

Juridisch imperialisme

EN09_06

Naarmate de importafhankelijkheid van gas van de EU stijgt, lijkt ook de drang toe te nemen om het reguleringsregime te exporteren. Op deze wijze hoopt de EU in de veranderde marktomstandigheden toch greep te krijgen op het management van de prijs- en volumerisico's en de verdeling van economische opbrengsten in de internationale gaswaardeketen.

In een kopersmarkt voor gas hoeft de EU zich weinig zorgen te maken over de risico's en konden de economische opbrengsten



Door
Coby van
der Linde

gemakkelijk worden geïncasseerd, maar in een internationale verkopersmarkt ligt dat heel anders.

De kracht waarmee de EU de jurisdictie van de energiemarkt probeert uit te breiden, is echter risicovol indien aan de belangen van de producerende landen te weinig aandacht wordt besteed.

De regelmatige uitwisselingen van narrigheden tussen de EU en Rusland zijn een uitdrukking van deze juridische machtsstrijd op het Europese continent.

Nieuwe marktomstandigheden

De veranderingen in het evenwicht tussen vraag en aanbod, de importafhankelijkheid, de onzekerheid over investeringen in de gehele gaswaardeketen en de organisatiestructuur van de internationale gasmarkt hebben een intens debat veroorzaakt tussen overheden van producerende en consumerende landen over zekerheid van de vraag en het aanbod.

De discussie over voorzieningszekerheid concentreert zich vooral op prijsvorming, dominante posities van bedrijven, de mogelijkheden voor diversificatie en de samenstelling van de energiemix. De discussie over zekerheid van de vraag gaat vooral over de verhouding tussen toekomstige vraag en benodigde investeringen, de verdeling van risico en opbrengsten in de gaswaardeketen en de markttoegang voor upstream bedrijven uit producerende landen.

Verticale integratie

Deze nieuwe internationale marktomstandigheden hebben al aanleiding gegeven tot een hernieuwde aandacht van (vooral producerende) overheden voor publiek-private samenwerking en horizontale en verticale integratie van bedrijven.

Ook de reguleringsregimes worden opnieuw onder de loep genomen als gevolg van de nieuwe marktomstandigheden.

In een aantal consumerende landen zijn zorgen om de voorzieningszekerheid en het investeringsklimaat aanleiding geweest om het reguleringsregime aan te passen zodat tijdige beschikbaarheid van LNG-terminals, opslag en pijpleidingen mogelijk is in de nieuwe marktomstandigheden. In producerende landen wordt het belang van lange-termijncontracten

om de hoge investeringen in nieuwe productie- en transportcapaciteit te rechtvaardigen benadrukt en is de organisatie van de sector verder ingericht op het kunnen incasseren van de economische opbrengsten door de overheid.

Concurrentie

De nieuwe internationale gasmarkt en het bestaan van verschillende reguleringsregimes in producerende, transit- en consumerende landen heeft een discussie in gang gezet over de consistentie (of gebrek daaraan) van regulering over de hele waardeketen.

Het is duidelijk dat in de nieuwe internationale gasmarkt het doel van nationaal energiebeleid en de verschillende reguleringsregimes gemakkelijk uit de pas kunnen lopen. Verticale en horizontale integratie van marktspelers over de nationale grenzen van reguleringsregimes heen moeten dan ook gezien worden als een poging om de reguleringsinconsistenties te compenseren.

Verschillen in reguleringsregimes

Verschillen in reguleringsregimes tussen landen vinden vaak hun oorsprong in de verschillen in de fase van ontwikkeling van de nationale (gas)markt. Die verschillen zijn er. Om schadelijke reguleringsinconsistenties te voorkomen is overleg en soms coördinatie van belang om beleidsdoelstellingen te kunnen behalen. Belangrijke informatie en markttransparantie zijn daarvan essentiële randvoorwaarden.

In landen waar zowel productie als consumptie binnen één jurisdictie vallen, is het realiseren van aanpassingen in het marktmodel, hoewel ook tijdrovend, gemakkelijker dan in jurisdicties die slechts een deel van de gaswaardeketen kunnen reguleren.

In deze laatste markten zijn waarschijnlijk andere oplossingen nodig om de beleidsdoelen (zoals een gewenste verandering van het marktmodel) te realiseren.

Conclusie

De pogingen van de EU om het eigen marktmodel te exporteren om aanpassingsproblemen te vermijden is een loffelijk streven, maar gaat helaas voorbij aan de keuze en belangen van de transit- en producerende landen om hun markt op een bepaalde manier in te richten die past bij het stadium van hun economische (en politiek-sociale) ontwikkeling.

Daarmee stelt de EU zich bijna op als een juridisch imperialist en niet als een partner die bereid is om de belangen en risico's eerlijk te verdelen over de gaswaardeketen. ■

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.