

Energietransitie vereist prominente rol energiegebruikers

Centrum voor Energievraagstukken UvA, congres “Schuivende Energiesystemen”

Door: Hans Grünfeld, algemeen directeur VEMW

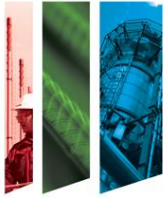
“Energiegebruikers willen steeds meer bij het energiesysteem betrokken zijn en dit ook helpen verduurzamen.” Dit schreven de onderzoekers Rudi Hakvoort en Annelies Huygen in 2012 in een rapport over het sturen van lokale energienetten.¹ Om deze transitie ook efficiënt te laten gebeuren moeten marktpartijen de juiste prikkels krijgen en moeten nieuwe partijen onder dezelfde voorwaarden op een markt kunnen werken als gevestigde partijen. Zo wordt ruimte voor innovatie geboden.

Dit congres gaat over veranderingen in het energiesysteem en de consequenties voor eindgebruikers. Ik spreek namens een organisatie die zo’n 50% van het zakelijke energiegebruik vertegenwoordigt. In mijn verhaal richt ik me dan ook op de veranderingen die optreden en die relevant zijn voor bedrijven en instellingen. Deze veranderingen, hoe ingrijpend ook, zullen in veruit de meeste gevallen de “core business” van de organisaties niet treffen. Desalniettemin maken deze veranderingen samenwerking met en betrokkenheid van eindgebruikers noodzakelijk. Ik betoog zelfs dat samenwerking een voorwaardenscheppend onderdeel van transitie is.

Ik zal in de komende twintig tot vijftientwintig minuten proberen u te overtuigen van de cruciale rol die samenwerking van partijen speelt bij de veranderingen in het energiesysteem. Dat de energiewereld sterk in beweging is behoeft nauwelijks betoog. Toch zet ik voor de duidelijkheid allereerst een paar grote veranderingen op een rijtje. Vervolgens zal ik verduidelijken waarom samenwerking met en vooral betrokkenheid van eindgebruikers van belang is. Ik zal eindigen met een tweetal voorwaarden waaronder samenwerking t.b.v. energietransitie plaats kan vinden.

Als belangenbehartiger van de zakelijke energiegebruiker houd ik mij sinds het begin van de liberalisering bezig met een duurzame energievoorziening. Voor de duidelijkheid, hiermee doel ik niet alleen op het verminderen van de CO₂-voetafdruk van de productie en het gebruik van energie, maar vooral ook op de continuïteit en betaalbaarheid van die voorziening. Energie is namelijk een eerste levensbehoefte, niet alleen voor huishoudelijke maar ook voor zakelijke energiegebruikers. In het boek “blackout” (2012) beschrijft de Oostenrijkse schrijver Mark Elsberg wat er gebeurt als de stroomvoorziening uitvalt. Als dominostenen vallen de pijlers onder onze maatschappij één voor één om. Na het uitvallen van het licht en de klimaatbeheersingsapparatuur, stopt het vervoerssysteem, de industriële productie en het commerciële verkeer (winkels sluiten), ons financiële systeem en

¹ Rudi Hakvoort en Annelies Huygen: “Sturen op het gebruik van lokale energienetten”, Zwolle, 2012.



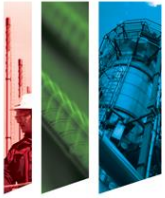
uiteindelijk ook de overheid en het rechtssysteem. Om kort te gaan: in rap tempo vervalt onze beschaving tot chaos, anarchie en armoede.

In een land met een zeer betrouwbare voorziening vergeten we wel eens dat dit toch echt het allergrootste belang is wanneer we over het energiesysteem, laat staan over veranderingen in dat systeem, spreken. Mijn boodschap aan u vandaag luidt: de energiegebruikers van vandaag zijn de hoeders van een stabiel energiesysteem in de toekomst. Daaraan voeg ik onmiddellijk een tweede boodschap toe: om deze rol te kunnen spelen is een betaalbaar systeem noodzakelijk. Immers, als de kosten structureel hoger uitvallen dan de baten, is deze rol niet volhoudbaar. En, u raadt het al, om dit alles te bereiken en de transitie naar een duurzaam energiesysteem mogelijk te maken is daarom samenwerking van diverse betrokken partijen van groot belang.

