

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de bevordering van warmtekrachtkoppeling op basis van vraag naar nuttige warmte binnen de interne energiemarkt”

(COM(2002) 415 def. — 2002/0185 (COD))

(2003/C 95/04)

De Raad heeft op 5 september 2002 besloten, overeenkomstig artikel 175 van het EG-Verdrag, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 februari 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Buffetaut.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 397e zitting van 26 en 27 februari 2003 (vergadering van 26 februari) het volgende advies uitgebracht, dat met 107 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 2 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

— beperkte speelruimte om de energievoorziening te beïnvloeden.

1.1. De context van het richtlijnvoorstel is als volgt:

Vreemd genoeg wordt ondanks deze omstandigheden het potentieel voor warmtekrachtkoppeling met het oog op energiebesparing niet geheel benut.

— een sterke energieafhankelijkheid van de Europese Unie;

Daarom is bevordering van warmtekrachtkoppeling met hoog rendement op basis van vraag naar nuttige warmte thans een prioriteit van de Gemeenschap geworden, die gezien moet worden als aanvulling op het beleid voor hernieuwbare energie.

— toenemende uitstoot van broeikasgassen, in tegenstelling tot de in Kyoto aangegane verplichtingen;

WKK levert naar verwachting drie voordelen op:

- besparing van primaire energie;
- vermindering van de uitstoot van broeikasgassen;
- bijdrage aan het veiligstellen van de energievoorziening.

1.2. Wat de Commissie met dit voorstel wil bereiken

In 1997 heeft de Commissie zich voorgenomen om te streven naar een verdubbeling van het percentage van WKK in de totale energieproductie van de EU, ofwel van 9 % in 1994 tot 18 % in 2010. In feite is dit aandeel niet toegenomen.

De tekst die voor advies is voorgelegd, moet dus het uitgangspunt worden voor een kader waarmee de bouw en de goede werking van WKK-centrales wordt ondersteund en mogelijk gemaakt waar er vraag naar nuttige warmte is, zonder verspilling hiervan aan te moedigen.

Er zijn twee onderdelen voorzien:

- op korte termijn consolidatie van bestaande en bevordering van nieuwe hoogrendements-installaties, waar zulks nodig is;
- op middellange en lange termijn ervoor zorgen dat hoogrendements-WKK een essentiële factor wordt bij investeringsbesluiten over nieuwe productiecapaciteit.

Het streven om warmtekrachtkoppeling te ondersteunen, heeft met het volgende te maken:

- er wordt minder brandstof verbruikt en de CO₂-uitstoot daalt;
- verliezen op het elektriciteitsnet worden vermeden dankzij de nabijheid van de plaats van verbruik;
- de concurrentie tussen elektriciteitsproducenten zou moeten toenemen doordat nieuwe spelers de markt betreden;
- kansen voor de oprichting van nieuwe ondernemingen, met name MKB's;
- waarschijnlijk sterkere band tussen bewoners en hun streek, met name in kansarme regio's van de EU.

1.3. Belemmeringen voor de ontwikkeling van WKK

De vastgestelde problemen zijn hoofdzakelijk:

- naar verhouding hoge brandstofprijzen omdat cogeneratoren kleinere afnemers zijn dan de grote centrales;
- problemen in verband met de toegang tot de elektriciteitsmarkt;

— hogere installatiekosten per KW;

— de installaties maken niet zoveel bedrijfsuren als grote centrales vanwege het warmtegebruik (in sommige industriële installaties wordt in het weekend de productie stilgelegd; hetzelfde geldt 's zomers voor verwarmingsinstallaties).

2. Algemene opmerkingen

2.1. Definities

Allereerst dient er een definitie te komen van hoogrendements-WKK uitgaande van de energie die wordt bespaard door de gecombineerde productie van warmte en elektriciteit, in vergelijking met de gescheiden productie hiervan.

Om als WKK-installatie met hoog rendement te worden aangemerkt, dienen bestaande centrales een energiebesparing van minstens 5 %, en nieuwe centrales een besparing van minstens 10 % op te leveren, uitgaande van de in het richtlijnvoorstel genoemde referentiewaarden (bijlage III).

Het voorstel bevat ook een definitie van elektriciteit die met WKK wordt opgewekt; verder wordt er een onderscheid gemaakt tussen een rendementspercentage van 75 % of 85 %, al naar gelang de toegepaste technologie. Niet met WKK geproduceerde elektriciteit wordt dus ook niet als zodanig beschouwd, met alle gevolgen van dien voor steun of tarieven.

