

OPINIE

Infrastructuur

Energie Nederland, jaargang 11, nr. 3 • dinsdag 26 februari 2008

De EU is geen staat

De Europese Unie worstelt met de eigen institutionele status in het energiebeleid. Europa is geen staat en kan als zodanig ook niet optreden als het gaat om de energiehandel te bevorderen voor de lidstaten. Dit spitst zich met name toe op de internationale handel in aardgas. Het kan wel faciliteren, maar door de geringe eensgezindheid over de inrichting van de energiehandelsstromen en de bijbehorende energiediplomatie, laat staan de eventuele buitenlandse politieke consequenties daarvan, zijn de Commissie en de Raad toch nauwelijks instaat om de staatkundige grenzen tussen lidstaten onderling en in relatie tot derde landen te beslechten.

De herhaalde pogingen van Brussel om de voorwaarden van het opereren op de Europese markt gelijk te trekken voor alle partijen blijven altijd manco's ver-



Door
Coby van der
Linde

tonen omdat dergelijk knip- en plakwerk nooit kan leiden tot een gelijkwaardig speelveld. Dit speelt een rol in alle internationale markten, maar juist bij aardgas - de voorkeursbrandstof van Europa - wringt dit. Dit gas moet namelijk van buiten de EU via langjarige kapitaalintensieve projecten van 'put tot pit' stromen. Dit brengt een inherente ongelijkwaardigheid mee. De ene partij heeft nu eenmaal de beschikking over upstream gas en de andere niet.

Spaak

Hoe graag de Europese Commissie ook wil, de mogelijkheden om hierin verandering te brengen, zijn gering. De invloedssfeer van de EU is beperkt tot de juridische grens van Europa.

Pogingen om deze juridische grens dichterbij de energiebronnen te brengen en dus de gehele waardeketen te omvatten, door een energiegemeenschap te vormen met naburige niet-EU-landen, lopen spaak op de andere belangen van de gasdoorvoerende en -producerende landen.

Veeg teken

De belangstelling van enkele belangrijke marktpartijen in Europa om in samenwerking met Gazprom langdurige gasstromen op gang te houden en brengen en tegelijkertijd mee te werken aan het diversifiëren van doorvoerroutes voor het Russische gas is een veeg teken. Het geeft aan dat de marktpartijen weinig geloof hebben in de spontane komst van gasstromen op de 'unbundelde' Europese markt. Het volstaat niet om met een paar structuurmaatregelen te veronderstellen dat gas naar Europa komt in de juiste hoeveelheid en tegen de juiste prijs.

Waardeketen

Bedrijven lijken eerder in het te gedeelde te geloven, en als zij het niet doen, dan hun aandeelhouders wel, namelijk dat het verwerven van equity gas in ruil voor het gezamenlijk afzetten of ruimte

maken voor afzet van gas in de eigen markt, de juiste strategie is. De bedrijven benaderen de gaswaardeketen dan ook vaak als een geheel. Zij opereren immers meestal internationaal, terwijl de EU noodzakelijkerwijs alleen dat deel kan beschouwen waar het ook competentie over heeft, te weten, de organisatie van de interne markt.

Disputen

Het is precies in dit verschil dat er disputen rijzen over het energiebeleid van de EU en het gebrek aan balans tussen het op de korte termijn creëren van marktwerking en het op de langere termijn veilig stellen van energiehandelsstromen. Het toegankelijk maken van de markt alleen is geen garantie genoeg, is de conclusie van de marktpartijen, en naar nu steeds meer blijkt, ook van de regeringen van de lidstaten. Er moet een goede relatie bestaan tussen het managen van de risico's in de gaswaardeketen en de opbrengsten. Een verstoring in dit evenwicht kan investeringen in delen van de waardeketen tot gevolg hebben. Op het niveau van de EU kan men geen goed oog hebben voor dit probleem, maar op het niveau van de lidstaat juist wel. Lidstaten doen er alles aan om de business-to-business te helpen de keten met elkaar te verbinden met de broodnodige government-to-government hand- en spandiensten.

Vraagstuk

Het is dan ook de vraag of de nu lopende EU-discussie over verplichte eigendomssplitsing wel de juiste is. Op zich kan een functionele scheiding tussen levering en netwerk, ook voor energie, een lo-

gische en economisch te rechtvaardigen stap zijn om een concurrerende markt tot stand te brengen. Maar de wijze waarop en de methode kunnen voor gas en elektriciteit tot verschillende conclusies leiden.

Ook is de vraag of het verplicht zou moeten worden omdat het duidelijk is dat dit leidt tot een slopende en langdurige discussie over dogma's, paradigma's en principes. De aanvoer van gas en het daarmee verbonden vraagstuk van voorzieningszekerheid is daarbij niet gebaat. Zeker in vergelijking met de veel effectievere optredende Russische overheid, die verrassend snel partneroverheden heeft verbonden aan de pijpleidingplannen van bedrijven.

Broodnodig

Meer en meer lidstaten laten nu al zien dat zij een pragmatische oplossing laten prevaleren boven een wellicht even lange en pijnlijke splitsingsdiscussie op EU-niveau, zoals in Nederland heeft plaatsgevonden. De lidstaten gebruiken hun bevoegdheden om met behulp van overheid-tot-overheid contacten de bedrijf-tot-bedrijf contracten te realiseren. Daarbij zoeken zij een broodnodig evenwicht tussen de interne markt, zekerheid van gaslevering en de verplechting van gasbelangen tussen producerende, doorvoer en consumerende landen. Eenduidige sturing uit Brussel is ondenkbaar. De EU is geen staat. ■

Coby van der Linde is hoofd van het Clingendael International Energy Programme, hoogleraar Geopolitiek en Energiemanagement aan de Rijksuniversiteit Groningen en lid van de Algemene Energieraad.