

Reactie Nederland op het Groenboek “Op weg naar een Europese strategie voor een continue energievoorziening”

Voorzieningszekerheid is één van de belangrijkste thema's van het Nederlandse energiebeleid. Nederland verwelkomt dan ook het debat in Europa over voorzieningszekerheid, dat het Groenboek los maakt. Bij de reactie op en in het debat over het Groenboek hanteert Nederland drie **uitgangspunten**. Alle maatregelen moeten hieraan getoetst worden.

1. voorzieningszekerheidsbeleid dient marktconform te zijn.

Een goed functionerende vrije mondiale en interne energiemarkt is niet alleen goed voor de economie, het heeft ook duidelijke voordelen voor de communautaire voorzieningszekerheid. Deze markten brengen immers vragers en aanbieders van energie bij elkaar. Maatregelen ter bevordering van de voorzieningszekerheid werken daarom beter als ze marktconform zijn. Wanneer deze maatregelen niet passen in een vrije interne energiemarkt, schaden deze niet alleen het functioneren van de markt, maar kunnen deze ook tot contraproductieve gevolgen leiden. Daarom moet bijvoorbeeld niet gekozen worden voor het onttrekken van een deel van de energievraag aan de vrije interne markt ter stimulering van binnenlandse productie.

Dit alles laat onverlet dat er een belangrijke rol voor de overheid is weggelegd als schepper van randvoorwaarden van deze markten. Het belang van voorzieningszekerheid op de langere termijn rechtvaardigt namelijk wel degelijk overheidsbeleid. Dit beleid komt hieronder (beleidsterreinen) nader aan de orde.

2. Integratie van milieuaspecten en duurzame ontwikkeling in het energiebeleid

De afweging tussen voorzieningszekerheid en milieu moet een zorgvuldige zijn, waarbij geen van beide belangen bij voorbaat voorop mag worden gesteld. Beleid op het ene terrein heeft repercussies op het andere terrein, soms pas op de langere termijn. Dat blijkt bijvoorbeeld bij het energiebesparings- en duurzame energiebeleid. Bij beide gaan voorzieningszekerheid en milieu hand in hand. Vandaar dat de bevordering daarvan voor Nederland prioriteit heeft. Tegengestelde belangen zijn echter evengoed denkbaar. Denk ook aan milieuvoorschriften die de aanleg van productie- en netwerkcapaciteit verhinderen, zoals in Californië is gebeurd.

3. Aan principes subsidiariteit en proportionaliteit moet worden voldaan.

Voorzieningszekerheid is, zeker nu er sprake is van één Europese energiemarkt, een Europees vraagstuk. Niettemin is optreden van de Commissie alleen te rechtvaardigen als lidstaten zelf de doelstellingen niet kunnen of willen verwezenlijken maar de Commissie wel. Daarnaast moeten er alleen indien noodzakelijk juridisch algemeen verbindende regelingen worden voorgeschreven. In het Groenboek is het vaak niet duidelijk over de vraag wie (Commissie, lidstaten of anderszins) wat voor maatregelen moet nemen. Duidelijkheid hierover is zeer wenselijk. Een voorbeeld waarin niet aan het

proportionaliteitsbeginsel wordt voldaan, is het voorstel om in de gebouwde omgeving op Europees niveau bepaalde besparingsmaatregelen voor te schrijven. In Nederland geven we wat dit betreft doelvoorschriften, geen middelvoorschriften. Wij pleiten daarom voor een vergelijkbare aanpak op Europees niveau.

Ten behoeve van de continuïteit van Europese energievoorziening moeten we werken aan de volgende **beleidsterreinen**:

1. Verstevig mondiale vrijhandel

Een toenemende energie importafhankelijkheid, zoals terecht voorzien in het Groenboek, hoeft niet tot grote zorgen te leiden, indien er sprake is van een goed werkende vrije mondiale energiemarkt met voldoende oog voor het milieu. Om risico's van importafhankelijkheid te verminderen moeten we daarom maximaal bijdragen aan een verbetering van de mondiale vrije energiehandel. Dit betreft:

- a. Rusland nadrukkelijk bewegen tot ratificatie van het Energiehandvestverdrag, dat bepalingen bevat over investeringen, handel, transit, milieu en efficiency.
- b. Initiatieven in WTO-verband. Momenteel kan dit het best concreet worden gemaakt binnen de GATS 2000 onderhandelingen. In het Groenboek wordt de WTO wel genoemd maar krijgt het onvoldoende aandacht.
- c. Maatregelen gericht op het wegnemen van (investerings)risico's via overeenkomsten dan wel via financiële faciliteiten.
- d. Europese gemeenschappelijke buitenlandse politiek dat energiebeleid hoog op de agenda heeft staan, net zoals dit bijvoorbeeld in de VS het geval is. Hier valt ook zeker te noemen: voortzetting van het producenten/consumentenoverleg (met OPEC); bevordering van akkoord tussen landen rondom Kaspische Zee over verdeling van de Kaspische Zee.