Het EESC onderschrijft de ontwikkeling van WKK als doelstelling, maar wijst erop dat de technische definities in de bijlagen bepalend zijn voor de reikwijdte en de doeltreffendheid van het voorstel. Volgens het EESC is het juist dat er verschillende, op technologie gebaseerde drempelwaarden worden vastgelegd, het is van mening dat de gekozen percentages, hoewel hoog, reëel zijn.

2.2. Verplichtingen van de lidstaten

Sommige verplichtingen hebben betrekking op statistieken of informatieverstrekking (analyse van het potentieel en de ontwikkeling van WKK, driejaarlijks verslag enz.). Andere betreffen de technische toepassing van criteria en definities van de richtlijn.

Het EESC beseft dat informatie en verslagen nodig zijn, maar ziet liever dat het er minder worden en dat ze meer toegespitst worden op aspecten die de ontwikkeling van WKK kunnen bevorderen. Een overdaad van informatie is alleen maar schadelijk.

Drie onderdelen verdienen de aandacht:

- invoering van een herkomstgarantie voor met WKK opgewekte elektriciteit, naar het voorbeeld van de herkomstgarantie voor met hernieuwbare energiebronnen geproduceerde elektriciteit;

- verplichting om erop toe te zien dat beheerders van elektriciteitstransport- en distributienetwerken tegen een redelijke vergoeding en zonder onderscheid aanbieders van WKK-elektriciteit op het net toelaten;
- verplichting om belemmeringen op het gebied van wet- en regelgeving voor WKK weg te nemen en regels in te voeren die WKK stimuleren.

Ten slotte zij opgemerkt dat het voorstel de nationale steunregelingen valideert in het kader van de mededingingsvoorschriften en de communautaire normen op dit gebied. Het EESC is het hiermee eens, mits concurrentievervalsing wordt voorkomen.

3. Bijzondere opmerkingen

Het EESC onderstreept dat het, nu er in de Europese Unie grote vraag is naar warmte, absoluut noodzakelijk is dat de voorgestelde maatregelen WKK daadwerkelijk aanmoedigen en ervoor zorgen dat warmteproducenten er werkelijk economisch belang bij hebben.

3.1. Artikel 1: onderwerp

Het EESC onderschrijft de bevordering van WKK als doelstelling, maar betreurt het dat de resultaten, gelet op het voorstel uit 1997, zo bescheiden zijn gebleven.

Het wijst opnieuw op de noodzaak, rekening te houden met bijzondere nationale kenmerken en het subsidiariteitsprincipe in acht te nemen op een terrein waar klimaat en nationale economische omstandigheden bepalend zijn.

3.2. Artikel 3: definities

Dit artikel is van wezenlijk belang voor de beoordeling van de gevolgen en de doeltreffendheid van de voorgestelde regeling. Met name het verband tussen bijlage II en III is essentieel voor de inschatting van de praktische gevolgen van de tekst.

Let men niet op de context dan lijkt volgens de definitie in bijlage II met WKK opgewekte elektriciteit op basis van warmteproductie positief gewaardeerd, ook al wordt er geen primaire energie bespaard en, bijgevolg, wordt de uitstoot niet teruggedrongen.

Het zou daarom zinvol zijn om duidelijk aan te geven hoe bijlage II en III op elkaar aansluiten en om een drempelwaarde te formuleren voor het minimale rendement of de bespaarde primaire energie, waaronder WKK niet interessant is.

Er moet op gewezen worden dat de misschien ingewikkeld lijkende, afwijkende definitie voor met WKK opgewekte energie op basis van het type apparatuur (een totaal rendement gelijk aan of hoger dan 75 % of 85 %) voortvloeit uit verschillende technische mogelijkheden om gecombineerd warmte en elektriciteit te produceren. Het EESC vindt het dan ook geen goed idee om de tekst te „vereenvoudigen” via één, gemiddeld percentage (80 %).

Volgens de Commissie moet aan de hand van bijlage II de elektriciteits- en warmteproductie zo nauwkeurig mogelijk kunnen worden berekend om het aandeel van met WKK opgewekte elektriciteit te kunnen vaststellen. Vanaf een drempel van 75 % en 85 % is alle elektriciteit op te vatten als geproduceerd met WKK; beneden dit percentage wordt slechts een deel als zodanig aangemerkt.

