

Minute

Nederlandse Mededingingsautoriteit

<i>Aan</i>	<i>Auteur</i>	<i>Datum</i>
Ministerie van Economische Zaken	Maria de Kleijn	17-11-2006
T.a.v. de heer m. drs. J.G. Wijn		<i>Medeafoening van ons kenmerk</i>
Postbus 20101	<i>Informatiekopie aan</i>	<i>Medeparaaf en datum</i>
2500 EC DEN HAAG	GZ, PP, MT-DTe	Peter Plug
	SL, MK	<i>Verzendwijze</i>
	Archief, Secr.	per post
<i>Uw kenmerk</i>	<i>Ons kenmerk</i>	<i>Bijlage(n)</i>
	102213/146. B845	3

Onderwerp

Aanbiedingsbrief en aanbevelingen evaluatie Elektriciteits- en Gaswet
NMa/DTe

Geachte heer Wijn,

In de afgelopen maanden heeft de Directie Toezicht Energie van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: NMa/DTe) op grond van haar wettelijke taak de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet (hierna: E&G-wet) geëvalueerd. Het doel van de evaluatie is dat verslag wordt gedaan aan de Staten-Generaal over de doeltreffendheid en de effecten van de E&G-wet in de praktijk. Deze evaluatie is uitgevoerd conform de Ministeriële Regeling en het door het Ministerie van Economische Zaken vastgestelde evaluatiekader.¹ De uitvoering van de evaluatie is begeleid door een externe begeleidingscommissie onder voorzitterschap van de heer Künneke van de TU Delft die heeft geadviseerd over de kwaliteit en onafhankelijkheid van de evaluatie.

Met genoegen bied ik u hierbij het eindrapport aan van de evaluatie van de E&G-wet. In het eindrapport zijn de belangrijkste uitkomsten samengevat van de vier deelonderzoeken die door externe deskundigen

¹ Regeling inzake de inhoud van het verslag van de evaluatie Elektriciteitswet 1998 en Gaswet. Uit: Staatscourant, 3 maart 2006, nr. 45 / pagina 13

zijn uitgevoerd. Deze deelonderzoeken zijn als bijlage bij het eindrapport gevoegd. Het eindrapport geeft antwoord op de vraag in welke mate de E&G-wet heeft bijgedragen aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen, de balans tussen de baten en lasten en de juridische kwaliteit van de wetten.

Uitkomsten evaluatie

Uit de evaluatie komt als algemeen beeld naar voren dat de E&G-wet op veel onderdelen een bijdrage heeft geleverd aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen. De liberalisering van de energiemarkten heeft bijgedragen aan een beter functioneren van de markten, hetgeen heeft geresulteerd in effectievere markten dan zonder de E&G-wet het geval zou zijn geweest. Voorts is uit de evaluatie gebleken dat de E&G-wet voldoende bescherming biedt aan consumenten tegen onwenselijke marktuitkomsten en dat de betrouwbaarheid en leveringszekerheid (op korte termijn) in voldoende mate zijn gewaarborgd. Hiermee zijn de belangrijkste doelen van de E&G-wet in de afgelopen vier jaar gerealiseerd.

De groothandelmarkt voor gas vormt hierop een uitzondering. Uit de evaluatie is gebleken dat op deze markt nog geen sprake is van voldoende effectieve marktwerking. Dit beperkt ook de mogelijkheden voor de verdere ontwikkeling van effectieve concurrentie op de retailmarkt.

De heersende opinie vanuit experts in het veld is dat grote wetswijzigingen op korte termijn niet wenselijk zijn. Benadrukt wordt dat er behoefte is aan stabiel en voorspelbaar overheidsbeleid om een gunstig investeringsklimaat te scheppen. Vanuit dit perspectief hebben marktpartijen onder de aandacht gebracht dat de huidige beleidsdoelstellingen niet altijd even helder zijn, evenals de onderlinge samenhang van de beleidsdoelen en het gewicht dat hieraan moet worden toegekend. Er wordt bijvoorbeeld gestreefd naar efficiënte prijsvorming én een duurzame en betrouwbare energievoorziening, maar het gewenste kwaliteitsniveau van de energievoorziening (tegen welke prijs) is niet gedefinieerd. Voor het creëren van een gunstig investeringsklimaat is daarom met name behoefte aan heldere keuzes in relatie tot de beleidsdoelstellingen.

Aanbevelingen NMa/DTe

Bij aanvang van de evaluatie heeft u NMa/DTe verzocht zo feitelijk mogelijk verslag te doen van de doeltreffendheid en de effecten van de E&G-wet. Het resultaat hiervan treft u aan in het bijgevoegde eindrapport. In aanvulling hierop geeft NMa/DTe in deze brief vanuit haar ervaring en contacten met het veld suggesties en aanbevelingen voor het oplossen van enkele knelpunten die uit de evaluatie van de E&G-wet naar voren zijn gekomen. Hieronder zijn de

belangrijkste aanbevelingen samengevat. In bijlage 1 zijn alle aanbevelingen meer uitvoerig beschreven.

- GasTerra beschikt als exclusieve afnemer van het Groningenveld over een bijzondere positie ten opzichte van andere marktpartijen. Voor het ontstaan van effectieve concurrentie op de groothandelsmarkt en de retailmarkt is het van belang dat GasTerra geen handelsvoorwaarden oplegt die dit belemmeren. In de praktijk signaleert NMa/DTe dat GasTerra financiële bankgaranties vraagt van afnemers en een minimumafname van 50 miljoen m³ per jaar verplicht stelt. Daarnaast wordt er vrijwel geen gas uit het Groningenveld op TTF verhandeld onder andere omdat GasTerra haar klanten geen keuze biedt waar zij hun gas geleverd krijgen. De huidige E&G-wet bevat onvoldoende handvatten voor NMa/DTe om dergelijk gedrag te beïnvloeden. Er zijn naar de mening van NMa/DTe daarom nadere regels noodzakelijk om maatregelen te kunnen nemen tegen handelsvoorwaarden van GasTerra die de concurrentie op de markt (onnodig kunnen) beperken.
- Omdat een geïntegreerde Noordwest Europese elektriciteitsmarkt te komen, is een verdere verruiming van de verbindingen tussen de nationale markten noodzakelijk. Daarvoor is het van het grootste belang dat de TSO's op zo kort mogelijke termijn een capaciteits- en investeringsplan ontwikkelen dat de voor marktwerking noodzakelijke uitwisselcapaciteit tussen nationale netten op Noordwest Europees niveau vaststelt. Voorts dient de coördinatie en bewaking van de belasting van de transportnetten op Euroregionaal niveau sterk verbeterd te worden, om de fysiek aanwezige capaciteit optimaal aan de markt ter beschikking te stellen.
- Voor het goed functioneren van de markten is een vergroting van de transparantie noodzakelijk. Voor daadwerkelijke mededinging in een geliberaliseerde markt is het van belang dat alle marktspelers gelijke toegang hebben tot relevante marktinformatie. Daarnaast is het voor een markt in transitie belangrijk dat de toezichthouder de ontwikkelingen goed kan volgen en beoordelen. Momenteel is dit niet altijd het geval. NMa/DTe beveelt daarom aan om nadere regels te stellen ten aanzien van informatie die door (gevestigde) partijen beschikbaar gesteld moet worden aan NMa/DTe en marktpartijen.

