

Energie Verslag Nederland 2000

Overheid en energiebeleid

Afnemers verbaasd over hoge energierekeningen	2
AMvB: aanleg netwerken aanbesteden	2
Borssele	2
Concept energierichtlijn van de Europese Commissie	3
Convenanten gesloten tussen 1 juni 1999 en 1 juni 2000	3
CoP6	3
Deltaplan duurzame energie	4
Dreigende tijdelijke sluiting reactor Petten	4
DTe toezichthouder gasmarkt	5
Energie-etiketten niet altijd betrouwbaar	5
ERU-PT van start	5
EU-richtlijn duurzame energie: negen procent duurzame elektriciteit voor Nederland in 2010	6
Europees Actieplan Energiebesparing	6
Gaswet door Tweede Kamer	7
Instelling Commissie Vogtländer	7
Inwerkingtreding EPA	7
Jaaroverzicht: de spelers in de energiewereld	8
Jorritsma scheidt duidelijkheid over toewijzing importcapaciteit elektriciteit	8
Kabinetsstandpunt publieke belangen en marktordening	9
Kolencentrales gaan uitstoot CO₂ reduceren	10
Meer steun voor warmtekrachtkoppeling, maar verdeelde reacties	10
Ministerraad stemt in met energie-etiketten voor personenauto's	11
Nationalisatie hoogspanningsnet	12
Reorganisatie DGE	12
Reorganisatie EZ	12
Snelle privatisering energiesector	13
Subsidies en fiscale prikkels voor energiebesparing en duurzame energie in 2000	13
Tweede Kamer neemt de Overgangswet morrend aan	13
Uitvoeringsnota Klimaatbeleid deel II	14
Verdere vergroening belastingstelsel	15
Verdrag van Madeira	15

Afnemers verbaasd over hoge energierekeningen

De minister van EZ heeft meermalen betoogd dat liberalisering voor de kleinverbruiker tot lagere energieprijzen zou leiden. Ook de door toezichthouder DTe opgelegde efficiencykortingen, 1,3 miljard gulden in de komende drie jaar, geven de klant de indruk dat zijn energierekening een stuk lager zal uitvallen. Maar hogere belastingheffingen, hogere brandstofprijzen en de bakstentoeslag doen de rekening juist stijgen. Gemiddeld is een huishouden voor zijn elektriciteitsverbruik in 2000 circa 85 gulden duurder uit dan vorig jaar, zo berekent EnergieNed. Afnemers belagen het energiebedrijf met vragen over de inmiddels veel hogere rekeningen.

AMvB: aanleg netwerken aanbesteden

De aanleg van netwerken voor gas of elektriciteit moet voortaan via openbare aanbesteding kunnen verlopen, aldus een ontwerp-Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) van minister Jorritsma. De Elektriciteitswet regelt dat netbeheerders in beginsel de exclusieve taak hebben om in een bepaald gebied elektriciteitsnetten aan te leggen. Voor het bevorderen van een optimale energie-infrastructuur is dat echter ongewenst. Juist op locaties waar een geheel nieuwe infrastructuur moet komen, kan aanleg van een optimale energie-infrastructuur bijdragen aan een meer duurzame energievoorziening en energiebesparing, aldus het ministerie. Een openbare procedure waarin partijen in concurrentie met elkaar bieden om een betrouwbare, duurzame, doelmatige en milieuhygiënisch verantwoorde energie-infrastructuur kan leiden tot betere aanbiedingen voor de aanleg. Degene die de beste bieding doet moet ook het recht hebben deze aan te leggen. Na de aanleg van de energie-infrastructuur zal een netbeheerder moeten worden aangewezen die voldoet aan de wettelijke eisen. De ontwerp-AMvB bevat regels over de aanleg van energie-infrastructuur door anderen dan de netbeheerders van het desbetreffende gebied. Het ontwerp is gebaseerd op artikel 20 van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 39 van de Gaswet.

Borssele

Op 24 februari heeft de Raad van State het uitvoeringsbesluit om Borssele per 1 januari 2004 te sluiten vernietigd. Een VVD-Tweede Kamerlid stelde in april vragen over mogelijke consequenties van de uitspraak voor het Nederlandse energie- en milieubeleid. Zou dit besluit een rol kunnen spelen bij het oplossen van de bakstenenproblematiek? Minister Jorritsma antwoordde dat de regering zich beraadt op de consequenties van dit besluit; zodra dit tot een uitkomst heeft geleid, zal de regering de Kamer daarover informeren.

Borssele en de bakstenen zullen nog vaker onderwerp van gesprek zijn in de Tweede Kamer. Twee VVD-Kamerleden stellen op 10 mei vragen over het artikel EU wil 85 nieuwe kerncentrales en het rapport *Study of the Contribution of Nuclear Power to the Reduction of Carbon Dioxide Emissions from Electricity Generation* van de Europese Commissie. Volgens de kamerleden bestaat er een grote discrepantie tussen het Europees kernenergiebeleid enerzijds en het Nederlands beleid en de geplande sluiting van de kerncentrale in Borssele anderzijds. Het rapport zou aangeven dat Europa over moet gaan tot de bouw van nieuwe kerncentrales om de CO₂-reductiedoelstellingen te halen. Bovendien zou in de toekomstige geliberaliseerde energiemarkt de productie van kernenergie toch al toenemen. Minister Jorritsma bestrijdt dat. Het rapport beschrijft een scenariostudie die de invloed van diverse aannames op het gebied van nu-

cleaire elektriciteitsopwekking op de CO₂-uitstoot in kaart brengt. De 85 kerncentrales hebben betrekking op het aantal dat nodig is om het aandeel kernenergie in de elektriciteitsvoorziening constant te houden. Er is volgens de minister dus geen discrepantie tussen het Nederlandse beleid en het Europese kernenergiebeleid.

In november zijn de regeringspartijen VVD en PvdA het oneens over invulling van internationale afspraken over klimaatbeheersing. De VVD voelt niets voor vervroegde sluiting van kolencentrales om de uitstoot van CO₂ terug te dringen. De VVD-fractie van de Tweede Kamer grijpt de gelegenheid aan om nogmaals te pleiten voor het langer openhouden van de kerncentrale Borssele.