2. Verstevig interne markt

Een goed functionerende interne energiemarkt met grote handelsvolumes spreidt leveringsrisico's. De Europese voorzieningszekerheid heeft daarom baat bij de interne markt. Deze functioneert echter nog niet optimaal om een aantal redenen:

- a. verschillende mate van marktopening in lidstaten;
- b. onvoldoende harmonisatie van toegang tot infrastructuur;
- c. onvoldoende capaciteit infrastructuur;
- d. verschillend milieu/klimaatbeleid in lidstaten.

Het Groenboek signaleert de eerste drie genoemde problemen en doet oplossingsgerichte voorstellen. De discussie hierover vindt eigenlijk plaats n.a.v. nieuwe Richtlijnvoorstellen (Madrid- en Florenceproces). Het is goed dat de Europese Commissie via het Groenboek

expliciet de voorzieningszekerheid in de overwegingen bij de Richtlijnvoorstellen heeft betrokken. In zijn algemeenheid kan Nederland zich vinden in het huidige voorstel tot wijziging van de bestaande Richtlijnen voor de interne markt van elektriciteit en gas. Het is van groot belang dat de voorstellen voor de interne gasmarkt, met name met betrekking tot de transporttarieven, voldoende ruimte voor investeringen over laten. Het Groenboek noemt, zonder daar verder voorstellen aan te verbinden, het punt dat milieubeleid de noodzakelijke aanleg van (crossborder) infrastructuur kan belemmeren. Daarnaast kan gebrek aan harmonisatie van op zichzelf goede nationale beleidsinitiatieven ter reductie van broeikasgassen de werking van de interne markt belemmeren. Een zekere harmonisatie is gewenst om zo de verschillende doelen te bereiken.

3. Draag bij aan een goed investeringsklimaat

Voorzieningszekerheid is vooral een vraagstuk van capaciteittekorten. Hierbij zijn grote investeringen gemoeid. De energiesector is een zeer kapitaalintensieve sector met lange lead times. Dit vraagt om een stabiel investeringsklimaat. Een goed investeringsklimaat met adequate prikkels voor private investeringen en met een betrouwbaar en stabiel overheidsbeleid is daarom van wezenlijk belang voor de voorzieningszekerheid. Nederland acht het een gemis dat het Groenboek hieraan voor een groot deel voorbij gaat. Het gaat hier om investeringsklimaat in derde landen en het investeringsklimaat in de EU zelf. Directe beïnvloeding door de EU van het investeringsklimaat in derde landen is uiteraard moeilijk. Via het nemen van de maatregelen zoals die genoemd zijn onder 1 (versterking mondiale vrijhandel) hierboven, kan Europa het investeringsklimaat in derde landen echter wel degelijk verbeteren. Het investeringsklimaat in de EU zelf is uiteraard wel directer te beïnvloeden. Wat dit betreft moeten de EU en de lidstaten:

a. Niet ingrijpen in de prijsvorming.

Het Groenboek stelt terecht dat grote prijschommelingen het rendement op investeringen onzeker maken. Dialoog met producerende landen moet deze schommelingen dempen. Groenboekvoorstellen om de prijzen direct te beïnvloeden acht Nederland niet opportuun en bovendien slecht voor het investeringsklimaat. Sterke prijsstijgingen, hoe vervelend deze voor energiegebruikers ook kunnen zijn, leiden bij een goede werking van de markt tot meer aanbod. Dat is precies wat de voorzieningszekerheid nodig heeft. Voldoende investeringen in een goed gereguleerde markt moeten consumenten behoeden voor langdurig zeer hoge energieprijzen.

Indien energieprijsstijgingen het gevolg zouden zijn van onderling afgestemde gedragingen van aanbiedende partijen, dan moeten mededingingsautoriteiten optreden. Het Groenboek agendaert dit punt terecht.

Het OPEC-kartel is helaas een gegeven voor de EU. Het inzetten van olievoorraden om prijsstijgingen te voorkomen is een onaantrekkelijke en ongewisse weg. De

OPEC zelf heeft al een zeer wisselend succes met het beïnvloeden van de prijs. Ook het laten variëren van de accijns heeft meer nadelen dan voordelen. Olieprijzen zouden kunnen stijgen zonder dat de prijzen van de eindproducten meestijgen. Dat zet het vraag/aanbod mechanisme buiten werking en dat is een transfer van Europees belastinggeld naar producenten. Beter is het aangaan van een dialoog met de OPEC. (zie boven)

b. Ruimte blijven bieden voor lange termijn contracten.

