leveren meerwaarde op omdat ze doelmatiger en doeltreffender zijn dan maatregelen van afzonderlijke lidstaten en omdat een versnipperde benadering wordt voorkomen doordat de transitie van het Europese energiesysteem op gecoördineerde wijze wordt aangepakt. Met maatregelen op EU-niveau wordt een nettoreductie van broeikasgasemissies gewaarborgd, worden de schaalvoordelen en de pluspunten van technologische samenwerking in Europa ten volle benut, en wordt beleggers zekerheid geboden in de vorm van een regelgevingskader voor de gehele EU.

B. Oplossingen

Welke opties dienen zich aan? Is er een voorkeursoptie?

Om de doelstellingen van dit initiatief te bereiken, zijn drie beleidsopties vastgesteld: 1) een **versterkte bottom-upbenadering** met minimaal aanvullend optreden op EU-niveau en beperkte wijzigingen van het huidige wetgevings- en beleidskader; 2) **overstappen van een bottom-upbenadering naar een benadering die meer top-down van aard is, met sterkere sturing vanuit het EU-niveau** en met de invoering van significantere wijzigingen van het wetgevings- en beleidskader; en 3) een benadering die **volledig top-down is** voor grootschalige grensoverschrijdende infrastructuur- en energieprojecten, met inbegrip van aanzienlijke structurele en institutionele wijzigingen van de status quo en een grotere mate van centralisering en stroomlijning op EU-niveau.

Onverminderd politieke overwegingen en het definitieve wetgevingsvoorstel van de Commissie voor het pakket Europese netten zou, op basis van de technische beoordeling en de vergelijking van de opties (zie de afdelingen 6 en 7 van de effectbeoordeling), beleidsoptie 3 weliswaar enkele voordelen opleveren, maar **lijkt beleidsoptie 2 (BO2) doeltreffender en doelmatiger te zijn en meer in overeenstemming te zijn** met het

algemene beleidskader van de EU. Deze optie wordt eveneens geacht beter te presteren op het gebied van **subsidiariteit en evenredigheid**.

BO2 zou meerdere wijzigingen van het wetgevings- en beleidskader van de EU met zich meebrengen, waaronder maatregelen om i) te zorgen voor meer toezicht op en transparantie en coördinatie van de **netwerkplanning**, zowel op EU- als nationaal niveau, een mechanisme voor het opvullen van lacunes in te voeren om tegemoet te komen aan infrastructuurbehoeften, en draadloze oplossingen en interne lijnen beter te integreren; ii) de transparantie te vergroten en de beginselen te versterken om **kostendeling te vergemakkelijken** en een kader tot stand te brengen voor de **vrijwillige bundeling van projecten**; iii) wetgevingswijzigingen door te voeren om **vergunningprocedures** voor grensoverschrijdende, nationale en lokale transmissie- en distributienetten, alsook voor projecten op het gebied van hernieuwbare energie, opslag en laadstations, verder **te versnellen en te vereenvoudigen**; iv) aanvullende vereisten in te voeren om de **fysische en cyberbeveiliging** van grensoverschrijdende elektriciteitsinfrastructuur te **verbeteren**.

Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?

De in de voorkeursoptie opgenomen maatregelen genieten brede steun van de belanghebbenden, die echter met betrekking tot sommige punten uiteenlopende meningen hebben (zie bijlage 2). Een meerderheid van de respondenten is het ermee eens dat het huidige **governancekader** van de tienjarige netontwikkelingsplannen, met inbegrip van de rollen van de belanghebbenden, moet worden herzien om de doeltreffendheid te vergroten. Voorts verklaart ongeveer de helft van de respondenten dat het huidige proces van de tienjarige netontwikkelingsplannen tekortschiet bij de vaststelling van leemten in de infrastructuur. De belanghebbenden verschillen van mening over de vraag of in het kader van de tienjarige netontwikkelingsplannen voor infrastructuurplanning een benadering moet worden gehanteerd die meer top-down is, waarbij systeembeheerders in het algemeen de voorkeur geven aan de status quo. Een meerderheid van de belanghebbenden beschouwde de **vergunningverlening** als het belangrijkste obstakel dat eraan in de weg staat dat het Europese net zich ontwikkelt zoals nodig is voor de energietransitie. Belanghebbenden pleitten ook voor verdere maatregelen om de vergunningverlening voor projecten op het gebied van hernieuwbare energie en opslag te versnellen.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Welke voordelen biedt de voorkeursoptie?

BO2 zal naar verwachting aanzienlijke economische, milieu- en sociale voordelen opleveren, en de administratieve en aanpassingskosten voor belanghebbenden verminderen.

BO2 zal naar verwachting aanzienlijke **kostenbesparingen voor het energiesysteem** opleveren. Een betere **planning van de energie-infrastructuur** zou leiden tot een optimaler en veerkrachtiger net, waardoor de systeemkosten jaarlijks met 14 miljard EUR zouden kunnen worden verminderd en tegen 2040 netto 8 miljard EUR per jaar zou kunnen worden bespaard. Een verbeterd **kader voor kostendeling** zou de verwezenlijking en snellere uitrol van grensoverschrijdende projecten vergemakkelijken, wat aanzienlijke voordelen zou opleveren in termen van sociaal-economische welvaart. Voorts zal BO2 naar verwachting de **termijnen voor de vergunningverlening**, en daarmee ook de termijnen voor de uitvoering van projecten, verkorten, wat voordelen zal opleveren voor projectontwikkelaars in de vorm van vermeden kosten vanwege vertragingen. Tot slot zou BO2, dankzij een verbeterde **veiligheid van de energie-infrastructuur**, voordelen kunnen opleveren omdat verlies van economische welvaart en herstelkosten worden vermeden.