Concept energierichtlijn van de Europese Commissie

Markttoezichthouders en vertegenwoordigers van de industrie hebben op 26 en 27 oktober de mogelijkheden besproken om de ontwikkeling van de Europese gasmarkt te versnellen. De concept energierichtlijn van de Europese Commissie zal voortbouwen op de gedane voorstellen. De Europese Commissie vindt het vrijwillige karakter van het overleg belangrijk, vooral omdat vrijwilligheid politiek gevoelig ligt in individuele lidstaten. Toch zal de EU waar zij dit noodzakelijk acht haar wettelijke macht laten gelden.

Energiecommissaris Loyola de Palacio had in september al gemeld plannen te hebben voor de nieuwe energierichtlijn. Door de conceptrichtlijn vervalt onder meer de optie om te kiezen voor een onderhandeld TPA-systeem ten behoeve van een minimum aan te publiceren en vaste tarieven. De nieuwe wet bevat ook nieuwe eisen voor volledig wettelijke scheiding tussen transport- en productiebedrijven. De lidstaten hebben de scheiding op dit moment op verschillende manieren geregeld. Alleen Groot-Brittannië heeft een wettelijke eis dat het transportbedrijf in onafhankelijk eigendom moet zijn. Anderen prefereren een andere vorm van wettelijke scheiding of alleen boekhoudkundige scheiding.

Convenanten gesloten tussen 1 juni 1999 en 1 juni 2000

Convenanten blijven dit jaar een belangrijk beleidsinstrument. Een nieuw convenant is de *Benchmark Energie-efficiency* waarin bedrijven zich verplichten om zo spoedig mogelijk, en uiterlijk in 2010, tot de wereldtop te behoren wat energie-efficiency betreft. Een ander convenant verplicht de NS tot 11 procent verbetering van de energie-efficiency in 2010. Het Centraal Bureau Levensmiddelen verplicht zich zelfs tot 32 procent verbetering van de energie-efficiency in 2010, en het gebruik van 5 procent duurzame energie. Andere convenanten betreffen de grootschalige introductie van energiebesparende technieken door diverse bedrijven, en 25 procent verbetering van de energie-efficiency in diverse bedrijven in de recreatiesector.

CoP6

In Den Haag vindt van 13 tot 24 november CoP6 plaats, de zesde Conference of the Parties. Er zijn 7000 deelnemers, afgevaardigd door 182 regeringen, 323 intergouvernementele en niet-gouvernementele organisaties en 443 mediaorganisaties. Belangrijke onderwerpen zijn de ratificatie van het Kyoto Protocol en het versterken van de fi-

nanciële en technische samenwerking tussen ontwikkelde landen en ontwikkelingslanden op het gebied van klimaatvriendelijke beleid en technologie.

Twee weken intensief onderhandelen brengt de besprekingen niet tot een goed einde. Een teleurgestelde minister Pronk, voorzitter van de conferentie, blijft geloven dat de politieke wil om te slagen nog steeds leeft. Hoewel de conferentie vooruitgang boekt bij het samenstellen van een pakket van financiële steun en technologieoverdracht om ontwikkelingslanden te helpen bij te dragen aan mondiale maatregelen tegen klimaatverandering, blijkt ze de sleutelkwesaties niet op te kunnen lossen. Dit zijn het internationaal emissiehandelssysteem, het Clean Development Mechanism, regels voor het berekenen van emissiereducties door carbon sinks zoals bossen en een nalevingsregime.

Een door minister Pronk opgestelde compromistekst zal dienen als bijdrage voor de hervatting van de zesde zitting van de Conferentie van Partijen bij het VN-Raamverdrag inzake klimaatverandering. Deze besprekingen zullen eind mei plaatsvinden in Bonn.

Deltaplan duurzame energie

Een Deltaplan moet zorgen voor een snellere groei van het aandeel duurzame hernieuwbare bronnen in de energievoorziening. Dat schrijft de Sociaal-Economische Raad (SER) in haar middellange termijn advies 2000-2004. Volgens SER-voorzitter Wijffels is een dergelijke aanpak noodzakelijk om de relatief energie-intensieve Nederlandse economie te laten voldoen aan de doelstellingen van het internationale klimaatbeleid. Het advies van de SER richt zich op het nationale beleid voor de komende vier jaar. De kern van het plan is het mobiliseren van maatschappelijke krachten. Duurzame energie is een groeisector, er zijn economische belangen. Maar de SER vindt het groeitempo nog te laag.

Dreigende tijdelijke sluiting reactor Petten

Minister Pronk (VROM) verwacht dat de kernreactor in Petten tijdelijk dicht moet als het opgeslagen kernafval niet snel afgevoerd wordt, en daarom heeft de minister een nieuwe vergunning verleend voor het transport van gebruikte brandstofstaven van Petten naar de opslagplaats in Borssele. De Raad van State vernietigde een eerder door Pronk verleende vergunning. Om geen tijd te verliezen heeft Pronk, zoals hij begin dit jaar al aankondigde, meteen een nieuwe vergunning afgegeven. Transport en opslag zullen beide veilig zijn. Greenpeace, dat met succes de eerdere vergunning bestreed, tekent ook nu bezwaar aan.

In augustus wijst de Raad van State het nieuwe bezwaar af. De vergunning van 12 juli 2000 blijft in stand. Op het moment van de vergunningverlening was er geen geschikt alternatief voor het transport naar Borssele. Het transport van vier containers met splijtstofelementen mag doorgaan. Uiteindelijk zullen de afvaltransporten in oktober en november plaatsvinden.

