

Vergaderjaar 1997–1998

25 097

Structuurverandering elektriciteitssector

25 621

Regels met betrekking tot de productie, het transport en de levering van elektriciteit (Elektriciteitswet 19..)

Nr. 22

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 28 april 1998

Hierbij informeer ik u over de laatste stand van zaken met betrekking tot de herstructurering van de elektriciteitsproductiesector. Ik geef hiermee tevens uitvoering aan het verzoek om inlichtingen van het Tweede Kamerlid de heer A. Lansink (mij overgebracht met de brief van de voorzitter van de Tweede Kamer van 2 april 1998).

In onder meer mijn brieven van 9 januari 1998 (Kamerstukken II 1997/98, 25 097 en 25 621, nr. 21) 12 februari 1998 (Kamerstukken II 1997/98, 25 621, nr. 54) en 18 maart 1998 (Kamerstukken II 1997/98, 25 621, nr. 75) ben ik ingegaan op het proces rondom de vorming van het Grootchalig Productiebedrijf (GPB). De verwachting dat een dergelijk bedrijf spoedig tot stand zou kunnen komen was toen vooral gebaseerd op de uitkomsten van een overleg tussen de aandeelhouders van de bij de vorming van dit GPB betrokken bedrijven op 20 december 1997. In dat overleg was op hoofdlijnen overeenstemming bereikt over een GPB. Over het uitwerken van dit principe-akkoord is in de afgelopen maanden verder overleg gevoerd. Op 5 maart hebben de betrokkenen overeenstemming bereikt over de inrichting van het GPB voor wat betreft statuten en bijbehorende overeenkomsten. Slechts over een beperkt aantal financiële en commerciële uitgangspunten was nog geen overeenstemming bereikt. Het betrof met name nadere afspraken over de voorwaarden voor de levering van elektriciteit door het GPB aan de distributiebedrijven na 2001. Deze onderhandelingen hebben uiteindelijk niet tot overeenstemming geleid.

Het onderhandelingsproces was primair de verantwoordelijkheid van de betrokken bedrijven en hun aandeelhouders. Ik heb mij van actieve interventie in het overleg onthouden. Wel heb ik duidelijk gemaakt een voorstander te zijn van een GPB. In deze lijn heb ik mij gesteund gevoeld door een meerderheid van de Tweede Kamer. Nadat ik was geïnformeerd over het moeizame verloop van de onderhandelingen heb ik voorafgaand aan het aandeelhoudersoverleg van afgelopen zaterdag 25 april mijn mening hierover schriftelijk kenbaar gemaakt. Een afschrift van deze brief treft u bijgaand aan¹.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Ik heb in de brief betrokkenen opgeroepen er toe te komen om de bestaande verschillen van inzicht en in het geding zijnde punten te overstijgen en aldus een positief besluit te nemen over het GPB.

Het overleg van afgelopen zaterdag 25 april tussen de aandeelhouders had als doel een afrondend besluit te nemen over het GPB. In dat overleg hebben de aandeelhouders besloten de onderhandelingen over het GPB te staken. Deze uitkomst acht ik teleurstellend.

Nu is gebleken dat naar verwachting geen GPB tot stand komt doet de vraag zich voor wat hiervan de gevolgen zijn. Hieronder ga ik daar nader op in:

Gevolgen voor de behandeling van de nieuwe Elektriciteitswet

De nieuwe Elektriciteitswet staat formeel los van het herstructureringsproces van de elektriciteitsproductiesector. De nieuwe wet is gebaseerd op de Europese Elektriciteitsrichtlijn (nr. 96/92/EG) die begin 1999 geïmplementeerd moet zijn. De wet gaat uit van liberalisering van de elektriciteitsproductie. Met het oog op een zorgvuldige overgangssituatie houdt het wetsvoorstel wel rekening met de mogelijkheid dat het GPB onverhoopt niet tot stand zou komen. Juist met het oog daarop is via de nota van wijziging van 9 januari 1998 (Kamerstukken II 1997/98, 25 621, nr. 9) een aantal specifieke voorzieningen in het wetsvoorstel opgenomen. Helderheid over het speelveld waarbinnen het liberaliseringproces zich afspeelt is van essentieel belang. De bestaande Elektriciteitswet van 1989 voorziet daarin onvoldoende en biedt geen ruimte voor liberalisering. Als er geen GPB tot stand komt brengt dit een aantal onzekerheden met zich mee. Zekerheid over het wettelijk kader is in die situatie extra noodzakelijk. Het voorstel voor de nieuwe Elektriciteitswet zoals dat op 24 maart jl. door de Tweede Kamer is aanvaard, biedt onder meer helderheid op het gebied van de positie van beschermde afnemers, de onafhankelijke positionering van de elektriciteitsnetwerken en de opzet van een toezichthouder. Ik hoop dan ook dat de afronding van de behandeling van de wet in de Eerste Kamer spoedig kan plaatsvinden.