Ook heeft NMa/DTe op uw verzoek de effectiviteit van het Besluit Aanleg Energie Infrastructuur (BAEI) geëvalueerd. Het BAEI beoogt gemeenten een instrument te geven om bij de aanleg van integrale energie-infrastructuur de duurzaamheid te bevorderen. Uit de evaluatie blijkt dat het BAEI hiervoor geen geschikt middel is. In bijlage 2 zijn de uitkomsten van de evaluatie van het BAEI nader uiteengezet.

Evaluatie toezicht DTe

Als onderdeel van de evaluatie "operationele doel Optimale ordening en werking van de energiemarkt" heeft het onderzoeksbureau Twijnstra Gudde in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken de effectiviteit en doelmatigheid van NMa/DTe geëvalueerd.

NMa/DTe heeft de afgelopen veel geïnvesteerd in het professionaliseren van de organisatie en het verbeteren van de relatie met de sector. Het verheugt NMa/DTe dat Twijnstra Gudde concludeert dat hiermee de efficiency en effectiviteit van NMa/DTe is vergroot. Uit de evaluatie blijkt dat de meer responsieve toezichtsstijl van NMa/DTe breed wordt herkend en positief gewaardeerd. Hiermee is de relatie met de sector verbeterd. Ook beschikt NMa/DTe volgens Twijnstra Gudde over een professionele interne organisatie.

Twijnstra Gudde noemt echter tevens een aantal aandachtspunten ten aanzien van het functioneren van NMa/DTe. NMa/DTe zou proactiever moeten inspelen op ontwikkelingen in de markt en meer daadkracht tonen. Ook is de praktische kennis over het functioneren van de markten nog ontoereikend en dient NMa/DTe beter te communiceren wat er met de gevraagde informatie van marktpartijen wordt gedaan. NMa/DTe erkent en herkent deze aandachtspunten en zal de komende tijd maatregelen nemen om de effectiviteit van het toezicht te vergroten. Deze maatregelen betreffen onder meer:

- Investeren in kennisopbouw.* Voor het vergroten van de praktische kennis en het verhogen van de kwaliteit van de monitoring zal NMa/DTe de komende jaren verder investeren in kennisopbouw door het aantrekken van senior medewerkers die ervaring hebben opgedaan in de energiesector.
- Lastenverlichting.* Om de administratieve lasten van energiebedrijven te beperken zal NMa/DTe analyseren welke informatie wordt

opgevraagd van energiebedrijven en in welke mate deze informatie noodzakelijk is voor de uitvoering van haar taken.

- *Organisatorische veranderingen.* NMa/DTe heeft de afgelopen maanden haar opsporings- en onderzoekscapaciteit vergroot voor het vergroten van haar daadkracht. Verder is NMa/DTe voornemens enkele veranderingen in de organisatie door te voeren die de slagkracht van organisatie moeten verhogen.

In het licht van bovengenoemde maatregelen wenst NMa/DTe te benadrukken dat NMa/DTe de komende jaren voldoende moet zijn toegerust (mensen en middelen) om de effectiviteit van het toezicht te vergroten. In de afgelopen jaren zijn de taken en bevoegdheden van NMa/DTe met de invoering van de I&I-wet uitgebreid, terwijl de formatie grotendeels gelijk is gebleven. Tevens zal de inwerkingtreding van de Wet Onafhankelijk Netbeheer consequenties hebben voor de benodigde personele formatie van NMa/DTe. NMa/DTe zal daarom met het Ministerie van Economische Zaken in overleg treden over de benodigde uitbreiding van de formatie om blijvend aan de verwachtingen die aan NMa/DTe worden gesteld te kunnen voldoen.

Ik hoop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben. Voor een nadere toelichting op mijn suggesties en aanbevelingen houd ik mij gaarne beschikbaar. Indien u overleg over dit onderwerp wenst dan kunt u contact opnemen met mevrouw ir. R.M. de Kleijn, bereikbaar onder telefoonnummer 070-3303356 of de heer drs. R.M. Timmerman, tel. 070-3301766. Bij een eventuele schriftelijke reactie wordt u verzocht om te refereren aan kenmerk 102213.

Hoogachtend,

De Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit,
namens deze:

G. J. L. Zijl
Lid van Raad van Bestuur

Bijlage 1 Aanbevelingen NMa/DTe evaluatie Elektriciteits- en Gaswet

1. Inleiding

In de evaluatie stond de vraag centraal in welke mate de E&G wet een bijdrage heeft geleverd aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen. Hieronder zijn voor elk van de beleidsdoelstellingen de belangrijkste uitkomsten van de evaluatie op een rij gezet. Door NMa/DTe is nader geanalyseerd in hoeverre het huidige wettelijk kader en de hierin vastgelegde taken en bevoegdheden van NMa/DTe toereikend zijn voor het realiseren van de beleidsdoelstellingen. Het gaat om de volgende beleidsdoelstellingen:

- Goed functionerende groothandelmarkt elektriciteit;
- Goed functionerende groothandelmarkt gas;
- Vorming van een Europese markt;
- Goed functionerende kleinverbruikersmarkt en bescherming positie kleinverbruiker;
- Onafhankelijk netbeheer;
- Betrouwbare, duurzame en doelmatige energievoorziening.

Hieronder zijn voor de bovenstaande beleidsdoelen de aanbevelingen van NMa/DTe uiteengezet.

2. Functioneren groothandelmarkt elektriciteit

Uitkomsten evaluatie

Met de geleidelijke invoering van de Elektriciteitswet is de Nederlandse elektriciteitsmarkt in stappen ontbundeld en opengesteld voor concurrentie. Hierbij heeft centrale sturing van het aanbod (productie) plaatsgemaakt voor een groothandelmarkt waar vraag en aanbod bij elkaar komen.