Waarom zijn de energiegebruikers de hoeders van een stabiel energiesysteem van de toekomst? Een ding is duidelijk: energiebedrijven hebben nooit voor stabiliteit van het energiesysteem gezorgd. Het was niet voor niets dat de overheid begin vorige eeuw ingreep en de energievoorziening grotendeels nationaliseerde om te komen tot een betrouwbare voorziening. Gestart als privaat initiatief kwam met name de elektriciteitsvoorziening vanaf 1900 in handen van gemeenten en later van provincies. Tot op de dag van vandaag zijn de netwerkbedrijven volledig in handen van overheden. Het ontstaan en de latere groei van elektriciteits-productiebedrijven werd gedreven door de vraag van fabrikanten. Ter illustratie, in 1896 ging in het Twentse dorpje Borne (3.000 inwoners) de derde stroomcentrale van Nederland draaien. De voornaamste reden: een investering van NLG 17.000 van de textielabrikant Spanjaard.

Deze ontwikkeling nam een grote vlucht met de economische veranderingen van na de Tweede Wereldoorlog. Zo steeg het aantal bedrijven dat zich bezig hield met de productie en de distributie van stroom (en in mindere mate gas) snel. De sturing van het systeem was vooral een regionale aangelegenheid van overheden en energiebedrijven. Zelfs binnen provincies varieerden prijzen significant en verschilden regelingen voor o.m. productie en brandstofinzet. Dit veranderde toen de stijging van de energieprijzen, drastische kostenreducties noodzakelijk maakten. In rap tempo werd de sector gerationaliseerd. Toch behielden energie productiebedrijven en de overheid de regie. Dit veranderde pas met de opmars van warmtekrachtkoppeling (wkk) vanaf de jaren 80 van de vorige eeuw. Deze krachtig door de overheid bepleite en gestimuleerde en energiebesparende technologie veroverde in sneltreinvaart een fors marktaandeel. De industrie lobbiede krachtig en met succes voor maximalisering van het potentieel door het beschikbaar stellen van aardgas voor WKK, subsidiëring van de bouw van nieuwe installaties en financiële vergoedingen voor zgn. teruglevering aan het net. Wat de productiebedrijven vreesde gebeurde: door de stimulering van decentrale opwekking werd hun monopolie aangetast en ontstond overcapaciteit bij de openbare elektriciteitssector. Het gevolg: verlies aan controle en forse financiële verliezen.

Met de snelle opmars van wkk traden nieuwe spelers tot de markt toe. Bedrijven als Essent en Nuon ontwikkelden zich mede door mogelijkheden die decentrale productie hen had geboden. In het eerste decennium van de liberalisering groeiden deze bedrijven uit tot de nieuwe machthebbers die



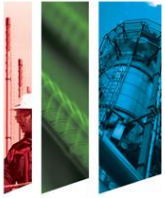
forse winsten maakten en deze ten dele investeerden in grote capaciteitsuitbreidingen. Tegelijkertijd ontstonden er door de afsplitsing van de netwerken nieuwe spelers die als verleners van toegang tot de markt een preferentiële rol opeisten. Als initiatiefnemers voor de codes en alle wijzigingen daarvan, konden zij in belangrijke mate de spelregels bepalen voor toegang tot en gebruik van de stroom- en gasnetten. In nauwe samenspraak met de landelijke overheid bepaalden energie- en netwerkbedrijven de vormgeving van het energiesysteem, variërend van de voorwaarden voor toegang tot het Nederlandse net en de tarieven voor het gebruik daarvan, tot de bouw van grote centrales op de Maasvlakte en in de Eemsmond. De eindgebruikers kwamen in dit spel nauwelijks aan bod, tenminste, als het aan de energiesector en overheid had gelegen.