Gevolgen voor de (internationale) concurrentiepositie van de productiesector

Zoals blijkt uit mijn brief aan de aandeelhouders acht ik de vorming van een grootschalig productiebedrijf van groot belang voor het realiseren van de efficiencyverbetering en de internationale concurrentiepositie van de Nederlandse productiesector. Het niet tot standkomen van het GPB brengt naar mijn mening schade toe aan deze positie. Met het GPB zou gekozen zijn voor een heldere structuur en een geordende overgang van een nutssector naar een marktsector. Efficiencyverbeteringen van enkele honderden miljoenen guldens per jaar waren in het businessplan van het GPB voorzien. Als de productiesector niet binnen een beperkt aantal jaren haar kostenniveau aanmerkelijk terugdringt dreigt naar mijn oordeel een verlies aan marktaandeel op de Europese markt. Het is thans aan de betrokken bedrijven en hun aandeelhouders om alternatieven te ontwikkelen die een zo goed mogelijk antwoord bieden op de situatie die thans is ontstaan.

Gevolgen voor de problematiek van de niet-marktconforme kosten

In mijn brief van 9 januari 1998 heb ik mij bereid verklaard om bij te dragen aan het oplossen van het probleem van de niet-marktconforme kosten. Dit zou mogelijk zijn via gebruikmaking van een daartoe in de nieuwe Elektriciteitswet opgenomen voorziening (artikel 75) en via de inzet van het bedrag op de Sep-balans dat ter beschikking staat van de Minister van Economische Zaken. Zoals ook blijkt uit bedoelde brief was deze bereidheid gekoppeld aan het tot stand komen van het GPB. Uitgangspunt in de discussie daarover was immers dat de efficiency-verbetering die via het GPB gerealiseerd zou worden in een lager kostenniveau tot uitdrukking zou komen, hetgeen in het voordeel zou zijn van de eindverbruikers van elektriciteit.

Als het GPB niet tot stand komt zullen de bedrijven dekking van deze kosten op een andere wijze zien te realiseren. In dit verband benadruk ik nog eens dat de beschermde afnemers op grond van de nieuwe Elektriciteitswet geen nadeel mogen ondervinden van het ontbreken van vrijheid in leverancierskeuze. In de nieuwe wet is op uitdrukkelijk verzoek van de Tweede Kamer bepaald dat de tarieven voor de inkoop van elektriciteit betrokken worden bij het vaststellen van de tarieven voor de beschermde afnemers. Dit betekent dat geldende marktprijzen van vrije afnemers als basis zullen dienen voor de beoordeling van de tariefvoorstellen voor levering aan beschermde afnemers en dat niet-marktconforme kosten dus niet op de beschermde afnemers mogen worden afgewenteld. Aangezien verwacht mag worden dat de prijsconcurrentie als gevolg van de liberalisering de komende jaren snel zal toenemen, betekent dit vermoedelijk dat de niet-marktconforme kosten voor een belangrijk deel ten laste zullen moeten worden gebracht van de aan aandeelhouders uit te keren winst.

Overigens heeft dit geen gevolgen voor de nieuwe Elektriciteitswet zelf: de bepalingen in artikel 75 van het wetsvoorstel waarmee deze kosten ten laste van het netwerk zouden kunnen worden gebracht, zijn «kan»-bepalingen.

Wat betreft de geleidelijke invoering van de vennootschapsbelasting is er geen aanleiding om terug te komen op de in het wetsvoorstel (artikel 68) voorgestelde fasering. Deze belastingplicht beslaat immers een veel breder deel van de energiesector.