DTe toezichthouder gasmarkt

De Dienst Toezicht en uitvoering elektriciteitswet (DTe) zal op verzoek van de Tweede Kamer tevens toezicht houden op de gasmarkt. DTe wordt daartoe omgedoopt tot Dienst Toezicht Energiemarkten. De huidige toezichthouder voor de gasmarkt,

Energie-etiketten niet altijd betrouwbaar

Overigens gaat het lang niet altijd goed met de energie-etikettering: uit onderzoek blijkt dat bij 83 procent van de onderzochte koel- en vriesapparatuur, 90 procent van de afwasmachines en slechts 33 procent van de onderzochte wasmachines het etiket de juiste informatie geeft. Volgens de Wet Energiebesparing Toestellen moeten koelkasten, diepvriezers (en combinaties), wasmachines, droogtrommels, wasdroogcombinaties en afwasmachines voorzien zijn van een energie-etiket. Het ministerie van EZ zal overleg voeren met de branchevereniging Vlehan. Jaarlijks laat het ministerie controles uitvoeren door de Economische Controledienst. Minister Jorritsma wil deze controles intensiveren. De ECD heeft in de gevallen waarin sprake was van overtreding proces-verbaal opgemaakt, en dit aangeboden aan het Openbaar Ministerie.

ERU-PT van start

In mei gaat ERU-PT, Emission Reduction Unit Procurement Tender, van start. Deze regeling kent economische waarde toe aan de reductie van broeikasgassen in het buitenland en is bedoeld voor grote, langjarige projecten die minimaal tot 2012 lopen. Met ERU-PT ontstaat voor investeerders een nieuwe bron van inkomsten die de realisatie van projecten aantrekkelijker maakt. Voor de investeerder kan verkoop van emissiereductie voorzien in 10 tot 40 procent van de financieringsbehoefte. Op basis van artikel 6 van het Kyoto Protocol kunnen landen CO₂-reducties overdragen aan een ander land. Een van de mogelijkheden is overdracht door middel van Joint Implementation: het reduceren van CO₂ door middel van het uitvoeren van projecten in andere landen die ook een CO₂-doelstelling hebben in het kader van het Kyoto Protocol (de Annex I-landen). De afspraken tussen landen over de overdracht van de reducties worden bekrachtigd door ondertekening van een MOU, een Memorandum of Understanding, door de respectieve regeringen.

Nederland heeft aan het eind van dit jaar MOU's gesloten met Roemenië, Bulgarije en Slowakije. De voorgenomen reductieoverdracht met Roemenië is het grootst. In totaal zal Nederland 125 Mton CO₂-reductie via maatregelen in het buitenland realiseren: een vijfde daarvan kan op basis van de MOU in Roemenië worden gehaald. De geschatte prijs per ton CO₂-reductie is 10 à 20 gulden, tegen circa 40 gulden als de CO₂-reductie in Nederland zou plaatsvinden. Senter, die de regeling namens het ministerie van Economische Zaken uitvoert, heeft uit de 26 ingediende projecten een eerste selectie gemaakt. Negen projecten in Roemenië, Polen en Slowakije worden nader beoordeeld. In april 2001 zal duidelijk worden welke projecten gerealiseerd kunnen worden. Nederland wil ook met andere Midden- en Oost-Europese landen een MOU afsluiten.

EU-richtlijn duurzame energie: negen procent duurzame elektriciteit voor Nederland in 2010

De EU-ministers bereiken overeenstemming over een richtlijn van de Europese Commissie over duurzame energie. De richtlijn gaat nu naar het Europees parlement voor een tweede behandeling. In 2010 moet het totaal aandeel duurzaam opgewekte energie 12 procent zijn, het aandeel bij elektriciteit moet zelfs 21,7 procent zijn. Voor de overige opwekking is er nog geen aparte doelstelling. De ministers steunen voorstellen voor een certificatsysteem voor duurzame elektriciteit. Hiermee moet duurzame energie kunnen concurreren in geliberaliseerde markten.

De nationale regeringen proberen de gevolgen van de richtlijn enigszins te verzachten -- ook die van de indicatieve nationale doelen -- hoewel niet bindend. De streefwaarde van Portugal gaat terug van 45,6 naar 39 procent, van Finland van 35 naar 31,3 procent en van Nederland van 12 naar 9 procent. Verscheidene andere landen willen vergelijkbare reducties, maar nemen genoeg met andere verzachtende maatregelen. Oostenrijk, Zweden en Italië zijn tevreden met een clause die hen bij extreme weersomstandigheden, waarbij de duurzame energieproductie afneemt, ontslaat van hun verplichting.

Monitoring en naleving zijn minder scherp geformuleerd. Landen hoeven pas na vijf in plaats van vier jaar te beginnen met de jaarlijkse rapportages aan de Europese Commissie (EC). De EC zal na vier jaar de situatie zelf onderzoeken. Op basis van de overeenkomst kan de Commissie een geharmoniseerd systeem voorstellen, waarbij een zevenjarige transitieperiode geldt voor de introductie. Voor Nederland lijkt de doelstelling van de richtlijn gemakkelijker te halen dan de eigen streefwaarde van 5 procent duurzaam op het totaal, zoals geformuleerd in de Uitvoeringsnota Klimaatbeleid deel I.

Europees Actieplan Energiebesparing

De Europese Commissie brengt een actieplan naar buiten, dat forse besparingen op het energieverbruik in 2010 moet opleveren. De EC acht het mogelijk 18 procent in 2010 te besparen (1900 TWh), wat overeenkomt met het energieverbruik van Nederland, België, Denemarken, Finland, Griekenland en Oostenrijk tezamen. Het actieplan beschrijft beleid en maatregelen om dit potentieel te realiseren.

Het plan bespreekt drie mechanismen:

- maatregelen om energie-efficiëntie te integreren in niet-energiegerelateerde beleidsgebieden en programma's zoals regionaal en stedelijk beleid, fiscaal beleid en tariefbeleid,
- maatregelen om bestaande succesvolle energie-efficiëntie maatregelen van de Europese Unie (EU) te versterken,
- nieuwe gemeenschappelijke en gecoördineerde maatregelen.

De voorgestelde doelstelling van 1 procent extra besparing per jaar zou resulteren in het benutten van tweederde van het besparingspotentieel, wat overeenkomt met 200 Mton CO₂ (ongeveer 40 procent van de Europese Kyoto-doelstelling). Als het aandeel warmtekracht in de elektriciteitsproductie inderdaad verdubbelt en toeneemt tot de

voorgenomen 18 procent kunnen tot 65 Mton extra CO₂-emissies vermeden worden in 2010.