Op een groothandelmarkt kunnen producenten rechtstreeks op de markt aanbieden en leveranciers en (grootzakelijke) afnemers kunnen rechtstreeks inkopen. Aldus ontstaat er concurrentie op de groothandelmarkt die zou moeten leiden tot efficiënte prijsvorming en een gedifferentieerd productaanbod. Uit de evaluatie is gebleken dat de groothandelmarkt voor *elektriciteit* – gegeven de korte tijdsperiode – redelijk is ontwikkeld. Anders dan op de groothandelmarkt *gas*, is er bij elektriciteit in principe sprake van een gelijk speelveld.

Wel is de markt nog sterk geconcentreerd, het aantal producenten en leveranciers is niet noemenswaardig toegenomen. Voorts is er sprake van verdergaande verticale integratie van productie en levering, waarmee de mogelijkheden voor concurrentie op de kleinverbruikersmarkt worden verkleind.

Analyse en aanbevelingen

Voor een goed functioneren van de groothandelmarkt elektriciteit is het vergroten van de transparantie noodzakelijk. Voor daadwerkelijke mededinging in een geliberaliseerde markt is het van belang dat alle marktspelers gelijke toegang hebben tot relevante marktinformatie. Daarnaast is het voor een markt in transitie belangrijk dat de toezichthouder de ontwikkelingen goed kan volgen en beoordelen. Op dit moment is de groothandelmarkt elektriciteit nog onvoldoende transparant. Zo is er slechts beperkte of onvolledige informatie beschikbaar over:

- De verwachte en gerealiseerde vraag naar elektriciteit op elk uur;
- De beschikbare en verwachte transport- en interconnectiecapaciteit;
- Gerealiseerde productie en productie-uitval;
- Prijzen en volumes van commodity handel die op de OTC ("over the counter") markt plaatsvindt.

Momenteel lopen er diverse initiatieven om de transparantie op de groothandelmarkt elektriciteit te vergroten, zoals de transparantiebepalingen in de "Congestion Management Guidelines" van de Europese Commissie en de visie van ERGEG op het minimaal benodigde niveau van transparantie die is neergelegd in de "Guidelines for Good Practice on Information Management en Transparency in Electricity Markets". In aanvulling op deze initiatieven zijn aanvullende maatregelen nodig om de transparantie te vergroten. De bindende richtsnoeren van de Congestion Management Guidelines dienen hiervoor in Nederland goed geïmplementeerd te worden.

Omdat de huidige Elektriciteitswet een limitatieve beschrijving bevat van het type bedrijven waarvan informatie kan worden verlangd, is het voor NVA/DTe momenteel niet mogelijk om bijvoorbeeld informatie op te vragen bij makelaars over prijzen en volumes die "over the counter" worden verhandeld. Hierdoor is een

groot deel van de markt voor NMa/DTe en voor veel marktpartijen onvoldoende doorzichtig. De Elektriciteitswet 1998 dient daarom een niet-limitatieve beschrijving te bevatten van het type bedrijven waarvan informatie kan worden verlangd. NMa/DTe beveelt daarom aan de E&G-wet op dit punt aan te passen.

3. Functioneren groothandelsmarkt gas

Uitkomsten evaluatie

Sinds 1 juli 2004 is de gasmarkt een volledig geliberaliseerde markt. Dit houdt in dat alle afnemers vrij zijn in de keuze van hun aanbieder. De liberalisering moet onder andere leiden tot effectieve marktwerking. Dit betekent dat efficiënte marktprincipes zorgen voor de juiste investeringsignalen, concurrentiedruk, keuzevrijheid voor afnemers, en liquide marktplaatsen die noodzakelijk zijn voor efficiënte prijsvorming.

Op dit moment is nog geen sprake van effectieve marktwerking op de Nederlandse groothandelsmarkt voor gas. Met name de markt voor laagcalorisch gas is nog steeds sterk geconcentreerd; dit belemmert de concurrentie op de Nederlandse markt. De handel op de vrije marktplaats TTF is de afgelopen jaren sterk gegroeid, maar het totale aandeel van TTF op de Nederlandse gasmarkt is met enkele procenten nog steeds bescheiden en de handel beperkt zich tot hoogcalorisch gas in een bescheiden aantal producten. Van een volwaardige handelsplaats zoals bij elektriciteit is dus nog geen sprake. Ook is er, vanwege de exclusieve toegang van GasTerra tot het Groningenveld, geen gelijk speelveld tussen GasTerra en concurrerende shippers op de laagcalorische markt. GasTerra kan immers laagcalorisch gas van het Groningenveld betrekken, terwijl anderen hoogcalorisch gas veelal moeten importeren en converteren en er vrijwel geen laagcalorisch gas op TTF wordt verhandeld.

Gebrekkige marktwerking op de groothandelsmarkt voor (laagcalorisch) gas werkt door in de Nederlandse retailmarkt, aangezien laagcalorisch gas veelal aan huishoudens wordt geleverd.

Om effectieve marktwerking op de Nederlandse groothandelsmarkt te creëren is het nodig dat de (Noordwest-) Europese markten verder integreren. Dit houdt onder andere in dat er liquide Europese handelshubs ontstaan, dat de mogelijkheden voor handel op en over

de grenzen worden versterkt, en dat de marktregels voor toegang tot de netwerken worden geharmoniseerd.

NMa/DTe ziet het dan ook als positief dat steeds meer diverse manieren om gas naar Nederland te transporteren worden ontwikkeld, zoals de uitbreiding van import pijpleidingen en de opkomst van LNG. Dit kan de handelsmogelijkheden en de concurrentiedruk verhogen. Op dit moment is er echter nog geen sprake van een geïntegreerde geliberaliseerde (Noordwest-) Europese markt.

Totdat sprake is van een volledig functionerende (Noordwest-) Europese markt is het van belang dat de mogelijkheden voor de verdere ontwikkeling van marktwerking op de Nederlandse markt actief worden gestimuleerd. Dit betekent onder andere dat GasTerra zich bewust moet zijn van haar bijzondere positie als exclusieve afnemer van het Groningenveld en zich ook hiernaar hoort te gedragen.

In de praktijk signaleert NMa/DTe dat GasTerra financiële bankgaranties vraagt van afnemers en een minimum afname van 50 miljoen m³ per jaar verplicht stelt. Het stellen van dergelijke eisen maakt het moeilijker voor kleine partijen om de retailmarkt te betreden, hetgeen niet bevorderlijk is voor de concurrentie in de richting van de consument.