Bijlage III betreft de definitie van hoogrendabele warmtekrachtkoppeling. Hiervan is sprake als er primaire energie wordt bespaard. Is dit niet het geval dan is er geen sprake van hoog rendement.

3.3. Artikel vier: garantie van herkomst van met WKK opgewekte elektriciteit

Het EESC wil dat de praktische uitvoering van deze herkomstgarantie nader wordt toegelicht.

3.4. Artikel 5: rendementscriteria

Het betreft hier verplichtingen die ten laste komen van de lidstaten.

3.5. Artikel 6: nationaal potentieel voor hoogrendabele WKK

Voor zover het voorstel geen kwantitatieve doelstellingen vastlegt, verzoekt de Commissie de lidstaten om hun potentieel voor hoogrendabele WKK in kaart te brengen. Het EESC zou graag zien dat de van de lidstaten verlangde verslagen van dien aard zijn dat ze de ontwikkeling van WKK stimuleren doordat de aard van de belemmeringen voor WKK wordt geïdentificeerd. Een inflatie van verslagen of informatie lijkt uit den boze.

3.6. Artikel 7: steunregelingen

Het EESC spreekt zich uit tegen een aparte behandeling ten nadele van WKK-installaties met een vermogen van meer dan 50 MWe.

Het onderstreept dat de steunregelingen niet tot concurrentievervalsing mogen leiden.

3.7. Artikel 8: kwesties in verband met het elektriciteitsnet

Het EESC meent dat het essentieel is dat producenten van WKK-elektriciteit op billijke voorwaarden toegang hebben tot het netwerk.

De Commissie is voorstandster van een voorkeursbehandeling voor hernieuwbare energiebronnen. Het EESC wil er echter op wijzen dat de verbranding van huishoudelijk en ander afval tot schadelijker emissies kan leiden dan de verbranding van aardgas.

Het EESC ziet in dat het voor kleine WKK-installaties — bestemd voor dichtbevolkte gebieden — moeilijker is (om technische redenen, maar ook vanwege hun locatie) om te voldoen aan de minimumeisen voor de bescherming van de gezondheid dan voor grote verbrandingsinstallaties die speciaal hiervoor gebouwd zijn.

3.8. Artikel 9: administratieve procedures

Het EESC staat positief tegenover het principe om WKK via wet- en regelgeving te bevorderen, zowel aan de hand van stimulerende maatregelen als via maatregelen die een en ander vereenvoudigen, belemmeringen opheffen of procedures doorzichtiger maken.

Anderzijds mag dit volgens het EESC niet uitmonden in te uitgebreide informatieverplichtingen voor de lidstaten, zeker als deze verplichtingen slecht of vaag geformuleerd zijn en dus in feite geen nut hebben.

3.9. Artikel 10: verslagen van de lidstaten

Naar het oordeel van het EESC is vereenvoudiging geboden.

3.10. Artikel 11: verslagen van de Commissie

De opmerking over artikel 10 is van toepassing op artikel 11. Toegespitste en gerichte informatie over de concrete vooruit-

gang van WKK is van groter belang dan overvloedige informatie die niet wordt benut.

De artikelen 12, 13 en 14 geven geen aanleiding tot opmerkingen.

4. Conclusie

Het EESC kan de doelstelling om WKK te stimuleren, alleen maar onderschrijven. Wel moet worden gegarandeerd dat de voorgestelde maatregelen, rekening houdend met het feit dat er diverse typen WKK-apparatuur bestaan, niet nadelig uitpakken voor de modernste technologieën, die minder investeringen vergen en betere prestaties mogelijk maken.

In dit opzicht is het juist dat onderscheid wordt gemaakt tussen rendementscriteria die gebaseerd zijn op de gebruikte technologie. Dit richtlijnvoorstel beoogt de ontwikkeling van WKK met hoog rendement te bevorderen, ongeacht de toegepaste technologie of de omvang van de betrokken installaties. Opnieuw wordt bezwaar geuit tegen een ongunstige behandeling van WKK-installaties met een vermogen van meer dan 50 MWe.

Het EESC wil dat de zowel van de lidstaten als van de Commissie verlangde verslagen en analyses zich toespitsen op de vaststelling van belemmeringen voor de ontwikkeling van WKK, op oplossingen hiervoor en op de evaluatie van de follow-up.

Brussel, 26 februari 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH