

Duurzame energie in een geliberaliseerde markt: een gevecht tegen windmolens?

Verslag bijeenkomst NeVER van 13 oktober 2004

De bijzondere skyline van Rotterdam, gezien vanaf de 21e verdieping van gastheer Loyens&Loeff, had de buitengewone ledenvergadering van de NeVER evenzeer buitengewoon kunnen afleiden. Een uiterst korte en efficiënte ledenvergadering en een daaropvolgend boeiend inhoudelijk programma stonden dit echter in de weg en zorgden voor een geslaagde bijeenkomst.

Tijdens het formele gedeelte van de bijeenkomst werd Karine Koster (Delta N.V.) benoemd tot secretaris. Ook werd de jaarrekening 2003 goedgekeurd en het bestuur gedéchargeerd voor het in 2003 gevoerde beleid. Het inhoudelijke programma ging over het spanningsveld tussen liberalisering van de energiesector enerzijds en het bevorderen van het gebruik van duurzame energie anderzijds. Een actueel thema, twee dagen na Brinkhorst's brief aan de Kamer over splitsing van de energiebedrijven. Het werd ingeleid met voordrachten van TU Delft promovendus ir. T. van Eck en EnerQ directeur ir. P.M. Dirix. Aan de hierop volgende paneldiscussie, die vakkundig werd geleid door mr. M.W.F. Oosterhuis, namen tevens deel drs. I.R. Verdonkschot (manager regulering DTe), dr. F.J. Bischoop (manager Ecofys) en drs. P. de Krom (VVD-kamerlid en -woordvoerder Energie en Milieu).

1. Balanceren tussen economie, milieu en leveringszekerheid

De kordate vergaderstijl van voorzitter mr. dr. M.M. Roggenkamp leek inleider Van Eck te inspireren. In een kort maar uiterst krachtig betoog hield hij de goed gevulde zaal een veelheid van prikkelende stellingen voor. Deze waren ontleend aan de voorlopige resultaten van het promotieonderzoek dat Van Eck samen met J.G. Rödel en A. Verkooijen verricht aan de technische universiteit Delft. Doel van dit onderzoek is het doen van concrete aanbevelingen over de optimale realisatie van gedefinieerde balansen tussen economie, milieu en leveringszekerheid, inclusief benodigde regulering en te verwachten gedrag van marktpartijen. Van Eck wees erop dat de keuze van de gewenste balans een politieke keuze is. Zijn promotieonderzoek behandelt geen juridische consequenties. Wel sprak Van Eck de verwachting uit dat de thans ingeslagen politieke weg onverminderd voer voor juristen blijft. Een greep uit zijn stellingen.

'Volledige marktwerking illusoir'

De discussie welke - al dan niet duurzame - energiebronnen gebruikt moeten worden gaat vaak uit van ideale marktwerking. De elektriciteitsmarkt is echter geen ideale markt. De diverse aanbodopties geven in combinatie met de vraag naar energie geen gelijkwaardige alternatieven in de vrije markt. Het gebruik van windenergie is bijvoorbeeld niet één op één vergelijkbaar met het gebruik van biomassa. Bovendien vraagt concurrentie om veel aanbieders, wat weer tot centrale sturing noopt. Andere belemmeringen voor marktwerking zijn volgens Van Eck dat de huidige marktstructuur (te) riskant is voor nieuwe aanbieders en dat niemand verantwoordelijk is voor leveringszekerheid.

'Discussie over leveringszekerheid op dood spoor'

Volgens Van Eck zit de discussie over leveringszekerheid op een dood spoor, omdat er

- geen inzicht is in het totale aanbod en de flexibiliteit van de vraag;
- geen structurele basis is voor grote import;
- geen structurele regeling is voor milieuwaardering;
- geen gelijkwaardige aanbodopties zijn.

Het is niet duidelijk wat Nederland wil: alleen zonnepanelen, alleen windenergie? En wat willen we nu met het milieu?

'Brinkhorst's 6.000 MW windenergie doelstelling niet realistisch'

Windenergie veroorzaakt grote extra kosten in netten en back-up vermogen en geeft een minder efficiënte inzet van het overige energiepark. Bij het huidige vraagpatroon is Brinkhorst's doelstelling van 6.000 MW windenergie niet inpasbaar zonder grote kosten en risico's.