Gaswet door Tweede Kamer

De Tweede Kamer keurt de Gaswet goed. Dit betekent dat de markt in 2004 vrijgegeven wordt voor alle afnemers. Alleen GroenLinks en de Socialistische Partij hebben tegengestemd: ze vrezen dat liberalisering de weg vrijmaakt voor private monopolies. Nadat minister Jorritsma voldoende aan de bezwaren van het CDA is tegemoetgekomen, heeft ook deze partij voor aanneming van de wet gestemd. De Kamer gaat unaniem akkoord met een amendement van Witteveen (PvdA), dat bepaalt dat de Kamer in 2003 alsnog kan besluiten om de markt voor alle groepen afnemers in 2004 slechts gedeeltelijk vrij te maken. De wet zal op 10 augustus 2000 van kracht worden. In mei zal de Eerste Kamer nog aandringen op meer toezicht in de Gaswet.

De energiesector weet nu waar ze zich op moet voorbereiden. Om te voorkomen dat distributiebedrijven concurrerende gasleveranciers de toegang tot klanten onttrekken, moeten gasdistributiebedrijven worden opgesplitst in twee afzonderlijke vennootschappen. Gasleveranciers moeten los komen van het bedrijf dat het leidingnet beheert.

Door de nieuwe wet is de Nederlandse markt eerder vrij dan volgens de Europese regels is verplicht. Volgens minister Jorritsma zal dit meer welvaart opleveren. Het bedrijfsleven en de branchevertegenwoordigers betwijfelen dat; voormalig monopolist Gasunie zag een derde van haar marktaandeel bij de grootverbruikers naar de concurrentie gaan. Volgens vertegenwoordigers van de branche voldoet de situatie in Nederland aan geen enkele basisvoorwaarde voor een gezonde vrije markt.

Instelling Commissie Vogtländer

Op 16 augustus stellen de ministers van VROM en Binnenlandse Zaken de adviescommissie plafonnering CO₂-emissies in, met als voorzitter ir P.H. Vogtländer. De commissie moet een advies opstellen over de haalbaarheid van CO₂-emissieplafonds in huishoudens en afgeschermden sectoren. Hierbij moet ze een binnenlands systeem van verhandelbare emissie, volgens advies van de VROM-raad, als uitgangspunt nemen.

Inwerkingtreding EPA

Per 1 januari 2001 gaat het EPA, het EnergiePrestatieAdvies, officieel in. Een particulier of bedrijf kan een EPA laten opstellen door bijvoorbeeld een distributiebedrijf. Het distributiebedrijf geeft advies over te nemen besparingsmaatregelen. Het EPA moet worden opgesteld met behulp van een softwarepakket dat gebruik maakt van een voorgeschreven methodiek. Als de particulier of het bedrijf één of meer besparingsmaatregelen uit het EPA laat uitvoeren, wordt 350 gulden subsidie verstrekt als vergoeding voor de gemaakte kosten van het EPA. Voor de maatregelen zelf wordt ook nog eens subsidie verstrekt, conform de Energie Premie Regeling (EPR). Belangrijk kritiekpunt vanuit de distributiebedrijven is dat het vaste vergoedingsbedrag van 350 gulden onvoldoende is voor het laten opstellen van een EPA. De rol van het EPA is in 2000 nog marginaal: er lopen voornamelijk evaluatieprojecten. Uiteindelijk zou het

EPA in combinatie met de EPR moeten resulteren in een extra CO₂-emissiereductie van 2 Mton in 2010 in de bestaande woningbouw.

Jaaroverzicht: de spelers in de energiewereld

De rolverdeling in de energiewereld wordt minder overzichtelijk. Door de liberalisering treedt in 2000 een flink aantal veranderingen op. Nieuwe actoren dienen zich aan, een aantal actoren verandert van rol en veel actoren eisen een belangrijker rol op. Eén speler verdwijnt van het toneel: de Samenwerkende Energieproductiebedrijven (SEP) zal na dit jaar niet meer bestaan, als gevolg van de inwerkingtreding van de overgangswet.

Oorspronkelijk alleen belast met het toezicht op de elektriciteitssector, gaat DTe ook toezien op gas. Bovendien komt de implementatie van het energiemarktbeleid steeds meer bij DTe te liggen. DTe krijgt een steeds centralere rol. Reacties blijven niet uit: veel spelers hebben kritiek op het prominente optreden van DTe, en trekken haar competentie op het gebied van gas in twijfel. De Nederlandse mededingingsautoriteit (NMa), waarvan de DTe een onderdeel is, krijgt de status van zelfstandig bestuursorgaan. De minister van EZ kan de NMa niet langer aanwijzingen geven met betrekking tot individuele gevallen. De minister blijft evenwel verantwoordelijk voor het mededingingsbeleid in het algemeen.

Veel lokale energiebedrijven hangt vroeg of laat privatisering boven het hoofd; gemeentes en provincies lijken hun aandelen in deze bedrijven te willen verzilveren. De nationalisatie van TenneT lijkt tegen deze trend in te gaan: de genationaliseerde beheerder van het hoogspanningsnet zal in 2001 de importcapaciteit gaan veilen.

Jorritsma schept duidelijkheid over toewijzing importcapaciteit elektriciteit

In februari ging minister Jorritsma er nog van uit dat de huidige importcapaciteit van 3500 MW ruimschoots voldoende is voor het benodigde grensoverschrijdende elektriciteitsverkeer na beëindiging van het Protocol, dat tot uiterlijk eind 2000 geldig is. Toch bleef de importcapaciteit een twistpunt tussen de verschillende partijen op de elektriciteitsmarkt. Met name de reserveringen voor oude langlopende importcontracten met een looptijd tot tien jaar waren een bron van onenigheid.

Minister Jorritsma heeft nu besloten de impasse rond de import van stroom te doorbreken. TenneT moet capaciteit kunnen toewijzen voor de importcontracten die in het verleden door SEP zijn aangegaan. Deze importcontracten mogen onverkort worden uitgevoerd. Overige verzoeken om import gaan via veiling. De minister zal dit bij wet regelen. Het zou een grote inbreuk betekenen op de rechtszekerheid van de partijen als de uitvoering van de bestaande contracten zou worden onderbroken om meer transportcapaciteit voor anderen te creëren; ook zouden de niet-marktconforme kosten van de invoerovereenkomsten aanzienlijk stijgen als contracten niet uitgevoerd werden.