Voorts is voor het ontstaan van effectieve marktwerking op de groothandelsmarkt gas een liquide marktplaats (zoals TTF) van groot belang. Op dit moment wordt er vrijwel geen gas uit het Groningenveld verhandeld. Dit heeft twee oorzaken. Ten eerste geeft GasTerra haar klanten niet de keus waar zij hun gas geleverd krijgen. GasTerra levert namelijk al haar gas direct af achter de Gasontvangststations waar het niet meer verhandelbaar is. Daarnaast is GasTerra zelf nauwelijks actief op TTF. Bovendien wordt het beperkte aanbod van GasTerra op TTF aangeboden in eenheden (maanden, kwartalen) waar vrijwel geen vraag naar is gebleken.

Dit staat de ontwikkeling van TTF als volwaardige vrije handelsplaats in de weg. Zo blijven leveranciers aan eindklanten in hoge mate afhankelijk van GasTerra, omdat zij het TTF bij gebrek aan handel niet als alternatief voor inkopen bij GasTerra kunnen gebruiken.

NMa/DTe heeft de taak om het functioneren van de gasmarkt te bevorderen, maar beschikt uit hoofde van de wet niet over voldoende

instrumenten en/of bevoegdheden om dergelijk gedrag van markspelers met een aanzienlijk marktaandeel te beïnvloeden.

De voornaamste wettelijke taak van NMa/DTe inzake de groothandelsmarkt is het monitoren van de markt en hierover aan de MEZ te rapporteren. Monitoring draagt weliswaar bij aan transparantie, maar heeft een beperkte invloed op het gedrag van marktpartijen. Ook de Mededingingswet biedt onvoldoende mogelijkheden voor het proactief stimuleren van een gelijk speelveld in een markt die in transitie is. Naast het beoordelen van fusies en overnames, disciplineert de Mededingingswet uitsluitend het gedrag van marktpartijen wanneer is aangetoond dat er sprake is van misbruik van een economische machtspositie of een kartel. Dit is per definitie een toets achteraf. Daarnaast leert de ervaring van NMa/DTe dat zonder dat er sprake hoeft te zijn van een overtreding van artikel 24 van de Mededingingswet, de gevestigde partijen in een markt in transitie de ontwikkeling van die markt feitelijk belemmeren.

Analyse en aanbevelingen

In de Nederlandse gasmarkt in transitie zijn asymmetrische regels nodig voor het ontstaan van effectieve concurrentie. Deze asymmetrische regels geven een steun in de rug aan marktpartijen die in concurrentie moeten treden met grote gevestigde markspelers. Bij asymmetrische regelgeving kan gedacht worden aan een aantal maatregelen. Deze maatregelen kunnen tijdelijk van aard zijn, zodat zij kunnen worden opgeheven zodra de geïntegreerde (Noordwest-) Europese gasmarkt daadwerkelijk goed functioneert. NMa/DTe beveelt aan om de volgende asymmetrische regels op te nemen in de wet- en regelgeving:

- Ten eerste zijn naar de mening van NMa/DTe nadere regels noodzakelijk om maatregelen te kunnen nemen tegen handelsvoorwaarden van GasTerra die de concurrentie op de retailmarkt (onnodig kunnen) beperken;
- De ontwikkeling van TTF als marktplaats wordt gestimuleerd indien GasTerra wordt verplicht een deel van haar gas in te bieden op TTF in eenheden waar vraag naar is in de markt. Aldus ontstaat er meer ruimte voor concurrentie. Ten tweede kan gedacht worden aan de mogelijkheid om GasTerra te verplichten haar klanten de keus te geven waar hun gas wordt afgeleverd;

- ❑ Als laatste kan gedacht worden aan het vaststellen van nadere regels over het aanbod van flexibiliteitsdiensten door GasTerra, als los product naast basislast gas. Dit zou het geval kunnen zijn indien de bestaande wettelijke regels over het aanbieden van flexibiliteitsdiensten door GTS onvoldoende bijdragen aan de concurrentie op de groothandelmarkt.

Voorts is voor een goed functioneren van de groothandelmarkt gas het vergroten van de transparantie noodzakelijk. Voor daadwerkelijke mededinging in een geliberaliseerde markt, en voor non-discriminatoire toegang en efficiënt gebruik van transportmiddelen, is het van belang dat alle marktspelers gelijke toegang hebben tot relevante markt informatie. Daarnaast is het voor een markt in transitie belangrijk dat de toezichthouder de ontwikkelingen goed kan volgen en beoordelen. Dit is op dit moment niet altijd het geval. Zo is er slechts beperkte of onvolledige informatie beschikbaar over:

- ❑ de beschikbare capaciteit, het daadwerkelijke gebruik en de voorwaarden van de noodzakelijke middelen transport en balancering;
- ❑ de omvang van de beschikbare kwaliteitsconversie capaciteit, omdat dit schaarse goed een noodzakelijke voorwaarde is om de concurrentiedruk op de markt voor laagcalorisch gas te kunnen verhogen;
- ❑ prijzen en volumes van commodity handel die op de OTC ("over the counter") markt plaatsvindt;
- ❑ Real-time stuurinformatie over de actuele balanspositie van shippers, die zij nodig hebben om hun portfolio actief te kunnen beheren.

Omdat de huidige Gaswet een limitatieve beschrijving bevat van het type bedrijven waarvan informatie kan worden verlangd, is het voor NMa/DTe momenteel niet mogelijk om bijvoorbeeld informatie op te vragen bij makelaars over prijzen en volumes die "over the counter" worden verhandeld. Hierdoor is een groot deel van de markt voor NMa/DTe en voor veel marktpartijen onvoldoende doorzichtig. De Gaswet dient daarom een niet-limitatieve beschrijving te bevatten van het type bedrijven waarvan informatie kan worden verlangd. NMa/DTe beveelt aan de Gaswet en eventuele lagere regelgeving op dit punt aan te passen.

4. Vorming van een Europese markt

Uitkomsten evaluatie

De vorming van een Europese markt is van belang voor het vergroten van de concurrentie op de verschillende markten. Een Europese markt waarbij buitenlandse partijen met elkaar in concurrentie treden, kan het probleem van de sterk geconcentreerde nationale markten oplossen. Op dit moment zijn op de nationale markten nog maar enkele spelers actief, waardoor niet in alle opzichten sprake is van goed functionerende markten. Het vergroten van de mogelijkheden voor internationale concurrentie vermindert de unieke positie van de 'nationale kampioenen'.

