

Vergaderjaar 2005–2006

**30 212**

## **Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet in verband met nadere regels omtrent een onafhankelijk netbeheer**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 21 november 2005

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen van de leden van verschillende fracties naar aanleiding van het voorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet in verband met nadere regels omtrent een onafhankelijk netbeheer. In deze nota ga ik uitvoerig in op de vragen en verduidelijk ik een aantal onderdelen van het wetsvoorstel. Ik constateer dat alle fracties het hoofddoel van het wetsvoorstel, namelijk het realiseren van een structureel onafhankelijk, zelfstandig en transparant netbeheer als waarborg voor eerlijke concurrentie en betrouwbare netten, onderschrijven. Dit komt ten goede aan de Nederlandse consument en biedt daarnaast publieke aandeelhouders de mogelijkheid afstand te doen van risicodragende beleggingen.

Over de vraag of dit wetsvoorstel daarvoor noodzakelijk en voldoende is, bestaat tussen de leden van de fracties nog verschil van mening. Het grootste deel van de vragen heeft niet zozeer betrekking op de inhoud van de voorgestelde wettelijke bepalingen maar op de gevolgen van één ingrijpende bepaling in het wetsvoorstel, te weten de plicht voor geïntegreerde energiebedrijven zich te splitsen in een netwerkbedrijf en een bedrijf waarin de productie, levering en handel van energie plaatsvindt. De belangrijkste thema's die in de gestelde vragen aan de orde komen zijn hieronder samengevat.

Meerdere fracties stelden vragen over dit wetsvoorstel in Europees perspectief. De constatering dat dit wetsvoorstel verder gaat dan de Europese richtlijnen voorschrijven is juist. Het wetsvoorstel ligt echter wel in het verlengde van deze richtlijnen, is niet in strijd met het recht van de Europese Gemeenschap en de doelstellingen worden gesteund door de Europese Commissie. Het wetsvoorstel stelt de voor de energievoorziening cruciale netten veilig doordat deze niet samen met commerciële energieactiviteiten in handen van buitenlandse partijen kunnen komen en zorgt voor eerlijke marktwerking waar de consument van profiteert. Dat andere lidstaten nog niet zo ver gaan als de regering voorstaat, is geen reden hiervan af te zien, temeer daar uit de voorlopige resultaten van twee grote onderzoeken van de Europese Commissie blijkt dat de werking van de energiemarkten nog verre van optimaal is. De Commissie noemt de huidige stand van zaken met betrekking tot de zogenaamde unbundling van zowel transmissie- als distributienetten inadequaate en ondermij-

nend voor een goede marktwerking. Als gevolg van dit wetsvoorstel zal daar in Nederland geen sprake meer van zijn.

De leverings- en voorzieningszekerheid van elektriciteit is voor de leden van de meeste fracties terecht een belangrijk punt van aandacht bij de beoordeling van dit wetsvoorstel. Doordat als gevolg van dit wetsvoorstel netbeheerders volledig onafhankelijk en zelfstandig zullen gaan opereren, wordt de effectiviteit van de regulering van de netten en het toezicht daarop vergroot, wat ten goede komt aan de betrouwbaarheid van deze netten. Voor investeringen in productiecapaciteit is een goede marktwerking en een goed investeringsklimaat noodzakelijk. Beide worden met dit wetsvoorstel versterkt. De energiemarkt wordt steeds internationaler. Investerings- en productiecapaciteit worden door internationale ondernemingen gedaan daar waar ze het meeste voordeel opleveren. Een natuurlijke prioriteit voor het thuisland is bij deze ondernemingen niet aan de orde zoals ook blijkt uit investeringen van buitenlandse partijen in Nederland en de grensoverschrijdende investeringen van de Nederlandse energiebedrijven. Dit geldt zowel voor conventionele als duurzame productiecapaciteit.

De oligopolievorming op de Europese energiemarkt is een zorg van de leden van veel fracties. Ik deel die zorg en constateer dat dit ook steeds meer het geval is bij de Europese Commissie. De toenemende consolidatie in Europa is één van de aanleidingen van dit wetsvoorstel. Door splitsing wordt voorkomen dat de distributienetten worden meegetrokken in het consolidatieproces. In mijn visie hebben overnames van Nederlandse bedrijven na splitsing geen negatieve gevolgen voor de energievoorziening in Nederland. Ook zonder splitsing zullen Nederlandse energiebedrijven op den duur worden overgenomen. Het creëren van een nationale kampioen als remedie kan niet aan de orde zijn, nog los van het feit dat hierdoor de marktwerking in Nederland ongedaan gemaakt zou worden en er een reële kans is dat ook zo'n nationale kampioen wordt overgenomen, maar dan inclusief de netten. Zowel de Europese Commissie als de NMa voeren momenteel een aantal diepgravende onderzoeken uit naar de werking van de markt. De Europese Commissie heeft zeer recent de eerste resultaten gepubliceerd.

Een ander thema dat in het verslag aan de orde is gesteld zijn de kosten en baten van het wetsvoorstel. In mijn antwoorden benadruk ik dat op dit vlak inmiddels vele onderzoeken zijn uitgevoerd. Daaruit blijkt dat 80% van de kosten die door implementatie van het wetsvoorstel gemaakt moeten worden geen verband houden met de splitsing maar met het zelfstandig maken van de netbeheerders. Dit moet ook gebeuren in alle alternatieven die de revue passeren en betreft een reeds jaren breed gedragen wens van de Tweede Kamer. De baten wegen op tegen de kosten, wat ook blijkt uit recente praktijkervaringen met splitsingen in Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Nieuw Zeeland en Australië. Uit geactualiseerd en uitgebreid onderzoek van Sequoia blijkt een significante vermeerdering van de waarde van de aandelen van de energiebedrijven na splitsing. Ik constateer dat de hoofdlijnen van mijn analyse van de CBL-problematiek niet ter discussie wordt gesteld. Wel worden door met name de leden van de fractie van het CDA met betrekking tot de CBL-contracten meerdere specifieke vragen ter verduidelijking gesteld, alsmede enkele vragen over de vermeende niet-onafhankelijkheid van mijn adviseurs. Ik ga daar uitvoerig op in en concludeer dat de CBL-contracten niet tot hoge kosten hoeven te leiden.

De leden van diverse fracties vroegen zich af of dit wetsvoorstel wel ver genoeg gaat in de borging van de onafhankelijkheid van de netbeheerders. De netbeheerders mogen na splitsing immers nog deel blijven uitmaken van een netwerkbedrijf waarin allerlei nevenactiviteiten kunnen plaatsvinden. In deze nota ga ik uitgebreid op deze zorg in. Door de splitsing tussen enerzijds de netbeheerder en anderzijds productie, handel en levering van energie, alsmede de overdracht van de economi-

sche eigendom van het net naar de netbeheerder, de plicht voor netbeheerders wettelijke taken zelf uit te voeren, het verbod voor netbeheerders in concurrentie te treden met derden en het verbod voor groepsmaatschappijen van de netbeheerder om taken uit te voeren die in strijd zijn met het netbeheer, is naar mijn overtuiging zowel de onafhankelijkheid, zelfstandigheid als transparantie van de netbeheerder voldoende geborgd. Nog strengere eisen acht ik niet nodig en vanwege synergieverliezen en hogere kosten ook onwenselijk.

Een ander hoofdthema is tenslotte de privatisering van de netten. Op verzoek van de Raad van State heeft de regering in de memorie van toelichting zijn visie hierop gegeven. Splitsing en privatisering zijn twee verschillende onderwerpen die separaat geregeld worden en waarover separaat besluitvorming in de Tweede Kamer zal plaatsvinden. De samenhang van de onderwerpen is gelegen in het feit dat privatisering van de netten zonder splitsing is uitgesloten en dat door splitsing publieke aandeelhouders de mogelijkheid krijgen afstand te doen van hun risicodragende aandelen in de commerciële delen van de energiebedrijven. Na splitsing zijn in de visie van de regering de met de netten gemoeide publieke belangen adequaat geborgd zodat minderheidsprivatisering kan worden toegestaan. De door de regering voorgestelde aanpak is in overeenstemming met het relevante recht van de Europese Gemeenschappen. Direct nadat het wetsvoorstel van kracht is geworden, zal ik een regeling tot minderheidsprivatisering aan de Tweede Kamer overleggen.

Hieronder ga ik uitvoerig in op alle gestelde vragen. De nota is opgesteld overeenkomstig de volgorde van het verslag. In enkele gevallen waarbij dezelfde vraag meerdere malen is gesteld, is hiervan afgeweken. Gelet op de vele vragen is overlap in de antwoorden soms onvermijdelijk.

Bij deze nota is op verzoek van de leden van de fractie van de VVD een overzicht gevoegd van de taken en activiteiten van de netbeheerder waarin is aangegeven wat de netbeheerder na het van kracht worden van dit wetsvoorstel zelf moet doen en mag uitbesteden. Met dit overzicht worden afwijkingen ten opzichte van het DTe-advies inzichtelijk gemaakt. Tevens is op verzoek van de leden van de fractie van het CDA een overzicht van de kleinverbruikersprijzen voor elektriciteit en gas in de lidstaten van de Europese Unie als bijlage opgenomen.<sup>1</sup>

Ik vertrouw erop dat deze nota zal bijdragen aan een spoedige en goede bespreking van het wetsvoorstel.

## **1. Doel en aanleiding**

In de inleiding op de door de leden van de fractie van het CDA gestelde vragen merkten deze leden op dat volgens hen de Cross Border Lease-contracten (CBL's) een grote barrière vormen voor de splitsing. Ik maak hieruit en uit de overige vragen van de leden van de CDA-fractie op dat, alhoewel deze leden mijn analyse niet ter discussie stelden, zij niet overtuigd waren door de conclusies die ik heb getrokken, namelijk dat het risico beperkt is dat invoering van de splitsingswetgeving disproportionele schade op zal leveren als gevolg van de door de energiebedrijven eerder aangegane CBL-transacties. De leden van de CDA-fractie verwezen naar een brief van 3 november 2004 van een tweetal advocaten van het Amerikaanse kantoor Thelen Reid & Priest. Deze brief is geschreven ruim voordat het wetsvoorstel openbaar werd gemaakt en kon dus met de uiteindelijke redactie van het wetsvoorstel geen rekening houden. De brief geeft aan dat schade zou ontstaan wanneer bedrijven genooddakt zouden worden hun netwerken over te dragen. Daarvan is in het wetsvoorstel echter geen sprake. De conclusie van deze advocaten heeft dus geen betrekking op het wetsvoorstel. Overigens is, voorzover mij bekend, geen van de twee ondertekenaars van de desbetreffende brief «deken van de Amerikaanse energieadvocaten» zoals de leden van de CDA-fractie kennelijk meenden. Beide advocaten zijn op de hoogte van Nederlandse

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

CBL's omdat zij zijn opgetreden als advocaat voor verschillende Nederlandse energiebedrijven bij het aangaan daarvan.

Ook werd door de leden van de CDA-fractie gesteld dat de Tweede Kamer al een tijdje naar een volstrekt objectieve jurist zoekt, die een juiste analyse kan maken, maar dat blijkt dat bijna iedereen «in het web verstrikt zit». Het gaat hier om complexe transacties en er is sprake van (een veelheid van) vertrouwelijke contracten tussen de private partijen, waarin maar weinig adviseurs goed zijn ingevoerd. Ik neem echter niet aan dat de leden van de CDA-fractie met hun opmerkingen erop doelden dat een niet ingevoerde adviseur beter zou kunnen adviseren over deze materie. Met de suggestie dat ingevoerde adviseurs niet objectief zouden kunnen adviseren onderschatten de leden van de CDA-fractie de professionaliteit van mijn adviseurs. Ik heb mij door een samenstel van Nederlandse en New Yorkse juristen en door financiële adviseurs laten adviseren, en vervolgens mijn conclusies getrokken uit het ingewonnen advies en de informatie die door de bedrijven zelf is aangeleverd. Het ligt op de weg van de energiebedrijven om meer gedetailleerde informatie over individuele bedrijven en/of individuele transacties aan te leveren als deze de algemene conclusies tegenspreken. Ondanks herhaalde uitnodiging hiertoe, heeft dergelijke informatie mij niet bereikt. Ook de leden van de CDA-fractie gaven geen nadere onderbouwing van hun bezwaren.

Desgevraagd meld ik dat ik alle door mij in het kader van het ontwerpen van het wetsvoorstel ingewonnen onderzoeken en rapporten, met uitzondering van de juridische adviezen, voor het publiek beschikbaar gesteld. Deze kunnen vanzelfsprekend op ieder moment dat de Kamer dat wenst in de procedure worden betrokken. Ik verwijs de leden van de CDA-fractie verder naar mijn antwoorden op vragen omtrent juridische adviezen in paragraaf 5.3 van deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de fractie van het CDA vroegen of met het wetsvoorstel niet dezelfde fout wordt gemaakt als in het verleden, namelijk dat wordt gezocht naar structuuroplossingen terwijl de werkelijke onderwerpen in de inhoud liggen. Deze vraag veronderstelt een tegenstelling tussen structuur en inhoud die er in werkelijkheid niet is. Aan een structuur zonder inhoud heb je niets en inhoud zonder structuur leidt tot chaos. Een goede marktstructuur is een randvoorwaarde om de inhoudelijke energie-vraagstukken goed aan te pakken. Door de splitsing die met dit wetsvoorstel wordt beoogd worden een heldere marktstructuur gecreëerd die een eerlijke concurrentie en een goed investeringsklimaat ten goede komen. Splitsing ligt ook geheel in het verlengde van ontwikkelingen in het afgelopen decennium in Nederland en elders in Europa. Op basis van een heldere marktstructuur kunnen de internationale vraagstukken zoals voorzieningszekerheid en klimaatverandering aangepakt worden, zoals ook is uiteengezet in het Energierapport 2005. Splitsing van de energiebedrijven is ook zeker niet de enige prioriteit die ik op het gebied van energiebeleid heb.

De leden van de fractie van het CDA vroegen welke publieke belangen thans niet adequaat geborgd zijn en waar dat zich in uit. Het wetsvoorstel beoogt een verbetering van met name een goede borging van het publieke belang van een economisch efficiënte energievoorziening. Dit belang is op dit moment onvoldoende geborgd omdat de onafhankelijkheid van de netwerken onvoldoende, is zodat geen eerlijke concurrentie gegarandeerd kan worden. De DTe krijgt dan ook regelmatig klachten van onder andere afnemers en nieuwkomers op de energiemarkt. Doordat de netwerken onderdeel zijn van geïntegreerde energiebedrijven is de effectiviteit van de regulering van en het toezicht op de netwerken ook niet optimaal, waardoor er onvoldoende garanties zijn dat ook in de toekomst tijdig en voldoende geïnvesteerd wordt in de kwaliteit en de betrouwbaarheid van de netwerken.

De leden van de fractie van het CDA vroegen waarom gedragsregulering tekort zou schieten en op grond van welke gedragingen of omstandig-

heden structuurmaatregelen noodzakelijk zijn. In de afgelopen jaren is een grote hoeveelheid wet- en regelgeving tot stand gebracht ten einde een marktstructuur te bewerkstelligen waarbinnen marktpartijen met elkaar concurreren om de gunst van de afnemer. Telkens opnieuw bleek (aanvullende) wet- en regelgeving onvoldoende te zijn om marktimperfecties en ongewenste gedragingen van marktpartijen te corrigeren. Deze aanzienlijke stroom van wet- en regelgeving heeft niet kunnen voorkomen dat nog steeds niet alle publieke belangen die met de energievoorziening zijn gemoeid nu adequaat en structureel zijn geborgd. In dat licht heeft onder andere de DTe de fundamentele vraag in overweging gegeven of netbeheerders wel deel moeten kunnen blijven uitmaken van een groep waarin ook productie, levering en handel van energie plaatsvindt. Daarbij is ook geconstateerd dat bij geïntegreerde energiebedrijven afhankelijke gedragingen onvoldoende zijn te achterhalen en dat nog meer wet- en regelgeving daar ten principale geen verandering in kan brengen. In dat licht heb ik besloten tot de structuurmaatregel zoals opgenomen in dit wetsvoorstel. Een ingrijpende maar noodzakelijke maatregel waarmee de langdurige stroom aan wet- en regelgeving een halt kan worden toegevoerd, waarmee duidelijkheid wordt geboden over de toekomstige marktstructuur in Nederland waar velen al jaren om vragen en waardoor de in het geding zijnde publieke belangen adequaat en structureel worden geborgd.

Een één-op-één vergelijking met het Verenigd Koninkrijk gaat in dit verband niet op. Er zijn tenminste twee relevante verschillen met de situatie in het Verenigd Koninkrijk, namelijk de vrijwillige splitsing die bij enkele grote energiebedrijven in het Verenigd Koninkrijk is doorgevoerd en het typisch Nederlandse privatiseringsdilemma dat het Verenigd Koninkrijk niet heeft en dat mede een aanleiding is voor dit wetsvoorstel. De leden van de fractie van het CDA wilden weten wat nu precies de doelstellingen van het wetsvoorstel zijn. Zowel in mijn brief van 31 maart 2004 (Kamerstukken II 2003/2004, 28 982, nr. 18) als in het Plan van Aanpak van 11 oktober 2004 (Kamerstukken II 2004/2005, 28 982, nr. 29) en in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zijn dezelfde aanleiding en doeleinden van het wetsvoorstel aangegeven, zij het in soms verschillende bewoordingen. Aangegeven is dat de aanleiding voor het wetsvoorstel de borging van de onafhankelijkheid van de netten en de verdergaande liberalisering en internationalisering van de energiemarkt zijn. Doel van het energiebeleid in den brede is een efficiënte, betrouwbare en duurzame energievoorziening tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten. Dit wetsvoorstel bestaat in hoofdzaak uit twee elementen die beide aan deze doelstelling bijdragen: de splitsing van de regionale geïntegreerde energiebedrijven en de overdracht van het beheer van netten van 110 en 150 kV aan de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Het eerste leidt tot een structureel onafhankelijk beheer van de distributienetten voor elektriciteit en gas waardoor eerlijker concurrentie tussen partijen over deze netten kan plaatsvinden. Dit heeft een economisch efficiëntere energievoorziening in Nederland tot gevolg. Het tweede leidt tot een vergroting van de betrouwbaarheid van de Nederlandse elektriciteitsvoorziening.

Een belangrijk gevolg van dit wetsvoorstel is dat de reeds jaren bestaande impasse rond de privatisering van energiebedrijven wordt doorbroken. De splitsing van de geïntegreerde bedrijven stelt publieke aandeelhouders namelijk in staat hun aandelen in activiteiten als levering, productie en handel te vervreemden, terwijl ze wel tenminste voor een meerderheid aandeelhouder blijven van de netbeheerders.

Het wetsvoorstel beoogt dus enkele duidelijk gedefinieerde doelen te bereiken. Daarmee is dit wetsvoorstel geen oplossing voor allerlei mogelijke andere energievraagstukken, zoals de leden van de fractie van het CDA in hun vele vragen regelmatig leken te suggereren.

De leden van de fractie van het CDA informeerden naar de oorspronkelijke

doelstellingen van de I&I-wet. Inderdaad betroffen deze onder meer borging van de kwaliteit van de netten en de onafhankelijkheid van het beheer daarvan. Zo werden kwaliteitsaspecten in de tariefregulering (kwaliteitsregulering) geïntroduceerd, alsmede verplichtingen voor netbeheerders betreffende het kwaliteits- en capaciteitsbeheer, registratie van betrouwbaarheid en borging van het systeem van tegemoetkomingen voor afnemers die zijn getroffen door een leveringsonderbreking. Ook is ervoor gekozen in de I&I-wet de eisen uit de EU-richtlijnen nader aan te vullen met handhavingsinstrumenten om snel en doeltreffend maatregelen te kunnen treffen ingeval van tekortkomingen in het netbeheer. Daarnaast is het meer algemene doel van de I&I-wet geweest, naast implementatie van de tweede EU-richtlijnen elektriciteit en gas, de positie van consumenten op de geliberaliseerde markt te versterken. Deze maatregelen zijn van kracht sinds juli 2004. De netbeheerders en de DTe hebben de implementatie voortvarend ter hand genomen. Op dit moment is het evenwel nog te vroeg om al conclusies te trekken over de effectiviteit van de maatregelen. In 2006 zal de wettelijk voorgeschreven evaluatie plaatsvinden van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. De effectiviteit van deze maatregelen zal daarin uiteraard worden meegenomen. Medio volgend jaar zal ik u de resultaten aanbieden. Op voorhand zij reeds opgemerkt dat weinig gezegd kan gaan worden over de effectiviteit van de I&I-wet ten aanzien van de structurele onafhankelijkheid van het netbeheer. Dit omdat, zoals uitvoerig uiteen is gezet in de memorie van toelichting en het nader rapport, borging van de onafhankelijkheid van het netbeheer niet centraal staat in de I&I-wet.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de evaluatie van de I&I wet beschikbaar is en welke conclusies uit de evaluatie zijn te trekken ten aanzien van de onafhankelijkheid van het netbeheer. Ik kan melden dat op dit moment een ministeriële regeling in voorbereiding is voor de evaluatie van de Elektriciteits- en Gaswet. De DTe voert deze evaluatie volgend jaar uit. Overeenkomstig de wettelijke evaluatiebepalingen zal ik u medio 2006, twee jaar na inwerkingtreding van de I&I wet, het evaluatieverslag doen toekomen. Derhalve kan ik u op dit moment niet de conclusies van de evaluatie verschaffen. In reactie op de vraag over handhaving van de I&I-wet merk ik op dat de DTe in het advies over onafhankelijk netbeheer van 15 april 2004 heeft aangegeven dat er een scherp onderscheid gemaakt moet worden tussen toezicht en handhaving. Bij de I&I-wet is het handhavingsinstrumentarium aangescherpt. Echter, om te handhaven zal eerst bij het uitoefenen van toezicht een overtreding geconstateerd moeten worden. De DTe heeft aangegeven dat concurrentieverstorende gedragingen binnen één geïntegreerd concern in de praktijk zeer moeilijk zijn te constateren en een grote toezichtinspanning vereisen. De toezichthouder heeft in het verleden wel meerdere malen sterke vermoedens gehad dat er sprake is geweest van concurrentieverstorende gedragingen. Deze vermoedens komen onder andere voort uit de audits die de DTe jaarlijks houdt naar de onafhankelijkheid van de netbeheerder, de ontwikkelingen na het faillissement van Energy XS en klachten van nieuwe toetreders op de elektriciteit- en gasmarkt. Ook uit meer recente signalen die de toezichthouder heeft ontvangen blijken zorgen op dit terrein. Deze signalen worden door de toezichthouder nauwgezet onderzocht en zo nodig en mogelijk aangepakt door middel van passende maatregelen. De leden van de CDA-fractie stelden enkele vragen over het advies van DTe van 15 april 2004 over onafhankelijk netbeheer. Dit advies is mede aanleiding geweest voor mijn besluit voor een volledige splitsing tussen netbeheer en commerciële energieactiviteiten. Er is geen update van het advies gevraagd.

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom de overdracht van de economische eigendom, zoals geïntroduceerd in de I&I-wet, geen afdoende waarborg biedt voor de onafhankelijkheid van het netbeheer. De eis dat de netbeheerder moet beschikken over de economische eigendom

is bedoeld om de netbeheerder economisch zelfstandig te maken en zelfstandig in staat te stellen de noodzakelijke investeringen in de netten te verrichten om de kwaliteit van de netten te borgen. Met het splitsingswetsvoorstel wordt door middel van een structuurmaatregel de onafhankelijkheid van de netbeheerder volledig en definitief gewaarborgd. Alleen splitsing biedt de garantie dat de netbeheerder volledig onafhankelijk zal zijn ten opzichte van handel, levering of productie en vergroot daarmee de transparantie van de markt. Onafhankelijkheid en zelfstandigheid van de netbeheerder zijn met andere woorden twee verschillende dingen. De overdracht van de economische eigendom van het net naar de netbeheerder vergroot diens zelfstandigheid maar leidt niet tot structurele onafhankelijkheid aangezien de netbeheerder daarna nog steeds verbonden is met groepsmaatschappijen die actief zijn op het gebied van productie, handel of levering van energie.

De leden van de CDA-fractie zagen gaarne een uiteenzetting van het verschil tussen zelfstandigheid en onafhankelijkheid van het netbeheer. Tevens vroegen deze leden of de in het wetsvoorstel beoogde onafhankelijkheid van de netbeheerder alleen van belang is ten opzichte van bedrijven die actief zijn in productie, handel of levering. Een goed onderscheid tussen de onafhankelijkheid van de netbeheerder ten opzichte van handel, levering of productie van energie en de zelfstandigheid van de netbeheerder binnen de groep is van belang. Met zelfstandigheid van de netbeheerder wordt bedoeld dat de netbeheerder wettelijke taken zelfstandig moet uitvoeren en ook zelf beschikt over de middelen om dit te doen. Met onafhankelijk wordt bedoeld dat alle banden tussen de netbeheerder en de dienstverlening over de netten die hij beheert – te weten productie, levering en handel van energie – worden opgeheven. De leden van de fractie van het CDA vroegen welke wettelijke belemmeringen er voor de aandeelhouders van energiebedrijven bestaan om vrijwillig tot splitsing van het commerciële bedrijf over te gaan en of bevestigd kan worden dat aandeelhouders op dit moment al mogelijkheden hebben om leverings- en productiebedrijven te vervreemden. Aandeelhouders hebben niet een recht om zelfstandig tot splitsing over te gaan. Daarvoor hebben zij medewerking van het bestuur van de holding en de commissarissen nodig. Zoals de leden van de genoemde fractie zelf constateerden, zouden de aandeelhouders langs de weg van (dreiging met) statutenwijziging, vervanging van de besturen en commissarissen wel splitsing kunnen bewerkstelligen. Het nemen van dergelijke maatregelen behoort tot de zwaarste beslissingen voor aandeelhouders. Bij de energiebedrijven zal statutenwijziging mogelijk zelfs slechts bij unaniem optreden van de aandeelhouders kunnen worden bewerkstelligd. Niet in alle vergaderingen van aandeelhouders kan echter worden gerekend op de vereiste meerderheid om langs de omweg van de geschetste maatregelen tot splitsing te komen. Daardoor kunnen verscheidene aandeelhouders zonder wettelijke maatregelen hun aandelen niet verkopen buiten de kring van huidige aandeelhouders.

Op zichzelf kan ik dus bevestigen dat vervreemding van het niet-netwerk gedeelte van de geïntegreerde bedrijven aan private partijen thans al mogelijk is. Het wettelijke privatiseringsverbod ziet immers alleen op netten en netbeheerders. De structuur van de geïntegreerde bedrijven is echter zodanig dat de publieke aandeelhouders niet direct beschikken over de aandelen van de productie-, handels- en leveringspoten. Daarvan zijn de holdings (en daarmee de bestuurders van de holdings) aandeelhouder. Vervreemding van die onderdelen aan private partijen kan daarom alleen als de publieke aandeelhouders direct komen te beschikken over die aandelen of als de besturen van de holdings meewerken aan verkoop van de betreffende bedrijfsonderdelen.

In vervolg hierop vroegen de fractieleden van het CDA wat de voorgestelde splitsingswet voor de aandeelhouders aan mogelijkheden biedt om de commerciële activiteiten te vervreemden en waarom de regering

desondanks meent in te moeten grijpen in de eigen besluitvorming van aandeelhouders, die tot op heden geen aanleiding hebben gezien om tot splitsing over te gaan. Het antwoord hierop luidt dat de waarde van de splitsingswet is gelegen in het feit van splitsing en de doelen die daarmee worden bereikt, onafhankelijk van eventuele vrijwillige medewerking van aandeelhouders.

Aandeelhouders zijn overigens in de meeste gevallen door de verhoudingen in de aandeelhoudersvergaderingen niet bij machte om de energiebedrijven te splitsen. Ik heb betoogd waarom ik splitsing noodzakelijk acht voor de volledige onafhankelijkheid van alle netbeheerders. Dat mag niet afhankelijk zijn van toevallige verhoudingen in de diverse aandeelhoudersvergaderingen. De enige manier om die impasse te doorbreken is splitsing wettelijk voor te schrijven. Diverse aandeelhouders hebben te kennen gegeven dit te prefereren boven het alternatief waarbij zij zelf actie moeten ondernemen tegen de wensen van de besturen van de eigen bedrijven in. Als de splitsing is voltooid, zullen de publieke aandeelhouders ieder voor zich beschikken over aandelen in de afzonderlijke bedrijfs-onderdelen. Daarmee krijgt iedere afzonderlijke aandeelhouder de beslissing om de commerciële delen al dan niet te vervreemden in eigen hand. De leden van de CDA-fractie wilden weten hoe de met dit wetsvoorstel beoogde structuuringreep past in het energiebeleid voor de toekomst en wat dit betekent voor de beleidsambities op energiegebied. Zoals in de memorie van toelichting uitvoerig uiteen is gezet draagt dit wetsvoorstel bij aan de betaalbaarheid en betrouwbaarheid van de energievoorziening. Door splitsing wordt de concurrentie eerlijker en het beheer van de cruciale infrastructures transparanter. Er is geen directe relatie tussen dit wetsvoorstel en de beleidsambities op het gebied van voorzieningszekerheid, duurzaamheid en energietransitie. Zoals is aangegeven in onder andere het Energierapport 2005 staan deze ambities nog recht overeind en daar komt met dit wetsvoorstel geen verandering in. Een veelheid aan beleidsinitiatieven die in steeds grotere mate op internationaal niveau worden ontwikkeld beogen deze ambities te realiseren. Door splitsing worden de grote internationale vraagstukken van voorzieningszekerheid en klimaatverandering niet opgelost. Door niet te splitsen gebeurt dit evenmin. Terzijde zij opgemerkt dat dit wetsvoorstel indirect wel een positieve invloed kan hebben op de mogelijkheden voor decentrale – overwegend duurzame of innovatieve – elektriciteitsopwekking, aangezien deze opwekking meestal is aangesloten op distributienetten en de onafhankelijkheid en zelfstandigheid van die netten wordt versterkt waardoor mogelijke toetredingsdrempels voor investeerders in decentrale opwekking worden weggenomen.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA wat wordt bedoeld met niet-onafhankelijke gedragingen verwijs ik naar mijn antwoord op een hierboven aangehaalde vraag met dezelfde strekking. In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA welke vormen van kruissubsidiëring op dit moment plaatsvinden, merk ik het volgende op. Artikel 18 van de Elektriciteitswet 1998 omschrijft wat kruissubsidie is en geeft enkele voorbeelden. Meer in het algemeen gaat het bij kruissubsidiëring over alle vormen van bevoordeling, waaronder kruissubsidiëring in de financiële zin. De toezichthouder beoogt om met toezicht en handhaving te voorkomen dat deze vormen van bevoordeling plaatsvinden. De aandacht van de toezichthouder gaat daarbij met name uit naar bevoordeling van aan de netbeheerder gelieerde ondernemingen door het verstrekken van marktgevoelige informatie. Een Shared Service Center vormt in dat opzicht bijvoorbeeld een potentieel risico. De praktijk geeft hier ook blijk van. Ook waakt de toezichthouder voor vormen van financiële bevoordeling, kruissubsidie. Die kan op vele verschillende manieren plaatsvinden. Bijvoorbeeld door onevenredige kosten door te belasten vanuit de holding aan de netbeheerder. Hierdoor zou bijvoorbeeld een gelieerd leveringsbedrijf goedkoper kunnen opereren dan zijn



concurrenten. Of via de uitbesteding van netbeheerstaken, waarbij er voor gewaakt moet worden dat een vergoeding door de netbeheerder wordt betaald die hoger is dan marktconform. Probleem bij dit alles is nu, dat het voor de DTe juist vanwege het geïntegreerd zijn van de netbeheerders in commerciële energieconcerns niet goed mogelijk is om deze vormen van kruissubsidiëring ter traceren en te sanctioneren terwijl er wel klachten zijn dat er van kruissubsidiëring sprake is.

De leden van de fractie van het CDA vroegen of de conclusie van de DTe in zijn advies van 15 april 2004 dat splitsing de concurrentie versterkt door het creëren van een level playing field is uitgegaan van de Nederlandse of de Noord-West Europese markt. Ook vroegen deze leden of ik bereid ben dezelfde vragen nogmaals aan de DTe voor te leggen uitgaande van een Noord-West Europese marktdefinitie indien Nederland als marktdefinitie is gebruikt. De DTe is in zijn advies uitgegaan van de Nederlandse consumentenmarkt. Dit gegeven is voor mij echter geen reden om de DTe opnieuw om hetzelfde advies te vragen, maar dan uitgaande van de Noord-West Europese markt. Tegenover een tijdelijke versterking van het level playing field voor enkele Nederlandse energiebedrijven in de context van de Noord-West Europese markt, staat een substantieel verbeterd level playing field in Nederland door de gegarandeerde onafhankelijkheid van de Nederlandse gasen elektriciteitsnetten. De Nederlandse consument is gebaat bij deze verbetering van het level playing field.

De leden van de CDA-fractie informeerden of het advies van de DTe over de onafhankelijkheid van netbeheer is opgesteld na de vraag hoe een netbeheerder er uit moet zien na splitsing. Voor zover de leden van de CDA-fractie bedoelden of het advies van de DTe over de onafhankelijkheid van netbeheer is opgesteld voor of na het advies van de DTe over taken en activiteiten van de netbeheerder na splitsing kan ik melden dat ik op 23 maart 2004 de DTe heb verzocht mij te adviseren over de onafhankelijkheid van het netbeheer. De DTe heeft het advies onafhankelijk netbeheer op 15 april 2004 aangeboden. De DTe is op 4 november 2004 verzocht te adviseren over de taken en activiteiten van de netbeheerder na splitsing. Op 16 december 2004 is het advies over taken en activiteiten van de netbeheerder na splitsing aangeboden. Terzijde zij opgemerkt dat de DTe in zijn advies over de taken en activiteiten van de netbeheerder heeft aangegeven dat het advies ook van toepassing zou zijn in een niet-gesplitste situatie.

Door de leden van de CDA-fractie werd gevraagd wanneer de bepaling «actief op de Nederlandse markt» vervangen kan worden door «actief op de Noord-West Europese markt». Voor zover de leden doelden op de reikwijdte van de bepaling merk ik op dat Nederlandse wetgeving slechts van toepassing kan zijn op de Nederlandse markt.

De leden van de fractie van het CDA vroegen om een uitgebreide visie op de toekomstige uitdagingen voor de energievoorziening. In antwoord op deze vraag verwijs ik naar het Energierapport 2005 waarin deze visie wordt gegeven. Voor de meer specifieke onderwerpen verwijs ik naar de vele brieven en notities over allerlei aspecten van het energiebeleid die ik de afgelopen jaren naar de Tweede Kamer heb gestuurd.

De leden van de fractie van het CDA vroegen om mijn visie op de rol van afgesplitste netwerkbedrijven bij de energietransitie en de waarborging van de voorzieningszekerheid. Zoals is vastgelegd in de Elektriciteitswet 1998 en in de Gaswet is het de taak van netbeheerders om zorg te dragen voor een zo betrouwbaar en efficiënt mogelijk transport en distributie van elektriciteit en gas in Nederland. Dit is de taak van alle netbeheerders voor splitsing en na splitsing. Na splitsing zijn netbeheerders beter in staat om deze taak uit te voeren omdat geen controle en sturing meer plaatsvindt vanuit commerciële energiebedrijven, de netbeheerders de beschikking krijgen over de economische eigendom van de netwerken en verplicht zijn wettelijke taken in beginsel zelf uit te voeren. Een efficiënt en kwalitatief

hoogwaardig netbeheer is van cruciaal belang voor de energievoorziening in Nederland; met dit wetsvoorstel worden deze doelen optimaal gerealiseerd. Netwerkbedrijven hebben geen directe taak als het gaat om energietransitie, behoudens het scheppen van de hierboven genoemde randvoorwaarden en enkele specifieke taken die met name aan TenneT en Gasunie zijn opgelegd op het gebied van bijvoorbeeld balanshandhaving en uitvoering van de MEP-regeling. Zoals ook elders in deze nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven is het bevorderen van de energietransitie geen separate doelstelling van het wetsvoorstel. De leden van de fractie van het CDA wilden weten of er aanleiding is om aan te nemen dat de huidige prijzen en tarieven niet eerlijk tot stand komen en of de tijd na de liberalisering en de I&I-wet niet te kort is om tot zo'n oordeel te komen. Er zijn regelmatig klachten geuit door afnemers en marktpartijen die doen vermoeden dat er inderdaad sprake is van kruis-subsidiëring. Omdat de netbeheerders integraal onderdeel uitmaken van de energiebedrijven is het moeilijk te achterhalen of deze vermoedens juist zijn en kan omgekeerd door de bedrijven niet worden aangetoond dat er gegarandeerd geen sprake is van kruissubsidiëring. De I&I-wet heeft daar geen verandering in gebracht. Het sanctie-instrumentarium is met deze wet wel uitgebreid, maar als het niet goed mogelijk is om oneigenlijke gedragingen te achterhalen, heeft een uitgebreider sanctie-instrumentarium voor het sanctioneren van die gedragingen weinig betekenis. Dat verandert na het van kracht worden van dit wetsvoorstel. Is er reeds een beleidsevaluatie van de laatste tranche van de liberalisering per 1 juli 2004 en van de invoering van de I&I wet geweest, zo vroegen de leden van de CDA-fractie. Op dit moment ben ik bezig met het opstellen van een ministeriële regeling voor de evaluatie van de Elektriciteits- en Gaswet. De DTe voert deze evaluatie volgend jaar uit. Overeenkomstig de wettelijke evaluatiebepalingen zal ik u medio 2006, twee jaar na inwerkingtreding van de I&I wet, het evaluatieverslag doen toekomen.

De leden van de CDA-fractie vroegen welke kosten op dit moment in de netwerktarieven zijn verwerkt die na splitsing niet meer in de netwerktarieven worden verwerkt. Het probleem op dit moment is dat de regels over welke kosten wel en welke niet in de tarieven verwerkt mogen worden helder zijn, maar dat onvoldoende kan worden vastgesteld of de bedrijven zich ook aan deze regels houden. Daarom is nu niet aan te geven welke kosten precies in de tarieven worden verwerkt. Na splitsing kan daarentegen wel worden gegarandeerd dat alleen kosten in de tarieven worden verwerkt die worden gemaakt ten behoeve van het netbeheer.

De leden van de fractie van het CDA informeerden wat wordt bedoeld met eerlijke marktprijzen en een eerlijk tarief. Met eerlijke marktprijzen worden prijzen bedoeld die gegarandeerd tot stand zijn gekomen door eerlijke concurrentie en waarop het bezit van een netwerk geen enkele invloed gehad heeft. Dit laatste kan niet worden uitgesloten in een situatie waarin het netwerk onderdeel uitmaakt van een groep waartoe ook productie, levering of handel van energie behoort omdat een oneerlijke kosten-toerekening binnen het concern mogelijk is zonder dat de DTe daar goed op toe kan zien. Het feit dat de geïntegreerde bedrijven niet de goedkoopste aanbieders zijn is geen bewijs dat deze kruissubsidies niet plaatsvinden. Naast de kostenallocatie binnen een energiebedrijf zijn bijvoorbeeld de efficiëntie van het energiebedrijf en de marketingstrategie bepalend voor de prijs waartegen elektriciteit en gas worden aangeboden aan afnemers. Voor wat betreft de netwerktarieven geldt een soortgelijke redenering als die voor de leveringsprijzen.

De leden van de fractie van het CDA stelden de vraag met welk bedrag per energiekland de energierekening stijgt als wordt getracht via tariefregulering marktverstoring te voorkomen. Ook vroegen deze leden

wat de kosten van splitsing per energiekant zullen zijn. Bij geïntegreerde energiebedrijven is het niet goed mogelijk via aanvullende regelgeving en toezicht marktverstoring gedrag door bijvoorbeeld kruissubsidies, uitwisseling van strategische informatie en gebruik van gelijksoortige namen en beeldmerken volledig uit te sluiten. Ook al zouden de inspanningen van het toezicht – en de daarbij horende kosten – fors worden verhoogd, dan nog kan geen volledige onafhankelijkheid van de netbeheerders gegarandeerd worden. Op voorhand is niet te kwantificeren hoe hoog deze kosten precies zouden zijn. Wel is het zo, dat deze kosten hoger zullen zijn dan de kosten bij splitsing. Bij splitsing hoeven al deze kosten als gevolg van extra regelgeving en toezicht immers niet gemaakt te worden. Voor zover er sprake is van extra kosten voor de netbeheerders als gevolg van dit wetsvoorstel, hebben deze voornamelijk betrekking op het vergroten van de zelfstandigheid van de netbeheerder; iets wat ook in ieder alternatief moet gebeuren. De kosten van vergroting van de zelfstandigheid van de netbeheerder vormen dus geen argument om te stellen dat de kosten bij splitsing hoger uitvallen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of er op dit moment geen goede marktwerking is in de markt voor kleinverbruikers, of dit wetsvoorstel leidt tot nieuwe impulsen op de kleinverbruikersmarkt en zo ja, hoe dit zich verhoudt tot de verwachting van een toenemende concentratie van aanbieders. Op dit moment is de werking van de markt voor kleinverbruikers nog onvoldoende. Er is sprake van oneerlijke concurrentie tussen partijen met en zonder netwerken. De markt is onvoldoende transparant waardoor onvoldoende duidelijk is of prijzen en tarieven werkelijk gemaakte kosten reflecteren. Uitwisseling van strategische informatie tussen netbeheerders en aan hen verbonden leveranciers is niet volledig uitgesloten en door het gebruik van gelijksoortige namen en beeldmerken van netbeheerders en leveranciers is er bij consumenten nog onduidelijkheid over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden op de markt. Door splitsing worden deze problemen radicaal en structureel aangepakt, wat een nieuwe impuls aan de marktwerking zal geven. Toenemende concentraties in Europees verband hoeven niet direct te leiden tot minder aanbieders op de Nederlandse markt. Zo is bijvoorbeeld door de recente overnames van NRE door E.On, Intergas door Dong en Oxxio door Centrica het aantal aanbieders op de Nederlandse markt niet gedaald. Hoe verklaar ik de successen van Oxxio en Greenchoice verklaar als er geen sprake zou zijn van eerlijke marktwerking, zo vroegen de leden van de CDA-fractie. Naast een goede werking van de markt worden successen van individuele ondernemingen ook bepaald door andere factoren zoals marketingstrategie, geleverde producten en diensten, efficiency van de onderneming etc. Bekend is bijvoorbeeld dat de «cost to serve» bij Oxxio en Greenchoice beduidend lager ligt dan bij de meeste geïntegreerde energiebedrijven. Bij beide bedrijven speelt ook mee dat ze met name actief zijn (geweest) op het terrein van groene stroom.

De leden van de fractie van het CDA zagen gaarne een uiteenzetting over de wijze waarop bedrijven concurrentie kunnen verstoren in verschillende scenario's wat betreft wet- en regelgeving. Zij vroegen ook of bedrijven tot nu toe hebben toegegeven aan concurrentieverstorende prikkels. De huidige integratie in één concern van netbeheerders en producenten, leveranciers en handelaren zorgt ervoor dat er geen sprake is van structureel onafhankelijke netbeheerders. Door de integratie in één concern vindt er altijd afstemming plaats tussen de concernonderdelen; dit is inherent aan de keuze om vennootschapsrechtelijk een groep te vormen. Het is juist die afstemming die de onafhankelijkheid van de netbeheerder ten opzichte van producenten, leveranciers en handelaren in gevaar brengt. Zo is de concernleiding uiteindelijk verantwoordelijk voor het gehele bedrijfsresultaat en zal zij haar uiterste best doen om dit resultaat te maximaliseren. De concurrentieverstorende prikkels die volgen uit de integratie in één concern, leiden gemakkelijk tot kruissubsidies, uitwisseling

van gegevens, bevoordeling en financiële voordelen. Deze prikkels ondermijnen de transparantie van de Nederlandse energiemarkt en het gelijke speelveld tussen marktpartijen. Het probleem is nu juist dat vanwege het geïntegreerd zijn van de energiebedrijven moeilijk is te achterhalen of en in welke mate er bijvoorbeeld kruissubsidiëring en uitwisseling van strategische informatie plaatsvindt, terwijl er wel klachten zijn die dit doen vermoeden.

De leden van de fractie van het CDA wilden weten wat er voor de consument concreet nadelig is aan geïntegreerde bedrijven en of de consument na splitsing nog kan rekenen op een geïntegreerde rekening. Concreet nadelig voor de consument is, dat er op dit moment geen eerlijk speelveld is tussen energiebedrijven op de Nederlandse markt en dat niet gegarandeerd kan worden dat de energieprijzen en netwerktarieven de daadwerkelijke kosten weerspiegelen. Ook blijkt bijvoorbeeld dat consumenten leveranciers en netbeheerders vanwege de soms nagenoeg identieke namen met elkaar verwarren, zodat ze denken dat storingen door de leverancier opgelost kunnen worden of dat de betrouwbaarheid van de netten wordt verzekerd door de leveranciers of producenten van energie. Alhoewel dit op het eerste gezicht weinig problematisch lijkt, zorgt het er wel voor dat toetreders op de markt die niet de beschikking hebben over netwerken hierdoor op een natuurlijke achterstand kunnen komen te staan. Ook na splitsing kunnen consumenten een geïntegreerde rekening krijgen. In situaties waarbij de leverancier geen onderdeel uitmaakt van de groep waartoe de beheerder van het net behoort, waarop de klant is aangesloten, is daar overigens ook nu reeds meestal sprake van. De brancheorganisatie EnergieNed heeft recent nog gepleit voor een uniforme toepassing van dit zogenaamde leveranciersmodel. In dit model is de leverancier het aanspreekpunt voor de klant en worden via de rekening van de leverancier ook de netwerktarieven bij de klant in rekening gebracht.

De leden van de CDA-fractie vroegen welke vormen van ongewenste afstemming binnen verticaal geïntegreerde energiebedrijven plaatsvinden. Met ongewenste afstemming wordt in dit geval de mogelijkheid op concurrentieverstorende gedragingen binnen een geïntegreerd concern bedoeld, zoals bijvoorbeeld kruissubsidiëring en uitwisseling van strategische informatie. In dit verband merk ik op dat er voor leverings- en productiebedrijven die in één groep functioneren met een netbeheerder sowieso sprake is van feitelijke voordelen waarover nieuwkomers zonder netwerk niet beschikken. Dit geldt bijvoorbeeld voor de mogelijkheid om tegen gunstiger condities toegang te krijgen tot de kapitaalmarkt, of de mogelijkheid om een naam te gebruiken die bij het publiek associaties oproept met de regionale netbeheerder (hoewel formeel een andere naam dan die van het verwante leveringsbedrijf). De nieuwkomers beschikken per definitie niet over deze voordelen die verticale integratie met zich mee brengt. Voor een goed functionerende elektriciteitsmarkt is de onafhankelijkheid van het netbeheer cruciaal.

Door de leden van de CDA-fractie werd gevraagd of een netbeheerder niet altijd het bedrijfsresultaat zal willen maximaliseren. In antwoord hierop merk ik op dat bedrijven normaal gesproken altijd het bedrijfsresultaat willen maximaliseren. Echter, in de huidige situatie is de netbeheerder niet structureel zelfstandig en onafhankelijk maar onderdeel van een concern en zal maximalisatie van het resultaat ook op concernniveau plaatsvinden. Door implementatie van dit wetsvoorstel worden de onafhankelijkheid en zelfstandigheid van de netbeheerder structureel geborgd, ook indien de netbeheerder deel zal uitmaken van een netwerkbedrijf. Na splitsing kunnen netbeheerders zich geheel concentreren op hun kerntaak en de financiële resultaten van het netbeheer kunnen niet langer worden aangewend ten behoeve van productie-, levering- en handelsactiviteiten. De leden van de fractie van het CDA vroegen om een nadere toelichting op de stelling dat een onafhankelijke netbeheerder zich beter kan richten

op zijn kernactiviteiten, mede gezien het feit dat de netbeheerders volledig gereguleerd worden door de DTe. In de huidige situatie maken netbeheerders onderdeel uit van een groep waartoe ook productie, levering en handel van elektriciteit en gas behoren. Kernbegrippen die betrekking hebben op een groep zijn economische eenheid, organisatorische verbondenheid en centrale leiding. De netwerken worden geconsolideerd op de balans van de holding. De economische eigendom van de netwerken berust veelal niet bij de netbeheerder. Het is nu nog mogelijk om nagenoeg alle wettelijke taken ten aanzien van het netbeheer door andere partijen binnen de groep dan de netbeheerder te laten uitvoeren. Bij dit alles is de leiding van de groep uiteindelijk verantwoordelijk voor het gehele bedrijfsresultaat en zal deze haar uiterste best doen om dit resultaat te maximaliseren. De onafhankelijkheid en zelfstandigheid is daarom verre van optimaal en van een maximale gerichtheid op zijn kernactiviteiten is bij de netbeheerders nu geen sprake. Met dit wetsvoorstel komt aan al deze afhankelijkheidsrelaties een einde en beschikt de netbeheerder direct over de noodzakelijke middelen om zijn taken en verantwoordelijkheden goed waar te maken. Het enige belang van de netbeheerder is dan nog het optimale beheer van de netten. Dit alles leidt bij de netbeheerders tot een maximale gerichtheid op zijn kernactiviteiten, te weten het beheer van het desbetreffende net.

De leden van de fractie van het CDA informeerden of een operationele en juridische unbundling niet voldoende is voor een netbeheerder om op zijn kerntaken te focussen. In geval van alleen een operationele en juridische unbundling maakt de netbeheerder nog deel uit van een groep waarin ook productie, levering of handel van energie plaatsvindt. Het beheer van het natuurlijk monopolie en de dienstverlening over dit monopolie is daarmee in één hand. Er is dan sprake van economische eenheid, organisatorische verbondenheid en centrale leiding. De netwerken worden geconsolideerd op de balans van de holding. De economische eigendom van de netwerken berust veelal nog niet bij de netbeheerder. Beslissingen worden genomen op holdingniveau en daarbij wordt niet primair gekeken wat uit een oogpunt van het netbeheer het beste is, maar wat het beste is voor het concern als geheel. Juist omdat de commerciële bedrijfs-onderdelen in een concurrerende omgeving moeten opereren is er een reële kans dat bij belangrijke beslissingen prioriteiten worden gesteld die ten koste gaan van het netbeheer.

In reactie op de vraag van de leden van de CDA-fractie naar concrete voorbeelden waaruit blijkt dat netbeheerders groepsmaatschappijen bevoordelen en de vraag waarom DTe niet in staat zou zijn om in te grijpen verwijs ik naar voorgaande antwoorden op vragen van dezelfde strekking.

De leden van de fractie van het CDA vroegen hoe het feit dat de netbeheerder na splitsing nog deel mag blijven uitmaken van een groep terwijl het beïnvloedingsverbod door aandeelhouders wordt opgeheven, zich verhoudt tot het deelnemingenbeleid van het kabinet. Het uitgangspunt in het deelnemingenbeleid is immers dat de borging van publieke belangen niet door aandeelhouderschap plaatsvindt en dat de vennootschap die de wet moet naleven ook publieke belangen zal nastreven, aldus de leden van de CDA-fractie. Het standpunt verhoudt zich goed tot het deelnemingenbeleid, aangezien het netbeheer strikt wordt gescheiden van de activiteiten waarmee over de netten wordt geconcurrereerd. Aan de activiteiten die nog wel mogen plaatsvinden binnen de groep waartoe de netbeheerder behoort worden daarnaast strengere eisen gesteld. Het publieke belang van onafhankelijk netbeheer wordt hiermee op een transparante wijze bij wet geborgd. De mogelijkheid dat de belangen van een netbeheerder ondergeschikt worden aan de productie-, leverings- of handelsbelangen wordt definitief uitgesloten en de netbeheerder is beter in staat zich te richten op haar kerntaken. Het is daarom niet langer noodzakelijke beperkingen op te leggen ten aanzien van de beïnvloeding door

aandeelhouders. Aandeelhouders verkrijgen daarmee de gebruikelijke bevoegdheden conform het Burgerlijk Wetboek.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de CDA-fractie inzake het verschil tussen het bestaan van concurrentieverstorende prikkels en de mogelijkheid om concurrentieverstorende handelingen te plegen merk ik op dat ik zowel het bestaan van prikkels als de mogelijkheid tot concurrentieverstorende handelingen van belang zijn. In een geïntegreerd energiebedrijf zullen altijd concurrentieverstorende prikkels aanwezig zijn. Door de geïntegreerde structuur is het echter voor de toezichthouder niet goed mogelijk om concurrentieverstorende gedragingen – waarbij de energiebedrijven toegeven aan deze prikkels – waar te nemen. In dat geval is het wenselijk het risico op marktverstoringen uit te sluiten door bestaande prikkels die leiden tot dit soort gedragingen structureel weg te nemen. Dat wordt met dit wetsvoorstel gerealiseerd.

De leden van de CDA-fractie vroegen of, zoals de DTe in het advies onafhankelijk netbeheer aanbeveelt, een onderzoek is gedaan naar de risico's op de consumentenmarkt. Deze risico's zijn betrokken bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel en onder andere nader uitgewerkt in het CPB-rapport waarin wordt ingegaan op verschillende mogelijkheden om te komen tot onafhankelijk netbeheer, waaronder splitsing.

De leden van de fractie van het CDA wilden weten wat splitsing bijdraagt aan de leveringszekerheid ten opzichte van het bestaande systeem van prijs- en kwaliteitsregulering. Het wetsvoorstel komt op twee punten ten goede aan de leveringszekerheid. In de eerste plaats verkleint de centralisatie van het beheer van de transportnetten de kans op grootschalige stroomstoringen. Dit is uitvoerig uiteengezet in paragraaf 6 van de memorie van toelichting. In de tweede plaats komt het wetsvoorstel de leveringszekerheid ten goede omdat de kwaliteitsregulering effectiever kan worden toegepast vanwege de toegenomen onafhankelijkheid, zelfstandigheid en transparantie van de beheerders van de distributienetten. De regulering vindt immers plaats op basis van informatie die van netbeheerders afkomstig is. Op dit moment kan onvoldoende worden achterhaald of alle noodzakelijke operationele, financiële en strategische informatie juist en volledig is. Ook zijn de verantwoordelijkheden voor een adequaat netbeheer momenteel teveel verspreid binnen het concern omdat netbeheerders een groot deel van hun wettelijke taken uitbesteden en meestal niet beschikken over de economische eigendom van de netwerken. Indien na splitsing één partij niet alleen eindverantwoordelijk is, maar ook de wettelijke taken zelf uitvoert en de beschikking heeft over de daarvoor noodzakelijke middelen kan deze ene partij beter worden aangesproken op zijn verantwoordelijkheid. Hierdoor neemt de effectiviteit van de regulering toe waardoor de leveringszekerheid vergroot kan worden.

De leden van de fractie van het CDA stelden de vraag of problemen met de toegang tot het netwerk aanleiding vormen voor het wetsvoorstel. De aanleiding voor het wetsvoorstel is vooral gelegen in het feit dat binnen verticaal geïntegreerde energiebedrijven gelieerde ondernemingen op de vrije markten op vele verschillende wijzen oneigenlijke voordelen kunnen genieten, bijvoorbeeld door middel van het doorspelen van marktgevoelige informatie en vormen van financiële bevoordeling. Belemmeringen in de toegang tot de netwerken blijken in de praktijk heel weinig voor te komen en vormen daarom geen directe aanleiding voor dit wetsvoorstel.

Ook vormen de administratieve problemen rond het netbeheer geen aanleiding voor dit wetsvoorstel. In de memorie van toelichting is dit ook niet genoemd en het wetsvoorstel bevat ook geen regels die beogen administratieve problemen op te lossen. Wel is aangegeven dat separaat wordt bezien of maatregelen nodig zijn om administratieve problemen structureel op te lossen.

De leden van de fractie van het CDA vroegen of de leveringsprijzen thans te laag zijn en welke nieuwe toetreders hierdoor uit de markt zijn gedrukt. De leveringsprijzen zijn thans niet gegarandeerd eerlijk. Geïntegreerde energiebedrijven hebben prikkels tot kruissubsidiëring en het vermoeden bestaat dat daar ook feitelijk sprake van is. Juist vanwege het geïntegreerd zijn van ondernemingen is dit momenteel echter heel moeilijk vast te stellen. Indien er sprake is van kruissubsidiëring dan zijn de leveringsprijzen lager dan ze zouden moeten zijn en zijn de netwerktarieven te hoog. Er is dan sprake van oneerlijke concurrentie, zonder dat dit direct tot gevolg hoeft te hebben dat nieuwe toetreders uit de markt worden gedrukt. Als nieuwe toetreders efficiënter werken of zich anderszins weten te profileren ten opzichte van geïntegreerde energiebedrijven kunnen ze overleven en ook hun marktaandeel vergroten. Van eerlijke concurrentie is dan echter geen sprake.

Voor het antwoord op de in dit verband door de leden van de fractie van het CDA gestelde vragen over onterechte kostendoorrekening verwijs ik naar mijn antwoorden op meerdere soortgelijke vragen in deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de CDA-fractie merkten op dat de Nederlandse bedrijven straks onderdeel gaan uitmaken van grote buitenlandse energieconcerns. Zij vroegen of de consument straks niet weer in de positie komt dat hij appels en peren moet vergelijken. De term appels en peren in het nader rapport duidt op de thans beperkte mogelijkheid voor de consument om de energieprijzen van verschillende aanbieders te vergelijken op basis van een daadwerkelijke toerekening van de kosten. Na splitsing zijn de tarieven een reflectie van de werkelijk gemaakte kosten en behoeft de consument niet langer appels met peren te vergelijken. Ook buitenlandse leveranciers die in Nederland energie leveren zijn aan het Nederlandse recht onderworpen. Dat betekent dat er een toerekening van kosten moet plaatsvinden die in overeenstemming is met de Nederlandse boekhoudkundige regels. Oneigenlijke toerekening van kosten over de grenzen heen zou betekenen dat een leverancier kosten die hij maakt in Nederland ten laste brengt van de buitenlandse netbeheerder. Op grond van de boekhoudkundige regels van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet is dat niet toegestaan. Overigens merk ik op dat het verbod dat een netbeheerder niet gelijktijdig deel uit mag maken met een leverancier, handelaar of producent van elektriciteit of gas hier onverkort van toepassing blijft. Concurrentieverstorende prikkels in de zin van strategische informatie-uitwisseling en het opwerpen van toetredingsdrempels voor de toegang tot het netwerk zijn derhalve niet mogelijk.

Welke concrete zorgen of klachten zijn aanleiding zijn voor het wetsvoorstel, zo vroegen de leden van de CDA-fractie. Het wetsvoorstel bestaat uit enkele onderdelen, zoals de splitsing van de energiebedrijven, het creëren van een zogenaamde «vette» netbeheerder en de centralisatie van het beheer van de transportnetten. De splitsing zorgt voor een volledig onafhankelijk beheer van de netten en biedt daarnaast de mogelijkheid voor publieke aandeelhouders hun aandelen in de risicodragende commerciële activiteiten van de energiebedrijven te vervreemden.

Volledige onafhankelijkheid van het natuurlijke monopolie is bij de introductie van marktwerking in een sector waar sprake is van zo'n natuurlijk monopolie een eerste vereiste. Daar is iedereen het over eens. De energienetten zijn natuurlijke monopolies. In de Europese Unie is vooralsnog besloten dat volstaan kan worden met een juridische scheiding tussen deze monopolies en onderdelen van het bedrijf waartoe de netbeheerder behoort. Deze verplichte juridische scheiding is een minimumeis.

Eigendomssplitsing ligt in het verlengde hiervan. In een niet volledig gescheiden situatie blijven er echter prikkels tot bevoordeling door de netbeheerder van groepsmaatschappijen bestaan op strategisch, financieel en operationeel niveau. De DTe heeft daar onder andere in zijn advies van 15 april 2004 op gewezen. Daarbij is aangetekend dat afhanke-

lijke gedragingen van een netbeheerder binnen een geïntegreerd energiebedrijf heel moeilijk zijn te achterhalen, terwijl er wel regelmatig klachten worden ontvangen van onder andere afnemers en nieuwe toetreders die afhankelijke gedragingen doen vermoeden.

Andere redenen voor het wetsvoorstel zijn de door de Tweede Kamer regelmatig geuite zorg dat de zogenaamde «magere» netbeheerder onvoldoende zijn verantwoordelijkheid waar kan maken voor zijn taken waarmee publieke belangen zijn gemoeid, de door de Tweede Kamer gedeelde wens van de regering om de risico's op grootschalige stroomuitval in Nederland verder te beperken en de door meerdere aandeelhouders regelmatig geuite klacht dat zij gebonden zijn aan hun aandelen in de energiebedrijven terwijl de energiemarkt wel volledig is geliberaliseerd. De leden van de CDA-fractie vroegen voorts in welke mate de splitsing van de energievoorziening leidt tot een efficiëntere energievoorziening. In de memorie van toelichting is uitvoerig uiteengezet dat splitsing leidt tot een eerlijker concurrentie op de Nederlandse energiemarkt. De statische efficiëntie wordt door splitsing met andere woorden vergroot. In hoeverre splitsing bijdraagt aan een vergroting van de dynamische efficiëntie is niet op voorhand te zeggen, evenmin als is aan te geven of splitsing een negatief effect heeft op de dynamische efficiëntie van de energievoorziening. De leden van de fractie van het CDA informeerden naar de gevolgen voor de dominante positie van Gasunie Trade&Supply voor dit wetsvoorstel en of de positie van de leveringsbedrijven ten opzichte van Gasunie Trade&Supply door het wetsvoorstel sterker wordt. Dit wetsvoorstel heeft niet als doel verandering te brengen in de positie van de leveringsbedrijven ten opzichte van Gasunie Trade&Supply. Wel is relevant dat Gasunie de distributiebedrijven is voorgegaan met splitsing en dat de eisen die in het wetsvoorstel gelden voor de regionale netbeheerders ook van toepassing zijn op Gas Transport Services, de beheerder van het hogedruknet voor gas. Wat betreft de leveringsbedrijven is niet uit te sluiten dat er scherper onderhandeld wordt, ook met Gasunie Trade&Supply, omdat het wetsvoorstel meer transparantie brengt in de resultaten van leveringsbedrijven ten opzichte van een samengesteld resultaat van distributie en levering in een holding. Omdat leveringsbedrijven concurreren zullen zij ook geneigd zijn om de afnemers mee te laten profiteren van goede inkoopresultaten. Feit is dat er voor leveringsbedrijven op de Nederlandse retailmarkt voor hun gasinkoop nog weinig alternatieven zijn buiten Gasunie Trade&Supply. De sleutel om de inkoopportfolio voor gasretailers in Nederland te vergroten ligt mijns inziens in de verdere internationalisering van de gasmarkt. Maar ook zonder deze internationale aanpak zijn er nog diverse verbeteringen mogelijk, met name in mogelijke doorverhandeling van gas op de Nederlandse markt. Zoals is aangekondigd in het Energierapport, zal ik daar dit jaar op ingaan in een brief aan de Tweede Kamer.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoeveel aanbieders er minimaal moeten overblijven zodat er nog steeds sprake is van afdoende concurrentie. Het is niet goed mogelijk antwoord te geven op deze vraag. De mate van concurrentie op een markt is, naast het aantal aanbieders, van veel factoren afhankelijk. Ik ben daar in mijn antwoord op andere vragen van de leden van de fractie van het CDA op ingegaan. Ik heb ook eerder opgemerkt dat de elektriciteits- en gasmarkt naar verwachting oligopolistisch van karakter zullen blijven. Ik verwijs daarbij ook naar mijn eerder genoemde brief aan de Tweede Kamer van 31 oktober jl. Ook vroegen deze leden of dit wetsvoorstel er toe zal bijdragen dat er meer aanbieders voor de levering van elektriciteit en gas in Nederland komen. Een toename van het aantal aanbieders is geen afzonderlijk doel dat met dit wetsvoorstel wordt beoogd. Of het aantal aanbieders na het van kracht worden van dit wetsvoorstel zal toenemen is niet op voorhand te zeggen. De leden van de CDA-fractie vroegen zich af hoe kruissubsidiëring mogelijk is bij gereguleerde tarieven en stelden daarover enkele vragen. Kruis-



subsidiering kan op vele verschillende manieren plaatsvinden, bijvoorbeeld door onevenredig hoge kosten door te belasten vanuit de holding aan de netbeheerder. Hierdoor zou bijvoorbeeld een aan een netbeheerder gelieerde leverancier lagere prijzen kunnen aanbieden dan zijn concurrenten. Gereguleerde tarieven behoren een goede afspiegeling te vormen van de onderliggende kosten. Dat betekent dat de onderliggende kosten moeten worden vastgesteld. Als er een onevenredige toerekening van kosten plaatsvindt betekent dit dat er te hoge tarieven worden vastgesteld voor het transport van elektriciteit of gas. Het probleem is nu dat een onjuiste of onvolledige kostentoerekening door het geïntegreerd zijn van de energiebedrijven niet goed is vast te stellen. Dit wetsvoorstel brengt daar verandering in doordat de netbeheer straks gedwongen is volledig onafhankelijk, zelfstandig en transparant te opereren. Na splitsing zal kruissubsidiëring niet meer mogelijk zijn en wordt het eenvoudiger om een juiste kostenbasis vast te stellen. Voor mijn antwoord op de overige in dit verband gestelde vragen over feitelijke bevoordeling verwijs ik naar eerder gegeven antwoorden die daar op ingaan.