Minister Jorritsma stuurt binnenkort een wetsvoorstel naar de Tweede Kamer, waarin dit geregeld wordt, zodat geen verschil van interpretatie van de wet meer kan ontstaan. Voor een goede werking van de Europese elektriciteitsmarkt is het belangrijk om de capaciteit op de internationale verbindingen op een marktconforme en transpa-

rante wijze te verdelen. Een veilingssysteem biedt daarvoor momenteel de beste garantie. Dit veilingssysteem moet goed aansluiten bij de bestaande internationale handelsmogelijkheden waaronder de elektriciteitsbeurs APX.

Kabinetsstandpunt publieke belangen en marktordening

Op 21 februari stuurt minister Jorritsma van Economische Zaken de kabinetsnotitie *Publieke belangen en marktordening -- Liberalisering en privatisering in netwerksectoren* aan het parlement. In deze notitie staat hoe de overheid haar verantwoordelijkheid voor publieke belangen in netwerksectoren doelmatig en effectief kan waarborgen.

Regelgeving wordt steeds meer een complement van marktwerking, met een sterke overheid als regisseur. De verantwoordelijkheid van de overheid betreft bijvoorbeeld garantie van universele dienstverlening, bescherming van gebonden klanten, leveringszekerheid, kwaliteit van de dienstverlening en het voorkomen van negatieve effecten voor milieu, veiligheid en volksgezondheid. De notitie onderscheidt vijf stappen die de overheid in haar rol van regisseur moet nemen.

De vijf stappen van de overheid als regisseur

- Inventariseren en definiëren van het publieke belang in een netwerksector
- Vertalen van dit publieke belang in harde randvoorwaarden voor de productie en distributie van netwerkdiensten
- Inrichten van onafhankelijk en sterk toezicht
- Kiezen van de beste vorm van marktordening
- Beslissen over de eigendomspositie

Marktordening is maatwerk. Het kabinet onderscheidt vier alternatieve concurrentievormen. Een periodieke heroverweging van de concurrentievorm is mogelijk naar aanleiding van bepaalde ontwikkelingen.

Concurrentievormen in voorkeursvolgorde	Voorbeelden van sectoren
1 Concurrentie tussen infrastructuren: aanbieders gebruiken verschillende netwerken	telecommunicatie
2 Concurrentie op de infrastructuur: aanbieders gebruiken dezelfde infrastructuur	elektriciteitsmarkt
3 Concurrentie om de markt: concurrentie om de markt via aanbesteding	stads- en streekvervoer
4 Maatstafconcurrentie en Benchmarking: maatstaven voor de prestaties of onderlinge vergelijking	watersector

De notitie maakt duidelijk dat de overheid de voorkeur geeft aan de privatisering van overheidsbedrijven in zowel een concurrerende als een niet-concurrerende markt. In een concurrerende markt waarborgt dit de concurrentie van netwerkdiensten. In een

niet-concurrerende markt is wel toezicht nodig: monopolisten hebben minder prikkels om efficiënt te produceren en neigen sneller tot misbruik van hun machtspositie. Daarom kan gedurende enige tijd publiek eigendom de voorkeur krijgen boven privatisering.

Kolencentrales gaan uitstoot CO₂ reduceren

In juni blijkt dat het plan van minister Pronk om de CO₂-uitstoot voor 2010 met 25 miljoen ton te verminderen niet doorgaat. Het plan betrof de 1 miljard gulden kostende ombouw van de 7 Nederlandse kolencentrales naar aardgas. De zeven kolengestookte elektriciteitscentrales in Nederland zullen hun CO₂-uitstoot met 6 miljoen ton per jaar ten opzichte van 1990 verminderen en hopen daarmee de reductie in 2010 te realiseren. De vermindering komt tot stand door het bijstoken van biomassa en het verbeteren van de productiemethoden volgens het Benchmark Convenant, waarin de centrales afspreken dat zij zich zullen spiegelen aan de meest geavanceerde branche-genoten. Omdat de centrales het reductieakkoord vrijwillig sluiten, krijgen ze vrijstelling van de brandstoffenbelasting. Het vrijkomende geld kunnen ze investeren in de maatregelen. Pronk noemt het akkoord een belangrijke doorbraak voor het Nederlandse klimaatbeleid. Nederland wil in 2010 in eigen land 25 miljoen ton CO₂ minder uitstoten dan in 1990.

Brussel dringt aan op liberalisering

Na in maart mandaat te hebben gekregen van de Lisbon European Council om de voorstellen voor versnelling van de liberalisering van de Europese energiemarkt uit te werken, nodigt de Europese Commissie belanghebbenden uit voor een hoorzitting in Brussel op 14 september. 52 Partijen zijn aanwezig. De Commissie schetst de belangrijkste onderwerpen waarop zij invloed wil hebben: voorwaarden voor toegang tot de netwerken, de onafhankelijkheid van de netwerkbeheerders, de infrastructuur en de public service obligations, voor gebonden afnemers. Mevrouw Loyola de Palacio, commissaris voor energie, stelt dat iedereen de mogelijkheid moet hebben een aanbieder te kiezen: "De onderlinge verschillen in condities tussen de lidstaten zorgen voor een discriminatoir klimaat en creëren reciprociteitsproblemen". Daarom wil de Commissie de onafhankelijkheid van de netbeheerders versterken. Met name op het gebied van het grensoverschrijdend handelsverkeer ziet De Palacio weinig progressie: "Als er niet in onderling overleg tussen de direct betrokkenen een zekere harmonisering van de tarieven en condities voor grensoverschrijdend transport op gang komt, zal de Commissie een handje helpen met speciale wetgeving".