Maar de liberalisering van de gas- en elektriciteitsmarkt veranderde een aantal zaken voorgoed. In de eerste plaats werd de mogelijkheid ingeperkt voor de overheid om in samenspraak met de energiesector zaken te regelen. Meer en meer bepaalde Brussel de regels van het spel. Goed voorbeeld was de poging van overheid, energiebedrijven en netbeheerders om de stroommarkt dicht te houden door ca. 50 procent van de importcapaciteit preferentieel toe te wijzen aan het voormalige productiekartel. Deze zaak, beter bekend als de VEMW-zaak, leidde tot een belangrijke uitspraak van het Europese Hof van Justitie, waarin de Nederlandse overheid, onder aanvoering van de zelfbenoemde Europa kampioen Brinkhorst, een gevoelige tik op de vingers kreeg. Meer en meer werd het spel van de energiesector bedorven doordat gebruikers de mogelijkheden benutten die de rechtsbescherming aan netgebruikers biedt om, desnoods via de rechter, een gelijk speelveld en meer transparantie af te dwingen. Het gevolg hiervan: verlaagde toetredingsdrempels voor nieuwe spelers. Het Brusselse streven naar een interne markt door het wegnemen van grensbelemmeringen versterkt deze ontwikkeling. Echter, een grotere markt kan ook tot consolidatie en versterking van de machtspositie van bestaande spelers aanleiding geven.

Met de vrijmaking van de markt nam ook de complexiteit van het energiesysteem toe. Door de gescheiden rollen voor de diverse geleidingen in het systeem en de intrede van onafhankelijk toezicht, beide strikt bepaald door Europese regels, is de discretionaire bevoegdheidsruimte voor nationaal beleid en centrale sturing minimaal geworden. Naast de eerder gememoreerde VEMW-zaak, moest de overheid ook haar pogingen staken om rechtstreeks invloed uit te oefenen op de vaststelling van tarieven voor netbeheerders. En hoewel de minister in het wetsvoorstel STROOM opnieuw een poging doet om iets van het verloren gegane terrein terug te veroveren zal hij vroeg of laat ondervinden dat zijn beleidsruimte Europees rechterlijk aanzienlijk ingeperkt is. Zo schrijft prof. Lavrijssen: “de [in het wetsvoorstel STROOM toegekende] bevoegdheden van de minister om ministeriële regels te stellen inzake de vaststelling van de nettarieven, tariefstructuren, de codes en de gaskwaliteit [zijn] in strijd zijn met de Europese onafhankelijkheidseisen.”²

Terwijl de mogelijkheden om in kleine kring beslissingen te nemen aangaande de vormgeving van het energiesysteem in vergaande mate beperkt zijn, geldt dit evenzeer voor de mogelijkheden

² Opmerkingen t.b.v. STROOM door Prof.dr. S. Lavrijssen, <http://www.internetconsultatie.nl/wsvstroom/reactie/3ec62693-68e9-4641-b27d-70e8e3c87d3d>



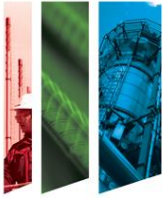
aangaande het functioneren van de markt. Dit is een rechtstreeks gevolg van de aangescherpte regels ter bevordering van mededinging. Met name de anti-kartelwetgeving die in Nederland tot de Mededingingswet leidde, beperkt de mogelijkheden voor sector-brede afspraken. Zo maakte de toezichthouder ACM duidelijk dat de afspraken die in het Ser Energieakkoord voor Duurzame Groei gemaakt waren over sluiting van kolencentrales op zijn minst op gespannen voet stonden met het kartelverbod. Een eenvoudig een-tweetje tussen sectorale partijen, al of niet gesanctioneerd door een brede coalitie van maatschappelijke organisaties, biedt niet langer uitkomst.