De leden van de CDA-fractie stelden enkele vragen over het rendement van de nettarieven en het bezwaar tegen kruissubsidies tussen gereguleerde inkomsten uit de netactiviteiten en andere activiteiten. Het rendement uit netbeheer is inderdaad gereguleerd. Herinvestering van een gereguleerd nettorendement in andere activiteiten is op zichzelf nog geen kruissubsidiëring. Bij kruissubsidiëring gaat het met name om oneigenlijke kostentoerekening waardoor bijvoorbeeld een deel van de kosten van het leveringsbedrijf toegerekend wordt aan de netbeheerder. Daardoor worden door de consument te hoge nettarieven betaald. De financiële risico's van marktactiviteiten worden dan verhaald op het netbeheer, waarvoor het netbeheer een exclusief recht heeft. Omdat dit leidt tot ongelijke concurrentiecondities zijn er in de Elektriciteitswet 1998 en in de Gaswet waarborgen opgenomen om dit te voorkomen. In de praktijk blijkt echter dat het voor de DTe zeer moeilijk is concurrentieverstorende handelingen, waar kruissubsidiëring er een van is, te achterhalen.

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag of kruissubsidies tussen marktactiviteiten ook de eerlijke concurrentie belemmeren. Waar het om gaat is dat er geen kruissubsidies plaatsvinden tussen een gereguleerde monopolieactiviteit, waarvoor de netbeheerder een exclusief recht heeft, en een marktactiviteit. Op die manier worden financiële risico's van een marktactiviteit verhaald op het monopolie van het netbeheer. Dit leidt tot oneerlijke concurrentievoorwaarden. Naast deze financiële vorm van bevoordeling gaat het in het kader van dit wetsvoorstel overigens ook om bevoordeling in operationele en strategische zin en bijvoorbeeld de voordelen van gelijksoortige namen en beeldmerken van netbeheerders en leveranciers. Kruissubsidiëring tussen marktactiviteiten is primair een zaak van financieel beheer van de desbetreffende onderneming. Indien dit beheer niet goed plaats vindt, zal dit worden afgestraft door de concurrentie.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar eerlijke en oneerlijke prijzen. Met eerlijke prijzen worden marktconforme prijzen bedoeld die zijn gebaseerd op werkelijk gemaakte kosten. Bij een andere wijze van kostentoerekening kunnen zowel hogere als lagere prijzen ontstaan voor de onderscheidenlijke delen van de energierekening (levering en netbeheer). Ten aanzien van de vraag welke delen van de prijzen oneerlijk zijn merk ik het volgende op. Op dit moment hebben geïntegreerde energiebedrijven inherente prikkels voor kruissubsidiëring. Er zijn vermoedens dat dit in de praktijk ook plaatsvindt. Deze vermoedens kunnen echter zeer moeilijk worden bevestigd, juist ook vanwege het geïntegreerde karakter van de energiebedrijven. Zodoende kan niet concreet worden aangegeven waar kruissubsidiëring plaatsvindt, net zomin als momenteel niet gegarandeerd kan worden dat dit niet plaatsvindt. Als gevolg van dit wetsvoorstel wordt kruissubsidiëring tussen de monopolieactiviteiten van de netbeheerder en

de commerciële productie-, leverings- en handelsactiviteiten wel structureel uitgesloten.

De leden van de CDA-fractie vroegen om concreet aan te geven waar en in welke mate, na invoering van de I&I wet, de structurele afhankelijkheid tussen netbedrijf en holding blijft bestaan, hoe de holding in de praktijk invloed op het netbedrijf kan uitoefenen, welke consequenties dit heeft en wat daarvan de gevolgen voor de consument zijn? Na het van kracht worden van de I&I-wet is de zelfstandigheid van de netbeheerders enigszins vergroot, zij het dat een centrale bepaling uit de I&I-wet die daar met name aan bijdraagt (namelijk de eis van overdracht van de economische eigendom van het net) nog niet in werking is getreden. Zoals onder andere betoogd in de memorie van toelichting en het nader rapport levert de I&I-wet geen wezenlijke bijdrage aan de vergroting van de onafhankelijkheid van het netbeheer. De belangrijkste onafhankelijkheidseis – die reeds voor de I&I-wet van kracht was – is de eis van juridische unbundling. Zoals eerder opgemerkt is deze eis ten principale onvoldoende omdat het ondanks deze eis mogelijk blijft dat netbeheerders integraal onderdeel blijven uitmaken van commerciële energieconcerns. Dit impliceert een economische verbondenheid met andere groepsmaatschappijen en centrale sturing vanuit de holding. Ook op operationeel niveau zijn er allerlei relaties tussen de netbeheerder en aan hem verbonden groepsmaatschappijen, onder andere via de uitbesteding van veel wettelijke taken. Door dit alles kan onvoldoende worden toegezien op de kwaliteit en betrouwbaarheid van de netwerken en vindt geen eerlijke concurrentie plaats. En daarvan is de consument de dupe.

De leden van de CDA-fractie wilden weten of in het licht van de stelling dat de energiebedrijven zich na splitsing verder zullen toeleggen op kostenbeheersing, de huidige geïntegreerde bedrijven zich nu niet toeleggen op kostenbeheersing. Niet ontkend kan worden dat de huidige geïntegreerde energiebedrijven momenteel kostenbewust opereren. Door splitsing neemt de transparantie van de energiebedrijven echter toe en krijgen de concurrentie tussen commerciële bedrijven en de regulering van en toezicht op de netbeheerders meer betekenis. Hierdoor worden energiebedrijven gedwongen efficiënter te gaan werken dan nu het geval is.

De leden van de CDA-fractie stelden een aantal vragen over de door mij geraadpleegde adviseurs. Ook vroegen de leden van de CDA-fractie of mij geen andersluidende adviezen of standpunten ter kennis gekomen zijn dan de bevindingen die in de memorie van toelichting en het nader rapport worden aangehaald. Ik verwijs in de eerste plaats naar mijn opmerkingen aan het begin van deze paragraaf. Ik voeg daar nog het volgende aan toe. De criteria die zijn toegepast voor de selectie van de door mij geraadpleegde adviseurs zijn relevante kennis, ervaring, kwaliteit, capaciteit, integriteit en prijs. Verschillende van de door mij ingehuurd adviseurs zijn ook betrokken (geweest) bij partijen die belangen hebben die worden geraakt door het wetsvoorstel. Dit is onvermijdelijk, omdat juist een gedegen kennis van de energiesector in veel gevallen van belang is voor een goed advies. De partijen waar mijn adviseurs bij zijn betrokken geweest zijn onder andere energiebedrijven, Amerikaanse investeerders in cross border leases, banken en aandeelhouders van energiebedrijven. Ik hecht er sterk aan te benadrukken dat de adviseurs integer en professioneel zijn en zich zo ook hebben opgesteld. Het is noch in het belang van de adviseurs noch in mijn belang om zaken niet waarheidsgetrouw voor te stellen. Het is juist dat er vanuit de energiesector inderdaad andersluidende standpunten zijn gecommuniceerd. Dat is ook aangegeven in de memorie van toelichting. Ook deze standpunten en adviezen heb ik meegewogen bij de totstandkoming van het wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie vroegen nogmaals om concrete voorbeelden van niet-onafhankelijke gedragingen. Ik verwijs hiervoor naar mijn eerdere antwoord op die vraag. In antwoord op de vraag of uitwisseling van ge-

vens, kruissubsidies en financiële bevoordeling na splitsing is uitgesloten kan ik bevestigend antwoorden. Netbeheerders zijn na splitsing onafhankelijk geïntegreerd ten opzichte van de dienstverleners over deze netwerken. Wettelijke taken moeten zelfstandig uitgevoerd gaan worden en netbeheerders mogen na het van kracht worden van dit wetsvoorstel niet meer doen dan het uitvoeren van wettelijke taken. Groepsmaatschappijen van netbeheerders mogen niet actief zijn in productie, handel of levering van energie en niet in strijd handelen met het netbeheer. De netbeheerder beschikt straks over de economische eigendom van het door hem te beheren netwerk. Door de met dit wetsvoorstel gecreëerde onafhankelijkheid, zelfstandigheid en transparantie van het netbeheer kan de regulering, het toezicht en de handhaving ook effectiever en efficiënter worden vormgegeven. Niet-onafhankelijke gedragingen van netbeheerders zullen door dit alles tot het verleden gaan behoren.

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag op welke wijze de kosten van levering op dit moment aan de netbeheerder worden toegerekend. De vraag die met name aan de orde is, is hoe binnen verticaal geïntegreerde bedrijven gewaarborgd is dat kosten die op holdingniveau voor het totale concern worden gemaakt eerlijk worden toegerekend aan de diverse gebruikers van die voorzieningen. De DTe ontvangt signalen dat deze versleuteling van kosten geen recht doet aan de werkelijk door de netbeheerder genoten diensten. Dit betekent dat een minder dan evenredig deel ten laste komt van de commerciële groepsmaatschappijen die op de vrije markten opereren. Hiermee worden drempels opgeworpen voor nieuwkomers om deze markten te betreden.

In de Regulatorische Accounting Regels (RAR) voor de regionale netbeheerders elektriciteit en gas is beschreven welke kosten toerekenbaar zijn aan de gereguleerde activiteiten van de netbeheerder en aan welke eisen deze toerekening dient te voldoen. Deze eisen omvatten zaken als causaliteit, transparantie, consistentie en de toepassing van het «arm's length principe» (voor transacties tussen groepsmaatschappijen dienen dezelfde kosten/tarieven te worden gehanteerd als voor vergelijkbare transacties tussen partijen in het algemeen zakelijk verkeer). De juiste toerekening overeenkomstig deze maatstaven komt terug in de productiviteitsdata die de netbeheerder aan DTe oplevert; deze opgave dient te zijn voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring. De accountantsverklaringen bij de productiviteitsdata 2004 bevatten bij (in totaal) drie netbeheerders elektriciteit en gas beperkingen die specifiek betrekking hebben op de toepassing van het «arm's length principe»: in twee gevallen meldt de accountant dat hij niet heeft kunnen vaststellen dat relevante transacties conform dit principe zijn uitgevoerd, in het derde geval meldt de accountant dat de DTe dit principe onvoldoende heeft gedefinieerd. Bij de overige netbeheerders worden hierover geen opmerkingen gemaakt. De RAR zien niet toe op de kosten die worden toegerekend aan de niet-gereguleerde activiteiten van de netbeheerders.

Een andere manier waarop de commerciële zusters in de huidige situatie «mee kunnen liften» op de netbeheerder, is via de uitbesteding van netbeheertaken. Het is belangrijk dat voor deze dienstverlening een marktconforme vergoeding wordt betaald door de netbeheerder. De DTe toetst daartoe de dienstverleningsovereenkomsten die de netbeheerder sluit met de groepsmaatschappij, bijvoorbeeld het infrabedrijf of het leveringsbedrijf met welke een Shared Service Center wordt gedeeld. De dienstverleningsovereenkomst moet een duidelijke, transparante en marktconforme methode bevatten om tot de bepaling van de vergoeding te komen maar in de praktijk is moeilijk vast te stellen of partijen zich aan deze regels houden.

Een belangrijk gevolg van splitsing is dat de bedrijfsstructuur transparanter wordt, waardoor de toezichthouder scherp zicht krijgt op de investerings-, financierings-, en operationele activiteiten rondom de voor de afnemer vitale netten en derhalve tariefregulering effectief kan

toepassen. Momenteel is het voor de DTe zeer moeilijk om hierop zicht te krijgen. Het thans nog met netbeheer geïntegreerde productie-, leverings- en handelsbedrijf zal zijn kosten na herstructurering op eigen kracht moeten rechtvaardigen. De prijzen zullen hier een weerspiegeling van zijn. De leden van de fractie van het CDA vroegen ook om een overzicht van het aantal gevallen waarin toegang tot een distributienet voor een derde partij niet mogelijk was of waarbij die partij werd gehinderd door toedoen van de desbetreffende netbeheerder. De DTe meldt dat TPA-kwesties («Third Party Access») zich in feite sporadisch voordoen. In de afgelopen jaren zijn slechts enkele problemen gemeld, die in de regel zonder sanctionering tot een oplossing werden gebracht. Er zijn derhalve geen signalen dat de toegang van derden tot de netwerken onvoldoende gewaarborgd is. Problemen met derdentoegang zijn dan ook niet de aanleiding voor dit wetsvoorstel. Onafhankelijk netbeheer is voor veel meer zaken van belang, zoals ik elders heb betoogd. Voor een level playing field tussen aanbieders is het van essentieel belang dat verwante bedrijven niet bevoordeeld worden door de netbeheerder door het verstrekken van marktgevoelige informatie of op financieel terrein. Het is ten aanzien van deze aspecten waarop een aanmerkelijke versterking van een onafhankelijk netbeheer noodzakelijk is teneinde de marktwerking te optimaliseren.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het splitsingswetsvoorstel garandeert dat de waarde van de netten niet als onderpand kan worden gebruikt voor commerciële avonturen. In dit verband wezen de leden van de PvdA-fractie op riskante commerciële avonturen of twijfelachtige internationale overnamestrategieën. Met de leden van de PvdA-fractie ben ik van mening dat voorkomen moet worden dat er activiteiten of handelingen worden ontplooid die ten koste kunnen gaan van het onafhankelijk beheer van het net. Essentie van dit wetsvoorstel is de totstandbrenging van een structureel onafhankelijk netbeheer ten opzichte van handel, levering en productie. Het verbod voor netbeheerders om deel uit te maken van een groep waartoe ook handelaren, leveranciers of producenten behoren en het verbod voor deze groepen om wederzijds aandelen te houden, verzekert een structureel onafhankelijke netbeheerder. In een goed werkende markt moeten meerdere aanbieders tegelijk kunnen concurreren over een onafhankelijk netwerk. Elke mogelijkheid op concurrentieverstorende gedragingen wordt op deze manier weggenomen en buitenlandse avonturen ten koste van de Nederlandse netten zijn na het van kracht worden van dit wetsvoorstel definitief verleden tijd. Om te waarborgen dat het beheer van het net niet geschaad wordt door commerciële nevenactiviteiten wordt een aanvullende eis opgenomen. Groepsmaatschappijen mogen geen handelingen of activiteiten verrichten die strijdig zijn aan het belang van het beheer van het net. Deze bepaling gold al voor de landelijke beheerder van het hoogspanningsnet en het landelijk gastransportnet, maar wordt thans ook van toepassing op de regionale netbeheerders van gas en elektriciteit. Als handelingen of activiteiten die strijdig zijn met het belang van het beheer van het net beschouw ik in ieder geval die handelingen of activiteiten die onaanvaardbaar financieel nadeel kunnen toebrengen aan het netbeheer. Ook de statuten van deze groepsmaatschappijen dienen goedgekeurd te worden door de Minister van Economische Zaken. Het zal de netbeheerder bijvoorbeeld niet geoorloofd zijn om zich hoofdelijk aansprakelijk te stellen voor schulden van groepsmaatschappijen jegens derden. Een volledige uitsluiting van de mogelijkheid om de waarde van de netten als onderpand te gebruiken vind ik echter niet noodzakelijk en proportioneel. Het netwerkbedrijf moet zich na splitsing verder kunnen ontwikkelen. Daar passen bedrijfseconomische transacties bij, die in het normale handelsverkeer gebruikelijk zijn, zolang het geen financieel nadeel oplevert voor het netbeheer. Ik bestudeer nog in hoeverre een nadere inkadering van

het verpanden van bedrijfsassets noodzakelijk is en ontwikkel hiervoor momenteel in samenwerking met de DTe een uitgebreid toetsingskader. Overigens wijs ik er op dat de huidige wet al een aantal waarborgen bevat om de financiële stabiliteit van het netbeheer te borgen. De Beleidsregels aanwijzing netbeheerders bepalen dat de netbeheerder dient te beschikken over voldoende eigen financiële middelen of over andere financieringsmogelijkheden voor het doen van voor het netbeheer noodzakelijke uitgaven. Hiernaast stelt de wet eisen aan de boekhouding van de netbeheerders. Netbeheerders moeten investerings- en capaciteitsplannen indienen en jaarlijks een overzicht verstrekken van alle overeenkomsten ten aanzien van het netbeheer, de gerealiseerde investeringen in het net en de beschikbare middelen voor de uitvoering van de wettelijke taken. Voorts houdt de DTe toezicht door (jaarlijkse en incidentele) audits en bestaat er de mogelijkheid om in het kader van het toezicht netbeheerders te verzoeken om nadere gegevens en inlichtingen. Ook zijn er bij de I&I-wet extra maatregelen geïntroduceerd om de kwaliteit van de netten adequaat te borgen. Zo werden kwaliteitsaspecten in de tariefregulering (kwaliteitsregulering) geïntroduceerd, alsmede registratie van betrouwbaarheid en borging van het systeem van tegemoetkomingen voor afnemers die zijn getroffen door een leveringsonderbreking. Daarbij zal de eis dat de netbeheerder dient te beschikken over de economische eigendom van het net, bij de I&I-wet in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet opgenomen, in werking treden.

De mogelijkheden tot interventie en handhaving zijn bij de I&I-wet uitgebreid. Naast het toepassen van bestuursdwang, het geven van een bindende aanwijzing en het opleggen van een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete kan de minister onder omstandigheden de netbeheerder opdragen bepaalde voorzieningen te treffen. Ook is het mogelijk het bestuur van een netbeheerder tijdelijk onder toezicht te stellen door het benoemen van een stille curator met als taak te zorgen voor continuïteit van de dienstverlening aan klanten. In het uiterste geval kan de minister een andere rechtspersoon als netbeheerder aanwijzen. Tot slot bevat de wet een verbod voor de netbeheerder om groepsmaatschappijen te bevoordelen boven hetgeen in normaal handelsverkeer gebruikelijk is. Al deze bepalingen krijgen door de toegenomen transparantie na splitsing meer betekenis dan nu het geval is.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de in hun ogen zeer scherpe analyse van de regering inzake de noodzaak van een onafhankelijk netbeheer en de onmogelijkheid dit bij geïntegreerde bedrijven te waarborgen ook kan worden toegepast op andere netwerksectoren, zoals het spoor de luchthavens, de waterbedrijven, de kabelbedrijven, het betalingsverkeer, de post en de telecommunicatiesector.

Bij de ordening van alle netwerksectoren staat de vraag centraal op welke wijze de voor die sector specifieke publieke belangen adequaat en structureel geborgd kunnen worden. In veel gevallen is de onafhankelijkheid van de netwerken een belangrijk middel om tot deze borging van publieke belangen te komen. Dit geldt in het bijzonder als het netwerk een natuurlijk monopolie is. Naast dit algemene uitgangspunt moet bij de uitwerking van het orderingsbeleid ook worden gekeken naar de specifieke kenmerken en historie van de verschillende sectoren, de relevante Europese regelgeving voor deze sectoren en de in het verleden genomen – deels onomkeerbare – beslissingen. Ter illustratie hiervan ga ik kort in op enkele door de leden van de PvdA-fractie genoemde sectoren.

Bij het spoor is begin jaren '90 besloten het vervoer over het spoor te splitsen van het beheer van de infrastructuur. Hiertoe zijn een nieuwe Spoorwegwet en een Concessiewet ontworpen. De Spoorwegwet bepaalt de rollen van de diverse organisaties die bij het spoor zijn betrokken. De Concessiewet regelt de toetreding van nieuwe ondernemingen tot het personenvervoer per trein. Op deze manier wordt invulling gegeven aan Europese verplichtingen. Doel van de Spoorwegwet is om een efficiënt en

economisch gezond openbaar vervoer per spoor tot stand te brengen, waarbij de belangen van het publiek zijn gewaarborgd. Deze wet regelt naast een herstructurering van de Nederlandse spoorsector onder meer het (mededingings-)toezicht op het Nederlandse spoor. De nieuwe Spoorwegwet schrijft voor dat het beheer en het verdelen van capaciteit op het spoorweganet gescheiden wordt van het verzorgen van vervoer over het spoorweganet. ProRail is sinds 1 januari 2003 de nieuwe naam van de organisatie die al vanaf 1995 in opdracht en voor rekening van de overheid de spoorweginfrastructuur beheert. De Nederlandse Spoorwegen (NS) heeft uitsluitend een rol als personenvervoerder en exploitant van stations. Tot 2015 heeft de NS de rechten voor het personenvervoer op het hoofdrailnet. Voor het goederenvervoer geldt een vrije toegang. Dat betekent dat de goederenvervoerders vrij met elkaar kunnen concurreren op het spoor. Inmiddels zijn er op het Nederlandse spoorweganet diverse goederenvervoerders actief, zoals Railion, ACTS, Shortlines, ERS. NS houdt zich sinds 2000 niet meer bezig met goederenvervoer. Alle vervoerders zullen met Prorail overeenkomsten sluiten over toegang tot en het gebruik van het spoorweganet.

Een andere sector die door de leden van de PvdA-fractie genoemd wordt is die van de luchthavens. Daar is de situatie, bij bijvoorbeeld Schiphol, weer anders. Een wettelijke scheiding tussen het beheer van de infrastructuur en de dienstverlening via die infrastructuur is niet nodig, eenvoudigweg omdat die scheiding er altijd al is geweest. De N.V. Luchthaven Schiphol is de beheerder van de luchthaveninfrastructuur (landingsbanen, terminals, winkelcentrum, parkeerterreinen, enz.) en de dienstverlening in de luchtvaartsector wordt uitgevoerd door luchtvaartmaatschappijen zoals bijvoorbeeld de KLM. In het geval van Schiphol heeft de Tweede Kamer onlangs een wetsvoorstel aangenomen dat een minderheidsprivatisering (49% van de aandelen) mogelijk maakt. Daarnaast is een economisch reguleringsregime ontworpen waarmee toezicht gehouden kan worden op de tariefstelling van de luchthaven. Dit is met name bedoeld om gebonden afnemers zoals luchtvaartmaatschappijen te beschermen tegen misbruik van machtspositie door Schiphol. Zo dient Schiphol bijvoorbeeld een scheiding aan te brengen in zijn boekhouding voor zover het gaat om luchtvaartgebonden en niet-luchtvaartgebonden activiteiten. Daarnaast zal Schiphol informatie moeten gaan verschaffen over bepaalde kwaliteitsindicatoren waardoor de transparantie zal worden vergroot. Dit stelt luchtvaartmaatschappijen beter in staat om te onderhandelen met de luchthaven. Omdat de luchthaventarieven kostengeoriënteerd dienen te zijn, zal het maximaal toegestaan rendement dat de Schiphol mag maken worden beperkt. Voorts zal een speciale afschrijvingsmethode worden voorgeschreven zodat grote investeringen niet binnen een korte termijn op haar klanten zal afwentelen maar meer verspreid over een aantal jaren. In andere netwerksectoren is de situatie weer anders, waardoor een wettelijke splitsing tussen de infrastructuur en de dienstverlening via die infrastructuur niet aan de orde is. Zo is er bij de kabelsector geen sprake van een natuurlijk monopolie maar van concurrentie tussen de kabel en bijvoorbeeld satelliet en digitenne. Het overheidsfalen als gevolg van een gedwongen splitsing kan hier groter zijn dan het marktfalen doordat mogelijk innovatieve ontwikkelingen als gevolg van concurrentie tussen infrastructuren wordt afgeremd. Wat betreft de watersector is relevant dat de Tweede Kamer in een tweetal moties heeft vastgelegd dat splitsing en privatisering van de waterbedrijven niet aan de orde is (Kamerstukken II 1997/1998, 25 869, nr. 2 en 1999/2000, 26 700, nr. 8). Begin volgend jaar zal de regering een voorstel voor een nieuwe Drinkwaterwet naar de Tweede Kamer sturen.

Samenvattend: bij alle netwerksectoren dienen de publieke belangen adequaat geborgd te worden, de wijze waarop dit gebeurt kan per sector verschillend zijn. Dat een scherpe scheiding tussen netwerken en de

dienstverlening over die netwerken niet uniek is, laten de aangehaalde voorbeelden van het spoor en de luchthavens zien.

De leden van de PvdA-fractie informeerden of het juist is dat de splitsing pas uiterlijk op 1 januari 2008 afgerond moet zijn en waarom daarmee wordt afgeweken van de oorspronkelijke datum van 1 januari 2007. Ook stelden deze leden een aantal vragen over de lobby van energiebedrijven. In het wetsvoorstel is bepaald dat de splitsing uiterlijk twee jaar na inwerkingtreding van de wet bij alle bedrijven moet zijn doorgevoerd. Tot deze implementatietermijn van twee jaar is besloten omdat splitsing zal leiden tot een ingrijpende herstructurering van de nu nog geïntegreerde energiebedrijven. Een termijn van twee jaar is naar mijn mening voldoende om met hard werken de splitsing te realiseren maar is ook niet te ruim. De bedrijven dienen direct na het van kracht worden van de wet aan de slag te gaan om de implementatie tijdig te voltooien. De duur van de implementatietermijn kan geen grond zijn voor de hoop dat de splitsing uiteindelijk niet door zal gaan. Zodra het voorstel wet wordt is splitsing onomkeerbaar. Ik kan de leden van de PvdA-fractie geruststellen: de regering zal niet bezwijken onder de lobby van de bedrijven en vertrouwt erop dat de bedrijven spoedig zullen inzien dat het verstandiger is om de splitsing spoedig te realiseren. Uiteraard is de regering zich bewust van de lobbyactiviteiten van de energiebedrijven, ook richting haar ambtenaren. Alhoewel deze activiteiten bovengemiddeld zijn, is er geen aanleiding om specifieke maatregelen te nemen ter bescherming van ambtenaren. Er is geen bevoegdheid om de aandeelhouders een aanwijzing te geven gericht op het doen staken van de lobbyactiviteiten. Aandeelhouders hebben in dezen, evenals de raden van commissarissen, een eigen verantwoordelijkheid.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering kan garanderen dat het leveringsbedrijf op geen enkele wijze meer invloed kan uitoefenen op het netbeheer. Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke manier wordt de uitsluiting verzekerd? In antwoord hierop merk ik op dat dit wetsvoorstel de sluitpost is in een reeks van maatregelen om de publieke belangen die in het geding zijn met het net structureel te borgen. Met de I&I-wet is de kwaliteit en de betrouwbaarheid van de netten nu en in de toekomst via regelgeving maximaal geborgd. Zo is met de I&I-wet een systeem van kwaliteitsregulering ingevoerd, bestaande uit tariefregulering, registratie van kwaliteitsindicatoren van het net en het beschikken over een kwaliteitsbeheersingssysteem. Tevens zal de netbeheerder met inwerkingtreding van de splitsingsbepalingen dienen te beschikken over de economische eigendom van de door hem beheerde netten (zie de inwerkingtredingstabel aan het slot van de memorie van toelichting), om zo zelfstandig financiële besluiten te kunnen nemen. Met de I&I-wet is echter nog niet de onafhankelijkheid van het netbeheer volledig geborgd. Daar voorziet dit wetsvoorstel wel in doordat de concurrentieverstorende prikkels, die inherent blijven bestaan zolang netbeheer deel uit blijft maken van één concern waartoe ook productie, handel of levering plaatsvindt, worden weggenomen. Het verbod om deel uit te maken van één en dezelfde groep en het verbod om aandelen over en weer te houden in groepen van beide typen bedrijven verzekert volledige onafhankelijkheid van het netbeheer. Centrale aansturing van netbeheer en productie-, handels- en leveringsactiviteiten door de concernleiding zal niet langer mogelijk zijn en aandeelhoudersinvloed van producenten, handelaren en leveranciers wordt uitgebannen. Ook in het afsnijden van omwegen is voorzien. Producenten, handelaars en leveranciers, dan wel hun concernleiding, kunnen in het geheel niet deelnemen in groepsmaatschappijen van netbeheerders, dus ook niet in moeder-, dochter- of zustermaatschappijen van netbeheerders. Mijn conclusie is dan ook, dat na het van kracht worden van dit wetsvoorstel, iedere invloed van commerciële energiebedrijven op netbeheerders en vice versa maximaal is uitgesloten.

Ik heb met belangstelling kennis genomen van de argumentatie van de leden van de fractie van de LPF op basis waarvan deze leden de conclusie trokken dat splitsing onwenselijk is. In deze argumentatie noemden deze leden drie redenen die ten grondslag zouden liggen aan dit wetsvoorstel en constateerden dat twee daarvan niet deugdelijk zijn. Zoals uit de memorie van toelichting blijkt liggen deze twee redenen (het mogelijk maken voor eigenaren om te splitsen en het voorkomen dat het net in buitenlandse handen komt) niet ten grondslag aan het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel maakt het eigenaren niet mogelijk te splitsen maar dwingt energiebedrijven het natuurlijke monopolie van de netwerken te scheiden van de commerciële dienstverlening over dit monopolie. Het is juist dat met het wetsvoorstel wordt voorkomen dat bij privatisering van de energiebedrijven de netbeheerders worden meeverkocht en in dezelfde buitenlandse handen komen. Echter, juist als gevolg van splitsing kan een zelfstandige discussie worden gevoerd over eventuele privatisering van de netbeheerders. In de memorie van toelichting is aangegeven dat de regering minderheidsprivatisering van de netbeheerders na splitsing wil toestaan. Als gevolg daarvan kan een minderheidsbelang in buitenlandse handen komen. Het wetsvoorstel beoogt niet dit tegen te gaan. Oneerlijke concurrentie als gevolg van bijvoorbeeld kruissubsidies is inderdaad een belangrijke aanleiding voor dit wetsvoorstel. Zoals in de memorie van toelichting en deze nota naar aanleiding van het uiteen is gezet, zijn de huidige regulering en het toezicht daarop onvoldoende om kruissubsidiëring tegen te gaan en zal en her aanscherpen van de wet- en regelgeving en het verder uitrusten van de toezichthouder daar geen wezenlijke verandering in kunnen brengen. Splitsing kan dat wel. De aanvullende eisen die na splitsing aan de netbeheerders worden gesteld zijn naar mijn overtuiging noodzakelijk om ongewenste kruissubsidiëring tussen netbeheerders en daaraan gelieerde groepsmaatschappijen na splitsing te voorkomen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen waarop ik de overtuiging baseer dat de afnemer gediend wordt door splitsing van energiebedrijven. In hun ogen is er sprake van een onbewezen stellingname omdat een heldere kosten-batenanalyse ontbreekt. Volledige onafhankelijkheid van de netwerken is een basisvoorwaarde voor eerlijke concurrentie, daar zijn alle deskundigen het over eens. En eerlijke concurrentie is de beste prikkel voor energiebedrijven om efficiënt te werken en zorg te dragen voor een goede dienstverlening aan de consument. Een transparante marktstructuur waarbij de netwerken niet langer verbonden zijn met partijen die diensten verlenen over deze netwerken maakt het beter dan nu mogelijk om de netwerken scherp te reguleren op prijs en kwaliteit. Zo laag mogelijke prijzen, een goede dienstverlening en betrouwbare netwerken: daar is de afnemer mee gediend en dat wordt met het splitsingswetsvoorstel bevorderd. Dat er geen heldere kosten-baten analyse ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel is niet juist. Aan het wetsvoorstel naar de Tweede Kamer ligt een aantal onderzoeken ten grondslag om de kosten en baten in kaart te brengen. Deze onderzoeken zijn alle gepubliceerd en in paragraaf 5 van de memorie van toelichting uitvoerig besproken. Voor een samenvatting daarvan verwijs ik naar paragraaf 5.7 van de memorie van toelichting. Verder verwijs ik in dit verband de grondige studie van het CPB, die de kosten en baten van splitsing en enkele alternatieven uitvoerig in kaart heeft gebracht.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen of de belangrijkste doelen van het wetsvoorstel zoals het voorkomen van kruissubsidie en oneigenlijk concurrentievoordeel via kruisfinanciering, het voorkomen van uitholling van de netten door wanbeheer en het makkelijker maken van toezicht op nettoegang al niet gerealiseerd worden met de nog jonge I&I-wet? Ook vroegen zij of het sowieso niet verstandiger is om te wachten totdat de effecten van de I&I-wet meer zichtbaar zullen worden.



De hoofddoelstelling van het wetsvoorstel is structurele borging van de onafhankelijkheid van de natuurlijke monopolies ten opzichte van die partijen die via productie, levering en handel over deze monopolies met elkaar concurreren. Met de I&I-wet is de positie van kleinverbruikers versterkt, evenals het handhavingsinstrumentarium van de Minister van Economische zaken en van de toezichthouder DTe. Ook is met de I&I-wet kwaliteitsregulering van de netten geïntroduceerd en is verplicht gesteld dat de netbeheerder dient te beschikken over de economische eigendom van het door hem beheerde net. Al deze maatregelen zijn van groot belang voor de borging van de met de energievoorziening gemoeide publieke belangen maar leiden niet tot de gewenste structurele onafhankelijkheid van het netbeheer. De doelen van de I&I-wet en dit wetsvoorstel zijn verschillend en de I&I-wet maakt dit wetsvoorstel daarom niet overbodig. Omdat de doelen van de I&I-wet anders zijn dan die van dit wetsvoorstel en omdat de in de I&I-wet opgenomen maatregelen per definitie niet leiden tot de door de regering gewenste structurele onafhankelijkheid van het net heeft het geen zin om te wachten op de effecten van de I&I-wet alvorens een beslissing te nemen over splitsing. In dit verband verwijs ik ook naar mijn uiteenzetting hierover in het nader rapport. De leden van de fractie van de ChristenUnie zagen graag een nadere onderbouwing van de stelling dat de belangen van een vrije netwerktoegang en een hoge netwerkqualiteit op gespannen voet staan met de commerciële belangen van de geïntegreerde energiebedrijven. Het toelaten van andere partijen dan die waarmee een netbeheerder momenteel in een groep is verbonden betekent ruimte bieden aan deze partijen om klanten af te pakken van de groep waartoe de netbeheerder behoort. Gelet op het belang van ieder bedrijf om klanten te behouden en het klantenbestand uit te breiden zal er in geïntegreerde bedrijven daarom altijd sprake zijn van een spanning tussen het belang van een volstrekt onafhankelijke netbeheerder en het vergroten van het bedrijfsresultaat door middel van onder andere het behouden en uitbreiden van het klantenbestand. Omdat vanuit bedrijfseconomisch oogpunt datgene wat goed is voor een goede en onafhankelijke netbeheerder niet per definitie goed is voor het commerciële bedrijf als geheel zal een soortgelijke spanning ook aanwezig zijn bij bijvoorbeeld investeringsbeslissingen die genomen moeten worden. Alhoewel de huidige wet- en regelgeving, waaronder de juridische scheiding tussen het netbeheer en de overige onderdelen van de groep waartoe de netbeheerder behoort deze spanning deels wegneemt is – zoals uitvoerig is betoogd in de memorie van toelichting – naar de mening van de regering de onafhankelijkheid van het netbeheer nu nog onvoldoende gewaarborgd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie wilden weten welk gelijk speelveld ik wil creëren: tussen oude bedrijven en nieuwkomers, of tussen Nederlandse en buitenlandse energieconcerns. Met splitsing wordt in ieder geval een gelijk speelveld gecreëerd tussen oude bedrijven die de beschikking hebben over netten en nieuwkomers die geen netten hebben. Veel buitenlandse energieconcerns bezitten wel netten. Splitsing van de Nederlandse bedrijven heeft tot gevolg dat deze bedrijven – tijdelijk – in een nadelige positie terecht komen ten opzichte van buitenlandse energieconcerns die wel netten hebben. Dit tijdelijke nadeel weegt voor mij niet op tegen het voordeel van een gelijk speelveld op de Nederlandse markt waar de consument uiteindelijk van profiteert.

De leden van de SGP-fractie vroegen op welke concrete punten de afgelopen jaren is gebleken dat de onafhankelijkheid van de netbeheerder onvoldoende was gewaarborgd. In een geïntegreerd energieconcern bestaan concurrentieverstorende prikkels die de transparantie en het gelijke speelveld van de Nederlandse energiemarkt ondermijnen. Deze prikkels leiden gemakkelijk tot kruissubsidiëring tussen netbeheer en de leverancier, strategische informatie-uitwisseling tussen netbeheerder en

leverancier, of tot belemmering van de vrije toegang tot het netwerk door concurrenten. Wat de vraag betreft of deze gedragingen ook daadwerkelijk plaatsvinden merk ik op dat de DTe in zijn advies van 15 april 2004 over de onafhankelijkheid van de netbeheerder heeft opgemerkt dat niet-onafhankelijke gedragingen in de praktijk zeer moeilijk zijn te constateren en een zeer grote toezichtinspanning vergen. De toezichthouder heeft in het verleden meerdere malen sterke vermoedens gehad dat er sprake is geweest van concurrentieverstorende gedragingen. Deze vermoedens komen onder andere voort uit de audits die de DTe jaarlijks houdt naar de onafhankelijkheid van de netbeheerder, ontwikkelingen na het faillissement van Energy XS en uit klachten van nieuwe toetreders op de elektriciteit- en gasmarkt. Ook uit meer recente signalen die de toezichthouder heeft ontvangen blijken zorgen op dit terrein. Deze signalen worden door de toezichthouder nauwgezet onderzocht en zo nodig en mogelijk aangepakt door middel van passende maatregelen.

De leden van de fractie van de SGP wilden weten wat ik bedoel met de stelling dat de Nederlandse markt beter af is in het proces van internationalisering terwijl de bedrijven en de aandeelhouders kritisch zijn over mijn voorstellen. Ook vroegen deze leden of er wel werkelijk sprake is van een wens van aandeelhouders. In EU-verband is in het verleden met instemming van Nederland de keuze gemaakt om te komen tot een interne markt voor elektriciteit en gas. Er is met andere woorden bewust gekozen voor internationalisering van de energiemarkt, in de overtuiging dat deze ontwikkeling bijdraagt aan een positieve ontwikkeling van de economie in Nederland en de Europese Unie. Alhoewel de totstandkoming van een interne markt nog lang niet is voltooid en er nog genoeg problemen zijn die overwonnen moeten worden, zoals ook blijkt uit de zeer recent gepubliceerde voorlopige conclusies uit onderzoeken van de Europese Commissie, heeft deze ontwikkeling inmiddels wel geleid tot een energie-sector die substantieel efficiënter opereert dan in het verleden. Onderdeel van deze ontwikkeling is ook een verdergaand proces van fusies en overnames, wat mede verband houdt met de hoge kapitaalsintensiteit van de energiesector en daarmee de noodzaak tot schaalgrootte. Tegen deze achtergrond heeft de regering zich afgevraagd hoe in Nederland de publieke belangen zoals voorzieningszekerheid en economische efficiëntie het beste gewaarborgd kunnen worden. Daarbij is de positie van afnemers van energie centraal gesteld. Zoals in paragraaf 1 van de memorie van toelichting is aangegeven is de structurele onafhankelijkheid en zelfstandigheid van de netbeheerders waartoe dit wetsvoorstel leidt, een belangrijk middel om dit te realiseren. In de ogen van de energiebedrijven leidt het wetsvoorstel tot een verzwakking van hun positie, waaruit de kritische houding van deze bedrijven valt te verklaren. De houding van de aandeelhouders ten aanzien van splitsing is verdeeld. Bij de aandeelhouders leeft in ieder geval een breed gedeelde wens om zelf te kunnen beslissen over het al dan niet verkopen van hun aandelen in de energiebedrijven. Deze vrijheid hebben de aandeelhouders momenteel niet. De meeste aandeelhouders willen tenminste afstand kunnen doen van hun aandelen in de commerciële delen van de energiebedrijven. Dit wordt met dit wetsvoorstel mogelijk gemaakt en in die zin sluit het wetsvoorstel aan bij de wens van de meeste aandeelhouders. Veel aandeelhouders willen echter ook dat de mogelijkheid wordt geboden om aandelen in de energiebedrijven in geïntegreerde vorm te verkopen. Met dit wetsvoorstel wordt deze optie definitief onmogelijk gemaakt en in die zin sluit dit wetsvoorstel niet aan bij de wens van veel aandeelhouders. In de memorie van toelichting is uitvoerig toegelicht waarom de regering geïntegreerde verkoop van de aandelen met het oog op de publieke belangen en de positie van de consument niet verantwoord vindt. Deze visie sluit overigens ook aan bij de in de afgelopen jaren regelmatig geuite opvattingen van veel fracties in de Tweede Kamer ten aanzien van privatisering van de energiebedrijven.

## 2. Splitsing van energiebedrijven

### 2.2. Alternatieven voor onafhankelijk netbeheer

De leden van de fractie van het CDA vroegen wat met een significante toename van de nalevings- en handhavingslast bij een verdere borging van de onafhankelijkheid van het netbeheer door middel van aanvullende specifieke regelgeving wordt bedoeld. Voorts vroegen deze leden ook of er voldoende alternatieven voor splitsing zijn onderzocht. Het door de energiebedrijven gepresenteerde alternatief voor splitsing bestaat uit een veelheid van specifieke regels en regeltjes die beogen de onafhankelijkheid van het netbeheer te vergroten. Daar horen allerlei informatieverplichtingen, instemmingen, accountantscontroles etc. bij. Tegelijkertijd wordt geen structurele onafhankelijkheid van het netbeheer bereikt en neemt de transparantie van het netbeheer door de vele specifieke regels en bijbehorende informatiestromen eerder af dan toe. En zoals elders is aangegeven hecht de regering, evenals de leden van de CDA-fractie, ook aan een transparant netbeheer. Alle regels die in het genoemde alternatief worden genoemd overziende, kan niet anders dan worden geconcludeerd dat hierdoor de nalevings- en handhavingslasten significant zouden stijgen, ook al is deze toename niet op voorhand te kwantificeren. Splitsing is eenvoudiger en effectiever en zal daarom gepaard gaan met relatief minder nalevings- en handhavingslasten. In dit licht acht de regering de keuze voor splitsing in plaats van een alternatief gerechtvaardigd. Er zijn voldoende alternatieven onderzocht. De twee belangrijkste parameters die bepalend zijn bij de keuze tussen splitsing of een alternatief zijn de mate van onafhankelijkheid van het netbeheer en de vraag of dit vrijwillig of verplicht gerealiseerd moet worden. Het alternatief van de bedrijven, het voorstel om splitsing afhankelijk te maken van de keuze van aandeelhouders voor privatisering en de door het CPB onderzochte alternatieven omvatten in essentie het gehele spectrum aan mogelijkheden om tot een meer onafhankelijk netbeheer te komen.

De leden van de CDA-fractie informeerden waarom het door de bedrijven, het Ministerie van Economische Zaken en de DTe verkende alternatief nooit aan de Tweede Kamer is aangeboden. Dit alternatief is het resultaat van een serie verkennende gesprekken op ambtelijk niveau. Omdat, zoals betoogd in de memorie van toelichting, dit resultaat in de visie van de regering onvoldoende was om als alternatief voor volledige splitsing te dienen is het niet overgenomen. Daarom was er ook geen aanleiding dit alternatief aan te bieden aan de Tweede Kamer.

De leden van de fracties van het CDA en van de VVD vroegen om een uitgebreide reactie op het alternatieve voorstel van de energiebedrijven. Het alternatieve voorstel van de energiebedrijven omvat drie delen. Het eerste deel gaat over onafhankelijk netbeheer, het tweede over verbetering van de marktwerking en het derde over privatisering. Voor de bedrijven is het mogelijk maken van een stapsgewijze privatisering van tenminste een minderheid van de aandelen in de geïntegreerde energiebedrijven een cruciaal onderdeel van het alternatief. Het bieden van deze privatiseringsmogelijkheid is voor de bedrijven een van de belangrijkste drijfveren om actief aan de slag te gaan met de andere onderdelen van het alternatief. Echter, omdat de publieke belangen die zijn gemoeid met een onafhankelijk netbeheer met de in het alternatief voorgestelde maatregelen onvoldoende adequaat en structureel worden geborgd, is privatisering van de geïntegreerde energiebedrijven voor de regering onaanvaardbaar. Alhoewel de voorstellen ten aanzien van een onafhankelijk netbeheer veel goede elementen bevatten, zijn deze onvoldoende om te komen tot een echt onafhankelijk, zelfstandig en transparant netbeheer. De netbeheerder blijft in het alternatief onderdeel van het energieconcern en wordt geconsolideerd op de balans van de holding. Deze consolidatie, die voor de energiebedrijven het uitgangspunt was bij de besprekingen

over een alternatief, vereist centrale aansturing en zeggenschap vanuit de holding naar zowel de netbeheerder als de andere bedrijfsonderdelen. Hierdoor blijven ten principale beïnvloedingsmogelijkheden bestaan die de regering uit oogpunt van onafhankelijk netbeheer niet wenselijk acht. In het alternatief blijven er ook meer mogelijkheden voor de netbeheerder om activiteiten samen met andere bedrijfsonderdelen uit te voeren en mag de netbeheerder ook meerdere niet gereguleerde activiteiten blijven uitvoeren. De zelfstandigheid van de netbeheerder is hierdoor een stuk minder dan in het geval van splitsing en de transparantie neemt eerder af dan toe. Tenslotte bevat het alternatief van de bedrijven een serie maatregelen die beogen de marktwerking te verbeteren. Het grootste deel van deze maatregelen heeft betrekking op de verbetering van de werking van de kleinverbruikersmarkt voor elektriciteit en gas door middel van de introductie van een nieuw marktmodel. Alhoewel veel van deze maatregelen waardevol zijn kunnen zij niet dienen als alternatief voor de in het wetsvoorstel neergelegde maatregelen omdat hiermee de doelstellingen van het wetsvoorstel niet worden gerealiseerd. Deze maatregelen kunnen ook los van het wetsvoorstel ingevoerd worden en voor sommige maatregelen geldt dat ze zondermeer genomen moeten worden omdat de consument daar direct baat bij heeft. Daarom ben ik verheugd dat de sector het initiatief heeft genomen om separaat van de discussie over dit wetsvoorstel met voorstellen is gekomen om de marktwerking te verbeteren. Bedoeld wordt hier het voorstel van EnergieNed van 31 augustus jl. Over dit voorstel, mijn visie daarop en de te nemen vervolgstappen bent u recent geïnformeerd (zie Kamerstukken II 2004/2005, 29 982, nr. 44). Ook voor de voorstellen die zijn gericht op een verbetering van de werking van de groothandelsmarkt geldt, dat deze waardevol zijn maar niet als alternatief voor splitsing kunnen dienen. In het algemeen geldt voor veel maatregelen die betrekking hebben op verbetering van de marktwerking, dat deze pas effectief zijn indien alle betrokken marktpartijen meewerken. Bedacht moet worden dat het alternatief afkomstig is van alleen de vier grote geïntegreerde energiebedrijven in Nederland en het daarom allerm minst zeker en in veel gevallen zelfs onwaarschijnlijk is dat alle marktpartijen vrijwillig zullen meewerken aan de uitvoering van deze maatregelen. Om deze uit te voeren zou daarom alsnog wet- en regelgeving nodig zijn, naast de vele wet- en regelgeving om alle voorgestelde maatregelen ter verbetering van de onafhankelijkheid van het netbeheer te realiseren. Het aantal regels in het wetsvoorstel is daarentegen zeer beperkt.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts om een reactie op de voorstellen van de DTe van 15 april 2004 en of meer in detail kan worden aangegeven waarom deze voorstellen tot een zeer hoge regeldruk zullen leiden in verhouding tot het splitsingsvoorstel. In het advies van de DTe van 15 april 2004 is aangegeven dat via de I&I-wet een groot deel van de voorstellen die de DTe in een eerder stadium heeft gedaan om meer grip te krijgen op het gedrag en de structuur van de netbeheerder binnen het concern wordt geïmplementeerd. Met de I&I-wet wordt ook het instrumentarium versterkt om geconstateerde niet-onafhankelijke gedragingen te sanctioneren, aldus de DTe. Desalniettemin merkt ook de DTe op dat als niet gekozen zou worden voor splitsing, ten opzichte van de I&I-wet nog aanvullende eisen nodig zijn om de onafhankelijkheid van het netbeheer te verbeteren. Als voorbeelden noemt de DTe soortgelijke eisen als welke in het alternatief van de bedrijven zijn voorgesteld. Daarbij merkt de DTe het volgende op: «Dit neemt niet weg dat bij dit alternatief de nodige toezichtsinspanningen geleverd moeten worden, die in veel mindere mate nodig zijn in het geval er wordt gekozen voor een volledige juridische en economische splitsing.» Op grond van al deze overwegingen is de regering tot de conclusie gekomen dat alleen met de voorgestelde splitsing de onafhankelijkheid van het netbeheer effectief, structureel en transparant kan worden geborgd zonder substantiële stijging van de regeldruk.

Daarbij is van belang dat door volledige splitsing ook definitieve duidelijkheid wordt geboden over de toekomstige marktstructuur, terwijl dit bij alle alternatieven niet op voorhand gegarandeerd kan worden. Tenslotte is de regering van mening dat alleen met splitsing de reeds jaren aanwezige politieke impasse ten aanzien van het al dan niet privatiseren van de energiebedrijven doorbroken kan worden.

De leden van de fractie van het CDA informeerden of ik bereid ben een zo kwantitatief mogelijke vergelijking te maken tussen het wetsvoorstel, het alternatief van de grote energiebedrijven en de voorstellen van de DTe, op de punten van kruissubsidies, onderlinge bevoordeling en financiële voordelen. In de memorie van toelichting zijn de doelstellingen van het wetsvoorstel toegelicht. Een vergelijking tussen het wetsvoorstel en alternatieven is alleen zinvol indien wordt vergeleken in welke mate en tegen welke kosten de genoemde doelstellingen worden gerealiseerd. Die vergelijking is in de memorie van toelichting reeds gemaakt en in antwoord op diverse vragen in deze nota naar aanleiding van het verslag nog verder toegelicht. In dit verband kan ook worden verwezen naar de vergelijking van enkele varianten voor onafhankelijk netbeheer die het CPB heeft gemaakt. In de memorie van toelichting is reeds aangegeven dat gelet op de doelstellingen van het wetsvoorstel de gepresenteerde alternatieven ten principale onvoldoende zijn. Een nadere kwantitatieve vergelijking op enkele specifieke punten acht ik daarom niet zinvol. De leden van de fractie van het CDA vroegen of ik heb onderzocht met hoeveel de nalevingskosten per aansluiting zullen stijgen indien voor een alternatief wordt gekozen. Dat heb ik niet gedaan omdat zo'n onderzoek geen informatie zal opleveren die van doorslaggevende betekenis kan zijn bij de keuze tussen dit wetsvoorstel en bijvoorbeeld het door de grote energiebedrijven voorgestelde alternatief.

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag hoe groot de stijging van de toezichtslast voor bedrijven zou zijn in het geval met extra regelgeving de onafhankelijkheid van de bestaande geïntegreerde bedrijven zou worden vergroot. Het maken van extra regels om de onafhankelijkheid van netbeheerders binnen verticaal geïntegreerde energiebedrijven te vergroten, is een door de grote energiebedrijven gepresenteerd alternatief voor splitsing. Dit alternatief is afgewogen tegen de maatregel om bedrijven te splitsen. De extra (administratieve) lasten die de eerste variant met zich meebrengt vallen moeilijk te kwantificeren. Dat blijkt ook uit het rapport dat het CPB heeft opgesteld. Dit rapport maakte een kosten-baten-analyse van de verschillende opties om de onafhankelijkheid te vergroten. Meer in materiële termen moet men denken aan extra regels die bijvoorbeeld het consolideren van de netbeheerder in de financiële verslaglegging van het energieconcern verbieden. Er zouden – om een met splitsing vergelijkbare waarborg voor de marktwerking te bereiken – maatregelen van deze aard getroffen moeten worden. Het betreft derhalve maatregelen die de concerns verdergaand beperken in het vinden van bedrijfsmatige synergie met de netbeheerder in de eigen groep. In die zin is sprake van «nalevingslast» voor het concern. Bovendien behoeven dergelijke aanvullende structuurvereisten toezicht. Dat toezicht brengt ook (administratieve) lasten met zich mee voor de concerns. Die lasten zijn naar verhouding groter dan bij gesplitste bedrijven, omdat de structuur en het gedrag van laatstgenoemden maximaal transparant is.

Voor de uitgebreide vergelijking van het alternatief van de energiebedrijven met dit wetsvoorstel waar de leden van de fractie van de VVD om vroegen verwijs ik naar mijn eerdere antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van het CDA. Naast deze algemene vraag vroegen de leden van de VVD-fractie ook aandacht te besteden aan de onafhankelijkheid van het netbeheer, de marktwerking en de positie van de aandeelhouders. Zoals is aangegeven is de onafhankelijkheid van het netbeheer bij het alternatief dat de grote energiebedrijven hebben gepre-

senteerd niet volledig en niet structureel geborgd. Zowel in de aansturing van de verschillende groepsmaatschappijen van het geïntegreerde energiebedrijf als op financieel en operationeel vlak blijven er in het alternatief relaties tussen de netbeheerder en de productie-, handels- en leveringsactiviteiten bestaan die met dit wetsvoorstel definitief worden opgeheven. Onafhankelijk netbeheer is een cruciale randvoorwaarde voor eerlijke concurrentie, zeker als de netten een natuurlijk monopolie zijn zoals bij energie het geval is. Alhoewel in het alternatief van de bedrijven zinvolle maatregelen worden voorgesteld om de marktwerking te verbeteren is het niet zo dat het alternatief beter is voor de marktwerking dan dit wetsvoorstel. Zoals gezegd staan deze maatregelen los van dit wetsvoorstel. Ook in geval van splitsing kunnen deze of soortgelijke maatregelen overwogen worden indien daar aanleiding voor is. In het alternatief blijven de bedrijven vooralsnog in de huidige vorm voortbestaan. De bedrijven stellen geïntegreerde privatisering voor. Dit is voor de regering echter niet acceptabel terwijl aandeelhouders in ieder geval de mogelijkheid willen krijgen tenminste hun aandelen in de commerciële delen van de energiebedrijven te vervreemden. In het voorstel van de bedrijven is dat niet mogelijk omdat dit uitgaat van stapsgewijze minderheidsprivatisering van de geïntegreerde bedrijven. Alhoewel aandeelhouders ook nadelen zien in verplichte splitsing, sluit dit wetsvoorstel in de visie van de regering per saldo beter aan op de wensen van aandeelhouders dan het door de bedrijven gepresenteerde alternatief.

De leden van de fractie van de SGP vroegen of een benadering waarbij de aandeelhouders de wettelijke bevoegdheid zouden krijgen splitsing van de bedrijven af te dwingen als dit vanwege een beoogde verkoop van de aandelen van het productiegedeelte wenselijk zou zijn, niet meer recht zou doen aan de verlangens van de direct betrokkenen. Het is nu al zo dat de aandeelhouders, mits zij unaniem optreden in de aandeelhoudersvergadering, splitsing zouden kunnen afdwingen door middel van het recht tot statutenwijziging. Inzet van dat middel vereist unaniem optreden van de aandeelhouders en zou bovendien slechts indirect tot splitsing kunnen leiden. Aanscherping van de vennootschapsrechtelijke regels voor de energiebedrijven, bijvoorbeeld in die zin dat de aandeelhouders zelfstandig, zonder medewerking van het bestuur en de commissarissen, het bedrijf zouden kunnen splitsen, zou het systeem van checks and balances van het vennootschapsrecht ingrijpend aantasten. Daarbij zou een dergelijke benadering, gezien de individuele belangenafwegingen van de diverse aandeelhouders, maar vooral de druk die er vanuit de bedrijven bestaat om niet over te gaan tot splitsing, er niet toe leiden dat alle geïntegreerde bedrijven gesplitst zouden worden.

### *2.3 Het wetsvoorstel in Europees perspectief*

De leden van de CDA-fractie vroegen wanneer de andere lidstaten overgaan tot volledige eigendomsunbundling en stelden vragen over eventuele plannen van de Europese Commissie. Op grond van de tweede Europese elektriciteits- en gasrichtlijnen is eigendomsunbundling niet verplicht, wel een optie. Of en zo ja, wanneer andere landen overgaan tot eigendomssplitsing is mij niet bekend. Wel spreek ik met de Commissie en met mijn collega-ministers bij iedere gelegenheid daartoe over het Nederlandse standpunt ten aanzien van unbundling en onafhankelijk netbeheer. Op dit moment onderzoekt Commissaris voor Energie Piebalgs de werking van de energiemarkten. Ook de unbundling zal daarbij aandacht krijgen. Op zeer korte termijn zullen de resultaten van dit onderzoek bekend worden gemaakt. Tegelijkertijd is Commissaris Kroes een sector-onderzoek gestart naar de werking van de energiemarkt, onder andere op het gebied van de concurrentie en prijsontwikkelingen, de concentratietendens, de groothandelsmarkt en de unbundling. De eerste

resultaten zijn op 15 november jl. gepubliceerd en laten zien dat de werking van de energiemarkten nog verre van optimaal is. De Commissie noemt de huidige stand van zaken met betrekking tot de unbundling van zowel transmissie- als distributienetten inadequaat en ondermijnd voor een goede marktwerking. De eerste zorg van de Commissie is dat de richtlijnen zo spoedig mogelijk in alle lidstaten volledig geïmplementeerd worden. Gelet op de bevindingen van de Commissie tot nu toe acht ik het niet uitgesloten dat op termijn aanvullende voorstellen gedaan zullen worden om de marktwerking te verbeteren.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts of het juist is dat eigendomsplitsing in Duitsland niet mogelijk zou zijn vanwege strijdigheid met de Duitse grondwet. De actuele situatie van de wetgeving in de diverse lidstaten wordt thans door de Europese Commissie onderzocht. Ik wijs er echter op dat in het geval een richtlijn verplichte eigendomsunbundling voorschrijft, ook Duitsland gehouden zal zijn deze richtlijn te implementeren.

De genoemde fractieleden informeerden ook naar de stand van zaken in andere lidstaten betreffende de implementatie van de tweede richtlijnen elektriciteit en gas. Op dit moment hebben 19 van de 25 lidstaten de uitvoering van de richtlijnen bij de Commissie genotificeerd. De Commissie onderzoekt nog of de lidstaten de richtlijnen correct hebben geïmplementeerd. Zes lidstaten, te weten Spanje, Portugal, Griekenland, Ierland, Luxemburg en Estland zijn nog niet zover en zijn door de Europese Commissie voor het Hof van Justitie gedaagd in een zogenaamde inbreukprocedure.

De leden van de CDA-fractie vroegen om een reactie op het gegeven dat andere lidstaten de energiesector juist versterken en wilden weten of de regering concrete aanleiding ziet dat andere lidstaten het Nederlandse voorbeeld gaan volgen. Het is juist dat sommige lidstaten een nationale kampioen creëren. Dit betekent een significante belemmering van de mededinging op de regionale markt. Momenteel is onze energiemarkt in een transitie naar een Noord West Europese markt. Binnen die transitie is het mijns inziens van belang om de afnemersbelangen goed te borgen. Het creëren van een nationale kampioen doet significante afbreuk aan die belangen.

Op dit moment heb ik geen concrete informatie dat andere lidstaten ook daadwerkelijk zullen overgaan tot een wettelijke regeling omtrent splitsing. Ik weet wel dat Noorwegen onderzoekt of een wettelijke regeling voor splitsing van de energiebedrijven een optie is. Daarnaast constateer ik dat de ontwikkeling in Nederland door de Europese Commissie en de lidstaten van de Europese Unie met grote belangstelling worden gevolgd. De leden van de CDA-fractie wilden weten welke lessen geleerd kunnen worden uit de verplichte eigendomsplitsing in Nieuw-Zeeland. Zij wezen daarbij op de tendens om eigendomsplitsing weer op te heffen. In Nieuw-Zeeland heeft in 1999 een omvangrijke herstructurering van de elektriciteitssector plaatsgevonden. Er is een verplichte eigendomsplitsing gerealiseerd tussen netbeheer enerzijds en levering en productie van elektriciteit anderzijds. Tegelijkertijd is de staatsproducent van elektriciteit opgesplitst in drie afzonderlijke bedrijven. Deze herstructurering en met name de verplichte splitsing tussen netbeheer en overige activiteiten, heeft de concurrentie op de kleinverbruikersmarkt een positieve impuls gegeven. Tevens is als gevolg van het splitsen van de nationale stroomproducent de groothandelsprijs voor elektriciteit sterk gedaald. Een ander opmerkelijk feit is dat de elektriciteitsbedrijven binnen één jaar waren gesplitst, sneller dan de wettelijk voorgeschreven termijn. Dit beschouw ik als een indicatie dat de implementatietermijn van twee jaar zeker voldoende is om de splitsing te realiseren. Ook is in Nieuw Zeeland gebleken dat de transactiekosten van splitsing niet buitenproportioneel hoeven te zijn. Het beleid in Nieuw-Zeeland is dat de bestaande splitsings-eisen niet worden opgeheven, maar gewoon van kracht blijven. Wel is

sinds 2001 een aantal maatregelen genomen die het netbeheerders vanuit een oogpunt van leveringszekerheid en duurzaamheid toestaan een beperkte hoeveelheid productievermogen aan te houden. Deze maatregelen waren mogelijk zonder afbreuk te doen aan het staande beleid, omdat er reeds voldoende toezichtservaring was opgedaan met prijsregulering in een transparante gesplitste situatie.