Bij een investering van vele miljarden hebben investeerders zekerheden nodig omtrent de afzet. Zie bijvoorbeeld de Europese gasmarkt waar de komende 20 jaar jaarlijks 3 à 5 miljard dollar geïnvesteerd moet worden om te kunnen voorzien in de groeiende Europese gasvraag. Lange termijn contracten met prijsindexering worden door het Groenboek als ongewenst beschouwd, maar kunnen wel degelijk de benodigde zekerheid bieden aan investeerders. Wel geldt uiteraard dat ook dergelijke contracten aan de mededingingstoets moeten voldoen.

c. Er voor zorgen dat transmissie- en opslagtarieven voldoende prikkelen tot investeringen.

Investeren in elektriciteitsnetten, aardgasleidingen en gasopslag is een kostbare aangelegenheid. De tarieven die de investeerder mag vragen voor diensten op deze infrastructuur zijn aan regulering onderhevig. Het is dan zaak dat die regulering ruimte blijft bieden voor tarieven die een voldoende prijsprikkel leveren. Als dat niet het geval is, bestaat het risico van onderinvestering in infrastructuur en opslagfaciliteiten hetgeen de voorzieningszekerheid in gevaar brengt. De nieuwe Elektriciteits- en GasRichtlijn moeten aandacht geven aan dit belangrijke punt.

d. Een betrouwbare partner zijn en voortvarend handelen.

De overheid zelf dient zich een betrouwbare partner in de markt te tonen. De overheid is ervoor verantwoordelijk dat er sprake is van een stabiele en transparante regelgeving op basis waarvan private investeerders lange termijn investeringen kunnen doen. Daarnaast moeten nationale en lokale overheden natuurlijk zorgvuldig maar ook voortvarend zijn in het afhandelen van procedures rondom infrastructurele investeringen.

4. Diversificatie

Een diverse Europese energiebalans is in het belang van de Europese voorzieningszekerheid. Deze energiebalans is de optelsom van de inkoopportefeuilles van de elektriciteitsproductiebedrijven, de energiedistributiebedrijven en de energie-intensieve industrie. Hiernaast is het brandstofgebruik van de transportsector een belangrijke factor in de Europese brandstofmix. De overheid moet terughoudend zijn om direct in te grijpen in de samenstelling van de Europese brandstofmix. Rechtstreekse

ingrepen in aankoopportefeuilles dan wel investeringen in elektriciteitsproductievermogen zijn marktverstoring. De overheid kan echter wel degelijk op een marktconforme wijze bijdragen aan een diverse Europese brandstofmix:

- a. Een toenemend aandeel van **duurzame energie** maakt de Europese energievoorziening meer divers en reduceert bovendien broeikasgasemissies. Duurzame energie verdient dus een krachtig (fiscale) stimulans. Stimulering is te rechtvaardigen door het ontbreken van belangrijke negatieve externe effecten bij duurzame energie.
- b. Omdat **kolen- en kerncentrales** in de toekomst misschien een goed alternatief kunnen zijn voor gascentrales, dient onderzoek naar schonere kolentoeepassingen bijvoorbeeld met CO₂-afvang en opslag gestimuleerd en onderzoek naar duurzame oplossingen voor het kernafvalprobleem gecontinueerd te worden.
- c. In de transportsector moeten we onderzoek naar zuiniger aandrijving en naar de verschillende **alternatieven voor de traditionele brandstoffen** stimuleren. Gedacht kan worden aan elektrische voertuigen (met gebruik brandstofcel), compressed natural gas als brandstof en aan schoon fossiele motorbrandstoffen en biobrandstoffen. Wanneer deze alternatieven niet alleen minder tot het broeikaseffect bijdragen, maar ook een verbetering geven van andere externe effecten en bijdragen aan diversificatie, moet generiek fiscaal beleid ten aanzien van deze brandstoffen als instrument van energie- en milieubeleid overwogen worden.
- d. Laat de **prijzen** van energie **vrij**. Dit levert in principe een bijdrage aan een diverse energievoorziening, doordat onzekerheid over prijzen leidt tot risicospreiding en daarmee tot een diverse brandstofmix. Het zijn de bedrijven die de risico's moeten blijven dragen, anders dekken ze deze niet af. Maar prijzen hebben vooral ook een signaalfunctie: ze wijzen tijdig op een situatie van schaarste of overcapaciteit. De Californië-crisis is mede ontstaan door onverstandige prijsingrepen van de overheid. Houd prijzen dus ook niet kunstmatig laag door steunverlening en tijdelijke accijnsverlaging.
- e. Tot slot is het aan te bevelen de ontwikkeling van de Europese brandstofmix, inclusief de dual firing capacity te **monitoren**. Indien knelpunten zouden dreigen, kan aanvullend marktconform beleid overwogen worden.