'Extra CO₂-emissie door reductie-optimalisatie per producent is groter dan totale CO₂-reductie door duurzame productie'

Van Eck's promotieonderzoek zal uitwijzen dat het huidige CO₂-emissiereductiebeleid niet goed werkt. De puur

* Hinke Schaap en Paul Josephus Jitta zijn als advocaat verbonden aan Van Doorne N.V.

individueel gerichte CO₂-emissiereductie-inspanningen van de marktpartijen zouden juist leiden tot een extra CO₂-emissie, die groter is dan de reductie vanwege de totale duurzame energieproductie in Nederland.

'Huidig CO₂-beleid contra-productief'

De huidige convenanten, het Kyoto-protocol en de Europese emissiehandel sluiten niet aan op de vrije markt, maar maken deze markt juist ondoorzichtig en leiden tot discussies over in het verleden verworven rechten. Vervang dit door een uniforme financiële milieuaanpak.

'Nederland potentieel exporteur van energie'

De actuele grote import wordt veroorzaakt door het ontbreken van uniforme Europese regulering en het ontbreken van een Europees level playing field. Macro-economisch is dit ongewenst. Nederland is een potentieel exporteur. Verdere investeringen in interconnectors zijn alleen zinvol bij overschotten van unieke opties of bij (grote) verschillen in vraag- en aanbodcurve. Van Eck roept op om niet alleen maar te investeren, maar vooraf eerst te bedenken hoe het totale plaatje eruit moet zien.

'MEP blokkeert warmteleveringen uit de elektriciteitsinstallaties'

De MEP stimuleert uitsluitend elektriciteitsproductie. Het elektriciteitsproductieverlies, dat optreedt door warmte-onttrekking, maakt warmteleveringen uit elektriciteitsinstallaties (te) duur. Hierdoor belemmert de MEP warmtelevering uit elektriciteitscentrales. Van Eck vindt de MEP op zich een goed instrument. Het grotendeels onbenut laten van de bestaande warmtedistributiemogelijkheden is echter een gemiste kans.

'Scheiding tussen productie, netten en afnemers houdt optimalisatie van de gehele keten tegen'

De actuele strikte scheiding tussen productie/netten/afnemers staat optimalisatie van investeringen en bedrijfsvoering over de gehele keten in de weg. Door scheiding is niemand meer verantwoordelijk voor de gehele keten. De door Brinkhorst voorgestane afscheiding van de netwerkbedrijven bevordert volgens Van Eck ongewenste praktijken zoals afschuifgedrag, hokjesdenken en 'declaratiegedrag'.

'Kenniscapaciteit neemt af'

Research kost veel geld en vergt een lange termijn focus. Het op korte termijn afgerekend worden op financiële resultaten leidt tot een slecht researchklimaat. Zowel binnen de energiebedrijven als binnen de toeleveringsindustrie, voor zover deze nog bestaat, neemt de kenniscapaciteit af. De toeleveringsindustrie dreigt een monopolie te worden en heeft daardoor steeds minder belang bij research. Stimulansen voor research ontbreken.

'Niet privatisering, maar optimale brandstofmix bepaalt succes energiemarkt'

Het soort brandstof bepaalt het soort en het niveau van de uitstoot. Hier is veel reductie te realiseren. Volgens Van Eck dient derhalve eerst te worden bepaald wat - op basis van de beschikbare alternatieven - de gewenste

brandstofmix is. Hiertoe is niet relevant of er nu wel of niet geprivatiseerd moet worden. De ideale vorm bestaat niet. Het is de vraag waar we met de Nederlandse energiesector naartoe willen; dit is namelijk (nog) niet bepaald. Op basis van de gewenste balans kan dan de benodigde regulering worden ingericht voor een optimale slagingskans.

