

Vergaderjaar 2001–2002

28 323

Interpellatie inzake goedkeuring privatisering energiedistributiebedrijven

Nr. 5

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 19 juli 2002

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ heeft op 2 juli 2002 overleg gevoerd met minister Jorritsma-Lebbink van Economische Zaken over **de beleidsregels voor de privatisering van netwerkbedrijven en het advies van de Raad van State over dit onderwerp**.

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Kortenhorst** (CDA) stelt dat zijn fractie nog steeds vasthoudt aan de lijn «eerst liberaliseren en dan pas denken aan privatisering», waarbij het belang van betrouwbare energievoorziening met zo laag mogelijke kosten voorop staat. Naar aanleiding van de motie-Crone uit 2001 heeft de minister beleidsregels opgesteld en zou zij deze in een wetsvoorstel nader uitwerken. Terwijl de beleidsregels steeds meer vragen bleken op te roepen, kreeg plotseling het bedrijf Obragas op grond van deze regels toestemming voor privatisering. De Kamer vroeg de minister na een interpellatie op 9 april jl. met een breed gesteunde motie deze deal terug te draaien en geen definitieve privatiseringen toe te staan. De minister kondigde daarop in een brief van 15 april aan dat zij advies zou vragen aan de Raad van State, dat zij de Kamer na overleg met IPO en VNG nader zou informeren en dat wat haar betreft besluiten over privatiseringen niet aan de orde waren, maar dat zij de technische advisering terzake zou laten doorgaan. Na een verzoek van de commissie van 10 juni gaf de minister bij brief van 24 juni aan dat zij het advies van de Raad van State nog niet binnen had, maar zij ging niet in op het standpunt van de commissie dat er geen verdere en zeker geen onomkeerbare stappen zouden moeten worden ondernomen.

Op basis van de brief die de Kamer vlak voor dit overleg ontvangen heeft, constateert de heer Kortenhorst dat een bedrijf dat aan de beleidsregels voldoet, in de huidige situatie gewoon kan toewerken naar privatisering, waar de Kamer zich met kracht tegen heeft gekeerd. Hij vraagt de minister dan ook de beleidsregels binnen enkele dagen in te trekken en zo uitvoering te geven aan de moties op dit punt. Zo nodig zal hij hierover nog deze week opnieuw een uitspraak van de Kamer vragen.

¹ Samenstelling:

Leden: Voûte-Droste (VVD), fng. voorzitter, Noorman-den Uyl (PvdA), Giskes (D66), Crone (PvdA), Van Dijke (ChristenUnie), Hofstra (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Van Beek (VVD), Atsma (CDA), Verburg (CDA), Ross-van Dorp (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Wijn (CDA), Ten Hoopen (CDA), Hoogendijk (LPF), De Graaf (LPF), Eberhard (LPF), Jense (LN), Tichelaar (PvdA), Duyvendak (GroenLinks), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), Gerkens (SP) en Stuger (LPF).
Plv. leden: Bakker (D66), Van der Vlies (SGP), Van der Hoeven (CDA), Van Gent (GroenLinks), Van Geel (CDA), Van Ruiten (LPF), Varela (LPF), Wiersma (LPF), Teeven (LN), Vos (GroenLinks), Schreijer-Pierik (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Wit (SP) en Zeroual (LPF).

De heer **Crone** (PvdA) legt er de nadruk op dat het op zichzelf niet gaat om liberalisering of privatisering, maar om voorwaarden om het publieke belang zo goed mogelijk te garanderen. Zijn fractie heeft altijd gestreefd naar een zeker evenwicht, zelfs bij het netwerkbeheer. Ten tijde van minister Wijers had de Kamer al met een kamerbreed gedragen amendement gevraagd om beleidsregels, omdat zij wilde dat privatisering zou volgen op liberalisering, maar deze kwamen pas na de eerste motie-Crone. Al met al is er in deze langdurige discussie volgens de meerderheid van de Kamer nog steeds geen evenwicht gevonden.

