

Advies van het Comité van de Regio's over „De Europese elektriciteits- en gasmarkt: Derde wetgevingspakket”

(2008/C 172/11)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S wijst op het volgende:

- Het is zaak bij alle discussies over de mate waarin de energiemarkt dient te worden opengesteld, eerst en vooral te denken aan de consument.
- Er zijn dus extra maatregelen nodig met het oog op de unbundling van het vervoer.
- Het is een goede zaak dat in het wetgevingspakket wordt voorgesteld de interne energiemarkt te voltooien met behulp van extra wetgevingsinitiatieven die bedoeld zijn om nieuwkomers op niet-discriminerende basis toegang te geven tot de transmissienetten en die als zodanig ook de concurrentie bevorderen, leiden tot een betere coördinatie tussen de regelgevende instanties en de tsb's, investeringen in de elektriciteitsproductie en in transmissiesystemen aanmoedigen, en de markt transparanter maken.
- De Commissie zou gepaste maatregelen moeten nemen om marktconcentraties te vermijden en de ontwikkeling van een veelzijdig aanbod van private en publieke netbeheerders te stimuleren. Hierbij is een cruciale rol weggelegd voor lokale en regionale energieondernemingen. Lidstaten moeten dan ook desgewenst de ruimte krijgen om de regels inzake de juridische ontkoppeling van distributienetbeheerders niet op te leggen aan geïntegreerde elektriciteitsbedrijven die minder dan 100 000 huishoudens of kleine geïsoleerde netwerken van stroom voorzien.
- Het zou een goede zaak zijn om lokale en regionale energieproductie op basis van hernieuwbare energiebronnen aan te moedigen. Zo kan gekozen worden voor energiebronnen die passen bij het lokale milieu en worden de onkosten van het energievervoer en de gasuitstoot in de hele EU verminderd. Daarom moeten specifiek regionale energieplannen worden aangemoedigd.

Rapporteur: de heer LEBRUN (BE/EVP), Waals vertegenwoordiger

Referentiedocumenten

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/54/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit

COM(2007) 528 final — 2007/0195 (COD)

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/55/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas

COM(2007) 529 final — 2007/0196 (COD)

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Agentschap voor de samenwerking tussen energieregelgevers

COM(2007) 530 final — 2007/0197 (COD)

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1228/2003 betreffende de voorwaarden voor toegang tot het net voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit

COM (2007) 531 final — 2007/0198 (COD)

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1775/2005 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten

COM (2007) 532 final — 2007/0199 (COD)

Beleidsaanbevelingen

HET COMITE VAN DE REGIO'S

Algemene opmerkingen

1. De lokale en regionale overheden leveren een cruciale bijdrage tot het welslagen van Europese initiatieven en spelen een fundamentele rol in het Europees energiebeleid.

2. Zowel voor de burger als voor het concurrentievermogen van ondernemingen is energie een onontbeerlijk goed. De lokale en regionale overheden, die in nauw contact staan met de burgers, willen dat de consument zonder onderbreking toegang heeft tot levering van elektriciteit en gas tegen concurrerende prijzen, en kan rekenen op een degelijke dienstverlening.

3. Het is zaak bij alle discussies over de mate waarin de energiemarkt dient te worden opengesteld, eerst en vooral te denken aan de consument.

4. De resultaten die men hoopte te bereiken met de openstelling van de energiemarkt blijven in verschillende landen nog altijd uit. Er kan ook niet echt van een geliberaliseerd gas- en elektriciteitsmarkt in de Europese Unie worden gesproken.

5. De Europese Commissie wijst terecht op het slechte functioneren van de gas- en elektriciteitsmarkt: er is nog altijd sprake van een sterke marktconcentratie, een grote verticale integratie van energieondernemingen, versnipperde markten, een gebrek aan transparantie e.d. betreffende de tarifiering, onvoldoende coördinatie tussen de transmissiesysteembeheerders (tsb's).