2. Stroometikettering

Dirix wees erop dat etikettering van stroom de herkomst van elektriciteit zichtbaar maakt. Hierdoor kan bewuster en beter voor de gewenste brandstofmix worden gekozen. Stroometikettering

- beoogt de transparantie in de markt te vergroten door open en gemakkelijk toegang te bieden tot relevante informatie;
- voldoet aan het recht van consumenten op informatie over gekochte producten;
- stelt consumenten in staat keuzes te maken op basis van karakteristieken van het opwekken van de levering van de elektriciteit en
- draagt bij aan het 'opleiden' van consumenten en het stimuleren van elektriciteitsopwekking, wat leidt tot een veilig en duurzaam elektriciteitssysteem¹.

Voor het volgen van elektriciteit zijn er diverse mogelijkheden, maar het fysiek volgen van elektriciteit is niet haalbaar. Elektriciteit kan wel worden gevolgd op basis van (i) certificaten, (ii) contracten en (iii) statistische gemiddelden (UCTE/nationaal/TSO). Een 100%-dekking van de markt is erg moeilijk. Wellicht kunnen combinaties van (i) en (ii) met gemiddelden gebruikt worden; benaderingen gebaseerd op registratie staan een restmix toe.

3. Paneldiscussie

Inmiddels bleek er genoeg voer voor een levendige paneldiscussie. Van Eck's stelling dat niemand verantwoordelijk is voor de hele energieketen had een snaar geraakt bij Verdonkschot. Deze benadrukte dat de overheid niet alléén verantwoordelijk kan zijn, maar dat hier ook een taak is weggelegd voor de energiebedrijven. Beschikbare capaciteit en vraag zullen naar elkaar toekruipen en over capaciteit hoeven wij ons volgens Verdonkschot geen zorgen te maken. Hij maakte ook van de gelegenheid gebruik om op recente successen van de DTe te wijzen, zoals de vlekkeloze marktopening op 1 juli 2004, een stabiele regulering en een goed werkende toetreding van nieuwe partijen, zoals 'Energiebedrijf.com'. Bishop wenste hierop het een en ander af te dingen. Hij vergeleek de energiemarkt met een voetbalspel. Zolang er volgens de regels gespeeld wordt, is de arbiter tevreden. Maar de aantrekkelijkheid van het spel is afhankelijk van de regels die er zijn. Hij pleitte ervoor om vanuit een samenhangende visie naar de regels te kijken. Op dit moment vindt hij dat een dergelijke visie ontbreekt. Bishop kreeg de zaal mee met zijn pleidooi voor een minder wisselvallig energiebeleid. De politiek moet eenmaal gemaakte keuzes niet na een jaar al weer afschrijven.

1. Zie EC Note on labelling provision in Dir. 2003/54/EC).

Politicus De Krom wist zich goed staande te houden tegenover een zaal vol juristen. Al zal niet iedereen het eens zijn met zijn ogenschijnlijk eenvoudige antwoord voor het maken van alle juiste keuzes: 'stem op de VVD!'. De Krom benadrukte dat duurzame energie van belang is, maar dat niet vergeten moet worden dat bestaande bronnen efficiënter gebruikt kunnen worden. Ook pleitte hij voor herbezinning op kernenergie. Er zal een mix van diverse energiebronnen zijn in de toekomst, maar de samenstelling ervan is thans niet aan te geven. Het is niet de taak van de overheid om te bepalen welke energiebronnen er gebruikt moeten worden of om onrendabele energieprojecten te subsidiëren. De overheid moet vooral marktmeester zijn. Volgens De Krom kan door grotere interconnectiviteit dure reservecapaciteit worden vermindert.

Als minister van Economische Zaken zou Van Eck het accent leggen op energiebesparing. Met het geld dat nu geïnvesteerd wordt in (nieuwe) duurzame energieprojecten, kan volgens Van Eck het tienvoudige bereikt worden via bestaande technieken. Van Eck is niet tegen windenergie, maar pleit wel voor onderzoek door een onafhankelijke deskundige om te zien of het wel implementeerbaar is in het huidige energiesysteem. Er is in zijn optiek te weinig aandacht in de energiediscussie voor zowel de techniek als voor economisch wenselijke scenario's. Er is geen model dat alle alternatieven vergelijkt op basis van dezelfde uitgangspunten. Zonder een dergelijk model kunnen de verschillende opties niet naast elkaar worden gelegd en kan de maximale effectiviteit niet beoordeeld

worden. Daarnaast dient voorkomen te worden, dat met het afsplitsen van de netwerkbedrijven niet opnieuw de oude monopolist ontstaat. Van Eck wees erop dat internationale energiehandel als gevolg van reguleringsgeschillen eigenlijk ongewenst is. Dure, vervuilende buitenlandse stroomopwekking houdt namelijk de goedkope, schone, Nederlandse energiecentrales buiten bedrijf.