Hoewel de groothandelmarkten voor elektriciteit en gas steeds internationaler worden, is van een effectief functionerende Europese of regionale markt voor elektriciteit en gas nog geen sprake. Hiervoor zijn de nationale verschillen in marktordening, informatie en regelgeving nog te groot. Zo verschilt de mate van liberalisering tussen landen en de regels over milieusubsidies en belastingen. Voor elektriciteit is dit onlangs bevestigd in het "Visiedocument Concentraties Energiemarkten" (hierna: Visiedocument) van de NVA.

Analyse en aanbevelingen

Hoewel internationalisering en schaalvergroting van de groothandelmarkten noodzakelijk zijn, acht NMa/DTe het tegelijkertijd van belang dat dit evenwichtig gebeurt. Wanneer bijvoorbeeld buitenlandse partijen op de Nederlandse markt actief kunnen zijn, dan moet dat ook omgekeerd het geval zijn. De Belgische en Franse markten kennen momenteel een hogere concentratiegraad dan de Nederlandse. De vorming van een Europese markt is dan ook bij uitstek iets wat op Europees niveau geregeld moet worden.

De E&G-wet heeft maar beperkte invloed op de voorwaarden voor de vorming van een Europese markt. Waar het gaat om de harmonisering van de regulering en de marktordening met de buurlanden geeft de E&G-wet geen directe sturing. Om tot verdere marktintegratie te komen schiet dus niet zozeer Nederlandse wetgeving tekort, maar is behoefte aan meer Europese sturing. Nederland kan dit stimuleren door zich binnen Europa te blijven inspannen voor een grotere harmonisering van de marktordening en regelgeving in de energiesector. Hiervoor moet gebruik worden gemaakt van het Pentalateral forum, de roadmap Elektriciteit tussen België, Nederland en Frankrijk, en de regionale initiatieven van ERGEG waarbij toezichthouders samenwerken om de knelpunten in de regio op te lossen. Ook is harmonisering van de bevoegdheden van de toezichthouders in Europa van groot belang.

Ook voordat een verdere harmonisering een feit is, is het van belang dat tussen lidstaten nadere afspraken worden gemaakt voor het uitwisseling van gegevens die inzicht geven in het functioneren van de markten in de lidstaten. Gegevensuitwisseling wordt bijvoorbeeld gestimuleerd door nationale toezichthouders een mandaat te geven informatie in buurlanden op te vragen. In het Pentalateral forum betreffende de Noord-West Europese elektriciteitsmarkt zijn reeds afspraken gemaakt om een dergelijke informatieuitwisseling tussen nationale toezichthouders binnen de regio juridisch mogelijk te maken. Voor de gasmarkt is dit nog niet gebeurd.

Als laatste is er een aantal knelpunten in de fysieke infrastructuur dat aandacht behoeft. Effectieve marktwerking over grenzen heen kan pas gerealiseerd worden, als knelpunten in transport worden opgelost. In het Visiedocument wordt geconcludeerd

dat de transportcapaciteit van de grensoverschrijdende verbindingen met Duitsland en België - gegeven de huidige en verwachte prijzen en gegeven de huidige fuel mix - met tenminste 3.000 MW dient toe te nemen, wil er gesproken kunnen worden van een Noordwest-Europese markt. Het kan dan zowel gaan om investeringen in uitbreidingen van de fysieke infrastructuur, als om beter gebruik van bestaande verbindingen. Voor uitbreidingen van de fysieke infrastructuur is het van belang dat de betrokken nationale Transmission System Operators (TSOs) op zo kort mogelijke termijn een capaciteits- en investeringsplan ontwikkelen dat de voor marktwerking noodzakelijke uitwisselcapaciteit tussen nationale netten op Noordwest-Europees niveau vaststelt. Dit plan dient niet alleen betrekking te hebben op landsgrensoverschrijdende verbindingen, maar ook in te gaan op de nationale netten, voor zover van belang voor importcapaciteit. Om bestaande verbindingen beter uit te nutten en beter voor de markt beschikbaar te maken, dient de coördinatie en bewaking van de belasting van de transportnetten op Euroregionaal niveau sterk verbeterd te worden.

NMa/DTe constateert dat een meer intensieve samenwerking tussen TSOs dan nu het geval is, hiervoor nodig is. NMa/DTe ondersteunt de inzet van de Minister in het Pentilateral Forum en adviseert de Minister daarin aandacht te hebben voor de samenwerking tussen TSOs.

5. Functioneren kleinverbruikersmarkt en bescherming positie kleinverbruiker

Uitkomsten evaluatie

De liberalisering van de kleinverbruikersmarkt in juli 2004 heeft geleid tot de komst van nieuwe leveranciers op de markt, een daling van de netto prijzen (exclusief belastingen en brandstof) en een toename in productdifferentiatie. Daarmee heeft de E&G-wet bijgedragen aan het beter functioneren van de kleinverbruikersmarkt.

Hierbij moet worden aangetekend dat er nog sprake is van een zeer geconcentreerde markt en dat er een tendens is van toenemende verticale integratie. Aangezien de retailprijzen mede worden bepaald door de inkoopkosten op de groothandelsmarkt, is de beperkte marktwerking op de groothandelsmarkt van invloed geweest op de waargenomen effecten op de kleinverbruikersmarkt. Ook voor de

kleinverbruikersmarkt is daarom de verdere ontwikkeling van een Europese markt van groot belang.

Voorts is gebleken dat de wetgeving voldoende bescherming aan de consument biedt tegen onwenselijke marktuitkomsten. Vanuit de markt zijn echter zorgen geuit over het mogelijk beperkende effect van consumentenbescherming op marktwerking. Vanwege maatregelen om de consument te beschermen (zoals controle op de redelijkheid van tarieven) voelen marktpartijen zich beperkt in hun mogelijkheden tot product- en prijsdifferentiatie.

Analyse en aanbevelingen

Ten aanzien van de vraag of de huidige mate van consumentenbescherming kan worden afgebouwd, is het van belang te realiseren dat in het afgelopen jaar de transitie van de consumentenmarkt gepaard ging met substantiële problemen rondom de administratieve processen. Ook is de kwaliteit van de dienstverlening van de energiebedrijven vlak na de liberalisering van een onvoldoende hoog niveau gebleken.