6. Het is een goede zaak dat in het wetgevingspakket wordt voorgesteld de interne energiemarkt te voltooien met behulp van extra wetgevingsinitiatieven die bedoeld zijn om nieuwkomers op niet-discriminerende basis toegang te geven tot de transmissienetten en die als zodanig ook de concurrentie bevoor-

deren, leiden tot een betere coördinatie tussen de regelgevende instanties en de tsb's, investeringen in de elektriciteitsproductie en in transmissiesystemen aanmoedigen, en de markt transparanter maken.

7. Het is een goede zaak dat de ontwikkeling van regionale markten een plaats heeft gekregen in het wetgevingspakket; dit is een belangrijke stap op weg naar een interne markt voor aardgas en elektriciteit in de EU.

8. Het is lovenswaardig dat de Europese Commissie in het kader van het Europees energiebeleid niet alleen streeft naar een goed concurrentievermogen, maar ook naar veiligstelling van de bevoorrading en naar duurzaamheid. Deze drie doelstellingen zijn echter niet altijd goed te verenigen en dienen dus op een evenwichtige manier te worden gecombineerd.

9. Hoewel het derde wetgevingspakket vooral tot doel heeft de Europese gas- en elektriciteitsmarkt beter te laten functioneren, dient het ook andere Europese beleidsdoelstellingen te ondersteunen, met name het streven naar een betere energie-efficiëntie en de aanpak van de klimaatverandering. Duurzame energie zou daarom de meest aanbevolen optie moeten zijn.

10. In een eerder advies (CdR 216/2005) heeft het CvdR al gepleit voor het doorberekenen van de milieukosten in de consumptieprijzen. Om een dergelijk initiatief ten uitvoer te brengen, is er specifieke wetgeving op Europees niveau nodig, maar het huidige wetgevingspakket bevat geen voorstellen in die richting. De Commissie zou met een voorstel voor een dergelijk systeem moeten komen. Hierbij moet er goed op worden gelet dat een en ander niet leidt tot een stijging van de consumptieprijzen van energie, aangezien dat gevolgen zal hebben voor het concurrentievermogen van de EU en de verwezenlijking van de doelstellingen van de Lissabonstrategie.

11. Hoewel de Europese Commissie de impact van het derde wetgevingspakket over het algemeen positief evalueert, dient men aandacht te schenken aan de sociale, economische en ecologische gevolgen van de voorgestelde maatregelen, met name op lokaal en regionaal niveau.

De interne gas- en elektriciteitsmarkt

Concurrentie

12. De openstelling van de gas- en elektriciteitsmarkt moest het monopolie doorbreken van de energieondernemingen in de lidstaten en de concurrentie bevorderen. Dit kan echter niet gebeuren zolang aan de aanbodzijde geen reële concurrentie bestaat tussen verschillende producenten en leveranciers.

13. Wat de elektriciteitsproductie betreft is op de nationale markten sprake van een de facto monopolie of van een oligopolie. Voor aardgas is niet alleen het aantal potentiële producenten beperkt, maar zijn bovendien de producenten van buiten de Europese Unie niet onderworpen aan de Europese regelgeving, hoewel ze de belangrijkste leveranciers zijn.

14. De Commissie zou gepaste maatregelen moeten nemen om marktconcentraties te vermijden en de ontwikkeling van een veelzijdig aanbod van private en publieke netbeheerders te stimuleren. Hierbij is een cruciale rol weggelegd voor lokale en regionale energieondernemingen. Lidstaten moeten dan ook desgewenst de ruimte krijgen om de regels inzake de juridische ont koppeling van distributienetbeheerders niet op te leggen aan geïntegreerde elektriciteitsbedrijven die minder dan 100 000 huishoudens of kleine geïsoleerde netwerken van stroom voorzien.

15. Nieuwkomers moeten de mogelijkheid krijgen om te investeren in nieuwe infrastructuur voor elektriciteitsproductie en gasinvoer, zodat voor elke partij dezelfde voorwaarden gelden en van echte concurrentie sprake is.

16. Een concurrerende markt biedt ook lokale en regionale producenten van energie uit hernieuwbare bronnen de mogelijkheid om op een gelijkwaardige manier toegang te krijgen tot de consumenten.

Vereisten van ont koppeling (unbundling)

17. Hoewel sinds 1 juli 2004 juridische en functionele ont koppeling (*unbundling*) verplicht is voor het vervoer, is deze maatregel niet voldoende voor een goed functioneren van de markt, omdat het belangenconflict ten gevolge van de verticale integratie er niet door verdwijnt.

18. Een verticaal geïntegreerde onderneming is geneigd om de transmissienetten te beschouwen als strategische activa die niet het belang van de klanten, maar het commerciële belang van de geïntegreerde eenheid dienen. Bijgevolg investeren ze vaak te weinig in nieuwe netten, omdat ze vrezen dat ze zo op hun nationale markt hun concurrenten in de kaart spelen.

19. Er zijn dus extra maatregelen nodig met het oog op de *unbundling* van het vervoer.

20. De lidstaten scharen zich niet onverdeeld achter de door de Europese Commissie nagestreefde ont koppeling, ook al is dit een manier om te garanderen dat alle leveranciers een gelijkwaardige toegang hebben tot de netten en dat er een neutraal investeringsbeleid inzake transmissiesystemen wordt gevoerd.

21. De lidstaten die dit wensen, zouden moeten kunnen kiezen om in zee te gaan met een onafhankelijke systeembeheerder, ook al kan deze optie ongewenste effecten hebben voor de aandeelhouders (controleverlies, privatisering, enz.). Daarom zouden de lidstaten ook moeten kunnen kiezen voor een „effectieve en efficiënte ont koppeling”, die stoelt op de onafhankelijkheid van de transmissienetbeheerders en op duidelijke regels voor investeringen in netten.

22. De juridische en functionele ont koppeling m.b.t. de distributie, die nog maar sinds 1 juli 2007 verplicht is, dient niet alleen naar de letter, maar ook naar de geest te worden toegepast. Om marktconcentraties zo veel mogelijk tegen te gaan is het van belang dat er tegelijk een strategie ter ondersteuning van het MKB wordt ontwikkeld. Het is dan ook een goede zaak dat de huidige uitzonderingsregeling voor kleine netwerken (met minder dan 100 000 klanten) blijft bestaan.

23. De lokale en regionale overheden moeten worden aangeemoedigd om actieve aandeelhouders te worden van de transport- en distributienetten, die de centrale schakels vormen van de energiemarkt.

Energie regelgevers

24. In een markt waar sommige spelers een monopolie en/of een groot overwicht hebben, moeten de regelgevende instanties niet alleen onafhankelijk, maar ook competent en efficiënt zijn.

25. Het is een goede zaak dat de rol van de nationale regelgevers wordt geharmoniseerd en versterkt. Regelgevers mogen zich niet beperken tot de activiteiten die onder de regelgeving vallen, maar dienen ook het goede functioneren van de markt in het algemeen in het oog houden. Hiertoe moeten ze beschikken over discretionaire bevoegdheden *ex-ante*.

26. Regelgevers kijken vaak te veel naar de korte termijn en streven vooral koste wat kost naar een tariefverlaging voor het gas- en elektriciteitsnet. Hierbij verliezen ze de langetermijndoelstellingen uit het oog, m.n. een optimale ontwikkeling van het net en een verbetering — of ten minste instandhouding — van de kwaliteit ervan en de bijbehorende dienstverlening. De regelgevers moeten daarom worden aangespoord om uit te gaan van een geïntegreerde visie op de eigen opdracht, wat erop neerkomt dat ze niet alleen naar het vaststellen van tarieven moeten kijken.

27. De regelgevers moeten er bij de uitoefening van hun taak naar streven dat er stimulansen komen waardoor het aantrekkelijk wordt om de nodige investeringen in de netten te doen, mede in duurzame energie.

28. De methoden voor de benchmarking van tarieven en kosten voor toegang tot de vervoer- en distributienetten die de regelgevers hebben vastgelegd, dienen niet alleen kwantitatieve (kosten), maar ook kwalitatieve aspecten (b.v. betrouwbaarheids-criteria m.b.t. de kwaliteit van netten) te omvatten, zodat de huidige kwaliteit van de netten behouden blijft.

Investerings met het oog op de veiligstelling van de energiebevoorrading

29. De veiligstelling van de bevoorrading wordt ondermijnd door de beperkte hoeveelheid investeringen in nieuwe elektriciteitscentrales. Bovendien is het voor de voorzieningszekerheid van fundamenteel belang dat er nieuwe transport- en distributienetten komen, dat de bestaande netten worden uitgebreid en verbeterd en dat de netten met elkaar verbonden worden. Dat vergt aanzienlijke investeringen, en ook zijn oplossingen nodig voor grote ontwerp- en procedurele problemen

30. Een stabiel en aantrekkelijk klimaat is van cruciaal belang voor investeerders.

31. Met het oog op de veiligstelling van de energiebevoorrading is het uiterst belangrijk om de energiebronnen te diversifiëren.

32. Het zou een goede zaak zijn om lokale en regionale energieproductie op basis van hernieuwbare energiebronnen aan te moedigen. Zo kan gekozen worden voor energiebronnen die passen bij het lokale milieu en worden de onkosten van het energievervoer en de gasuitstoot in de hele EU verminderd. Daarom moeten specifiek regionale energieplannen worden aangemoedigd, die op nationaal en EU-niveau goed gecoördineerd en geïntegreerd moeten worden.

33. De Commissie wordt verzocht om alle mogelijke maatregelen te nemen die nodig zijn om niet alleen de producenten, maar ook de systeembeheerders aan te sporen om te investeren in de bouw van productie-installaties en in de netwerkinfrastructuur teneinde de toegang, onder eerlijke omstandigheden, tot lokale hernieuwbare energiebronnen mogelijk te maken.

34. De Commissie dient rekening te houden met het feit dat in het algemeen de huidige netten er niet op gebouwd zijn om een grote hoeveelheid hernieuwbare energie op te nemen. Om de netten aan te passen aan de ontwikkeling van hernieuwbare energie zijn extra investeringen, en bijgevolg bijkomende financiële middelen nodig. Ook moet worden nagedacht over de mogelijkheden voor het opslaan van energie, waarvoor eveneens niet geringe investeringen nodig zijn.

35. De huidige spanning tussen energievraag en -aanbod kan het best worden opgelost d.m.v. een degelijk beleid inzake rationeel energiegebruik en energie-efficiëntie.

Consumentenbescherming

36. Naast concurrentie dient ook de openbaredienstverplichting centraal te blijven staan bij de openstelling van de markt.

37. De energieconsument dient niet alleen te beschikken over keuzevrijheid, maar moet ook de garantie krijgen dat zijn rechten worden gerespecteerd. Met het oog hierop zou het goed

zijn dat de bepalingen van het toekomstig „Europees handvest betreffende de rechten van de energieconsument” rechtskracht krijgen.

38. De invoering van een „kleinhandelsforum”, naar analogie van de fora van Florence en Madrid, is een goed idee.

39. De Commissie wordt verzocht om de retailmarkt en de impact van de openstelling op huishoudens goed in het oog te houden, zodat het vertrouwen van de consument in de energiemarkt wordt versterkt en het risico van marktmanipulatie wordt ingeperkt.

40. Transparantere elektriciteits- en gastarieven zijn belangrijk, wil men de consumenten aanzetten tot gedragsveranderingen die leiden tot energiebesparing en energie-efficiëntie.

