

Europese elektriciteitsmarkt functioneert niet meer



De Europese elektriciteitsmarkt functioneert niet meer. Alleen met subsidies en door regulering wordt er nog geïnvesteerd. Ondernemingen maken miljardenverliezen. Politieke sturing ontbreekt. Zonder politieke ingreep wordt de energietransitie enorm bemoeilijkt of wordt deze onnodig kostbaar.

De afgelopen weken publiceerden de grote Europese elektriciteitsbedrijven hun halfjaarberichten. De een meldde een nog groter verlies dan de ander. Reorganisaties zijn aangekondigd en investeringen teruggeschoefd. Achterliggende oorzaak is een disfunctioneren van de Europese elektriciteitsmarkt. Hieraan zitten drie kanten.

Falen ETS

Veel aandacht is al geschonken aan het

falen van het emissiehandelssysteem. De symptomen zijn bekend. Door een overschot aan emissierechten vanwege royale toekenning in de vorige handelsperiode en lager dan verwachte economische groei is de CO₂-prijs van een verwachte 20-30 euro per ton in de bandbreedte van 3-5 euro terechtgekomen. Zelfs een kleine aanpassing van het systeem door de Europese instituties is erg moeilijk. Bekend is hoe een structurele verbetering eruit zou moeten zien: de jaarlijkse uitgifte van emissierechten gaat dan omlaag, liefst gecombineerd met een minimumprijs. Interessant is ook de suggestie om het systeem te splitsen in een deel voor de elektriciteitssector waar geen internationale concurrentieproblemen zijn en een voor de zware industrie waar dit vaak wel relevant is. Maar ondanks alle goede suggesties zal er tot de Europese

verkiezingen in 2014 niets structureels gebeuren en moeten we daarna nog maar afwachten.

Gascentrales in zwaar weer

Ten tweede zijn het vooral de gascentrales die in zwaar weer zijn gekomen. Door toenemend aanbod van wind- en zonne-energie gaat de elektriciteitsgroothandelsprijs omlaag en kunnen gascentrales minder uren draaien. Oude gaan in de mottenballen of sluiten. In Engeland wordt een groot capaciteitstekort al op korte termijn voorzien en onduidelijk is hoe de flexibele back-up voor het fluctuerende wind- en zonaanbod gestalte kan krijgen. Ten derde en minder zichtbaar is dat dit tot hogere subsidies voor hernieuwbare energie gaat leiden. Deze worden immers bepaald door het verschil tussen de kostprijs van hernieuwbare energiebronnen en de groothandelsprijs. Door innovatie wordt de opwekking van hernieuwbare energie goedkoper, maar de groothandelsprijs daalt ook snel. Hierdoor wordt de financiering van toeslagen of subsidies duurder. Bij elkaar kan je niet langer spreken van een goed functionerende markt. In nieuwe conventionele centrales wordt, op uitzonderingen na, niet meer geïnvesteerd. De investeringen die nog wel plaatsvinden zijn financieel ondersteund (hernieuwbaar) of gereguleerd (netten).

In de IEA-prognoses is nog maar 10% van de investeringen in de Europese elektriciteitsvoorziening marktgedreven en de rest gesubsidieerd of gereguleerd – en dan veronderstelt men nog een substantiële emissieprijs.

Politieke interventies

Een afwisselende ‘boom’ en ‘bust’ is inherent aan veel markten. Natuurlijk is de elektriciteitsmarkt altijd al verweven gebleven met politieke interventies. Maar nu komt erbij dat er geen helder idee is over het geheel van de gewenste aanpak en dat verschillende landen hun eigen weg gaan: wat zijn de politieke doelen en hoe worden die bereikt? Een land als Engeland lijkt in paniek geraakt. Er is een buitengewoon ingewikkeld systeem van door de overheid beïnvloede prijzen bedacht, waarvan de crux is dat nieuwe kerncentrales op vaste prijzen kunnen rekenen en dat er tenders komen voor piekcapaciteit van gascentrales. Duitsland wacht op de verkiezingen van september, maar realiseert zich dat de subsidies voor hernieuwbaar niet eindeloos verder kunnen stijgen. Frankrijk heeft een centrale aanpak van voorzieningszekerheid ingevoerd, maar het op zijn eigen SER-proces lijkende nationale debat over de lange termijn aanpak heeft geen gemeenschappelijke tekst opgeleverd en men wacht op de voorstellen van president Hollande op 20 september. In Nederland hebben we nog een royaal aanbod van nieuwe centrales waartoe in andere tijden was besloten en kunnen we ons daarom vervroegde sluiting van de oudere kolencentrales in 2016 en 2017 permitteren.



Pieter Boot is verbonden aan het Planbureau voor de Leefomgeving.

Gemeenschappelijke aanpak

De diversiteit aan nationale oplossingsrichtingen maakt een gemeenschappelijke aanpak alleen maar moeilijker. De Engelse aanpak ondermijnt de Europese emissiehandel. De Duitse en Franse ondersteuning van beschikbare capaciteit maken een verschil tussen nationale en buitenlandse markten, wat natuurlijk niet de Europese opzet was. Toch ligt in die Europese aanpak perspectief, maar het is bijna tegen beter weten in. Second best is dan in elk geval samenwerking tussen naburige landen. EZ-minister Kamp heeft het Pentalateraal Forum met onze buurlanden nieuw leven in geroepen. PBL en Clingendael (CIEP) zijn een project gestart om te doordenken hoe een markt, gericht op schone investeringen, eruit zou kunnen zien. Flexibiliteit (technisch inspelen op variabel aanbod), aanpassingsvermogen (adequate regulering in onzekerheid) en toekomstgerichtheid (ondersteund aan de energietransitie) zijn daarbij essentieel. ■