5. Stimuleer duurzame energie en efficiency

Met duurzame energie en energiebesparing snijdt het mes aan twee kanten: het is goed voor klimaat en goed voor voorzieningszekerheid. Het Groenboek bevat daarom terecht

initiatieven t.a.v. energiebesparing en stimulering van duurzame energie. Nederland pleit in dit kader voor:

a. **Invoering van de concept Richtlijn Energiebelasting uit 1997**

Het ontbreken van een geharmoniseerd fiscaal stelsel op energiegebied is een belemmering om te komen tot een krachtiger energiebesparingsbeleid. Dit is reden genoeg om het concept Richtlijn Energiebelastingen te gaan uitvoeren in de EU. Het voorstel van de Commissie om energiesectoren die vroeger van staatswege ondersteuning kregen, nu te belasten en de opbrengst daarvan naar duurzame energie door te sluizen, is niet opportuun en ook niet nodig. Communautaire voorschriften t.a.v. (fiscale) stimulering duurzaam dienen bij voorkeur via de Richtlijn Energiebelastingen te lopen.

b. **Een voortvarend Europees beleid op het gebied van transportbrandstoffen**

Met convenanten of eventueel met meer dwingende Europese normering moet energiegebruik en CO₂-emissie in transport verminderd worden. Dit geldt voor zowel personenauto's als bestelauto's. Met het oog daarop dient de richtlijn inzake de verbruiksmeting ook van toepassing te worden op laatstgenoemde categorie. Verder kunnen we de introductie van hernieuwbare brandstoffen bevorderen door bijmenging van deze brandstoffen te stimuleren. Nieuwe technologie voor zuinigere motoren moet samen gaan met een geleidelijke introductie van zwavelvrije brandstoffen.

c. **Een effectief beleid op het gebied van energiebesparing en duurzame energie in gebouwen**

Nederland heeft al ruime ervaring op dit gebied en juicht verhoogde prioriteit van de Commissie toe. Maar gemeenschappelijke doelstellingen (incl. meetmethodes) werken beter dan gemeenschappelijke instrumenten. Laat lidstaten zelf de keuze hoe ze het potentieel aan efficiencyverbeteringen en duurzame energie benutten. Nederland mist overigens aandacht voor het potentieel aan energieverbeteringen op locatieniveau (warmtelevering, koude opslag, etc.)

d. **Een belangrijke rol voor onderzoek en ontwikkeling**

Duurzame energie heeft nog veel onderzoek en ontwikkeling nodig om een energiebron van betekenis te worden in Europa. Nederland acht internationale samenwerking op dit gebied van groot belang. Het Groenboek geeft overmatig veel aandacht aan nucleaire energie en relatief weinig aan duurzame energie. Ook onderzoek naar de aanwezigheid en winbaarheid van niet-conventionele bronnen binnen het EU-gebied krijgt weinig aandacht, hoewel er voorspellingen van grote voorraden zijn.

6. Handhaaf huidig crisisbeleid

De echte korte termijn risico's bij de energievoorziening liggen in aanvoeronderbrekingen. Het gevaar van een onderbreking in de aanvoer van olie vraagt om beleid ter zake. Vandaar dat IEA-landen verplicht zijn tot het aanhouden van olievoorraden. Dit systeem voldoet en dient dus gehandhaafd te blijven. Er is geen enkele noodzaak om dit systeem aan te passen. Een Europese regeling voor reorganisatie van strategische olievoorraden op communautaire grondslag is niet opportuun. Eind 1998 is de voorraadrichtlijn reeds aangescherpt.

Voor de gasmarkt geldt dezelfde noodzaak om voorzieningen te treffen om aanvoeronderbrekingen op te vangen. Echter, zowel uit een IEA-studie (1995), als uit de Wood Mackenzie-studie (1998), blijkt dat de sector hier zelf uitstekend in voorziet door middel van dual firing capaciteit en eigen noodvoorraden. Op dit punt is daarom geen overheidsbeleid nodig.

Antwoord op de 13 kernvragen:

1. Kan de Europese Unie aanvaarden dat zij steeds afhankelijker wordt van externe energiebronnen, zonder dat het door haar nagestreefde doel, een continue energievoorziening, hiermee in het gedrang komt? Ten aanzien van welke energiebronnen zou men, in voorkomend geval, een invoerbeheersbeleid moeten overwegen? Moet men, in dit verband, de voorkeur geven aan een economische benadering (energiekosten) of aan een geopolitieke benadering (het gevaar van een onderbreking van de energievoorziening)?