Meer steun voor warmtekrachtkoppeling, maar verdeelde reacties

De rentabiliteit van met name kleinschalige warmtekracht vermindert sterk door de liberalisering van de elektriciteitsmarkt. In de glastuinbouw dreigt de ver doorgevoerde ontwikkeling van warmtekracht te stagneren door de prijsontwikkeling op de liberaliserende energiemarkt. De kamer vindt het milieuvoordeel van warmtekracht belangrijk. Ze komt daarom eind maart met een motie om binnen twee maanden te komen met een voorstel voor fiscale stimuleringsmaatregelen. Een van de opties is om

de Regulerende Energie Belasting (Ecotaks, REB) terug te sluisen. Andere mogelijkheden zijn aanpassing of afschaffing van de brandstoffenbelasting, of aangepaste tarieven voor warmtekracht. In september maakt de minister van EZ de stimuleringsmaatregelen voor warmtekracht bekend in een brief aan de Tweede Kamer. Het gaat om in totaal 230 miljoen gulden per jaar. De CO₂-reductie van het pakket wordt geraamd op 1 tot 2 Mton. De minister benadrukt in haar brief aan de Kamer dat het gaat om marktconforme en kosteneffectieve stimulering:

- extra terugleververgoeding van 0,5 cent per kWh, in de vorm van een afdrachtkorting op de REB (130 miljoen),
- verlaging van de nettarieven voor warmtekracht door DTe,
- een verhoging van de energie-investeringsaftrek (EIA) van 40 naar 55 procent (80 miljoen).

De elektriciteit afkomstig uit een warmtekrachtinstallatie die men direct zelf gebruikt blijft vrijgesteld van de regulerende energiebelasting. Hiermee is een extra bedrag van circa 20 miljoen gulden gemoeid. Voor de extra terugleververgoeding van 0,5 cent per kWh, moet een warmtekrachtinstallatie voldoen aan de rendementseis die ook voor de EIA en Vamil geldt. De vergoeding is beperkt tot 200 GWh geleverde elektriciteit, een middelgrote warmtekrachtinstallatie. Ook DTe gaat een aantal maatregelen nemen. De voordelen van warmtekracht komen hierdoor tot uitdrukking in de nettarieven. Met dit pakket komt de minister tegemoet aan de wens om op korte termijn stimuleringsmaatregelen te treffen voor nieuwe warmtekracht en de instandhouding van bestaande warmtekracht. Het toekomstige stimuleringsbeleid moet beter aansluiten bij de daadwerkelijke CO₂-prestatie van de verschillende technieken. Daarnaast zal de minister rekening moeten houden met het toekomstige Europese milieusteunkader.

VNO-NCW is tevreden met de plannen en vindt een 0,5 cent per kWh een behoorlijke verbetering. Het IEA laat zelfs weten de stimulansen voor warmtekracht te sterk te vinden. De belangenorganisatie van warmtekracht, Cogen, vindt de maatregelen echter volstrekt onvoldoende om de nijpende situatie van warmtekracht te verbeteren: een half miljard zou nodig zijn. Ook de Vereniging van Energie, Milieu en Water (VEMW) ziet in de maatregelen niet meer dan een eerste aanzet en vindt ze onvoldoende om bestaande investeringsplannen tot uitvoer te brengen. Het Productschap Tuinbouw vindt dat de maatregelen voor de tuinbouw onvoldoende effect sorteren en wil aanvullende maatregelen. Door het nieuwe tariefstelsel van Gasunie is de bouw van nieuwe installaties vrijwel stil komen te liggen. Afhankelijk van het verbruikspatroon betalen tuinders 3 tot meer dan 10 cent/m³ extra. Volgens de tuinders beperken de toezeggingen van de minister dit verlies met slechts 1,5 cent. De milieuafspraken van de tuinbouw met de overheid zouden in gevaar komen als warmtekracht onaantrekkelijk blijft. Driekwart van de kleinschalige warmtekrachtstaat bij kassen.

Ministerraad stemt in met energie-etiketten voor personenauto's

In juni stemt de Ministerraad in met het Besluit etikettering energiegebruik personenauto's. Een etiket moet de koper van personenauto's informatie geven over het absolute brandstofverbruik en CO₂-uitstoot van auto's. In afwijking van de uitvoering van de Europese richtlijn in andere landen, wordt op het Nederlandse etiket ook de relatieve zuinigheid aangegeven ten opzichte van auto's in dezelfde grootteklasse. Om de groot-

teklasse te bepalen wordt het vloeroppervlak als maat gebruikt. De regering hoopt met het etiket een stimulans te geven aan zowel de aanschaf van als het op de markt brengen van energiezuinige auto's. Geschat wordt dat de CO₂-uitstoot in 2010 als gevolg van dit besluit met 50 kton per jaar afneemt. In januari 2001 moet het besluit geïmplementeerd zijn. Later in 2001 moet dit systeem de basis vormen voor een fiscale stimulering van de aanschaf van relatief zuinige personenauto's.

Nationalisatie hoogspanningsnet

In januari deelt minister Jorritsma mee dat zij de onafhankelijke positie van het landelijk hoogspanningsnet wil versterken via een aanscherping van de Elektriciteitswet, maar eerst moet het toezicht van DTe zich nog verder ontwikkelen. Ook de aanscherping van de Elektriciteitswet neemt enige tijd in beslag. Tussentijds kan aandeelhouderschap van de Staat de onafhankelijkheid ondersteunen. Minister Jorritsma wil voor 2 tot 3 jaar de kleinst mogelijke meerderheid (50 procent plus 1 aandeel) in TenneT te verwerven. In maart wil een Kamermeerderheid van PvdA, D66, CDA en GroenLinks volledige nationalisatie van het net. De periode van 2 tot 3 jaar is bovendien veel te kort. EZ gaat daarom de aankoop van het hoogspanningsnet onderzoeken.

In oktober koopt de Staat het hoogspanningsnet voor 2,55 miljard gulden van de vier elektriciteitsproducenten verenigd in de SEP; zij zullen in ruil daarvoor geen juridische stappen ondernemen tegen de overgangswet die het beheer van het hoogspanningsnet regelt. Ook nemen ze de kosten van de bakstenen over. De SEP kan nu op uiterlijk 31 december ontbonden worden. Over 2 jaar volgt een evaluatie van het aandeelhouderschap. Dan zal worden bekeken of alsnog verkoop van de aandelen TenneT kan plaatsvinden. Ook zullen de producenten proberen om zo snel mogelijk 600 MW extra importcapaciteit beschikbaar te stellen. Deze afspraken bieden de essentiële voorwaarden voor een goede marktwerking, volgens de minister.