De administratieve problemen hebben het vertrouwen van de consumenten in de energiesector en de werking van de markt zwaar op de proef gesteld. Een gebrek aan vertrouwen in de werking van de markt leidt tot onvoldoende switchgedrag en daarmee tot onvoldoende concurrentieprikkels. Een gebrekkige concurrentie kan leiden tot onvoldoende kwaliteit en te hoge prijzen. Als de markt onvoldoende werkt, leidt dit tot politieke en maatschappelijke druk op de toezichthouder om in te grijpen.

Dit heeft NMa/DTe in een lastige positie geplaatst. Enerzijds heeft NMa/DTe als taak concurrentie in de vrije markt te stimuleren, terwijl zij anderzijds moet toezien op hele specifieke consumentenbeschermingsbepalingen die juist een dempend effect hebben op de concurrentie. Naar de mening van NMa/DTe vormt het herstel van het consumentenvertrouwen een absolute prioriteit. Dit vertrouwen dient naar de mening van NMa/DTe binnen enkele jaren hersteld te zijn.

Onder de voorwaarde dat het consumentenvertrouwen binnen afzienbare tijd weer herstelt en er sprake is van een goed functionerende markt, kan naar de mening van NMa/DTe de sectorspecifieke consumentenbescherming worden afgebouwd. Dit geeft waarschijnlijk

een extra impuls aan de concurrentie op de kleinverbruikersmarkt. Indien het consumentenvertrouwen in deze periode niet herstelt, dan zou de effectiviteit van de gekozen marktordening opnieuw moeten worden gezien.

6. Onafhankelijkheid netbeheer

Uitkomsten evaluatie

Netbeheerders dienen zelfstandig in staat te zijn een kwalitatief goede invulling van hun wettelijke taken te verzorgen. Om te voorkomen dat dienstverleningsrelaties met de netbeheerder worden misbruikt door partijen met een commercieel belang in energie, is wettelijk geregeld dat het netbeheer onafhankelijk dient te zijn ten opzichte van de groepsmaatschappij waarin productie, handel en levering is ondergebracht.

In de praktijk hebben bijna alle energiebedrijven gekozen voor het concept "magere netbeheerder", hoewel recentelijk ook enkele partijen daarvan af zijn gestapt. De magere netbeheerder is een juridische entiteit, die de concrete werkzaamheden zoveel mogelijk uitbesteedt, inclusief kerntaken als activabeheer, onderhoud en administratieve diensten. Een magere netbeheerder heeft vaak slechts enkele of enkele tientallen mensen in dienst, die met name zorg dragen voor de contracten waarmee zij diensten inkopen. Netbeheerders contracteren daarbij veelal bij hun moedermaatschappijen of zustermaatschappijen voor de uitvoering van een aantal kerntaken. Deze uitbesteding geldt ook voor het activabeheer, waardoor kosten, baten en rendement van het net voor een belangrijk deel buiten de invloed van de netbeheerder gehouden worden.

Analyse en aanbevelingen

Op grond van de huidige E&G-wet zijn de magere netbeheerders in formele zin onafhankelijk en is er sprake van onafhankelijke besluitvorming. In de praktijk is dit echter mogelijk niet altijd voldoende gegarandeerd. Het risico hierbij is dat belangen van de (groeps)maatschappij (waar het economisch eigendom van de netten is ondergebracht) kunnen interfereren met het publiek belang van doelmatig en betrouwbaar netbeheer. Dergelijke interferentie kan geïllustreerd worden aan de hand van het volgende voorbeeld: een netbeheerder is wettelijk opgedragen zorg te dragen voor een doelmatig en betrouwbaar netbeheer. Hiertoe is het van belang dat

er voldoende wordt geïnvesteerd in de aanleg en onderhoud van netten. Op grond van het huidige tariefreguleringsysteem ontvangen netbeheerders een vermogenskostenvergoeding (WACC) voor noodzakelijke investeringen. Indien het economisch eigendom in de groepsmaatschappij is ondergebracht, dan ontvangt niet de netbeheerder deze vermogenskostenvergoeding, maar de zogeheten 'asset manager' van de groepsmaatschappij. In de praktijk beslist dan niet de netbeheerder, maar de groepsmaatschappij over de inzet van de vermogenskostenvergoeding voor investeringen in het netbeheer. Aldus kan het belang van een (groeps)maatschappij (waar het economisch eigendom van de netten is ondergebracht) interfereren met het publiek belang van doelmatig en betrouwbaar netbeheer.

Om de onafhankelijkheid van het netbeheer te garanderen zijn naar de mening van NMa/DTe in ieder geval de volgende maatregelen noodzakelijk:

- het opleggen van de verplichting aan energiebedrijven dat het economisch eigendom van de netten moet zijn ondergebracht bij de netbeheerder;
- het creëren van een passend kader voor de vraag welke taken in eigen beheer en met eigen personeel moeten worden uitgevoerd, en welke taken kunnen worden uitbesteed;
- het stellen van nadere regels voor een vertrouwelijke behandeling van concurrentiegevoelige gegevens.

Met het aannemen van de Wet Onafhankelijk Netbeheer is naar mening van NMa/DTe een belangrijke stap gezet om de hierboven beschreven problematiek aan te kunnen pakken. NMa/DTe zal nu met het Ministerie van Economische Zaken de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van deze nieuwe wet toetsen, en de consequenties voor de benodigde personele formatie van NMa/DTe in kaart brengen.

7. Betrouwbare, duurzame en doelmatige energievoorziening

Leveringszekerheid

De korte-termijn leveringszekerheid is in wet- en regelgeving effectief geregeld door het balanceringsstelsel inclusief het leveren van noodvermogen of piekgas. Voor de komende jaren zijn er geen signalen dat er onvoldoende gas en elektriciteit geproduceerd en/of geïmporteerd zal worden.

Of de leveringszekerheid op lange termijn (>20 jaar) is gewaarborgd om aan de toekomstige vraag te voldoen is echter minder zeker. Zo brengt de afnemende gasvoorraad in Nederland en de hiermee gepaard gaande grotere afhankelijkheid van Nederland voor import uit het buitenland grotere onzekerheden met zich. Voor het waarborgen van de leveringszekerheid op de lange termijn is het noodzakelijk dat er voldoende wordt geïnvesteerd in productie- en/of importcapaciteit. De overheid kan dit stimuleren door het scheppen van een gunstig investeringsklimaat door middel van stabiel overheidsbeleid.