Deze besparingen zouden ten goede komen aan consumenten, elektriciteitsproducenten en systeembeheerders omdat het **concurrentievermogen** wordt verbeterd en **sociale voordelen** worden gecreëerd. Dankzij lagere kosten van het energiesysteem zouden stijgingen van de nettarieven voor consumenten, waaronder de industrie, worden beperkt. BO2 zou, dankzij de sterkere nadruk op draadloze oplossingen en de digitalisering van vergunningsprocedures, eveneens een positief effect hebben op de **digitalisering**. Tot slot zal BO2 naar verwachting de **administratieve en aanpassingskosten** voor bedrijven (waaronder energieproducenten, projectontwikkelaars, TSB's en ENTSB's) **verminderen** door de infrastructuurplanning, de aanvragen voor PGB's of PWB's, de evaluatieprocessen en de vergunningsprocedures te stroomlijnen. Wat de **milieuvoordelen** betreft, zou de voorkeursoptie kunnen zorgen voor een vermindering van de CO₂-emissies (met ongeveer 27 Mton/jaar).

Welke kosten brengt de voorkeursoptie met zich mee?

Uit de beoordeling blijkt dat BO2 geen aanzienlijke negatieve economische, sociale of milieugevolgen zal hebben. Sommige maatregelen kunnen echter voor bepaalde belanghebbenden in beperkte mate **extra nalevingskosten** met zich meebrengen. Wat het **bedrijfsleven** betreft, kan BO2 extra administratieve en aanpassingskosten met zich meebrengen voor TSB's en projectontwikkelaars, die verband houden met de rol die deze actoren spelen bij de vaststelling van infrastructuurbehoeften en de follow-up, alsook met nieuwe rapportagevereisten in verband met beveiliging. Deze kosten zouden beperkt zijn of zouden worden gecompenseerd door andere maatregelen, waaronder de overname door de Commissie van bepaalde planningstaken van de ENTSB's, een vermindering van de frequentie van de tienjarige netontwikkelingsplannen en een vereenvoudiging van deze plannen, alsook vereenvoudigde aanvraagprocedures voor PGB's en PWB's. Vereenvoudigde en gedigitaliseerde vergunningsprocedures zouden eveneens de administratieve lasten voor bedrijven verminderen. De jaarlijkse kostenbesparingen voor bedrijven kunnen niet volledig worden geraamd aangezien de relevante gegevens niet beschikbaar waren, maar er kan worden geconcludeerd dat BO2 zou leiden tot terugkerende kostenbesparingen. Voorts zal het initiatief naar verwachting geen extra kosten voor de **burgers** veroorzaken.

Voor de **lidstaten en de nationale instanties** zou BO2 op de korte termijn extra administratieve kosten veroorzaken in verband met de uitvoering van het herziene wetgevingskader (zie hieronder). Tot slot zal BO2 extra kosten met zich meebrengen voor de **Commissie en ACER**, die een grotere rol zouden spelen bij de infrastructuurplanning.

Wat zijn de gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en het concurrentievermogen?

Naast de bovenvermelde overwegingen in verband met het concurrentievermogen zal dit initiatief naar verwachting geen specifieke gevolgen hebben voor het concurrentievermogen van kmo's. De uitbreiding en modernisering van het net van de EU zal, in combinatie met de grotere inzet van hernieuwbare energie, de toegang tot en de voorziening van elektriciteit verbeteren, wat alle actoren, met inbegrip van kmo's, ten goede zal komen. Hierdoor zullen de **kosten van het energiesysteem** voor alle consumenten **lager uitvallen**, wat weer kan leiden tot lagere leveringskosten.

Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?

BO2 zal naar verwachting een beperkt effect hebben op de begroting en administratie van de betrokken nationale instanties. De lidstaten zullen mogelijk extra middelen moeten toewijzen om het herziene **kostendelingsproces** te ondersteunen, met name om de NRI's in staat te stellen beoordelingen uit te voeren van en beslissingen te nemen over potentiële projecten, en

om deel te nemen aan de regulering van projecten buiten hun grondgebied. Er zullen mogelijk ook extra middelen nodig zijn voor de uitvoering van de herziene **bepalingen inzake vergunningverlening**, onder meer om vergunningverlenende instanties met het nodige personeel en de nodige vaardigheden en instrumenten uit te rusten. Deze extra kosten op de korte termijn zullen naar verwachting op de lange termijn echter worden gecompenseerd door voordelen in de vorm van gestroomlijnde, eenvoudigere, snellere en gedigitaliseerde procedures.

Zijn er andere significante gevolgen?

Er worden geen andere gevolgen verwacht. BO2 zal naar verwachting bijdragen aan een aanzienlijke vereenvoudiging van de vergunningverlening en van de planning en governance van de infrastructuur in de Unie (zie afdeling 8.2).

Evenredigheid

Volgens de beoordeling zou met BO2 de doelstelling van het pakket Europese netten op een doeltreffende en doelmatige kunnen worden verwezenlijkt, zonder dat er aan betrokken actoren aanvullende extra kosten worden opgelegd. Deze beleids optie zou niet verder gaan dan wat noodzakelijk is om de doelstellingen van dit initiatief te verwezenlijken en wordt derhalve als evenredig beschouwd.

D. Opvolging

Wanneer wordt het beleid geëvalueerd?

De Commissie zal de gevolgen van de wetgeving monitoren en evalueren aan de hand van een reeks indicatoren (zie afdeling 9), waardoor de vooruitgang bij de verwezenlijking van de specifieke en operationele doelstellingen kan worden gemeten. De doeltreffendheid van de nieuwe wetgeving zou kunnen worden geëvalueerd tegen eind 2032, wanneer het tweede selectieproces voor PGB's en PWB's onder het nieuwe kader zal zijn afgerond.