De politiek reageert verdeeld op de aankoop van het hoogspanningsnet. De VVD is kritisch over de staatsaankoop en vindt dat de vier elektriciteitsproducenten 'heel genereus' zijn bediend. PvdA en D66 zijn verheugd. GroenLinks juicht de nationalisatie toe, als waarborg voor zowel leveringszekerheid als voor onafhankelijk toezicht op het net. Het CDA reageert gematigd positief.

Reorganisatie DGE

Per 1 februari krijgt het directoraat-generaal voor Energie (DGE) een nieuwe organisatievorm. De oude inrichting naar energiedrager kwam voort uit de oude opzet van de energiemarkten, waarin de overheid de bepalende speler was. De overheid neemt echter steeds meer de rol van regisseur op zich. De oude indeling belemmert het slagvaardig inspelen op de steeds belangrijker algemene thema's zoals marktwerking, milieu en internationale coördinatie. DGE gaat verder met drie directies: Energieproductie, Energiemarkt, en Energiestrategie en verbruik.

Reorganisatie EZ

Kort na het afronden van de reorganisatie van DGE kondigt minister Jorritsma de reorganisatie van het Ministerie van Economische Zaken aan. Uitgangspunt voor de nieuwe inrichting is de missie van EZ: duurzame economische groei met drie centrale

thema's: marktordening, innovatie en een goed bedrijfsklimaat. Rond deze drie thema's komen drie directoraten-generaal (DG): Innovatie, Bedrijfsontwikkeling, en Marktordening en Energie. Daarnaast wordt een directoraat-generaal voor Buitenlandse Economische Betrekkingen opgericht. Het DG Marktordening en Energie moet zich later gaan ontwikkelen tot een DG Marktordening en Netwerksectoren. De nieuwe inrichting van EZ moet zo spoedig mogelijk in 2001 ingaan.

Snelle privatisering energiesector

Minister Jorritsma staat de verkoop van Nederlandse energiedistributeurs toe vóór 2003. Nog voor de volledige liberalisering van de energiemarkt kunnen commerciële bedrijven het eigendom van de distributeurs verwerven. De netwerkbedrijven mogen echter niet in commerciële handen komen. De aandelen moeten daarom voorlopig worden gestald bij een administratiekantoor. Hiermee blijft de zeggenschap over de elektriciteits- en gasleidingen in handen van gemeentes en provincies. Vanaf 2003 kan de situatie weer veranderen. De meeste fusiebesprekingen met Nederlandse distributiebedrijven lopen momenteel op niets uit door de huidige beperkingen. Omdat met name buitenlandse partijen bereid zijn forse bedragen neer te tellen voor de nutsbedrijven, is het voor gemeentes en provincies erg aantrekkelijk snel te verkopen.

Subsidies en fiscale prikkels voor energiebesparing en duurzame energie in 2000

In 2000 geeft het Ministerie van Economische Zaken (EZ) in totaal bijna een half miljard gulden uit aan energie. 189 Miljoen daarvan is bestemd voor het energiebesparingsbeleid, bijna 96 miljoen voor duurzame energie. Aan onderzoeksdoelen, uitgezonderd lange-termijn onderzoek naar besparingstechnologie, wordt 175 miljoen uitgegeven, waarvan 75 miljoen bestemd is voor de Hoge Flux Reactor in Petten. Voor CO₂-beleid is in totaal, voor meerdere jaren, 950 miljoen beschikbaar.

Tweede Kamer neemt de Overgangswet morrend aan

Op 6 november keurt de Tweede Kamer de overgangswet voor de elektriciteitsproductiesector goed. De wet regelt onder meer de opheffing van de Overeenkomst van Samenwerking (OvS) per 1 januari 2001. Hiermee wordt marktwerking mogelijk. Ondanks kritiek van CDA en de coalitiepartijen D66 en PvdA krijgen de vier grote stroomproducenten in Nederland voorrang bij de import van stroom, om aan hun langlopende verplichtingen met buitenlandse partijen te kunnen voldoen. Half oktober sloot minister Jorritsma een overeenkomst met de vier bedrijven. In ruil voor overname van alle aandelen TenneT door de overheid voor 2,55 miljard gulden, zouden de vier bedrijven de bakstenen overnemen. Ook moeten zij zich inspannen om 600 MW van de 1500 MW importcapaciteit die zij nu in beslag nemen terug te geven aan de markt. In totaal is er 3900 MW aan importcapaciteit. Na aftrek van de noodzakelijke megawatts voor het in stand houden van de spanning op het net, resteert voor derden (grote bedrijven) 2100 MW. volstrekt onvoldoende om aan de vraag naar buitenlandse stroom te voldoen. De Tweede Kamer wil nu dat de importcapaciteit die niet voor de vier producenten is, wordt geveild. Zo ontstaat voor alle afnemers een marktconforme prijs voor de stroom uit het buitenland. De vier producenten, nu nog verenigd in de SEP, moeten per 1 januari elkaars concurrenten worden. Dit is noodzakelijk om invulling te geven aan een Europese richtlijn die

ling te geven aan een Europese richtlijn die lidstaten verplicht de stroomsector te liberaliseren. In 2004 moet de gehele stroommarkt in Nederland vrij zijn.

Best uit de Test

Uit een studie van het Internationaal Energieagentschap, IEA, is het Nederlandse energiebeleid als gunstigste naar voren gekomen. Er is vooral lof voor de wijze waarop Nederland hoge milieueisen combineert met een liberalisering van de energiemarkt die sneller is dan in andere Europese landen. Wel adviseert het IEA Nederland in Europees verband de gastoevoer op lange termijn veilig te stellen. De druk op het Groningse gasveld neemt immers af, en Nederland importeert gas uit Rusland.