De vraag van de leden van de CDA-fractie of de eigendomsplitsing in Scandinavië alleen geldt voor de transmissienetten kan ik bevestigend beantwoorden.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar een overzicht van de wettelijke bepalingen ten aanzien van unbundling in de andere lidstaten van de EU. Het vierde benchmark rapport van de Europese Commissie van januari 2005 bevat een tabel met de stand van zaken ten aanzien van de unbundling in alle lidstaten. Zoals gezegd dienen de lidstaten juridische unbundling gerealiseerd te hebben. Nog zes lidstaten dienen de richtlijnen te implementeren. Daaruit valt niet direct af te leiden dat de 19 landen inmiddels correct de juridische unbundling in de nationale wetgeving hebben opgenomen. De Commissie heeft mij laten weten dat ze op dit moment alle notificaties bestudeert. De resultaten daarvan zijn nog niet bekend. Hieronder volgt de tabel van de Commissie van begin 2005. De lege plekken geven aan dat de desbetreffende landen niet (tijdig) de gegevens hebben aangeleverd.

Land	TSO-E	DSO-E	TSO Gas	DSO gas
Nederland	eigendom	juridisch	eigendom	juridisch
Oostenrijk	juridisch	juridisch	juridisch	juridisch
België	juridisch	juridisch	juridisch	juridisch
Denemarken	juridisch	juridisch	eigendom	juridisch
Finland	eigendom	administratief		
Frankrijk	juridisch		juridisch	
Duitsland	juridisch	juridisch	juridisch	juridisch
Griekenland	juridisch			
Ierland	juridisch	management	management	management
Italië	eigendom	juridisch	juridisch	juridisch
Luxemburg				
Portugal	eigendom	administratief		
Spanje	eigendom	juridisch	juridisch	juridisch
Zweden	eigendom	juridisch	administratief	administratief
VK	eigendom	juridisch	eigendom	eigendom
Noorwegen	eigendom	Juridisch/adm.		
Estland	juridisch	juridisch	administratief	administratief
Letland	administratief	administratief	administratief	administratief
Lithouwen	juridisch	juridisch	administratief	administratief
Polen	juridisch	administratief	juridisch	administratief
Tjechië	juridisch	administratief		
Slowakije	juridisch	management	juridisch	administratief
Slovenië	juridisch	administratief	juridisch	administratief
Cyprus	management	none		
Malta				

De leden van de CDA-fractie stelden enkele vragen over het Verenigd Koninkrijk en vroegen om een visie op de werking van de energiemarkten in het Verenigd Koninkrijk en de Scandinavische landen. Ook vroegen de leden van de CDA-fractie op welke wijze in Scandinavische landen, zoals Zweden en Denemarken, wordt omgegaan met het dilemma van enerzijds marktwerking en internationalisering en anderzijds de wens om als land zeggenschap te hebben over de energievoorziening en het energiebeleid in eigen land.

In het Verenigd Koninkrijk zijn sinds de jaren '80 in de energiesector zowel structuur- als gedragsmaatregelen genomen. De structuurmaatregelen bestonden met name uit de privatisering van de energiesector en het liberaliseren van de energiemarkten. Daarnaast is in het Verenigd Koninkrijk een strikte gedragsregulering geïntroduceerd met een sterk interveniërende toezichthouder (Ofgem). In een intensief proces van zo'n 5 tot 10



jaar zijn onder druk van deze structuur- en gedragsmaatregelen de meest essentiële bedrijfsonderdelen van de energiesector ontvlochten. In het Verenigd Koninkrijk staat het transportnetwerk voor zowel gas als elektriciteit qua eigendom los van productie, handel en levering. Ook wat betreft een groot aantal distributiebedrijven is dit – op vrijwillige basis – het geval. Er is mijns inziens nauwelijks tot geen sprake van een trend tot «hernieuwde» integratie tussen netwerkbedrijven en productie-, handels- en leveringsbedrijven in het Verenigd Koninkrijk. De enige transactie die hier op lijkt, is die van de aankoop van Scottisch & Southern van distributienetwerken van National Grid. Daarbij moet aangetekend worden dat Scottisch & Southern ten tijde van deze transactie reeds een geïntegreerd energiebedrijf was.

De Europese Commissie concludeert in haar 4e benchmarkrapport van januari 2005 inderdaad dat deze landen de Europese richtlijnen goed hebben geïmplementeerd en het rapport bevestigt dat de markten in deze landen over het algemeen goed werken. Een belangrijke reden hiervoor is dat deze landen vroeg gestart zijn met het liberaliseren van hun markten, het toepassen van tariefregulering en het creëren van transparante spotmarkten. In het Verenigd Koninkrijk is daarbij sprake van zeer strikte regulering sprake is met een sterke, interveniërende toezichthouder. Een groot aantal geïntegreerde energiebedrijven is daardoor vrijwillig gesplitst. De Scandinavische landen worden gekenmerkt door hun geïntegreerde Scandinavische «Nordic» markt. De landen beschikken over voldoende onderlinge interconnectie en een goed werkende beurs (Nordpool). Alhoewel ik heb begrepen dat in Noorwegen serieus wordt nagedacht over splitsing, is daar in Scandinavië op dit moment geen sprake van. Ook in deze landen is kruissubsidiëring niet geheel uitgesloten en zijn toezichthouders onvoldoende in staat niet-onafhankelijke gedragingen te traceren en te sanctioneren. Overigens is in zowel het Verenigd Koninkrijk als in Scandinavië geen sprake van een privatiseringsvraagstuk zoals in Nederland. De leden van de CDA-fractie stelden een aantal vragen over de geprivatiseerde waterbedrijven in het Verenigd Koninkrijk in de jaren '90. Ervaringen in de jaren 90 hebben ertoe geleid dat er in de water- en afvalindustrie ringfencing structuren zijn aangelegd. Met ringfencing wordt beoogd te waarborgen dat de gereguleerde activiteiten worden afgeschermd van andere activiteiten van de moedermaatschappij. Het water- en afvalbedrijf mag door betrokkenheid bij andere concernactiviteiten de uitvoering van zijn taken en de financiering daarvan niet in gevaar brengen. De bepalingen bevatten onder meer een verbod op het verstrekken van zakelijke zekerheden van vergunninghouders (netbeheerders) aan niet-gereguleerde activiteiten en een cash lock up verplichting. Dat houdt in dat de netbeheerder in een aantal gevallen toestemming nodig heeft voor bepaalde uitgaven. Tevens dient de vergunninghouder te beschikken over een minimum kredietwaardigheid, wat wordt gebruikt als monitoringsinstrument voor de toezichthouder ten aanzien van de financiële stabiliteit van de vergunninghouder.

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over het geïntegreerde business model van de meeste energiebedrijven in Europa merk ik op dat voor geïntegreerde Europese energiespelers hetzelfde geldt als voor Nederlandse geïntegreerde energiebedrijven. Binnen een geïntegreerd concern zullen altijd concurrentieverstorende prikkels aanwezig zijn die juist vanwege die structuur moeilijk te constateren zijn. De economische efficiëntie zou ook in die gevallen gebaat zijn bij een verdergaande unbundling. Voor mijn antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de Scandinavische markt verwijs ik naar een antwoord hierboven op een vraag van soortgelijke strekking.

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom Nederland wel vooroploopt ten opzichte van de rest van de Europese Unie voor elektriciteit en niet voor gas, kabel, telecom en post. Ik merk in de eerste plaats op dat de met dit wetsvoorstel beoogde splitsing zowel betrekking heeft op de

elektriciteitsdistributie als de gasdistributie. Verder wij ik op de recente splitsing van Gasunie. Meer in het algemeen ben ik van mening dat de gewenste liberaliseringsnelheid per deelmarkt kan verschillen. Een verschil in snelheid, bijvoorbeeld ten opzichte van andere EU-lidstaten, zal ik kiezen als de publieke belangen op die deelmarkt daartoe aanleiding geven. Voor elektriciteit en gas bijvoorbeeld lopen de publieke belangen niet altijd gelijk. Omdat gas, in tegenstelling tot elektriciteit, een bodemschat is en Nederland beschikt over een gasvoorraad, kent de gasmarkt een publiek belang dat niet geldt voor de elektriciteitsmarkt, zijnde een optimaal beheer van onze gasvoorraad.

De markt voor de elektronische communicatie is in Nederland, net als in de andere landen van de Europese Unie, volledig geliberaliseerd. Iedereen die dat wil kan in Nederland een elektronisch communicatienetwerk aanleggen en exploiteren. Nederland is een van de weinige Europese landen waar een zeer groot deel van de bevolking een kabeltelevisie-aansluiting heeft. De kabel speelt in Nederland dan ook een prominente rol bij de verspreiding van omroep. Het is tegen deze achtergrond dat de OPTA in zijn analyses van de elektronische communicatiesector tot de conclusie is gekomen dat er in Nederland sprake is van kleingebruikersmarkt(en) bij de verspreiding van omroep. Op deze markten hebben de kabeltelevisieaanbieders, zo concludeert de OPTA, een aanmerkelijke marktmacht.

In de postsector bestaat een geheel andere situatie. In het merendeel van de landen van Europese Unie bestaan immers nog wettelijke monopolies. Hoewel twee landen (Zweden en Finland) Nederland zijn voorgegaan in de liberalisering, behoort Nederland met de in voorbereiding zijnde wijziging van de Postwet, die voorziet in een volledige liberalisering van de postmarkt in 2007, zeker tot de voorhoede van de liberaliseringgezinde landen in Europa. Wel heeft Nederland als voorwaarde gesteld dat, voordat het brievenmonopolie geheel wordt afgeschaft, ook het Verenigd Koninkrijk en Duitsland bereid zijn een dergelijke stap te zetten. Beide landen hebben overigens aangegeven over te gaan tot volledige liberalisering: het Verenigd Koninkrijk in 2006, Duitsland in 2007. De postmarkt staat nu al, behalve als het gaat om brieven tot en met 100 gram en vanaf 1 januari 2006 brieven tot en met 50 gram, open voor andere, ook buitenlandse, ondernemingen.

Naar aanleiding van het gevraagde overzicht van de gemiddelde prijs per kWh voor de consument in alle EU-landen zijn twee overzichten van Eurostat als bijlagen bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegd<sup>1</sup>. Een bijlage geeft het gevraagde overzicht van de elektriciteitsprijzen voor de consument, de andere bijlage van de gasprijzen.

De leden van de CDA-fractie vroegen mijn reactie op de stelling dat zodra de rijksoverheid een financieel belang heeft in de energiesector (bijvoorbeeld Gasunie) het Nederlandse belang voorop staat en ik de strijd aanbind met «Brussel». Met deze stelling ben ik het volstrekt oneens. Er is geen sprake van een tegenstelling tussen Nederlandse en Europese belangen. Waar het mij om gaat is de borging van publieke belangen. Ingeval specifiek Nederlandse publieke belangen in het geding zijn, moeten deze binnen Nederland worden geborgd, zij het wel met een open vizier naar ontwikkelingen elders in Europa en rekening houdend met Europese regelgeving. Ingeval sprake is van gemeenschappelijke publieke belangen in de Europese Unie, dan moeten deze ook gemeenschappelijk geborgd worden. Dat er met betrekking tot Gasunie sprake zou zijn van een strijd met Brussel is onjuist. Het beheer van onze bodemschappen is een erkend nationaal publiek belang. In dat licht vallen bepaalde afwegingen anders uit dan bij bijvoorbeeld de elektriciteitsvoorziening. Met betrekking tot splitsing speelt dat overigens niet. Ik ben tot splitsing van Gasunie overgegaan zonder gedwongen te worden door de Europese Commissie. De met dit wetsvoorstel beoogde splitsing van distributiebedrijven is daarmee volledig in lijn.

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De leden van de CDA-fractie informeerden wat de functie van de wet is als er straks sprake is van een Noord-West Europese markt. Ook voor een goed functionerende Noord-West Europese markt is onafhankelijk netbeheer cruciaal. De splitsing zal ook dan onverkort gelden. De Nederlandse wet is alleen van toepassing binnen de landsgrenzen. De NMa kan ook alleen mededingingstoezicht uitoefenen binnen de Nederlandse landsgrenzen. Bij grensoverschrijdende activiteiten op de energiemarkt is het mededingingstoezicht van de Europese Commissie van toepassing. De leden van de CDA-fractie vroegen wanneer het onderzoek van de Commissie over de wijze waarop de richtlijnen elektriciteit en gas zijn geïmplementeerd, is afgerond. Het onderzoek waar de Commissie nu mee bezig is behelst een review naar de werking van de Europese interne markt voor elektriciteit en gas. Dit onderzoek van DG Transport en Energie zal in december in de Energieraad worden besproken en vervolgens eind december worden gepubliceerd.

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over Commissaris Piebalgs kan ik melden dat het onjuist is dat de commissaris zijn zorgen heeft geuit over het splitsingswetsvoorstel. Het tegenovergestelde is eerder het geval. Op 8 juni 2005 heb ik een brief van Commissaris Piebalgs ontvangen naar aanleiding van een gesprek op 14 april 2005 tussen de heer Pielbaks en mij. In de brief uit de Commissaris zijn zorgen over werking van de interne markt en de onafhankelijkheid van het netbeheer daarbij. Veel lidstaten hebben gekozen voor een minimalistische implementatie van de huidige richtlijnen voor gas en elektriciteit, hetgeen niet leidt tot een volledige scheiding van netbeheer en productie, levering en handel. De heer Pielbaks stelt dat er binnen een geïntegreerd concern altijd concurrentieverstorende prikkels aanwezig zullen zijn. In dit verband wijs ik op de rectificatie in het NRC Handelsblad van 7 september jl., naar aanleiding van een opinieartikel van de bestuurders van een aantal energiebedrijven. Commissaris Piebalgs geeft aan dat hij de redenen van het wetsvoorstel begrijpt en het aan de individuele lidstaten is om, rekening houdend met de specifieke omstandigheden, de noodzakelijke maatregelen te nemen ter bevordering van de energiemarkt. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie over de positie van de Nederlandse energiebedrijven in Europa merk ik op dat de regering zich ervan bewust is dat als gevolg van dit wetsvoorstel sprake is van een verstoring van de concurrentiepositie van de Nederlandse energiebedrijven ten opzichte van buitenlandse bedrijven die nog eigenaar van netten zijn. Tegelijkertijd wordt een nu aanwezige verstoring van de concurrentiepositie van energiebedrijven zonder netten opgeheven. Het voordeel daarvan voor de consument in Nederland weegt in de visie van de regering op tegen het genoemde nadeel voor de energiebedrijven in het buitenland. Wellicht ten overvloede meld ik ook in dit verband dat de Commissarissen Piebalgs en Kroes hun zorgen hebben geuit over de werking van de interne markt en er thans een onderzoek is lopen naar de werking van de energiemarkten.

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over een Europees level playing field merk ik op dat de energiemarkt zich in een proces van internationalisering en bijbehorende fusies en overnames bevindt. Dit wetsvoorstel is niet relevant voor de vraag of Nederlandse bedrijven deel zullen gaan uitmaken van grote internationale concerns. Binnen het proces van internationalisering is het van belang om de onafhankelijkheid van het netbeheer structureel en adequaat te waarborgen. De onafhankelijkheid van het netbeheer is ook cruciaal voor de totstandkoming van de interne markt voor elektriciteit en gas. Ik ben derhalve van mening dat de voorgestelde splitsing bijdraagt aan de doelen van de interne markt. Alleen met splitsing is de onafhankelijkheid van het netbeheer structureel en daadwerkelijk geborgd. Alleen op deze manier worden alle concurrentieverstorende prikkels weggenomen. Zoals ik reeds eerder heb opgemerkt bestaan twijfels over werking van de energiemarkten en vermoed-

dens van strategisch gedrag van marktpartijen. Daarom moet juist nu duidelijkheid en helderheid verschaft worden en is de Nederlandse energiesector gebaat bij een robuuste transparante structuur. Overigens wijs ik erop dat ik mij binnen Europa inzet voor een volledige eigendoms- unbundling en waar mogelijk het Nederlandse standpunt uitdraag. De leden van de fractie van het CDA wensten voorts een overzicht te krijgen van de punten waarop de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet, zoals deze wetten zijn gewijzigd bij wet van 1 juli 2004, Stb. 2004, 328 (de I&I-wet), thans reeds verder gaan dan de richtlijn van 26 juni 2003, nummer 2003/54/EG, Pb.EG L 176 (tweede elektriciteitslijn) en de richtlijn van 26 juni 2003, nummer 2003/55/EG, Pb.EG L 176 (tweede gasrichtlijn). De Europese eisen ten aanzien van de «unbundling» van netbeheerders zijn neergelegd in de artikelen 10 en 15 van de tweede elektriciteitsrichtlijn respectievelijk de artikelen 9 en 13 van de tweede gasrichtlijn. Deze artikelen zijn bij bovengenoemde wet van 1 juli 2004 – voorzover dat nodig was (de nationale wetgeving lag namelijk al grotendeels in lijn met die richtlijnen) – geïmplementeerd in de artikelen 11, 11a en 11b van de Elektriciteitswet 1998 respectievelijk de artikelen 3, 3a en 3c van de Gaswet. Deze bepalingen behelzen strikte implementatie van de genoemde bepalingen uit de richtlijnen, natuurlijk toegespitst op de Nederlandse rechtsorde. Daarnaast zijn bij bovengenoemde wet van 1 juli 2004 de artikelen 10a van de Elektriciteitswet 1998 en 3b van de Gaswet opgenomen, waarin is bepaald dat de netbeheerders moeten beschikken over de economische eigendom van de door hen beheerde netten. Hoewel de artikelen 10 en 15, beide tweede lid, onder c, van de tweede elektriciteitsrichtlijn respectievelijk de artikelen 9 en 13, beide tweede lid, onder c, van de tweede gasrichtlijn eisen dat de netbeheerders over effectieve bevoegdheden beschikken om onafhankelijk van het geïntegreerde energiebedrijf besluiten te nemen met betrekking tot de activa die nodig zijn voor de exploitatie, het onderhoud en de ontwikkeling van het netwerk, bevatten de richtlijnen geen harde eis dat de netbeheerders over de economische eigendom van de door hen beheerde netten moeten beschikken. Op dit punt kan betoogd worden dat de nationale wetten verder gaan dan de richtlijnen eisen. De artikelen 10a van de Elektriciteitswet 1998 en 3b van de Gaswet zijn echter, juist in afwachting van gedachtevorming over de splitsing van de netten, op dit moment nog niet in werking getreden (KB 2 juli 2004, Stb. 2004, 330). De slotsom is dat de nationale wetgeving op dit moment op het punt van de «unbundling» van de energiebedrijven in lijn ligt met de Europese richtlijnen. De leden van de CDA-fractie stelden een aantal vragen over het staande kabinetsbeleid om geen nationale koppen op EU-regelgeving te zetten. De huidige richtlijnen verplichten tot een juridische scheiding tussen netbeheer en handel, levering en productie van elektriciteit en gas. Echter, onafhankelijk netbeheer is cruciaal voor een goed functionerende markt en in het belang van de consument. In de huidige markt is dit om reeds uiteengezette redenen nog onvoldoende het geval. Daarom is de regering van mening dat splitsing noodzakelijk is. Overigens merk ik op dat het bij dit wetsvoorstel niet gaat om implementatie van een richtlijn. Implementatie van de tweede elektriciteits- en gasrichtlijn is geschied door middel van de I&I-wet. In paragraaf 7.2 van de memorie van toelichting is aangegeven dat de genoemde richtlijnen de ruimte laten voor verdergaande maatregelen. De leden van de fractie van het CDA vroegen waarom ik het denkbaar acht dat de huidige regels ten aanzien van unbundling verder worden aangescherpt. Mijn opmerking houdt verband met het gegeven dat de Europese Commissie in het recente verleden meerdere malen heeft aangegeven nog niet tevreden te zijn over de werking van de energiemarkten. In de op 15 november jl. gepubliceerde voorlopige bevindingen bij het sectoronderzoek door DG Mededinging wordt ook stilgestaan bij het vraagstuk van unbundling op zowel transmissie- als distributieniveau. De

Commissie noemt de huidige stand van zaken met betrekking tot de unbundling van zowel transmissie- als distributienetten inadequaaf en ondermijnd voor een goede marktwerking. Daarbij wordt aangegeven dat er aanwijzingen zijn dat er sprake is van allerlei vormen van kruis-subsidiëring in verschillende lidstaten. Verder onderzoek volgt nog, maar Commissaris Kroes heeft reeds laten weten maximaal van haar bevoegdheden gebruik te maken om deze problemen aan te pakken.

De leden van de PvdA-fractie stelden een aantal vragen over Europese ontwikkelingen ten aanzien van administratieve of juridische splitsing. Het is juist dat in alle lidstaten sprake is van een vorm van administratieve of juridische splitsing. In de tweede Europese richtlijnen elektriciteit en gas is juridische unbundling verplicht voorgeschreven per 1 juli 2004. Nederland voldeed al voor die datum aan dit vereiste. Doel van juridische splitsing is om de netbeheerder meer onafhankelijk te positioneren van levering en productie. Op dit moment onderzoekt de Commissie de voortgang van de liberalisering, waarbij ook de unbundling aandacht zal krijgen. Bij brief van 8 juni 2005 heeft de Commissaris voor Energie de heer Piebalgs al aangegeven dat hij in de concernrelatie risico's ziet van oneerlijke concurrentie door bevoordeling van de «eigen»leverancier door de netbeheerder. De heer Piebalgs uit zijn zorgen over de effectiviteit van de juridische unbundling. Eind december zal het rapport van Piebalgs over de werking van de energiemarkten definitief gereed zijn. Tegelijkertijd is Commissaris Kroes een sector-onderzoek gestart naar de werking van de energiemarkten, onder andere op het gebied van de concurrentie en prijsontwikkelingen, de concentratietendens, de groothandelsmarkt en unbundling. De eerste resultaten zijn bekend gemaakt en zijn zoals gezegd voor de Europese Commissie reden tot zorg. Waar mogelijk benadruk ik bij de Commissie en bij mijn collega-ministers de noodzaak van onafhankelijk netbeheer en eigendomssplitsing.

De leden van de VVD-fractie merkten op dat Nederland als enige EU land overgaat tot volledige splitsing. Zij vroegen welke ontwikkelingen de regering op dit punt verwacht binnen Europa. Op dit moment verkeren de lidstaten in een transitieproces naar één Europese markt voor elektriciteit en gas. Nederland is voornamelijk het enige land binnen Europa dat een volledige eigendomssplitsing van energiebedrijven voor wil schrijven voor zowel de landelijke beheerders als de regionale netbeheerders. Wel is het zo dat met name in de meer ontwikkelde markten, zoals bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk of Scandinavië, eigendomssplitsing op TSO-niveau is ingevoerd. Nederland pleit al langer in EU-verband voor eigendomsunbundling van de transportnetten. Verder heeft Nederland herhaaldelijk de wenselijkheid van eigendomssplitsing van de regionale netten uitgedragen bij de Commissie en de lidstaten van de Europese Unie. Daartoe heb ik ook recent een gesprek gevoerd met Commissarissen Piebalgs en Kroes. Tevens heb ik een brief verzonden aan de heer Piebalgs om de voorgestelde eigendomssplitsing binnen de Europese context te motiveren. De president van de Commissie Barosso en de Commissarissen Kroes en McCreevy hebben een afschrift van de brief ontvangen. Meerdere lidstaten volgende de ontwikkelingen in Nederland met interesse. Op dit moment onderzoekt de Commissie de voortgang van de liberalisering, waaronder ook de unbundling aandacht zal krijgen.

De leden van SGP-fractie vroegen waarom de regering ervoor heeft gekozen om de bedrijven nu reeds te splitsen en waarom de minister zich niet inzet voor een spoedige Europese richtlijn die splitsing voorschrijft. Ook vroegen de leden van de SGP-fractie welke problemen zich op Europees niveau voordoen waardoor een Europese richtlijn op korte termijn onwaarschijnlijk is. De energiemarkt bevindt zich in een proces van internationalisering en daarbij behorende fusies en overnames. De Neder-

landse bedrijven zullen naar mijn verwachting ongeacht dit wetsvoorstel op termijn deel uitmaken van grote internationale concerns. Binnen dit proces is het van belang om de onafhankelijkheid van het netbeheer structureel en adequaat te waarborgen. Daarbij komt dat er juist nu twijfels bestaan over werking van de energiemarkten en vermoedens van strategisch gedrag van marktpartijen. De Nederlandse energiesector en de afnemers zijn gebaat bij een robuuste transparante structuur. Alhoewel de discussie in Brussel met betrekking tot unbundling in Europa nog niet is afgerond, voorzie ik op korte termijn geen gemeenschappelijk standpunt. Met name grote landen zoals Duitsland en Frankrijk hebben veel weerstand tegen verdergaande unbundling. Het belangrijkste argument van deze landen is dat eigendomssplitsing de concurrentiepositie van de nationale energiebedrijven verzwakt. In die landen is er derhalve voor gekozen om nationale kampioenen te creëren.

#### *2.4. Vormgeving splitsing*

De leden van de fractie van het CDA vroegen waarom enerzijds volledige splitsing op holdingniveau noodzakelijk wordt geacht om de onafhankelijkheid van het netwerk te garanderen, terwijl het anderzijds aan gemeenten en provincies blijft toegestaan om 100% eigendom in zowel netwerk als het leveringsbedrijf te houden. In het verlengde hiervan vroegen de leden van deze fractie of er nog sprake is van een goede balans als het netbedrijven wordt verboden om 1% aandelen te houden in leveringsbedrijven, terwijl het gemeenten en provincies is toegestaan om 100% aandelen te houden in beide bedrijven. De onafhankelijkheid van het netwerk wordt volledig gewaarborgd als de geïntegreerde groepsstructuur wordt doorbroken. Dan is geen met productie, handel of levering gecoördineerde, centrale leiding meer mogelijk. Vandaar dat het wetsvoorstel voorziet in een verbod op wederzijds aandeelhouderschap. Inderdaad kunnen de huidige aandeelhouders invloed uitoefenen op de bedrijven, maar dat is geen invloed als vennootschapsbestuurder, thans net zo min als na splitsing. Het is dan ook niet nodig om de aandeelhoudersbanden met publiekrechtelijke rechtspersonen door te snijden, aangezien deze niet tot het vennootschappelijke groepsverband zullen behoren en geen gecoördineerde, centrale concernleiding kunnen uitoefenen. Ten aanzien van het verbod op wederzijds aandeelhouderschap acht ik het stelsel in balans. De netbeheerders kunnen in deze zin niet worden vergeleken met hun publieke aandeelhouders, omdat zij deel uitmaken van groepsstructuren die opereren in de energiemarkt, hetgeen die aandeelhouders, zoals hierboven uiteengezet, niet doen.

De leden van de fractie van het CDA wilden weten of het derden, niet behorende tot een vennootschappelijke groep met productie, levering of handel wordt toegestaan om belangen te hebben in netbedrijven en vice versa. Zo ja, hoe groot mag dat belang dan zijn. Het antwoord hierop is bevestigend. Uit de voorgestelde artikelen 10b van de Elektriciteitswet 1998 en 2c van de Gaswet volgt hoe groot het belang mag zijn. Zodra de belangen in één van de delen zo groot worden dat ofwel de netbeheerder, ofwel een productie-, handels- of leveringsbedrijf groepsmaatschappij wordt van de aandeelhouder, dan moet die aandeelhouder het parallelle belang afstoten of in omvang terugbrengen. Doorgaans zullen gelijktijdige belangen aan beide zijden kleiner dan 50% moeten blijven en mogen daarbij geen bijzondere zeggenschapsrechten worden bedongen. Dat zou er namelijk toe kunnen leiden dat een aandeelhouder overwegende zeggenschap verkrijgt, waarmee hij groepsmaatschappij wordt.

De leden van fractie van het CDA vroegen voorts wanneer er sprake is van een groep en of er een duidelijke definitie van kan worden gegeven. Het wetsvoorstel gaat uit van het groepsbegrip van artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Dat definieert groep als een economische eenheid waarin rechtspersonen en vennootschappen organisatorisch zijn

verbonden. In de praktijk van het rechtspersonen- en vennootschapsrecht, in het bijzonder het jaarrekeningenrecht, is bepalend of een aandeelhouder overwegende zeggenschap heeft in een rechtspersoon waar hij een kapitaalbelang in houdt. Kenmerken van een groep zijn: organisatorische verbondenheid, economische eenheid en centrale leiding. Bij organisatorische verbondenheid gaat het om directe of indirecte meerderheidsdeelnemingen in het kapitaal of minderheidsdeelnemingen die met bijzondere rechten zijn versterkt, bijvoorbeeld met het recht om het bestuur of een meerderheid van de commissarissen te benoemen. Ook samenwerkingsovereenkomsten kunnen leiden tot organisatorische verbondenheid. Het begrip economische eenheid ziet op een deelnemingsverhouding. Dat doet zich voor wanneer een aandeelhouder kapitaal verschafft aan een rechtspersoon teneinde met die rechtspersoon duurzaam verbonden te zijn ten dienste van de eigen werkzaamheid. Het belangrijkste kenmerk is dat er vanuit de top daadwerkelijk zeggenschap moet worden uitgeoefend. Dergelijke zeggenschap kan behalve uit een kapitaalbelang voortvloeien uit een overeenkomst of feitelijke omstandigheden. Van centrale leiding wordt gesproken als een gezamenlijke strategie wordt gevoerd op basis waarvan het beleid van de groepsmaatschappijen wordt gepland, gecoördineerd en gecontroleerd. De leden van de fractie van het CDA wilden weten of het (grote) Nederlandse en buitenlandse beleggers is toegestaan aandelen in netbeheer tot maximaal 49% en aandelen in levering-, productie- en/of handelsbedrijven te houden. De leden van de CDA-fractie gaan hierbij kennelijk uit van de situatie dat minderheidsprivatisering van het netwerkbedrijf is toegestaan. De vraag kan alsdan bevestigend worden beantwoord. Gelijktijdige aandelenbelangen onder de 50% zullen in beginsel, mits niet versterkt met bijzondere zeggenschapsrechten, niet in strijd zijn met het tweede en derde lid van de voorgestelde artikelen 10b van de Elektriciteitswet 1998 en 2c van de Gaswet.

De leden van de fractie van het CDA vroegen of het buitenlandse energiebedrijven is toegestaan om gelijktijdig aandelen te houden in Nederlandse netbeheerders enerzijds en productie-, handels- of leveringsbedrijven anderzijds. Het antwoord hierop luidt dat het niet uitmaakt of een aandeelhouder in Nederland of in het buitenland gevestigd is, maar of hij behoort tot een groep waartoe een (Nederlandse) netbeheerder behoort dan wel tot een rechtspersoon of vennootschap die in Nederland produceert, handelt of levert. Of een aandeelhouder tevens belangen houdt in bedrijven die in het buitenland netten beheren, produceren, handelen of leveren, doet er niet toe. Nederlandse bedrijven mogen inderdaad deelnemen in buitenlandse leveringsbedrijven die niet actief zijn op de Nederlandse markt. Evenmin is relevant of de desbetreffende aandeelhouder andere activiteiten verricht dan deze, zoals het produceren van elektriciteitskabels. De werking van het wetsvoorstel strekt zich niet uit over de landsgrenzen, dus gelijktijdig aandeelhouderschap van investeerders die in het buitenland energie-activiteiten verrichten, kan niet worden verboden. Dit wetsvoorstel voorziet in splitsing van de netbeheersactiviteiten ten opzichte van productie-, handels- en leveringsactiviteiten in Nederland.

Hoe past de nationale werking van het splitsingsgebod binnen het streven naar een internationale (Noord-West Europese) energiemarkt, zo vroegen de leden van de CDA-fractie. De werking van het splitsingswetsvoorstel beperkt zich per definitie tot Nederland, met dien verstande dat ook buitenlandse partijen na splitsing niet tegelijkertijd actief kunnen zijn in productie, levering en handel van elektriciteit en gas en netbeheer in Nederland. Het creëren van structureel onafhankelijke netwerken in Nederland staat het streven naar een internationale energiemarkt niet in de weg maar draagt er juist toe bij. Verdere internationalisering door bijvoorbeeld het vergroten van de interconnectiecapaciteit, koppeling van

markten en samenwerking tussen overheden, toezichhouders en TSO's zal ook na splitsing onverminderd doorgaan.

De leden van de fractie van het CDA vroegen of een buitenlands energiebedrijf (wanneer privatisering mogelijk is) gelijktijdig aandelen kan houden in een Nederlandse netbeheerder en een Nederlands productiebedrijf en zo ja, hoe groot die laatste deelneming dan mag zijn. Ook buitenlandse energiebedrijven kunnen straks gelijktijdig aandelen houden in Nederlandse netwerkbedrijven en productie, handel of levering in Nederland. De grens van zijn aandelenbezit wordt bepaald door het groepsbegrip van artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. In de regel zal een aandeelhouder die gelijktijdig aandelen houdt in een netbeheerder en een Nederlandse producent, bij de producent onder de 50% van het geplaatst aandelenkapitaal dienen te blijven en bovendien geen aanvullende zeggenschapsbevoegdheden mogen hebben bedongen.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of een buitenlands energiebedrijf dat aandelen houdt in een netbeheerder en die in Nederland geen activiteiten ontplooit op het gebied van levering, handel of productie, verplicht zal zijn deze aandelen in de netbeheerder te verkopen indien zij later alsnog die activiteiten in Nederland gaat ontplooien. Het antwoord is dat dit inderdaad het geval zal zijn indien daardoor sprake zou zijn van de hiervoor beschreven groepsvorming. Deze leden vroegen voorts of de kennis die is opgedaan bij de splitsing van NRE, TenneT en Gasunie kan worden ingezet bij de splitsing van de overige energiebedrijven. Ik zal waar nodig en mogelijk het uitwisselen van ervaringen stimuleren en faciliteren. Daartoe wordt een accountteam opgericht, bestaande uit medewerkers van de DTe en het Ministerie van Economische Zaken. Bedrijven die zich moeten splitsen zullen hiervan op de hoogte worden gesteld. Het accountteam zal vragen beantwoorden over de uitleg van wet- en regelgeving en zal het delen van ervaringen faciliteren, uiteraard rekening houdend met het vertrouwelijke karakter van bedrijfsgegevens.

De leden van de fractie van de VVD stelden een aantal vragen over het proces van splitsing en vroegen naar opvattingen van de aandeelhouders. Heeft de regering zorgen over de energievoorziening tijdens het splitsingsproces, zo vroegen deze leden. Het is in het belang van de bedrijven zelf en van hun klanten om zo spoedig mogelijk aan de nieuwe wettelijke eisen te voldoen omdat zij anders met negatieve gevolgen voor hun marktpositie en uiteindelijk met sancties van de DTe geconfronteerd kunnen worden. Mochten de besturen van de bedrijven desalniettemin onvoldoende voortvarend de implementatie van het wetsvoorstel ter hand nemen en de genoemde gevolgen willen riskeren, dan mag er mijns inziens op worden vertrouwd dat de raden van commissarissen hun verantwoordelijkheid als toezichthouder op het vennootschappelijke belang zullen waarmaken. Ook de publieke aandeelhouders hebben er belang bij dat de bedrijven waarvan zij aandeelhouder zijn zich aan de wet houden. Dit geldt temeer ingeval van aandeelhouders die hun aandelen willen vervreemden: splitsing is hiervoor immers een noodzakelijke voorwaarde en de kans is groot dat de waarde van de aandelen hoger zal zijn naarmate men eerder tot verkoop over gaat. Er is bewust voor gekozen de wijze waarop en de snelheid waarmee de bedrijven zich splitsen zoveel mogelijk vrij te laten, zodat de bedrijven maximaal rekening kunnen houden met hun specifieke situatie en wensen. Uiteindelijk gaat het er om dat de bedrijven binnen twee jaar aan de dan geldende wettelijke normen voldoen. In eerste instantie dienen de aandeelhouders en de commissarissen toe te zien op een goed verloop van het splitsingsproces. Uiteraard zal ook de DTe via het toezicht de voortgang bewaken en niet schromen sancties op te leggen als daar aanleiding voor is. Een cruciale factor in het splitsingsproces is uiteindelijk de bereidheid van de bedrijven zelf om hieraan mee te werken. Als de bedrijven meewerken zal de splitsing van



alle bedrijven tijdig en succesvol zijn afgerond. De splitsingen van NRE en Intergas hebben laten zien dat dit meerwaarde voor de bedrijven kan opleveren zonder dat de klant hinder ondervindt van het splitsingsproces. Alhoewel er bedrijven zijn die veel groter zijn dan NRE en Intergas is er geen aanleiding te veronderstellen dat dit voor de grote bedrijven wezenlijk anders zal zijn.

Verschillende aandeelhouders hebben hun zorgen geuit ten aanzien van hun betrokkenheid bij de splitsing. Deze zorgen zijn in sommige gevallen mede gebaseerd op de nog lopende moeizame onderhandelingen over de statutenwijziging in het kader van het nieuwe structuurregime. Omdat aandeelhouders er belang bij hebben dat de splitsing ook op een voor hen wenselijke manier wordt vormgegeven, hebben zij te kennen gegeven bij voorkeur een wettelijke basis te willen hebben voor inspraak en sturing tijdens het splitsingsproces. De statuten bieden in beginsel een voldoende basis om rollen en verantwoordelijkheden in dezen vast te leggen. Ook is het niet goed denkbaar dat de bedrijven een ingrijpende herstructurering als die welke het gevolg zal zijn van dit wetsvoorstel, niet in nauw overleg met hun aandeelhouders zullen realiseren.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom deelnemingen in beide typen bedrijven tegelijkertijd zijn toegestaan en of zo geen risico ontstaat voor de onafhankelijkheid van het netwerk. De reden waarom niet iedere gelijktijdige deelneming in netwerkbedrijven enerzijds en productie-, handels- of leveringsbedrijven anderzijds is verboden is mede ingegeven door overwegingen van proportionaliteit en handhaafbaarheid. Zeker wanneer de aandelen na verloop van tijd wat verder verspreid raken, zal niet controleerbaar zijn of een investeerder gelijktijdig een aandeel in (een groepsmaatschappij van) een netbeheerder en bijvoorbeeld een leverancier in portefeuille heeft. Ik verwijs daarvoor naar paragraaf 2.4, laatste alinea, van de memorie van toelichting. Ik wijs er in dit verband ook op dat de onafhankelijkheidsbepalingen voor netbeheerders blijven bestaan, zij het dat enkele bepalingen die thans zien op scheiding van productie-, handels- en leveringsbelangen binnen de geïntegreerde groep door de splitsing uiteraard overbodig worden en om die reden zullen vervallen. Voor het antwoord op de overige vragen die de leden van de fractie van de VVD in dit verband hebben gesteld verwijs ik naar mijn eerdere antwoorden op soortgelijke vragen van de leden van de CDA-fractie. De leden van de VVD fractie vroegen de regering schematisch weer te geven welke buitenlandse bedrijven c.q. beleggers nu wel en niet een aandeel in Nederlandse netbedrijven kunnen verwerven, zonder dat de doelstelling van het wetsvoorstel in gevaar komt. Bepalend is dat een aandeelhouder, die uit beleggingsmotieven of om andere redenen, gelijktijdig aandelen houdt in Nederlandse netwerkbedrijven en in bedrijven die actief zijn in productie, handel of levering in Nederland, dat alleen mag indien hijzelf noch tot een groep behoort waar een Nederlandse netbeheerder deel van uitmaakt, noch tot een groep waartoe een bedrijf behoort dat in Nederland produceert, handelt of levert. Bij beleggers zal dat meestal niet het geval zijn, omdat hun belangen doorgaans niet zo groot zijn dat hun deelneming ertoe leidt dat deze binnen het groepsbegrip van artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek valt. Geen bezwaar is dat een in Nederlandse netbeheerders investerende aandeelhouder behoort tot een groep die in het buitenland in productie, handel of levering actief is. Zodra die activiteiten zich echter ook op Nederlandse bodem voordoen, dan moet hij zijn belang in de netbeheerder afstoten.

De leden van de fractie van de LPF zagen graag een reactie op de stelling dat het wetsvoorstel beïnvloedingsmogelijkheden van commerciële energiebedrijven op netbeheerders niet worden opgelost omdat er via aandeelhouderschap banden kunnen blijven bestaan. Als gevolg van het wetsvoorstel mag een netbeheerder niet langer deel uitmaken van een groep waarin ook productie, handel of levering van elektriciteit en gas

plaatsvindt. Daarnaast mogen netbeheerders en groepsmaatschappijen van netbeheerders geen aandelen hebben in commerciële energiebedrijven en vice versa. Als gevolg van deze bepalingen worden alle strategische, financiële en operationele banden tussen netbeheerders en dienstverleners op de netten die zij beheren doorgesneden en worden daarmee samenhangende beïnvloedingsmogelijkheden opgeheven. Het feit dat het voor aandeelhouders mogelijk blijft gelijktijdig aandelen te hebben in een netbeheerder en een commercieel energiebedrijf verandert daar niets aan. Van ongewenste beïnvloedingsmogelijkheden kan in zo'n situatie geen sprake zijn omdat meerderheidsbelangen en daarbij horende overwegende zeggenschap zijn uitgesloten. Hierdoor zou, zoals elders in deze nota n.a.v. het verslag betoogt, immers groepsvorming ontstaan, hetgeen als gevolg van dit wetsvoorstel niet meer mogelijk is.

De leden van de fractie van D66 wilden weten waarom het wetsvoorstel geen bepalingen bevat over de wijze waarop de splitsing moet plaatsvinden. Hier wil ik uitdrukkelijk geen regels voor stellen, aangezien dat de bedrijven zou beperken in hun mogelijkheden om te herstructureren. Deze vrijheid zullen zij nodig hebben om vennootschappen te verhangen, te herfinancieren, rekening te kunnen houden met cross border lease-constructies, fiscaliteit, allocatie van personeel, etc. Hoe groter de herstructureringsvrijheid is, hoe beter zij kunnen zoeken naar een kosten-efficiënte manier van splitsen. Uiteindelijk gaat het erom dat alle bedrijven in de daarvoor gestelde termijn voldoen aan de wettelijke normen. De leden van de fractie van D66 informeerden wat het verbod om gelijktijdig aandelen te houden in netbeheerders enerzijds en producenten, handelaars of leveranciers anderzijds concreet voor gevolgen heeft voor de huidige aandeelhouders. Het verbod op wederzijds aandeelhouder-schap knoopt aan bij het groepsbegrip van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Publiekrechtelijke rechtspersonen kunnen niet tot een groep behoren. Het verbod heeft derhalve geen betrekking op de huidige, publiekrechtelijke, aandeelhouders. De gemeenten en provincies worden dan ook niet verplicht om hun aandelen in de commerciële activiteiten te verkopen, ook niet als zij na splitsing nog een meerderheidsbelang in beide ondernemingen hebben.

### *2.5. Eigendom van de netten*

De leden van de fractie van het CDA vroegen in hoeverre voor het verplaatsen van de economische eigendom van de netten kan worden volstaan met het verhangen van de aandelen in een zogenoemde «asset-vennootschap» (waar de economische eigendom van een net is ingebracht) aan de netbeheerder. De tekst van artikel 10b, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 3b, eerste lid, van de Gaswet biedt mijns inziens – zij het zeer beperkte – ruimte om dit vorm te geven zoals de leden schetsten. Indien een bedrijf, om haar moverende redenen, de economische eigendom wenst onder te brengen in een dochter-vennootschap van de netbeheerder, zal slechts aan het vereiste van de verplichting om de economische eigendom van het net ter beschikking te stellen van de netbeheerder kunnen worden voldaan indien de netbeheerder in de gekozen constructie zelfstandig en onbelemmerd in staat is alle taken ten aanzien van het netbeheer uit te voeren overeenkomstig het bepaalde daarover in de wet. Daarbij zal hij volledige zeggenschap over de dochtermaatschappij moeten hebben, welke ook niet ingeperkt kan zijn door bijvoorbeeld goedkeuringsrechten ten behoeve van derden, al dan niet groepsmaatschappijen. De netbeheerder zou dan ook enig bestuurder en enig aandeelhouder van de asset-vennootschap moeten zijn en in eigen naam moeten kunnen beschikken over het net. Het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA of de juridische eigendom van de netten na splitsing in handen kunnen blijven

van een groep waartoe productie-, handels- of leveringsactiviteiten behoren, luidt bevestigend. De desbetreffende rechtspersoon die over de juridische eigendom van de netten beschikt of daarmee in een groep verbonden maatschappijen kunnen in dat geval echter niet worden geprivatiseerd.

De leden van de fractie van de PvdA informeerden wat er gebeurt met de juridische eigendom van de netwerken, waarom deze niet wordt overgedragen aan de netbeheerder. De genoemde fractieleden wezen erop dat de Tweede Kamer zich in 2001 in een motie heeft uitgesproken voor de overdracht van de juridische eigendom van de netten aan de overheid en vroeg zich af hoe de regering aan deze motie eindelijk uitvoering gaat geven. Het betreft hier de motie van het lid Crone c.s. van 3 april 2001 bij de behandeling van de Overgangswet elektriciteitsproductiesector (Kamerstukken II 2000/2001, 27 250, nr. 38). Het antwoord hierop luidt dat de juridische eigendom van de netten thans onmiddellijk of middellijk berust bij de overheden en dat het onder het huidige privatiseringsverbod niet mogelijk is dat de juridische eigendom in private handen komt. De overheden zijn immers volledig aandeelhouder van de energiebedrijven, waar de juridische eigendom van de netten in de meeste gevallen berust. De bij de I&I-wet geïntroduceerde bepaling die verplicht dat de netbeheerder dient te beschikken over de economische eigendom, zal gelijktijdig met het wetsvoorstel in werking treden. Bij dit wetsvoorstel is ervoor gekozen om daarnaast niet ook nog te verplichten de juridische eigendom van de netten te (her)alloceren. Ook was de nog bestaande onzekerheid waar de juridische eigendom van de netten berust door de problematiek van natrekking door grondeigenaren aanleiding om hierover niets nader te bepalen in dit wetsvoorstel. De natrekkingsproblematiek zal overigens worden opgelost door de voorgestelde wijziging van artikel 20 van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek. Zie daarvoor de tweede nota van wijziging bij het voorstel van wet, houdende wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met een herziening van het nationale beleid ten aanzien van de aanleg van kabels ten dienste van openbare elektronische communicatienetwerken (Kamerstukken II 2005/2006, 29 834, nr. 9). Ofschoon ik het niet wenselijk acht om voor te schrijven waar de juridische eigendom zich precies binnen een concern moet bevinden, zou wel overwogen kunnen worden om als voorwaarde voor privatisering een regel op te nemen die bepaalt dat de juridische (bloot) eigendom van de netten direct of indirect bij de overheid dient te berusten.

### **3. De energiemarkt na splitsing**

#### *3.2. Leveringszekerheid*

De leden van de fractie van het CDA vroegen welke bijdrage dit wetsvoorstel levert aan de verbetering van het investeringsklimaat voor productiecapaciteit. Het verbeteren van het investeringsklimaat is geen zelfstandig doel van dit wetsvoorstel. Wel scheidt dit wetsvoorstel duidelijkheid over de toekomstige marktstructuur en wordt deze structuur ook transparanter dan nu het geval is. Dit komt het investeringsklimaat ten goede. Voor de wijze waarop ik de leverings- en voorzieningszekerheid van elektriciteit wil garanderen verwijs ik naar enkele brieven over dit onderwerp die ik het afgelopen jaar aan de Tweede Kamer heb gezonden (Kamerstukken II 2003/2004 en 2004/2005, 29 023, nrs. 4, 7 en 10).

De leden van de CDA-fractie wilden weten hoe ik het risico van sub-optimale investeringsbeslissingen door verminderde coördinatie tussen netwerk en opwekking na splitsing denk te ondervangen. In antwoord op deze vraag constateer ik dat de leden van de CDA-fractie blijkens de vraagstelling uitgaan van coördinatie tussen netbeheerders en producenten binnen één concern. Deze coördinatie is er niet bij zelfstan-

dige producenten die niet beschikken over een netwerk. Het is onder andere deze achterstand die ik door middel van dit wetsvoorstel weg wil nemen. Gevolg daarvan is dat de coördinatie van investeringsbeslissingen tussen netbeheerders en alle producenten op gelijke voet kan plaatsvinden. In die zin verbetert de coördinatie juist ten opzichte van de huidige situatie. Verder ben ik van mening dat de huidige wet- en regelgeving, waarbij onder andere is voorzien in openbare periodieke capaciteitsplannen, afdoende is om investeringsbeslissingen goed op elkaar af te stemmen. Tenslotte merk ik op dat de coördinatie als gevolg van het wetsvoorstel ook wordt vereenvoudigd omdat straks één partij alle transportnetten beheert en met name grootschalige productiecapaciteit voor elektriciteit overwegend op deze transportnetten wordt aangesloten.

De leden van de fractie van het CDA informeerden of er door de splitsing concrete investeringsprojecten in gevaar komen. Op basis van de mij beschikbare informatie kan ik daar geen oordeel over geven. Mij is wel bekend dat enkele energiebedrijven hebben aangekondigd investeringen in productiecapaciteit te willen plegen en daarbij hebben aangegeven dat de uiteindelijke beslissing mede zal afhangen van het al dan niet van kracht worden van dit wetsvoorstel. De praktijk moet uitwijzen of door splitsing geplande investeringen niet doorgaan of worden uitgesteld. Overigens zullen naar verwachting soortgelijke investeringen in dat geval wel doorgaan maar mogelijk worden gedaan door andere partijen.

De leden van de fractie van het CDA wilden weten of ik het eens ben met de stelling dat de voorgenomen splitsing wederom leidt tot een ongelijk speelveld omdat buitenlandse ondernemingen de beschikking blijven houden over stabiele inkomsten uit hun netwerken. Het feit dat ondernemingen uit het buitenland mogelijk concurrentievoordelen hebben omdat ze netten hebben, is voor mij geen reden zijn om oneerlijke concurrentie in Nederland te laten voortbestaan. De consument zou daar de dupe van zijn. Daar ligt mijn eerste zorg. Splitsing heeft positieve effecten op het speelveld op de Nederlandse markt en daar trekt de consument profijt van. Als de energiebedrijven de netten zouden mogen houden versterkt dat de ontwikkeling van de regionale energiemarkt niet. Meer interconnectie, een betere beschikbaarheid en een meer marktconforme verdeling daarvan, marktkoppeling, dat zijn de zaken die regionale marktwerking versterken en waar de consument de vruchten van plukt. Als de leden van de fractie van het CDA wijzen op het ontstaan van een ongelijk speelveld omdat buitenlandse ondernemingen de beschikking houden over stabiele inkomsten uit de netwerken, hebben ze het over de kansen van Nederlandse ondernemingen op de Noordwest-Europese markt. Ik stel vast dat dit een andere invalshoek is dan die van de regering, die het publieke belang en de positie van de consument centraal stelt.

Is mijn vertrouwen in de betrouwbaarheid en efficiëntie van buitenlandse private partijen alleen geldig voor commerciële activiteiten of ook voor netwerkactiviteiten, zo vroegen de leden van de CDA-fractie. In beginsel is er geen onderscheid tussen de betrouwbaarheid en efficiëntie van buitenlandse private partijen voor wat betreft de commerciële activiteiten en de netwerkactiviteiten. Individuele partijen kunnen uiteraard wel verschillen in betrouwbaarheid en efficiëntie. Dat er naar mijn mening geen principiële verschil is zoals dat door de leden van de CDA-fractie wordt genoemd, blijkt ook uit het feit dat na splitsing minderheidsprivatisering van de netten mogelijk wordt gemaakt. Overigens is het wel zo dat er bij de netten specifieke publieke belangen in het geding zijn die bij privatiseringsstappen om bijzondere aandacht vragen.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe groot het risico is dat buitenlandse ondernemingen niet investeren in Nederland en in hoeverre de aankoopssommen hierop van invloed zijn. Zoals elders in deze nota naar aanleiding van het verslag en in de memorie van toelichting is betoogd, is de nationaliteit van ondernemingen niet van invloed op de voorzieningszekerheid. Nederland is een open economie en is voor allerlei producten

afhankelijk van buitenlandse ondernemingen zonder dat dit problemen oplevert. Ook voor elektriciteit is dat nu reeds in belangrijke mate het geval. Nederlande importeert veel elektriciteit. Daarnaast zijn twee van de vier grote producenten in buitenlandse handen (Electrabel en E.On). Deze partijen investeren net zo goed in bestaande en nieuwe productiecapaciteit in Nederland als de Nederlandse energiebedrijven. Voor een risico-analyse waar de leden van de CDA-fractie om vroegen is dan ook geen enkele aanleiding. Ook heb ik geen reden te veronderstellen dat de hoogte van aankoopssommen van invloed zal zijn op de voorzieningszekerheid. De leden van de fractie van het CDA wilden weten hoe ik de voorzieningszekerheid wil borgen als er alleen maar buitenlandse spelers actief zijn op de productiemarkt. In antwoord op deze vraag verwijs ik naar antwoorden op soortgelijke vragen in deze nota en merk ik op dat de nationaliteit van ondernemingen op zichzelf niet relevant is bij de borging van de voorzieningszekerheid.

De leden van de fractie van het CDA informeerden in hoeverre een terugval in investeringen acceptabel wordt gevonden, waarop de stelling wordt gebaseerd dat energiebedrijven versneld worden overgenomen en waarop de zekerheid wordt gebaseerd dat deze bedrijven ook zullen investeren in centrales in Nederland. Van essentieel belang voor de energievoorziening is borging van de voorzienings- en leveringszekerheid. Aan duurzame energie of een betaalbare rekening hebben we niets als het licht of de verwarming uit gaat. Het is daarom dat ik in de afgelopen jaren veel aandacht aan deze thema's heb besteed, zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerkten. Voldoende en tijdige investeringen in productiecentrales zijn daarbij van groot belang. Een goed werkende markt zorgt ervoor dat deze investeringen worden gedaan, een goed investeringsklimaat zorgt ervoor dat deze investeringen (ook) in Nederland worden gedaan. Jaarlijks vindt monitoring van de ontwikkelingen plaats door TenneT en de meest recente monitoring is positief over de leveringszekerheid. Tenslotte is in het afgelopen jaar een vangnet ontwikkeld dat kan worden ingezet bij marktfalen in pieksituaties.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat splitsing kan leiden tot verminderde kapitaalcracht en daardoor een tijdelijke vermindering in investeringen bij de bedrijven die zich moeten splitsen. Daarmee is echter niet gezegd dat investeringen in hun totaliteit zullen teruglopen en de voorzieningszekerheid gevaar loopt. Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting, zal daar geen sprake van zijn. Ik deel de opvatting ook niet dat buitenlandse ondernemingen primair investeren in hun thuisland. Deze opvatting doet geen recht aan de steeds internationaler wordende energiemarkt, houdt geen rekening met de basisprincipes van marktwerking en wordt ook niet gesteund door de feiten. Overnames van Nederlandse energiebedrijven door buitenlandse spelers, die te verwachten zijn vanwege de ontwikkelingen op de Europese energiemarkt en in het licht van de relatief beperkte omvang van de Nederlandse bedrijven, leiden daarom niet tot een afname van investeringen in productiecapaciteit in Nederland.

De leden van de fractie van het CDA vroegen in hoeverre ik het acceptabel vind dat kapitaalcrachtige concerns die in Nederland in productiecapaciteit willen investeren in andere landen wel netten bezitten. Een Europese energiemarkt waarin de netwerken volledig zijn gescheiden van productie, levering en handel van energie is naar mijn overtuiging het beste. Ik draag mijn visie die ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel dan ook actief uit in de Europese Unie en ben verheugd te constateren dat er in ieder geval op TSO-niveau (hoogspanningsnetten) in de Europese Unie in toenemende mate sprake is van een volledige splitsing. Dat er in andere landen voorlopig nog geen sprake is van splitsing van distributiebedrijven kan in de praktijk betekenen dat buitenlandse bedrijven die elders over netten beschikken in Nederland investeren in productiecapaciteit. Dit maakt voor de concurrentie op de kleinverbruikersmarkt in Nederland niet uit, heeft

geen negatieve consequenties voor de netwerken in Nederland en komt ten goede van de voorzieningszekerheid in Nederland. Voor zover er sprake is van negatieve gevolgen voor de investeringen in de netwerken in andere landen is dit de verantwoordelijkheid van de desbetreffende bedrijven, overheden en toezichthouders.

De leden van de fractie van het CDA stelden de vraag welke mogelijkheden ik heb om in te grijpen indien blijkt dat er onvoldoende nieuwe milieuvriendelijke centrales worden gebouwd. Op dit moment heb ik geen aanleiding om te veronderstellen dat de doelstellingen ten aanzien van duurzame energie niet worden gehaald. De afgelopen jaren zijn er – mede dankzij het stimuleringsbeleid van de overheid – forse investeringen gepleegd waardoor we goed op schema liggen. Zoals elders in deze nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven zijn er ook geen redenen om aan te nemen dat daar als gevolg van dit wetsvoorstel verandering in komt. Door bijvoorbeeld vereenvoudigingen in de vergunningverlening en de verdere stimulering van innovaties op het gebied van duurzame energie kan deze positieve ontwikkeling nog verder worden versterkt. Zoals ik recent in een overleg met de Tweede Kamer heb aangegeven ben ik geen voorstander van verplichtingen op het gebied van productie of consumptie van duurzame energie. Het invoeren van een verplichting is gelet op de huidige ontwikkelingen niet nodig en leidt ook tot een complex systeem van controle en sancties.

Voor een antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de gevolgen van splitsing voor duurzame energievoorziening verwijs ik deze leden naar het antwoord op eenzelfde vraag van de leden van de fractie van D66 in deze paragraaf.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de impact van splitsing op de mogelijkheden een eigen beleid te voeren voor duurzame energie en de samenstelling van het productiepark in Nederland. Voor het beleid ten aanzien van duurzame energie of de samenstelling van het productiepark is niet relevant of de energiebedrijven in Nederlandse handen zijn of dat zij de beschikking hebben over netwerken.

De ontwikkeling van duurzame energie wordt in hoofdzaak gestimuleerd door middel van MEP-subsidies en een systeem van verhandelbare garanties van oorsprong. Daarnaast wordt innovatie gestimuleerd via specifieke steun en pilotprojecten en wordt er gewerkt aan vereenvoudiging van vergunningprocedures. Alle energiebedrijven die in Nederland actief zijn dienen zich te houden aan de hier geldende regels en kunnen gebruik maken van de beschikbare subsidies. Wat betreft de samenstelling van het productiepark geldt dat bedrijven vrij zijn in hun keuze voor de te gebruiken brandstoffen. Wel worden bedrijven gestimuleerd zorg te dragen voor elektriciteitsopwekking op een zo milieuvriendelijk mogelijke manier. Dit gebeurt onder andere via stimulering van duurzame energie, stroometikettering, milieuvergunningen en verhandelbare emissierechten. Ook hiervoor geldt dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen Nederlandse bedrijven en buitenlandse bedrijven die in Nederland actief zijn, noch tussen bedrijven met of zonder netwerken.

Gelet op het steeds internationaler worden van de energiemarkt wordt het ook steeds belangrijker om te komen tot internationaal beleid ten aanzien van voorzieningszekerheid en duurzaamheid. Dat heb ik in het Energie-rapport 2005 ook onderstreept. Duidelijk is in ieder geval dat splitsing en privatisering niet tot wezenlijke veranderingen leidt in de mogelijkheden die de rijksoverheid heeft om op deze gebieden beleid te voeren.

De leden van de fractie van het CDA informeerden of ik van mening ben dat er geen relatie bestaat tussen de aard van de aandeelhouders en de continuïteit van het energietransport en de energiedistributie. Ook vroegen deze leden of ik de vrees kan wegnemen dat de netten kwalitatief achteruit zullen gaan als zij in buitenlandse handen komen omdat buitenlandse bedrijven prioriteit leggen bij de netten in eigen land. De continuïteit van de energievoorziening is een publiek belang dat primair door

middel van wet- en regelgeving wordt geborgd en niet via aandeelhouder- schap. Na de I&I-wet en het van kracht worden van dit wetsvoorstel is er sprake van een adequate borging van publieke belangen. Wel kunnen professionele aandeelhouders er aan bijdragen dat netbeheerders extra scherp worden gehouden ten aanzien van efficiency en kwaliteit. Private aandeelhouders kunnen deze rol vanwege hun kennis en ervaring net zo goed of zelfs beter vervullen dan publieke aandeelhouders.

Investeerders die interesse hebben in de Nederlandse netwerken hebben niet altijd ook netwerken in hun thuisland. Vaak gaat het om gespeciali- seerde investeerders die zich richten op gereguleerde infrastructures vanwege de gegarandeerde en langjarige opbrengsten. Vanuit dit perspectief is er ook geen enkele reden om aan te nemen dat zulke inves- teerders niet of te laat zullen investeren. Dat heeft immers negatieve consequenties voor de rendementen die op langere termijn gerealiseerd worden. Door niet of te laat te investeren snijden deze partijen zich met andere woorden in eigen vlees. Dit alles nog los van het feit dat lands- grenzen voor internationale investeerders in dezen sowieso niet relevant zijn.

Los van het feit dat het voor investeerders niet rationeel is om prioriteiten zo te leggen zoals de leden van de CDA-fractie suggereerden, is het ook niet mogelijk. Er is immers sprake van een strikte regulering van de netwerken en het toezicht daarop. Deze regulering krijgt na splitsing meer betekenis vanwege de toegenomen onafhankelijkheid, zelfstandigheid en transparantie van de netbeheerders en is van toepassing op alle Neder- landse netten, ongeacht wie de aandeelhouders zijn. Tenslotte zij in dit verband opgemerkt dat de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet voldoende waarborgen kennen om effectief op te treden in geval van wanbeheer. Ik denk daarbij aan de mogelijkheid een stille curator aan te stellen, het kunnen aanwijzen van een andere netbeheerder en het opleggen van een investeringsplicht.

De leden van de fractie van het CDA vroegen waarom er vanuit wordt gegaan dat geïntegreerde bedrijven niet of onvoldoende zouden inves- teren in de netten terwijl juist deze bedrijven juist gebaat zijn bij goede netten. Ik merk allereerst op dat de stelling dat geïntegreerde bedrijven niet voldoende zouden investeren in de netten niet ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel. Het wegnemen van oneerlijke concurrentie is de belang- rijkste doelstelling van het wetsvoorstel. De vraag van de leden van de CDA-fractie geeft in dit verband overigens ook goed aan wat ik bedoel. Geïntegreerde bedrijven hebben er geen baat bij om te investeren in de netten als dit vooral in het voordeel is van hun concurrent. Het gaat er mij juist om dat er voldoende en tijdig wordt geïnvesteerd in de netten, onaf- hankelijk van de producenten, handelaars en leveranciers die van de netten gebruik willen maken. Dat is na het van kracht worden van dit wetsvoorstel beter gegarandeerd dan nu, omdat er dan geen directe banden meer zijn met bepaalde commerciële energiebedrijven, netbeheerders transparanter moeten opereren en wettelijke taken zelf moeten uitvoeren en ook gaan beschikken over de middelen die daar voor nodig zijn. Dit alles maakt het toezicht op het netbeheer en op de daarvoor noodzakelijke investeringen ook eenvoudiger. Verder zie ik geen redenen om aan te nemen dat buitenlandse investeerders in netwerken minder investeringsprijkkels zouden hebben dan Nederlandse commerciële ener- giebedrijven.