De beleidsregels bleken bij de sector, maar ook bij het departement zelf problemen op te roepen, want het wetsontwerp dat daarop gebaseerd was, bevat een aantal formuleringen die van die beleidsregels afwijken. Er bleek in ieder geval onduidelijkheid bij de interpretatie van de regels. Maar juist op de dag waarop de Kamer besloot om de behandeling van het wetsontwerp om die reden niet voort te zetten, keurde de minister op basis van de beleidsregels de aanvraag van Obragas goed. De heer Crone was hier toen behoorlijk boos over, omdat de Kamer hiermee voor voldongen feiten leek te worden gesteld.

Na vluchtige lezing van het advies heeft de heer Crone de indruk dat de Raad van State zich bij zijn oordeel alleen baseert op de memorie van toelichting op het wetsvoorstel en dus niet op de toelichting op het amendement. Hij erkent dat de minister wat minder vrijheid heeft om van beleidsregels af te wijken als die in overleg met de Kamer zijn opgesteld, maar het blijven regels van de minister, zodat zij ze toch kan wijzigen, intrekken of aanpassen. Zij geeft in de brief ook aan dat de Raad van State stelt dat het wijziging van de beleidsregels vergt, indien er beleidsmatig een andere handelwijze zou worden voorgestaan. De heer Crone concludeert dan ook dat niets wijziging van de beleidsregels in de weg staat, als de Kamer of de minister vindt dat dit nodig is. Hij wil net als de heer Kortenhorst in ieder geval verdere stappen voorkomen.

Ook voor mevrouw **Gerkena** (SP) roepen de beleidsregels nog veel vragen op, terwijl er wellicht meer privatiseringen zullen worden aangevraagd. De Kamer heeft zich hiertegen uitgesproken en mevrouw Gerkena vindt dat er eerst overeenstemming over de voorwaarden moet ontstaan voordat er sprake kan zijn van andere privatiseringen. Als de beleidsregels hiervoor veranderd of ingetrokken moeten worden, dan steunt haar fractie dat.

De heer **Stuger** (LPF) stelt dat zijn fractie in de huidige fase in ieder geval geen privatisering wil. Nu de beleidsregels dit blijkbaar toch mogelijk maken, zou zij graag zien dat deze regels worden ingetrokken.

De heer **Van der Ham** (D66) geeft aan dat zijn fractie een voorstander is van liberalisering van de energiemarkt en van privatisering van netwerkbedrijven, omdat liberalisering in andere landen uiteindelijk zeer gunstige effecten op de prijs blijkt te hebben, maar zij verbindt hieraan de voorwaarde dat het publieke belang gewaarborgd is. Bij dit laatste zet zij nu vraagtekens. De heer Van der Ham sluit zich aan bij de opmerkingen van de vorige sprekers over het advies van de Raad van State.

Mevrouw **Voûte-Droste** (VVD) vindt het buitengewoon belangrijk om het proces van liberalisering en privatisering zorgvuldig te laten verlopen. Het publieke belang is vastgelegd in wetgeving en op basis daarvan zijn beleidsregels vastgesteld, ook door de Kamer. Het belang van de consument staat voorop, waarbij het vooral gaat om een goede prijs-kwaliteitsverhouding en om innovatieve dienstverlening.

Mevrouw Voûte vraagt de minister in te gaan op hetgeen de Raad van State in zijn advies stelt over de het ontstaan van schadeplichtigheid bij de reeds verleende instemming met de aanvraag voor Obragas en bij de

twee in de bijlage genoemde nog te verwachten aanvragen. Zij heeft overigens begrepen dat een daarvan niet zal worden doorgezet. Al met al kiest de VVD-fractie voor een zorgvuldige voortgang van minderheids-privatisering.

Het antwoord van de minister

De **minister** wijst erop dat het hierbij niet om bedrijven van de rijksoverheid gaat, maar om bedrijven die in handen zijn van provincies en gemeenten, die zelf een politieke afweging maken voordat zij eventueel tot privatisering besluiten. Er is inderdaad al enige jaren discussie over dit onderwerp, mede doordat de standpunten daarbij aan beide zijden wel enige verschuiving te zien hebben gegeven. De minister meent in overleg met de Kamer beleidsregels te hebben vastgesteld die voldeden aan de motie-Crone c.s., maar zij constateert tegelijkertijd dat Kamer en regering er samen een behoorlijk ingewikkeld geheel van hebben gemaakt en dat de meningen in de Kamer ook niet steeds geheel eensluidend zijn geweest.

Toen de beleidsregels eenmaal waren vastgesteld, had de minister geen andere mogelijkheid dan de aanvraag van Obragas op basis van die regels in behandeling te nemen. Het verwijt dat de beslissing om deze aanvraag goed te keuren genomen zou zijn op een bewust gekozen tijdstip, staat de minister niet helemaal aan, want dat was gebaseerd op de termijnen uit de Algemene wet bestuursrecht. Vervolgens droeg de Kamer in de motie-Crone c.s. van 11 april de regering op aan de overname van Obragas alsnog de voorwaarde te verbinden dat de instemming zou kunnen worden gewijzigd, als daar op grond van toekomstige regelgeving aanleiding toe bestond en verder geen toestemming meer te geven voor privatisering van energiedistributiebedrijven, zolang de wetgeving daaromtrent niet zou zijn afgerond. Vanwege de juridische consequenties heeft de minister toen advies gevraagd aan de Raad van State, dat zij voorzien van haar standpunt zo snel mogelijk aan de Kamer heeft toegestuurd.

De minister geeft een korte samenvatting van het advies en zij concludeert eruit dat de behandeling van het inmiddels ingediende verzoek van Intergas niet kan worden opgeschort tot een nader te bepalen tijdstip als dat na de wettelijke termijn valt en het verzoek aan de beleidsregels voldoet. Voorwaarden verbinden aan de instemming is op grond van artikel 10:29 van de AWB niet toegestaan, wat eens te meer geldt voor instemming die al is verleend. Haar conclusie is dan ook dat de Raad van State zeer kritisch staat tegenover de uitvoerbaarheid van de motie en zij ziet mede op basis van het advies ook geen ruimte om het verzoek van Intergas niet in behandeling te nemen. Zij gaat er dan ook van uit dat zij of haar opvolger binnen de geldende termijn, die begin oktober verstrijkt, met het verzoek zal moeten instemmen. Als de Kamer dit niet wil, zal echt de wet gewijzigd moeten worden. Alleen de beleidsregels intrekken lijkt de minister onverstandig, want dan kan de minister van Economische Zaken naar eigen goeddunken handelen, omdat de wet privatisering wel degelijk al toestaat en een specifieke toetsing niet meer nodig is.

Al met al is er dus geen mogelijkheid van een echte nuloptie, waarvan de minister zowel beleidsmatig als juridisch ook geen voorstander is. Het ziet er gelet op recente ontwikkelingen in het Europese recht ook naar uit dat het recht van vrije vestiging en het vrije kapitaalverkeer niet onbeperkt aan banden gelegd mag worden. Er moet volgens het advies van de Raad van State een voldoende objectieve en controleerbare rechtvaardiging voor zijn. De minister vindt het dan ook niet verstandig vlak voor het aflopen van haar ambtstermijn een standpunt in te nemen over een dergelijke majeure beleidswijziging. Zij zal haar opvolger adviseren om conform de afspraken met de Kamer over het advies van de Raad van State in overleg te treden met onder meer IPO en VNG en op basis

daarvan een standpunt aan de Kamer kenbaar te maken. Zij waarschuwt voor een overhaast besluit om de beleidsregels niet meer van toepassing te verklaren.

Ten slotte deelt de minister nog mede dat de instemmingsaanvraag voor overname van REMU door Endesa niet is ingetrokken, maar dat zij deze aanvraag niet in behandeling zal nemen, omdat de samenwerkings-overeenkomst tussen deze twee bedrijven inmiddels is beëindigd en Endesa heeft aangegeven REMU niet te willen overnemen op de voorwaarden die REMU in zijn nieuwe verzoek hanteert. Zij heeft dit ook aan REMU kenbaar gemaakt.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Kortenhorst** (CDA) erkent dat het om bedrijven van provincies en gemeenten gaat, maar het kaderstellende beleid, waarbij het belang van de burger centraal staat, wordt op landelijk niveau vastgesteld. Verder ziet hij in het standpunt van de Raad van State dat er nog minder ruimte is om van de beleidsregels af te wijken omdat de Kamer daarmee ingestemd heeft, een reden te meer om deze regels in te trekken. Hij gaat ervan uit dat de wet privatisering weliswaar mogelijk maakt, maar de minister niet verplicht in te stemmen met aanvragen daartoe.

De heer **Crone** (PvdA) vraagt zich af of de beslissing over Obragas echt niet nog een of twee dagen zou hebben kunnen wachten, omdat het toch een politiek cruciaal tijdstip was. Hij behoudt zich het recht voor juristen te raadplegen om na te gaan of de minister het advies van de Raad van State geheel juist interpreteert.

Hij is het met de heer Kortenhorst eens dat de minister na intrekking van de beleidsregels meer ruimte heeft voor eigen beleid. Hij is er niet zo bang voor dat een nieuwe minister een geheel eigen beleid zal gaan voeren, want hij vindt dat Kamer nu veel meer op één lijn zit dan voorheen; privatisering is pas toegestaan als de liberalisering is voltooid en geëvalueerd, dus bijvoorbeeld op z'n vroegst in 2006. Dat zou dan kunnen worden opgenomen in nieuwe beleidsregels en daar zou hij aan willen toevoegen dat producenten of leveranciers geen eigenaar van het net kunnen worden.

De heer **Stuger** (LPF) sluit zich geheel aan bij de stelling van de vorige sprekers dat verdere privatisering moet worden tegengegaan; hoe dit bewerkstelligd wordt, vindt hij minder belangrijk.

De heer **Van der Ham** (D66) vraagt de minister nog wat dieper op de Europese regelgeving in te gaan, ook in verband met de termijnen voor privatisering, waarvan zijn fractie uiteindelijk wel een voorstander is.

Mevrouw **Voûte-Droste** (VVD) legt er nogmaals de nadruk op dat haar fractie schadeplichtigheid in verband met het niet naleven van de beleidsregels zou willen voorkomen. Zij zou graag zo spoedig mogelijk het oordeel van VNG en IPO over het advies van de Raad van State vernemen, omdat zij de eigenaren zijn van de bedrijven waarom het gaat.

De **minister** vermeldt alsnog dat het hierbij gaat om minderheidsprivatiseringen, ook omdat de markt nog niet volledig geliberaliseerd is en beide volgens de oorspronkelijke afspraak met de Kamer gelijke tred zouden houden.

Verder gaat zij ervan uit dat ook provincies en gemeenten bij hun democratische besluitvorming over dit soort zaken het belang van de burgers voor ogen houden.

De minister erkent dat beleidsregels door de minister worden vastgesteld, maar er zijn weinig beleidsregels waarover zoveel overleg met het hele

parlement is gevoerd als over deze. Er is ook overeenstemming over bereikt, want de interpellatie ging over het vastleggen van deze regels in de wet. Zij is het dan ook niet met de heer Crone eens dat de beleidsregels niet duidelijk zouden zijn. Zij heeft ze bij de aanvragen zelfs toegepast met een schuin oog naar het wetsvoorstel, dat op een enkel punt een aanscherping inhield van enkele juridische formuleringen. Intrekking van de beleidsregels houdt in dat de minister beslist, maar ook dat zij niet zo maar een aanvraag mag afwijzen, tenzij de wet gewijzigd wordt. De minister betwijfelt overigens of dit volgens de laatste ontwikkelingen in het Europese recht wel kan, want dan gaat het om proportionaliteit en het vrije verkeer van goederen en diensten. De Europese Commissie heeft voor een aantal sectoren al de uitspraak gedaan dat de overheid niet zo maar het recht heeft om iets te weigeren. De minister sluit niet uit dat men dan met succes een beroep op het Europese recht zal doen, alleen al omdat beleidsregels waarmee iets wél toegestaan is, ingetrokken en vervangen worden door een wet waarmee dat niet meer toegestaan is. De minister wil de nog lopende aanvraag dan ook nog afhandelen volgens de nog geldende beleidsregels en zij is niet bereid de beleidsregels in te trekken, ook al omdat zij de indruk heeft dat een groot deel van de Kamer het zeker niet volledig eens is met de lijn die de heer Crone schetst.

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Voûte-Droste

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Tielens-Tripels