Volgens CDA-kamerlid Hans van den Akker is de voorrang die oude langlopende stroomcontracten krijgen bij de verdeling van de importcapaciteit tegen de Europese wetgeving. Hij eist dat de voorkeursbehandeling wordt geschrapt. In de Overgangswet Elektriciteitsproductiesector wordt de onrendabele erfenis van voor de liberalisering verdeeld. De oude langlopende importcontracten van de SEP krijgen voorrang bij de verdeling van de schaarse importcapaciteit. Daardoor blijft te weinig over voor de vrije markt en dat houdt de stroomprijs hoog.

Hoewel de voorrang van de grote vier gehandhaafd blijft, gaat het wel meer kosten. PvdA en VVD brengen, tegen de wens van minister Jorritsma, tijdens de Kamerbehandeling van de Overgangswet elektriciteitssector een amendement in. De vier elektriciteitsproductiebedrijven moeten hierdoor gaan betalen voor de ruimte die ze nodig hebben op het grensoverschrijdende hoogspanningsnet. Ook worden zij gedwongen om een deel van hun importcapaciteit beschikbaar te stellen aan andere afnemers.

Niet alleen de Tweede Kamer heeft problemen met de wet. De VEMW, VNCI, FME-CWM, MKB-Nederland en de consumentenbond trekken fel van leer tegen de nieuwe elektriciteitswet. Volgens de energieverbruikers zal de wet leiden tot een lastenverzwaring van 2 miljard gulden per jaar. De voorrangpositie van de SEP (EZH, UNA, EPZ en Epon) zou voor echte marktwerking geen ruimte laten. De verhoging van de importcapaciteit met 600 MW is te vrijblijvend en volstrekt onvoldoende. Gebruikers blijven gedwongen duurdere energie uit eigen land te kopen, een kostenpost van circa 1,5 miljard gulden per jaar.

De VEMW dient op 2 november bij de Hoofdofficier van Justitie van Arnhem een klacht in tegen SEP en TenneT. De afspraken die de twee organisaties gemaakt hebben over de voorrang van langlopende SEP-importcontracten zouden inbreuk maken op de onafhankelijkheid van de netbeheerder en zijn dus in strijd met de Elektriciteitswet 1998.

Uitvoeringsnota Klimaatbeleid deel II

De uitvoeringsnota Klimaatbeleid deel II komt tamelijk geruisloos uit. Deel I, uitgekomen in juni 1999, presenteerde binnenlandse maatregelen. Deel II behandelt de mogelijkheden om Nederlandse emissies te reduceren in het buitenland. De regering wil met deze mogelijkheden enerzijds projecten stimuleren die de benodigde forse Nederlandse reducties tot stand brengen en anderzijds de algemene bewustwording en

motivatie voor het klimaatthema in ontwikkelingslanden en landen in transitie bevorderen.

In het kader van het internationale klimaatbeleid heeft Nederland de verplichting op zich genomen de emissie van broeikasgassen in de periode 2008-2012 met 6 procent te reduceren ten opzichte van 1990. De Nederlandse bijdrage aan de verplichting van de Europese Unie in het Kyoto Protocol komt overeen met gemiddeld 50 Mton CO₂-equivalenten per jaar over die periode. De helft daarvan komt voor rekening van de binnenlandse maatregelen (deel I van de nota), de andere helft zou behaald moeten worden door middel van de mechanismen zoals gedefinieerd in het Kyoto Protocol.

De drie Kyoto-mechanismen zijn Joint Implementation (JI), internationale emissiehandel en het Clean Development Mechanism (CDM). Door middel van deze mechanismen is het mogelijk emissies terug te dringen in die landen waar dat tegen de laagste kosten kan. De behaalde emissiereducties tellen, geheel of gedeeltelijk, mee in de nationale reductieverplichting. De summiere beschrijving in het Kyoto Protocol maakt nadere uitwerking van de mechanismen noodzakelijk. Bovendien is het voorlopig moeilijk potentieel en kosten van de emissiereducties exact te bepalen. Uitvoering van het CDM ligt bij het Ministerie van VROM.

Verdere vergroening belastingstelsel

In juni praat de vaste kamercommissie voor Financiën met staatssecretaris Bos over verdere vergroening van het fiscale stelsel. Groene belastingen nemen nu al een prominente plaats in. Door het belastingplan 2000 ging per 1 januari de verhoging van de Regulerende Energiebelasting (REB) in. De heffing op gas nam met 5 cent toe tot 24 cent per m³, de heffing op elektriciteit met 3,5 cent naar 10 cent per kWh. De ecotaks zal de komende drie jaar nog verder stijgen. De huidige vrijstelling van 800 m³ gas respectievelijk kWh blijft dit jaar nog van kracht, maar zal na 2001 worden vervangen door een vrijstelling in gulden, zoals die al geldt voor water. De vergroening van het belastingstelsel omvat in totaal een bedrag van circa 3,4 miljard gulden.

Bos wil deze lijn doortrekken. Hij wijst op het ingaan van de derde tranche van de verhoging van de REB per 1 januari 2001, aangekondigd in de miljoenennota. Ook kondigt hij de fiscale stimulering van warmtekrachtkoppeling aan. Minister Jorritsma had dergelijke maatregelen onder druk van de Kamer reeds toegezegd.

Verdrag van Madeira

Binnen de Europese Unie moet duurzame energie op gelijkwaardige basis kunnen concurreren met conventionele vormen van energieopwekking. Dat is de doelstelling van het Verdrag van Madeira, het slotdocument van de bijeenkomst van 120 Europese parlementariërs, gehouden van 12 tot 14 mei in Madeira. De EU-landen moeten duidelijke doelen moeten stellen voor duurzame energie: veel parlementariërs zijn bang dat een gelijkwaardige basis voor duurzame energie niet mogelijk is doordat sociale kosten en milieukosten van de opwekking van elektriciteit niet volledig tot uitdrukking komen in de prijs. Ook het subsidiëren van de traditionele vormen van energie zorgt voor ongelijkheid. Veel landen steunen bijvoorbeeld de eigen kolennijbouw. Duurzame energie moet een veel grotere rol krijgen in ontwikkelingsprogramma's en er moet een steviger wettelijke basis komen onder het huidige Europese energiebeleid. Voor het Nederlandse beleid zullen de consequenties klein zijn, de steun aan traditionele vormen van energie is reeds beperkt.