De leden van de CDA-fractie stelden aan de orde welke toetreders van plan zijn te investeren in de voorzieningszekerheid, waaruit blijkt dat deze nieuwe toetreders op achterstand staan en welke van deze toetreders in het buitenland in het bezit zijn van netwerken. Sinds de liberalisering zijn er allerlei nieuwe spelers toegetroten tot de Nederlandse energiemarkt. Soms zijn dit grote spelers uit buurlanden, zoals E.On, RWE en Electrabel, soms zijn dit spelers die bij de liberalisering zijn gestart zoals bijvoorbeeld Oxxio en Greenchoice. Ook zijn er nieuwe spelers actief geworden op het

gebied van kleinschalige energieproductie of op bijvoorbeeld de metermarkt. Al deze partijen hebben gemeen dat zij geen eigenaar zijn van netwerken in Nederland. Energiebedrijven die wel over netwerken in Nederland beschikken hebben prikkels tot bijvoorbeeld kruissubsidiëring, uitwisseling van strategische informatie en gebruik van naam- en beeldmerk, waardoor nieuwe toetreders op achterstand kunnen komen. Na splitsing kan dat niet meer. Het feit dat sommige nieuwe toetreders financiële voordelen kunnen hebben uit netwerken elders, zoals het geval kan zijn bij E.On, RWE en Electrabel, doet daar voor de Nederlandse markt niets aan af.

De leden van de CDA-fractie stelden enkele vragen over de toekomstige ontwikkeling van investeringen in productiecapaciteit. In antwoord hierop verwijs ik deze leden naar de antwoorden die ik in deze paragraaf geef op vergelijkbare vragen van de leden van de fractie van D66.

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat de gevolgen voor de leveringszekerheid en de ontwikkeling van duurzame energie alsmede de toekomstige ordening van de energiemarkt zijn als de (commerciële) productiesector na splitsing bij opbod verkocht kan worden. Verder vroegen deze leden of ter voorkoming van een private oligopolistische markt overwogen kan worden lokale overheden voor 30% aandeelhouder te laten blijven van de productiebedrijven.

In antwoord op deze vragen merk ik allereerst op dat reeds vanaf het moment dat de Elektriciteitswet 1998 van kracht werd privatisering van de elektriciteitsproductiebedrijven mogelijk was. Van deze mogelijkheid is door drie van de vier grote productiebedrijven gebruik gemaakt: EPON is overgenomen door Electrabel, EZH door E.On en UNA door Reliant. Later is Reliant gekocht door Nuon waardoor een deel van de private productiecapaciteit indirect weer in handen is gekomen van lokale overheden. Er is met andere woorden geen directe relatie tussen splitsing en de eventuele verkoop van productiebedrijven. Provincies en gemeenten die nog aandeelhouder zijn van een productiebedrijf moeten zelf de afweging maken of zij in de toekomst (een deel van) hun aandelen willen behouden. Er is ook geen enkele aanwijzing dat de genoemde transacties van invloed zijn (geweest) op de leveringszekerheid en de ontwikkeling van duurzame energie. Investeringscapaciteit houden verband met de werking van de markt en het investeringsklimaat en niet met splitsing en privatisering. Recent zijn door diverse marktpartijen investeringen in nieuwe productiecapaciteit aangekondigd: zowel door niet-private Nederlandse bedrijven als door private buitenlandse bedrijven. De ontwikkeling van duurzame energie wordt bepaald door diverse factoren, zoals de strategie van de bedrijven, de werking van de markt en de regulering en stimulering door de overheid. Er is met andere woorden geen directe relatie tussen splitsing en privatisering van productiebedrijven en de ontwikkeling van duurzame energie. Het is in ieder geval niet juist te veronderstellen dat private bedrijven zonder netten per definitie minder investeren in duurzame energie. Uit cijfers van de uitgever van garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit – CertiQ, dochter van TenneT – blijkt juist dat het opgestelde duurzame productievermogen en de hoeveelheid geproduceerde duurzame elektriciteit bij private partijen zonder netten in de afgelopen jaren veel harder zijn gestegen dan bij publieke partijen met netten.

Ik kan niet op voorhand aangeven hoe de structuur van de productiemarkt er na splitsing uit zal zien. De gesplitste commerciële energiebedrijven kunnen zelfstandig blijven voortbestaan of binnen het kader van de mededingingsregels fuseren of worden overgenomen. Mededingingsautoriteiten zullen hun werk doen en fusies en overnames toetsen en indien daar aanleiding voor is maatregelen nemen. Zo heeft bijvoorbeeld recent de Europese Commissie met het verbod van de fusie van twee Portugese energie-ondernemingen aangetoond dat het haar ernst is met



het handhaven van de concurrentie op de relevante markten. Dit besluit is door het Hof van Justitie van de EG bekrachtigd. Voor de effectiviteit van de concurrentie en een efficiënte werking van de elektriciteitsmarkt is daarnaast een voldoende mate van liquiditeit op de groothandelsmarkt van groot belang. De DTe heeft in zijn monitoringsrapport van juli dit jaar aangegeven dat het daarmee de goede kant op gaat, hoewel we van ver komen en er nog niet zijn. Het is daarom belangrijk om de liquiditeit op de groothandelsmarkt te verbeteren door uitvoering te geven aan de aanbevelingen van de DTe. Een belangrijk deel daarvan heeft betrekking op de beschikbaarheid van interconnectiecapaciteit. Daarover wordt al geruime tijd overleg gepleegd met overheden en met verantwoordelijke instanties in onze buurlanden. Ook de forse groei van de handel in termijncontracten op Endex geeft vertrouwen dat we de positieve tendens in de ontwikkeling van de liquiditeit kunnen vasthouden.

De leden van de fractie van de PvdA wilden weten of de regering kan garanderen dat het wetsvoorstel geen negatieve gevolgen heeft voor investeringen in de productiecapaciteit binnen Nederland. Ook vroegen zij naar mogelijke versterking van de productiesector door middel van hergroepering of fusies. De leden van de PvdA-fractie merkten terecht op dat leveringszekerheid voor afnemers cruciaal is. Zoals in paragraaf 3.2 van de memorie van toelichting is aangegeven is het doen van investeringen in productiecapaciteit niet afhankelijk van het toevallige bezit van netten maar van de werking van de markt en het investeringsklimaat. Dit is uitgebreid toelicht in de notitie bij de brief van 9 juni 2004 over de leveringszekerheid van elektriciteit op een geliberaliseerde elektriciteitsmarkt (Kamerstukken II 2004/2005, 29 023, nr. 7). De werking van de markt is in Nederland ten opzichte van de omringende landen relatief goed en wordt mede als gevolg van dit wetsvoorstel verder verbeterd. In een vrije markt bepalen primair de wetten van vraag en aanbod of, wanneer en door wie er wordt geïnvesteerd in productiecapaciteit. De regering ziet op dit moment geen aanleiding om in te grijpen. Het investeringsklimaat voor productiecapaciteit in Nederland is gunstig; er is een uitstekende infrastructuur voor aardgas en invoercapaciteit voor kolen, koelwater is ruimschoots aanwezig en de elektriciteitsinfrastructuur is van hoge kwaliteit en biedt voldoende mogelijkheden voor inpassing van nieuwe centrales. De vergunningprocedures voor de bouw van nieuwe centrales worden vereenvoudigd en ook wordt momenteel gewerkt aan een verdere verbetering van het belastingklimaat, onder andere door middel van een verdere verlaging van de vennootschapsbelasting. Mede als gevolg van het stimuleringsbeleid voor duurzame energie is er ook sprake van een toename van investeringen in duurzame energie. De relatief omvangrijke interconnectiecapaciteit biedt investeerders voldoende exportmogelijkheden indien de marktomstandigheden daartoe aanleiding geven. De samenwerking met onze buurlanden is de afgelopen periode geïntensiveerd, mede met het oog op structurele waarborging van de leveringszekerheid. Jaarlijks vindt monitoring van de leveringszekerheid plaats door TenneT. Uit de laatste monitoring blijkt dat de leveringszekerheid ten opzichte van voorgaande jaren is verbeterd. Diverse marktpartijen hebben investeringsplannen aangekondigd. Mocht ondanks dit alles de leveringszekerheid toch in gevaar komen, dan kan het recent in overleg met de DTe, TenneT en het CPB ontwikkelde vangnet worden ingezet. Uit dit alles trekt de regering de conclusie dat splitsing van de energiebedrijven geen gevaar oplevert voor de leveringszekerheid van elektriciteit. De energiebedrijven bepalen zelf of ze zich willen versterken door hergroeperingen of fusies. Het is vervolgens aan de mededingingsautoriteiten om te beoordelen of er als gevolg van een fusie of overname een economische machtspositie ontstaat of wordt versterkt. Indien er geen machtspositie ontstaat, wordt de fusie goedgekeurd. Om mededingingsproblemen als gevolg van een fusie weg te nemen, kan een

vergunning onder voorwaarden worden verleend. Het toetsingscriterium wordt in het voorstel tot wijziging van de Mededingingswet (Kamerstukken II 2005/2006, 30 071, nrs. 2 en 3) overigens aangepast tot de vraag of door een fusie de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze zou worden belemmerd. Met de introductie van het nieuwe criterium kan de NMa bepalen dat geen vergunning is vereist of alsnog een vergunning verlenen indien de betrokken ondernemingen aannemelijk maken dat de concentratie bijdraagt aan de ontwikkeling van de technische en economische vooruitgang ten gunste van de consument.

De NMa heeft bij de beoordeling van fusies een open blik voor veranderingen in marktomstandigheden die gevolgen kunnen hebben voor de wijze waarop markten worden afgebakend en voor de effecten die fusies en overnames kunnen hebben op de mededinging. Dat vergt een analyse van de ontwikkelingen die een realistische basis in het heden hebben. Er zijn in de energiesector, en dan met name met betrekking tot elektriciteit, verschillende ontwikkelingen die in toenemende mate wijzen op verandering van de huidige situatie, zoals het uitbreiden van de importcapaciteit, het vergroten van de effectieve benutting van de bestaande capaciteit, het op termijn harmoniseren van regelgeving en marktontwerp tussen Nederland en de ons omringende landen en de voorgenomen splitsing van de energiebedrijven in een netwerkbedrijf en een commercieel productie- en/of leveringsbedrijf. Dit kan op termijn leiden tot ruimere geografische markten. De NMa zal deze ontwikkelingen in zijn beoordeling betrekken. Verschillende partijen proberen conform het beleid van de Europese Commissie de totstandkoming van een Noordwest-Europese energiemarkt te stimuleren. Wanneer er meer concurrentie vanuit het buitenland ontstaat, dan kan dat gevolgen hebben voor de beoordeling van fusies tussen Nederlandse bedrijven. Daarnaast zal in voorkomend geval eveneens getoetst moeten worden welke effecten een overname door een buitenlandse speler kan hebben op de mededinging in Nederland. Gelet op de ontwikkelingen die plaatsvinden en de mogelijkheid dat verdergaande internationalisering zal leiden tot fusies en overnames is de NMa, onafhankelijk van een concrete zaak, een onderzoek gestart naar de mogelijke effecten van de verschillende ontwikkelingen voor de beoordelingspraktijk. Daarbij wordt onder meer onderzocht welke factoren bepalend zijn om tot ruimere geografische elektriciteitsmarkten (en mogelijk Noordwest-Europese markten) te kunnen besluiten. Daarnaast wordt voor verschillende scenario's een verkenning gedaan naar de mogelijke mededingingseffecten van concentraties en worden, voorzover relevant, bijbehorende mogelijkheden voor het verlenen van vergunningen onder voorwaarden in kaart gebracht. Dit zal worden gedaan voor zowel de productie en groothandel van elektriciteit als voor de distributie en levering van elektriciteit. De uitkomsten van dit onderzoek worden over een aantal maanden verwacht.

Een concreet oordeel over een mogelijke concentratie tussen bepaalde partijen kan overigens slechts worden uitgesproken naar aanleiding van een concrete melding daartoe. Dat is op dit moment niet aan de orde. Een dergelijk oordeel zal afhangen van de situatie van dat moment en de ontwikkelingen die zich op dat moment voordoen op de markt.

De leden van de fractie van D66 vroegen om een uiteenzetting van de risico's van splitsing ten aanzien van de investeringen in duurzame energieproductie. Bedrijven die zich moeten splitsen zullen in de toekomst de netten niet meer kunnen aanwenden voor investeringen waarvoor de netten nooit bedoeld zijn, zoals bijvoorbeeld investeringen in de productie van duurzame energie. Dit betekent echter niet dat als gevolg van splitsing deze investeringen achteruit zullen gaan. Investerings- en de productie van duurzame energie worden bepaald door een veelheid aan factoren, zoals de werking van de markt, de regulering en stimulering van

de overheid, de strategie van ondernemingen etc. Het overheidsbeleid ten aanzien van duurzame energie staat los van splitsing. In het Energie-rapport 2005 en de begroting van het Ministerie van Economische Zaken voor 2006 is aangegeven hoe ik de transitie naar een duurzame energie-huishouding wil bevorderen en welke middelen daarvoor zijn vrijgemaakt. De positieve gevolgen van splitsing voor de werking van de markt kunnen juist ook bijdragen aan de verdere ontwikkeling van duurzame energie omdat de energiebedrijven nog meer dan voorheen genoodzaakt zijn zich te onderscheiden van hun concurrenten door middel van bijvoorbeeld innovatie, dienstverlening en milieu-imago. Daarnaast zijn er nu al veel private ondernemingen die zonder dat zij beschikken over energienetten investeren in duurzame energie. Alhoewel de geïntegreerde energiebedrijven nog steeds veruit de grootste leveranciers van duurzame elektriciteit zijn, blijkt uit informatie van CertiQ – de beheerder van het systeem van garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit; een dochter van TenneT – dat de levering van duurzame elektriciteit in de periode 2002–2005 door private bedrijven (zonder netten) bijna drie keer zo snel is gestegen als de levering door de nu nog geïntegreerde energiebedrijven. Uit dezelfde informatie blijkt ook dat de in Nederland opgestelde productiecapaciteit voor duurzame elektriciteit in deze periode bij private partijen harder is gestegen dan bij de geïntegreerde bedrijven en dat de geregistreerde duurzame productiecapaciteit van deze private partijen inmiddels groter is dan die van de geïntegreerde energiebedrijven. Deze informatie sterkt mij in de overtuiging dat investeringen in duurzame energie niet afhankelijk zijn van het bezit van netten of het type aandeelhouder van energiebedrijven.

De leden van de fractie van D66 zagen gaarne een reactie op de stelling dat de splitsingsvoorstellen niet van invloed zouden zijn op de kapitaalcracht van de bedrijven omdat de waarde van de netten ook nu niet meegenomen mag worden bij investeringsbeslissingen ten behoeve van nieuwe productiefaciliteiten. De netten zijn eigendom van de bedrijven en worden geconsolideerd op de balans van de holding. Mede op basis van deze balans worden investeringsbeslissingen genomen en in die zin wordt bij deze beslissingen dus ook de waarde van de netten betrokken. Het bezit van de netten die zorgen voor een gereguleerde en daarmee stabiele inkomstenstroom is daarnaast een belangrijke factor bij de beoordeling van de kredietwaardigheid van bedrijven. Deze kredietwaardigheid is weer van belang bij het aantrekken van vreemd vermogen en de rente die daarvoor betaald moet worden. Consolidatie van de netten op de holdingbalans is na splitsing niet meer mogelijk. Ook kunnen de netten na splitsing niet meer betrokken worden bij de beoordeling van de kredietwaardigheid van de commerciële energiebedrijven.

Met het oog op de voorgenomen splitsing is overigens bij de totstandkoming van de I&I-wet een zogenaamd beleningsverbod in de Elektriciteitswet 1998 en in de Gaswet opgenomen. Op grond van dit verbod mogen netten niet beschikbaar worden gesteld als zekerheid voor het aantrekken van financiële middelen, tenzij dit geschiedt ten behoeve van het netbeheer. Ook mogen ten behoeve van derden geen rechten gevestigd worden op basis van toekomstige inkomsten uit een net. In die zin is het inderdaad nu ook al niet meer mogelijk om de netten te gebruiken bij het aantrekken van financiële middelen om bijvoorbeeld in productiecentrales te investeren. De DTe ziet toe op de naleving van dit verbod.

De leden van de fractie van D66 vroegen om een reactie op de geluiden dat de concurrentie door splitsing zou afnemen en dat de wholesalemarkt nog niet optimaal functioneert. Zij verwezen daarbij naar een artikel in ESB van 12 augustus 2005.

Ik merk op dat de wholesalemarkt voor elektriciteit naar zijn aard een oligopolistische markt is en naar verwachting ook zal blijven. Het aantal aanbieders op deze markt is relatief beperkt. Dat komt door het kapitaalintensieve karakter van het productieproces van elektriciteit, dat nu eenmaal

forse investeringen vergt, en het homogene karakter van het product elektriciteit. Dat hoeft op zich niet bezwaarlijk te zijn als sprake is van effectieve concurrentie op de groothandelsmarkt. De DTe rapporteert jaarlijks over de effectiviteit van de mededinging op deze markt. Die rapportages vormen een baken voor het beleid van de regering dat zich richt op het realiseren van effectieve concurrentie. Het beeld over de effectiviteit van de concurrentie op deze markt dat uit de meest recente monitoringsrapportage naar voren komt is niet eenduidig. De rapportage van juli dit jaar vormt echter een nulmeting, die geen goed gefundeerd oordeel over de mate van mededinging op de groothandelsmarkt mogelijk maakt. In mijn brief aan de Tweede Kamer over windfall profits (Kamerstukken II, 2005/2006, 28 982, nr. 46) heb ik uiteengezet dat ik op basis van onder meer de nieuwe monitoringsrapportage en onderzoek van de Europese Commissie tot een beter onderbouwd oordeel wil komen. Indien zou blijken dat de daadwerkelijke mededinging op de groothandelsmarkt onvoldoende is, zal ik bezien op welke wijze de concurrentie bevorderd kan worden. In het desbetreffende ESB-artikel wordt overigens gesteld dat splitsing van invloed is op de prikkel voor producenten om verticaal te integreren met leveranciers. Vastgesteld kan worden dat de mogelijkheid tot verticale integratie tussen onafhankelijke producenten en leveranciers ook nu al bestaat en dat splitsing van het netbeheer daarop niet of nauwelijks van invloed zal zijn. Verticale integratie is een internationale ontwikkeling die ook zonder splitsing zal doorzetten. Deze trend heeft geen negatieve effecten voor het investeringsklimaat.

De leden van de fractie van D66 informeerden in hoeverre de in de memorie van toelichting genoemde tijdelijke terugval van investeringen in productiecapaciteit van invloed kan zijn op de voorzieningszekerheid. Ook vroegen zij hoe zich dit verhoudt met het verwachte oplopend structureel tekort aan productiecapaciteit in 2007 en op welke manier deze tijdelijke terugloop door extra maatregelen kan worden voorkomen. Allereerst is het van belang te constateren dat de genoemde tijdelijke terugloop van investeringen die zou kunnen plaatsvinden alleen betrekking heeft op de bedrijven die zich als gevolg van het wetsvoorstel moeten splitsen en daardoor minder kapitaalkrchtig zullen zijn. Deze terugloop zal relatief beperkt en van tijdelijke aard zijn. Het CPB onderschrijft deze analyse en merkt op dat de totale investeringen in productiecapaciteit afhangen van veel meer factoren dan alleen de financieringscapaciteit van geïntegreerde energiebedrijven. De splitsing van energiebedrijven zal daarom per saldo geen significant effect hebben op de totaal beschikbare productiecapaciteit en in samenhang daarmee op de voorzieningszekerheid van de elektriciteitsvoorziening in Nederland. In de reeds jaren geleden geliberaliseerde productiemarkt bepalen de wetten van vraag en aanbod en het investeringsklimaat wie, waar, wanneer en hoeveel in productiecapaciteit wordt geïnvesteerd (zie voor een uitvoerige analyse: Kamerstukken II 2003/2004, 29 023, nr. 4). In dit verband zij ook verwezen naar de laatste monitoringrapportage van TenneT waarover de Tweede Kamer op 15 juni 2005 geïnformeerd is (Kamerstukken II 2004/2005, 29 023, nr. 10). Op basis van de monitoringresultaten kan geconcludeerd worden dat er geen sprake is van een oplopend structureel tekort aan productiecapaciteit in 2007, maar juist van een sterke toename van het binnenlands aanbod in de periode 2006–2012. In de brief van 15 juni is ook aangegeven welk vangnet is ontwikkeld voor het geval het aanbod van productiecapaciteit onverhoopt toch afneemt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen wat de gevolgen van het wetsvoorstel zullen zijn voor de lopende en toekomstige investeringsprojecten voor productiecapaciteit. Ook vroegen zij hoe de leveringszekerheid kan worden gegarandeerd als de Nederlandse energiebedrijven eventueel zijn overgegaan in buitenlandse handen. Er zijn verschillende

bedrijven met investeringsplannen die in verschillende fasen verkeren. De plannen van energiebedrijven die niet door het wetsvoorstel worden geraakt omdat ze geen netten hebben of reeds gesplitst zijn, zullen niet veranderen. Doordat als gevolg van de splitsing de kapitaalkracht van de geïntegreerde energiebedrijven wijzigt, kunnen investeringsplannen in een ander daglicht komen te staan. Niet uitgesloten is dat geplande investeringen in productiecapaciteit niet, later of anders worden gerealiseerd. Het betreft hier een mogelijke tijdelijke terugval in investeringen die geen negatieve gevolgen zal hebben voor de totale investeringen en daarmee verband houdende voorzieningszekerheid, aldus ook het CPB.

Voor de leveringszekerheid zijn twee factoren van belang, namelijk de kwaliteit van de netwerken en het tijdig en voldoende investeren in productiecapaciteit. De kwaliteit van de netwerken wordt geborgd via wet- en regelgeving en het toezicht daarop door de DTe. Als gevolg van dit wetsvoorstel wordt de zelfstandigheid en onafhankelijkheid van de netbeheerders vergroot waardoor het toezicht wordt vereenvoudigd en netbeheerders zich beter kunnen focussen op hun kerntaken. Daarnaast zullen alle transportnetten beheerd gaan worden door één partij waardoor een efficiënter beheer en een beter voorkomen en sneller oplossen van grote calamiteiten mogelijk is. Dit alles komt de kwaliteit en betrouwbaarheid van de Nederlandse energienetten ten goede.

Er is geen reden om aan te nemen dat indien Nederlandse energiebedrijven worden overgenomen door buitenlandse partijen, dit negatieve gevolgen zal hebben voor de leveringszekerheid. In een vrije markt worden investeringen niet bij voorkeur gedaan in een thuisland, maar daar waar deze het meeste rendement opleveren. Dit wordt bepaald door de werking van de markt en het investeringsklimaat. Door dit wetsvoorstel wordt de marktwerking in Nederland versterkt en wordt duidelijkheid geboden over de toekomstige marktstructuur. Deze duidelijkheid is een belangrijke factor die bepalend is voor het investeringsklimaat, dat in Nederland al relatief goed is, onder andere vanwege de uitstekende infrastructuur voor gas en elektriciteit, aanvoerroutes voor kolen en ruime beschikbaarheid van koelwater. Er zijn dan ook meerdere Nederlandse en buitenlandse partijen die plannen hebben om te investeren in productiecapaciteit in Nederland. Uit de jaarlijkse monitoring door TenneT blijkt dat de leveringszekerheid van elektriciteit recent is verbeterd.

De leden van de fractie van de SGP merkten op dat als de productie en levering van elektriciteit door splitsing overwegend in buitenlandse handen zou komen dit ertoe zou kunnen leiden dat deze bedrijven in tijden van schaarste in de eerste plaats voor hun eigen markt zullen produceren. Deze leden vroegen wat hiervan de gevolgen voor de leveringszekerheid in Nederland zijn en hoe deze gevolgen ondervangen kunnen worden. In een internationale vrije markt is niet een natuurlijke verbondenheid met het thuisland van de daarop opererende bedrijven leidend maar de uitkomst van de wetten van vraag en aanbod op de markt waarbinnen deze bedrijven opereren. Het is daarom vanuit economisch perspectief niet reëel te veronderstellen dat internationaal opererende energiebedrijven in tijden van schaarste kiezen voor een «eigen land eerst strategie». Voor zover er, gegeven de transitiefase waarin de markt en de daarop opererende bedrijven nog verkeren, toch nog risico's zijn dat bedrijven voor een «eigen land eerst strategie» kiezen, worden deze geminimaliseerd door middel van heldere afspraken en regelgeving met de ons omringende landen en de Europese Unie. Verwezen kan worden naar de Memoranda of Understanding tussen Nederland en België en België en Frankrijk en de recent van kracht geworden richtlijn over voorzieningszekerheid van elektriciteit, waarin onder andere is bepaald dat als er export van elektriciteit moet worden geannuleerd, er geen sprake mag zijn van discriminatie tussen binnenlandse en grensoverschrijdende contracten.

### 3.3. De Nederlandse energiebedrijven in Europa

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de nationaal geformuleerde ambities op energiegebied binnen Europa vorm gegeven worden. Bij grote internationale vraagstukken zoals de voorzieningszekerheid en klimaatverandering is Nederland gebaat bij een communautaire aanpak. De sterk toenemende vraag naar energie maakt Nederland afhankelijker van andere landen. De vraag naar alternatieve energiebronnen wordt urgenter. Daar komt de klimaatproblematiek door de toenemende uitstoot van broeikasgassen nog eens bij. Nederland is te klein op het wereldtoneel om zelfstandig deze problemen op te lossen. Een internationale aanpak is nodig en dat is geen bedreiging maar een kans, zoals ik ook uiteen heb gezet in het Energierapport 2005.

De leden van de fractie van het CDA informeerden hoeveel nieuwe start ups ik verwacht na splitsing en wat daarvan het effect zal zijn op de consumentenprijs. Of, en zo ja hoeveel nieuwe start ups er komen, is onmogelijk op voorhand in te schatten omdat dit afhankelijk is van allerlei verschillende factoren. In het algemeen kan wel worden gesteld dat door implementatie van dit wetsvoorstel toetredingsdrempels worden weggenomen en eerlijker concurrentie mogelijk wordt gemaakt. Daarmee wordt de kans op nieuwe toetreders ten opzichte van de huidige situatie ook vergroot. Zoals elders in deze nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven kan geen kwantificering van het effect op de consumentenprijs worden gegeven omdat ook deze prijs wordt bepaald door een veelheid aan verschillende en moeilijk te voorspellen factoren.

De leden van de fractie van het CDA stelden een aantal vragen over de toekomstige ontwikkeling van de energiemarkt. De energiemarkten zijn naar hun aard oligopolistische markten. Dat heeft te maken met het homogene karakter van het product dat wordt verhandeld en de grote kapitaalintensiteit. Dat geldt ook voor de groothandelsmarkt voor elektriciteit. Deze markt wordt geleidelijk internationaler van aard omdat de geografische markt groeit. Ik streef ernaar om door middel van marktkoppeling en verbetering van de beschikbaarheid van interconnectiecapaciteit te komen tot een geïntegreerde Noordwest-Europese markt. Zo'n ruimere geografische markt zal naar verwachting bijdragen aan de liquiditeit op de markt en tot een lagere concentratiegraad leiden. Niettemin zal ook op een dergelijke markt het aantal aanbieders beperkt blijven. Verwacht mag worden dat zich daaronder, mede als gevolg van de splitsing, een groter aantal buitenlandse aanbieders zal bevinden. Dat is niet een rechtstreeks gevolg van de splitsing want hier is sprake van een internationale trend. Wel zal splitsing waarschijnlijk leiden tot een versneling van het consolidatieproces wanneer aandeelhouders de aandelen in productie- en leveringsbedrijven kunnen verkopen. Dat kan tot gevolg hebben dat buitenlandse bedrijven Nederlandse ondernemingen overnemen. Het proces van internationalisering met de daarbij behorende fusies en overnames is gebonden aan het algemene mededingingstoezicht door de NMa en de Europese Commissie. Het maakt voor de Nederlandse afnemer niet uit of aanbieders op de groothandelsmarkt voor elektriciteit van Nederlandse origine zijn of hun wortels hebben in andere lidstaten. Wel belangrijk is de mate van concurrentie op de oligopolistische markt van de toekomst. Die is uiteindelijk bepalend voor de vraag of afnemers (grootverbruikers, andere zakelijke verbruikers en kleine consumenten) de vruchten kunnen plukken van de liberalisering. Daar ligt mijn eerste zorg. Dat heeft alles te maken met het gelijke speelveld op de Nederlandse markt, waar splitsing een belangrijke bijdrage aan gaat leveren, en veel minder met het speelveld dat Nederlandse ondernemingen op de Noordwest-Europese markt gaan krijgen.

Ook na splitsing zal de groothandelsmarkt voor elektriciteit niettemin een oligopolistisch karakter houden. Dat hoeft niet bezwaarlijk te zijn, mits sprake is van effectieve concurrentie op die markt. Op basis van de

Elektriciteitswet 1998 rapporteert de DTe jaarlijks over de mate van mededinging, alsmede over de liquiditeit en de transparantie op de markt die mede van belang zijn voor de effectiviteit van de concurrentie. Ik heb op dit moment echter geen eenduidig beeld van de mate van mededinging op de Nederlandse markt. De monitoringsrapportage van de DTe van juli dit jaar geeft daarover geen uitsluitsel. Over de voornemens die ik heb om meer duidelijkheid te verkrijgen over de effectiviteit van de concurrentie op de groothandelsmarkt voor elektriciteit en de stappen die ik wil zetten indien zou blijken dat daarvan in onvoldoende mate sprake is, verwijs ik naar mijn eerdergenoemde brief aan de Tweede Kamer van 31 oktober jl. De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering verwacht dat er na splitsing meer of minder leveranciers in de Nederlandse markt actief zullen zijn. Ook vroegen deze leden of de stelling dat de kleinverbruikers een nieuwe impuls zullen krijgen betekent dat er minder aanbieders in de Nederlandse markt actief zullen zijn. In antwoord op deze vragen merk ik op dat splitsing naar verwachting een forse bijdrage zal leveren aan de concurrentie op de leveringsmarkt. Splitsing zal leiden tot onafhankelijk netbeheer. Daarmee zal een einde worden gemaakt aan de mogelijkheden om de eigen leverancier te bevoordelen ten opzichte van onafhankelijke leveranciers en/of eventuele kruissubsidies tussen het netbedrijf en leveringsbedrijven die deel uitmaken van dezelfde verticaal geïntegreerde onderneming. Of er uiteindelijk meer of minder leveranciers actief zullen zijn op de Nederlandse markt is niet op voorhand te zeggen. Dat is onder meer afhankelijk van de verschijningsvorm die het proces van internationalisatie en consolidatie gaat aannemen en van de beoordeling van eventuele fusies en overnames door de mededingingsautoriteiten.

Op welke wijze het bevordert het wetsvoorstel de concurrentie, gegeven de totstandkoming van een Noord-West Europese markt en de overname van de Nederlandse energiebedrijven door grote buitenlandse marktpartijen, zo vroegen de leden van de CDA-fractie. Voor mij zijn deze twee ontwikkelingen onlosmakelijk met elkaar verbonden. In toenemende mate zal sprake zijn van een Noord-West Europese energiemarkt en daarmee van een verdergaande consolidatie van energiebedrijven in Europa. Gegeven deze trend vind ik het van belang dat Nederlandse publieke belangen structureel en adequaat geborgd zijn. Een cruciale voorwaarde voor een goed werkende energiemarkt is het onafhankelijk netbeheer. Overigens wijs ik er nog op dat overnames door buitenlandse marktpartijen geen slechte ontwikkeling hoeft te zijn. Wereldwijd zijn veel energiebedrijven in handen van buitenlandse bedrijven. Ook Nederlandse bedrijven hebben belangen in buitenlandse energiebedrijven. Van belang is dat er na overnames voldoende aanbieders overblijven voor een goed werkende energiemarkt. Het mededingingstoezicht speelt hier een cruciale rol.

De leden van de fractie van het CDA vroegen wat splitsing betekent voor de consolidatie van energiebedrijven en hoe ik denk mijn doelstelling om de concentratiegraad te verlagen te realiseren. Ik merk op dat de concentratiegraad inderdaad als prestatie-indicator voor de concurrentie op de groothandelsmarkt in de begroting 2006 staat opgenomen en dat ik streef naar een verlaging daarvan. Dat draagt bij aan een versterking van de concurrentie op deze markt. Of splitsing leidt tot een hogere concentratiegraad is afhankelijk van het oordeel van de mededingingsautoriteiten over concrete fusies en overnames.

De leden van de CDA-fractie stelden een aantal vragen over kruissubsidie tussen buitenlandse bedrijven en de Nederlandse leveringsbedrijven. Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting verwacht ik dat ongeacht het splitsingswetsvoorstel de Nederlandse energiebedrijven op den duur deel zullen uitmaken van grote buitenlandse energiebedrijven. Voorkomen moet echter worden dat er grote machtsconcentraties ontstaan waarbij niet alleen de productiecentrales, maar ook de netten in dezelfde buitenlandse handen komen. Ook voor buitenlandse energiebedrijven

geldt dat de netbeheerder geen deel uit mag maken van een groep waartoe ook handel, levering en productie behoort. Dat betekent dat de mogelijkheid van concurrentieverstorende gedragingen zoals uitwisseling van marktgevoelige gegevens, het belemmeren van de toegang tot de netten of kruissubsidiëring tussen de netbeheerder en commerciële energieactiviteiten op die manier volledig wordt uitgesloten. Daarnaast wordt ook het toezicht op het daadwerkelijk plaatsvinden van concurrentieverstorende gedragingen van de DTe als gevolg van dit wetsvoorstel effectiever. Ik deel derhalve niet de mening van de leden van de CDA-fractie dat er een toename van concurrentieverstoring zal plaatsvinden. De mogelijkheid tot kruissubsidiëring tussen buitenlandse netbeheerders met leveranciers die op de Nederlandse markt actief zijn is op grond van de Europese richtlijnen verboden, maar kan vanwege beperkingen die aan het toezicht zijn verbonden niet geheel uitgesloten worden. Die beperkingen zijn voor mij mede aanleiding voor dit wetsvoorstel. De Nederlandse wet kan uiteraard alleen verplichtingen opleggen aan buitenlandse marktpartijen voor zover zij actief zijn op de Nederlandse markt. De leden van de fractie van het CDA wilden graag weten welke ruimte er nog is voor nieuwe toetreders als bij bepaalde partijen kruissubsidies vanuit netwerken in het buitenland nog mogelijk is. In antwoord op deze vraag merk ik op dat als gevolg van dit wetsvoorstel alle kruisverbanden op operationeel en strategisch vlak in Nederland worden doorgesneden. Ook is uitwisseling van strategische informatie en misbruik van gelijksoortige namen of beeldmerken uitgesloten. Verder kunnen opbrengsten uit het beheer van distributienetten in Nederland niet meer voor commerciële doeleinden worden aangewend. Op al deze punten krijgen nieuwe toetreders zonder netten dus gelijke kansen op de Nederlandse markt. Eventuele kruissubsidies door middel van het aanwenden van opbrengsten uit het beheer van buitenlandse netten ten gunste van energieactiviteiten in Nederland is verboden maar kan inderdaad niet geheel worden uitgesloten vanwege eerder genoemde beperkte toezichtsmogelijkheden. De leden van de CDA-fractie stelden een vraag over de concurrentie tussen Nederlandse bedrijven zonder netten en buitenlandse bedrijven met netten. Doordat als gevolg van dit wetsvoorstel alle banden tussen Nederlandse netbeheerders en partijen die in Nederland energie produceren, leveren of daarin handelen worden doorgesneden ontstaat eerlijke concurrentie op de Nederlandse markt. Operationele en strategische kruisverbanden worden opgeheven en nondiscriminatoire netwerktoegang wordt gegarandeerd. Het gegeven dat bepaalde buitenlandse partijen nog financiële voordelen hebben uit netwerken elders kan zoals gezegd helaas niet volledig worden uitgesloten. In ieder geval kunnen na splitsing geen financiële voordelen uit het netbeheer in Nederland meer worden aangewend voor commerciële doeleinden. De leden van de CDA-fractie vroegen onder verwijzing naar opmerkingen over oligopolide gedrag hoe in de toekomstige energiemarkt meer marktwerking zal plaatsvinden. Ik wijs erop dat de mededingingsautoriteiten zullen toezien op fusies en overnames die deel uitmaken van een consolidatieproces dat door splitsing waarschijnlijk wordt versneld. Verder teken ik aan dat het functioneren van energiemarkten niet alleen afhankelijk is van het aantal spelers op de markt, maar ook van factoren als de transparantie op de markt en de liquiditeit. Hierover rapporteert de DTe jaarlijks in zijn monitoringsrapportages. Wat transparantie betreft neemt Nederland momenteel in vergelijking met andere lidstaten een middenpositie in. Voor mijn visie op het functioneren van een oligopolide elektriciteitsmarkt verwijs ik naar mijn brief aan de Tweede Kamer van 31 oktober jl. (Kamerstukken II, 2005/2006, 28 982, nr. 46). Eind dit jaar zal ik de Kamer een brief sturen met mijn visie op de toekomstige gasmarkt in Noordwest-Europees perspectief. De leden van de CDA-fractie stelden een vraag over het besluit van de Commissie inzake een fusie van energiebedrijven in Oostenrijk. Bij deze



fusie waren enerzijds de grootste elektriciteitsproducent van Oostenrijk (Verbund) betrokken en anderzijds een vijftal regionale distributiebeprijven. De Commissie beoordeelt fusies en overnames op de mogelijke gevolgen van mededinging. Daarbij worden in ieder afzonderlijk geval de specifieke marktomstandigheden in aanmerking genomen. Na grondig onderzoek van de Oostenrijkse zaak is de Commissie tot de conclusie gekomen dat het aangemelde concentratievoornemen weliswaar een machtspositie doet ontstaan of doet versterken, waardoor de daadwerkelijke mededinging op een wezenlijk deel van de gemeenschappelijke markt op significante wijze belemmerd zou kunnen worden, maar dat de door partijen gedane toezeggingen van dien aard zijn dat de mededingingsrechtelijke bezwaren tegen de concentratie worden weggenomen. De partijen verplichten zich onder meer tot het afstoten van bepaalde strategische belangen die de mededinging in de toekomst zouden kunnen belemmeren, het uitbreiden van de bestaande interconnectiecapaciteit en het veilen van een hoeveelheid elektriciteit die geschikt is voor de levering aan kleine klanten. Bestaande en toekomstige concurrenten op de kleinverbruikersmarkt worden hierdoor in staat gesteld toegang te krijgen tot extra productiecapaciteit.

Een antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie naar mijn vertrouwen in buitenlandse private partijen en naar investeringsrisico's is al gegeven in paragraaf 3.2 in reactie op gelijklopende vragen van dezelfde fractieleden. Hetzelfde geldt voor een aantal vragen van de leden van de CDA-fractie over het investeringsklimaat.

De leden van de fractie van het CDA vroegen welke bedrijven zonder netten investeren in grootschalige productie in Nederland. Mij zijn op dit moment geen bedrijven zonder netten bekend die investeren in grootschalige elektriciteitsproductie. Wel zijn er bedrijven zonder netten die investeren in kleinschalige productie zoals WKK-installaties en windenergie. Ook zijn er bedrijven die beschikken over netten in andere landen die in Nederland investeren in grootschalige elektriciteitsproductie. Voor de voorzieningszekerheid is de vraag wie er precies investeert en of deze partij netten heeft overigens niet relevant. Het gaat erom dat er voldoende en tijdig geïnvesteerd wordt. Daarvoor is primair een goed werkende markt en een goed investeringsklimaat nodig.

De vraag van de leden van de CDA-fractie naar R&D beantwoord ik hieronder bij een vraag over kennisinstellingen van de leden van dezelfde fractie.

De leden van de fractie van het CDA informeerden of ik na splitsing een dalende of opwaartse trend verwacht ten aanzien van het aantal storingsminuten per jaar. Vanuit statistisch oogpunt is het per definitie onmogelijk om het toekomstige aantal storingsminuten te voorspellen. Het aantal storingsminuten kan uitsluitend achteraf vastgesteld worden. Wel is het mogelijk de kans op stroomonderbrekingen te verkleinen door goede voorzorgsmaatregelen in de wet- en regelgeving, het toezicht daarop en de bedrijfsvoering. In de memorie van toelichting en elders in deze nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven dat als gevolg van het wetsvoorstel de leveringszekerheid beter geborgd kan worden. In die zin is na het van kracht worden van dit wetsvoorstel een dalende trend in het aantal storingsminuten te verwachten.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de marktwerking versterkt wordt als er minder aanbieders actief zullen zijn. Ik verwijs hiertoe naar mijn uitvoerige uiteenzetting eerder in deze paragraaf naar aanleiding van vragen van de leden van dezelfde fractie over toekomstige ontwikkelingen.

De leden van de CDA-fractie stelden een aantal vragen over de mogelijke gevolgen van overnames van de Nederlandse energiebedrijven voor kennisinstellingen. Zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet verwacht ik dat ongeacht dit wetsvoorstel de Nederlandse energiebedrijven op de middellange termijn deel zullen uitmaken van internationale

concerns die concurreren binnen Europa. Eventuele gevolgen van internationalisering staan derhalve los van de noodzaak tot splitsen. Wat betreft het verdwijnen van know how naar het buitenland merk ik op dat internationale ondernemingen ongeacht waar de eigendom van de aandelen berust, daar onderzoek en ontwikkeling zullen verrichten waar de comparatieve voordelen het grootste zijn. Doorslaggevende factoren zijn daarbij bijvoorbeeld wereldwijde kennispositie via onder meer universiteiten en gespecialiseerde instellingen en de aanwezigheid van kennisintensieve industrie. In dat verband wijs ik ook op de activiteiten van onder meer het innovatieplatform. Wat betreft de energiesector heeft Nederland een vooraanstaande internationale kennispositie, onder meer via instellingen als ECN en KEMA en de aanwezigheid van belangrijke technische universiteiten, alsmede door de Gasunie. Daarom voorzie ik geen directe gevolgen voor onderzoek en ontwikkeling als gevolg van buitenlandse overnames.

De leden van de fractie van het CDA vroegen of ik kan aangeven wat de gevolgen van de voorgestelde splitsing zijn op de liquiditeit van de groothandelsmarkt als het aantal commerciële producenten en leveranciers door consolidatie afneemt. Er is geen rechtstreekse relatie is tussen splitsing en liquiditeit. Voor zover daarvan sprake is, is die relatie indirect van aard. Splitsing kan leiden tot een versnelling van het consolidatieproces. Echter, ook zonder splitsing zou dat proces zich voltrekken. Dat is inherent aan de aard van energiemarkten. Vooral op de groothandelsmarkten voor elektriciteit en gas zijn grote, kapitaalintensieve ondernemingen actief. Het consolidatieproces op de energiemarkt is dan ook een autonoom proces. In zijn monitoringsrapport over de groothandelsmarkt voor elektriciteit over 2004 doet de DTe verschillende aanbevelingen om de liquiditeit op de Nederlandse markt te verbeteren. Deze hebben onder meer betrekking op de beschikbaarheid en verdeling van interconnectiecapaciteit, de koppeling van markten, het verminderen van kredietrisico's en het verbeteren van de transparantie van de elektriciteitsmarkt. Dat zijn allemaal punten waar de regering al enige tijd aan werkt, onder meer door het afsluiten van Memoranda of Understanding met omliggende landen. Ik beschouw de aanbevelingen van de DTe derhalve als een onderstreping van het belang en de richting van dat beleid.

De leden van de PvdA-fractie stelden de vraag of ook zonder dit wetsvoorstel overnames van de netten in buitenlandse handen uitgesloten worden en hoeveel miljard Euro jaarlijks naar het buitenland zou vloeien als er sprake zou zijn van overnames. Verder vroegen zij naar de gevolgen voor de werkgelegenheid. Het splitsingswetsvoorstel zorgt ervoor dat de netten afgesplitst worden van de commerciële activiteiten. In eerste instantie kunnen alleen de commerciële activiteiten worden geprivatiseerd. Voorts bestaat er zoals ook aangegeven in de memorie van toelichting het voornemen om na splitsing minderheidsprivatisering van de netten toe te staan. De meerderheid van de aandelen blijft dan bij de huidige Nederlandse publieke aandeelhouders. Het vervreemden van een eventueel minderheidsbelang is daarbij een keuze van de huidige aandeelhouders. Aandelen in dit minderheidsbelang kunnen worden gekocht door zowel Nederlandse als buitenlandse spelers. Vanwege de afhankelijkheid van deze toekomstige keuzes van de huidige aandeelhouders, van autonome marktontwikkelingen en van de zogenaamde «pay-out ratio's» van dividendenden, kan er derhalve geen concreet bedrag worden aangegeven dat jaarlijks naar Nederlandse dan wel buitenlandse aandeelhouders zou toevloeien. Ter informatie merk ik op dat er over 2004 ruwweg 335 miljoen Euro door de huidige netbeheerders als uitkeerbaar is aangemerkt. Dat is het bedrag dat overblijft nadat alle uitgaven, investeringen en toevoegingen en voorzieningen ten behoeve van het netbeheer zijn gepleegd. Verder merk ik hier op dat zonder dit wetsvoorstel privatisering van de netten niet mogelijk is maar dat in dat geval aandeelhouders ook niet de

mogelijkheid krijgen afstand te doen van hun aandelen in de commerciële delen van de energiebedrijven. In dit scenario blijft overigens ook de oneerlijke concurrentie voortbestaan die dit wetsvoorstel beoogt aan te pakken.

De werkgelegenheidseffecten zullen niet het gevolg zijn van de splitsing, zoals ik nader heb toegelicht in mijn brief aan de Tweede Kamer van 15 november jl. over werkgelegenheidseffecten. Werkgelegenheidseffecten zullen zich voordoen indien het management van de bedrijven – onafhankelijk van hun nationaliteit – maatregelen neemt waardoor de bedrijven efficiënter gaan opereren of indien schaalvergroting optreedt. Dit staat los van splitsing. Bovendien vormen de netwerken een natuurlijk en lokaal monopolie, wat betekent dat de beheeractiviteiten en daarmee verband houdende werkgelegenheid weinig mobiel is.

Verder vroegen de leden van de PvdA-fractie in hoeverre het goed mogelijk is om buitenlandse energiebedrijven te dwingen te investeren in de Nederlandse netwerken. Buitenlandse energiebedrijven die in Nederland actief zijn vallen onder de hier geldende wet- en regelgeving en het toezicht daarop. Verder kan de minister van Economische Zaken op basis van de artikelen 5 en 5a van de Gaswet en de artikelen 13 en 13a van de Elektriciteitswet 1998 desnoods elke netbeheerder in Nederland – hoe de samenstelling van aandeelhouders er ook uitziet – verplichten tot het doen van voldoende investeringen. Zo nodig kan een andere vennootschap als netbeheerder worden aangewezen.

De leden van de VVD-fractie vroegen om een schets van het perspectief van de toekomstige Noordwest Europese energiemarkt in relatie tot splitsing. Ik verwijs deze leden voor een antwoord op deze vraag naar de hiervoor in deze paragraaf gegeven uiteenzetting over de toekomstige ontwikkelingen van de energiemarkt naar aanleiding van een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie en mijn antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de SGP-fractie verderop in deze paragraaf.

De leden van de fractie van de LPF gaven aan dat voor hen niet vaststaat dat de Nederlandse energiebedrijven te klein zijn om zelfstandig te blijven voortbestaan op de Europese markt. Ik ben het met deze leden eens als zij bedoelen dat dit niet automatisch voor alle bedrijven hoeft te gelden en dat deze conclusie mede afhankelijk is van de afbakening van de relevante markt en het mededingingstoezicht. Echter, gelet op de relatieve omvang van de Nederlandse energiebedrijven in Europa, het proces van fusies en overnames dat momenteel plaatsvindt, de werking van de mededingingsregels en de kapitaalintensiteit van de energiesector, kan ik niet anders dan concluderen dat Nederlandse energiebedrijven op korte of lange termijn, met of zonder netten, deel zullen gaan uitmaken van grote internationale energieconcerns.

De opvatting van de leden van de fractie van de LPF dat productie veel belangrijker is dan levering of transport, deel ik niet. Het licht blijft alleen branden en het gas blijft alleen stromen als zowel productie en levering als transport en distributie goed geregeld is. Goed gereguleerde en onafhankelijke netwerken vormen de basis voor eerlijke marktwerking. Binnen dit kader kunnen vrije productie- en leveringsactiviteiten zich ontwikkelen en de transitie naar een duurzame energiehuishouding vorm worden gegeven zonder dat de betaalbaarheid van de energievoorziening uit het oog wordt verloren. Een goede marktstructuur. De achterliggende analyse en de studies die daaraan ten grondslag liggen komen in de memorie van toelichting uitvoerig aan de orde.

Met de stellingname van de leden van de fractie van de LPF dat door overnames van Nederlandse energiebedrijven het Nederlandse energiebeleid door nationale overheden van andere landen bepaald gaat worden ben ik het absoluut oneens. Het Nederlandse energiebeleid wordt bepaald door de Nederlandse overheid en waar nodig en mogelijk in nauwe

samenwerking met overheden van andere lidstaten en de Europese Commissie. Gelet op het steeds internationaler worden van de energiemarkt en het internationale karakter van grote vraagstukken met betrekking tot voorzieningszekerheid en klimaatverandering is dat ook de meest effectieve aanpak. Buitenlandse overheden veranderen echter niets aan het feit dat de Nederlandse overheid de in Nederland geldende wetten en regels bepaalt. Dat gebeurt niet door buitenlandse overheden en evenmin door de energiebedrijven.

De leden van de D66-fractie vroegen hoe de regering zich inzet om binnen Europa te komen tot een daadwerkelijk Europees level playing field. Op dit moment verkeren de lidstaten in een transitieproces naar één Europese markt voor elektriciteit en gas. Nederland is vooralsnog het enige land binnen Europa dat een volledige eigendomssplitsing van energiebedrijven voorschrijft voor zowel de landelijke beheerders als de regionale netbeheerders. Wel is het zo dat met name in de meer ontwikkelde markten, zoals bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk of Scandinavië, eigendomssplitsing op TSO-niveau is ingevoerd. Nederland pleit in EU-verband voor splitsing van de transportnetten. Verder heeft Nederland herhaaldelijk eigendomssplitsing van de regionale netten uitgedragen bij de Commissie en de lidstaten van de Europese Unie. Daartoe heb ik ook recent een gesprek gevoerd met de Commissaris Piebalgs en Kroes. Tevens heb ik een brief verzonden aan Commissaris Piebalgs (met een afschrift aan de Commissarissen Barosso, Kroes en McGreevy) om de voorgestelde eigendomssplitsing binnen de Europese context te motiveren. In dit verband merk ik tenslotte op dat de Commissarissen Piebalgs en Kroes zeer recent hun voorlopige bevindingen naar aanleiding van twee onderzoeken over de werking van de Europese energiemarkt hebben gepubliceerd. Deze onderzoeken laten zien dat er nog veel verbeteringen nodig zijn en dat de maatregelen die in dit wetsvoorstel worden voorgesteld daarmee in lijn zijn.

De leden van de fracties van D66 en de SGP vroegen naar de reden waarom in het Verenigd Koninkrijk de vrijwillige splitsing weer ongedaan wordt gemaakt en hoe de Britse regering hierop heeft gereageerd. Er is in het Verenigd Koninkrijk geen sprake van een trend tot het ongedaan maken van de vrijwillige splitsing van netwerkbedrijven en productie-, handels- en leveringsbedrijven. De enige transactie die hier enigszins lijkt op het terugdraaien van een vrijwillige splitsing, is die van de aankoop van Scottisch & Southern van distributienetwerken van National Grid. Doch Scottisch & Southern is reeds een geïntegreerd bedrijf, zodat de aankoop van enkele distributienetwerken niet betekent dat een vrijwillige splitsing ongedaan wordt gemaakt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen hoe de regering aankijkt tegen de mogelijkheid van prijsopdrijving in de EU-markt door oligopolievorming en of een mogelijke opdrijving van de prijs niet in strijd is met de uitgangspunten van de gekozen liberalisering. In antwoord op deze vragen merk ik op dat de nationale en Europese mededingingsautoriteiten toezien op mogelijke opdrijving van de prijs door kartelvorming of door misbruik van een economische machtspositie op de relevante markt. Voor mijn visie op het functioneren van de groothandelsmarkt voor elektriciteit en in het bijzonder het oligopolistische karakter van die markt verwijs ik naar mijn brief aan de Tweede Kamer van 31 oktober jl. (Kamerstukken II, 2005/2006, 28 982, nr. 46).

De leden van de SGP-fractie merkten op dat buitenlandse bedrijven kunnen toetreden tot de Nederlandse energiemarkten. Zij vroegen of het wetsvoorstel op dit punt leidt tot concurrentievervalsing. Het splitsingsvoorstel heeft alleen betrekking op Nederlandse markten. Dat betekent dat

buitenlandse bedrijven die actief zijn op de Nederlandse moeten voldoen aan het verbod dat het netbeheer niet gelijktijdig deel uitmaakt van een groep waartoe ook een leverancier, handelaar en producent van energie behoort. Op de Nederlandse markt kan een energiebedrijf met buitenlandse aandeelhouders dus niet gelijktijdig een netbeheerder in de groep hebben. Dit leidt juist tot verbetering van de concurrentie op de Nederlandse markt en daarmee tot voordelen voor de consument. Zoals elders in deze nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven neemt de concurrentiepositie van de Nederlandse energiebedrijven in internationaal verband door splitsing tijdelijk af. In mijn visie weegt dit nadeel voor de energiebedrijven niet op tegen de voordelen voor de consument en de Nederlandse energievoorziening als geheel.

De leden van de fractie van de SGP vroegen naar mijn verwachting ten aanzien van de positie van de gesplitste bedrijven in de Europese markt over tien jaar in vergelijking met de verwachte situatie over tien jaar als er geen splitsing zou optreden. Zij vroegen daarbij of deze bedrijven sterker of zwakker zullen en of er nog Nederlandse bedrijven over zullen zijn. Als gevolg van de splitsing ontstaat in eerste instantie een twaalftal onafhankelijke en zelfstandige Nederlandse netbeheerders. Alhoewel er de komende jaren wellicht sprake zal zijn van een aantal fusies tussen deze netbeheerders en mogelijk van een gedeeltelijke privatisering, zullen er na splitsing over tien jaar een aantal efficiënte en kwalitatief hoogwaardige beheerders van de Nederlandse distributienetten zijn. Deze zullen wat de regering betreft in meerderheid in Nederlandse publieke handen zijn.

Door de zelfstandigheid en onafhankelijk van deze netbeheerders is ook over tien jaar de betrouwbaarheid en de kwaliteit van de voor de Nederlandse energievoorziening zo cruciale netten optimaal geborgd is.

Gelet op ontwikkelingen in Nederland en elders in Europa is het waarschijnlijk dat meerdere commerciële energiebedrijven na splitsing onderdeel zullen gaan uitmaken van grote internationale concerns. Dit zijn buitenlandse bedrijven die gelet op hun omvang en marktpositie sterker zijn dan de nu bestaande relatief kleine Nederlandse energiebedrijven.

Door de splitsing wordt verzekerd dat de netwerken niet worden meegetrokken in dit, ook zonder splitsing te verwachten, fusie- en overnameproces. Overigens is het niet uitgesloten dat meerdere Nederlandse energiebedrijven zelfstandig weten te overleven als nichespeler. Ook nu zijn er kleine private energiebedrijven actief die zich door hun prijsstelling, dienstverlening of innovatieve producten zelfstandig weten te handhaven. Mijn verwachting ten aanzien van de energiebedrijven, indien niet tot splitsing zou worden overgegaan, is niet veel anders dan die voor de gesplitste commerciële energiebedrijven. Een belangrijk verschil is alleen dat in dat scenario ook de distributienetten onderdeel uit zullen maken van internationale concerns en de onafhankelijkheid van deze netwerken nog minder te garanderen is dan nu al het geval is. Ook al zouden huidige Nederlandse energiebedrijven niet zijn overgenomen, dan nog zal hun positie ten opzichte van de buitenlandse concurrentie niet versterkt zijn. De Nederlandse energiebedrijven zijn al relatief klein, door het proces van internationalisering dat om ons heen gewoon door zal gaan, zal de relatieve omvang van deze energiebedrijven verder afnemen.

Dit overziend kies ik ervoor om niet koste wat kost ervoor te zorgen dat er Nederlandse energiebedrijven blijven bestaan, maar om de netwerken veilig te stellen en de marktwerking te versterken zodat de consument daar optimaal van kan profiteren.

De vraag van de leden van de SGP-fractie inzake het Verenigd Koninkrijk heb ik hierboven reeds beantwoord tezamen met een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van D66.

## 4. De netbeheerder na splitsing

### 4.1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de betekenis de passage dat het volledig afscheiden van de netbeheerder niet mag uitmonden in inefficiënties. Ook vroegen zij of onafhankelijk netbeheer ook transparant netbeheer betekent. De passage over de inefficiënties heeft betrekking op de doelmatigheid van het netbeheer. Dit betekent dat het structureel onafhankelijk en zelfstandig maken van de netbeheerder niet ten koste mag gaan van de mogelijkheid voor de netbeheerder om op een zo efficiënt mogelijke manier zijn taken te vervullen. De netbeheerder moet bijvoorbeeld de mogelijkheid hebben om operationele synergie met vergelijkbare activiteiten zoveel mogelijk te benutten. Onafhankelijk netbeheer slaat op de onafhankelijkheid van netbeheer ten opzichte van handelaars, leveranciers en producenten van energie. Door de onafhankelijkheid van de netbeheerder te versterken wordt de transparantie van de energiemarkt verbeterd. Met transparant netbeheer wordt bedoeld dat helder en transparant is welke activiteiten binnen de netbeheerder plaatsvinden en tegen welke kosten, zodat de DTe daar ook effectief op kan toezien. De transparantie wordt vergroot door de toegestane nevenactiviteiten van de netbeheerder in te perken. Ik deel dus de opvatting van de leden van de fractie van het CDA dat niet alleen een onafhankelijk en zelfstandig netbeheer van belang is, maar eveneens een transparant netbeheer.

### 4.2. Het beheren van het net

De leden van de CDA-fractie wilden weten of het netbeheerders of het netwerkbedrijf is toegestaan noodstroomfaciliteiten in bezit te hebben. Onder noodstroomfaciliteiten versta ik het opwekken van stroom uitsluitend voor eigen gebruik en in geval van calamiteiten, bijvoorbeeld omdat bij uitval van stroom de netbeheerder niet in staat is om zijn wettelijke taken naar behoren uit te voeren. In geval van nood en voor eigen verbruik zijn daarbij cumulatieve criteria. Dit valt niet onder de strekking van het verbod voor netbeheerders om deel uit te maken van een groep waarin ook handel, levering of productie plaatsvindt. Van productie van elektriciteit in de zin van het groepsverbod is derhalve geen sprake. Het is zowel de netbeheerder als het netwerkbedrijf toegestaan dergelijke noodstroomfaciliteiten voor calamiteiten aan te houden.

Door de leden van de CDA-fractie werd gevraagd in hoeverre de minister van plan is een magere netbeheerder te creëren. Ik wijs er op dat niet het creëren van een magere netbeheerder maar het creëren van een vette netbeheerder één van de doelen is van dit wetsvoorstel. Na splitsing zal zo een onafhankelijke netbeheerder ontstaan die daadwerkelijk in staat is, op een zo efficiënt mogelijke manier zijn wettelijke taken uit te voeren. In de huidige praktijk blijkt dat een aantal netbeheerders niet meer is dan een papieren vennootschap, vanwege de ruime uitbestedingsmogelijkheden. Met inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is dat niet langer mogelijk. Kern is dat de netbeheerder in beginsel de activiteiten ter uitvoering van zijn wettelijke taken zelf uitvoert. Ter illustratie daarvan verwijs ik naar de als bijlage bij deze nota naar aanleiding van het verslag opgenomen tabel met taken en activiteiten van de netbeheerder na het van kracht worden van dit wetsvoorstel. Activiteiten die zich wel lenen voor uitbesteding zijn activiteiten waarbij het om zuiver ondersteunende en fysieke werkzaamheden gaat. Het advies van de DTe over taken en activiteiten van het netbeheer is mede aanleiding geweest voor de voorgestelde bepalingen omtrent uitbesteding. Voor een nadere toelichting op de voorgestelde regeling verwijs ik naar mijn antwoord op de vraag hierna van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom kerntaken als de feitelijke werkzaamheden in verband met de aanleg, het onderhoud en de reparatie van het net alsmede taken op het gebied van milieukwaliteit en de veiligheid zomaar kunnen worden uitbesteed. Met de leden van de PvdA-fractie ben ik van mening dat het hier gaat om kerntaken van de netbeheerder. Dit betekent dat de netbeheerder volledig verantwoordelijk is voor een goede uitvoering van die taken. Het feit dat een netbeheerder volledig verantwoordelijk is voor de uitvoering van die taken, betekent niet dat deze taken alleen goed uitgevoerd kunnen worden wanneer de netbeheerder zelf feitelijk alle werkzaamheden met het oog op de vervulling van die taken uitvoert. Er kunnen – bedrijfseconomische, technische of andere – redenen zijn voor de uitbesteding van sommige werkzaamheden. Elk bedrijf probeert daarin een zo effectief en efficiënt mogelijke balans te vinden. Voor netbeheerders is dat niet anders. Dit mag echter geen afbreuk doen aan mijn uitgangspunt van het ontstaan van vette netbeheerders. Omdat het een wettelijke taak betreft, blijft de netbeheerder altijd verantwoordelijk voor de desbetreffende taak, ook al zijn alle of is een gedeelte van de werkzaamheden ter uitvoering van die taak uitbesteed. In dat geval moeten er wel goede afspraken worden gemaakt tussen netbeheerders en de bedrijven waaraan werkzaamheden worden uitbesteed, vast te leggen in dienstverleningsovereenkomsten. Ik merk hierbij op dat de netbeheerder in voorkomende gevallen uit te besteden werkzaamheden openbaar moeten aanbesteden.