Belangrijk onderdeel van stabiel overheidsbeleid is het verschaffen van duidelijkheid aan netbeheerders over de toekenning van extra tariefruimte voor omvangrijke uitbreidingsinvesteringen (zogenaamde aanmerkelijke investeringen). De wet bepaalt dat de goedkeuring van extra tariefruimte voor aanmerkelijke investeringen alleen na ingebruikname van de investering (dus achteraf) door NMa/DTe kan worden verstrekt. Dit leidt tot onzekerheid bij vermogensverschaffers of investeringen te zijner tijd wel terugverdiend kunnen worden. Met name door de landelijke netbeheerders (GTS en TenneT) is aangegeven dat zij dit als een knelpunt ervaren. NMa/DTe deelt de mening van netbeheerders dat deze werkwijze onzekerheid creëert en negatieve gevolgen kan hebben voor het investeringsklimaat in Nederland. Gezien de belangrijke rol van de transportnetten bij het waarborgen van de leveringszekerheid alsmede de grote financiële omvang van de investeringen in deze netten, acht NMa/DTe het van belang om de onzekerheid voor (in ieder geval) de landelijke netbeheerders weg te nemen. Daarom zijn maatregelen nodig die het mogelijk maken om (landelijke) netbeheerders vooraf zekerheid te verschaffen over de toekenning van extra tariefruimte voor aanmerkelijke investeringen ter uitbreiding van het netwerk. NMa/DTe beveelt dan ook aan de wet- en regelgeving op dit punt aan te passen.

Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van de Nederlandse netwerken is in de afgelopen 10 jaar ongeveer gelijk gebleven en in vergelijking met het buitenland onverminderd hoog. De verwachting is dat dit ook de komende jaren het geval zal zijn.

In de E&G-wet is een aantal algemene bepalingen opgenomen om de betrouwbaarheid van de netten te waarborgen. Zo dient een netbeheerder aannemelijk te maken dat hij beschikt over een doeltreffend kwaliteitsbeheersingssysteem voor zijn transportdienst en over voldoende capaciteit voor het transport van elektriciteit en/of gas (kwaliteits- en capaciteitsdocument). De eisen die aan een dergelijk kwaliteits- en capaciteitsdocument worden gesteld, zijn nader uitgewerkt in de ministeriële regeling "kwaliteitsaspecten netbeheer elektriciteit en gas" en de beleidsregel "kwaliteits- en capaciteitsdocument".

De huidige wet- en regelgeving bevat echter vrijwel geen expliciete normen ten aanzien van het gewenste betrouwbaarheidsniveau van de netten. In de huidige situatie geeft de netbeheerder enkel aan welk betrouwbaarheidsniveau hij nastreeft en hoe hij dat bewaakt. Daarmee bepaalt de netbeheerder in feite zelf de normen aanzien van het kwaliteitsniveau van zijn netwerk, mede op basis van prikkels die via de kwaliteitsregulering zijn ingebouwd in de reguleringssystematiek (kosten-/batenafweging). Het is echter de vraag of dit leidt tot het maatschappelijk gewenste betrouwbaarheidsniveau. Bovendien is het vanwege het ontbreken van expliciete normen lastig om effectief toezicht uit te oefenen op de betrouwbaarheid van netten. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat NMa/DTe in sommige geschillen tussen netbeheerders en derden over de kwaliteit van netten niet (goed) tot een oordeel kan komen.

Om adequaat toezicht op betrouwbaarheid te kunnen uitoefenen beveelt NMa/DTe aan om het politiek gewenste betrouwbaarheidsniveau in wet- en regelgeving nader te normeren.

Tariefregulering

De tariefregulering van netbeheerders moet bijdragen aan een optimale prijs-kwaliteit verhouding. Uit de evaluatie is gebleken dat de doelmatigheid van netbeheer is gestegen, terwijl er geen aanwijzingen zijn dat de kwaliteit is gedaald.

Ondanks het feit dat de prijs- en kwaliteitsregulering in principe gebaseerd is op outputsturing, is het onvermijdelijk gebleken om af en toe ook op inputs te sturen (zoals bij de beoordeling van aanmerkelijke investeringen en de beschikbaarheid van financiële middelen). Het nadeel van inputsturing is dat NMa/DTe ten opzichte van de netbeheerder een informatieachterstand heeft. Dit kan tot

inefficiënties leiden in de beoordeling. Het verdient aanbeveling om de wijze en doelmatigheid van de inputsturing die de E&G-wet voorschrijft nader te onderzoeken.

Vanuit netbeheerders zijn er zorgen geuit dat de tariefregulering onvoldoende ruimte laat voor noodzakelijke investeringen op de lange termijn als gevolg van een veroudering of verslechtering van componenten. Netbeheerders maken zich zorgen over een vervangingsgolf, waarvan overigens de omvang en het tijdstip nog niet duidelijk zijn. Netbeheerders vragen zich hierbij af of het stelsel van tariefregulering voldoende ruimte laat voor de benodigde investeringen. NMa/DTe zal op deze zorg van netbeheerders ingaan in het onderzoek naar de financiële positie en de gemaakte winsten van netbeheerders. Hierbij gaat onder meer de aandacht uit naar de financiële ruimte van netbeheerders voor het doen van noodzakelijke investeringen in vervanging en onderhoud van netten.

Uit de praktijk van NMa/DTe is gebleken dat de wettelijke formule ($P=CPI-X+Q$) die het tariefverloop bepaalt een belemmering kan vormen om gewenste tariefaanpassingen snel door te voeren. De wettelijke formule bepaalt dat de tarieven aan het einde van een reguleringsperiode ook het uitgangspunt vormen voor de tarieven aan het begin van de volgende reguleringsperiode, waardoor een eenmalige sprong (naar boven of naar beneden) niet mogelijk is. Dit kan het gevolg hebben dat afnemers te veel betalen of netbeheerders te weinig ontvangen. Een voorbeeld is de verlaging van de vermogenskostenvergoeding van 6,6% naar 5,8%. Deze verlaging zou idealiter direct aan het begin van de derde reguleringsperiode doorgevoerd moeten worden. De wet bepaalt echter dat de tarieven geleidelijk aangepast moeten worden, wat tot gevolg heeft dat pas in het laatste jaar van de derde reguleringsperiode het tariefniveau overeenstemt met de vermogenskostenvergoeding van 5,8%. Aan het begin van de derde reguleringsperiode is het tariefniveau derhalve nog "te hoog". Soortgelijke problemen zijn opgetreden bij de verwerking van regionale verschillen, en de afschaffing van het landelijk uniform producententarief.