De toenemende importafhankelijkheid van de EU is een feit gezien de beschikbaarheid van de verschillende reserves in de wereld. Stimulering van energiebesparing en gebruik van duurzame energie is daarom niet alleen cruciaal voor een duurzame samenleving (zie ook vraag 13), ze verlaagt ook de Europese externe afhankelijkheid en is op de lange termijn in toenemende mate een heel belangrijk antwoord op het voorzieningszekerheidsvraagstuk. Importafhankelijkheid is aanvaardbaar mits de risico's die daarmee samenhangen voldoende zijn geminimaliseerd. Deze risico's doen zich de komende decennia met name voor op de olie- en gasmarkt en zijn van zowel economische als geo-politieke aard. Hierbij is het ene risico bij voorbaat niet bovengeschild aan het andere. Zoals hierboven aangegeven is adequaat Europees beleid in dit geval: verstevig internationale samenwerking in het algemeen en de mondiale markten voor energiedragers in het bijzonder; verstevig de interne markt voor primaire energie en elektriciteit; zorg voor een goed investeringsklimaat binnen en buiten de EU; diversifieer naar energiebron en naar regio van productie en doorvoer, maar doe dit zonder de markten te verstoren; handhaaf tenslotte het huidige crisisbeleid.

2. Is het niet zo dat de totstandbrenging van een steeds verder geïntegreerde Europese interne markt waarin de door één der lidstaten genomen beslissingen in de overige lidstaten doorwerken, een coherent en gecoördineerd beleid op communautair niveau noodzakelijk maakt? Wat zouden de samenstellende onderdelen van een dergelijk beleid zijn en welke plaats zou hier voor de mededingingsregels moeten worden ingeruimd?

Voorzieningszekerheid heeft baat bij een interne markt. Deze spreidt immers leveringsrisico's. Communautair beleid moet erop gericht zijn deze markt zo goed mogelijk te laten werken. Deze werkt pas bij volkomen concurrentie en bij juiste toepassing van de mededingingsregels. Hiervoor zijn er nieuwe richtlijnvoorstellen. Zoals hierboven aangegeven benadrukt Nederland de tekortkomingen van de huidige interne markt: verschillende mate van marktopening in lidstaten; onvoldoende harmonisatie van toegang tot infrastructuur; onvoldoende capaciteit van infrastructuur; verschillend milieu/klimaatbeleid in lidstaten.

Dan zijn er nog de zaken waarvoor de interne markt geen zorg draagt, maar die wel van groot belang zijn voor voorzieningszekerheid. Crisisbeleid is daarom een internationaal gecoördineerde (in IEA-verband) publieke taak.

3. Vormen het belastingstelsel en overheidssteun op energiegebied al dan niet een belemmering voor de mededinging in de Europese Unie? Zou het, gezien het mislukken van de pogingen om de indirecte belastingen te harmoniseren, niet beter zijn het gehele vraagstuk van de energiebelasting op de helling te zetten en daarbij vooral rekening te houden met de doelstellingen op energie- en milieugebied?

Overheidssteun in lidstaten mag de interne markt niet verstoren. Op energiegebied is het slechts toegestaan voor zover het verenigbaar is met artikel 87 van het EG-verdrag. Overheidssteun aan binnenlandse kolenproductie uit hoofde van voorzieningszekerheid is niet nodig, aangezien de internationale kolenmarkt een goed werkende en verspreide markt is.

De interne markt heeft baat bij een zekere harmonisatie van milieu- en klimaatbeleid. Energiebelastingen internaliseren negatieve externe milieueffecten van energiegebruik en zijn daarmee een belangrijk instrument voor het milieubeleid. Voorzieningszekerheid heeft ook baat bij deze belastingen, aangezien ze leiden tot energie-efficiency en meer gebruik van duurzame energie. In het kader van een goede werking van de interne markt en een effectief milieubeleid is harmonisatie van energiebelastingen dus noodzakelijk. Nederland ijvert er daarom al jaren voor de concept Richtlijn Energiebelastingen uit 1997 definitief aangenomen te krijgen. Om de nagestreefde doelen op het punt van de energiebelastingen te bereiken is Nederland ook voor een versterkte samenwerking tussen lidstaten in de zin van art. 11 van het EG-verdrag.

4. Wat moet in het kader van een permanente dialoog met de aardolieproducerende landen de inhoud zijn van leverings- en investeringsbevorderingsakkoorden? Hoe kan men, de betekenis die met name aan een partnerschap met Rusland moet worden toegekend in aanmerking genomen, garanderen dat geleverde hoeveelheden, prijzen en investeringen stabiel blijven?

Permanente dialoog met producerende landen dient de vrije handel met deze landen te verstevigen, zeker daar waar de WTO nog onvoldoende mogelijkheid biedt. Het gaat dan met name om vrijheid en bescherming van buitenlandse investeringen in die landen. Daarnaast moet dialoog en buitenlands beleid gericht zijn op stabiliteit in de betreffende regio's. Voorts bevestigt dialoog de wederzijdse afhankelijkheid van consumenten- en producentenlanden en daarmee de noodzaak tot samenwerken. Wat betreft Rusland heeft ratificatie door Rusland van het Energiehandvest prioriteit. Dit biedt een goed kader om duurzame energierelaties met Rusland op te bouwen.