Bij de uitbesteding van werkzaamheden door netbeheerders ter uitvoering van wettelijke taken moet worden voorkomen dat door middel van uitbesteding de marktwerking op de energiemarkten wordt geschaad. Om die reden bepaalt het wetsvoorstel dat taken waarbij men in aanraking komt met marktgevoelige informatie, door de netbeheerder in eigen beheer moeten worden uitgevoerd. Werkzaamheden met een operationeel karakter, zoals de aanleg van nieuwe kabels, kunnen worden uitbesteed. Het wetsvoorstel bouwt voor dat geval echter extra waarborgen in. Zo moeten de kosten voor de dienstverlening goed gespecificeerd worden en zal de netbeheerder er voor zorg moeten dragen dat het personeel van de dienstverlener zich ook houdt aan de gedragsregels die discriminatie tussen verschillende gebruikers van het netwerk beogen te voorkomen. Als in de praktijk blijkt dat het praktisch kan zijn dat nog andere werkzaamheden kunnen worden uitbesteed, kan dat bij ministeriële regeling worden bepaald. In zo'n regeling kunnen ook extra eisen worden gesteld aan uitbesteding.

De leden van de PvdA-fractie stelden de vraag of de gesplitste netbeheerder taken kan uitbesteden aan producenten, leveranciers en het voormalige moederbedrijf. Deze leden vroegen wat in zo'n geval het verschil is met de huidige situatie. In antwoord hierop merk ik allereerst op dat het aantal taken dat de netbeheerder na implementatie van dit wetsvoorstel mag uitbesteden vergaand wordt beperkt. In de bijlage bij deze nota is dat inzichtelijk gemaakt. Voor zover het mogelijk blijft een beperkt aantal taken uit te besteden, heb ik niet bij voorbaat bepaalde partijen willen uitsluiten van de mogelijkheid om dergelijke opdrachten te verwerven. Derhalve kan de netbeheerder ook na splitsing werkzaamheden uitbesteden aan partijen met een commercieel belang in energie. Om een aantal redenen verwacht ik dat hiermee geen schade wordt aangebracht aan het level playing field op de energiemarkten. In de eerste plaats mag de netbeheerder slechts een limitatief aantal feitelijke werkzaamheden uitbesteden. De uitvoerder komt niet in contact met marktgevoelige informatie. In de tweede plaats zal na splitsing sprake zijn van een zelfstandige netbeheerder met een eigen verantwoordelijkheid om die dienstverlener te vinden die de beste prijs- en kwaliteit kan bieden. In sommige gevallen moet de netbeheerder daarbij een openbare aanbestedingsprocedure volgen. De netbeheerder heeft na splitsing geen belang om het voormalige moederbedrijf of de daaraan gelieerde producenten, leveranciers en

handelaren te bevoordelen. De gesplitste netbeheerder houdt de eigen broek op en heeft geen belang bij bevoordeling. In de derde plaats heb ik extra waarborgen ingebouwd in het wetsvoorstel. Daarop ben ik in mijn antwoord op de voorgaande vraag van de leden van de PvdA-fractie ingegaan.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat wordt verstaan onder «fysieke uitvoering en inspectie». Voorts vroegen de leden van de VVD-fractie welke taken wel en welke niet mogen worden uitbesteed en in hoeverre is afgeweken van de lijst opgenomen in bijlage 2 van het advies van de DTe over de taken en activiteiten van de netbeheerder na splitsing. Onder fysieke uitvoering en inspectie worden feitelijke werkzaamheden ten aanzien van het net verstaan, zoals graafwerkzaamheden, het daadwerkelijk aanleggen van kabels en leidingen, het onderhouden, repareren of vervangen van deze kabels en leidingen, het verhelpen van storingen of het zoeken naar lekken.

Op enkele punten wijkt het wetsvoorstel af van de bijlage bij het advies van de DTe over taken en activiteiten van de netbeheerder. Het advies is destijds geschreven vanuit de achtergrond wat een logisch en wenselijk takenpakket is voor de netbeheerder, ongeacht splitsing. De DTe heeft op mijn verzoek de bijlage opnieuw opgesteld naar aanleiding van dit wetsvoorstel. Ik heb dit document als bijlage bij deze nota naar aanleiding van het verslag bijgevoegd. De verschillen tussen het wetsvoorstel en de oorspronkelijke bijlage van de DTe houden verband met mijn perceptie van het netwerkbedrijf ná splitsing en de mate waarin deze zonder gevaar voor oneerlijke concurrentie en onder behoud van volledige verantwoordelijkheid strikt uitvoerende werkzaamheden moet kunnen uitbesteden. In overwegende mate stemt de voorgestelde regeling echter overeen met hetgeen door de toezichthouder blijktens diens advies van december 2004 belangrijk wordt gevonden. Dit blijkt ook uit de uitvoeringstoets van de DTe, waarin de DTe aangeeft ervan overtuigd te zijn dat dit beleid zal bijdragen aan de realisering van «vette» netbeheerders. De DTe vroeg om speciale aandacht voor uitbesteding aan het voormalige moederbedrijf. Hiervoor heb ik in antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie uiteengezet waarom ik dat verantwoord acht en heb ik gewezen op de waarborgen die ik heb ingebouwd. Het wetsvoorstel geeft nieuwe en duidelijke piketpalen als het gaat om de vraag welke werkzaamheden operationeel en welke strategisch van aard zijn. In dit wetsvoorstel zijn geen nadere eisen opgenomen ten aanzien van de administratieve processen, waaronder ook de verwerking en het beheer van meetgegevens. Dit is onderdeel van een aanvullend onderzoek naar de metermarkt waar ik in de volgende paragraaf naar aanleiding van diverse vragen nader op inga.

#### *4.3. De administratie van de gegevens van de aangeslotenen*

De leden van de fractie van het CDA vroegen of ik kan garanderen dat door de splitsing geen nieuwe administratieve problemen ontstaan. Gezien de nu reeds bestaande wettelijke verantwoordelijkheidsverdeling tussen de netbeheerder en de leverancier vinden op dit moment bepaalde administratieve processen reeds gescheiden plaats. Door de splitsing verandert daar niets aan. Veranderingen zijn alleen aan de orde bij gedeelde processen. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven hebben de bedrijven bij de splitsing veel ruimte om de noodzakelijke herstructurering van de administratieve processen op een voor hen optimale wijze vorm te geven, rekening houdend met de uitgangspunten van het wetsvoorstel en de uitkomsten van de nog lopende discussie over een nieuw marktmodel. De bedrijven krijgen ook maximaal twee jaar de tijd om de splitsing te realiseren. Gelet op de ruimte die bedrijven wordt geboden om voor hen passende keuzes te maken, de beschikbare imple-



mentatietijd daarvoor en de door de bedrijven zelf gedane voorstellen om het marktmodel te verbeteren, acht ik het voor de bedrijven goed mogelijk om zich te splitsen zonder dat dit leidt tot nieuwe administratieve problemen.

De leden van de CDA-fractie informeerden of er concreet sprake is van doorspelen van klantgegevens. Ik merk op dat het doorspelen van klantgegevens een vorm van concurrentieverstorend gedrag is. De wet verplicht de netbeheerder om klantgegevens vertrouwelijk te behandelen. Desalniettemin hebben geïntegreerde energiebedrijven prikkels om strategische informatie binnen het concern uit te wisselen, zonder dat de DTe in staat is zulke niet-onafhankelijke gedragingen in de praktijk moeilijk vast te stellen (zie het advies van de DTe van 15 april 2004 over de onafhankelijkheid van de netbeheerder). Desgevraagd vermeld ik dat jegens EnergyXS is geen sanctiebesluit genomen.

De leden van de fractie van het CDA vroegen ook naar de gevolgen van de operationele splitsing voor de administratieve processen. De administratieve processen waar de leden van deze fractie waarschijnlijk op doelden betreffen die interne bedrijfsactiviteiten die voor de klant zichtbare effecten hebben, zoals de factuur en de uitvoering van een switch of verhuizing. Voor dit soort processen in het bijhouden van bijvoorbeeld klantgegevens, meetgegevens en gegevens over de aansluiting van cruciaal belang. Voor het managen hiervan zijn in de huidige situatie door de bedrijven databestanden en communicatieprocessen opgezet. Gezien de (wettelijke) verantwoordelijkheidsverdeling tussen netbeheerder en leverancier vinden bepaalde bedrijfsprocessen reeds gescheiden plaats. Gevolgen van de splitsing zullen naar verwachting dus vooral zichtbaar zijn op het niveau van gedeelde diensten. De desbetreffende bedrijven zullen een afweging moeten maken of het voor een optimale taakvervulling noodzakelijk is om de beschikking te hebben over eigen en geheel gescheiden informatiesystemen, of dat diensten ook uitbesteed zouden kunnen worden aan een partij die daarvoor een informatiesysteem ter beschikking heeft. Het is mede van deze afweging en de wettelijke eisen afhankelijk hoe toekomstige administratieve systemen ingericht zullen worden. De voorgestelde splitsing biedt ook ruimte aan de netbeheerders, anders dan nu het geval is, om eventueel gezamenlijk een gedeeld systeem op te zetten. Dit zou kosten kunnen besparen. Overigens zitten in de huidige, parallel aan de splitsing lopende, discussie over aanpassingen van het marktmodel belangrijke aspecten die van invloed zijn op de uiteindelijke administratieve inrichting. Voorstellen rondom het verschuiven van verantwoordelijkheden en het minder complex maken van het huidige berichtenverkeer beogen een versimpeling en een kostenreductie van de huidige administratieve processen. Al met al maakt de splitsing mijns inziens de verschillende (wettelijke) rollen overzichtelijker en schept de mogelijkheid verantwoordelijkheden scherper toe te delen.

De leden van de fractie van D66 vroegen waarom is afgeweken van het advies van de DTe om de netbeheerder te verplichten zijn administratie van de gegevens van aangeslotenen strikt in eigen beheer te houden. Tevens vroegen deze leden hoe de vertrouwelijkheid van deze gegevens wordt gewaarborgd. Het bijhouden van klantgegevens, meetgegevens en gegevens over de aansluitingen is essentieel voor een adequaat en efficiënt verlopend administratief proces. Een optimale inrichting van dit proces is bijzonder kostbaar. De bedrijven hebben hier de laatste jaren reeds fors geïnvesteerd, mede om optredende administratieve problemen te verhelpen. Parallel aan de voorbereiding van dit wetsvoorstel is onderzoek gedaan naar de administratieve problemen bij de energiebedrijven en de mogelijkheden om de achterliggende processen structureel te verbeteren. Een definitieve keuze voor de toekomstige vormgeving van het marktmodel is in verband met nog lopend onderzoek en voortgaande gesprekken met betrokken partijen nog niet gemaakt (zie

Kamerstukken II, 2004/2005, 29 982, nr. 44). Ik acht het niet wenselijk in dit wetsvoorstel reeds een voorschot te nemen op een nog lopende discussie over aanpassingen en optimalisering van de huidige marktordening. Een belangrijke randvoorwaarde bij de definitieve keuze voor wijzigingen in het marktmodel is uiteraard dat de vertrouwelijkheid van marktgevoelige informatie wordt gewaarborgd en dat misbruik van informatie wordt tegengegaan. De eigendomssplitsing biedt in combinatie met de bestaande wet- en regelgeving voldoende waarborgen. Voorts bieden de Codes van de DTe, en dan in het bijzonder de nog op te stellen Informatiecode, een belangrijke mogelijkheid om ook in de lagere regelgeving de praktische uitwerking van vertrouwelijkheidseisen goed in te bedden in de administratieve inrichting en informatiestromen. Indien een netbeheerder zou kiezen voor uitbesteding van de administratie van aangeslotenen, kan deze borging vervolgens worden gerealiseerd door het door middel van een transparante en voor DTe toetsbare overeenkomst aantoonbaar maken dat vertrouwelijkheid van gegevens is verzekerd en dat kruis-informatie is uitgesloten.

#### *4.4. Uitbesteding*

De leden van de CDA-fractie wilden weten of verdere integratie van regionale netbeheerders wenselijk is met het oog op mogelijke schaalvoordelen. In antwoord op deze vraag merk ik op dat in de economische literatuur, waar ook het CPB in zijn onderzoek naar verwijst, wordt gesuggereerd dat het onwaarschijnlijk is dat verdere integratie van de distributienetten zal leiden tot extra schaalvoordelen. Tevens is het vanwege de huidige reguleringsystematiek, waarbij netbeheerders wat betreft kwaliteit en efficiëntie via een benchmark onderling worden vergeleken, niet wenselijk alle distributienetten in één hand te brengen. Een verdere consolidatie van het beheer van de distributienetten dan het huidige aantal regionale netbeheerders in het licht van mogelijke schaalvoordelen wil ik echter niet uitsluiten. Uitgangspunt is daarbij dat consolidatie niet ten koste moet gaan van de mogelijkheid tot een goede reguleringsystematiek. Ik wijs er nog wel op dat het netbeheerders voortaan wel wordt toegestaan de werkzaamheden ter uitvoering van wettelijke taken tezamen met andere netbeheerders uit te voeren.

#### *4.5. Vennootschappelijke structuur en nevenactiviteiten*

De leden van de CDA-fractie stelden enkele vragen over de holdingstructuur en kruissubsidiëring. Ik beantwoordt deze vragen tezamen met vragen van de leden van een aantal andere fracties over hetzelfde onderwerp verderop in deze paragraaf.

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over oneigenlijke c.q. oneerlijke toerekening van kosten merk ik op dat sprake is van dergelijke toerekening van kosten als de toerekening van kosten aan activiteiten niet in overeenstemming is met het daadwerkelijke gebruik van financiële of andere middelen voor die activiteit. Dat is bijvoorbeeld het geval indien een leverancier kosten van het netbeheer op een onjuiste manier doorbelast aan de klant.

De leden van de CDA-fractie vroegen aan te geven hoe op dit moment toezicht wordt gehouden op oneerlijke of oneigenlijke toerekening van kosten en welke sancties staan op overtreding. De wet verbiedt netbeheerders om groepsmaatschappijen, die activiteiten verrichten die de netbeheerder niet zelf mag verrichten, te bevoordelen boven anderen waarmee die groepsmaatschappij in concurrentie treedt of anderszins voordelen toe te kennen boven hetgeen in normaal handelsverkeer gebruikelijk is. De netbeheerder is verplicht om bij zijn jaarrekening een verklaring te voegen waaruit de financiële verhouding tussen de netbeheerder en dergelijke groepsmaatschappijen blijkt. Strekking van

deze bepaling is dat de netbeheerder geen oneigenlijke concurrentievoordelen toekent aan groepsmaatschappijen. De DTe houdt toezicht op de naleving van deze bepalingen. De raad van bestuur van de NMa kan een bindende aanwijzing geven in verband met de naleving van deze bepaling, en kan de overtreder een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete opleggen.

Wat betreft de vraag van de leden van deze fractie naar mogelijke invloed van een aandeelhouder die niet in productie, levering of handel actief is, verwijs ik naar de uiteenzetting hieronder in deze paragraaf in antwoord op vragen van een aantal fracties over de groep waar een netbeheerder deel van kan uitmaken. Zoals ik eerder heb aangegeven is oneigenlijke bevoordeling binnen en op consolidatie gebaseerde concernstructuur in de praktijk moeilijk te constateren.

De leden van de CDA-fractie stelden een aantal vragen over kruis-subsidiëring van commerciële activiteiten van het netwerkbedrijf. De leden van de PvdA-fractie en de VVD-fractie merkten op dat het netwerkbedrijf dat ontstaat na splitsing zowel als marktpartij in concurrentie als monopolioïde aanbieder van netten kan optreden; een hybride bedrijf. Deze leden vroegen hoe de wet eerlijke concurrentie waarborgt tussen deze hybride bedrijven en andere marktpartijen. De leden van de PvdA-fractie wezen in dat verband op het feit dat de mededingingsbepalingen uit de Wet energiedistributie zijn geschrapt. De leden van de D66-fractie wezen erop dat een beperkt aantal activiteiten uitbesteed kan worden aan een gelieerde onderneming of aan een onderneming waar geen vennootschappelijke band mee bestaat. In dit verband vroegen de leden van de D66 of er geen ongelijk level playing field ontstaat.

In antwoord op de vraag over oneerlijke concurrentie merk ik op bij de totstandkoming van het wetsvoorstel een afweging heeft plaatsgevonden van de eisen die aan de onafhankelijkheid van het netbeheer worden gesteld en de doelen van het wetsvoorstel. Doelstelling van dit wetsvoorstel is dat na splitsing een onafhankelijke netbeheerder zal ontstaan die daadwerkelijk in staat is, op een zo efficiënt en transparant mogelijke manier zijn wettelijke taken uit te voeren. Het uitgangspunt daarbij is dat de beperkingen die na splitsing aan de netbeheerder en het netwerkbedrijf worden gesteld niet verder gaan dan noodzakelijk en proportioneel is. De huidige wet biedt reeds waarborgen dat er geen oneerlijke concurrentie plaatsvindt tussen het netwerkbedrijf en andere marktpartijen zonder een gereguleerd netwerk. De wet verbiedt de netbeheerder om groepsmaatschappijen te bevoordelen boven anderen waarmee een dergelijke groepsmaatschappij in concurrentie treedt of anderszins voordelen toe te kennen die verder gaan dan in het normaal handelsverkeer gebruikelijk is. Deze waarborgen krijgen na het van kracht worden van dit wetsvoorstel meer betekenis omdat het toezicht door de toegenomen onafhankelijkheid, zelfstandigheid en transparantie van de netbeheerder eenvoudiger en effectiever wordt. Als gevolg van dit wetsvoorstel wordt in ieder geval het natuurlijk monopolie van de netten gescheiden van de dienstverlening over dit monopolie. Daarnaast worden aanvullende eisen gesteld aan de netbeheerder waardoor het aantal mogelijke banden tussen de netbeheerder en groepsmaatschappijen binnen het netwerkbedrijf forst wordt ingeperkt. Een verdere beperking aan de nevenactiviteiten die de groep waartoe de netbeheerder behoort mag uitvoeren is mijns inziens niet wenselijk. Vanuit bedrijfseconomisch perspectief kan het uitvoeren van bepaalde activiteiten binnen concernverband efficiënt zijn, bijvoorbeeld door het benutten van schaalvoordelen of andere synergievoordelen. Dat is ook in het belang van de consument. Een eventueel verlies aan synergie zal immers vertaald worden in hogere tarieven voor de consument. Ook kunnen er andere gronden zijn, bij voorbeeld van technische aard om activiteiten in groepsverband uit te voeren. Ik wil deze

ontwikkeling de ruimte bieden en vind een ontwikkeling richting «stand alone netbeheerders» niet nodig en niet gewenst.

Met betrekking tot de Wet energiedistributie merk ik op dat de genoemde bepalingen voor netbeheerders zijn vervallen omdat deze werden opgenomen in de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet. Met de I&I-wet zijn ook de mededingingsbepalingen ten aanzien van de energieleverancier ingetrokken, omdat energielevering na volledige opening van de markt niet langer een monopolie-activiteit is.

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de mogelijkheid voor het netwerkbedrijf om in het buitenland activiteiten op het gebied van handel, levering of productie van energie te ontplooiën, merk ik op dat het verbod voor de netbeheerder om deel uit te maken van een groep waartoe ook een handelaar, leverancier en producent van elektriciteit of gas behoort, alleen ziet op de productie, handel en levering in Nederland. Derhalve is het mogelijk voor netwerkbedrijven om in het buitenland actief te worden in handel, levering en productie van gas en elektriciteit, alhoewel ik zo'n ontwikkeling in de praktijk onwaarschijnlijk acht. Wat betreft de vraag van deze leden over het belenen van de netten voor commerciële avonturen in het buitenland verwijs ik naar het antwoord op dezelfde vraag van de leden van de PvdA-fractie verderop in deze paragraaf.

De vraag van de leden van de CDA-fractie over het al dan niet creëren van een stand-alone netbeheerder heb ik betrokken bij mijn antwoord op vragen van onder meer de leden van dezelfde fractie over de structuur waarvan een netbeheerder in de toekomst deel kan uitmaken. Ik verwijs deze leden derhalve naar dat antwoord verderop in deze paragraaf.

De leden van de CDA-fractie vroegen wat wordt bedoeld met de onafhankelijkheid van de netbeheerder en of de groep waartoe de netbeheerder behoort ook energiegerelateerde activiteiten in het buitenland kan verrichten. Met dit wetsvoorstel wordt met het borgen van de onafhankelijkheid van de netbeheerder, de strategische, operationele en financiële onafhankelijkheid ten opzichte van handel, levering en productie van gas en elektriciteit op de Nederlandse markt bedoeld. De groep waartoe de netbeheerder behoort kan derhalve energiegerelateerde werkzaamheden in het buitenland verrichten, zij het dat ik het in de praktijk niet waarschijnlijk acht dat dit veelvuldig zal gaan gebeuren. Verderop in deze paragraaf ga ik in op mogelijke combinaties van het netwerkbedrijf met andere commerciële activiteiten buiten de energiesector.

De leden van de CDA-fractie stelden enkele vragen over de voorgestelde governance. Voorst vroegen de leden van de CDA-fractie welke bepalingen uit de I&I-wet en de bestaande wetgeving ten aanzien van de zelfstandigheid en onafhankelijkheid van de netbeheerder worden geschrapt. Onder governance versta ik in dit geval het intern concernbestuur en -toezicht binnen het netwerkbedrijf na splitsing. De interne governance wordt met het splitsingswetsvoorstel vereenvoudigd. De eis dat de netbeheerder dient te beschikken over een zelfstandige raad van commissarissen zal vervallen. Deze eis was bedoeld om onafhankelijkheid van het netbeheer ten opzichte van handel, levering en productie te waarborgen. Ingeval de netbeheerder deel uitmaakt van een groep waarop het structuurregime van toepassing is, is thans sprake van een dubbele raad van commissarissen, namelijk bij de netbeheerder en op concernniveau. Via splitsing wordt de onafhankelijkheid van de netbeheerder ten opzichte van leveranciers, handelaars en producenten van energie structureel geborgd. Dat heeft tot gevolg dat er een transparantere marktstructuur ontstaat, waar de DTe eenvoudiger en effectief toezicht kan houden. De voorgestelde aanpassingen ten aanzien van de governancevereisten hebben mijns inziens geen invloed op het toezicht door de DTe. Doordat er door de splitsing geen intra-groep vermenging is van productie-, handels- en leveringsbelangen, wordt zowel het interne als het externe toezicht vereenvoudigd. Hiermee vervalt de noodzaak om de zelfstandige

raad van commissarissen bij de netbeheerder te handhaven. Overigens merk ik op dat de eisen die gelden ten aanzien van de onafhankelijkheid van commissarissen en de specifieke bevoegdheden van de raad van commissarissen onverkort blijven gelden. Ook na splitsing mogen de leden van de raad van commissarissen geen enkele binding hebben met handel, levering of productie. Alleen de verplichting tot een dubbele raad van commissarissen vervalt. Doordat de raad zich dan op holdingniveau bevindt, kan hij direct de concernleiding aanspreken over hetgeen hij aantreft bij de netbeheerder. Dat maakt het interne toezicht sterker. Ik ben van mening dat met de aanpassing van genoemde governancevereisten de netbeheerder niet zal inboeten aan onafhankelijkheid binnen de groep. Wat betreft het vervallen van andere bepalingen merk ik op dat met het oog op de doelstellingen van splitsing, onder meer de totstandkoming van een transparante markt, een heroverweging heeft plaatsgevonden van de noodzakelijke verplichtingen voor de netbeheerder ten aanzien van diens onafhankelijkheid ten opzichte van handel, levering en productie en zijn zelfstandigheid. Dit leidde tot de conclusie dat een aantal eisen aan de onafhankelijkheid en zelfstandigheid na splitsing kan vervallen. Zo is het verbod voor de aandeelhouder om zich te bemoeien met de taken van de netbeheerder vervallen en het verbod om een net of de toekomstige inkomsten uit een net beschikbaar te stellen als zekerheid voor het aantrekken van financiële middelen. Deze regels waren bedoeld om de centrale concernleiding op holdingniveau, van waaruit de dochtermaatschappijen worden aangestuurd, te belemmeren in hun mogelijkheden de productie-, handels- en leveringsbelangen te vermengen met die van het netbeheer. Nu met het wetsvoorstel iedere mogelijkheid van integratie in een groep van netbeheer en productie, handel en levering wordt opgeheven, zijn deze belemmeringen niet langer nodig. Zij zouden een normale ontwikkeling van de nieuwe netwerkbedrijven kunnen hinderen. Specifieke invloed langs de formele aandeelhoudersband op de uitvoering van de wettelijke taken is vennootschapsrechtelijk overigens beperkt. Dat is immers bestuurdersverantwoordelijkheid.

De leden van de fractie van het CDA vroegen hoe in de gesplitste situatie verzekerd kan worden dat de aandeelhouder geen ongewenste invloed op het netbeheer uitoefent waardoor de netbeheerder zich niet kan concentreren op zijn kerntaak. Na splitsing is verzekerd dat het netbeheer onafhankelijk zal zijn ten aanzien van handel, levering en productie van elektriciteit en gas. Concurrentieverstorende gedragingen door de aandeelhouder in concernverband zijn daarmee niet meer mogelijk. Daarmee kan ook het verbod op bemoeienis van de aandeelhouder vervallen. Met het vervallen van de bepaling heb ik ook de mogelijkheid willen bieden aan de aandeelhouder om vanuit zijn expertise een positieve bijdrage te leveren aan het goed beheer van het net.

De leden van de fractie van het CDA informeerden welke invloed op netbeheer nu ongewenst wordt geacht. Dit wetsvoorstel beoogt de onafhankelijkheid van het netbeheer met handel, levering en productie van energie te garanderen. Het natuurlijk monopolie van de netten wordt met andere woorden volledig gescheiden van de dienstverlening over dit monopolie. Voorts wordt een vette netbeheerder gecreëerd, die zelfstandig daadwerkelijk in staat is om zijn wettelijke taken uit te voeren. Het is dus niet zo dat de onafhankelijkheid van het netbeheer ten opzichte van productie, handel en levering het enige vereiste is waaraan moet worden voldaan. De wet stelt onder meer regels die financiële kruisverbanden tussen netbeheer en andere activiteiten algemeen verbiedt. Ook bevat dit wetsvoorstel vereisten van scheiding van activiteiten binnen de groep van de netbeheerder voor regionale netbeheerders en regels voor uitbesteding van wettelijke netbeheerstaken. Dit waarborgt de onafhankelijkheid en zelfstandigheid van netbeheerders ook in de gesplitste situatie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het splitsingswetsvoorstel garandeert dat de waarde van de netten niet als onderpand kan worden gebruikt voor commerciële avonturen. In dit verband wezen de leden van de PvdA-fractie op riskante commerciële avonturen of twijfelachtige internationale overnamestrategieën. Met de leden van de PvdA-fractie ben ik van mening dat voorkomen moet worden dat activiteiten of handelingen worden ontplooid die ten koste kunnen gaan van het onafhankelijk beheer van het net. Essentie van dit wetsvoorstel is het tot stand brengen van een structureel onafhankelijk netbeheer ten opzichte van handel, levering en productie. Het verbod voor netbeheerders om deel uit te maken van een groep waartoe ook handelaren, leveranciers of producenten behoren en het verbod voor deze groepen om wederzijds aandelen te houden, verzekert dit. In een goed werkende markt moeten meerdere aanbieders tegelijk kunnen concurreren over een onafhankelijk netwerk. Elke mogelijkheid op concurrentieverstorende gedragingen wordt op deze manier weggenomen.

Daarnaast mogen netbeheerders na splitsing onderdeel blijven uitmaken van een groep waarin ook andere commerciële nevenactiviteiten worden uitgevoerd, zij het dat dit wetsvoorstel op dit punt wel verdere beperkingen oplegt. Met dit wetsvoorstel krijgt het netwerkbedrijf daarmee de mogelijkheid zich te ontwikkelen en waar mogelijk synergieën met vergelijkbare activiteiten te realiseren. Om te waarborgen dat het beheer van het net niet geschaad wordt door deze commerciële nevenactiviteiten wordt een aanvullende eis opgenomen. Groepsmaatschappijen mogen geen handelingen of activiteiten verrichten die strijdig zijn aan het belang van het beheer van het net. Deze bepaling gold al voor de landelijke beheerder van het hoogspanningsnet en landelijk gastransportnet, maar wordt thans ook van toepassing op de regionale netbeheerders van gas en elektriciteit. Als handelingen of activiteiten die strijdig zijn met het belang van het beheer van het net beschouw ik in ieder geval die handelingen of activiteiten die onaanvaardbaar financieel nadeel kunnen toebrengen aan het netbeheer. De statuten van deze groepsmaatschappijen dienen goedgekeurd te worden door de Minister van Economische Zaken. Hierbij wordt getoetst of de doelstellingen van die rechtspersonen in overeenstemming zijn met het genoemde verbod. Momenteel ontwikkelt De DTe in overleg met mijn departement een toetsingkader over de exacte invulling van het begrip strijdig. Gedacht wordt bijvoorbeeld aan het beperken van hoofdelijke aansprakelijkheid van de netbeheerder voor schulden van groepsmaatschappijen jegens derden en het verbieden van verpanding van de toekomstige inkomsten uit het netbeheer. Het uitgangspunt is voor mij dat er voor de netbeheerder voldoende toegang tot financiering blijft bestaan voor investeringen in het net. Overigens wijs ik er op dat er thans reeds een aantal waarborgen bestaat om de financiële soliditeit van het netbeheer te borgen. De Beleidsregels aanwijzing netbeheerders bepalen dat de netbeheerder dient te beschikken over voldoende eigen financiële middelen of over andere financieringsmogelijkheden voor het doen van voor het netbeheer noodzakelijke uitgaven. Hiernaast stelt de wet eisen aan de boekhouding van de netbeheerders. Netbeheerders moeten investerings- en capaciteitsplannen indienen en jaarlijks een overzicht verstrekken van (i) alle overeenkomsten ten aanzien van het netbeheer, (ii) de gerealiseerde investeringen in het net en (iii) de beschikbare middelen voor de uitvoering van de wettelijke taken. Voorts houdt de DTe toezicht door (jaarlijkse en incidentele) audits en bestaat de mogelijkheid om in het kader van het toezicht netbeheerders te verzoeken om nadere gegevens en inlichtingen. Ook zijn er bij de I&I-wet extra maatregelen geïntroduceerd om de kwaliteit van de netten adequaat te borgen. Zo zijn kwaliteitsaspecten in de tariefregulering (kwaliteitsregulering) geïntroduceerd, alsmede registratie van de betrouwbaarheid. Daarnaast zal de eis dat de netbeheerder dient te

beschikken over de economische eigendom over het door hem beheerde net in werking treden.

De mogelijkheden tot interventie en handhaving zijn bij de I&I wet uitgebreid. Naast het toepassen van bestuursdwang, het geven van een bindende aanwijzing en het opleggen van een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete kan de minister onder omstandigheden de netbeheerder opdragen bepaalde voorzieningen te treffen. Ook is het mogelijk het bestuur van een netbeheerder tijdelijk onder toezicht te stellen door het benoemen van een stille curator met als taak te zorgen voor een andere rechtspersoon als netbeheerder aanwijzen. Tot slot bevat de wet reeds een verbod voor de netbeheerder om groepsmaatschappijen te bevoordelen boven hetgeen in normaal handelsverkeer gebruikelijk is. Al deze bepalingen zorgen tezamen voor voldoende waarborgen waar als gevolg van dit wetsvoorstel ook beter op kan worden toegezien. Voor mijn antwoord op vragen van de leden van de fractie van het CDA over herkapitalisatie verwijs ik naar mijn antwoorden op andere vragen hierover in paragraaf 5 van deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de VVD, D66 en de SGP merkten op dat een netbeheerder na splitsing geen onderdeel meer mag uitmaken van een groep waartoe ook handelaars, leveranciers of producenten van energie behoren. Voorts stelden de leden van deze fracties dat de netbeheerder na splitsing wel deel mag uitmaken van een groep met energie-vreemde (commerciële) activiteiten. Zij vroegen om uiteen te zetten waarom hier niet gekozen is voor een volledige scheiding en hoe de onafhankelijkheid van het netbeheer binnen het netwerkbedrijf wordt gewaarborgd en wordt voorkomen dat er kruissubsidiëring plaatsvindt met commerciële activiteiten binnen het netwerkbedrijf.

In het hierboven gegeven antwoord is reeds uiteengezet dat de kern van dit wetsvoorstel is het totstandbrengen van een structureel onafhankelijk netbeheer ten opzichte van handel, levering en productie. Bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel heeft tevens een herbezinning plaatsgevonden van de eisen die aan het netbeheer worden gesteld. Daarbij zijn ook de nevenactiviteiten van het netbeheer en het netwerkbedrijf na splitsing, nader bekeken. Uitgangspunt daarbij is dat de eisen die gesteld worden aan de nevenactiviteiten noodzakelijk en proportioneel dienen te zijn met het oog op de te beschermen publieke belangen. Er dient een zorgvuldige afweging plaats te vinden van de borging van publieke belangen en de belangen van de energiebedrijven en de consument. Doelstelling van dit wetsvoorstel is dat er na splitsing een transparante marktordening zal ontstaan, waarbinnen de netbeheerder daadwerkelijk in staat moet zijn om op een efficiënte wijze, met een transparante kostenstructuur, zijn wettelijke taken uit te voeren. Om deze doelstelling te realiseren worden in het wetsvoorstel de toegestane nevenactiviteiten van de netbeheerder nader ingeperkt. De netbeheerder mag een in de wet genoemd limitatief aantal taken uitvoeren. Het is de netbeheerder na splitsing niet langer toegestaan om warmte-, koude- of waterleidingen aan te leggen buiten gebouwen.

Netbeheerders mogen, zoals genoemde fracties constateren, na splitsing onderdeel blijven uitmaken van een groep waarin allerlei commerciële activiteiten worden uitgevoerd. Een structurele onafhankelijkheid van de netbeheerder, via het creëren van een stand alone netbeheerder, is gelet op de doelen van dit wetsvoorstel niet noodzakelijk. Ook vanuit bedrijfseconomisch perspectief is dit niet gewenst. Het is in het belang van de consument dat netwerkbedrijven na splitsing de mogelijkheid hebben om, waar mogelijk, operationele synergie te realiseren en de opgedane kennis en ervaring in het belang van het bedrijf te benutten. Synergieverliezen zullen zich vertalen in hogere kosten met hogere nettarieven voor de consument als gevolg. Voor de volledigheid wijs ik voorts op het hierboven al genoemde aanvullende verbod voor groepsmaatschappijen om

handelingen of activiteiten te verrichten die strijdig zijn aan het belang van het beheer van het net.

Hiernaast biedt ook de huidige wet reeds mogelijkheden om ongewenste kruissubsidiëring te voorkomen. Het is de netbeheerder niet toegestaan op grond van artikel 18, eerste lid, Elektriciteitswet 1998 en artikel 10d, eerste lid, Gaswet om groepsmaatschappijen die activiteiten verrichten die de netbeheerder niet zelf mag verrichten te bevoordelen boven anderen waarmee een dergelijk groepsmaatschappij in concurrentie treedt, of anderszins voordelen toe te kennen die verder gaan dan in normaal handelsverkeer gebruikelijk is. Tevens is de netbeheerder verplicht een afzonderlijke boekhouding te voeren en kosten aan activiteiten toe te rekenen in overeenstemming met het daadwerkelijk gebruik van financiële of andere middelen van die activiteiten, artikel 43 Elektriciteitswet 1998 en artikel 32 Gaswet. Door dit wetsvoorstel worden de banen tussen de netbeheerder en groepsmaatschappijen en derden aanzienlijk beperkt en krijgt het toezicht op de nu reeds geldende bepalingen veel meer betekenis.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts nog hoe wordt gewaarborgd dat energiebedrijven niet via aandelenverkoop alsnog in het bezit komen van aandelen in een netbeheerder. Zodra energiebedrijven via een aandelenverkoop een aandeel van een netbeheerder of een groepsmaatschappij daarvan verkrijgen zal er sprake zijn van overtreding van de voorgestelde artikelen 10b van de Elektriciteitswet of 2c van de Gaswet. De raad van bestuur van de NMa kan dan een aanwijzing geven, een last onder dwangsom opleggen tot ongedaanmaking van de overtreding en een bestuurlijke boete opleggen.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie over een hybride bedrijf is hierboven in samenhang met vragen daaromtrent van leden van andere fracties reeds beantwoord.

Met betrekking tot de vraag van de genoemde leden over Wet energiedistributie merk ik op dat genoemde bepalingen voor wat betreft netbeheerders zijn vervallen omdat deze werden opgenomen in de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet. Met de I&I-wet zijn ook de mededingingsbepalingen ten aanzien van de energieleverancier ingetrokken, omdat energielevering na volledige opening van de markt niet langer een monopolie-activiteit is.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen wat de stand van zaken is met betrekking tot de zeggenschapspositie van de publieke aandeelhouders in de energiebedrijven. Hoewel ik de aandeelhouders daartoe heb aangespoord, zijn er voor zover mij bekend geen onderlinge regelingen van samenwerking tussen de publieke aandeelhouders aangegaan waardoor het verzwakte structuurregime kan worden toegepast. Ik moet erop wijzen dat dit de eigen verantwoordelijkheid is van de gemeenten en provincies die aandeelhouder zijn. Naar verluidt zijn er wel enkele statutenwijzigingen aanhangig, maar voorzover ik weet, wordt daarbij de zeggenschapspositie van de aandeelhouders niet ingrijpend gewijzigd.

De vraag van de leden van de VVD-fractie over de combinatie van netbeheer met andere, energievreemde activiteiten is hierboven reeds beantwoord. De vraag van de leden van de VVD-fractie of de groep waar de netbeheerder onderdeel van uitmaakt wel energiegerelateerde (commerciële) activiteiten in het buitenland kan hebben beantwoord ik bevestigend. Het splitsingsvoorstel heeft uiteraard alleen betrekking op Nederlandse markten.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het feit dat de netbeheerder als aannemer kan optreden voor andere netbeheerders kan leiden tot concurrentievervalsing en op wie de risico's van dit commerciële marktgedrag worden afgewenteld. Ook stelden deze leden een aantal vragen in verband met het verrichten van activiteiten binnen de netwerkgroep en informeerden naar de nadere regels ten aanzien van dienstverlenings-



overeenkomsten. Tot slot vroegen de leden van de fractie van de VVD naar mijn visie op de metermarkt en specifiek naar de rol van de netbeheerders bij de metermarkt in het licht van de eigendomssplitsing. In antwoord op de vraag met betrekking tot concurrentievervalsing van nevenactiviteiten van de netbeheerder, merk ik op dat artikel 17 Elektriciteitswet 1998 en artikel 10b Gaswet een limitatieve opsomming geven van een beperkt aantal activiteiten waarmee de netbeheerder in concurrentie mag treden met derden. Andere activiteiten dienen in een aparte rechtspersoon te worden ondergebracht. De achtergrond van deze artikelen is dat het wettelijk opgedragen netbeheer niet vermengd mag worden met het verrichten van activiteiten voor derden. Dergelijke activiteiten zouden kunnen leiden tot het verhalen van financiële risico's van marktactiviteiten op het netbeheer, waarvoor de netbeheerder een exclusief recht heeft. In het wetsvoorstel worden de toegestane nevenactiviteiten die de netbeheerder zelf mag verrichten nog nader ingeperkt om de transparantie van taken en activiteiten die de netbeheerder uitvoert te vergroten. Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel mag de netbeheerder niet langer warmte-, koude-, of waternetten buiten gebouwen aanleggen, beheren of onderhouden.

Wat betreft de activiteiten die de netbeheerder in concurrentie mag verrichten is met andere woorden uiterste terughoudendheid betracht. De netbeheerder mag uitsluitend de uitvoering van wettelijke taken verrichten bij andere netbeheerders of anderen die een recht van gebruik hebben van een net, zoals bedoeld in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. De enige mogelijkheid voor een netbeheerder om in concurrentie te treden met partijen die geen net hebben is een situatie waarbij een netbeheerder besluit de wettelijke taken met een operationeel karakter uit te besteden en een andere netbeheerder meedingt naar deze opdracht. Aangezien het hier om operationele activiteiten gaat die normaal gesproken door een infrabedrijf worden uitgevoerd, kan van deze uitzonderingssituatie alleen sprake zijn indien dit infrabedrijf onderdeel uitmaakt van de netbeheerder of een 100% deelneming is. Het gevolg van zo'n keuze zou gelet op de reeds nu geldende wettelijke bepalingen zijn, dat dit infrabedrijf uitsluitend voor netbeheerders van elektriciteit en gas of andere beheerders van elektriciteits- of gasnetwerken, mag werken. Dit is bedrijfseconomisch geen logische keuze. Het ligt veel meer voor de hand dat men er voor kiest het infrabedrijf als zuster van de netwerkbeheerder binnen het netwerkbedrijf te positioneren. Kortom, theoretisch is er een specifieke mogelijkheid voor netbeheerders om in concurrentie te treden met partijen die geen net hebben maar in de praktijk is het zeer onwaarschijnlijk dat deze uitzondering zich voordoet.

Met betrekking tot de vraag hoe nevenactiviteiten die door groepsmaatschappijen worden uitgevoerd worden onderscheiden, verwijs ik naar mijn eerdere opmerking over artikel 17 Elektriciteitswet 1998 en artikel 10b Gaswet. Nevenactiviteiten dienen in een aparte rechtspersoon te worden ondergebracht. Voor de wijze waarop ongewenste kruis-subsidiëring en beïnvloeding wordt voorkomen verwijs ik naar mijn eerdere antwoord aan de leden van een aantal fracties, waaronder die van de VVD.

Met vraag over de mogelijkheid om bij ministeriele regeling nadere regels te stellen doelden de leden van de VVD-fractie kennelijk op het voorgestelde artikel 16Aa, vierde lid Elektriciteitswet 1998 en artikel 7a, vierde lid, Gaswet. Deze artikelen voorzien niet in de mogelijkheid om nadere regels te stellen aan de metermarkt.

Tot slot kom ik op mijn visie met betrekking tot de metermarkt en de specifieke rol die netbeheerders daarbij spelen. Mijn visie op de metermarkt is onderwerp geweest van de brief aan de Tweede Kamer van 19 september jl. (Kamerstukken II 2004/2005 28 982, nr. 44). Deze komt erop neer dat optimale dienstverlening aan de consument voorop dient te staan. De twee belangrijkste aspecten van de metermarkt, te weten het

beheer van de fysieke meter en het uitlezen en verwerken van de meetgegevens, dienen daarom op dusdanige wijze te worden ingericht dat optimale dienstverlening aan de klant gewaarborgd is. Daarbij zou als leidraad moeten gelden dat de partij die de grootste prikkel heeft tot klantgerichtheid en goede serviceverlening, ook de partij is die invloed kan uitoefenen op basisprocessen in de metermarkt. Als nieuwe technologieën het mogelijk maken functionaliteiten aan de meter toe te voegen die bijdragen aan zaken als energiebesparing, operationele efficiency en leveringszekerheid, dan moeten drempels om deze technologieën kosten-efficiënt uit te rollen worden weggenomen. Daarmee komen we op de hiervoor gewenste marktordening. De vraag naar de verantwoordelijkheidsverdeling in de metermarkt en dus de toekomstige rol van de netbeheerder is de kernvraag uit het aanvullende onderzoek naar de gewenste marktordening van de metermarkt dat ik in september heb aangekondigd. Dit onderzoek is begin november van start gegaan en wordt naar verwachting in december afgerond. Ik kan u derhalve nog geen definitief antwoord op deze vraag geven. Het onderzoek moet uitwijzen in welk marktmodel het consumentenbelang en publieke belangen het meest optimaal zijn geborgd, en de welvaartseffecten het grootst zullen zijn. De uitkomsten van het hierboven genoemde onderzoek zijn ook van belang voor de vraag op welke wijze de tariefregulering in de praktijk vorm moet worden gegeven.

De leden van de fractie van D66 vroegen of het vervallen van de eis dat een netbeheerder dient te beschikken over een zelfstandige raad van commissarissen de noodzakelijke onafhankelijkheid van het netbeheer niet in gevaar brengt. Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik kortheidshalve naar het antwoord dat ik hierboven in deze paragraaf heb gegeven op dezelfde vraag van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de D66-fractie stelden dat een beperkt aantal activiteiten uitbesteed kan worden aan een gelieerde onderneming of aan een onderneming waar geen vennootschappelijke band mee bestaat. In dit verband vroegen de leden van D66 of er geen ongelijk level playing field ontstaat. Voorts vroegen deze leden waarom activiteiten ook uitbesteed mogen worden aan leveranciers, handelaren en producenten?

In antwoord op de vraag over een ongelijk level playing field merk ik op bij de totstandkoming van het wetsvoorstel een afweging heeft plaatsgevonden van de eisen die aan de onafhankelijkheid van het netbeheer worden gesteld en de doelen van het wetsvoorstel. Na splitsing zal een onafhankelijke netbeheerder ontstaan die daadwerkelijk in staat is, op een zo efficiënt en transparant mogelijke manier zijn wettelijke taken uit te voeren. Uitgangspunt daarbij is dat de beperkingen die aan de netbeheerder en het netwerkbedrijf na splitsing niet verder gaan dan strikt noodzakelijk en proportioneel is.

De wet verbiedt de netbeheerder om groepsmaatschappijen te bevorderen boven anderen waarmee een dergelijke groepsmaatschappij in concurrentie treedt of anderszins voordelen toe te kennen die verder gaan dan in het normaal handelsverkeer gebruikelijk is. Mij hebben ook geen signalen bereikt dat deze waarborg onvoldoende zal blijken in de situatie na het van kracht worden van dit wetsvoorstel. Daarbij komt dat een verdere beperking aan de nevenactiviteiten die de groep waartoe de netbeheerder behoort mag uitvoeren niet wenselijk is. Vanuit bedrijfsecconomisch perspectief kan het uitvoeren van bepaalde activiteiten binnen concernverband efficiënt zijn. Ook kunnen er andere gronden zijn, b.v. van technische aard om activiteiten in groepsverband uit te voeren. Ik wil deze ontwikkeling de ruimte bieden.

Wat betreft de vraag van de leden van de fractie van D66 over uitbesteding aan leveranciers, producenten en handelaren verwijs ik naar mijn antwoord in paragraaf 4.2 op een gelijklopende vraag van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de SGP-fractie stelden een aantal vragen over de inrichting van een netwerkbedrijf. Op deze vragen ben ik reeds ingegaan op mijn hierboven gegeven antwoord op vragen van leden van diverse fracties hierover.

De leden van SGP-fractie vroegen voorts of binnen een netwerkbedrijf ruimte is voor de activiteiten die de netbeheerder niet zelf mag verrichten, zoals warmtekoude- of waternetten. De wet bevat een limitatieve opsomming van activiteiten die de netbeheerder in concurrentie met derden mag verrichten. De strekking van deze artikelen is dat het wettelijk opgedragen netbeheer niet vermengd moet worden met het verrichten van activiteiten voor derden. Met inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zullen de nevenactiviteiten die de netbeheerder zelf mag verrichten verder worden ingeperkt. Een netbeheerder mag na inwerkingtreding niet langer warmte-, koude- of waternetten buiten gebouwen aanleggen, beheren of onderhouden, zoals thans wel geoorloofd is. Op deze manier is transparant welke taken en activiteiten worden uitgevoerd binnen de netbeheerder. Het is de rest van het netwerkbedrijf wel toegestaan om dergelijke activiteiten te verrichten. Het multi-utility concept blijft dan ook mogelijk.

#### *4.6. De eigendom van de aandelen*

De leden van de fractie van het CDA zagen gaarne een overzicht van de posities van publieke aandeelhouders ten aanzien van splitsing en privatisering. De meeste energiebedrijven hebben naast een aantal grootaandeelhouders vaak ook een groep kleine aandeelhouders die soms minder dan 1% van de aandelen bezitten. De meeste van deze kleine aandeelhouders hebben hun standpunt niet kenbaar gemaakt. In het antwoord op de vraag beperk ik me daarom tot de grootaandeelhouders. Voor een groot deel is mijn overzicht van standpunten gebaseerd op mondeling overleg dat ik en mijn ambtenaren met de provincies en gemeenten hebben gehad.

Van de grootaandeelhouders is mij bekend dat de provincie Noord-Holland zijn aandelen in de productie-, handels- en leveringsactiviteiten niet wil vervreemden. De provincies Zeeland (Delta) en Noord-Brabant (Essent) hebben ook wel eens uitlatingen gedaan in die richting. Voor zover mij bekend zien de overige grootaandeelhouders na de liberalisering voor zichzelf geen rol meer voor weggelegd als aandeelhouder van commerciële energiebedrijven. De grootaandeelhouders Friesland, Eindhoven en RWE hebben aangegeven voor zover mogelijk hun aandelen in de netwerkbedrijven van respectievelijk Nuon, NRE en Obragas en Haarlemmermeer te willen vervreemden zodra dit is toegestaan. Enkele grootaandeelhouders, zoals Zeeland, Gelderland, Noord-Holland en Noord-Brabant van respectievelijk Delta, Nuon en Essent hebben aangegeven vooralsnog geen afstand te willen doen van hun aandelen in de netwerkbedrijven. Van de overige grootaandeelhouders is mij niet bekend welk standpunt zij innemen ten aanzien van privatisering van de netwerkbedrijven. Friesland en Eindhoven hebben zich als aandeelhouders van respectievelijk Nuon en NRE onomwonden uitgesproken voor splitsing. De grootaandeelhouders van Eneco, te weten Rotterdam, Den Haag en Dordrecht, alsmede de gemeente Amsterdam als aandeelhouder van Nuon, hebben aangegeven zich te realiseren dat verkoop van de commerciële bedrijfsonderdelen alleen mogelijk kan worden gemaakt door splitsing en zijn daarom voor splitsing. Ook andere, hierboven niet genoemde aandeelhouders, zoals Groningen, Overijssel en Limburg, lijken te beseffen dat splitsing de enige mogelijkheid is om tot verkoop van aandelen over te gaan. Onduidelijk is voor mij welke consequenties zij daaraan verbinden.

De leden van de genoemde fractie vroegen ook naar de mogelijkheden voor aandeelhouders van energiebedrijven tot verkoop. Op vragen hieromtrent ben ik uitvoerig ingegaan in paragraaf 1 van deze nota naar

aanleiding van het verslag naar aanleiding van vragen van leden van dezelfde fractie.

De leden van de CDA-fractie wilden weten waarom de publieke aandeelhouders zich niet zonder splitsing kunnen terugtrekken uit productie, levering en handel als er een privatiseringsverbod voor de netbeheerders geldt. Dit ligt aan de vervlechting van de eigendom van de netten in de concerns en het feit dat de aandelen in de netbeheerders toebehoren aan de holdings van de energiebedrijven. Indien de eigendom van de netten ligt bij een vennootschap waaronder productie-, handels- of leveringsactiviteiten ressorteren (zoals de holdings), dan verhindert het privatiseringsverbod, dat mede ziet de (juridische) eigendom van de netten, vervreemding buiten de kring van aandeelhouders. Hetzelfde geldt voor de aandelen in de netbeheerders, welke (indirect) ook behoren tot het vermogen van de holdings. Worden die aandelen niet eerst van dat vermogen afgesplitst, dan kan de holding zelf, met alle productie-, handels- en leveringsactiviteiten, evenmin worden vervreemd buiten de kring van aandeelhouders.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de verhouding tussen privatisering en splitsing. De leden van de fractie van de ChristenUnie stelden dezelfde vraag. Ik verwijs naar mijn antwoord hierop verderop in deze paragraaf.

De leden van de fractie van het CDA vroegen voorts waarom mijn eerdere voorstel om reeds vóór 1 januari 2007 minderheidsprivatisering mogelijk te maken voor netbeheerders die aan de splitsingsvereisten voldoen niet is meegenomen in dit wetsvoorstel. Ook vroegen de leden van de CDA-fractie naar het overleg met de Tweede Kamer over de ministeriële regeling zoals genoemd in artikel 93, vierde lid, van de Elektriciteitswet 1998 en in artikel 85, vierde lid, van de Gaswet, opdat privatisering mogelijk wordt tegelijk met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Uit de vraagstelling maak ik op dat de leden van de fractie van het CDA willen dat minderheidsprivatisering van de netten direct na het van kracht worden van dit wetsvoorstel mogelijk wordt gemaakt, indien mogelijk zelfs eerder. In mijn Plan van Aanpak van 11 oktober 2004 heb ik aangegeven het mogelijk maken van minderheidsprivatisering vóór 1 januari 2007 te overwegen. Uiteindelijk heb ik besloten dit niet te doen. Bij eventuele minderheidsprivatisering van de netbeheerders dient in de visie van de regering in ieder geval te worden voldaan aan alle vereisten uit dit wetsvoorstel. Een goede toetsing daarop is pas mogelijk nadat het voorstel kracht van wet heeft gekregen. Om minderheidsprivatisering mogelijk te maken is geen wetswijziging nodig, zoals elders betoogd in deze nota naar aanleiding van het verslag. Dit is de reden waarom alleen in de memorie van toelichting nader is ingegaan op het aandeelhouderschap van de netbeheerder na splitsing. Zoals in de memorie van toelichting is betoogd zal de door de leden van de fractie van het CDA genoemde ministeriële regeling op korte termijn worden opgesteld om kort na het van kracht worden van het wetsvoorstel en na splitsing van hun geïntegreerde bedrijf aandeelhouders de ruimte te bieden een minderheidsbelang te vervreemden.

De leden van de CDA-fractie stelden dat het beleningsverbod komt te vervallen. In dit verband vroegen deze leden hoe voorkomen kan worden dat de huidige of toekomstige aandeelhouders het netwerk in onderpand geven aan derden. In antwoord hierop wijs ik erop dat het beleningsverbod is opgenomen bij de I&I-wet om te voorkomen dat de netten worden kaalgeplukt met het oog op de voorgenomen splitsing. Voorts is het voor handelaren, leveranciers of producenten niet langer mogelijk om oneigenlijke concurrentievoordeel te behalen na splitsing. Ook in dit opzicht is het niet noodzakelijk het beleningsverbod te handhaven. Voor verdere opmerkingen over het financiële beheer van netbeheerders na splitsing verwijs ik naar antwoorden elders in deze nota naar aanleiding van het verslag waarbij ik op dit onderwerp inga.

Hoe zie ik de samenhang tussen het wetsvoorstel en de aankondiging dat privatisering van 49% van de netbedrijven mogelijk is zodra bedrijven gesplitst zijn, zo vroegen de leden van de CDA-fractie. Dit wetsvoorstel is bedoeld om te komen tot een structureel onafhankelijk en zelfstandig netbeheer, waardoor eerlijker concurrentie mogelijk is en de risico's op leveringsonderbrekingen verder worden verkleind. Bijkomend voordeel is dat publieke aandeelhouders na implementatie van dit wetsvoorstel afstand kunnen doen van hun risicodragende aandelen in de commerciële energiebedrijven die inmiddels opereren op een volledig geliberaliseerde markt. Dit wetsvoorstel beoogt op zichzelf geen minderheidsprivatisering van de netten. Gevolg van dit wetsvoorstel is wel dat de discussie over privatisering van de netten niet vermengd is met vragen ten aanzien van de privatisering van commerciële energieactiviteiten. Omdat het privatiseringsvraagstuk mede verband houdt met de discussie over de toekomstige structuur van de energiemarkt, heeft de regering zijn visie hierop in de memorie van toelichting gegeven. Formeel zijn de discussie over splitsing en privatisering van de netbeheerders echter twee verschillende discussies over respectievelijk dit wetsvoorstel en een ministeriële regeling die ingevolge de nu reeds geldende wettelijke bepalingen opgesteld moet worden om minderheidsprivatisering mogelijk te maken. Omdat een goede borging van de publieke belangen voor de regering een essentiële voorwaarde is om tot minderheidsprivatisering van de netbeheerders over te kunnen gaan en dit wetsvoorstel een noodzakelijke bijdrage levert aan deze borging van publieke belangen, dient eerst dit wetsvoorstel van kracht te worden voordat minderheidsprivatisering mogelijk wordt gemaakt. In dat licht is het inderdaad wenselijk eerst over splitsing te besluiten en daarna pas over privatisering. Zonder splitsing geen minderheidsprivatisering van de netten, zo is het beleid van deze regering. Aangezien het dus om twee verschillende besluiten gaat, is het inderdaad denkbaar dat dit wetsvoorstel wordt goedgekeurd terwijl geen overeenstemming wordt bereikt over privatisering.

De leden van de fractie van het CDA informeerden waarom het kabinet heeft gekozen voor een 49%-privatisering van de netwerkbedrijven en naar de wenselijkheid van de machtspositie die een dermate grote minderheidsaandeelhouder kan hebben bij Nederlandse netwerkbedrijven. Het kabinet heeft gekozen voor minderheidsprivatisering omdat zij de publieke aandeelhouders in de gelegenheid wil stellen hun aandelenkapitaal zoveel mogelijk te verzilveren en er tegelijkertijd van uitgaat dat volledige privatisering niet conform de wens van de Tweede Kamer is. Wezenlijke invloed van private aandeelhouders op de netwerkbedrijven acht ik niet bezwaarlijk, zolang dat maar in een gesplitste situatie is en de netbedrijven onder adequaat toezicht staan van de DTe. Daarmee zijn de publieke belangen geborgd. De invloed van marktpartijen naast publieke aandeelhouders zal naar mijn mening leiden tot meer evenwichtige besluitvorming in de aandeelhoudersvergadering. Daar hoort bij dat een aandeelhouder op een gegeven moment een «blocking vote» kan verwerven. Het rechtspersonenrecht regelt echter dat zulks zich alleen bij bepaalde, statutair nauw omschreven besluiten kan voordoen. Om de evenredigheid van de verhoudingen in de aandeelhoudersvergadering van de netbeheerder te waarborgen, zal ik in de regels inzake de minderheidsprivatisering een voorziening voorstellen die verhindert dat de minderheidsaandeelhouders overwegende (en derhalve onevenredige) zeggenschap kunnen verkrijgen.

De leden van de fractie van het CDA stelden de vraag op welke wijze professionele investeerders kunnen bijdragen aan een verdere verbetering van de efficiency en kwaliteit van de netten en de wettelijke taken van de netbeheerder. Als provincies en gemeenten, nadat dit mogelijk is gemaakt, besluiten een minderheidsbelang in de netbeheerders te verkopen aan professionele investeerders, kan dat het netbeheer ten goede komen. Gebleken is dat allerlei institutionele beleggers met soms

wereldwijde expertise op het gebied van infrastructuurbeheer geïnteresseerd zijn in het nemen van een minderheidsbelang in de Nederlandse distributienetten. De expertise van deze partijen op het gebied van infrastructuurbeheer en efficiënte bedrijfsvoering is over het algemeen groter dan de nu aanwezige expertise bij publieke aandeelhouders. Deze expertise kan bijdragen aan een verdere verbetering van de efficiency van het netbeheer en de kwaliteit van de netten. De komst van private aandeelhouders zal er ook toe leiden dat bestaande publieke aandeelhouders meer dan nu het geval is hun rol als aandeelhouder dienen te expliciteren en mogelijk gedwongen worden hun verantwoordelijkheid als publieke aandeelhouder verder in te vullen dan nu het geval is.

Voor mijn antwoord op de vraag van deze leden of buitenlandse ondernemingen aandelen kunnen houden in netbeheerders en commerciële energiebedrijven, verwijs ik naar eerdere antwoorden op soortgelijke vragen. De leden van de fractie van het CDA zagen gaarne duidelijkheid omtrent het al dan niet in een ministeriële regeling neerleggen van het kabinetsstandpunt over minderheidsprivatisering. Ook informeerden zij elders in het verslag waarom de uitgangspunten niet in de wet worden vastgelegd. De wet biedt reeds de mogelijkheid om minderheidsprivatisering bij ministeriële regeling mogelijk te maken. In de memorie van toelichting is aangegeven dat de regering zich nog beraadt of dit in de wet moet worden vastgelegd. Over het uitgangspunt van de regering dat het wenselijk is minderheidsprivatisering van de netbeheerders mogelijk te maken bestaat geen onduidelijkheid. Dat zal de CBL-risico's verminderen. Met het oog op de CBL-contracten is het echter zaak een privatiseringshorizon open te houden. De uitwerking van een inhoudelijke regeling voor minderheidsprivatisering en de wijze van regelen daarvan komt aan de orde in het overleg dat ik hierover zal voeren met de Kamer.

De leden van de CDA-fractie wilden weten of buitenlandse energieondernemingen aandelen tot maximaal 49% in Nederlands netbeheer mogen houden en tegelijkertijd aandelen in een productie-, handels- of leveringsbedrijf anderzijds. In paragraaf 2.4 stelden de genoemde leden een vergelijkbare vraag. Ik verwijs dan ook naar mijn antwoord daarop. De tot de CDA-fractie behorende leden vroegen naar eventuele extra condities bij het openstellen van de mogelijkheid tot minderheidsprivatisering. Tevens vroegen deze leden of ik van plan ben op termijn volledige privatisering toe te staan. Het stellen van aanvullende eisen bij de regeling die minderheidsprivatisering mogelijk maakt, zal onderwerp van overleg met de Tweede Kamer zijn. Ik verwijs hiervoor naar mijn antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie hierover. Daar heb ik gewezen op de eisen die het Europese recht met het oog op de vrijverkeersregels stelt ten aanzien van op te leggen beperkingen in de handelbaarheid van de aandelen. Zoals gezegd, kan worden overwogen om nadere regels te stellen die de zeggenschap van de minderheidsaandeelhouders evenredig doet zijn aan hun daadwerkelijke aandelenbezit. Ik heb momenteel geen standpunt ingenomen of en op welke termijn volledige privatisering mogelijk moet worden gemaakt.

Op de vraag van de leden van de fractie van het CDA op welk moment ik instemming zal verlenen met de levering van aandelen in een netwerkbedrijf dat reeds gesplitst is voordat de wettelijke verplichting daartoe van kracht is, is maar één antwoord mogelijk: wanneer artikel 93 van de Elektriciteitswet 1998 dan wel artikel 85 van de Gaswet dat toelaat. Wanneer dat zover is, wordt in beginsel bepaald door de ministeriële regeling waar in het vierde lid van die artikelen sprake van is.