Het verdient aanbeveling om te onderzoeken of onder omstandigheden afwijkingen van de wettelijke formule $P=CPI-X+Q$ mogelijk moeten worden gemaakt.

De evaluatie heeft zich voornamelijk gericht op de reguleringssystematiek voor regionale netbeheerders en in mindere

mate op die van landelijke netbeheerders (TSOs). NMa/DTe heeft het voornemen de huidige reguleringssystematiek voor landelijke netbeheerders te evalueren. De uitkomsten van deze evaluatie kunnen resulteren in aanbevelingen voor wijziging van wet- en regelgeving op dit punt.

Conclusie

NMa/DTe beveelt de volgende aanpassingen van wet- en regelgeving aan:

Aanpassing	Relatie tot beleidsdoel
In de Elektriciteitswet 1998 een niet-limitatieve beschrijving opnemen van het type bedrijven waarvan informatie kan worden verlangd	Verbeteren van de marktwerking op de groothandelmarkt voor elektriciteit, door verbetering van de transparantie
Asymmetrische regels opnemen in wet- en regelgeving voor grote, gevestigde marktspelers op de groothandelmarkt voor gas	Verbeteren van de marktwerking op de groothandelmarkt voor gas, door verbetering van de concurrentiemogelijkheden voor toetreders
In de Gaswet een niet-limitatieve beschrijving opnemen van het type bedrijven waarvan informatie kan worden verlangd	Verbeteren van de marktwerking op de groothandelmarkt voor gas, door verbetering van de transparantie
Via wet- en regelgeving mogelijk maken om (landelijke) netbeheerders vooraf zekerheid te verschaffen over de toekening van extra tarief ruimte voor aanmerkelijke investeringen	Verhogen van de betrouwbaarheid van de energievoorziening door verlagen investeringsrisico voor (landelijke) netbeheerders
In wet- en regelgeving het gewenste betrouwbaarheidsniveau van de netten nader normeren	Optimaliseren van de balans tussen de betrouwbaarheid en de doelmatigheid van de netten

Bijlage 2 Evaluatie Besluit Aanleg Energie Infrastructuur

Op uw verzoek heeft NMa/DTe de effectiviteit van het Besluit Aanleg Energie Infrastructuur (BAEI) geëvalueerd. Achtergrond van het BAEI is dat in beginsel alleen netbeheerders elektriciteitsnetten mogen aanleggen. Sinds 1 mei 2001 geeft het BAEI de mogelijkheid aan gemeenten om in bepaalde gevallen via een *openbare procedure* de aanleg van (integrale) energie-infrastructuur² te gunnen aan een natuurlijk of rechtspersoon. De gedachte is dat meer concurrentie bij de aanleg van energie-infrastructuur leidt tot een kostenreductie en een hogere duurzaamheid. Het BAEI zou hierbij gemeenten faciliteren bij het realiseren van hun duurzaamheidsdoelstelling.

Uit het onderzoek dat NMa/DTe heeft laten uitvoeren naar de effectiviteit van het BAEI blijkt dat het BAEI geen geschikt instrument is om duurzaamheid bij de aanleg van energie-infrastructuur te bevorderen en kostenreducties bij de aanleg van energie-infrastructuur te realiseren. Hiervoor zijn de volgende argumenten aangedragen:

- Alleen de aanleg van *elektriciteitsnetten* is (enkele uitzonderingen daargelaten) een exclusieve taak van de netbeheerder. Het BAEI is daarom alleen van toepassing op de aanleg van elektriciteitsnetten (eventueel) in combinatie met andere energie-infrastructuur. Gemeenten zijn echter vrij aan wie ze bijvoorbeeld de aanleg van warmtenetten uitbesteden. Met de aanleg van een warmtenet kan de meeste duurzaamheidswinst worden behaald;
- Duurzaamheid in een elektriciteitsnet wordt vooral bevorderd door het realiseren van duurzame productie en niet door de energiedrager (aanleg van energie-infrastructuur). Netbeheerders kunnen met de aanleg van energie-infrastructuur dan ook per definitie in beperkte mate concurreren op duurzaamheid;
- Regionale netbeheerders hebben voor aanleg en onderhoud van netten inherente (schaal-)voordelen ten opzichte van concurrerende aanbieders. Uit het onderzoek is gebleken dat er in de afgelopen jaren vanuit de markt weinig belangstelling is getoond voor deelname

² Onder integrale energie-infrastructuur wordt een "samenstel van leidingen voor het transport van elektriciteit, gas of warmte" verstaan.

aan een openbare aanbesteding voor de aanleg van integrale energie-infrastructuur. Dit heeft mogelijk ook te maken dat artikel 10a, lid 1 van de Elektriciteitswet bepaalt dat een netbeheerder beschikt over het economisch eigendom van het door hem beheerde net. Dit betekent dat een concurrerende aanbieder die door aanleg van energie-infrastructuur het economisch eigendom ervan bezit, ofwel zelf de netbeheertaken moet uitvoeren, dan wel economisch eigendom van het net moet overdragen aan de netbeheerder;

- Hoewel enkele tientallen gemeenten het gebruik van het BAEI hebben overwogen, is sinds de inwerkingtreding van het BAEI in 2001 slechts drie keer door gemeenten een BAEI procedure gestart en slechts eenmaal is de procedure geheel doorlopen (Almere). Uit het onderzoek blijkt dat gemeenten de openbare procedure als complex en risicovol ervaren.

Dat het BAEI niet effectief is gebleken neemt niet weg dat het belang van regionale netbeheerders om energie-infrastructuur zo kostenefficiënt aan te leggen en/of te kiezen voor goedkope productiemethoden op gespannen voet kan staan met het belang van gemeenten om de duurzaamheid te bevorderen. Indien er een beleidsmatig streven is naar het bevorderen van duurzame energie door gemeenten dan is het te overwegen het gewenste duurzaamheidsniveau te normeren en daar toezicht op te houden, bijvoorbeeld door de verplichting duurzame energiedoelstellingen te verankeren in een bestemmingsplan van gemeenten. Hiervoor zou bijvoorbeeld de EnergiePrestatie op Lokatie kunnen worden gebruikt (EPL).³

³ De Energie Prestatie op Locatie (EPL) is een instrument om besparingen op fossiele brandstoffen te realiseren. EPL is hierbij een maat voor energetische kwaliteit en kent een schaal van 0 tot 10, waarbij 10 staat voor een ideaalsituatie waarbij geen fossiele brandstoffen worden gebruikt.