5. Zou de vorming van reservevoorraden, welke voor aardolie reeds gerealiseerd is, verder moeten worden doorgevoerd en worden uitgebreid tot andere energievormen, zoals gas of steenkool? Kan worden gedacht aan een meer communautair georiënteerd voorraadbeheer en zo ja, welke doelstellingen moeten daarmee worden nagestreefd en hoe moet dit worden aangepakt? Zou het risico van een fysieke onderbreking van de bevoorrading met energieproducten reden genoeg moeten zijn voor het nemen van maatregelen om toegang tot meer kostbare energiebronnen te verkrijgen?

Het huidige IEA-stelsel van aardoliereserves voldoet om aanvoeronderbrekingen op te vangen. Communautair beleid inzake is alleen denkbaar voor Nederland wanneer dat vraagbeperkende maatregelen betreft. Voor andere energiebronnen geldt: de risico's van aanvoeronderbrekingen van kolen zijn minimaal, aangezien mondiale kolenreserves goed verspreid in meestal stabiele regio's liggen en de kolenmarkt een goed werkende internationale markt is. Aanvoeronderbrekingen van gas kunnen goed worden opgevangen door marktpartijen die daarvoor zelf al hun voorzieningen hebben getroffen. Overheidsbeleid is hier onnodig en waarschijnlijk zeer kostbaar.

6. Hoe kunnen een ontwikkeling en een goede werking worden verzekerd van de energietransportnetwerken in de Unie en de nabuurlanden waarmee zowel een goed functioneren van de interne markt en een continue energievoorziening kunnen worden verzekerd?

Het tekort aan netwerkcapaciteit vormt een bedreiging voor de interne markt. Dit is een belangrijk aandachtspunt voor de Commissie. In de praktijk moeten vaak private partijen deze netwerken aanleggen en onderhouden. Dat doen ze wanneer overheden en toezichthouders van lidstaten niet ingrijpen in contracten tussen marktpartijen;

transmissie- en opslagtarieven voldoende investeringsprikkels meegeven; zich als een betrouwbare en voortvarende partner opstellen. (zie boven onder investeringsklimaat)
Voor energietransportnetwerken buiten de EU zijn initiatieven als het Energiehandvestverdrag zeer waardevol.

7. Voor de ontwikkeling van bepaalde hernieuwbare energiebronnen dient men zich grote inspanningen te getroosten in termen van onderzoek en technologische ontwikkeling, steun voor investeringen en bedrijfsvoering. Zou een gezamenlijke financiering van deze steunmaatregelen geen bijdrage noodzakelijk maken van die sectoren welke aanvankelijk grote steunbedragen voor hun ontwikkeling hebben gekregen en die thans zeer winstgevend zijn (gas, aardolie, kernenergie)?

Duurzame energie heeft inderdaad nog veel onderzoek en ontwikkeling nodig om een energiebron van betekenis te worden in Europa. Nederland acht daarbij internationale samenwerking op dit gebied van groot belang. Huidige onderzoeksprogramma's zouden daarom voor een groter deel, naast energiebesparing, gericht moeten zijn op duurzame energie.

In Nederland wordt de exploitatie en het gebruik van duurzame energie generiek fiscaal gesteund, doordat huishoudelijk gebruik van fossiele energie wel en duurzame energie niet belast is. Dit is ook mogelijk op Europese schaal via de Richtlijn Energiebelastingen. Nederland is tegen specifieke sectorheffingen.

8. Aangezien kernenergie een van de thema's is van de discussie over het tegengaan van de wereldwijde klimaatverandering en zelfvoorziening op energiegebied, rijst de vraag hoe de Europese Unie een oplossing kan vinden voor de problemen in verband met de afvalverwerking, de vergroting van de nucleaire veiligheid en het onderzoek naar een nieuwe generatie kernreactoren, waarbij in het bijzonder aan kernversmelting valt te denken?

Productie van kernenergie is een verantwoordelijkheid van ieder land afzonderlijk. Daar horen internationaal afgesproken verplichtingen bij om zorg te dragen voor veiligheid en afvalopslag. Vanwege het klimaatvraagstuk, het voorzieningszekerheidsvraagstuk, maar ook de toetreding van landen met kerncentrales, acht Nederland het waardevol om door te gaan, in internationaal verband, met het zoeken naar oplossingen voor het probleem van kernafval en veiligheid (nieuwe generatie kerncentrales). We moeten ons realiseren dat kernfusie echt alleen een optie is voor de lange termijn. De Europese onderzoeksbudgetten voor kernenergie en bijvoorbeeld duurzame energie en besparingen moeten in verhouding zijn.