Dirix pleitte voor de overheid als regisseur, meer eigen verantwoordelijkheid voor de energiebedrijven en decentrale regelgeving. Bischoop gooide ten slotte nog wat olie op het vuur door te stellen dat energie duurder zou moeten worden. Hierdoor zou efficiënter met energie worden omgegaan en zou meer geld beschikbaar zijn om de ontwikkeling van alternatieven te bewerkstelligen. De overige panelleden leken hiervan niet overtuigd. Het invoeren van het Duitse systeem van verplichte afname van windenergie tegen een vaste prijs door de TSO had evenmin veel voorstanders. Roggenkamp wees erop dat dit systeem in Duitsland niet succesvol is. In Denemarken (via veiling) en Engeland (stimuleren van de vraag) overigens wel.

Met Cervantes' wijze woorden 'werken van liefdadigheid die achteloos worden gedaan hebben geen waarde' (citaat uit: Don Quichotte) sloot panelvoorzitter Oosterhuis de discussie af. De aanwezigen kregen vervolgens volop gelegenheid de vele bediscussieerde onderwerpen tijdens de borrel nog eens de revue te laten passeren. Deze inmiddels traditiegetrouwe afsluiting compleeteerde een geslaagde bijeenkomst.

mr. P.J.M. Koning

Jurisprudentie Energierecht

Deze rubriek bevat samenvattingen van (recente) rechterlijke uitspraken, al dan niet voorzien van een annotatie. Als bekend is dat de uitspraak is opgenomen op de website van <www.rechtspraak.nl>, vermelden we in de kop van de samenvatting het relevante LJN-nummer. Voor zover daartoe aanleiding bestaat, kunnen in deze rubriek besluiten worden opgenomen die afkomstig zijn van de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie en/of de directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit. De redactie nodigt haar lezers uit uitspraken en/of besluiten in energiezaken toe te zenden aan het redactieadres.

a. Samenvattingen

18. Uitspraak College van Beroep voor het bedrijfsleven 10 september 2004 (zaaknummer: AWB 02/1712; LNJ-nummer: AR2366) inzake Productschap Tuinbouw (hierna: Productschap) en Land- en Tuinbouworganisatie Nederland (hierna: LTN) tegen de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie (hierna: DTe). Derde-be-

langhebbende: N.V. Nederlandse Gasunie (hierna: Gasunie).

Ingevolge het bepaalde in artikel 13, derde lid Gaswet heeft DTe bij besluit van 20 december 2001 aan Gasunie een bindende aanwijzing opgelegd, onder meer inhoudende dat de tarieven van Gasunie voor transport en kwaliteitsconversie voor de jaren 2002 tot en met 2005 telkens zullen dalen met nominaal 5%. Hiertegen hebben het Productschap en LTN bezwaren ingediend. DTe heeft bij besluit van 30 augustus 2002 de bezwaren ongegrond verklaard. Tegen dit besluit hebben het Productschap en LTN beroep ingesteld, evenals overigens de Vereniging voor Energie, Milieu en Water, de Vereniging van Nederlandse Chemische Industrie en de Vereniging FME-CWM. Bij uitspraak van 23 april 2004 heeft het College de beroepen ongegrond verklaard van laatstgenoemde drie verenigingen (zie *NTE* 2004, nr. 8).

In de procedure die het Productschap en LTN hebben ingesteld, behandelt het College allereerst enkele formele ontvankelijkheidsvereisten. Daarvoor verwijst het College naar zijn uitspraak van het College van 28 mei 2004 (*NTE*