De leden van de CDA-fractie vroegen of ik het toelaatbaar acht dat de echte greep van Nederland op zijn netwerken voor een deel verdwijnt als buitenlandse investeerders deelnemingen nemen in deze netwerken. Ook indien een minderheid van de aandelen in de netbeheerders verkocht zou worden aan buitenlandse partijen, verdwijnt de greep op deze netwerken niet. De netwerken blijven in Nederland en het beheer daarvan blijft onder

Nederlandse wet- en regelgeving en toezicht vallen. Hierdoor worden de publieke belangen van een efficiënt en kwalitatief hoogwaardig netbeheer op de korte en lange termijn goed geborgd. In het voorstel van de regering blijft daarnaast een meerderheidsbelang en de daarbij behorende zeggenschap in handen van Nederlandse, publieke aandeelhouders. De leden van de fractie van het CDA informeerden of ik heb onderzocht wat het effect is op de werking van de markt door concurrentie van de aanwezigheid van productiecapaciteit in zowel publieke als private handen. Zij verwezen daarbij naar verschillende delen van Amerika waar dit het geval is, zoals in Orlando, Austin en Seattle. In Nederland zijn er reeds private en publieke partijen op zowel het groothandels- als het leveringsdeel van de markt actief die met elkaar concurreren. Ik noem als voorbeelden van private bedrijven E.On, Electrabel, Oxxio en Greenchoice. Nuon, Essent en Eneco zijn voorbeelden van ondernemingen die in publieke handen zijn. Er is niet onderzocht in hoeverre de aanwezigheid van productie in publieke, dan wel private handen van invloed is op de concurrentie omdat dat een reeds bestaande situatie in Nederland is en overigens voor dit wetsvoorstel niet relevant. De leden van de fractie van het CDA vroegen of de huidige aandeelhouders verplicht zijn binnen twee jaar de productie-, handels- en leveringsactiviteiten te verkopen. Het groepsverbod heeft geen betrekking op de huidige, publiekrechtelijke, aandeelhouders. De gemeenten en provincies worden dan ook niet verplicht om hun aandelen in de commerciële activiteiten te verkopen, ook niet als zij na splitsing nog een meerderheidsbelang in beide ondernemingen hebben. De leden van de fractie van het CDA wilden weten of RWE en Gasunie verplicht zullen zijn om hun belangen in de netwerkactiviteiten te verkopen binnen de kring van publieke aandeelhouders. Als de overgangsbepaling van artikel IX is uitgewerkt en ook deze aandeelhouders volledig aan het splitsingsgebod moeten voldoen, zullen zij inderdaad tot verkoop moeten overgaan. Of dan verkoop binnen de kring van publieke aandeelhouders moet plaatsvinden, hangt af van de mate waarin privatisering op dat moment is toegestaan.

De leden van de fractie van de PvdA zagen gaarne dat nader wordt ingegaan op de gevolgen van minderheidsprivatisering. Ook vroegen deze leden hoe de regering zal waarborgen dat slechts geselecteerde organisaties aandeelhouder zullen zijn en hoe geborgd kan worden dat aandelen niet doorverkocht worden aan andere beleggers. Verder vroegen de leden van de PvdA-fractie of de regering het wettelijk mogelijk kan maken dat het verzwakte structuurregime ook van toepassing wordt op structuurvennootschappen waar de overheid 50% + 1 van de aandelen heeft, zoals nu al het geval is bij structuurvennootschappen met buitenlandse aandeelhouders. Zoals in de memorie van toelichting uiteen is gezet wil de regering na het van kracht worden van dit wetsvoorstel provincies en gemeenten de mogelijkheid bieden een minderheidsbelang in de netbeheerders te vervreemden. Uiteraard dienen de netbeheerders dan wel te voldoen aan alle wettelijke (splitsings-)vereisten. Er is geen sprake van actieve privatisering door de regering, maar het bieden van een mogelijkheid voor provincies en gemeenten. Sommigen zullen van deze mogelijkheid gebruik willen maken, anderen (nog) niet. Een minderheidsprivatisering zal geen nadelige gevolgen hebben voor het netbeheer en de daarmee gemoeide publieke belangen. Deze zijn na splitsing adequaat geborgd door middel van wet- en regelgeving en het toezicht daarop. Een meerderheidsbelang blijft in publieke handen. De private minderheidsaandeelhouder kan wel een belangrijke rol spelen bij de verdere professionalisering van het aandeelhouderschap. Geïnteresseerde private aandeelhouders hebben vaak brede internationale ervaring op het gebied van infrastructuurbeheer die kan bijdragen aan een efficiënter en kwalitatief hoogwaardiger netbeheer. Publieke aandeelhouders worden door de

komst van private partijen gedwongen hun rol als aandeelhouder verder te professionaliseren. Verantwoordelijkheden van aandeelhouders zullen geëxpliciteerd worden in nieuwe statuten en een aandeelhouders-overeenkomst. De beoogde constructie bij NRE geeft daar een goed voorbeeld van.

Een minderheidsprivatisering van de aandelen in de netwerkbedrijven brengt met zich mee dat niet langer alleen publieke entiteiten zeggenschap over de netbeheerder kunnen uitoefenen, maar dat ook (private) marktpartijen hun zeggenschap zullen uitoefenen. Dit betekent in de praktijk dat bij belangrijke investeringsbeslissingen, beslissingen over winstuitkeringen, bestuursbenoemingen, etc. rekening moet worden gehouden met de wensen van deze marktpartijen. In een dergelijke situatie mogen de publieke aandeelhouders ingevolge de jurisprudentie van het Hof van Justitie in beginsel ook niet de beschikking hebben over bijzondere zeggenschap of bevoorrechte beslissingsbevoegdheden. Dit is de zogeheten «golden share»-jurisprudentie:<sup>1</sup> bijzondere benoemingsrechten of beslissingsbevoegdheden die een vergrote zeggenschap voor de publieke aandeelhouders met zich meebrengen die verder gaat dan de zeggenschap bij een normaal aandeel, zijn in beginsel verboden. Alleen onder zeer specifieke randvoorwaarden kunnen dit type bijzondere zeggenschapconstructies worden toegepast wanneer dit noodzakelijk is wegens een dwingende reden van algemeen niet-economisch belang of voor de bescherming van de openbare orde en veiligheid.<sup>2</sup>

De positie van de publieke en private aandeelhouders dient vanuit economisch oogpunt hetzelfde te zijn. De publieke aandeelhouders dienen zich daarbij te gedragen zoals een gemiddelde normale marktinvesteerder betaamt. Dit betekent dat zij geen abnormaal lage rendementen op hun investeringen kunnen accepteren, noch tot niet-marktconforme herkapitalisatie kunnen overgaan wanneer een netbeheerder aanvullende financiering nodig heeft. Dit alles om te voorkomen dat er sprake is van verboden staatssteun.<sup>3</sup> Wel kunnen de publieke aandeelhouders bij het beheren van hun belang uiteraard nog steeds bepaalde publieke belangen laten meewegen: de publieke aandeelhouders zullen bijvoorbeeld risicovolle investeringen kunnen blokkeren, wanneer zij de indruk hebben dat daardoor een onverantwoord risico wordt genomen die de dienstverlening door de netbeheerder in gevaar brengt. Een goed voorbeeld van waardevolle afspraken in dit verband is – voor zover mij bekend – de aandeelhoudersovereenkomst die vooruitlopend op minderheidsprivatisering is gesloten tussen de publieke en private aandeelhouders van NRE.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen ook hoe gewaarborgd zal worden dat slechts geselecteerde organisaties aandeelhouder mogen zijn. Daarover merk ik het volgende op. De waarborgen die ik bij minderheidsprivatisering in overleg met de Tweede Kamer opneem, hoeven niet per definitie gekoppeld te zijn aan de hoedanigheid van de participerende organisaties. Mocht er de behoefte zijn om alleen bepaalde organisaties te laten participeren in de netbeheerder dan volgt daaruit dat dit gerealiseerd moet worden op het moment van daadwerkelijke privatisering van de minderheid van de aandelen in de netbeheerder. Juist bij de verkoop van de aandelen bestaan enkele mogelijkheden om deze aandelen slechts aan een geselecteerde groep marktpartijen te verkopen en met de betrokken marktpartijen specifieke afspraken vast te leggen in de vorm van overeenkomsten. Cruciaal besispunt daarbij is de wijze waarop de aandelen worden verkocht. Dit kan op verschillende manieren zoals via een onderhandse plaatsing van aandelen, een vergelijkende toets (beauty contest), een veiling of via een beursgang. Afhankelijk van de gekozen methodiek zijn er meer of minder mogelijkheden om tot een selectie van bepaalde marktpartijen over te gaan en daarenboven specifieke contractuele afspraken vast te leggen. Ook is de gekozen methodiek bepalend voor het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie hoe kan worden geborgd dat de aandelen niet kunnen worden doorverkocht aan

<sup>1</sup> Zie in dit verband het arrest Commissie/Verenigd Koninkrijk, zaak C-98/01, overwegingen 41–50; het arrest Commissie/Spanje, zaak C-463/00, overwegingen 51–80; het arrest Commissie/Portugal, zaak C-367/98, overwegingen 39–50.

<sup>2</sup> Zie in dit verband het arrest Commissie/België, zaak C-503/99, overwegingen 47–55.

<sup>3</sup> Zie in dit verband het arrest Alitalia/Commissie, zaak T-296/97, overwegingen 80–84 en overweging 105.



andere aandeelhouders. Een minderheidsprivatisering via een beursgang geeft nauwelijks mogelijkheden om slechts geselecteerde organisaties aandeelhouder te laten zijn. De essentie van een beursgang is juist de vrije verhandelbaarheid van de aandelen voor alle marktpartijen waardoor een vraag en aanbod in de desbetreffende aandelen ontstaat met bijbehorende prijsvorming. Een veiling biedt iets meer kansen door de mogelijkheid om criteria vast te stellen om tot een voorselectie van de potentiële bidders te komen. Deze criteria dienen wel transparant, objectief en non-discriminatoir te zijn. Een veiling biedt echter geen mogelijkheid om te verhinderen dat de aandelen na aankoop door een marktpartij weer worden doorverkocht. Een vergelijkende toets heeft dezelfde voordelen als een veiling, maar biedt meer mogelijkheden om te toetsen of de (potentiële) kopers een aantrekkelijk toekomstperspectief weten te bieden voor de netbeheerders. Ook is het gemakkelijker om afspraken te maken over doorverkoop van aandelen (bijv. een marktpartij moet toezeggen de eerste tien jaar de aandelen niet te zullen doorverkopen). Indien er gekozen wordt voor een onderhandse plaatsing zijn de betrokken overheden vrij om te beslissen aan wie de aandelen worden verkocht. Het is immers een uitoefening van het eigendomsrecht dat de overheden hebben. Bij verkoop van aandelen op naam, welke bij notariële akte geleverd dienen te worden, zijn aandeelhouders echter wel gehouden aan de statutaire blokkeringsbepalingen. Deze maken dat een aandeelhouder in het algemeen, voordat hij tot vrije verkoop van zijn aandelen over kan gaan, deze eerst moet aanbieden aan zijn medeaandeelhouders. Zo kan een zekere selectie door de aandeelhouders onderling plaatsvinden. In dat kader is het mogelijk om diverse afspraken te maken met de koper die bijv. ook een doorverkoopverbod mogelijk maken. Overigens geldt in alle gevallen dat als gevolg van het wetsvoorstel partijen die in Nederland actief zijn op het gebied van productie, handel of levering van elektriciteit of gas in ieder geval geen aandeelhouder kunnen worden. In de memorie van toelichting is uiteengezet waarom dit nodig en mogelijk is. Daarnaast kan geborgd worden dat de meerderheid van de aandelen, die in publieke handen zijn, daar blijven en niet in private handen komen. Dat kan bijvoorbeeld door overdracht van die aandelen afhankelijk te maken van instemming van de minister, dus op dezelfde wijze als die waarop het huidige privatiseringsverbod werkt.

Bij de vraag of het mogelijk is het verzwakte structuurregime van toepassing te laten zijn bij vennootschappen waarvan meer dan de helft van de aandelen gehouden worden door de overheid, in plaats van bij 100% overheidsdeelnemingen zoals nu in de nieuwe structuurregeling staat, moet ik zeggen dat ik daar niet naar streef. Ten eerste zouden daardoor de bevoegdheden voor de hele aandeelhoudersvergadering worden verruimd, dus ook voor de private aandeelhouders. Ten tweede moet bedacht worden dat de meerderheid van de aandelen weliswaar in publieke handen is, maar niet alle aandelen in één publieke hand. Zodra een van de publieke aandeelhouders besluit met de private aandeelhouders mee te stemmen, kan de zeggenschapsbalans omslaan. Het is dan ook niet zinvol om in dat opzicht af te wijken van het Burgerlijk Wetboek. Of er nadere regels voor het vormen van een stemblok voor de publieke aandeelhouders gesteld moeten worden, bezie ik nog. De bij NRE vrijwillig gekozen constructie van een «Public Utility Fund», is daarvoor één van de mogelijkheden.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af waarom er niet voor is gekozen om minderheidsprivatisering via dit wetsvoorstel mogelijk te maken. Deze keuze houdt verband met het feit dat de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet in hun huidige vorm reeds de mogelijkheid bieden om zonder een wetswijziging minderheidsprivatisering van de netten mogelijk te maken. Immers, op grond van artikel 93 van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 85 van de Gaswet kan bij ministeriële regeling worden bepaald

vanaf welke datum de Minister van Economische Zaken zijn instemming kan verlenen aan vervreemding van aandelen buiten de huidige kring van aandeelhouders. Omdat voor minderheidsprivatisering geen wetswijziging nodig is maar het voldoen aan de vereisten uit dit wetsvoorstel voor de regering wel een essentiële voorwaarde is om met minderheidsprivatisering van de netten in te stemmen, is het nodig dat eerst dit voorstel kracht van wet krijgt voordat minderheidsprivatisering bij ministeriële regeling mogelijk wordt gemaakt. De leden van de fractie van de VVD vroegen voorts om een nadere motivering van de passage «de regering zich beraadt of dit in de wet moet worden vastgelegd» in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel. Met deze passage is bedoeld dat de regering onderzoekt of het wenselijk is in de wet vast te leggen dat privatisering van de netten beperkt dient te blijven tot een minderheid.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 naar de keuze voor een ministeriële regeling om privatisering mogelijk te maken verwijs ik naar hetgeen ik hierboven heb vermeld in antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen naar de verhouding tussen privatisering en splitsing van de netten. Privatisering van de netten is op grond van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet nu niet mogelijk. De netten maken deel uit van energiebedrijven die op allerlei terreinen actief zijn. Het verbod op privatisering van de netten is de facto een verbod op privatisering van de complete energiebedrijven. Inmiddels is de liberalisering van de energiemarkt echter wel voltooid; alle afnemers van elektriciteit en gas hebben de vrijheid zelf een leverancier te kiezen. De productie, handel en levering van energie zijn daarmee risicodragende commerciële activiteiten geworden en de aandelen in de energiebedrijven zijn nu risicodragende beleggingen geworden. In dat licht is het begrijpelijk dat provincies en gemeenten die aandeelhouder zijn van de energiebedrijven tenminste de mogelijkheid willen hebben hun aandelen in de commerciële delen van de energiebedrijven te vervreemden. Als die mogelijkheid tot volledige privatisering niet ook geboden wordt voor de netten – en dat wil de regering niet – is splitsing de enige manier om uit deze impasse te komen. Splitsing maakt het voor provincies en gemeenten immers mogelijk de aandelen in de commerciële bedrijfs-onderdelen te vervreemden terwijl separaat een discussie gevoerd kan worden over vervreemding van (een deel van) de aandelen in de netbeheerders en de netten. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven is het doorbreken van de privatiseringsimpasse één van de redenen waarom de regering tot splitsing van de energiebedrijven heeft besloten. Omdat zowel de onafhankelijkheid van de netten (splitsing) als de eigendom van de netten (privatisering) beiden in belangrijke mate bepalend zijn voor de structuur van de energiemarkt heeft de Raad van State er op aangedrongen in de memorie van toelichting ook een visie op eventuele privatisering van de netten te geven. De regering heeft aan dit advies gehoor gegeven.

## **5. De financiële gevolgen van splitsing**

### *5.2 Financiële gevolgen voor de energiebedrijven*

De leden van de fractie van het CDA vroegen wat de minimale eisen zijn die vanuit de accountancy aan consolidatie worden gesteld en wat de voordelen daarvan zijn voor de consument. Voor een accountant die jaarrekeningen dient te consolideren is bepalend of de rechtspersonen of vennootschappen waarvan de jaarrekening geconsolideerd worden, samen tot een groep in de zin van art. 2:24b BW behoren. Hiervoor verwijs ik naar mijn uiteenzetting van de vereisten wanneer men aan het groeps-

begrip voldoet in paragraaf 2.4 van deze nota. Het feit dat men consolideert kan een effect hebben op de kredietwaardigheid van de holding. Indien bijvoorbeeld een dochteronderneming met een hogere kredietwaardigheid dan de holding kan worden meegeconsolideerd, zou de holding tegen gunstiger voorwaarden financiering kunnen aantrekken omdat de totale kredietwaardigheid van de holding stijgt. De holding kan vervolgens daarmee goedkopere financiering voor investeringen herverdelen over zijn dochters. Dergelijke voordelen zou het bedrijf uiteindelijk kunnen laten doorwerken in de consumentenprijzen voor energieleveranties.

De leden van de CDA-fractie stelden ook een aantal vragen over de consequenties van herkapitalisatie. Voor een uitgebreid antwoord, verwijs ik naar mijn antwoord op soortgelijke vragen van de leden van de fractie van de PvdA verderop in deze paragraaf.

De leden van de CDA-fractie vroegen ook of de stelling juist is dat splitsingskosten ten laste zullen komen van het eigen vermogen en/of de winst en dividenduitkering. Het is aan de energiebedrijven om hierover te beslissen. Een waarschijnlijk scenario is dat de energiebedrijven de kosten niet doorberekenen aan de consumenten vanwege het reële risico dat ze lopen op het verliezen van marktaandeel aan concurrenten. De splitsingskosten zullen dan als investeringskosten worden verwerkt, die in eerste instantie op de resultaten vóór belasting zullen drukken en vervolgens ten laste komen van de winst en mogelijk van dividenduitkering. De investeringen zullen door de distributiebedrijven enerzijds en door de productie-, handels- en leveringsbedrijven anderzijds op termijn kunnen worden terugverdiend door efficiënter en innovatiever te opereren. De prikkel hiertoe op beide soorten bedrijven zal toenemen vanwege beter toezicht, eerlijkere concurrentie en meer keuzevrijheid voor de consument. Dat de baten van splitsing van beide verschillende bedrijfsprofielen de kosten overtreffen wordt zichtbaar in de stijging van de aandeelhouderswaarde na de splitsing. Een dergelijke stijging van aandeelhouderswaarde is reeds zichtbaar geweest bij eerdere splitsingen bij onder meer National Grid in het Verenigd Koninkrijk, NRE en Intergas in Nederland en is recentelijk ook weer een van de redenen bij het voornemen tot splitsing van de netwerken van productie, handel en levering bij de Australian Gas Light (AGL) in Australië. Verder wijs ik in dit verband op de herziene waarderingsanalyse van Sequoia, waaruit voor alle bedrijven een significante stijging van de aandeelhouderswaarde na splitsing blijkt.<sup>1</sup>

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts of de minister de door Roland Berger geïnterviewde partijen representatief acht voor de Nederlandse energiemarkt. Roland Berger heeft voor zijn onderzoek gezocht naar praktijkgevallen en kennis die inzicht gaven in de reorganisatiekosten van splitsing in dynamisch perspectief. Het ligt dan voor de hand hierover met bedrijven van gedachten te wisselen die een dergelijke of vergelijkbare herstructurering hebben ondergaan dan wel toegevoegd inzicht konden geven in een van de dynamische scenario's die Roland Berger heeft opgesteld. Voor dit doel zijn de geïnterviewde partijen representatief.

De leden van de fractie van het CDA vroegen om een reactie op de verontroostende werkgelegenheidsontwikkelingen in de energiesector, die zich volgens een analyse van Roland Berger Strategy Consultants zullen gaan voordoen, mede als gevolg van splitsing. In de Nederlandse energiesector werken in verhouding tot andere landen waar de energiemarkt is geliberaliseerd en vergelijkbare sectoren relatief veel mensen, zo blijkt uit een discussiedocument van Roland Berger van april 2005. Als het werkgelegenheidsniveau van de Nederlandse energiebedrijven in lijn wordt gebracht met andere geliberaliseerde markten in Europa, zou dit een forse personeelsreductie tot gevolg hebben, aldus Roland Berger. Op basis van de analyse van Roland Berger kan geconcludeerd worden dat hetzelfde werk in andere landen blijkbaar met minder mensen gedaan kan worden en de Nederlandse energiebedrijven efficiënter zouden kunnen werken

---

<sup>1</sup> Sequoia, Waardering van de Nederlandse energiedistributiesector, 16 november 2005.

dan ze nu doen. Alhoewel personeelsreducties voor de getroffen werknemers zeer pijnlijk zijn, is het van belang te realiseren dat de consument de rekening betaalt voor onvoldoende efficiënt opererende bedrijven en de daaruit voortvloeiende werkgelegenheid. De regering vindt werkgelegenheid van groot belang, met name werkgelegenheid die bijdraagt aan de groei van onze economie en de versterking van onze concurrentiekracht. Roland Berger concludeert niet dat de werkgelegenheid als gevolg van splitsing op termijn met nog eens 4 000 banen kan afnemen, maar dat als gevolg van buitenlandse overnames een additionele reductie van 3 500 tot 4 000 werknemers kan plaatsvinden. Deze reductie houdt verband met schaalvoordelen die door buitenlandse overnames gerealiseerd kunnen worden. Als gevolg van splitsing vinden deze overnames mogelijk eerder plaats dan in een situatie waarin de energiebedrijven zich niet hoeven te splitsen.

De analyse van Roland Berger biedt dus geen aanknopingspunten voor de conclusie dat splitsing leidt tot verlies van werkgelegenheid maar is eerder een bevestiging van datgene wat in paragraaf 5.2 van de memorie van toelichting is verwoord ten aanzien van het werkgelegenheidsaspect. Daar is immers aangegeven dat een eventueel verlies aan werkgelegenheid niet zozeer het gevolg is van dit wetsvoorstel maar van een combinatie van strategische besluiten van de onderneming zelf, haar aandeelhouders en de werking van de concurrerende markt. Dit geldt ook voor de toeleveranciers van de energiesector. Omdat de door Roland Berger geschetste werkgelegenheidsontwikkelingen zich ook zouden voordoen als de in het wetsvoorstel aangegeven maatregelen niet worden genomen, zijn deze ontwikkelingen geen onderdeel geweest van de kosten-baten analyse die ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel. Tenslotte wijs ik op mijn brief van 14 november jl. aan de Tweede Kamer over de werkgelegenheidseffecten van liberalisering, privatisering en splitsing en mijn antwoorden op vragen van andere fracties elders in deze nota.

De leden van de CDA-fractie vroegen of artikel XI van het wetsvoorstel op verzoek van de belastingplichtige kan worden toegepast. Het antwoord op deze vraag luidt ontkennend. De bepaling is automatisch van toepassing indien met het oog op de naleving van artikel 10b van de Elektriciteitswet 1998 of artikel 2c van de Gaswet activa en/of passiva worden overgedragen. De leden van de CDA-fractie merkten op dat indien de transactie tot verlies zou leiden, belastingplichtigen er veelal de voorkeur aan zouden geven dit verlies te realiseren. Hoewel ik mij deze opmerking kan voorstellen, ben ik van mening dat de huidige bepaling om de volgende redenen tot een evenwichtige situatie leidt. Ten eerste ben ik van mening dat een van overheidswege voorgeschreven splitsing van activiteiten zonder dat dit leidt tot een wijziging in aandeelhouders, niet tot fiscale consequenties zou moeten leiden. Daarmee doel ik zowel op positieve als negatieve consequenties. Door de fiscale neutraliteit wordt vermeden dat over de waardering van de activiteiten een potentieel moeizame discussie ontstaat tussen de belastingplichtige en de inspecteur. Door het ontbreken van een (externe) markt kan de waardering van bijvoorbeeld energienetten een zeer lastige kwestie zijn. Omdat de transacties binnen de kring van de huidige aandeelhouders plaatsvinden, biedt de overeengekomen prijs in die situaties ook veelal geen uitsluitel. Ten slotte wordt met de fiscale neutraliteit bewerkstelligd dat niet gezegd kan worden dat de betrokken energiebedrijven een voordeel krijgen toegekend, dit speelt in Europeesrechtelijk verband een rol. Ik kom hier later op terug.

De leden van de CDA-fractie stelden een aantal vragen die zien op de flankerende fiscale bepalingen zoals opgenomen in de artikelen XI en XII van het wetsvoorstel. In het bijzonder de zinsnede «met het oog op» roept naar de mening van de fractie onduidelijkheden op. Graag maak ik van deze gelegenheid gebruik om deze onduidelijkheden weg te nemen. Het doel van de fiscale regeling is fiscale neutraliteit: de energiebedrijven dienen fiscaal geen hinder te ondervinden van de door de overheid dwin-

gend opgelegde splitsing. Voor de vennootschapsbelasting wordt dit bereikt door zowel mogelijke fiscale voordelen als mogelijke fiscale nadelen weg te nemen. Voor de overdrachtsbelasting worden eveneens de mogelijke nadelen als een direct gevolg van het overheidsingrijpen weggenomen. De twee bepalingen zoals deze zijn opgenomen in de artikelen XI en XII van het wetsvoorstel, zijn beide alleen van toepassing als de onderliggende transacties plaatsvinden met het oog op de naleving van artikel 10b van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 2c van de Gaswet. Hiermee wordt bedoeld dat de transacties een direct, onlosmakelijk gevolg dienen te zijn van het voldoen aan de voornoemde artikelen van de Elektriciteitswet 1998 of de Gaswet. Op transacties die hier niet een direct gevolg van zijn, zijn de genoemde bepalingen niet van toepassing. Hierbij kan worden gedacht aan interne overdrachten of verhangingen ter vereenvoudiging van de vennootschappelijke structuur voorafgaand aan of volgend op de feitelijke splitsing. Bij dit soort transacties kan uiteraard – indien aan de daarvoor geldende voorwaarden wordt voldaan – gebruik worden gemaakt van de in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en de Wet op belastingen rechtsverkeer opgenomen fusie- en reorganisatiefaciliteiten. Met betrekking tot de overdrachtsbelasting wil ik graag nog het volgende opmerken. Bij de bestaande faciliteiten in de Wet op belastingen van rechtsverkeer, zoals de bedrijfsfusie en splitsingsvrijstelling, gelden bepaalde termijnen. In het voorgestelde artikel XII komen deze termijnen te vervallen indien een door een huidige reorganisatievrijstelling gefaciliteerde transactie gevolgd wordt door een transactie waar de vrijstelling in het wetsvoorstel op ziet. Op deze wijze wordt naar mijn mening een adequate regeling getroffen waarmee de energiebedrijven de door hen noodzakelijk geachte structuur tot stand kunnen brengen. De voorgestelde vrijstelling is naast de «met het oog op»-eis, alleen van toepassing gedurende de termijnen genoemd in de artikelen VIII en IX van het wetsvoorstel, en uitsluitend voor zover er geen wijzigingen optreden in de uiteindelijke eigendomsverhoudingen in de onroerende zaken. Deze laatste eis heeft tot gevolg dat indien op het moment van splitsing reeds vaststaat dat de uiteindelijke eigendomsverhoudingen zullen veranderen, de voorgestelde vrijstelling van overdrachtsbelasting niet van toepassing is. Het is immers geen door de overheid opgelegde verplichting om de uiteindelijke eigendomsverhoudingen te wijzigen, maar de keuze van de (aandeelhouder van de) energiebedrijven zelf. De vragen over de staatsteunaspecten van de fiscale bepalingen (artikel XI en XII) die de leden van de CDA-fractie stelden, kan ik als volgt beantwoorden. Om binnen de definitie van een steunmaatregel in de zin van artikel 87, eerste lid, EG-Verdrag te vallen, dient aan alle vier hierna genoemde voorwaarden te zijn voldaan:

1. er moet sprake zijn van een maatregel met steunkarakter
2. de voordelen moeten door de staat verleend worden/met staatsmiddelen bekostigd
3. er moet sprake zijn van begunstiging van bepaalde ondernemingen/producties (selectiviteit)
4. de maatregel dient de concurrentie te (kunnen/dreigen) vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig te beïnvloeden.

Indien aan de drie eerste voorwaarden wordt voldaan, moet de maatregel als «steunmaatregel» bij de Europese Commissie ter voorafgaande goedkeuring worden aangemeld. De Commissie beoordeelt dan of de steunmaatregel verenigbaar is met het gemeenschapsrecht en de mededinging niet onevenredig vervalst/dreigt te vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. De toets betreft dus de vraag of de fiscale bepalingen uit dit wetsvoorstel een voordeel bieden aan een af te bakenen groep ondernemingen ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen. Er is inderdaad sprake van een afgebakende groep ondernemingen die door de splitsingwet en de bijbehorende fiscale bepalingen wordt geraakt. Er is evenwel geen sprake van een voordeel dat

door deze bedrijven wordt genoten: weliswaar is er sprake van een vrijstelling van bepaalde fiscale transacties, maar deze vrijstelling voorkomt dat ondernemingen wegens een overheidsmaatregel financieel nadeel of voordeel ondervinden dat zij zonder de overheidsmaatregel (nl. de splitsingswet) niet zouden hebben ondervonden. Zowel de positieve als negatieve fiscale gevolgen die direct door dit wetsvoorstel worden veroorzaakt, worden weggenomen. Er is dan ook geen sprake van een maatregel met steunkarakter, want er is geen voordeel dat eenzijdig en «om niet» wordt verstrekt. De geïntegreerde energieondernemingen worden door de splitsingswet gedwongen om binnen een bepaalde tijdspanne tot splitsing over te gaan, hetgeen voor hen een financieel voor- of nadeel met zich mee kan brengen. De fiscale bepalingen voorkomen dat de betrokken ondernemingen, vergeleken met niet-geïntegreerde energiebedrijven onevenredig worden bevoor- of benadeeld. Zonder deze splitsingswet zouden de betrokken ondernemingen deze voordelen of nadelen niet ondervinden. De fiscale bepalingen zorgen ervoor dat eventuele bevoordeling sowieso niet plaatsvindt. Daarmee wordt een onevenredige discriminatoire behandeling van de betrokken ondernemingen voorkomen. Als niet aan voorwaarde 1 wordt voldaan, is er geen sprake van een steunmaatregel in de zin van artikel 87, lid 1, EG. In het onderhavige geval is er derhalve geen sprake van een steunmaatregel van een groep ondernemingen nu de fiscale maatregelen geen bevoordeling van de betrokken onderneming bewerkstelligt. De notificatie van de fiscale bepalingen waarnaar de leden van de CDA-fractie vroegen, is dan ook niet nodig. De leden van de CDA-fractie vroegen of de minister niet een te optimistisch, onrealistisch beeld schetst met het scenario in het rapport van Roland Berger waarbij 125 miljoen Euro kan worden bespaard en of dit in lijn is met het beoogde doel van de splitsing van het vergroten van de keuzevrijheid voor kleinverbruikers.

De Raad van State heeft in haar advies gevraagd of de regering ook de kosten voor splitsing in dynamisch perspectief wilde doorrekenen. Roland Berger heeft deze berekening daartoe gedaan. Het dynamisch perspectief, waarbij de splitsingskosten 125 miljoen Euro lager uitvallen (het zijn geen besparingen), is geenszins een te optimistisch of onrealistisch scenario. In Europa is een tendens waarneembaar tot consolidatie door fusies en overnames. Deze tendens zal naar verwachting niet aan Nederland voorbij gaan en wordt ook niet bij voorbaat uigesloten door mededingingsregels. Of specifieke fusies en overnames mogelijk zijn gelet op de mededingingsregels wordt beoordeeld door de NMa en de Europese Commissie. De leden van de CDA-fractie vroegen of alle meerkosten bij de leverancier terecht komen of dat er een deel bij de netbeheerder terecht komen. Ook vroegen zij of de reorganisatiekosten van de netbeheerders niet leiden tot verhogingen van de lasten van de consumenten en of er, indien nodig, mogelijkheden zijn deze lasten voor de consument te beperken.

De regering heeft het niet nodig gevonden specifieke richtlijnen aan te geven hoe de splitsing er balans- en kostentechnisch uit moet zien. Het wetsvoorstel geeft de geïntegreerde bedrijven zo veel mogelijk ruimte en flexibiliteit om de splitsing te realiseren die optimaal bij de individuele situatie past en aansluit bij de wensen van de aandeelhouders. Deze ruimte is nodig, omdat bijvoorbeeld het bedrijfseconomisch een groot verschil uitmaakt of de aandeelhouders ervoor kiezen hun commerciële activiteiten zelfstandig te laten voortbestaan of hun commerciële activiteiten laten fuseren of verkopen. Daarnaast zijn er in de bestaande wetgeving voldoende waarborgen die dergelijke richtlijnen overbodig maken. Door genoemde flexibiliteit in herstructurering is het mogelijk dat een groter of kleiner deel van de splitsingskosten zullen worden gedragen door de netbedrijven. De effecten hiervan op de nettarieven kunnen niet op voorhand worden gekwantificeerd. Deze zullen te zijner tijd in de periodieke reguleringsmethodiek van de DTe hun plaats krijgen, waarbij niet alleen de splitsingskosten maar een complex van factoren in ogenschouw

moet worden genomen. In het algemeen geldt dat netbeheerders die de minste kosten maken het referentiepunt vormen voor de beoordeling van de overige netbeheerders. Overigens, zullen ook hierbij de netbedrijven de ruimte hebben om de splitsingskosten naar eigen inzicht en individuele situatie te financieren, bijvoorbeeld in een constructie waarbij tegelijkertijd een vorm van herkapitalisatie en dividenduitkering aan de orde is. Met betrekking tot de mogelijkheden om de lasten voor de consument te beperken is de regering van mening dat de tariefregulering hier in zijn algemeenheid via de doelmatigheidskorting op toeziet, maar niet specifiek in zal grijpen, omdat dit contraproductief uitwerkt. Voor de tariefregulering is het van belang dat de DTe deze stabiel en transparant toepast, zodat netbeheerders doelmatig opereren, investeringen efficiënt worden gedaan en de kwaliteit van de netwerkactiviteiten goed zijn ten behoeve van de leveringszekerheid. Een te lage tariefstelling zou ten koste kunnen gaan van investeringen, wat de leveringszekerheid vermindert. De splitsing vergroot de transparante toepassing van de tariefregulering. De leden van de fractie van het CDA vroegen verder wat het op termijn optredende verlies aan werkgelegenheid de samenleving gaat kosten en wat de indirect te verwachten reorganisatiekosten voor de overheid zullen zijn. Zoals in de memorie van toelichting en in antwoord op andere vragen over werkgelegenheidseffecten is aangegeven, is een verlies aan werkgelegenheid in de energiesector geen direct gevolg van dit wetsvoorstel. Uit door in opdracht van de sector uitgevoerd onderzoek blijkt dat splitsing zelf geen significante werkgelegenheidseffecten heeft. Ik verwijs in dit verband ook naar mijn brief van 14 november jl. aan de Tweede Kamer.

Voor het antwoord op de vragen over een tijdelijke terugval in investeringen verwijs ik naar mijn antwoorden in paragraaf 3 van deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de fractie van het CDA vroegen welke inefficiënties er worden gecreëerd door bedrijven te splitsen. Door splitsing zullen de bedrijven transparanter en efficiënter gaan werken. Omdat de netbeheerders als gevolg van dit wetsvoorstel de meeste wettelijke taken zelf moeten uitvoeren en niet meer kunnen uitbesteden aan derden kunnen mogelijk bepaalde synergievoordelen verloren gaan of kunnen bepaalde diensten niet op de markt worden ingekocht terwijl dit wel goedkoper is. Deze keuze voor een «vette» netbeheerder is echter gemaakt vanwege de publieke belangen die met het netbeheer in het geding zijn en het belang om de netbeheerder daar direct op aan te kunnen spreken. Per saldo is er als gevolg van het wetsvoorstel echter sprake van efficiencywinst. Ook vroegen de leden van de CDA-fractie wat de regering gaat doen aan de gevolgen van de verminderde kredietwaardigheid zoals meer korte termijn gedrag, meer volatiliteit en structureel hogere energieprijzen. Het is de vraag of de verminderde kredietwaardigheid van de leveringsbedrijven, waar in deze vraag op geduid wordt, dergelijke consequenties kent. Naar de verwachting van de regering zullen de prijzen als gevolg van dit wetsvoorstel niet stijgen, onder andere vanwege de verbeterde concurrentie met bedrijven die nu reeds geen beschikking hebben over netten in Nederland. Overigens is het waarschijnlijk dat energieleveranciers na splitsing hun kredietwaardigheid, indien nodig, zullen versterken door bijvoorbeeld binnen de grenzen van de mededingingsregels te consolideren met andere partijen.

De leden van de CDA-fractie stelden verder de vraag hoe groot de kans is dat de netwerkbedrijven na splitsing het aandeel vreemd vermogen zullen (of noodgedwongen moeten) maximaliseren. De leden van de CDA-fractie vroegen voorts welke waarborgen er zijn om te voorkomen dat de toekomstige investeringscapaciteit onvoldoende zal zijn. In antwoord op deze vraag merk ik op dat gegeven de huidige rentestand en het risico-profiel van het netwerkbedrijf, het vanuit bedrijfseconomisch perspectief aantrekkelijk kan zijn om het aandeel vreemd vermogen in het netwerk-

bedrijf te vergroten. Het vergroten van het aandeel vreemd vermogen resulteert dan in een efficiëntere bedrijfsvoering. De omvang van het aandeel vreemd vermogen zal echter afhangen van de specifieke omstandigheden van het geval, zoals bijvoorbeeld de specifieke kostenstructuur, het risicoprofiel en de benodigde investeringen van het bedrijf in kwestie. Veel vreemd vermogen kan daarbij een aanleiding vormen voor de toezichthouder voor verscherpt financieel toezicht.

Met betrekking tot de vraag inzake de toekomstige investeringscapaciteit merk ik op dat de wet een aantal waarborgen bevat om de financiële soliditeit van de netbeheerder te borgen. De Beleidsregels Aanwijzing Netbeheerder bepalen bijvoorbeeld dat de netbeheerder dient te beschikken over voldoende eigen financiële middelen of over andere financieringsmogelijkheden voor het doen van voor het netbeheer noodzakelijke uitgaven. Daarnaast stelt de wet eisen aan de boekhouding van de netbeheerders. Netbeheerders moeten investerings- en capaciteitsplannen indienen en jaarlijks een overzicht verstrekken van (i) alle overeenkomsten ten aanzien van het netbeheer, (ii) de gerealiseerde investeringen in het net en (iii) de beschikbare middelen voor de uitvoering van de wettelijke taken. Voorts houdt de DTe toezicht door (jaarlijkse en incidentele) audits en bestaat er de mogelijkheid om in het kader van het toezicht netbeheerders te verzoeken om nadere gegevens en inlichtingen. Ook zijn er bij de I&L-wet extra maatregelen geïntroduceerd om de kwaliteit van de netten adequaat te borgen. Zo werden kwaliteitsaspecten in de tariefregulering (kwaliteitsregulering) geïntroduceerd, alsmede registratie van betrouwbaarheid en borging van het systeem van tegemoetkomingen voor afnemers die zijn getroffen door een leveringsonderbreking. Ook zal de eis dat de netbeheerder dient te beschikken over de economische eigendom over het door hem beheerde net in werking treden.

De mogelijkheden tot interventie en handhaving zijn bij de I&L wet uitgebreid. Naast het toepassen van bestuursdwang, het geven van een bindende aanwijzing en het opleggen van een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete kan de minister onder omstandigheden de netbeheerder opdragen bepaalde voorzieningen te treffen. Ook is het mogelijk het bestuur van een netbeheerder tijdelijk onder toezicht te stellen door het benoemen van een stille curator met als taak te zorgen voor continuïteit van de dienstverlening aan klanten. In het uiterste geval kan de minister ook een andere rechtspersoon als netbeheerder aanwijzen. Tot slot bevat de wet een verbod voor de netbeheerder om groepsmaatschappijen te bevoordelen boven hetgeen in normaal handelsverkeer gebruikelijk is. Deze wettelijke bepalingen krijgen door de toegenomen transparantie van de netbeheerders en de daardoor verhoogde effectiviteit van het toezicht meer betekenis.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering zich realiseert dat de rating agencies de energiebedrijven het etiket «negatieve outlook» gegeven hebben en hoe de minister de gevolgen hiervan inschat. De regering is op de hoogte van de «negatieve outlook» van de energiebedrijven. Er is op ambtelijk niveau gesproken met de «rating agencies» waarbij dit onderwerp aan de orde is gekomen. Uit deze gesprekken bleek dat de «negatieve outlook» ten dele voortkomt uit het voornemen tot splitsing en ten dele uit het gegeven dat de geïntegreerde energiebedrijven zich met de liberalisering meer en meer in competitieve, risicovolle omgeving opereren. Rating agency Moody's schat momenteel de gevolgen van de splitsing als volgt in: het productie-, handels- en leveringsbedrijf zal in een meer risicovolle omgeving gaan opereren en krijgt een kleinere omvang dan het geïntegreerde bedrijf. Het zou daarom naar verwachting een rating krijgen die lager is dan de huidige «geïntegreerde» rating. Een netwerkbedrijf heeft een lager risicoprofiel dan het geïntegreerde bedrijf en zou daardoor bij een gelijkblijvend schuldniveau mogelijk een hogere «rating» dan het geïntegreerde bedrijf kunnen krijgen. Ook zou ze met meer schuld binnen dezelfde «rating» categorie



kunnen blijven. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat de «rating agencies» naast operationeel risico en schuldpositie ook andere factoren in ogenschouw neemt bij de bepaling van de rating. Voor een verdere toelichting op de wijze waarop de kredietwaardigheid van ondernemingen wordt beoordeeld, verwijs ik naar het onderzoeksrapport van Kempen & Co hieromtrent.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts of de minister het aspect dat de «return rate of investment» omhoog gaat wanneer er geen lange termijn contracten zijn, meeneemt in de onderbouwing van de structurele kosten die verbonden zijn met splitsing.

De kosten van de stijgende «return rate of investment» zonder lange termijn contracten zijn meegenomen in de structurele kostenberekening. In de memorie van toelichting is aangegeven dat de additionele financieringslasten voor de commerciële energiebedrijven na splitsing met maximaal met 50 tot 100 miljoen Euro zullen toenemen. Deze additionele lasten hebben onder andere betrekking op zekerheden die gesteld moeten worden in het kader van af te sluiten lange termijn contracten. Ook vroegen deze leden of de minister er niet onterecht van uitgaat dat de energiebedrijven, met name de handels- en leveringsbedrijven na splitsing zondermeer financierbaar zijn en of deze nog wel zelfstandig grote projecten kunnen plegen zoals de bouw van productiecapaciteit.

Momenteel bestaan er partijen in de markt zoals Greenchoice en Oxxio (recentelijk overgenomen door Centrica, die op haar beurt ook geen netwerken bezit) die hebben bewezen dat het bezit van netwerken geen noodzakelijke voorwaarde is om handels- en leveringsactiviteiten te financieren. Investerings in projecten zoals de bouw van productiecapaciteit moeten als uitgangspunt zichzelf kunnen terugverdienen met een marktconform rendement. De sterke ontwikkeling van projectfinanciering, een financieringsvorm die wordt gedragen door het renderende profiel van het project en niet door dat van de financierende bedrijven, bevestigt dit uitgangspunt. Voor wat betreft het plegen van investeringen in productiecapaciteit na splitsing verwijs ik naar mijn uiteenzetting hieromtrent in paragraaf 3 van deze nota.

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom de Kempen rapportage de extra verhoging van de financieringslasten niet heeft meegenomen, doordat verstrekkers van zekerheden zelf ook weer zekerheid verwachten. Voorts vroegen zij waarom Kempen & Co de zekerheden die energiebedrijven nodig zullen hebben uit hoofde van hun dagelijkse operationele handels-, productie- en leveringsactiviteiten niet hebben meegerekend in hun studie.

Kempen & Co heeft specifiek de kosten van het stellen van extra Letters-of-Credit ten behoeve van de Cross Border Leases voor Nuon en Essent berekent. In haar rapport geeft Kempen aan dat een lagere kredietwaardigheid zal leiden tot hogere financieringslasten. Deze hogere financieringslasten kunnen inderdaad mede worden veroorzaakt door een vermindering in leencapaciteit vanwege het stellen van additionele Letters-of-Credit. Het effect van de vermindering in leencapaciteit op de financieringslasten hangt echter af van de bedrijfsspecifieke situatie: voor een onderneming met een ruime leencapaciteit zal dit een minder groot effect hebben.

De financieringslasten door een lagere kredietwaardigheid van de afgesplitste commerciële bedrijven voor operationele bedrijfsvoering, zoals bijvoorbeeld de inkoop van kolen, gas of elektriciteit, en voor additionele investeringen zijn in intensief overleg met experts in de memorie van toelichting doorgerekend. Deze komen in een conservatief scenario neer op een maximaal bedrag van tussen de 50 tot 100 miljoen Euro. Deze kosten zullen lager uitvallen indien de commerciële energiebedrijven na splitsing zullen verticaal of horizontaal integreren.

Door de leden van de fractie van het CDA werd ook gevraagd toe te lichten waarom hij van mening is dat het grootste deel van de reorga-

nisatiekosten niet aan splitsing toe te rekenen is. De leden van de CDA-fractie verwezen daarbij naar het advies van DTe over taken en activiteiten van de netbeheerder na splitsing.

Voor zover de leden van de CDA-fractie bedoelen dat DTe in het advies is uitgegaan van splitsing en zonder splitsing het advies anders was uitgevallen merk ik het volgende op. Op 16 december heb ik van DTe het advies ontvangen over de gewenste taken en activiteiten na splitsing. Uitgangspunt voor DTe was de voorgestane splitsing. Zoals DTe echter ook aangeeft in de begeleidende brief, is de geadviseerde indeling van taken en activiteiten – in beginsel – objectief en niet afhankelijk van de splitsing van de huidige energieconcern. Ook in het geval dat de energieconcerns niet volledig worden opgesplitst is DTe van oordeel dat de netbeheerder de beschreven werkzaamheden in het advies die de netbeheerder zelf moet uitvoeren, ook daadwerkelijk uitvoert. Deloitte heeft berekend dat 80% van de maximale reorganisatiekosten van dit wetsvoorstel is toe te schrijven aan de implementatie van het DTe-advies. Ik verwijs hiervoor naar pagina 43 van het desbetreffende onderzoeksrapport. Het DTe-advies heeft betrekking op de creatie van een zelfstandige en «vette» netbeheerder en niet op de feitelijke splitsing.

De leden van de CDA-fractie stelden verder de vraag of de minister de stelling onderschrijft dat herkapitalisatie resulteert in een hoger risico-profiel van het netwerkbedrijf met een vermindering van de leencapaciteit voor de financiering van nieuwe investeringen in het netwerk tot gevolg. Voorts vroegen deze leden of de eenmalige reorganisatiekosten, zoals berekend door Deloitte, niet aan lage kant zijn.

Voor een antwoord op de vragen over herkapitalisatie verwijs ik naar de uitvoerige beantwoording verderop in deze nota. Voor wat betreft de eenmalige reorganisatiekosten zoals berekend door Deloitte merk ik op dat deze eerder aan de hoge in plaats van aan de lage kant zijn. Deloitte geeft in zijn rapport aan dat het om maximale kosten gaat waarbij alle mogelijke efficiëntievoordelen van splitsing buiten beschouwing zijn gelaten. Roland Berger laat daarnaast zien dat indien ook van een meer realistische, dynamische marktontwikkeling wordt uitgegaan de door Deloitte berekende kosten significant lager zullen uitvallen. Daarbij merk ik op dat Roland Berger deze conclusie mede baseert op gesprekken met partijen die reeds praktijkervaring met splitsing hebben opgedaan.

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom in de analyse van Kempen een gedegen onderbouwing ontbreekt en waarom er geen reële scenario's (rating beneden investment grade) zijn doorgerekend.

De mate van daling van de rating van het commercieel bedrijf zal afhankelijk zijn van de manier waarop de energiebedrijven hun splitsing doorvoeren en hoeveel eigen vermogen zij toedelen aan het commercieel bedrijf. De energiebedrijven hebben voor een aantal van hun activiteiten de keuze of ze deze onderbrengen bij het netwerkbedrijf of het commercieel bedrijf. Daarnaast kan een energiebedrijf ervoor kiezen om de solvabiliteit van beide afgesplitste ondernemingen gelijk te houden, of een keuze maken om één van de onderdelen relatief meer eigen vermogen mee te geven dan een ander onderdeel. Kempen heeft onderzoek gedaan naar diverse scenario's, maar heeft geen scenario's doorgerekend waarbij het commercieel bedrijf een minder dan evenredig deel van het eigen vermogen meekrijgt. Een energiebedrijf zal slechts voor zo'n scenario kiezen indien dit duidelijke voordelen meebrengt die opwegen tegen de mogelijke extra kosten voor de L/C's. Het is niet aan mij, maar aan de aandeelhouders om deze afweging te maken. In het meest ongunstigste scenario dat Kempen & Co doorrekent, waarbij de schuld evenredig tussen het netwerkbedrijf en het commercieel bedrijf wordt verdeeld en alle activiteiten waarvoor het energiebedrijf de keuze heeft om het toe te delen aan het netbedrijf of aan het commercieel bedrijf, worden toegedeeld aan het netwerkbedrijf en het commercieel bedrijf dus klein wordt, zal de rating van het commercieel bedrijf met twee notches dalen

ten opzichte van de huidige rating van het geïntegreerde energiebedrijf. Dit is voor zowel Nuon als Essent naar verwachting nog altijd boven een «below investment grade». Daarnaast geven zowel Essent als Nuon aan dat voor ratings van Baa1/BBB+ of lager eenzelfde bedrag aan additionele letters of credit moet worden gesteld. Zolang het jaarlijkse te betalen tarief voor de L/C's gelijk blijft, gelden de additionele kosten van enkele miljoenen euro's per jaar in het Baa1/BBB+ scenario dus als maximale additionele kosten. Er is al met al wel gerekend met reële scenario's. Voor het onderwerp «verdeling van schulden bij splitsing» verwijs ik verder ook naar mijn antwoord op een vraag hieromtrent van de leden van de fractie van de SGP.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de voorstellen van EnergieNed voor het marktmodel leiden tot een de facto unbundling zoals het wetsvoorstel beoogd en of de kosten hiervan vergelijkbaar zijn en eventuele additionele kosten zeer beperkt kunnen blijven. De voorstellen van EnergieNed voor wijzigingen in het huidige marktmodel zijn onvergelijkbaar met het wetsvoorstel voor splitsing en leiden ook niet tot de in dit wetsvoorstel beoogde doelen. Het initiatief van EnergieNed tot verbetering van het marktmodel heeft als doel de administratieve processen voor de consument zo efficiënt mogelijk in te richten en de relatie tussen klant en energiebedrijven te vereenvoudigen. Door invoering van het voorgestelde marktmodel kunnen volgens EnergieNed aanzienlijke besparingen worden gerealiseerd. Het wetsvoorstel voor splitsing maakt de netbeheerders op alle vlakken, operationeel, financieel en strategisch volledig onafhankelijk van de productie, handel en levering van energie. De kosten tussen beide voorstellen zijn derhalve ook onvergelijkbaar.

Overigens, is het wel zo dat het splitsingswetsvoorstel zo is ingericht dat elke keuze voor de inrichting van administratieve processen en de aansturing daarvan geaccomodeerd kan worden. Hierdoor wordt bereikt dat de uiteindelijke keuzes ten aanzien van wijzigingen in het huidige marktmodel niet tot extra kosten zullen leiden als gevolg van het splitsingswetsvoorstel. Bij een voortvarende implementatie van dit wetsvoorstel is gelijktijdige implementatie van de splitsing en een nieuw marktmodel mogelijk. Hierdoor kan worden voorkomen dat dingen dubbel worden gedaan en kunnen eventuele synergievoordelen bij de implementatie worden gemaximaliseerd.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts hoe de regering aankijkt tegen een eventuele herkapitalisatie van netwerkbedrijven na splitsing, zoals bij NRE. Door deze leden werd gevraagd of hier sprake is van een veilige marge. Ook de leden van de CDA-fractie stelden een aantal vragen over herkapitalisatie. Voor zover mij bekend was bij de NRE transactie sprake van een toename van de schuldenpositie van NRE groep op geconsolideerd niveau, op basis waarvan onder meer een uitkering heeft plaatsgevonden aan de aandeelhouders in de vorm van een superdividend. De Elektriciteitswet 1998 en Gaswet kennen een systeem van outputsturing van de netbeheerder. De netbeheerder wordt via een systeem van regulering via efficiëntieprikkels (maatstafconcurrentie) gedwongen zo doelmatig en efficiënt mogelijk te werken. In beginsel staat het de netbeheerder en de groep waartoe de netbeheerder behoort vrij om binnen de gestelde wettelijke randvoorwaarden, het financieel beheer te voeren over de desbetreffende netten. Via de efficiencyregulering heeft de netbeheerder een prikkel om dit beheer tegen zo laag mogelijke kosten uit te voeren. Daarbij dient de netbeheerder bij de instemming van de aanwijzing als netbeheerder aan te tonen dat hij beschikt over voldoende financiële middelen. Om permanente naleving van deze eis te borgen verplichten de energiewetten de netbeheerder tevens om jaarlijks een opgaaf te doen aan de toezichthouder van de beschikbare financiële middelen om te voldoen aan zijn wettelijke taken. DTe betreft deze informatie onder meer bij de beoordeling van de capaciteits- en investerings-

plannen. Binnen dit systeem past een goed interventie en handavings-instrumentarium. Bij de I&I-wet zijn deze mogelijkheden nog uitgebreid. De afweging die iedere individueel netwerkbedrijf zal moeten maken bestaat uit het optimaliseren van het risicoprofiel versus de kosten die de netbeheerder moet maken om zich voor investeringen te financieren. In de regel is het financiering van investeringen middels vreemd vermogen goedkoper door het belastingvoordeel. Indien het netwerkbedrijf zich met te weinig vreemd vermogen financiert betekent dit dat het investeringen duurder financiert dan nodig is. Indien het netwerkbedrijf zich met te veel vreemd vermogen financiert, kan het de leencapaciteit voor nieuwe investeringen verminderen. De verhouding tussen vreemd en eigen vermogen, waar herkapitalisatie op ziet, moet derhalve passen bij het gewenste risicoprofiel, kostenniveau en de benodigde investeringen. In het algemeen is dus niet aan te geven, welke marge aan eigen vermogen minimaal noodzakelijk wordt geacht. Wel zou een relatief hoger schulden-niveau voor de toezichthouder aanleiding kunnen zijn om de netbeheerder onder verscherpt financieel toezicht te plaatsen.

De leden van de VVD-fractie stelden dat de jaarlijks structurele kosten tussen de 350 en 460 miljoen Euro (ongeveer 60 Euro per kleinverbruiker) liggen. Zij vroegen hoe deze kosten kunnen worden terugverdiend. Daarnaast vroegen zij een nadere onderbouwing waarom deze kosten niet volledig zullen worden doorberekend aan de klanten en welke garanties hiervoor zijn.

Als gevolg van splitsing treedt er een aantal effecten op. Volledige splitsing leidt onder meer tot effectievere concurrentie tussen leveranciers, efficiëntere regulering en betere prestaties van netwerkbedrijven. Splitsing zal leiden tot een vergelijkbare prijsvorming voor productie- levering en handelsactiviteiten. Dergelijke prijsvorming is een essentiële voorwaarde voor een effectieve concurrentie op een goed werkende markt. Als gevolg hiervan zullen de bedrijven efficiënter gaan werken. Een deel van de kosten zullen derhalve terugverdiend worden door efficiencywinst. De consument krijgt met de splitsing meer keuzevrijheid door eerlijker concurrentie en zal op termijn de vruchten plukken van efficiënt, innovatief en service-gericht gedrag van de bedrijven.

Volledige splitsing zal ook leiden tot een efficiëntere regulering. Doordat het netbeheer een volledig onafhankelijke rol vervult van activiteiten in handel, levering en productie en er geen vermenging meer met die activiteiten kan plaatsvinden zal splitsing de leveringszekerheid verbeteren. De netbeheerders kunnen zich immers na splitsing volledig concentreren op hun kerntaak en financiële resultaten van het netbeheer kunnen niet langer worden aangewend ten behoeve van handel, levering en productieactiviteiten. Hier is van belang dat ook de tariefregulering effectiever zal worden. In de huidige tariefregulering krijgen de verschillende netbeheerders een efficiëntiekorting opgelegd via een onderlinge vergelijking. Na splitsing zullen ook de nettarieven zijn gebaseerd op de werkelijk gemaakte kosten. Oneigenlijke toerekening van kosten van handel, levering en productie aan het netbeheer is dan uitgesloten. Daarmee wordt het ook eenvoudiger om de verschillende netbeheerders te vergelijken. Een effectievere tariefregulering zal leiden tot een hogere efficiëntie. Kortom ook de efficiëntie van de netbeheerder zal toenemen.

Tot slot zullen de nalevingslasten bij de bedrijven verminderen. Nalevingslasten zijn kosten die bedrijven moeten maken om aan de wet te voldoen. Door splitsing ontstaat een onafhankelijke netbeheerder, waarop effectiever toezicht kan worden gehouden door de DTe. Omdat er geen prikkel meer is tot concurrentieverstorende handelingen na splitsing, zal de noodzaak tot het verschaffen van aanvullende informatie ten aanzien van de onafhankelijkheid van het netbeheer door de bedrijven vervallen. Tevens wordt in het wetsvoorstel een aantal bepalingen die de onafhankelijkheid van het netbeheer binnen de geïntegreerde energiebedrijven

moesten waarborgen geschapt met een vermindering van de naleving-  
slasten tot gevolg.

Overigens wijs ik in dit verband nog op de positieve invloed van splitsing op de aandeelhouderswaarde, zoals ook recent bij NRE het geval is geweest. Kennelijk zijn de structurele kosten voor beleggers geen aanleiding geweest om de prijs van de aandelen neerwaarts bij te stellen. De eerder aangehaalde geactualiseerde studie van Sequoia betreffende de waarde van de aandelen voor en na splitsing laat zien dat de waarde-  
stijging als gevolg van splitsing de te maken kosten vergaand overtreft. Vervolgens vroegen de leden van de VVD-fractie waarom het onwaarschijnlijk is dat de kosten van splitsing worden doorberekend. In het bijzonder wezen zij op een nadere motivering van de lage overstapkosten in een markt die gekenmerkt wordt door voldoende concurrentie. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting verwacht ik niet dat de kosten zullen worden doorberekend aan de klanten. Voor wat betreft de transporttarieven is dit zonder meer niet mogelijk. Deze zijn immers gereguleerd door de DTe. Ten aanzien van de leveringsprijzen refereer ik aan de splitsing van Intergas en NRE. Deze bedrijven zijn vrijwillig gesplitst en daar heeft zich na splitsing geen prijsstijging voorgedaan. Goede, transparante marktwerking waarborgt dat bedrijven extra kosten niet zomaar kunnen doorberekenen aan de consumenten. Zij lopen daarbij een reëel risico dat in geval van prijsverhogingen consumenten zullen overstappen naar een concurrent. Ook in de praktijk blijken er geen belemmeringen te zijn voor afnemers om te switchen van aanbieder. Dit uit zich ook in het rapport van DTe over administratieve problemen in de sector. Tien maanden na marktopening zijn 8% van de elektriciteitsafnemers en 5% van de gasafnemers al geswitcht naar een andere leverancier. Voorts vroegen de leden van de VVD-fractie wat de effecten waren van de energieprijzen in bijvoorbeeld Engeland en welke effecten splitsing daar heeft gehad op de kostenstructuur van bedrijven die zijn gesplitst. Voor voorbeelden van effecten van splitsing op de prijsvorming in het buitenland ligt het voor de hand om naar het Verenigd Koninkrijk te kijken. Daar heeft in de tweede helft van de jaren negentig eerst de vrijwillige splitsing plaats gevonden van British Gas (BG), in BG Group, waarbij de productie van olie en gas en daar bijhorende transmissie- en distributienetwerk zijn ondergebracht, en in Centrica, waar alle handelen levering-activiteiten zijn ondergebracht. Vervolgens zijn de transmissie- en distributienetten van BG Group vrijwillig afgesplitst in het transmissie en distributienetwerkbedrijf Lattice, dat nu National Grid (voorheen National Grid Transco) heet. Uit ambtelijk overleg met National Grid bleken de ervaringen met splitsen van verschillende bedrijfsprofielen gunstig. De redenen voor de splitsing werden genoemd: het verbeteren van de mededinging, de wens meer consumentgericht te opereren, een efficiëntere allocatie van risico en rendement, het zich concentreren op kerntaken en het realiseren van efficiënte prijsvorming die juiste signalen afgeeft voor investeringen in de voorzieningszekerheid. Al deze doelstellingen zijn volgens National Grid over de jaren heen door het splitsen gerealiseerd. Andere concrete effecten als gevolg van splitsing waren: helderheid over de werkelijke waarde van de verschillende delen in de energieketen door het verdwijnen van kruissubsidiëring en stijging van aandeelhouderswaarde. Tijdens deze periode van liberalisering in het Verenigd Koninkrijk, waarin ook verschillende distributiebedrijven zich vrijwillig hebben gesplitst, zijn de nettarieven voor elektriciteitsdistributie voor huishoudens in reële termen gedaald. Ook is een daling van de reële leveringsprijs voor gas opgetreden (hoewel hier ook andere factoren aan bijdroegen). Een vergelijkbare ontwikkeling heeft zich overigens in Nieuw Zeeland voorgedaan, waar in 1999 een omvangrijke herstructurering van de elektriciteitssector heeft plaatsgevonden, waarbij onder meer de distributiebedrijven verplicht zijn gesplitst. Nadat aanvankelijk veel weerstand bestond tegen de herstructurering heeft dit uiteindelijk geleid tot voor-

delen op het gebied van competitie, investeringen en leveringszekerheid. Meer recentelijk op 31 oktober jl. heeft ook AGL (Australian Gas Light) in Australië een opsplitsing van zijn handels- en leveringsactiviteiten en zijn infrastructuur aangekondigd. De belangrijkste redenen hiervoor zijn het vergroten van de lange termijn aandeelhouderswaarde, meer strategische focus op een duidelijk bedrijfsprofiel en voor beide nieuwe bedrijven een heldere kapitaalstructuur die past bij de verschillende activiteiten. De voorbeelden van de vrijwillig gesplitste bedrijven NRE en Intergas bevestigen dit beeld ook voor Nederland. Ook in deze gevallen zijn de organisaties transparanter en efficiënter geworden, de prijzen en tarieven niet omhoog gegaan en is de aandeelhouderswaarde sterk gestegen. Ook vroegen de leden van de VVD-fractie wat de marge is die leveringsbedrijven totaal in Nederland maken op de levering van stroom en gas en hoe in het licht van deze marge de kosten van splitsing dan kunnen worden terugverdiend.

De marges die in Nederland worden gemaakt met de levering van stroom en gas zijn niet precies inzichtelijk, onder andere omdat deze veelal worden geconsolideerd met de marges uit andere activiteiten, zoals kabel, warmte of milieu. Gesteld kan worden dat de omzetcijfers en de winsten van de 12 te splitsen geïntegreerde energiebedrijven een eerste indicatie geven van hun draagkracht de herstructurering te volbrengen. Uit de jaarverslagen blijkt dat de totale omzet over 2004 van deze 12 bedrijven omstreeks 18 miljard Euro bedroeg. Hierbij maakten zij vóór belasting circa 1,6 miljard Euro winst en ruim 1,2 miljard Euro na belasting. De splitsingskosten komen ten laste van het resultaat vóór belasting. De marge van deze bedrijven is in ieder geval van dermate omvang dat deze de investeringen in de splitsing ruimschoots kunnen dragen, zelfs als geen rekening wordt gehouden met de hierboven genoemde baten. De leden van de fractie van de VVD vroegen de regering tevens te motiveren waarom 20% van de structurele kosten het gevolg zijn van het wetsvoorstel en 80% van de structurele kosten voor rekening komen van de «vette» netbeheerder. Daarvoor verwijs ik naar mijn antwoord op dezelfde vraag van de leden van de fractie van het CDA hierboven.