Naast de toenemende Brusselse regelgeving en de invloed van marktwerking, verandert ook het transitiebeleid de mogelijkheid van partijen om in beperkte kring beslissingen te nemen ten aanzien van de vormgeving van het energiesysteem. Dit ondanks een recent pleidooi voor “een gecoördineerd samenspel tussen overheid, netbeheerders, producenten en leveranciers”.³ Volgens de directeur van Netbeheer Nederland zal de energietransitie stuk lopen op de markt en is er een plan nodig van de sector om de energievoorziening van de toekomst te organiseren. Opvallende afwezige in dit illustere gezelschap is de energiegebruiker. Opvallend aanwezig is de illusie dat net als vroeger de veranderingen in de energiesysteem kunnen worden geregeld in samenspraak van energiesector en overheid. Maar de tijd is veranderd: wie of wat de energiesector is valt niet zo gemakkelijk meer vast te stellen en de overheid, die is verstrikt geraakt in de wirwar van drie met elkaar strijdende duurzaamheidsdoelstellingen van CO₂-reductie, duurzame energie en energiebesparing.

De, wederom in Europees verband gemaakte, afspraken over ETS, energiebesparing en groei van duurzame energieproductie maken het speelveld zo mogelijk nog complexer. Neem de situatie in Duitsland, waar de overheid een agressief transitiebeleid voert, met als gevolg: een drastische toename van productie van stroom uit duurzame bronnen (bijna de helft van het opgestelde vermogen, zo'n kwart van de geproduceerde elektriciteit). Het resultaat: de hoogste energierekening voor consumenten in Europa, een toename van de uitstoot van CO₂ en toenemende zorgen over de stabiliteit van de energievoorziening. Ook de Britse regering worstelt met de complexiteit van het systeem. Met name de combinatie van marktwerking en klimaatbeleid leidt daar tot vreemde uitkomsten. Zo bepaalt de regering in Londen niet alleen hoeveel stroom het land nodig heeft en hoe dit geproduceerd wordt, maar verschaft het investeerders tevens de financiële zekerheden voor het bouwen van nieuwe centrales en bepaalt het de prijs waarvoor de toekomstig opgewekte stroom verkocht wordt. Mochten zij de verkeerde keuzes hebben gemaakt, dan krijgt de consument de rekening gepresenteerd, aldus prof. Dieter Helm van Oxford University.

Waar overheden worstelen zijn de eens zo dominante energiebedrijven verwickeld in niets minder dan een overlevingsstrijd. Zij moeten lijdzaam toezien hoe hun positie langzamerhand ondermijnd wordt als gevolg van zelfoverschatting, verkeerde keuzes en een structureel miskennen van klantenbehoeften. Volgens André Faaij, wetenschappelijk directeur Energy Academy Europe, hebben

³ André Jurjus, in: NRC, 7 oktober 2014.



zij de consequenties van de energietransitie totaal niet zien aankomen.⁴ Volgens de Economist staat niet minder dan hun voortbestaan op het spel. Zo verloren de top 20 energiebedrijven ruim Euro 0,5 biljoen sinds 2008 aan aandeelhouderswaarde, waarmee zij de slechtst presterende sector waren in de Morgan Stanley index van wereldwijde beurskoersen. Sinds 2008 verloor de helft van de top 10 een credit rating van A of hoger.⁵

De teloorgang van de eens zo machtige bedrijven heeft dus alles te maken met de snelle groei van duurzame energie. Terwijl de traditionele spelers over-investeerden in conventionele capaciteitsgroei (zo'n 16% in Europa in de periode sinds 2000), groeide de markt nauwelijks. Volgens TenneT is in Nederland de afgelopen 3 jaar zo'n 10 procent conventioneel vermogen in de mottenballen gezet en nog eens 10 procent definitief uit de markt gehaald.⁶ Naast conventionele capaciteit nam ook het aandeel zon en wind fors toe. Door de scheefgroei van vraag en aanbod halveerden de prijzen in Duitsland in de afgelopen 5 jaar. Maar naast het verdampen van de marges, ondergraven duurzame alternatieven, waarvan de traditionele spelers slechts enkele procenten bezitten, hun verdien capaciteit. Met name het vervallen van de lucratieve productie van middellast ontnemt hen de mogelijkheid om het grootste deel van de miljarden die zijn geïnvesteerd terug te verdienen.

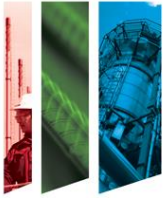
Deze ontwikkelingen (de driedubbele afspraken ten aanzien van milieu en energie, de teloorgang van traditionele spelers en de snelle groei van duurzaam geproduceerde stroom) zijn niet zonder zorgen. Los van de vraag in hoeverre het systeem bestand is tegen het omvallen van zgn. "systeem-spelers", roepen de veranderingen vragen op, zoals: Hoe houden we de energievoorziening betrouwbaar en betaalbaar? De groei van intermitterend vermogen – dwz. vermogen dat afhankelijk van weersomstandigheden produceert – zet het huidige energiesysteem onder druk. Als de wind niet waait en de zon niet schijnt zijn er producenten nodig die een tekort aan stroom kunnen voorkomen. Investerings in dit nieuwe zgn. back-up vermogen zullen met een relatief korte bedrijfstijd zichzelf moeten terug verdienen. Het is zeer de vraag of het bouwen van centrales die slechts een zeer beperkte bedrijfstijd hebben loont, laat staan of er partijen zijn die bereid zijn om deze risicovolle investeringen te doen, of tenminste te financieren. Niet voor niets vraagt de (oude) energiesector om zgn. capaciteitsvergoedingen om zo hun overcapaciteit beschikbaar te houden.

Maar wanneer de transitie doorzet en het energiesysteem verandert van een grotendeels centrale conventionele voorziening in een voornamelijk decentraal duurzaam systeem, hoe zorgen we er dan voor dat het licht aanblijft en energie betaalbaar blijft? Het antwoord ligt voor de hand: door alle partijen die hieraan bij kunnen dragen te betrekken. En de spil in deze samenwerking wordt gevormd door de gebruiker. Hij of zij is niet alleen de enige constante in de snel veranderende energiewereld, maar ook de enige die voor de noodzakelijke balans tussen productie en afname kan zorgen. Producenten kunnen maar een ding en dat is produceren. Met meer en meer intermitterend

⁴ André Faaij, "The energy transition has just begun", in: Energy Post, 27 October 2014.

⁵ "How to lose half a trillion euros" in: Economist, 12 October 2013.

⁶ "Rapport monitoring leveringszekerheid 2013-2029", TenneT, juli 2014.



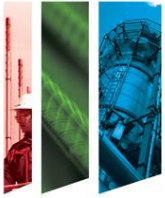
vermogen zal hun productie bepaald worden door weersomstandigheden in plaats van marktcondities. Netwerkbodrijven zullen volgens de directeur van Netbeheer Nederland concurrentie krijgen van consumenten die hun eigen micro-energievoorziening hebben, waarvoor leveringsbodrijven dus geen rol is en door hun autarkie zullen steeds meer consumenten zelfs geen netaansluiting meer behoeven.

Het afstemmen van vraag en aanbod van energie wordt aldus een steeds grotere uitdaging. Deze valt tenminste uiteen in drie deelaspecten: (1) Opvangen van pieken en dalen in productie; (2) Minimaliseren van netwerkinvesteringen door lokale afstemming van vraag en aanbod; (3) Maximale benutting van energiestromen, i.h.b. water- en afvalstromen.

Voor al deze aspecten is actieve betrokkenheid van eindgebruikers cruciaal. Zo zullen industriële bedrijfsprocessen meer moeten worden afgestemd op beschikbaarheid van energie. Naast meer traditionele vormen van "demand-side management", het op- en afregelen van vraag of aanbod als gevolg van marktomstandigheden, vraagt het toekomstige energiesysteem om een structurele en maximale benutting van de flexibiliteit waarover de industrie beschikt. Hiertoe reken ik uitdrukkelijk ook de mogelijkheid van "dual fuel use", door het switchen tussen gas en stroom in stoomketels en processen. Op regionaal niveau zal in overleg tussen netbeheerders en gebruikers gezocht moeten worden naar mogelijkheden om netinvesteringen te beperken door pieken in vraag- en aanbod te voorkomen. Mogelijk zal de oplossing voor dit soort problemen op regionaal en lokaal niveau moeten worden gevonden in geavanceerde opslagsystemen. Ook de integratie van verschillende systemen, zoals zon-pv en biogas, op bedrijventerreinen teneinde te kunnen voorzien in de vraag bij wisselend aanbod biedt mogelijk een uitkomst. Bij het selecteren van oplossingen speelt de gebruiker een cruciale rol, niet alleen omdat maximaal gebruik moet worden gemaakt van diens eigen potentieel, maar ook omdat diens vraag leidend zal zijn voor het vinden van de optimale oplossing. Tenslotte zal, mede onder invloed van strengere wet- en regelgeving, een betere benutting van restwarmte worden gerealiseerd.