41. Er zijn neutrale en niet aan leveranciers gebonden informatiesystemen nodig waarmee een automatisch beheer van de „switch” mogelijk is.

42. Een algemene invoering van intelligente tellers is alleen gerechtvaardigd als aan twee voorwaarden wordt voldaan: het moet financieel haalbaar zijn en in verhouding staan tot de energiebezuinigingen die de verschillende soorten klanten kunnen verwezenlijken.

43. Met het oog op de bestrijding van energiearmoede, zouden in de toekomst kwetsbare consumenten beter moeten worden beschermd.

Agentschap voor samenwerking op het gebied van energieregelgeving

44. Wat grensoverschrijdende kwesties betreft is er inderdaad een „regelgevingskloof” en moeten er in bepaalde delen van de markt betere verbindingen komen.

45. Het zou beter zijn om de ERGEG te versterken dan om een nieuw agentschap op te richten. In plaats van een nieuwe structuur op te richten, wat heel wat onkosten en administratieve lasten met zich meebrengt, is het aan te raden om de huidige ERGEG te versterken en bevoegd te maken inzake grensoverschrijdende aangelegenheden. Ook zou de ERGEG de taken moeten krijgen waarmee men het op te richten agentschap wilde belasten. Als deze manier van werken niet leidt tot voldoende concurrentie, zal dit een reden zijn om alsnog een apart agentschap op te richten.

Grensoverschrijdende uitwisselingen

46. Het is een goede zaak dat het derde wetgevingspakket de samenwerking tussen de tsb's versterkt door een Europees netwerk van tsb's te vormen. Dit bevordert de grensoverschrijdende uitwisseling van elektriciteit en gas, wat een absolute voorwaarde is voor een volledig functionele interne markt. Een hoge transmissiecapaciteit is technisch gezien een essentiële voorwaarde voor enerzijds de voorzieningszekerheid en anderzijds eerlijke concurrentieverhoudingen op de gemeenschappelijke energiemarkt. Dit is momenteel in het bijzonder relevant voor de EU-lidstaten in Oost-Europa, die er in hun energiebeleid naar streven volledig onafhankelijk te worden van hun oostelijke buurlanden.

47. Er moet worden geleidelijk aan worden toegewerkt naar regionale vervoersysteembeheerders.

48. Met het voorstel van de Commissie inzake het Europese netwerk van tsb's voor gas en elektriciteit krijgen deze tsb's een soort juridische status, terwijl het agentschap slechts een raadgevend karakter lijkt te krijgen. Bepaalde regels, bijvoorbeeld de regels die betrekking hebben op transparantie of op de handel, zijn meer een zaak van de regelgevingsautoriteiten.

49. Dat het Europese netwerk van tsb's voor elektriciteit elke twee jaar een tienjarenplan moet publiceren voor investeringen in alle netten van de Europese Gemeenschap, is een terechte eis.

50. Nieuwkomers op de markt, met name lokale en regionale elektriciteitsondernemingen, dienen over evenveel marktinforma-

tie te kunnen beschikken als ondernemingen die reeds langer actief zijn.

Het gasvervoernet

51. De beperkte gasopslagcapaciteit, die bovendien vaak eigendom is van reeds langer bestaande operatoren, heeft een belangrijke invloed op de concurrentie in de gassector, en indirect ook op de elektriciteitssector (m.n. op de productie van elektriciteit). Daarom verdienen de voorstellen voor een betere toegang tot opslaginstallaties en LNG-installaties alle steun.

52. De invoering van een entry/exit-regeling, waarbij capaciteit wordt toegewezen aan een zone/regio in plaats van aan een bepaalde pijpleiding, is een goede maatregel om de concurrentie te bevorderen.

Brussel, 10 april 2008

De voorzitter van het
Comité van de Regio's
L. VAN DEN BRANDE