In antwoord op de vraag naar een overzicht van de totale kosten en baten meld ik het volgende. Uitgaande van conservatieve aannames bedragen de maximale reorganisatiekosten eenmalig 70 tot 100 miljoen Euro en structureel en 285 tot 400 miljoen Euro. De structurele reorganisatiekosten komen zoals gezegd nagenoeg in hun geheel voor rekening van de creatie van een «vette» netbeheerder. De reorganisatiekosten als gevolg van de feitelijke splitsing bedragen eenmalig 9 tot 14 miljoen Euro en structureel ongeveer 5 miljoen Euro per jaar voor de gehele sector. De extra financieringskosten als gevolg van een lagere kredietwaardigheid van de gesplitste commerciële energiebedrijven zullen bij een zelfstandig voortbestaan van deze bedrijven maximaal 50 tot 100 miljoen Euro per jaar bedragen. De kosten als gevolg van de CBL-contracten bestaan uit eenmalige advieskosten van enkele miljoenen Euro's en 1,1 tot 3,4 miljoen Euro per jaar voor Essent en Nuon voor extra bankgaranties. Per saldo komen de maximale totale kosten van dit wetsvoorstel voor de bedrijven uit op circa 100 miljoen Euro eenmalig en circa 500 miljoen Euro structureel. Ongeveer 80% daarvan zijn eenmalige en structurele reorganisatiekosten die voor rekening van de «vette» netbeheerder komen. Slechts 20% van de maximale totale kosten van dit wetsvoorstel (circa 20 miljoen Euro eenmalig en circa 100 miljoen Euro structureel) is toe te schrijven aan de feitelijke splitsing van de geïntegreerde energiebedrijven in een netwerkbedrijf en een commercieel energiebedrijf. Dit is circa 0,5% van de omzet in 2004 van de betrokken bedrijven.

De baten als gevolg van dit wetsvoorstel zijn structureel van aard. Het CPB heeft een kwalitatieve analyse van de baten gemaakt. De door het CPB geïdentificeerde baten zijn een beter netbeheer in zowel operationele als financiële zin, een verhoogde effectiviteit en efficiëntie van de regulering

en vereenvoudiging van het toezicht, en een toenemende concurrentie op de markt voor kleinverbruikers en met name op de groothandelsmarkt. De zekerheid over de toekomstige structuur van de energiemarkt, waardoor het investeringsklimaat verbetert, acht de regering daarnaast ook een belangrijk voordeel van het wetsvoorstel. Ten slotte benoemt het CPB ook het feit dat als gevolg van dit wetsvoorstel privatisering van de commerciële energieactiviteiten mogelijk wordt als belangrijk winstpunt. Voor een overzicht verwijs ik ook naar tabel 6.1 op pagina 80 van het CPB rapport. Ik merk op dat het CPB de mogelijke kosten van de CBL-contracten als een groot risico benoemt. Het CPB heeft echter geen onderzoek gedaan naar de hoogte van de kosten. Zoals gezegd, blijkt uit meerdere onderzoeken die ik heb laten uitvoeren dat het risico van de CBL-contracten aanzienlijk lager is dan het CPB veronderstelt. Op basis van praktijkervaringen kan tenslotte aannemelijk worden gemaakt dat de waarde van de aandelen bij verkoop van gesplitste energiebedrijven waarschijnlijk substantieel hoger is dan bij verkoop van geïntegreerde bedrijven. Ik verwijs daarvoor naar de elders in deze nota genoemde geactualiseerde analyse van Sequoia. De leden van de fractie van de VVD vroegen verder om een reactie op de stelling van de vakbeweging en anderen dat een zekere sanering van werkgelegenheid in de energiesector onvermijdelijk is, maar dat het absorptievermogen van deze sector na splitsing niet of nauwelijks nog aanwezig is. In de Nederlandse energiesector werken in verhouding tot andere landen waar de energiemarkt is geliberaliseerd en in vergelijkbare sectoren relatief veel mensen. Als het werkgelegenheidsniveau van de Nederlandse energiebedrijven in lijn wordt gebracht met andere geliberaliseerde markten in Europa, zou dit een forse personeelsreductie tot gevolg hebben, aldus Roland Berger. Indien een personeelsreductie als gevolg van een niet efficiënte bedrijfsvoering geheel of gedeeltelijk gecompenseerd kan worden door additionele werkgelegenheid die het gevolg is van nieuwe producten en diensten die bijdragen aan de concurrentiekracht van Nederland, dan juich ik dit toe. Deze additionele werkgelegenheid hoeft echter niet noodzakelijkerwijs gevonden te worden bij de energiebedrijven die zich als gevolg van dit wetsvoorstel moeten splitsen. Ook zal bij de ontwikkeling van nieuwe producten en diensten niet vanaf de basis begonnen hoeven te worden. Er zijn allerlei ontwikkelingen gaande bij veel bedrijven en kennisinstellingen waarbij kan worden aangesloten. Het is mij niet duidelijk waarom als gevolg van splitsing het absorptievermogen van de sector onvoldoende zou zijn. De leden van de VVD-fractie vroegen ook naar de mogelijkheden of onmogelijkheden om de financieringslasten omlaag te brengen voor de afgesplitste commerciële bedrijven door verticaal of horizontaal te integreren. Indien een commercieel energiebedrijf horizontaal integreert met een krachtige buitenlandse speler dan profiteert dit energiebedrijf van de kapitaalcracht van deze speler en zullen de financieringslasten lager zijn dan in het geval dit energiebedrijf zelfstandig blijft voortbestaan. Indien een afgesplitst leveringsbedrijf dat niet beschikt over productiecapaciteit na splitsing verticaal integreert met een producent zullen de kosten voor het stellen van zekerheden ten behoeve van inkoopcontracten van energie significant lager uitvallen.

De leden van de fractie van D66 vroegen in te gaan op de mogelijke werkgelegenheidseffecten van het splitsingswetsvoorstel. Zoals in paragraaf 5.2 van de memorie van toelichting is aangegeven blijkt uit onderzoek dat in opdracht van de bedrijven is uitgevoerd, dat de met het wetsvoorstel beoogde herstructurering op korte termijn nauwelijks tot negatieve werkgelegenheidseffecten zal leiden. Deze effecten treden pas op indien de gesplitste bedrijven door transparantie, marktwerking of een andere aandeelhouder gedwongen worden efficiënter te gaan opereren. Uit een door de vakbonden en medezeggenschapsraden aangehaalde studie van Roland Berger Strategy Consultants blijkt dat de Nederlandse

energiebedrijven in vergelijking met het buitenland relatief inefficiënt zijn. Als het werkgelegenheidsniveau in lijn zou worden gebracht met dat in andere geliberaliseerde markten in Europa zouden er banen verloren gaan. Zo'n ontwikkeling staat echter los van splitsing. Volgens Roland Berger zou de werkgelegenheid nog verder kunnen dalen door buitenlandse overnames. Alhoewel zulke overnames mogelijk als gevolg van splitsing versneld zullen plaatsvinden is zo'n verdere daling van de werkgelegenheid primair het gevolg van de verkoop van aandelen. Daar zou ook zonder splitsing vroeg of laat sprake van zijn geweest. Ik verwijs in dit verband ook naar de brief die ik 14 november jl. over dit onderwerp naar de Tweede Kamer heb gestuurd.

De vormgeving van artikel XI is van dien aard dat niet hoeft te worden bepaald in welke mate de splitsing tot fiscale consequenties voor een energiebedrijf leidt, zo kan ik de leden van de SGP-fractie antwoorden op hun vraag of het wel zo gemakkelijk is vast te stellen wat de precieze fiscale effecten van de splitsing zijn. In artikel XI wordt namelijk bepaald dat indien aan de bepalingen van het wetsvoorstel wordt voldaan door de overdracht van activa en/of passiva, deze overdracht geacht wordt plaats te vinden tegen de fiscale boekwaarde van deze activa en/of passiva. Dit betekent dat er bij deze overdracht geen fiscale winst of verlies geconstateerd wordt. De overnemer gaat voor de bepaling van het fiscale resultaat voor de toekomst verder met de fiscale boekwaardes van de overgedragen activa en/of passiva. De fiscale claim wordt dus doorgeschoven naar de verkrijger van de activa en/of passiva.

Daarnaast bepaalt artikel XI dat indien bij de naleving van artikel 10b van de Elektriciteitswet 1998 of 2c van de Gaswet, aandelen worden overgedragen en deze overdracht leidt tot verbreking van de fiscale eenheid als bedoeld in artikel 15 van de Wet op de vennootschapsbelasting, deze verbreking niet leidt tot toepassing van de sanctie die is opgenomen in artikel 15ai van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969. Dit laatste artikel bepaalt dat een verbreking van een fiscale eenheid in bepaalde gevallen tot herwaardering van vermogensbestanddelen leidt, indien de verbreking plaatsvindt binnen zes jaar na verschuiving van stille reserves binnen die fiscale eenheid. Bij een splitsing in het kader van het wetsvoorstel, wordt deze sanctiebepaling buiten toepassing gesteld.

De leden van de SGP-fractie stelden ook de vraag of er richtlijnen zijn over de wijze waarop de af te splitsen bedrijven keuzes moeten maken over de toedeling van reserveringen en schulden en of de minister hier nog inspraak in heeft. Ook vroegen zij wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen om het publieke belang te waarborgen als de schulden voornamelijk worden toegerekend aan het nieuwe netwerkbedrijf.

De regering heeft het niet nodig gevonden specifieke richtlijnen aan te geven hoe de splitsing balanstechnisch eruit moet zien. Het wetsvoorstel geeft de geïntegreerde bedrijven in principe juist zo veel mogelijk ruimte en flexibiliteit om de splitsing te realiseren die optimaal bij de individuele situatie past en aansluit bij de wensen van de aandeelhouders. Deze ruimte is nodig, omdat bijvoorbeeld het bedrijfseconomisch een groot verschil uitmaakt of de aandeelhouders ervoor kiezen hun commerciële activiteiten zelfstandig te laten voortbestaan of hun commerciële activiteiten te laten fuseren of verkopen.

Daarnaast zijn er in de bestaande wetgeving voldoende waarborgen die dergelijke richtlijnen overbodig maken. De minister van Economische Zaken heeft verschillende mogelijkheden tot inspraak en ingrijpen. Deze zijn met name geregeld via de bevoegdheden van de minister tot aanwijzing van de netbeheerder in de artikel 10 e.v. en in het bijzonder artikel 14 lid 2 van de Elektriciteitswet en de artikelen 2 e.v. en in het bijzonder artikel 6 lid 2 van de Gaswet. Ook het instemmingsvereiste van de minister tot (minderheids)privatisering in artikel 92 van de Elektriciteitswet en artikel 85 van de Gaswet ziet hier op toe. Bovendien volgt de toezicht-



houder DTe via monitoring de financiële situatie en capaciteit van de netbeheerders op basis van de artikelen 18 (in het bijzonder lid 3) van de Elektriciteitswet en artikel 10d (in het bijzonder lid 4) van de Gaswet. De minister heeft voorts op dit vlak nog bevoegdheden op basis van artikel 13 (in het bijzonder lid 2 en lid 3) van de Elektriciteitswet en op basis van artikel 5 (in het bijzonder lid 2 en lid 3) van de Gaswet. Indien de splitsing leidt tot schuldtoerekening waarbij het publieke belang in het geding komt, kunnen in eerste instantie de DTe en, indien noodzakelijk, de minister op basis van bovenstaande artikelen ingrijpen en het publieke belang waarborgen.

### *5.3. Kosten en risico's van Cross Border Lease contracten*

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af wie opdraait voor de kosten en risico's van CBL-contracten en hoe de minister ervoor zorgt dat de risico's en hoge kosten niet op afnemers worden afgewenteld. De fractie stelde hierbij dat de minister hiertoe waarborgen in de wet nader dient te specificeren. In antwoord hierop dient duidelijk te worden gesteld dat de Nederlandse energiebedrijven destijds de contracten vrijwillig zijn aangegaan. Zij hebben de voordelen hiervan in grote mate genoten. Niet alleen de voordelen, maar ook de eventuele nadelen vallen toe aan de partijen die de contracten zijn aangegaan. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, kunnen deze nadelen relatief beperkt blijven, zeker ook in verhouding tot de inmiddels genoten voordelen. Afwenteling van kosten op afnemers via de netwerktarieven zal in overleg met de DTe geschieden, die daar alleen indien noodzakelijk, ruimte voor zal bieden. Afwenteling van kosten op afnemers via leveringsprijzen is onwaarschijnlijk, aangezien de bedrijven die dit doen zich uit de markt zullen prijzen. Er is immers concurrentie van energiebedrijven die deze kosten niet hoeven te maken en afnemers kunnen daar naar overstappen.

De leden van de CDA-fractie vroegen onder meer naar de gehanteerde selectiecriteria voor de geraadpleegde adviseurs. Ik heb mij laten leiden door de expertise van de betrokkenen. Voor wat betreft de juridische adviseurs brengt dat noodzakelijk met zich mee dat zij substantiële ervaring hebben met CBL-transacties. Het juridische advies over de vraag of de voorgestelde splitsing van de energiebedrijven noodzakelijkerwijs in strijd zou komen met de eerder door Amerikaanse investeerders verworven rechten, is, als bekend, ingewonnen bij NautaDutilh, kantoor New York en Chadbourne & Parke, LLP. NautaDutilh is bij vrijwel alle CBL-transacties met Nederlandse energiebedrijven betrokken geweest, waarbij het overwegend heeft opgetreden als adviseur voor de Amerikaanse investeerders. Daarnaast heeft Chadbourne & Parke, LLP ons geadviseerd over relevante aspecten van het recht van New York. Ook dit kantoor is geselecteerd op haar expertise en ervaring met CBL-transacties, waaronder Nederlandse CBL-transacties. Chadbourne & Parke, LLP adviseert overwegend Amerikaanse investeerders in CBL-transacties. Dit kantoor heeft mij geadviseerd over de vraag wanneer er rekening mee gehouden moet worden dat het splitsingsvereiste er toe leidt dat het energiebedrijf «all or substantially all assets» overdraagt. Ook heeft het mij geadviseerd over de mogelijke consequenties wanneer een dergelijke situatie zich voordoet. Beide kantoren hebben mij enkel op hoofdlijnen kunnen adviseren. Met name hebben zij nooit inzage kunnen en willen geven in de voorwaarden van individuele transacties omdat dit private overeenkomsten betreft, noch hebben zij mij aangegeven welke investeerders zij adviseren. Voor de verschillende financiële onderzoeken zijn offertes aangevraagd bij diverse partijen. Daarbij hebben diverse partijen laten weten geen offerte te zullen indienen in verband met zakelijke belangen die zij hebben. Uit de resterende partijen is een keuze gemaakt op basis van de prijs-kwaliteitverhouding van de offertes. Van zowel Kempen & Co als Roland Berger en Deloitte is bekend dat zij in het

verleden ook opdrachten hebben uitgevoerd voor de energiesector. In het geval de leden van de CDA-fractie met hun vraag willen suggereren dat de ingehuurde adviseurs niet objectief en vanuit een positieve houding ten aanzien van splitsing hebben geadviseerd, wijs ik er op dat in het verleden zowel Deloitte als Roland Berger zich zeer kritisch over splitsing van de energiebedrijven hebben uitgelaten. De deskundigheid en onafhankelijkheid van het CPB is u bekend. Naast alle formele adviezen die ik in het kader van dit wetsvoorstel heb gevraagd heb ik gevraagd en ongevraagd talloze informele adviezen gekregen, zowel schriftelijk als mondeling, zowel direct als indirect (via de media, literatuur etc.).

Voor een uitgebreide reactie op de vragen die betrekking hebben op het begrip «all or substantially all assets» verwijs ik de leden van de CDA-fractie naar mijn antwoorden verderop in deze paragraaf.

De leden van de CDA-fractie merkten op dat blijkens de memorie van toelichting de door de minister ingewonnen adviezen niet zijn gebaseerd op een analyse van concrete CBL-contractbepalingen. Zij vroegen daarom welke zekerheid de analyses van Chadbourne & Parke LLP en Kempen & Co geven dat «letters of credit» in de door de CBL-contracten vereiste vormen en bedragen in voldoende mate en tegen de door Kempen & Co begrote kosten beschikbaar zijn. De analyses van Chadbourne & Parke, LLP en Kempen & Co geven inderdaad geen zekerheid dat letters of credit in de door de CBL-contracten vereiste vormen en bedragen in voldoende mate en tegen de door Kempen & Co begrote kosten beschikbaar zijn. Of letters of credit gesteld zullen moeten worden kan alleen met zekerheid door de individuele bedrijven worden geconstateerd na bestudering van de omstandigheden van het betreffende bedrijf, de wijze waarop het bedrijf aan het ontvlechtigingsvereiste gaat voldoen, de marktomstandigheden en de bepalingen van de CBL-contracten die door het betreffende bedrijf zijn aangegaan. Ik heb geen toegang tot de inhoud van deze contracten. Het onderzoek van Kempen & Co geeft aan dat de kredietwaardigheid van de netbedrijven niet zal veranderen door de splitsing. Op die basis heb ik geconcludeerd dat de noodzaak om additionele zekerheid te stellen zich waarschijnlijk slechts in beperkte mate voor zal doen. Ik heb verder geen indicaties waaruit blijkt dat, voorzover er inderdaad letters of credit gesteld moeten worden als gevolg van de ontvlechting, dergelijke «letters of credit» in het geheel niet beschikbaar zouden zijn. Er zijn mogelijk energiebedrijven die constateren dat zij het ontvlechtigingsvereiste enkel kunnen implementeren wanneer zij voldoen aan bepaalde voorwaarden (zoals het stellen van extra zekerheden) die zij indertijd zijn overeengekomen met hun wederpartijen bij CBL-transacties. Chadbourne & Parke LLP heeft mij geadviseerd dat, voor zover zich dit voordoet en de energiebedrijven aan de overeengekomen voorwaarden voldoen, er geen aanleiding is om aan te nemen dat partijen bij de CBL-transacties het recht zouden hebben aanvullende voorwaarden te stellen.

De leden van de CDA-fractie stelden naar aanleiding van de analyse van Kempen & Co een aantal vragen omtrent de gevolgen voor credit-rating voor het netwerkbedrijf en de energiebedrijven. Naar mijn mening is het aannemelijk dat de credit rating van het netwerkbedrijf gelijk blijft of stijgt en de credit rating van commerciële bedrijven wat zal dalen, wat de financieringskosten van de afgesplitste commerciële bedrijven doet stijgen. De omvang van deze kosten zal bij een zelfstandig voortbestaan van deze bedrijven maximaal 50 tot 100 miljoen Euro bedragen. De omvang van deze financieringskosten zijn in overleg met banken berekend. Het onderzoek van Kempen & Co had specifiek betrekking op de kosten voor het stellen van Letters of Credits voor de Cross Border Leases bij Essent en Nuon. In hun analyse heeft Kempen & Co rekening gehouden met de splitsingsvoorstellen, waar het behoud van de mogelijkheid tot kruisgaranties een onderdeel van is.

Er kan op verschillende manieren met de nadelige financieringslasten

worden omgegaan. De commerciële bedrijven verlagen de hogere financieringslasten door de kredietwaardigheid van hun bedrijf te verhogen. Dit kan ondermeer door een conservatief financieel management te voeren, maar met name ook door verticaal of horizontaal samen te gaan via overname of fusie met spelers met een sterke financiële positie. Dergelijke spelers kunnen zowel productie-, handels- en leveringsbedrijven uit de energiesector zijn, al dan niet uit het buitenland, maar ook spelers uit een andere sector.

De leden van de CDA-fractie stelden verder de vraag of het ontvlechtigingsvereiste geen beletstel vormt voor Amerikaanse investeerder. Als ik het goed begrijp, dan vragen de leden van de CDA-fractie of de Amerikaanse investeerder die partij is bij zowel een CBL met betrekking tot een netwerk als een CBL met betrekking tot een energiecentrale in staat zal zijn beide onder zich te nemen wanneer zij daartoe, onder de betreffende contracten, het recht toe heeft. Met andere woorden, geldt het groepsverbod ook voor de Amerikaanse investeerders? Deze vraag wordt enkel relevant wanneer private partijen wordt toegestaan de aandelen in een netbeheerder te houden. Alsdan kan zich de situatie voordoen dat een Amerikaanse investeerder op grond van een CBL-transactie het recht heeft een in Nederland gelegen elektriciteitscentrale te exploiteren en een dochtermaatschappij aan te wijzen als netbeheerder van een in een CBL ingebracht netwerk. Het groepsverbod geldt ook voor deze investeerder. Wanneer een dergelijke situatie zich voordoet zal de betreffende investeerder één van beide belangen af moeten stoten.

De leden van de CDA-fractie vroegen welke verzekering is verkregen dat andere aspecten van het splitsingsvoorstel dan het ontvlechtigingsvereiste niet in strijd komen met de CBL-contracten en welke betekenis moet worden gehecht aan de mededeling van het advocatenkantoor De Brauw Blackstone Westbroek (Legal Alert, september 2005) dat «constructieve besprekingen met juridische experts hebben geleid tot bevredigende overgangsbepalingen voor veel, maar niet alle bepalingen van het wetsvoorstel». De verzekeringen waarnaar gevraagd wordt heb ik niet gekregen. Ik ben geadviseerd door TenneT en haar juridische adviseur De Brauw Blackstone Westbroek over de eventuele consequenties voor de CBL-transacties van het voorstel TenneT het beheer over netwerken vanaf 110 kV te laten voeren. Naar aanleiding van dit advies is de in artikel V weergegeven overgangsbepaling opgenomen. Volgens De Brauw Blackstone Westbroek heeft de betreffende passage in haar Legal Alert niet speciaal betrekking op het 110 kV plus net (de regeling daarvoor acht zij in orde) maar meer op de veranderingen in de wetgeving in het algemeen sinds het aangaan van de verschillende CBL-transacties, in het bijzonder het privatiseringsverbod.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich ook af of de verplichte overdracht van het beheer over de hoogspanningsnetten van 110kV en hoger aan de landelijke netbeheerder niet neer komt op een vorm van onteigening van die netten. De overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten aan TenneT komt niet neer op onteigening. De eigendom van deze netten blijft zowel formeel-juridisch als materieel in handen van het energiebedrijf. Wel is van belang dat de overheidsmaatregel van overdracht van het beheer voldoet aan het beginsel van «égalité devant les charges publiques», waar de proportionaliteitstoets die nodig voor is regulering van eigendom uit voortkomt. De bevoegdheden die betrekking hebben op het operationele beheer van deze voor de landelijke elektriciteitsvoorziening cruciale netten worden contractueel overgedragen aan de landelijk netbeheerder. Deze verplichting strekt niet verder dan het sluiten van een beheersovereenkomst met TenneT. Daar staat een financiële compensatie tegenover, hetgeen maakt dat deze overheidsmaatregel, met het oog op het te behartigen openbare belang van de nationale energievoorziening, proportioneel is.

De leden van de CDA-fractie hebben om bevestiging gevraagd dat de

implementatie van de bepalingen in de I&I wet die voorzien in de economische eigendomsoverdracht van de energienetwerken aan de netbeheerder niet noodzakelijk tot wijziging van de CBL-contracten met betrekking tot die netwerken. Ik heb geen toegang tot de voorwaarden van de CBL-contracten en kan daarom geen uitspraak doen over de vraag of deze contracten aangepast moeten worden om de energiebedrijven in staat te stellen aan het wettelijk vereiste te voldoen dat de netbeheerder over de economische eigendom van het net dient te beschikken. In de overgangsbepalingen (artikel III, onderdeel C) heb ik echter duidelijk gemaakt dat de netbeheerder aan de voorwaarden van artikel 10a lid 1 Elektriciteitswet en artikel 3b lid 1 Gaswet voldoet, ook wanneer de netbeheerder gehouden is de rechten te respecteren die verworven zijn door de partijen bij de CBL-contracten met betrekking tot het betreffende net. Ik verwacht dat dit de partijen voldoende ruimte zal bieden om, zonder de CBL-contracten aan te passen, te voldoen aan het wettelijk vereiste dat de netbeheerder over de economische eigendom van het net dient te beschikken. De leden van de fractie van het CDA vroegen ook of het de bedoeling is dat de implementatietermijn voor het voldoen aan artikel 10a van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 3b van de Gaswet, voor netwerken ten aanzien waarvan CBL-contracten zijn gesloten krachtens het overgangsrecht korter zou zijn dan voor andere netwerken. De implementatietermijn voor het voldoen aan de verplichting om de economische eigendom van het net onder te brengen bij de netbeheerder is twee jaar na de datum van inwerkingtreding van artikel 10a van de Elektriciteitswet 1998 en 3b van de Gaswet. De tekst van het inderdaad ongewijzigde eerste lid Artikel VIII van de I&I-wet leidt ertoe dat die termijn voor de netten waar CBL's op rusten 12 maanden is. Dat is inderdaad niet de bedoeling. Dit zal nog worden aangepast.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de verplichte overdracht van het beheer over de hoogspanningsnetten van 110kV en hoger aan de landelijke netbeheerder niet neer komt op een vorm van onteigening van die netten en of de CBL-contracten waaraan deze hoogspanningsnetten onderworpen zijn toe staan dat het beheer over die hoogspanningsnetten wordt overgedragen aan een ander dan de beheerder van de regionale netwerken die aan diezelfde CBL-contracten onderworpen zijn. Daarbij vroegen de leden van de CDA fractie of dit een grond oplevert tot vervroegde beëindiging van die CBL-contracten. Hierbij werd tevens gevraagd om een nadere uitleg van Artikel V, lid 1. Hierbij is door de fractie gesteld dat door de overdracht van het beheer van het hoogspanningsnet aan TenneT ook het recht van gebruik van dat net door TenneT wordt verkregen. De fractie heeft gevraagd of het de gedachte achter deze bepaling is dat het beheer van TenneT eindigt door de werking van het CBL-contract, of wordt met «degene die het recht van gebruik van dat deel van het landelijk hoogspanningsnet heeft verkregen» bedoeld «die ander», namelijk degene die dat recht van gebruik had dienen te verkrijgen op grond van het CBL-contract.

Mij is de inhoud van de individuele CBL-contracten niet bekend. Wel heb ik begrepen dat in de meeste contracten is opgenomen dat een net in gebruik gegeven mag worden bij een derde, zoals in dit geval TenneT, mits de rechten van deze derde ondergeschikt zijn aan de rechten op het net die onder CBL-contracten aan de investeerders zijn gegeven. Dat het recht van gebruik van TenneT ondergeschikt is betekent dat de aanwijzing van TenneT als netbeheerder eindigt wanneer de investeerder (of diens rechtsopvolger) onder de CBL-contracten zijn recht uitoefent om het netwerk onder zich te nemen. Ik heb geen informatie ontvangen dat een dergelijk ondergeschikt recht van gebruik niet zou zijn toegestaan wanneer het net bij verschillende derden in gebruik gegeven wordt. Ik verwacht dat, als dat zo is, de energiebedrijven mij hiervan op de hoogte zullen stellen. In aansluiting hierop geeft Artikel V lid 1 inderdaad aan dat, voorzover TenneT het beheer krijgt, op grond van de in artikel I onderdeel

A voorgestelde wijziging van artikel 10, eerste lid van de Elektriciteitswet 1998, van een hoogspanningsnet dat ingebracht is in een CBL-contract, dit beheer door de werking van het betreffende CBL-contract kan eindigen. Met de woorden «degene die het recht van gebruik van dat deel van het landelijk hoogspanningsnet heeft verkregen» wordt bedoeld te verwijzen naar degene die dat recht van gebruik alsdan verkrijgt op grond van het CBL-contract. Deze heeft dan dertien weken de tijd om een netbeheerder aan te wijzen in overeenstemming met de leden 2 en 3 van artikel V. Overigens is er geen sprake van een vorm van onteigening van de netten. In de huidige situatie, beheer 220kV en 380 kV, is daar ook geen sprake van. Het beheer geldt slechts voor een periode van tien jaar en het eigendom van die netten blijft bij de energiebedrijven rusten. Er is geen reden om af te wijken van de reeds jarenlang naar tevredenheid werkende situatie zoals die geldt voor de 220 kV en 380 kV netten van het landelijk hoogspanningsnet. TenneT beheert daarvan nu immers ook al delen die niet aan haar in eigendom toebehoren en betaalt daarvoor aan de netbedrijven een vergoeding.

De leden van de fractie van het CDA vroegen verscheidene malen naar de onderscheiden aard van de ingewonnen juridische adviezen ter zake van dit wetsontwerp, of deze openbaar worden gemaakt en of deze ter beschikking worden gesteld aan de Tweede Kamer. Om te beginnen zou ik willen verduidelijken dat er bij de advisering door het New Yorkse kantoor van NautaDutilh sprake is van één advies naar Nederlands recht over de CBL-problematiek in verband met het groepsverbod. Daarnaast is over de specifieke CBL-vraag of er sprake zou kunnen zijn van overgang van «all or substantially all assets» advies naar het recht van de staat New York ingewonnen bij het Amerikaanse advocatenkantoor Chadbourne & Parke LLP. Verder is er nog een advies van de Landsadvocaat omtrent enige Europeesrechtelijke aspecten van de splitsingswet. De juridische adviezen bevatten persoonlijke beleidsopvattingen en vallen daarmee onder de uitzonderingsgrond van de Wet Openbaarheid bestuur (Wob). Zij zijn dus niet openbaar. Op de vraag of ik bereid zou zijn om deze adviezen ter beschikking te stellen, wijs ik erop dat de processuele positie van de Staat hier in het geding kan zijn, eventuele openbaarmaking moet daarom zeer zorgvuldig worden afgewogen. Ik ben daarom bereid de juridische adviezen ter vertrouwelijke inzage te geven aan de Vaste Commissie voor Economische Zaken. De leden van de CDA-fractie vroegen verscheidene malen naar de onderscheiden aard van de ingewonnen juridische adviezen ter zake van dit wetsontwerp, of deze openbaar worden gemaakt en of deze ter beschikking worden gesteld aan de Tweede Kamer. Verder vroegen de leden van de CDA-fractie naar de betrokkenheid van de advocatenkantoren NautaDutilh en Chadbourne & Parke LLP bij het afsluiten van CBL-transacties in de Nederlandse energiesector. Beide advocatenkantoren zijn op de hoogte van Nederlandse CBL's omdat zij onder meer optreden als juridisch adviseur voor verschillende Amerikaanse investeerders die deze transacties met de Nederlandse energiebedrijven zijn aangegaan. De genoemde kantoren hebben mij niet medegedeeld voor welke specifieke partijen zij optreden of hebben opgetreden. Verder wijs ik in dit verband op mijn antwoord op gelijksoortige vragen in paragraaf 1 van deze nota.

De leden van de CDA-fractie vroegen of kan worden aangegeven, gezien het belang van herkapitalisatie voor de opbrengst van de gesplitste bedrijven, welke de gevolgen herkapitalisatie heeft voor de kredietwaardigheid van Nuon en Essent zijn en wie eventuele kosten moet gaan opbrengen, indien deze zich voordoen. De beslissing tot herkapitalisatie staat in wezen los van de splitsing. Ook op dit moment kunnen de energiebedrijven besluiten om hun bedrijf te herkapitaliseren. Herkapitalisatie in de vorm waarbij meer schuld in de onderneming wordt geplaatst en minder eigen vermogen kent drie voordelen die worden afgewogen tegen een nadeel. Het eerste voordeel is dat door herkapitalisatie vermogen

vrijkomt voor bijvoorbeeld dividend aan de aandeelhouders of voor investeringen in de onderneming. Het tweede voordeel is dat via de zogenaamde hefboomwerking (ook wel «financial leverage» genoemd) het rendement per aandeel eigen vermogen groter wordt. Het derde voordeel is dat door het belastingeffect het over het algemeen goedkoper is om de onderneming via vreemd vermogen te financieren dan via eigen vermogen. Het nadeel is dat kredietwaardigheid van een onderneming afneemt door meer vreemd vermogen. Het is aan de bedrijven, in casu Nuon en Essent, en hun aandeelhouders om deze voor- en nadelen af te wegen en zichzelf in hun situatie optimaal te financieren. Overigens wordt opgemerkt dat de leden van de CDA-fractie waarschijnlijk per ongeluk naar het rapport Roland Berger verwijzen, terwijl ze Kempen & Co bedoelen.

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd naar het bestaan van een eventuele harde 50%-grens voortkomend uit CBL-vereisten bij het overdragen van activiteiten en activa. Ook hebben de leden van de fractie gevraagd of het onderzoek van Kempen & Co bevestigt dat deze situatie zich bij Essent en Nuon zal voordoen. Het advies dat ik heb ingewonnen bij het Amerikaanse advocatenkantoor Chadbourne & Parke LLP heeft mij duidelijk gemaakt dat de vraag wanneer een bedrijf geacht wordt «all or substantially all assets» over te dragen niet eenduidig te beantwoorden is. Op grond van dit advies houd ik er, veiligheidshalve, rekening mee dat deze situatie zich voor kan gaan doen wanneer 50% of meer van hetzij de marktwaarde, de boekwaarde, het bedrijfsresultaat dan wel de omzet wordt afgestoten. Het is op basis van dit uitgangspunt en het onderzoek van Kempen & Co dat ik tot de conclusie kom dat het niet uitgesloten is dat deze situatie zich voor kan doen bij CBL-transacties aangegaan door Essent en Nuon. De voorwaarden van de verschillende CBL-transacties zijn mij niet bekend. Chadbourne & Parke LLP heeft mij echter geadviseerd dat normaliter een overdracht van meer dan 50% in CBL-transacties onder voorwaarden is toegestaan. Met name de kredietwaardigheid van het betrokken bedrijf, en bij gebreke van voldoende kredietwaardigheid, het stellen van extra zekerheden, zal een belangrijke voorwaarde zijn. Als aan de overeengekomen voorwaarden wordt voldaan zal er geen toestemming nodig zijn voor de ontvlechting. Ik heb tot nog toe geen signalen ontvangen van Nuon of Essent, of van enig ander energiebedrijf, dat de situatie bij hen anders ligt dan hiervoor omschreven of dat zij niet in staat zullen zijn aan de voorwaarden van de door hen afgesloten CBL-contracten te voldoen in geval van ontvlechting van de bedrijven. Eneco en Delta zijn in dit onderzoek niet meegenomen omdat de kans dat genoemde situatie zich bij deze bedrijven voordoet gering is. Bij deze bedrijven is de verhouding tussen netwerkbedrijf enerzijds en productie- en leveringsbedrijf anderzijds, in termen van marktwaarde, boekwaarde, bedrijfsresultaat dan wel de omzet, dusdanig dat de situatie niet goed denkbaar is dat een afsplitsing van het productie- en leveringsbedrijf noodzakelijk tot een overdracht door het netbedrijf van meer dan 50% van een van deze waarden leidt. Deze bedrijven zijn geen CBL-contracten met betrekking tot productiecentrales aangegaan, zodat de vraag, of door het commerciële bedrijf meer dan 50% overgedragen wordt, voor hen niet relevant is.

Tevens vroegen de leden van de CDA-fractie waarom het huidige wettelijke verbod op privatisering van de netten als grootste risico geldt voor de CBL-contracten en waarom alleen splitsing een opening biedt om dit privatiseringsverbod weg te nemen. Een definitief privatiseringsverbod staat haaks op de rechten die de investeerders bedongen hebben op de netten. Immers, de Amerikaanse investeerder zou als gevolg van zo'n verbod niet meer in staat zijn om door haar bedongen rechten over het net uit te oefenen op het moment dat het Nederlandse energiebedrijf aan het einde van de «lease» de door haar bedongen terugkoopoptie niet uitoefent. Ook bij een tussentijdse «event of default» kan de Amerikaanse

investeerder haar rechten op het net niet uitoefenen. Bovendien zou een privatiseringsverbod ongetwijfeld een negatief effect hebben op de waarde van de netten. Overigens worden door een privatiseringsverbod niet alleen de rechten van de Amerikaanse investeerders op de netten aangetast, maar worden ook de rechten aangetast die de financiers van de betreffende investeerders op de (rechten van de investeerders op de) netten hebben bedongen.

De leden van de fractie van het CDA vroegen ook of ik kan aangeven waarom splitsing geen disproportionele maatregel is terwijl er onzekerheid is over de werkelijke kosten van de CBL's. In antwoord hierop wil ik allereerst benadrukken dat juist ook naar aanleiding van het advies van de Raad van State diverse nadere onderzoeken zijn uitgevoerd door Kempen & Co, Roland Berger en Chadbourne & Parkke LLP. Deze adviezen geven een nadere onderbouwing op enkele punten waar de Raad van State kritisch over was naar aanleiding van een eerdere versie van het wetsvoorstel. De kritische opmerkingen van de Raad van State over de kosten en risico's van CBL-contracten zijn gebaseerd op het CPB-rapport en een artikel van dhr. Van den Oetelaar. Het CPB heeft aangegeven geen onderzoek te hebben gedaan naar de CBL-contracten en zich alleen te baseren op zorgelijke signalen die zij via onder andere de media hebben vernomen. Het door de Raad van State aangehaalde artikel van dhr. Van den Oetelaar is ver voor het bekend worden van het wetsvoorstel gepubliceerd en heeft dus geen rekening kunnen houden met de exacte inhoud van het wetsvoorstel, inclusief de overgangsbepalingen die daarin zijn opgenomen in verband met CBL-contracten. De adviezen die ik heb ingewonnen bij zowel juridische als financiële deskundigen zijn wel gebaseerd op het wetsvoorstel en de actuele situatie in Nederland en de Verenigde Staten. Op basis van deze adviezen is in de memorie van toelichting de uitvoerig onderbouwde conclusie getrokken dat dit wetsvoorstel geen disproportionele gevolgen heeft, ook niet voor de CBL-contracten. De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd waarom de rapportage van Kempen & Co de beperkingen t.a.v. de beschikbaarheid van letters of credit niet meeneemt in haar analyse. Hierbij geven de leden aan op de hoogte te zijn van bepaalde beperkingen in bepaalde bedrijfsvertrouwelijke CBL-contracten over US lessors die zouden bepalen welke banken afhankelijk van hun land- en counterparty-risk als uitgever acceptabel zijn. De toegang die de leden van de CDA-fractie blijkbaar in de vertrouwelijke individuele CBL-documenten hebben gehad heb ik van de energiebedrijven nooit gekregen. Ik kan daarom niet specifiek ingaan op eventuele bepalingen die door de US lessors zijn gemaakt over welke banken afhankelijk van hun land- en counterparty-risk als uitgever acceptabel zijn. In zijn algemeenheid heb ik uit de vele gesprekken met financiële partijen kunnen opmaken dat de beschikbaarheid waarschijnlijk geen issue zal zijn. Immers, we praten hier alleen over de enkele gevallen bij een productiebedrijf waarbij de kredietwaardigheid onder een bepaald afgesproken niveau zou kunnen dalen. Kempen & Co wijst er in haar rapport op dat niet op voorhand te garanderen is dat de letters of credit eenvoudig beschikbaar zijn omdat het aantal banken dat letters of credit kan stellen beperkt is en omdat sommige banken mogelijk al een exposure t.a.v. de energiebedrijven hebben. Mochten banken inderdaad terughoudend zijn met het verstrekken van letters of credit dan zal dit met name effect hebben op de tarieven voor het stellen van een letter of credit. Mochten de beschikbaarheid of de kosten van L/Cs een issue zijn, dan kunnen de energiebedrijven als alternatief voor een L/C van een bank ook zelf een cash deposito aanhouden en banken op basis van dit cash deposito een letter of credit laten stellen. Banken zullen hiertoe over het algemeen bereid zijn omdat het risico voor hen vermindert. Bovendien zijn de kosten van een dergelijke constructie voor de energiebedrijven aanzienlijk lager.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich voorts af of het wetsvoorstel

rekening houdt met CBL's op bijvoorbeeld meters en hoogspanningsnetten. Mij is niet eerder gevraagd om specifiek rekening te houden met CBL's die met betrekking tot meters zijn aangegaan. Voor zover mij bekend zijn er geen CBL's met Amerikaanse investeerders afgesloten alleen op meters. Eventuele consequenties van het wetsvoorstel voor andere lease financieringen van de energiebedrijven met buitenlandse investeerders zijn mij niet bekend. Hierover heb ik tot dusver niet vernomen van de energiebedrijven. Voor wat betreft de CBL-transacties met betrekking tot hoogspanningsnetten verwijs ik naar mijn separaat antwoord hierop. De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd naar de eventuele schade bij een «event of default» en of de minister bereid is schade te vergoeden in het geval deze niet meer in redelijke verhouding staat tot de opbrengsten van de lease. De omvang van de eventuele schade die voor een energiebedrijf kan optreden in het geval van een «event of default» is door mij niet vast te stellen. Voor zover zoets al vast te stellen valt, zal dat uit de individuele CBL-contracten moeten blijken (en afhangen van de omstandigheden van het geval). Ik ben niet bereid eventuele schade te vergoeden omdat deze tot de normale maatschappelijke en bedrijfsrisico's van de energiebedrijven behoren. Daar komt bij dat de bedrijven maximale ruimte wordt geboden om de splitsing vorm te geven, zodat het onwaarschijnlijk zal zijn dat een event of default zich voordoet.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich ook af hoe een afweging van de kosten en baten van de wet heeft kunnen plaatsvinden wanneer de omvang van en de impact op de CBL-risico's niet goed kan worden ingeschat. In reactie hierop kan ik aangeven dat wel degelijk een goede afweging heeft plaatsgevonden tussen de baten en eventuele kosten van het wetsvoorstel. Hierbij heb ik mij laten adviseren door deskundigen met een goed begrip van hoe CBL-contracten over het algemeen in elkaar zitten. Mede op basis hiervan is het wetsvoorstel tot stand gekomen. Mijn beleid bij het opstellen van het wetsvoorstel is erop gericht geweest om onnodige risico's bij zoveel mogelijk energiebedrijven en voor zoveel mogelijke situaties te voorkomen. Ik kan echter niet uitsluiten dat door energiebedrijven afwijkende of aanvullende voorwaarden zijn overeengekomen die door het ontvlechtingvereiste niet langer nagekomen kunnen worden. De kans hierop acht ik relatief beperkt, mede omdat ik hiervan geen concrete voorbeelden van de bedrijven heb ontvangen. Dit risico heb ik meegenomen in mijn kosten baten afweging.

De leden van de CDA-fractie vroegen verder of er problemen zijn geweest met CBL's bij NRE. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat er mogelijke knelpunten kunnen ontstaan bij geïntegreerde energiebedrijven die CBL-transacties zijn aangegaan zowel ten aanzien van netten als ten aanzien van centrales. NRE behoort niet tot deze categorie, het heeft immers geen eigen commercieel produktiebedrijf. Inmiddels is inderdaad gebleken dat de vrijwillige splitsing van NRE geen knelpunten veroorzaakt heeft in de CBL's die NRE is aangegaan met betrekking tot haar netten. Dit praktijkvoorbeeld bevestigt daarmee mijn conclusie in de memorie van toelichting, dat bij de meeste bedrijven de splitsing de CBL's niet zal raken.

De leden van de VVD-fractie vroegen om een nadere motivering van het in het nader rapport vermelde regeringsstandpunt dat er geen disproportionele gevolgen zijn door de splitsing. Zij verwezen daarbij naar risico's in verband met de CBL-contracten.

Het is aan de individuele energiebedrijven zelf om op basis van het wetsvoorstel de splitsing zodanig vorm te geven dat zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de door haar specifiek gemaakte individuele afspraken met haar Amerikaanse wederpartijen. Op basis van juridisch advies door partijen die bij het opstellen van CBL-contracten betrokken zijn geweest – zoals de advocatenkantoren NautaDutilh en Chadbourne & Parke LLP – heb ik het wetsvoorstel zodanig kunnen vorm geven dat in zijn



algemeenheid rekening is gehouden met de rechten van de Amerikaanse investeerders. Hiermee heb ik voor de energiebedrijven getracht de kans te minimaliseren dat zij, als noodzakelijk gevolg van het ontvlechtigingsvereiste, naar de investeerders terug moeten om de contracten aan te passen of wanpresteren onder de CBL-contracten. Wanprestatie onder de CBL-contracten zou tot hoge schadevergoedingsverplichtingen kunnen leiden. Ik ben tot de conclusie gekomen dat de bedrijven, in sommige gevallen mits binnen bepaalde voorwaarden, over het algemeen in staat moeten zijn om aan de ontvlechtigingsvereiste te voldoen zonder dat zij noodzakelijk met dergelijke consequenties geconfronteerd worden. Ik denk dat er daarom voor de energiebedrijven geen sprake zal zijn van schade buiten het maatschappelijk of normale bedrijfsrisico. De kans op disproportionele gevolgen als gevolg van het wetsvoorstel in verband met CBL-contracten acht ik ook klein. Ik heb overigens, ondanks verzoeken hiertoe, van de energiebedrijven tot op heden geen concrete voorbeelden van transacties ontvangen waarbij problemen zullen optreden bij het in werking treden van het wetsvoorstel. Wel heb ik uit de praktijk een aantal voorbeelden waarbij de afgesloten CBL-contracten niet tot problemen hebben geleid. Zo is een recent voorbeeld in Nederland de vrijwillige splitsing van NRE te Eindhoven. Hierbij is het commercieel bedrijf van het netbedrijf afgescheiden zonder dat dit tot problemen met Amerikaanse investeerders heeft geleid. Eerder hebben zich bij de verkoop van Una, waar ook CBLs op rusten, aan Reliant en vervolgens van Reliant aan Nuon zich ook geen problemen voorgedaan.

Ook in het buitenland is de regering tot op heden geen probleemgevallen bekend. Zo weten we uit overleg met de NMBS-holding (die als rechtspersoon zonder onderbreking de voortzetting is van de vroegere Belgische Spoorwegen) dat dit jaar daar een complexe herstructurering succesvol is afgerond waarbij een kleine honderd CBL's waren gemoeid. Daarbij is bij geen enkele CBL een probleem ontstaan. Het algemene beeld is dat weliswaar de houding van de Amerikaanse fiscus harder is geworden ten opzichte van de Amerikaanse CBL-partijen, maar dat dit de herstructureeringen noch normale relaties met Amerikaanse wederpartijen in de weg staan, omdat de afwikkelingen hiervan op normale zakenprincipes en contractuele relaties zijn gebaseerd. De energiebedrijven zullen in mijn visie de eventuele CBL-kosten, maar ook de overige kosten (en opbrengsten) daar verantwoordt waar zij ook daadwerkelijk worden gemaakt. Dus kosten (en opbrengsten) gerelateerd aan de netten (zoals de opbrengsten en eventuele advieskosten van de CBL-contracten) moeten bij de netbedrijven worden of zijn verantwoord. Kosten en opbrengsten gerelateerd aan commerciële activiteiten (bijvoorbeeld eventuele advieskosten met betrekking tot de CBL-contracten op de productiecentrales) bij het commercieel bedrijf. Zo ook de hogere of lagere financieringslasten als gevolg van een eventueel gewijzigde kredietwaardigheid. In het algemeen zal de DTe er op toezien dat de huidige I&I-wet, met o.a. het verbod op kruissubsidie, wordt toegepast. Met betrekking tot de creatie van een «vette netbeheerder» en het effect hiervan op het commercieel bedrijf is het mijns inziens de keuze van de aandeelhouders van het geïntegreerde energiebedrijf om het af te splitsen bedrijfszonderdeel (netwerk of commercieel) levensvatbaar te verzelfstandigen, te fuseren met, of onder te brengen bij een andere onderneming zodat geen waardevernietiging plaats vindt. Mocht een commercieel bedrijf worden gecreëerd wat niet levensvatbaar blijkt te zijn dan zal marktwerking er voor zorgdragen dat andere commerciële bedrijven de activiteiten over zullen nemen.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat de risico's op hoge kosten veroorzaakt door CBL-contracten en de splitsing niet mogen worden afgewenteld op de gebruikers en zijn van mening dat de minister de waarborgen in de wet nader dient te specificeren.

Het is aan de individuele energiebedrijven zelf om op basis van het wetsvoorstel de splitsing zodanig vorm te geven dat zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de door het desbetreffende bedrijf specifiek gemaakte individuele afspraken met haar Amerikaanse wederpartijen. Op basis van juridisch advies door partijen die bij het opstellen van CBL-contracten betrokken zijn geweest – zoals de advocatenkantoren NautaDutilh en Chadbourne & Parke LLP – heb ik het wetsvoorstel zodanig kunnen vorm geven dat in zijn algemeenheid rekening is gehouden met de rechten van de Amerikaanse investeerders. Hiermee heb ik voor de energiebedrijven getracht de kans te minimaliseren dat zij de Amerikaanse investeerders instemming moeten vragen en daarmee het risico lopen tot het betalen van (hoge) boetes. Ik denk dat de kans op disproportionele gevolgen als gevolg van het wetsvoorstel in verband met CBL-contracten daarom klein is. De consument hoeft daarom niet te vrezen dat disproportionele gevolgen op haar worden afgewenteld. Mocht een energiebedrijf toch met hoge lasten worden geconfronteerd als gevolg van de door haar afgesloten CBL-contracten, dan kan zij die wat betreft de netwerken niet doorberekenen in het gereguleerde netwerk-tarief. Wat het commerciële deel betreft is de consument vrij om te switchen naar een commerciële aanbieder die deze lasten niet heeft.

#### *5.4. Financiële gevolgen voor de aandeelhouders*

De leden van de CDA-fractie vroegen waaruit blijkt dat na splitsing de verkoopbaarheid van de bedrijven toeneemt. In antwoord op deze vraag merk ik om te beginnen op dat zonder splitsing verkoop helemaal niet aan de orde kan zijn. Het nu geldende privatiseringsverbod voor de netwerken is de facto een verbod op verkoop van de energiebedrijven. Privatisering van geïntegreerde energiebedrijven inclusief netwerken vindt de regering met de oog op de borging van publieke belangen onverantwoord en is daarom onmogelijk.

Uit de recente verkoopprocessen van aandelen in bedrijven die zich vrijwillig splitsen of zich reeds gesplitst hebben, blijkt een zeer grote belangstelling van marktpartijen die ook tot uitdrukking komt in de substantieel hogere prijzen voor de aandelen in vergelijking met prijzen bij geïntegreerde verkoop. Zo is de prijs die recent voor de gesplitste onderdelen van NRE is geboden 45% hoger dan het hoogste bod op het geïntegreerde NRE dat enkele jaren geleden door Endessa is uitgebracht. Er is momenteel een grote groep gespecialiseerde infrastructuurbeleggers die interesse toont voor een minderheidsbelang in de gesplitste netwerken. Deze beleggers hebben weinig of geen interesse in aandelen in de geïntegreerde bedrijven. Verder verwijs ik in dit verband op de eerder genoemde geactualiseerde studie van Sequoia.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de aandelen zonder «holding discount» meer waard zouden zijn en of er rekening is gehouden met de voordelen van risicospreiding die voortvloeien uit het ondernemen van verschillende commerciële activiteiten onder een holding. Voorts vroegen zij of de gevolgde methode voor het berekenen van de holding discount ook toepasbaar op bedrijven is als Philips, Akzo en Unilever en of daar ook uitkomsten in de orde van 30% waardevermeerdering na opsplitsing bestaan.

Voor aandeelhouders zijn aandelen zonder «holding discount» meer waard. Zij kunnen dan namelijk zelf bepalen of ze een bepaalde activiteit met een bepaald risicoprofiel in hun aandelenportefeuille willen houden of niet. Het is per definitie zo dat meerdere risicoprofielen binnen een concern vanuit aandeelhoudersoptiek de aandeelhouder belemmert om in een van die profielen te participeren en het andere niet. De «holding discount» bestrijdt dus juist het voordeel van risicospreiding binnen een concern, omdat de aandeelhouder dat niet aan een concern over wil laten, maar dit in de aandelenmarkt zelf kan doen. Bovendien worden in de

moderne vermogensmarkten duidelijk voorkeuren ontwikkeld door beleggers. Beleggers prefereren steeds meer dat beleggingsproposities transparant en eenduidig zijn, ofwel het liefst «single core business». Als het aandeel van een onderneming niet aan dat criterium voldoen, gaat er minder voorkeur naar uit, is er minder vraag naar en is de prijsvorming navenant.

Waar de «holding discount» niet over gaat zijn mogelijke synergievoordelen die binnen een concern tussen verschillende activiteiten kan bestaan. Philips, Akzo en Unilever zullen in hun activiteitenportfolio voortdurend de afweging maken of dergelijke synergie opweegt tegen bovengenoemd nadeel van de «holding discount». Dit verklaart ook mede waarom dergelijke concerns regelmatig nieuwe activiteiten overnemen en andere weer afsplitsen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de verkoopbaarheid van geïntegreerde bedrijven niet juist zeer interessant is, omdat een nieuwe eigenaar juist de verschillende onderdelen tegen een zeer hoge prijs kan doorverkopen aan anderen en waarom de minister deze vergelijking niet heeft meegenomen.

Zoals elders in deze nota is aangegeven wil de regering geïntegreerde privatisering van de energiebedrijven niet mogelijk maken uit oogpunt van borging van publieke belangen. Ook in de memorie van toelichting is dit uitvoerig uiteengezet. Het door de leden van de CDA-fractie voorgestelde scenario is daarom niet mogelijk, nog los van het feit dat in dit scenario de voordelen van splitsing niet naar de publieke aandeelhouders vloeien maar naar de private investeerder die het geïntegreerde bedrijf heeft gekocht. Tenslotte verwijs ik in dit verband naar de analyses van Sequoia waarin duidelijk wordt aangetoond wat de voordelen van gesplitste verkoop zijn.

De leden van de fractie van het CDA vroegen om een nadere toelichting op het verband tussen het synergieverlies door reorganisatiekosten en de voordelen van transparantie, efficiëntie en effectiviteit. Voor zover er sprake is van een verlies aan synergie, anders dan het wegnemen van mogelijkheden tot kruissubsidiëring, heeft dit met name betrekking op het zelfstandiger maken van netbeheerders door hen te verplichten wettelijke taken zelf uit te voeren. Dit is een keuze die gemaakt is omdat netbeheerders daardoor hun verantwoordelijkheid beter waar kunnen maken en het toezicht op deze netbeheerders eenvoudiger wordt. Dit gaat gepaard met synergieverlies, zij het dat dit beperkt wordt door ruimte te blijven bieden aan netbeheerders om onderdeel uit te maken van een netwerkbedrijf waarin ook andere activiteiten plaats vinden. Zo kunnen ook na splitsing synergievoordelen worden behaald doordat bijvoorbeeld een netwerkbedrijf één keer de straat hoeft open te breken om gelijktijdig werkzaamheden te verrichten aan verschillende soorten netwerken. Daarnaast zijn er ook voordelen zoals inderdaad een onafhankelijker, transparanter en daardoor efficiënter netbeheer. Gelet op de context van de vraag is het ook van belang te melden dat private investeerders het eventuele synergieverlies als gevolg van splitsing en verzelfstandiging van netbeheerders niet negatief waarderen. Integendeel, per saldo beschouwen zij de maatregelen die als gevolg van dit wetsvoorstel genomen moeten worden als investeringen die juist waarde creëren.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts wat de verwachte geïntegreerde verkoopwaarde van de gezamenlijke energiebedrijven is, en die van NRE in het bijzonder, en wat de volledige gesplitste verkoopwaarde van deze bedrijven zal zijn. Daarbij stelden ze de vraag hoe hoog de minister het eenmalige negatieve effect van splitsing voor de aandeelhouders inschat en of alle relevante kosten en baten zijn opgenomen. Voorts vroegen zij naar de eventuele verschillen tussen beide verkoopwaarden en waar deze op zijn gebaseerd. De leden van de CDA-fractie wilden tevens weten of de minister de CPB conclusie onderschrijft dat de

aandeelhouderswaarde bij splitsing stijgt en waarom Kempen & Co de waarde van de bedrijven niet heeft onderzocht.

De verwachte geïntegreerde verkoopwaarde kan indicatief berekend worden door gebruik te maken van de recente transactiemultiples uit de markt van geïntegreerde verkoop. Sequoia heeft deze berekend, wat neerkomt op 29 miljard Euro voor de gezamenlijke geïntegreerde energiebedrijven en op 404 miljoen Euro voor NRE. De volledig gesplitste verkoopwaarde kan worden berekend door de som van de afzonderlijke delen te berekenen. Sequoia heeft berekend dat de indicatieve waarde hiervan 37 miljard Euro bedraagt voor de gezamenlijke energiebedrijven en 577 miljoen Euro voor NRE. De waarderingsmethoden zijn gangbare integrale manieren om indicatief de waarde te bepalen van ondernemingen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat werkelijke waarden natuurlijk alleen gerealiseerd worden gedurende complexe transacties zelf, die tot stand komen tussen vragers en aanbieders. Recente transacties zoals die bij NRE en Intergas hebben de waardering in de gesplitste situatie onderschreven.

Er zijn een aantal redenen waarom de gesplitste bedrijven meer waarde vertegenwoordigen dan de geïntegreerde. Belangrijke redenen in het bedrijf zijn dat de transparantie en efficiëntie in de financiële en operationele bedrijfsvoering sterk verbetert, een betere transparantere allocatie van kosten, risico en rendement ontstaat, er een meer eenduidig bedrijfsprofiel- en cultuur ontstaat wat zich beter kan concentreren op zijn kerntaak. Daarnaast is er een grotere kopersmarkt voor de beide onderdelen afzonderlijk en verdwijnt de «holding discount». Bovendien wordt de synergie die tussen de verschillende bedrijfsonderdelen voorheen bestond via wetgeving en regulering verboden. Omdat de positieve effecten van splitsing de investeringen overtreffen, is de aandeelhouderswaarde groter in de gesplitste situatie. Er is voor de aandeelhouders derhalve geen sprake van een eenmalig negatief effect.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoeveel de verkoop van het netwerk van Oxxio en NRE heeft opgeleverd. Oxxio, een leveringsbedrijf zonder netwerk, is onlangs overgenomen door Centrica voor een bedrag van zo'n 137 miljoen Euro. NRE is eerst vrijwillig gesplitst, waarna de leveringsactiviteiten zijn verkocht aan E.On voor 81 miljoen Euro. Tevens is 49% van het netwerk aan Macquarie verkocht onder de voorwaarde dat deze minderheidsprivatisering op termijn wordt goedgekeurd door de minister van Economische Zaken. Met deze aandelentransactie was eveneens een bedrag gemoeid van rond de 80 miljoen Euro. De ondernemingswaarde van het NRE netwerk op basis van de deze aandelentransactie en de daarmee gerelateerde herkapitalisatie was bepaald op 524 Euro.

De leden van de fractie van het CDA vroegen verder of de mogelijke miljardeninkomsten voor de gemeenten en provincies nog gevolgen hebben voor uitkeringen van het gemeentefonds en het provinciefonds. Inkomsten van gemeenten of provincies uit de verkoop van aandelen in energiebedrijven hebben geen gevolgen voor uitkeringen uit het gemeente- en provinciefonds. In opeenvolgende bestuursakkoorden is vastgelegd dat er alleen sprake kan zijn van het overhevelen van middelen van gemeenten en provincies naar het Rijk indien daar lokaal een taakvermindering tegenover staat. Deze lijn is onlangs ook opgetekend door het Rijk en de medeoverheden in de gezamenlijk opgestelde Code Interbestuurlijke Verhoudingen en is recent meermaals in bestuurlijk overleg tussen partijen herbevestigd. Aangezien er bij verkoop van aandelen geen sprake is van een taakvermindering, zal van het afkomen van inkomsten van gemeenten of provincies geen sprake zijn.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts wat de gevolgen kunnen zijn van de verkoop van de energiebedrijven voor het EMU-tekort. Sequoia heeft in haar rapportage geanalyseerd dat de waarde van de geïntegreerde energiebedrijven indicatief zo'n 29 miljard Euro vertegenwoordigen. In het gesplitste scenario kan in totaal met 100% privatisering van

de commerciële activiteiten en 49% privatisering van de netwerkactiviteiten en een herkapitalisatie zo'n 34 miljard Euro aan waarde worden gerealiseerd. Opbrengsten uit hoofde van de verkoop van de aandelen van energiebedrijven hebben in principe geen effect op het EMU-saldo. De Europese voorschriften voor de berekening van het EMU-saldo schrijven immers voor dat zogenoemde financiële transacties, waartoe verkopen van aandelen behoren, niet mee mogen tellen in de berekening van het EMU-saldo. Echter, de aanwending van de verkoopopbrengsten voor uitgaven met een niet-financieel karakter leidt wel tot een aanzienlijke belasting van het EMU-saldo. Bij een verkoopopbrengst van 30 miljard Euro kan dit effect oplopen tot een verslechtering van het EMU-saldo met circa ½ à 1%-punt BBP gedurende de eerstkomende tien jaar.

De kasopbrengsten uit hoofde van de verkoop zorgen er wel voor dat de EMU-schuldquote lager uitkomt. Bij een verkoopopbrengst van 30 miljard euro zou de EMU-schuldquote in eerste instantie met maximaal 6%-punt BBP verbeteren. Bij aanwending van de middelen voor uitgaven zou dit effect op de schuldquote weer teniet worden gedaan. Het maakt relatief weinig uit of de privatisering gerealiseerd wordt door middel van verkoop van de geïntegreerde bedrijven of verkoop van de commerciële delen en gedeeltelijke privatisering van de netbedrijven.

De leden van de CDA-fractie vroegen om een toelichting op de te verwachten effecten van de splitsing voor de aandeelhouderswaarde, als de kosten niet aan de klant worden doorberekend. De realisatie van de splitsing kost geld en dat moet ergens vandaag komen. In de memorie van toelichting is aangegeven dat het zeer onwaarschijnlijk is dat deze kosten verhaald zullen worden op de klant en dus een tijdelijk effect zullen hebben op de winst die energiebedrijven maken en daarmee op de dividenduitkering aan aandeelhouders. Daarmee is niet gezegd dat splitsing een waardedrukkend effect heeft op de aandelen. Integendeel, investeerders waarderen de aandelen na splitsing juist hoger en zien de kosten die voor splitsing gemaakt moeten worden blijkaar als een waardevolle investering. De tarieven en prijzen van NRE zijn na de recente vrijwillige splitsing niet gestegen terwijl de aandeelhouderswaarde door de splitsing is verdubbeld. De in het verleden doorgevoerde splitsing van British Gas heeft geleid tot een stijging van de aandeelhouderswaarde en recent heeft het bedrijf Australian Gas Light aangekondigd zich vrijwillig te willen splitsen, onder andere met het oog op de positieve effecten die dit heeft voor de aandeelhouderswaarde.

De leden van de CDA-fractie vroegen daarnaast of de minister bekend is met de NRE transactie. In antwoord hierop kan ik melden dat ik op hoofdlijnen op de hoogte ben met de voorgenomen herkapitalisatie.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de holding discount zich verhoudt tot het advies van Deloitte en het verlies van synergie op onder andere directieniveau.