Gevolgen voor de bestaande structuur

Vooralsnog blijft de samenwerking tussen de betrokken productiebedrijven en de Sep geregeld in de zogenaamde Overeenkomst van Samenwerking (OvS). Nu de fusie niet doorgaat zal bezien moeten worden of deze samenwerkingsovereenkomst moet worden ontbonden of herzien. In ieder geval zal, zodra de nieuwe Elektriciteitswet van kracht wordt, voor het beheer van het landelijk hoogspanningsnet een netbeheerder moeten worden aangewezen. Dit heeft gevolgen van de structuur en statuten van de huidige Sep. Zodra de Elektriciteitswet 1989 wordt ingetrokken vervalt de wettelijke grondslag van deze overeenkomst en zal de OvS volledig onder de werking van de mededingingswetgeving vallen. Ik acht dit een juiste gang van zaken. Ook de elektriciteitssector zal aan deze wetgeving moeten voldoen.

Indien partijen er niet in zouden slagen de overeenkomst tijdig aan te passen of te ontbinden kan het noodzakelijk zijn om wat meer tijd te bieden voor het aanpassingsproces. Daartoe biedt artikel 77 van het wetsvoorstel de mogelijkheid bij ministeriele regeling te bepalen dat de overeenkomst nog maximaal een jaar na het intrekken van de

Elektriciteitswet 1989 blijft gelden. Thans is niet te beoordelen of er aanleiding zal zijn artikel 77 toe te passen. Ik zal betrokkenen vragen mij daarover spoedig duidelijkheid te geven. Hetzelfde geldt voor een mogelijke toepassing van artikel 76 van het wetsvoorstel. De daarin opgenomen vangnetbepaling strekt ertoe het betrouwbaar functioneren van de elektriciteitsvoorziening zo nodig veilig te stellen. Ik ga er overigens van uit dat partijen er zelf in zullen slagen om via het sluiten van contracten de leveringszekerheid te garanderen. De artikelen 76 en 77 van het wetsvoorstel geven evenwel voldoende basis om, ook in situaties waarin er geen GPB tot stand komt, het betrouwbaar functioneren van de elektriciteitsvoorziening zeker te kunnen stellen.

Rol van de overheid in het vervolgtraject

Het fusieproces is de verantwoordelijkheid van de betrokken aandeelhouders. Ik acht het niet op mijn weg in deze verantwoordelijkheid te treden. Bovendien ontbreken mij de juridische middelen om aandeelhouders tot een andere stellingname te brengen. Ik acht het uitoefenen van nadere druk ook niet verstandig omdat het voor een succesvolle toekomst van een bedrijf allereerst van belang is dat deze onderneming ten volle wordt gedragen door haar aandeelhouders. De aandeelhouders zijn bovendien niet over «één nacht ijs gegaan». Aan het besluit is een intensief proces voorafgegaan waarin is getracht tot overeenstemming te komen. Ik wijs in dit verband o.a. naar de rol die de heren Langman en Kremers eind 1996 in dit proces hebben gespeeld.

Aangezien een betrouwbaar functioneren van de elektriciteitsvoorziening en de positie van afnemers, gelet op hetgeen daarover geregeld is in de nieuwe Elektriciteitswet, niet in gevaar komt, ligt de verantwoordelijkheid voor het vervolg thans te meer expliciet bij de betrokken bedrijven. Dus acht ik een actieve interventie van de minister op dit moment niet wenselijk.

Alternatieven voor een GPB zijn wellicht niet onmogelijk, maar gelet op de gang van zaken tot nu toe, is een belangrijke verandering van bestuursstijl nodig om het risico van opnieuw een langdurig onderhandelingsproces te voorkomen. Er is geen tijd te verliezen. Ik hoop dat alle aandeelhouders in deze fase wel de benodigde besluitvaardigheid zullen tonen.

Tenslotte benadruk ik nog eens dat een spoedige behandeling van de nieuwe Elektriciteitswet in de Eerste Kamer ertoe zal bijdragen dat voor het vervolg van dit proces een duidelijk wettelijk kader zal gelden.

Gelijklopende brief heb ik tevens verzonden aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

De Minister van Economische Zaken,
G. J. Wijers