

Nieuwe Europese gasgeografie lijkt opgelegd pandoer

Coby van der Linde: "Raad moet zicht krijgen op risico's alvorens klap te geven op voorstel"

Energiepodium 19 april 2016

De Europese Commissie heeft in februari het zogenaamde Winterpakket gepubliceerd. Een van de opmerkelijke onderdelen van het pakket is het indelen van de lidstaten in regio's die intensiever moeten gaan samenwerken. Dit moet gebeuren in het gezamenlijk opstellen van risicoanalyses en (preventieve) noodplannen voor de gasleveringszekerheid. Een van de gebieden is de Atlantische regio. Deze strekt zich uit van Nederland langs de kuststaten tot aan Portugal.

Opmerkelijk

Dat is een opmerkelijke indeling om het zacht uit te drukken. Het belangrijkste argument is dat het gaat om een groep van volwassen gasmarkten, maar in die categorie zouden Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Italië ook niet misstaan. Bovendien toont een blik op de Europese kaart met pijpleidingen meteen dat Nederland via pijpleidingen verbonden is met Duitsland, België, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk en zo aanhaakt bij een dicht netwerk in Noordwest-Europa.

Piepklein

Een blik op diezelfde kaart toont ook dat de verbinding tussen Frankrijk en het Iberisch schiereiland minimaal is. Een piepklein pijpje slecht de Pyreneeën en daar stroomt af en toe, in vergelijking met andere verbindingen, een verdwaalde molecuul door. De als nieuw en efficiënt aangeprezen benadering door de Europese Commissie lijkt een opgelegd pandoer voor het uitbreiden van de verbinding tussen Frankrijk en Spanje, of de markt dat nu vraagt of niet. De tekenaars in Brussel hebben met een dik rood potlood deze nieuwe verbinding vast ingetekend als hint voor de nieuwe regio-partners.

Solidariteitsbeginsel

Naast de verplichte voorzorgsmaatregelen wordt er ook een solidariteitsbeginsel geïntroduceerd ter bescherming van kwetsbare gasconsumenten zoals huishoudens en sociale voorzieningen. Deze laatste categorie betreffen bijvoorbeeld ziekenhuizen en bejaardenhuizen. Mochten de preventieve maatregelen niet helpen dan moeten landen, in het geval van een crisis, bijspringen in het voorzien van deze kwetsbare consumenten in buurlanden. Het solidariteitsprincipe betekent namelijk dat huishoudens en cruciale sociale

voorzieningen prioriteit krijgen over niet-beschermd consumenten in buurlanden, zoals industrie.

“Geforceerd persen van een kubus door een rond gat leidde in EU al vaker tot problemen”

Deze verantwoordelijkheid wordt gedeeld met landen die aan elkaar verbonden zijn via transmissienetwerken. Op zich logisch, aangezien anders fysieke gasleveringen erg lastig zouden zijn. Wat echter niet in het solidariteitsprincipe terugkomt is de regionale indeling van de Commissie. Dat is vreemd. Risicoanalyses en preventieve maatregelen zouden dus in regionaal verband moeten plaatsvinden, maar in een crisissituatie kan een land opeens leveringsverantwoordelijkheid delen met landen buiten diezelfde regio. Lekker handig zo'n indeling. Voor Nederland kan het betekenen dat we solidair moeten zijn met Duitsland of het Verenigd Koninkrijk, maar risicoanalyses en voorzorgmaatregelen voorbereiden met Portugezen en Spanjaarden. Leuk voor ambtenaren met een kriebel voor reizen.

Achteroverleuners

De subjectiviteit in het wel of niet uitroepen van een noodsituatie is iets om in de gaten te houden, helemaal met het oog op mogelijke 'achteroverleuners' in het gezelschap. Is het werkelijk zo dat alle, in de regio opgestelde, voorzorgmaatregelen zijn uitgevoerd? Is hierbij rekening gehouden met de landen die wel solidair moeten zijn maar in een andere regio zitten en dus geen zeggenschap hadden over de maatregelen. En wat doe je als je constateert dat die regio er een potje van heeft gemaakt en er acute problemen optreden?

Klap

Ook van belang is hoeveel van het gasverbruik in een land daadwerkelijk door kwetsbare consumenten plaatsvindt. Gas speelt een prominente rol in Nederlandse, Britse en Italiaanse huizen, maar minder in die van Frankrijk, Polen, Spanje en Portugal. Lidstaten verschillen sterk van elkaar in de omvang van het gasgebruik en in kwetsbare gebruikers. Ze zijn in variërende mate met elkaar verbonden door pijpleidingen. Eerst een inzicht krijgen van de werkelijke risico's in logische ingedeelde gebieden is geen slecht idee voordat de Raad een klap op dit voorstel gaat geven.

Externe dimensie

Interne maatregelen zouden eveneens niet plaats moeten vinden zonder de externe dimensie van gasleveringszekerheid in het achterhoofd. Na het in gebruik nemen van Nord Stream 1 in 2011 is Duitslands leveringszekerheid sterk toegenomen dankzij deze directe verbinding met Rusland. Door middel van de toename van *reverse flows* in Centraal en Oost Europa heeft Nord

Stream 1, ondanks Russische bezwaren, ook bijgedragen aan de levering van gas aan landen die sterk afhankelijk zijn van de geplaagde Oekraïense transitroute, inclusief dat land zelf.

Leveringsroutes

Hoewel diezelfde landen erg vocaal waren in hun oppositie van dit project, hebben zij er tegelijkertijd ook van geprofiteerd. Het voorstel om Nord Stream 2 te bouwen zou dan ook in dat daglicht kunnen worden gezien. Immers, interne maatregelen die de integratie van de Europese gasmarkt verhogen zorgen ervoor dat betrouwbare externe leveringsroutes beter benut kunnen worden. Bovendien kan door een uitbreiding van de noord-zuid verbindingen ook Italië genieten van deze voordelen. Het tegendeel is echter het geval; dezelfde landen voeren oppositie tegen uitbreiding van de verbinding door de Oostzee.

Andersom

De EU is een diverse groep lidstaten met allemaal verschillende behoeften als het gaat om gasleveringszekerheid. In plaats van top-down maatregelen op te leggen is het wellicht verstandiger om de realiteit tevoren goed in achtving te nemen alvorens bottom-up verder te gaan. Het geforceerd persen van een kubus door een rond gat heeft in de EU al vaker tot problemen geleid in het bedenken van nieuwe oplossingen. De nieuwe regio's en de wijze waarop solidariteit wordt vormgegeven vraagt om uitvoeringsproblemen. Het is zaak om te zorgen dat de choreografie voortvloeit uit de geografie, en niet andersom.

Coby van der Linde is directeur van het Clingendael International Energy Programme (CIEP)