9. Met behulp van welke beleidsmaatregelen kan de Europese Unie de voor haar uit het Protocol van Kyoto voortvloeiende verplichtingen nakomen? Wat zou kunnen

worden gedaan teneinde het potentieel aan energiebesuinigingsmaatregelen waarmee zowel onze externe afhankelijkheid kan worden verminderd als de CO₂-uitstoot kan worden teruggedrongen, ten volle te benutten?

De verplichtingen die uit het Protocol van Kyoto voortvloeien verschillen per lidstaat. Ook de opties waarmee lidstaten het beste de broeikasgassen kunnen reduceren verschillen. Daarom stelt iedere lidstaat een eigen pakket van maatregelen vast. Om dit pakket zo effectief en efficiënt mogelijk te laten zijn, streeft Nederland naar een actief gebruik van flexibele instrumenten. Nationaal beleid wint aan kracht wanneer er op Europees niveau afstemming plaatsvindt. Communautair beleid moet in ieder geval zijn: harmonisatie energiebelastingen; energiebesparingsprogramma's; fiscale stimulering duurzame energie. Dat is beleid dat niet alleen het klimaat, maar ook de voorzieningszekerheid ten goede komt.

10. Kunnen wij een ambitieus programma ter bevordering van het gebruik van biobrandstoffen en andere brandstofsubstituten, waaronder waterstof, ten belope van 20% van het totale brandstofverbruik tegen 2020 blijven implementeren via nationale programma's of moeten wij hiertoe overstappen op gecoördineerde besluiten inzake belasting, distributie en vooruitzichten voor de landbouwproductie?

Hoewel het de vraag is of een aandeel van 20% voor alternatieve brandstoffen in 2020 realistisch is, zijn alternatieve brandstoffen zeker een belangrijke optie voor de toekomst. De meeste daarvan moeten nog verder ontwikkeld worden, voordat ze rijp zijn voor daadwerkelijk gebruik. Samenwerking op het gebied van onderzoek en ontwikkeling is daarom van groot belang. Op het moment van marktintroductie moeten we onder voorwaarden geharmoniseerde belastingvrijstellingen overwegen voor alternatieve brandstoffen met gunstige externe effecten. Het is vervolgens aan marktpartijen om de benodigde investeringen te doen in productie en distributiecapaciteit. Daartoe moet er een goed investeringsklimaat zijn binnen de EU.

11. Moeten er, wat de energiebesuiniging in gebouwen (40% van het energieverbruik) betreft, of het nu om overheids-, particuliere, nieuwe of te renoveren gebouwen gaat, aanmoedigingsmaatregelen worden genomen, bijvoorbeeld in de vorm van belastingprijkkels, of zijn hiertoe, in navolging van hetgeen in de sector "grote industriële installaties" is gedaan, eveneens maatregelen van regelgevende aard vereist?

Energiebelastingen prikkelen tot energiezuinig gedrag en energiebesparende investeringen, ook in de gebouwde omgeving. Daarnaast hanteert Nederland minimum energieprestatie-eisen voor nieuwe gebouwen. Regelgeving moet hier niet leiden tot middelvoorschriften, maar tot doelvoorschriften. Zowel energiebelastingen

als de regulering zijn effectief gebleken. Studies tonen aan dat er nog veel meer potentie is voor energiebesparing in gebouwen, met name in de bestaande voorraad.

12. Om het energieverbruik in de transportsector (32% van het totale energieverbruik) te kunnen terugschroeven, moet het toenemende gebrek aan evenwicht tussen weg- en railvervoer (ten nadele van laatstgenoemde) worden gecorrigeerd. Moet dit gebrek aan evenwicht als onvermijdelijk worden beschouwd of het uitgangspunt vormen voor corrigerende maatregelen, hoe onpopulair deze ook mogen zijn, met name om een rationeel gebruik van de auto in stadsgebieden aan te moedigen? Hoe kunnen een verdere openstelling voor concurrentie en infrastructuurinvesteringen ter verwijdering van knelpunten en intermodaliteit met elkaar worden gerijmd?