Samenwerking is noodzakelijk, maar niet vanzelfsprekend. Ook in het energiesysteem van de toekomst staan grote belangen op het spel. Overheid, marktpartijen, netwerkbodrijven, iedereen zal proberen zijn belang te maximaliseren. Of het nou gaat om belastinginkomsten, dividenden uit deelnemingen, of, eenvoudigweg, een positief bedrijfsresultaat, voor alle betrokkenen staat er wat op het spel. Of dit klassieke dilemma tot een zero sum game leidt, of tot een variable sum game, hangt af van de wijze waarop dit samenspel georganiseerd wordt. Net zoals de auteurs die ik aan het begin van mijn betoog citeerde, ben ik van mening dat de markt hierin een cruciale rol vervult. Alleen een goed werkende en toegankelijke markt zorgt er namelijk voor dat iedereen die iets bij te dragen heeft, dit ook kan doen.

Ik kom aan het eind van mijn betoog, waarin ik gepoogd heb u te overtuigen van de noodzaak van samenwerking om de gewenste veranderingen in ons energiesysteem te realiseren. Mijn stelling dat gebruikers hierin een cruciale rol vervullen heb ik uitgewerkt aan de hand van de uitdagingen waarvoor wij staan. Daarnaast moeten alle partijen de mogelijkheid hebben om een bijdrage te



leveren aan de transitie. Ik sluit mijn verhaal dan ook af met twee voorwaarden die hiervoor noodzakelijk zijn:

- Een goed functionerende (d.w.z. transparante en liquide) intraday, day-ahead en LT-markt met volledig vrije prijsvorming. Hierin is geen plaats voor overheidsinterventie, zoals price caps, noch voor een dominante rol van energiebelastingen. Het is cruciaal dat er een markt is die effectieve prijssignalen geeft, op basis waarvan spelers beslissingen nemen ten aanzien van productie, verbruik en investeringen. Alle betrokken partijen moeten kunnen beschikken over de hiervoor noodzakelijke informatie, met betrekking tot load, productie en beschikbare netwerk capaciteit. Ook moeten er passende transactiemogelijkheden zijn voor de verschillende, bij de markt betrokken, partijen.
- Een adequaat en betrouwbaar netwerk, als toegangspoort tot de markt, dat toegankelijk is onder redelijke en non-discriminatoire voorwaarden en dat doelmatig is zodat de kosten geen perverse prikkels voor partijen geven om het netwerk de rug toe te keren. Hiertoe worden de spelregels bepaald in overleg tussen betrokken partijen en in codes vastgelegd. Belangrijk is dat het initiatiefrecht naast bij netbeheerders ook bij gebruikers ligt; dat alle partijen volledige rechtsbescherming genieten en dat er sprake is van onafhankelijk toezicht op prijs en kwaliteit. Voor zo ver kosten beïnvloedbaar zijn, dient het kostenveroorzakingsprincipe strikt toegepast te worden (dus: kosten HH zon-pv invoeding niet afwentelen op het net; afstandsonafhankelijk transporttarief).

Alleen als tenminste aan deze twee voorwaarden is voldaan, kan de voor de transitie noodzakelijke samenwerking plaats vinden. Immers, dan kunnen alle partijen die het energiesysteem willen veranderen, ook daadwerkelijk hun ambitie waarmaken.

Amsterdam, 29 oktober 2014