Het Nederlandse beleid is niet langer gericht op het bereiken van kwantitatieve doelen voor de omvang van de groei van het verkeer, maar bevat wel een reeks maatregelen die de groei met het oog op de bereikbaarheid en het milieu kunnen afremmen. In het Commissie-memorandum over de herziening van het gemeenschappelijk vervoerbeleid wordt de ongelijke groei tussen modaliteiten duidelijk als probleem beschreven en wordt de oplossing van met name ook congestie in modal shift beleid gezocht. Verschuiving van wegvervoer naar binnenvaart, kustvaart of spoor heeft op voorhand echter weinig of geen positieve effecten voor het milieu, waarbij onder milieu-effecten niet slechts CO₂ wordt verstaan, maar ook luchtverontreiniging en geluid. Ook is het zo dat NL niet op basis van effecten uit het verleden vergelijkt, maar op grond van wat omstreeks 2010 verwacht wordt. De mogelijke milieu-effecten in 2010 van een verschuiving van weg naar spoor zijn dus alleen dan positief als het saldo van weg en spoor in 2010 in totaal minder emissies voor CO₂, luchtverontreiniging (nu vooral het geval bij diesellocomotieven) én voor geluid kent. Nederland is bij goederenvervoer wel voorstander van modal shift waar dat uit oogpunt van benutting van het hele netwerk de beste optie is of waar dat uit veiligheidsoogpunt beter is. In het personenvervoer kunnen het openbaar vervoer en het wegverkeer niet als communicerende vaten gezien worden. Daarom is het Nederlandse beleid gericht op het sturen op de effecten van mobiliteit, waarbij er geen voorkeur is voor welke modaliteit dan ook. De sturing op effecten geschiedt mede op basis van milieudoelstellingen en een bijbehorend maatregelenpakket dat onder meer wordt gevormd door (a) prijsbeleid en betere benutting van bestaande infrastructuur (b) het inzetten op de introductie van Europese emissienormen voor het spoor (lucht én geluid) en de scheepvaart, die tot dusverre achterblijven, alsmede het regelmatig aanscherpen van emissiegrenswaarden voor wegvoertuigen en de specificaties voor brandstoffen. (c) het stimuleren van innovatie om deze emissienormen te realiseren. In het Nederlandse prijsbeleid geldt het principe 'de gebruiker/vervuiler betaalt', hetgeen inhoudt dat uiteindelijk alle gebruikers van de infrastructuur moeten betalen naar rato van gebruik en rekening houdend met de milieu- en andere externe kosten. Naast budgettair neutrale variabelisatie en

differentiatie van tarieven is het wenselijk om lasten te verhogen als wordt vastgesteld dat categorieën gebruikers hun maatschappelijke kosten niet dragen. Een dergelijke lastenverhoging zal stapsgewijs worden ingevoerd in samenhang met het beleid van de Europese Unie, en mag niet tot maatschappelijk onaanvaardbare marktverstoring leiden. Mede door de nadruk die het witboek op het modal shift-beleid lijkt te gaan leggen, ontstaat de indruk dat het prijsbeleid van de Commissie in de praktijk voornamelijk op het wegvervoer gericht zal zijn. Dit zou niet overeenkomen met de bredere Nederlandse visie op prijsbeleid.

13. Hoe kunnen wij meer gecoördineerde visies ontwikkelen en het lange-termijnperspectief doen postvatten in het denken en handelen van de overheid en de exploitanten om zo naar een duurzaam energievoorzieningsstelsel te kunnen evolueren? Hoe kunnen wij ons op onze toekomstige energiekeuzes voorbereiden?

Dit is een heel belangrijke kwestie. Het is goed dat de EC dit aan de orde stelt. Het raakt de kern van de veranderende rollen van overheid en marktpartijen in een geliberaliseerde energiemarkt. De vraag is hoe we korte termijndoelen, zoals winstgevendheid van bedrijfsactiviteiten, kunnen combineren met maatschappelijke doelen op lange termijn, zoals duurzaamheid. Sterker: de vraag is hoe die korte termijndoelen *dienstbaar* kunnen worden gemaakt aan het lange termijnperspectief. In Nederland is voor dit vraagstuk de term 'transitiemanagement' in zwang. In de kern komt het op het volgende neer: de overheid formuleert, in samenwerking met daartoe bereid zijnde maatschappelijke partijen, een globaal lange termijndoel: 'een duurzame energiehuishouding'. Vervolgens zoekt de overheid maatschappelijke partijen op, die concrete activiteiten willen ontwikkelen om dat lange termijndoel dichterbij te brengen. Deze partijen zijn vrij in het invullen van hun aandeel in de transitie en in het kiezen van een traject dat daaraan bijdraagt; de overheid gaat niet op voorhand technieken en ideeën aanwijzen of uitsluiten. De overheid faciliteert die partijen door institutionele en andere niet-marktconforme obstakels weg te nemen, maar de nodige investeringen zelf worden zoveel mogelijk aan de marktpartijen overgelaten met bijbehorende bedrijfsrisico's. Overheid en marktpartijen samen rapporteren regelmatig aan de samenleving over de voortgang, successen en mislukkingen, van de concrete initiatieven. Succesvol transitiemanagement vereist internationaal draagvlak. Om de stand van zaken wereldwijd bij te houden, maken transitiepartners gebruik van de kennisnetwerken van wetenschappelijke instituten. Om toekomstige keuzes mogelijk te blijven maken en te voorkomen dat de specificaties van bestaande infrastructuur een belemmering vormen voor het experimenteren met nieuwe energievormen, zorgt de overheid ervoor dat beheerders van energienetten en andere energie-infrastructuur, deze zo flexibel mogelijk maken en houden.