Met de holding discount wordt bedoeld het verschil in de lagere waardering van de markt van aandelen in één onderneming die activiteiten met een verschillend profiel combineert dan de som van de waardering van de aandelen die dezelfde activiteiten waardeert maar dan in gescheiden ondernemingen. Dit verschil in waardering komt voort uit de wens van aandeelhouders zelf te kunnen bepalen hoe hun aandelenportfolio in te richten met precies die activiteiten en risicoprofielen die zij wensen.

Anderzijds waarderen aandeelhouders het samengaan van activiteiten als deze synergievoordelen opleveren. Juist vanwege de door dit wetsvoorstel noodzakelijke splitsing en de daarmee samenhangende kosten zoals Deloitte deze analyseert groeit het belang van de «holdings discount» voor het realiseren van aandeelhouderswaarde. Het ligt dan meer en meer voor de hand omwille van de aandeelhouderswaarde de twee soorten

activiteiten, «gereguleerde netwerkactiviteiten» en «commerciële energie-activiteiten», beide met een verschillend risicoprofiel, te splitsen.

In antwoord op vragen van de fractie van de LPF inzake aandeelhouderswaarde en het verschil in singlecore business en multicore business verwijs ik enerzijds naar antwoorden op eerdere vragen van soortgelijke strekking en anderzijds naar de nadere onderbouwing die Sequoia geeft in zijn recente, herziene analyse van de aandeelhouderswaarde van de energiebedrijven voor en splitsing.

##### *5.5. Financiële gevolgen voor de afnemers*

De leden van de CDA-fractie vroegen of er economische modellen aangegeven kunnen worden waarin wordt aangetoond dat splitsing welvaarts-winst of een groter consumentensurplus oplevert. Splitsing tussen een natuurlijk monopolie en de dienstverlening over dit monopolie is volgens de economische literatuur een basisvoorwaarde voor eerlijke concurrentie in een netwerksector. In de literatuur wordt daar veelvuldig op gewezen. Zie bijvoorbeeld recente studies van de Organisation for Economic Co-operation and Development OECD, het International Energy Agency IEA en de European Central Bank ECD of het in de memorie van toelichting genoemde onderzoek van Jamasb en Pollitt.<sup>1</sup> Ook het CPB-onderzoek over splitsing en alternatieven daarvoor gaat in op de welvaartseffecten. Verder vroegen deze leden of ik voornemens ben naast het bestaande fusie- en mededingingsbeleid price-caps in te voeren op de productie en handel van elektriciteit na de verplichte splitsing. Ik ben dat niet van plan. De leden van de fractie van het CDA vroegen of de effecten van dit wetsvoorstel voor de klant nader gekwantificeerd kunnen worden. Dat is niet goed mogelijk omdat de maatregelen die zijn opgenomen in het wetsvoorstel diverse directe en indirecte effecten zullen hebben die zich deels direct na het van kracht worden van dit wetsvoorstel en deels op langere termijn zullen voordoen. Ik verwijs in dit verband naar de grondige analyse van het CPB waaruit ook blijkt dat kwantificering van alle effecten niet goed mogelijk is. Desalniettemin kan op grond van de analyse van het CPB en de overige onderzoeken die zijn uitgevoerd in het algemeen worden geconcludeerd dat de baten opwegen tegen de kosten en dat deze baten direct of indirect bij de klant zullen neerslaan. In paragraaf 5 van de memorie van toelichting is dit verder uitgewerkt en onderbouwd. De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de prijsopbouw van een kilowattuur (kWh) elektriciteit en die van een kubieke meter gas eruit ziet in de waardeketen van productie tot en met de levering aan klanten, alsmede waar de baten van splitsing zitten per component van de uiteindelijke prijs die de klant zal zien. De leden van de CDA-fractie vroegen tevens aan te geven wie voor welk deel van de prijs verantwoordelijk is. De energierekening (elektriciteit en gas) voor afnemers is op te delen in drie hoofdcomponenten: de prijs voor de energie-inhoud zelf (in kWh of kubieke meter gas), de transporttarieven en belastingen. De prijs voor de energie zelf wordt bepaald door concurrerende producenten en leveranciers. Deze is ondermeer afhankelijk van de olieprijsbewegingen, maar ook van de mate van concurrentie tussen producenten en leveranciers onderling. Voor elektriciteit is dit ongeveer 25% van de eindgebruikersprijs en bij gas 43%. De splitsing heeft een positief effect op de concurrentie, omdat het speelveld in Nederland voor alle partijen gelijk wordt. De transporttarieven worden gereguleerd door de overheid omdat concurrentie op basis van afnemerskeuze feitelijk niet mogelijk is. Ze worden in rekening gebracht door de netbeheerders. Het transporttarief is zo'n 22% voor elektriciteit en 13% voor gas. Door de transparantie die door splitsing tot stand komt, zullen de netwerk tarieven een betere afspiegeling zijn van de kosten van het netbeheer en wordt de regulering effectiever. De derde hoofdcomponent zijn de belastingen van de overheid. Deze vormen voor

---

<sup>1</sup> OECD: Draft Report to Council on Experiences with Structural Separation Recommendation, May 2005, IEA: Lessons from Liberalised Electricity Markets: the first ten years, October 2005, ECD, Regulatory Reforms in selected EU Network Industries, April 2005, en Jamasb en Pollitt, Electricity Market Reform in the European Union: Review of Progress toward Liberalisation & Integration, The Energy Journal 2005.

elektriciteit tezamen (MEP, REB en BTW) 53% van de prijs en voor gas (REB, BTW) 44% van de prijs. Splitsing heeft daar geen effect op.

De leden van de CDA-fractie vroegen verder een vergelijking te geven tussen de huidige kWh-prijs zonder splitsing en de kWh-prijs na splitsing. Voorts vroegen zij wat de prijs per kWh wordt na splitsing en wat de oorzaken van de toe- of afname van de prijs zijn. Ook vroegen zij wat de prijs per kWh zou worden in het geval gesplitste commerciële ondernemingen worden overgenomen door buitenlandse ondernemingen uitgaande van de overnamesommen uit het advies van Sequoia. Op deze vraag is geen concreet antwoord te geven omdat energieprijzen op een vrije markt tot stand komen en door veel verschillende factoren worden bepaald. Zoals in de memorie van toelichting en elders in deze nota is aangegeven is het zeer onwaarschijnlijk dat de splitsingskosten in de prijzen worden doorberekend. Daarentegen leidt splitsing tot eerlijker concurrentie en efficiëntere bedrijfsvoering.

Voor het antwoord op de vragen die de leden van de fractie van het CDA in dit verband stelden over de splitsingskosten verwijs ik naar mijn antwoorden hieromtrent in paragraaf 5.2.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts wat de effecten van splitsing zijn op de nettarieven. Door de splitsing gaan netbeheerders transparanter opereren, zijn de tarieven gegarandeerd een afspiegeling van de werkelijk gemaakte kosten en wordt de regulering door de DTe effectiever. In het Verenigd Koninkrijk is gebleken dat tijdens de periode van liberalisering waarin verschillende distributiebedrijven zich vrijwillig hebben gesplitst de nettarieven voor elektriciteitsdistributie voor huishoudens in reële termen zijn gedaald.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de jaarlijkse structurele kosten van tussen de 280 en 400 miljoen Euro kunnen worden terugverdiend, mede in het licht van de marges die de energiebedrijven nu maken. Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik de leden van de CDA-fractie op mijn antwoord op dezelfde vraag van de leden van de VVD-fractie in paragraaf 5.2 van deze nota.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de gevolgen op de prijs van elektriciteit en gas indien buitenlandse ondernemingen overnames doen in de Nederlandse sector. Buitenlandse overnames hebben op zich geen direct gevolg voor de energieprijs. Voor eventuele effecten op prijzen als gevolg van verdere concentraties bij overnames, verwijs ik naar mijn eerdere antwoorden in met name paragraaf 3 van deze nota.

Verder vroegen deze leden hoe de te verwachten oligopolievorming en de mogelijkheid voor consumenten om te switchen zich tot elkaar verhouden, wat het effect is voor de consument en of dit effect gegarandeerd positief is. In de Europese Unie is een ontwikkeling gaande van fusies en overnames van energiebedrijven die Nederland niet voorbij zal gaan, ongeacht of de Nederlandse energiebedrijven zich moeten splitsen. Deze ontwikkeling zal de keuzevrijheid voor de consument echter niet beperken zodat deze niet meer zou kunnen overstappen naar een ander energiebedrijf. Op dit moment zijn er relatief veel aanbieders actief op de Nederlandse energiemarkt en er zijn geen redenen om aan te nemen dat dit aantal op korte termijn drastisch zal dalen of dat er geen nieuwe toetreders meer bij zullen komen. Het mededingingstoezicht waarborgt dat er voldoende aanbieders actief zullen zijn en blijven op de Nederlandse markt. In de memorie van toelichting is uiteen gezet waarom dit wetsvoorstel goed is voor de consument. Per saldo zullen als gevolg van dit wetsvoorstel de energiebedrijven efficiënter opereren en zal de leveringszekerheid worden vergroot. Daarmee is niet gezegd dat als gevolg van dit wetsvoorstel de energieprijzen zullen dalen. Deze prijzen worden door allerlei factoren bepaald. Veel van deze factoren, zoals bijvoorbeeld de olieprijs, liggen buiten de directe invloedssfeer van de overheid.

De leden van de CDA-fractie vroegen om een toelichting op de te verwachten effecten van de splitsing voor de aandeelhouderswaarde, als

de kosten niet aan de klant worden doorberekend. De realisatie van de splitsing kost geld en dat moet ergens vandaag komen. In de memorie van toelichting is aangegeven dat het zeer onwaarschijnlijk is dat deze kosten verhaald zullen worden op de klant en dus een tijdelijk effect zullen hebben op de winst die energiebedrijven maken en daarmee op de dividenduitkering aan aandeelhouders. Daarmee is niet gezegd dat splitsing een waardedrukkend effect heeft op de aandelen. Integendeel, investeerders waarderen de aandelen na splitsing juist hoger en zien de kosten die voor splitsing gemaakt moeten worden blijkbaar als een waardevolle investering. De tarieven en prijzen van NRE zijn na de recente vrijwillige splitsing niet gestegen terwijl de aandeelhouderswaarde door de splitsing is verdubbeld. De in het verleden doorgevoerde splitsing van British Gas heeft geleid tot een stijging van de aandeelhouderswaarde en recent heeft het bedrijf Australian Gas Light aangekondigd zich vrijwillig te willen splitsen, onder andere met het oog op de positieve effecten die dit heeft voor de aandeelhouderswaarde.

De leden van de CDA-fractie vroegen ook of er sprake is van een level playing field tussen de bestaande geïntegreerde bedrijven en de niet-geïntegreerde bedrijven na splitsing en wat het gevolg zal zijn voor de huidige geïntegreerde bedrijven als zij de meerkosten niet kunnen doorberekenen in de prijzen.

De regering is van mening dat er in Nederland door splitsing juist een gelijk speelveld ontstaat, wat er voorheen niet was. De geïntegreerde energiebedrijven hebben met het bezit van het monopolioïde netwerk een oneigenlijk voordeel op hun concurrenten zonder netwerk. De gevolgen van splitsing voor de geïntegreerde energiebedrijven zullen zijn dat zij zullen moeten concurreren op de vrije energiemarkt van productie, handel en levering over een afgesplitst, onafhankelijk netwerk.

De meerkosten van de splitsing zullen, afhankelijk van de wijze van splitsing, worden verwerkt als investeringen bij de netwerkbedrijven en commerciële activiteiten. Deze investeringen zullen in eerste instantie ten koste gaan van de winsten en dividenden van deze bedrijven, doch zichzelf terugverdienen door ondermeer efficiënter opereren, een betere allocatie van kosten, risico en rendement en het zich concentreren op kerntaken. In de bekende gevallen waar een splitsing heeft plaatsgevonden, is steeds daarop de aandeelhouderswaarde gestegen, bij National Grid in het Verenigd Koninkrijk, bij NRE en Intergas in Nederland en recentelijk ook bij de Australian Gas Light (AGL) in Australië.

De leden van de CDA-fractie vroegen in hoeverre de regering een verschil verwacht tussen de zakelijke markt en de consumentenmarkt wat betreft het mogelijk verwerken van de extra kosten in de energietarieven. Ik verwacht dat de energiebedrijven vanwege het risico op verlies van marktaandeel splitsingskosten niet direct zullen doorberekenen in de energietarieven en verwacht derhalve op dit punt ook geen verschil tussen de zakelijke markt en de consumentenmarkt.

De leden van de CDA-fractie vroegen ook op welke termijn de consument de positieve effecten van dit wetsvoorstel kan verwachten en of een vermindering van de prijzen wordt verwacht.

Vanwege de tijd die nodig is het wetsvoorstel te implementeren zullen de voordelen voor de consument niet direct zichtbaar zijn. Op termijn zullen de consumenten echter structureel profiteren van de eerlijker marktwerking, de beter gegarandeerde kwaliteit van de netwerken en het effectievere toezicht door de DTe. Omdat de prijs die de consument voor elektriciteit en gas betaalt door veel verschillende factoren wordt bepaald, kan niet worden aangegeven of sprake zal zijn van een vermindering van de prijs.

De leden van de CDA-fractie vragen of de wet leidt tot dubbele marginalisatie, waar in verschillende studies op is gewezen en wat zou leiden tot hogere prijzen en welvaartsvermindering.

De studies die met de term «dubbele marginalisatie» aangeven dat split-



sing leidt tot hogere prijzen en welvaartsvermindering zijn bij de regering niet bekend. Indien met de term wordt bedoeld dat er een netwerkbedrijf is dat een marge moet maken en een leveringsbedrijf dat een marge moet maken, dan deelt de regering deze eenvoudige optelsom van kostenverhogende marges niet in het perspectief van de splitsing. De splitsing is gedurende een lange periode intensief geanalyseerd en besproken en de regering is ervan overtuigd dat de splitsing eerlijker prijsvorming en welvaartswinst op zal leveren. De tariefregulering voor het netbeheer zal transparanter en efficiënter plaatsvinden.

Ook vroegen deze leden welke synergie wordt afgebroken met dit splitsingsvoorstel en wat de kosten per aansluiting daarvan zijn.

De synergieverliezen van het wetsvoorstel zijn beperkt. Voor zover daar sprake van is houden deze geen verband met splitsing meer met het zelfstandig maken van de netbeheerder door implementatie van het advies van de DTe hieromtrent. Deze verliezen liggen met name op het vlak van gedeelde diensten. Deloitte heeft deze onderverdeeld in een aantal hoofdposten: Directie, Personeel en Organisatie, ICT, Financiën en Support. Zoals elders opgemerkt leidt het wetsvoorstel in zijn geheel ook tot verschillende baten en zijn de prijzen en tarieven die de consument betaalt opgebouwd uit verschillende factoren. Een specificatie van de kosten per aansluiting is daarom niet te geven. Dit nog los van het feit dat voorzover er kosten worden gemaakt deze niet doorberekend zullen worden aan de consument.

De leden van de CDA-fractie vroegen met hoeveel procent de netbeheerders hun tarieven extra – dus naast de reeds door de DTe vastgestelde x-factoren – verlagen als gevolg van splitsing.

Ik kan niet kwantitatief aangeven met hoeveel de tarieven extra omlaag zullen gaan als gevolg van de splitsing. De relevante effecten van splitsing zullen te zijner tijd in de periodieke reguleringsmethodiek van de DTe hun plaats krijgen, waarbij niet alleen de splitsing maar een complex van factoren in ogenschouw moet worden genomen. Door de splitsing wint de tariefregulering van de DTe aan effectiviteit, waardoor de netbeheerders efficiënter zullen gaan werken, wat vervolgens weer tot uitdrukking komt in de door de DTe vastgestelde netwerktarieven die afnemers betalen.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen naar de toekomstige verantwoordelijkheidsverdeling betreffende de energiemeter. Ook wilden deze leden weten hoe de tariefontwikkeling is geweest en op welke wijze de regulering van de metermarkt zal worden vormgegeven. De vraag betreffende de verantwoordelijkheidsverdeling is de kernvraag uit het aanvullende onderzoek dat ik in september heb aangekondigd naar de gewenste marktordening van de metermarkt. Dit onderzoek zal begin november van start gaan en wordt naar verwachting in december afgerond. Ik kan u derhalve nog geen definitief antwoord op deze vraag geven. Het onderzoek moet uitwijzen in welk marktmodel het consumentenbelang en publieke belangen het meest optimaal zijn geborgd, en de welvaartseffecten het grootst zullen zijn. Betreffende de tariefontwikkeling wijzen de monitoringsgegevens van DTe uit dat er inderdaad sprake is van gemiddeld forse tariefstijgingen. Vorig jaar heeft DTe al geconstateerd dat de tarieven voor de elektriciteitsmeter tussen 2001 en 2004 met 57% waren gestegen en die voor de gasmeter met 24%. Mede op basis van deze signalen is in dit wetsvoorstel een bepaling opgenomen die regulering van de metertarieven mogelijk maakt. Met deze bepaling wordt een eerder in de I&I-wet opgenomen bepaling naar aanleiding van een motie van het lid Crone gerepareerd. De uitkomsten van het hierboven genoemde onderzoek zijn ook van belang voor de vraag op welke wijze deze tariefregulering in de praktijk vorm moet worden gegeven.

De leden van de fracties van D66 en de SGP vroegen naar de effecten van het wetsvoorstel op de tarieven en prijzen die de afnemer moet betalen. Ik

verwijs naar mijn eerdere antwoorden op soortgelijke vragen van de leden van de fracties van de VVD en het CDA. Terzijde merk ik op dat eerdere vrijwillige splitsingen in zowel Nederland als het Verenigd Koninkrijk niet hebben geleid tot hogere prijzen of tarieven.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de SGP of het slot van paragraaf 5.5. van de memorie van toelichting betekent dat het profijt van de Nederlandse afnemer vooral de keuzevrijheid zal zijn en niet een lagere prijs, merk ik op dat ik op voorhand geen lagere prijzen garandeert omdat deze van veel factoren afhankelijk zijn maar dat splitsing in ieder geval de keuzevrijheid van afnemers meer betekenis geeft.

De leden van de fractie van de ChristenUnie wilden graag een kwantificering van de verwachte effecten van de splitsing op de nettatarieven. De verwachte effecten van splitsing op de nettatarieven kunnen nu niet worden gekwantificeerd. Deze effecten zullen te zijner tijd in de periodieke reguleringsmethodiek van de DTe hun plaats krijgen, waarbij niet alleen de splitsing maar een complex van factoren in ogenschouw moet worden genomen. Uit een artikel van Haffner en Meulmeester in het tijdschrift ESB van 7 oktober jl. is gebleken dat met de reguleringsmethodiek van de DTe substantiële welvaartswinsten (omstreeks 1 miljard Euro over de periode 2001 tot 2006) zijn gemoed. Ter illustratie kan verder worden meegegeven dat in het Verenigd Koninkrijk tijdens de periode van liberalisering waarin verschillende distributiebedrijven zich vrijwillig hebben gesplitst de nettatarieven voor elektriciteitsdistributie voor huishoudens in reële termen zijn gedaald.

#### *5.6. Macro-economische gevolgen*

De leden van de fractie van het CDA vroegen naar het bedrijfseconomisch effect van splitsing met betrekking tot investeringsbereidheid en dividendbeleid en de impact daarvan op het investeringsklimaat voor elektriciteitsproductie in Nederland.

Voor splitsing moeten kosten worden gemaakt die waarschijnlijk tot uitdrukking komen in tijdelijk lagere winsten, wat een doorwerking kan hebben op het dividendbeleid van de energiebedrijven. Mogelijk zullen bepaalde investeringsplannen na splitsing worden heroverwogen. Dit effect zal naar verwachting beperkt en ook tijdelijk van aard zijn omdat nu de netten en toekomstige inkomsten uit de netten niet mogen worden gebruikt voor het aantrekken van financiële middelen ten behoeve andere activiteiten dan het netbeheer. Per saldo zal de splitsing geen negatief effect hebben op de voorzieningszekerheid in Nederland, zoals ook beargumenteerd in de memorie van toelichting, onder andere gebaseerd op het CPB-onderzoek naar splitsing.

Het investeringsklimaat voor elektriciteitsproductie in Nederland wordt onder andere bepaald door de werking en transparantie van de markt, duidelijkheid en consistentie in het relevante overheidsbeleid, de fysieke infrastructuur en de mogelijkheid om kapitaal aan te trekken op financiële markten. De splitsing van de energiebedrijven heeft op een aantal van deze factoren een beperkte en soms tijdelijke invloed. Zo wordt door de splitsing de markttransparantie vergroot en duidelijkheid geboden over de toekomstige structuur van de energiemarkt. Voor de energiebedrijven die zich moeten splitsing zal het waarschijnlijk moeilijker zijn om kapitaal aan te trekken voor grote investeringen. Per saldo is het structurele effect op het investeringsklimaat neutraal tot positief.

De leden van de fractie van het CDA vroegen wat de toegevoegde waarde van de Nederlandse energiebedrijven is en hoeveel daarvan naar het buitenland vloeit na overnames van de gesplitste commerciële Nederlandse energiebedrijven door buitenlandse partijen.

Uit gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek blijkt dat de bruto toegevoegde waarde van de energie- en waterleidingbedrijven in 2004

6,9 miljard Euro bedroeg. Dit is 1,6% van de bruto toegevoegde waarde van alle bedrijfstakken en een daling van 3,7% ten opzichte van 2003. Hoeveel hiervan naar het buitenland vloeit bij overnames is niet te zeggen omdat op voorhand niet is aan te geven wanneer en welke fusies en overnames zich na privatisering zullen voordoen en ook niet wat de gevolgen daarvan zullen zijn voor de toegevoegde waarde van de energiebedrijven. De leden van de fractie van het CDA vroegen verder of het – allerlei studies en adviezen overziend – niet wenselijk is om serieus te onderzoeken of het niet wenselijker is om in te zetten op gedragsbeïnvloeding in plaats van op onomkeerbare structuurmaatregelen.

Het antwoord op deze vraag kan kort zijn. In de memorie van toelichting is uitvoerig uiteengezet waarom nu voor een structuurmaatregel gekozen is in plaats van weer een nieuwe poging om de genoemde doelen van het wetsvoorstel via gedragsbeïnvloeding te realiseren. De door deze leden aangehaalde CBP-studie, het advies van de Raad van State en de Review van het IEA geven daar geen aanleiding toe. Net zomin het niet moeilijk is om enkele kritische citaten uit het CBP-rapport ten aanzien van splitsing weer te geven, is het niet moeilijk meerde positieve citaten en conclusies te noemen. In het nader rapport is reeds een uitvoerige reactie gegeven op het advies van de Raad van State. Dit advies is aanleiding geweest voor het uitvoeren van nog enkele aanvullende onderzoeken die weer hebben geleid tot aanscherping van het wetsvoorstel en de toelichting daarop maar geen enkele aanleiding geven tot een fundamentele koerswijziging. Met betrekking tot het IEA volsta ik met de opmerking dat dit gerenommeerde instituut recent een notitie heeft uitgebracht over de geleerde lessen van tien jaar liberalisering. Daarin schrijft het IEA «A first prerequisite to introduce competition has been to separate the natural monopoly network activities from all other activities through legal unbundling of the network entities or, more effectively, through real ownership unbundling».<sup>1</sup>

De leden van de fractie van het CDA vroegen waarop ik de conclusie in het nader rapport baseer dat in het CPB-alternatief «legal-fat-plus» consolidatie van het net op de balans van de holding niet mogelijk is. Consolidatie van het net op de balans van de holding vereist dat de holding als meerderheidsstemgerechtigde in de aandeelhoudersvergadering van de netbeheerder of door middel van het uitoefenen van centrale concernleiding overwegende zeggenschap kan uitoefenen op de netbeheerder, anders gezegd dat de netbeheerder op een of andere wijze tot de vennootschappelijke groep van de holding behoort. Uit de beschrijving van het CPB van het alternatief «legal-fat-plus» blijkt dat in dit alternatief sprake is van een vergaande financiële onafhankelijkheid als gevolg waarvan de netbeheerder geen groepsmaatschappij van het energiebedrijf meer is, maar een deelneming waarbij niet meer voldaan wordt aan de minimumvoorwaarden voor consolidatie.

### *5.7. Samenvatting en conclusies*

De leden van de CDA-fractie vroegen de kosten van splitsen kort, geordend en zo kwantitatief mogelijk weer te geven. In antwoord op deze vraag verwijs ik naar mijn eerdere antwoord op een zelfde vraag van de leden van de VVD-fractie, de samenvatting in paragraaf 5.7 van de memorie van toelichting en tabel 6.1 op pagina 80 van het CPB-rapport over splitsing.

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie kan ik inderdaad bevestigen dat de memorie van toelichting alle mogelijke meerkosten van splitsing in kaart zijn gebracht.

De leden van de CDA-fractie vroegen wat de gevolgen voor de bedrijven en hun klanten kunnen zijn van het niet treffen van compensatiemaatregelen. Zoals betoogd in de memorie van toelichting leidt dit wetsvoorstel niet tot disproportionele schade voor de bedrijven die zich moeten

<sup>1</sup> International Energy Agency, Lessons from liberalised electricity markets: the first ten years, Paris, October 2005.

splitsen, noch voor één of meer bedrijven binnen die groep. Voor zover er kosten gemaakt moeten worden waren deze deels voorzienbaar en behoren deze tot het normale risico van de bedrijven. Tegenover deze kosten staan ook allerlei baten voor onder andere de aandeelhouders en de klanten. Het niet treffen van een compensatieregeling heeft daarom geen directe gevolgen waar geen rekening mee zou zijn gehouden. De leden van de CDA-fractie vroegen voorts aan welke compensatiemogelijkheden bij splitsing wordt gedacht. In paragraaf 5.7 van de memorie van toelichting is als conclusie van een analyse van de financiële gevolgen van het wetsvoorstel aangegeven dat er geen aanleiding is voor enigerlei vorm van een compensatieregeling. Een verdere gedachtenvorming over compensatiemogelijkheden ligt dan niet in de rede. De leden van de fractie van het CDA vroegen hoe een afweging van de kosten en baten van de wet heeft kunnen plaatsvinden als de baten van de wet niet gekwantificeerd kunnen worden en over de kosten als gevolg van CBL-contracten nog onzekerheid bestaat.

Het is juist dat niet alle baten op voorhand zijn te kwantificeren. Het enkele feit dat dit niet goed mogelijk is, is echter geen reden om af te zien van noodzakelijke maatregelen om publieke belangen te borgen. Ik merk op dat de kwalitatieve afweging van de kosten en baten, zoals het CPB die heeft gemaakt, laat zien dat de baten opwegen tegen de kosten en de baten bij volledige splitsing het grootst zijn. Verder merk ik op dat alle gekwantificeerde kosten tezamen niet opwegen tegen de enkele baat van waardevermeerdering van de aandelen bij splitsing. Zoals vaker gemeld wordt 80% van de kosten van dit wetsvoorstel ook gemaakt in de alternatieven. Voor het overige verwijs ik naar de vele grondige financiële studies die mede ten grondslag liggen aan het wetsvoorstel, op basis waarvan onder andere een reële inschatting is gemaakt van de te verwachten kosten in verband met CBL-contracten.

Eerder in deze paragraaf en in paragraaf 2.2 van deze nota naar aanleiding van het verslag en de memorie van toelichting is uitvoerig ingegaan op de kosten en baten van dit wetsvoorstel, ook in het licht van mogelijke alternatieven.

## **6. Beheer netten van 110kV en hoger**

De leden van de CDA-fractie wilden weten hoeveel grote stroomstoringen sinds de oprichting van TenneT op de hoogspanningsnetten hebben plaatsgevonden. Ik merk op dat de 110 en 150kV netten thans nog niet worden beheerd door TenneT. Informatie over de betrouwbaarheid van energienetten is te vinden in de openbare NESTOR-rapportage over de betrouwbaarheid van de energienetten die in opdracht van EnergieNed jaarlijks wordt opgemaakt. De NESTOR rapportage maakt een onderverdeling tussen de netten van 50kV, 110kV en 150kV en het net van 220 kV en 380 kV. In het 50/110/150 kV net hebben sinds 1998 24 zeer grote stroomstoringen (> 2,5 miljoen storingsminuten) plaatsgevonden. De meest voorkomende oorzaak van deze stroomstoringen was veroudering c.q. slijtage. In het 220 en 380 kV net heeft zich sinds 1998 geen grote stroomstoring voorgedaan.

De leden van de CDA-fractie vroegen wat de overdracht van het beheer van het 110 en 150kV net naar TenneT betekent voor de tariefregulering. In het wetsvoorstel zoals ter advisering voorgelegd aan de Raad van State was uitgegaan van handhaving van de bestaande tariefreguleringsystemen. Voor 220kV en hoger is dat omzetregulering, voor de andere netten tariefregulering. In zijn uitvoerings- en handhavingstoets gaf de DTe aan dat een dergelijk hybride regime ertoe zou kunnen leiden dat de landelijke netbeheerder suboptimale investeringsbeslissingen neemt. Naar aanleiding van het DTe-advies is daarom het wetsvoorstel na terugkomst van de Raad van State aangepast. Dit betekent, dat het systeem van omzetregulering voor het gehele door TenneT beheerde netwerk van

toepassing is. Er is derhalve geen sprake van een hybride regime. Evenmin kan er nog gesproken worden van suboptimale investeringsprikkel. Wel dient de invulling van de regulering van de regionale netbeheerders en van de landelijke netbeheerder aangepast te worden aan de nieuwe situatie. Om deze reden voorziet artikel X erin dat de overdracht van het beheer van de 110 en 150 kV netten tegelijk met de start van een nieuwe reguleringsperiode plaatsvindt. De reguleringsystemen zelf veranderen niet door het wetsvoorstel.

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA en de VVD vroegen hoe de overdracht van het beheer van de netten van 110 en 150 kV naar TenneT in zijn werk zal gaan. Met inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal het beheer van de 110 en 150 kV netten aan TenneT worden overgedragen. De economische eigendom van netten die worden beheerd door de landelijke netbeheerder, hoeft evenwel niet bij die landelijke netbeheerder te liggen. Die eis geldt alleen voor regionale netten. De economische eigendom van de transportnetten kan dus bij de regionale eigenaren achterblijven. Alleen het beheer dragen zij over aan TenneT. Het blijven beschikken over de economische eigendom wil zeggen dat de regionale eigenaren risico blijven dragen voor waardevermeerdering, waardevermindering en vernietiging van de zaak. Dit betekent dat er afspraken gemaakt moeten worden met de beheerder; zijn beslissingen en handelingen zijn immers van invloed op die waardeontwikkeling. Een andere reden om afspraken te maken is het feit dat de eigenaren normaliter een gebruiksvergoeding verlangen van de beheerder van hun netwerk. Afspraken van deze soort worden gemaakt in de zogenaamde beheersovereenkomsten tussen de regionale eigenaren en de beheerder, TenneT. In de sector wordt al veel gewerkt met dit soort beheersovereenkomsten. De beheeroverdracht als gevolg van dit wetsvoorstel zal door middel van soortgelijke overeenkomsten plaatsvinden. De beheersovereenkomsten worden door de DTe beoordeeld bij zijn advisering aan de minister omtrent diens besluit inzake instemming met een aanwijzing als netbeheerder.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of gebruiksgerechtigden verzekerd zijn van een beheersvergoeding voor de 110/150 kV netten door TenneT. Zoals in de toelichting op artikel IV is uiteengezet, zal TenneT de beheersovereenkomsten moeten hebben gesloten voordat de wijziging van artikel 10 van de Elektriciteitswet 1998 in werking kan treden. TenneT en de gebruiksgerechtigden hebben dus beiden een belang bij het sluiten van overeenkomsten. In deze overeenkomsten worden afspraken gemaakt over vergoedingen. Vanwege dit feit en omdat ook bij het beheer van de netten van 220 kV en hoger beheersovereenkomsten zonder problemen tot stand zijn gekomen, verwacht ik geen problemen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de eigendom van het 220/380kV net. Zo'n 90% van de netten met een spanning van 380kV is eigendom van TenneT en 60% van de netten met een spanning van 220kV.

De leden van de SGP-fractie vroegen naar de redenen voor het tijdsverloop tussen problemen met het hoogspanningsnet in 1997 en het feit dat thans pas wordt voorgesteld het beheer van het 110 en 150 kV net te doen overgaan naar de landelijk netbeheerder. Na 1997 is in eerste instantie gezocht naar betere communicatiemogelijkheden tussen de verschillende netbeheerders. Daar is ook het nodige aan verbeterd. In het kader van het splitsingsvoorstel heb ik het beheer van de genoemde netten heroverwogen. In de loop der tijd is vooral ten aanzien van het 150 kV net, maar zeker ook het 110 kV net, de betekenis van dat net als transportnet toegenomen. Ik meen dan ook dat de structureel beste oplossing voor een adequaat beheer van de landelijke transportnetten is, dat deze in hun

geheel vanaf 110 kV in beheer van de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet worden gebracht.

Het was de leden van de SGP-fractie onduidelijk waarom de regering tot de conclusie komt dat het niet noodzakelijk is dat TenneT de economische eigendom van alle transportnetten heeft, dit in tegenstelling tot regionale netbeheerders. Het vereiste dat regionale netbeheerders over de economische eigendom van het door hen beheerde net moeten beschikken is door de I&I-wet in de Elektriciteitswet 1998 en in de Gaswet opgenomen. In die wet is niet bepaald dat dit ook zou moeten gelden voor het landelijk hoogspanningsnet. Daar was geen aanleiding voor omdat het landelijk hoogspanningsnet, in tegenstelling tot de regionale netten, reeds geheel gescheiden was van productie en levering. Bij de regionale netbeheerders is daarvan in de regel geen sprake (zie paragraaf 4.2 van de memorie van toelichting). De splitsing van de huidige geïntegreerde energiebedrijven dient mijns inziens zodanig te geschieden dat niet alleen het netbeheer wordt gescheiden van productie en levering, maar ook de netbeheerders stevig worden gepositioneerd en in staat zullen zijn hun taken zelfstandig te vervullen. Daarbij speelt het vereiste van de economische eigendom een wezenlijke rol. Ik wijs er voor de volledigheid nog op dat de inwerkingtreding van de eis van economische eigendom bij de regionale netbeheerder is uitgesteld met het oog op het splitsingsvoorstel. De desbetreffende bepalingen zullen nu tegelijkertijd met het verbod op wederzijds aandeelhouderschap in werking treden. Na het van kracht worden van dit wetsvoorstel berust de economische eigendom van de transportnetten van 110 kV en 150 kV die niet eigendom zijn van de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet wel bij de distributienetbeheerders. Productie, handel en levering van elektriciteit maken dan geen deel meer uit van de groep waartoe deze netbeheerders behoren. Het zijn ook deze netbeheerders die beheersovereenkomsten afsluiten met de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Met dit alles is een stevige positionering van de onafhankelijkheid en zelfstandigheid van de netbeheerders ook ten aanzien van de transportnetten voldoende gewaarborgd. Indien de economische eigendom van de transportnetten gedwongen overgedragen zou moeten worden aan de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet, dan zou dit ook tot onnodige en ongewenste problemen kunnen leiden met betrekking tot de CBL-contracten die voor deze netten zijn afgesloten. Tenslotte zij opgemerkt dat het de eigenaren van de distributienetten vrij staat de transportnetten te verkopen aan de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet. In dat geval gaat de economische eigendom ook over.

## **7. Europese en internationaalrechtelijke aspecten**

### *7.2. Het recht van de Europese Gemeenschap*

De leden van de fractie van het CDA vroegen of het juist is dat de Europees juridische aspecten van het wetsvoorstel vooral worden gezien vanuit de huidige situatie van overheidsaandeelhouders en of het niet beter zou zijn deze aspecten te beoordelen op een toekomstige situatie van niet-overheidsaandeelhouders. In antwoord op deze vraag merk ik op dat een onderscheid gemaakt moet worden tussen de periode van implementatie van de wet, binnen twee jaar na het van kracht worden ervan, en de periode daarna waarbij uitsluitend sprake zal zijn van gesplitste energiebedrijven die zich dienen te houden aan de regels zoals opgenomen in deze wet. In het eerste geval is er – met een uitzondering voor RWE en Gasunie Trade & Supply waarvoor een overgangsregeling is getroffen – alleen sprake van publieke aandeelhouders. Minderheidsprivatisering van de netten kan immers pas aan de orde zijn na splitsing. Nadat minderheidsprivatisering van de netten mogelijk is gemaakt kan de situatie veranderen. Ik ben het eens met de leden van de CDA-fractie dat het

vanuit die optiek wenselijk is de verenigbaarheid van dit wetsvoorstel met het EG-recht daarom ook te beoordelen vanuit een situatie waarbij sprake is van private aandeelhouders. Dat heb ik dan ook gedaan en uitgewerkt in paragraaf 7.2 van de memorie van toelichting. In enkele onderstaande antwoorden kom ik daar nog op terug.

De leden van de fractie van het CDA informeerden naar verenigbaarheid van mijn opvatting over de noodzakelijkheid en de proportionaliteit van de splitsing met het feit dat in geen van de andere EU-lidstaten splitsing van de energiebedrijven noodzakelijk wordt geacht om de belangen te waarborgen van transparantie op de energiemarkt, bescherming van de afnemers van netbeheerdiensten en het garanderen van de leveringszekerheid. Mijn opvatting over de noodzakelijkheid en proportionaliteit van de splitsing en dus de verenigbaarheid met het vrij verkeer van kapitaal is zeer wel te verenigen met de situatie dat in geen van de andere EU-lidstaten splitsing van energiebedrijven noodzakelijk wordt geacht om deze belangen veilig te stellen. De te hanteren maatstaf aan de hand waarvan de geschiktheid en noodzakelijkheid van een maatregel van een lidstaat wordt getoetst, is namelijk een andere dan de leden van de fractie van het CDA suggereerden. Het stelsel van Europese vereisten om een (potentieel) belemmerende maatregel toch in afwijking van het vrij verkeer van kapitaal verenigbaar te laten zijn, is afkomstig uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie en staat ook wel bekend als de «rule of reason.» Deze jurisprudentie laat de lidstaten autonomie om te bepalen of zij het nodig vinden om aanvullende maatregelen te treffen wegens een dwingende reden van algemeen (niet-economisch) belang.<sup>1</sup> Op dit punt toetst het Hof alleen of er sprake is van een legitieme dwingende reden van algemeen (niet-economisch) belang<sup>2</sup> en of de maatregel überhaupt geschikt is om de doelstelling te bereiken.<sup>3</sup>

Het enkele feit dat in andere lidstaten thans nog geen vergelijkbare maatregelen zijn vastgesteld doet niets af aan de bevoegdheid van de lidstaten om zelf de afweging te maken of zij een bepaald belang op een hoger niveau dan andere lidstaten wensen te beschermen. De situatie dat in andere lidstaten geen of minder strikte bepalingen gelden, maakt de Nederlandse voornemens niet per definitie onevenredig.<sup>4</sup> Uiteindelijk is het dus aan Nederland om te beslissen op welk niveau de publieke belangen zoals transparantie op de energiemarkt, bescherming van de afnemers van netbeheerdiensten en het garanderen van de leveringszekerheid moeten worden beschermd. De Europese Unie laat ons daarin vrij. Wel geldt daarbij uiteraard de eis dat de (potentieel) belemmerende maatregel niet verder gaat dan strikt genomen noodzakelijk is en duidelijk is dat het beoogde doel op geen andere manier en minder belemmerend kan worden bewerkstelligd.<sup>5</sup> Zoals ik al bij in de memorie van toelichting op dit wetsvoorstel heb aangegeven, acht ik de splitsing noodzakelijk en zijn er naar mijn inschatting geen alternatieven die hetzelfde niveau van bescherming van publieke belangen kunnen waarborgen.

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag of in de memorie van toelichting niet voorbij is gegaan aan het feit dat de energiebedrijven zelf (en mogelijke kopers) worden beperkt in hun vrijheid van handelen. In de context van deze vraag, wezen deze leden op een mogelijke beperking van het recht op vrije vestiging. Ik merk op dat de memorie van toelichting wel degelijk ingaat op de (mogelijke) beperkingen in de vrijheid van handelen van de geïntegreerde energiebedrijven. De belangrijkste beperking is immers de bepaling die netbeheerders verbiedt onderdeel uit te maken van een groep waartoe ook producenten, leveranciers en handelaren behoren. Deze bepaling maakt het onmogelijk voor geïntegreerde energiebedrijven om een netbeheerder aan te kopen. Juist over deze bepaling geeft de memorie van toelichting een uitgebreide uiteenzetting.

Ten aanzien van de aantasting van de eigendomsrechten van de energiebedrijven kan ik opmerken dat het wetsvoorstel alleen ingrijpt in de wijze waarop de eigendom over de netbeheerder is binnen een geïntegreerd

<sup>1</sup> Zie voor voorbeelden: arrest HvJEG van 13 juli 2004, Bacardi, zaak C-429/02, overweging 33; arrest HvJEG van 14 oktober 2004, Omega Spielhallen, zaak C-36/02, overweging 31; arrest HvJEG van 14 maart 2000, Église de scientologie, zaak C-54/99, overwegingen 17–18.

<sup>2</sup> Zie bijv. arrest HvJEG van 2 juni 2005, Commissie/Italiaanse Republiek, zaak C-174/04, overwegingen 35–37; arrest HvJEG van 4 juni 2002, Commissie/Koninkrijk België, zaak C-503/99, overweging 46.

<sup>3</sup> Zie bijv. arrest HvJEG van 1 juni 1999, Konle, zaak C-302/97, overwegingen 44–46.

<sup>4</sup> Zie arrest HvJEG van 10 mei 1995, Alpine Investments, zaak C-384/93, overwegingen 50–53.

<sup>5</sup> Zie voor een goed voorbeeld: arrest HvJEG van 23 september 2003, Ospelt, zaak C-452/01, overwegingen 46–54.

energiebedrijf is ondergebracht. Zoals de leden van de CDA-fractie aangaven staat het de huidige geïntegreerde energiebedrijven alleszins vrij om een leveringstak of productietak te verkopen. Dit wetsvoorstel verandert hier niets aan en kan dit punt dus geen belemmering of beperking van het vrij verkeer van kapitaal vormen. Het feit dat de netbeheerder thans niet kan worden verkocht heeft te maken met het huidige wettelijke regime van de artikelen 93, vierde lid, van de Elektriciteitswet 1998 en 85, vierde lid, van de Gaswet. Ook op dat punt brengt het wetsvoorstel geen verandering aan in het thans geldende wettelijke regime. Hetzelfde geldt voor de situatie dat een geïntegreerd energiebedrijf met inbegrip van de netbeheerder door een buitenlandse partij zou worden opgekocht: ook hier stuit een potentiële verkoop niet op dit wetsvoorstel als wel op het thans geldende wettelijke regime van de genoemde artikelen.

Tenslotte kan ik de leden van de CDA-fractie nog meegeven dat het enkele feit dat de potentiële kopers of de geïntegreerde energiebedrijven worden beperkt in hun vrijheid van handelen niet per definitie een belemmering van het vrij verkeer van kapitaal impliceert. Een dergelijk standpunt impliceert dat het verplichten om een non-discriminatoire belasting af te dragen al een ontoelaatbare inbreuk op het vrij verkeer van kapitaal zou vormen. Dit is niet het geval. Het vrij verkeer van kapitaal eist alleen dat investeerders uit andere lidstaten geen ontoelaatbare belemmeringen ondervinden om in Nederland te investeren en omgekeerd Nederlandse investeerders geen ontoelaatbare belemmeringen ondervinden om in het buitenland te investeren. In onderhavige situatie geldt dat de Nederlandse energiebedrijven zeer wel in staat zijn om in het buitenland te investeren, tenzij een dergelijke investering gevolgen heeft voor de zeggenschap van de aandeelhouders van het energiebedrijf over het net.

De leden van de fractie van het CDA wilden weten of ik het wetsvoorstel heb laten toetsen door de EU Commissie en vroegen naar het oordeel van de Commissie. Dit wetsvoorstel is ter kennisneming aan de Europese Commissie toegezonden. Daarnaast heb ik gesprekken gevoerd en correspondentie gehad met de Commissaris Mededinging, mevrouw Kroes en de Commissaris Energie, de heer Piebalgs. Beiden hebben aangegeven de doelstellingen van het wetsvoorstel te ondersteunen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of nog wordt voldaan aan het non-discriminatiebeginsel van artikel 56 EG indien het buitenlandse leveringsbedrijven die niet actief zijn op de Nederlandse markt, derden en direct belanghebbenden bij netactiviteiten zoals producenten van elektriciteitskabels wel is toegestaan deel te nemen in Nederlandse netbedrijven, maar Nederlandse leveringsbedrijven niet. In de door de leden van de CDA-fractie genoemde situatie, uitgaande van het feit dat het buitenlands leveringsbedrijf zich niet in Nederland vestigt (want dan geldt het groepsverbod onverkort), wordt nog steeds voldaan aan het non-discriminatiebeginsel. Het vrij verkeer van kapitaal en het daarin besloten non-discriminatiebeginsel<sup>1</sup> eist alleen dat investeerders, investeringen of ondernemingen uit andere lidstaten niet strenger worden behandeld dan de eigen ingezetenen.<sup>2</sup> Het vrij verkeer van kapitaal moet niet worden belemmerd door maatregelen die het daadwerkelijk of potentieel voor ingezetenen in andere lidstaten moeilijker maakt om in Nederland te investeren vergeleken met investeerders die in Nederland zijn gevestigd. Dit wetsvoorstel voldoet aan dit vereiste en schendt dus het non-discriminatiebeginsel zoals besloten in artikel 56 EG niet. De situatie waar de leden van de CDA-fractie op doelden is een situatie van omgekeerde discriminatie: de eigen onderdanen/ingezetenen worden «strenger» behandeld dan de buitenlandse investeerders. Dit is een situatie die vanuit het gemeenschapsrecht is toegestaan: een lidstaat mag de eigen investeerders of ondernemingen strengere normen opleggen dan gelden voor buitenlandse investeerders ondernemingen.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Aan artikel 12 EG (verbod op discriminatie naar nationaliteit) komt men niet toe, omdat artikel 56 EG reeds in een specifiek non-discriminatiebeginsel voorziet. Zie voor deze systematiek het arrest HvJEG van 14 juli 1994, Peralta, zaak C-379/92, overweging 18.

<sup>2</sup> Arrest HvJEG van 23 september 2003, Ospelt, zaak C-452/01, overwegingen 34–36; het arrest HvJEG van 5 maart 2002, Hans Reisch e.a., gevoegde zaken C-515/99, C-527/99 tot C-540/99 en C-519/99 tot C-524/99 en C-526/99, overweging 34; het arrest van 21 november 2002, X en Y tegen Riksskatteverket, zaak C-436/00, overwegingen 66–70.

<sup>3</sup> arrest HvJEG van 14 juli 1988, Lambert, zaak 308/86, overwegingen 19–22; arrest HvJEG van 23 oktober 1986, Driancourt, zaak 355/85, overwegingen 8–12; arrest HvJEG van 13 maart 1979, Peureux I, zaak 86/78, overweging 32.



De leden van de CDA-fractie vroegen of ik kan ingaan op hetgeen de Raad van State heeft opgemerkt in het advies uit 2002 naar aanleiding van de motie-Crone inzake de goedkeuring privatisering energiebedrijven. Laat ik voorop stellen dat ik niet zozeer de opvatting ben toegedaan dat de Raad van State inconsistent is geweest in zijn advisering als wel niet bedoeld kan hebben dat het enkele feit dat de aandelen voorbehouden zijn aan overheden al een belemmering van het vrij verkeer van kapitaal vormt. Juist de beslissing om al dan niet tot privatiseren of nationaliseren over te gaan is een beslissing die behoort tot de bevoegdheid van de betrokken lidstaat zoals ook uit artikel 295 EG blijkt en waar ik ook in de memorie van toelichting meerdere malen naar verwijs.

De voorlichting van de Raad van State uit 2002 is gebaseerd op een ander wettelijk regime. De Raad van State citeert in zijn voorlichting ook de op dat moment toepasselijke wettelijke kaders.<sup>1</sup> Het absolute verbod op aandelenoverdracht buiten de huidige kring van publieke aandeelhouders zoals thans vormgegeven in de artikelen 93, vierde lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 85, vierde lid, van de Gaswet bestond op dat moment niet<sup>2</sup> en is niet in het advies van de Raad van State betrokken. De Raad gaat in het advies nog steeds uit van een instemmingsregime waarvan de discretionaire bevoegdheid nader is ingevuld door middel van beleidsregels. De Raad haalt vervolgens het vrij verkeer van kapitaal aan en de jurisprudentie van het Hof van Justitie over de zogeheten «golden shares» aan.<sup>3</sup> De essentie van het advies van Raad van State is dat binnen deze wettelijke kaders het instemmingsvereiste zoals dat op dat moment gold, een belemmering vormt voor het vrij verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging en getoetst dient te worden of het instemmingsvereiste voldoende kan worden gerechtvaardigd overeenkomstig de criteria die het gemeenschapsrecht stelt. Meer specifiek geeft de Raad aan dat vooruitlopend op een eventuele aanpassing van de wet, niet achteraf voorwaarden aan de privatisering kunnen worden verbonden.

Met de analyse zoals de Raad van State heeft geformuleerd in zijn voorlichting ben ik het geheel en al eens: het instemmingsvereiste en de randvoorwaarden waaronder privatisering kan plaatsvinden, moeten voldoen aan de beginselen van het vrij verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging. Dit betoog ik ook in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel: als privatisering eenmaal is toegestaan, dienen de randvoorwaarden waaronder dit plaatsvindt in overeenstemming te zijn met de eisen van het gemeenschapsrecht. De beslissing om tot privatisering over te gaan is van een andere orde evenals de huidige wettelijke bepaling die het privatiseren verbiedt. Daarover heeft de Raad van State in zijn voorlichting waar de leden van de CDA-fractie naar verwezen, niet geadviseerd.

De leden van de CDA-fractie zagen gaarne een uiteenzetting over wat ik onder het begrip «markt» versta in relatie tot het vrij verkeer van kapitaal. Daarbij verzochten deze leden mij om de transactie van de investeerder Macquarie Investment Management (UK) Limited inzake de verkoop van 49% van het NRE netwerk en mijn eigen uitlatingen over de belangstelling van institutionele beleggers daarbij te betrekken. Het EG-verdrag zelf geeft geen invulling aan de begrippen vrij kapitaalsverkeer en vrij betalingsverkeer. In het arrest Trummer/Mayer<sup>4</sup> is een indicatie gegeven wat onder het begrip vrij verkeer van kapitaal moet worden verstaan. Dit begrip omvat in essentie alle mogelijke investeringsconstructies of -instrumenten zoals aandelen en obligaties, maar ook de aankoop van onroerend goed. Het gaat daarbij om transacties die grensoverschrijdend plaatsvinden. Mijn opmerking dat zolang er geen ministeriële regeling in de zin van artikel 93, lid 5, Elektriciteitswet en artikel 85, lid 5, Gaswet is vastgesteld, er geen markt is waar aandelen in netbeheerders kunnen worden verhandeld, heeft ten doel aan te geven dat het vrij verkeer van kapitaal niet in het geding is voor aandelen waarvan wettelijk is bepaald dat zij niet kunnen worden verhandeld buiten de kring van bestaande (publieke)

<sup>1</sup> Advies van de Raad van State, TK 2001–2002, 28 323, A, blz. 3–5.

<sup>2</sup> Deze bepalingen kennen hun huidige vorm sinds inwerkingtreding van de Wijziging Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in verband met implementatie en aanscherping toezicht netbeheer, Staatsblad 2004, nr. 328, zie artikel I onderdeel DDD en artikel II, onderdeel III.

<sup>3</sup> Advies van de Raad van State, TK 2001–2002, 28 323, A, blz. 9–10.

<sup>4</sup> Arrest HvJEG van 16 maart 1999, Trummer, Mayer, zaak C-222/97, overweging 21.

aandeelhouders. De grensoverschrijdende koop of verkoop en levering van deze aandelen kan niet plaatsvinden. Sterker nog: puur nationale koop of verkoop en levering van deze aandelen is ook onmogelijk voor zover dit geschiedt buiten de kring van bestaande (publieke) aandeelhouders. Dit betekent dat deze aandelen aan de normale financiële markt zijn onttrokken en dus ook niet onder de werking van het vrij verkeer van kapitaal vallen.

De transactie van Macquarie Investment Management (UK) Limited anticipeert dat dit wetsvoorstel door de Staten-Generaal wordt aangenomen en privatisering van een minderheidsaandeel mogelijk wordt. Ik heb naar aanleiding van vragen hierover de Tweede Kamer geïnformeerd over deze specifieke transactie (Kamerstukken II, 2004/2005, 28 982, nr. 42). Dit heeft echter niet tot gevolg dat opeens het vrij verkeer van kapitaal in het geding is voor aandelen die aan de normale financiële markt zijn onttrokken. Het staat investeerders en ondernemers vrij om te speculeren op toekomstige ontwikkelingen, maar de politieke beslissing om (minderheids)privatisering al dan niet toe te staan is aan het kabinet in samenspraak met de Tweede Kamer. Mijn uitlatingen over de belangstelling van institutionele beleggers in een (minderheids)deelneming in de netten hebben enkel als achtergrond de feitelijke mededeling dat voor deze netten stabiele investeerders kunnen worden gevonden, indien besloten wordt tot minderheidsprivatisering over te gaan.

De leden van de CDA-fractie vroegen of in het licht van het karakter van artikel 93 Elektriciteitswet 1998 en artikel 85 Gaswet als maatregel ter handhaving van de status quo, in afwachting van een definitieve regeling, nog wel gesproken kan worden van een «regeling van eigendomsrecht.» Naar mijn oordeel gaven de leden van deze fractie nu precies aan waarom er inderdaad sprake is van een regeling van eigendomsrecht: niet het tijdelijk karakter is bepalend voor de vraag of er sprake is van een regeling van eigendom, maar het materiële effect in combinatie met het oogmerk van de regeling. Het huidige regime van artikel 93 van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 85 van de Gaswet heeft als achtergrond de wens van de Kamer om te voorkomen dat er nog langer netbeheerders geprivatiseerd zouden worden zonder dat goede waarborgen voor een onafhankelijk netbeheer werden getroffen. De eigendom van de aandelen in de geïntegreerde energiebedrijven (waarin de netbeheerder zich bevindt) dient dan ook in handen van de overheden te blijven. Dit is nu precies de kern van een regeling van eigendomsrecht: de eigendom dient tot nader order in handen te blijven van de overheden.

Onderschrijft de minister de visie dat het wetsvoorstel al reeds een (potentiële) belemmering van het vrije verkeer lijkt te kunnen inhouden vóórdat (minderheids)privatisering van netbeheerders mogelijk wordt, zo vroegen de leden van de CDA-fractie. De genoemde leden gingen daarbij uit van de premisse dat het voor buitenlandse ondernemingen onaantrekkelijk kan worden om belangen in Nederlandse producenten, leveranciers of handelaren te verwerven of zelf op een of meer van deze gebieden actief in Nederland te worden, omdat zij deze belangen of activiteiten zouden moeten opgeven zodra (minderheids)privatisering van netbeheerders mogelijk wordt en zij een belang in een netbeheerder zouden willen verwerven. Daargelaten dat ik de premisse van de leden van de CDA-fractie niet bij voorbaat onderschrijf, stel ik voorop dat de investeringsbeslissingen door buitenlandse ondernemingen afhankelijk zijn van diverse factoren. De onmogelijkheid om potentieel<sup>1</sup> in een netbeheerder te kunnen investeren in combinatie met investeringen in andere energieactiviteiten zal alleen van doorslaggevende betekenis zijn als het hoofddoel van de buitenlandse investeerder niet zozeer de andere energieactiviteiten zijn als wel het netbeheer. Dit lijkt mij onwaarschijnlijk als doorslaggevende factor bij de internationaal georiënteerde energiebedrijven. Ook wijs ik de leden van de CDA-fractie er op dat het in het wetsvoorstel geformuleerde groepsverbod alleen betrekking heeft op in Neder-

---

<sup>1</sup> Immers afhankelijk van de vraag of (minderheids)privatisering wordt toegestaan en zo ja onder welke randvoorwaarden.

land gevestigde ondernemingen. Het zal voor investeerders uit het buitenland mogelijk zijn om tegelijkertijd in een netbeheerder te investeren en in andere energieactiviteiten, mits de belangen niet zo groot zijn dat één van deze activiteiten tot de groep van de investeerder gaat behoren. Het groepsbegrip werkt grensoverschrijdend, maar het verbod om gelijktijdig aandelen te houden in beide soorten van bedrijven ziet op uitoefening van die activiteiten in Nederland. Buitenlandse energieactiviteiten vallen niet onder het groepsverbod. Daarom kan bijvoorbeeld een investeerder met een bedrijf als groepsmaatschappij dat in het buitenland produceert en die stroom ook in het buitenland afzet, na het toestaan van minderheidsprivatisering een deelneming nemen in een Nederlandse netbeheerder. Hoe groot die deelneming vervolgens kan zijn, hangt af van de mate waarin privatisering mogelijk wordt. Aangezien de werking van het groepsverbod hetzelfde uitwerkt voor buitenlandse en voor Nederlandse investeerders, valt dit niet als een belemmering van het vrije kapitaalverkeer aan te merken.

De leden van de fractie van D66 vroegen naar de verenigbaarheid van het privatiseringsvoorstel met het gemeenschapsrecht en dan met name het vrij verkeer van kapitaal en goederen. Deze vraag richt zich vooral op de feitelijke en juridische situatie nadat dit wetsvoorstel in werking is getreden en de minderheidsprivatisering van de netbeheerder juridisch en feitelijk mogelijk wordt gemaakt. Ik kan op deze vragen slechts op hoofdlijnen ingaan, omdat ik juist in overleg met de Tweede Kamer de randvoorwaarden voor een eventuele minderheidsprivatisering wens vast te leggen. Het samenstel van alle randvoorwaarden waaronder een eventuele minderheidsprivatisering zal plaatsvinden, moet daarbij in overeenstemming met het gemeenschapsrecht zijn. Ik zal mij daarom inspannen om deze conformiteit met het gemeenschapsrecht te bewaken.

De bepaling die netbeheerders verbiedt onderdeel uit te maken van een groep waartoe ook producenten, leveranciers en handelaren behoren, is slechts een van de randvoorwaarden waaronder een eventuele minderheidsprivatisering zou kunnen plaatsvinden. Vanaf het moment dat de minderheidsprivatisering van de netbeheerder mogelijk is, wordt deze bepaling relevant omdat een bepaald type (potentiële) investeerders wordt uitgesloten van de mogelijkheid om in netbeheerders te participeren. Dit verbod kan bij minderheidsprivatisering een belemmerend effect hebben op het vrij verkeer van kapitaal. Een dergelijke (potentiële) belemmering kan alleen worden gerechtvaardigd indien er sprake is van een maatregel die non-discriminatoir wordt toegepast, een dwingende reden van algemeen (niet-economisch) belang nastreeft en proportioneel is met het oog op het nagestreefde doel.

Het verbod is zonder onderscheid van toepassing op iedere (potentiële) investeerder die aandelen in Nederlandse energiebedrijven en een netbeheerder wenst te verwerven. Het verbod heeft ten doel verschillende dwingende redenen van algemeen (niet-economisch) belang te waarborgen zoals de transparantie op de energiemarkt, het beschermen van de afnemer van de netbeheer en het garanderen van de leveringszekerheid en de daarmee samenhangende openbare orde en veiligheid. Ook is, zoals ik de memorie van toelichting uiteen heb gezet, de maatregel noodzakelijk en proportioneel. Er zijn geen maatregelen die voor het vrij verkeer van kapitaal minder restrictief zijn en hetzelfde resultaat met het oog op het te beschermen belang kunnen garanderen.

Overige randvoorwaarden die aan de minderheidsprivatisering worden verbonden, zullen evengoed aan de Europese randvoorwaarden moeten voldoen. Een minderheidsprivatisering van de aandelen in de netwerkbedrijven brengt met zich mee dat niet langer alleen publieke entiteiten zeggenschap over de netbeheerder kunnen uitoefenen, maar dat ook marktpartijen hun zeggenschap zullen uitoefenen. In een dergelijke situatie mogen de publieke aandeelhouders ingevolge de jurisprudentie

van het Hof van Justitie in beginsel ook niet de beschikking hebben over bijzondere zeggenschap of bevoorrechte beslissingsbevoegdheden. Dit is de zogeheten «golden share»-jurisprudentie:<sup>1</sup> bijzondere benoemingsrechten of beslissingsbevoegdheden die een vergrote zeggenschap met zich meebrengen voor de publieke aandeelhouders die verder gaat dan een normaal aandeel, zijn in beginsel verboden. Alleen onder zeer specifieke randvoorwaarden kunnen dit type bijzondere zeggenschapsconstructies worden toegepast wanneer dit noodzakelijk is wegens een dwingende reden van algemeen niet-economisch belang of voor de bescherming van de openbare orde en veiligheid.<sup>2</sup>

De positie van de publieke en private aandeelhouders dient vanuit economisch oogpunt hetzelfde te zijn. De publieke aandeelhouders dienen zich daarbij te gedragen zoals een gemiddelde normale marktinvesteerder betaamt. Dit betekent dat zij geen abnormaal lage rendementen op hun investeringen kunnen accepteren noch tot niet-marktconforme herkapitalisatie kunnen overgaan wanneer een netbeheerder aanvullende financiering nodig heeft. Dit alles om te voorkomen dat er sprake is van verboden staatssteun.<sup>3</sup> Wel kunnen de publieke aandeelhouders bij het beheren van hun belang uiteraard nog steeds bepaalde publieke belangen laten meewegen: de publieke aandeelhouders zullen bijvoorbeeld risicovolle investeringen kunnen blokkeren, wanneer zij de indruk hebben dat daardoor een onverantwoord risico wordt genomen die de dienstverlening door de netbeheerder in gevaar brengt.

### *7.3. Het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden*

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de consequenties als duidelijk zou zijn dat naamloze vennootschappen waarvan de aandelen in overheidshanden zijn onder artikel 1, Eerste Protocol, bij het EVRM vallen. Zoals in de memorie van toelichting is vermeld, is er tot dusverre nog geen uitspraak gedaan over de vraag of de bedoelde vennootschappen onder artikel 1 van het Eerste Protocol vallen. Mocht in de toekomst blijken dat dat wel zo is, dan is het gevolg dat dergelijke vennootschappen ontvankelijk zijn in hun beroep op dat artikel. Dat wil uiteraard nog niet zeggen dat hun beroep daarop zal slagen. In paragraaf 7.3 van de memorie van toelichting heb ik aangegeven dat de algehele gevolgen van het wetsvoorstel voor de betrokken bedrijven mijns inziens binnen redelijke proporties blijven en dat er evenmin sprake is van disproportionele gevolgen voor bepaalde bedrijven. Mijn conclusie was en is daarom dat er geen aanleiding is voor financiële compensatie.

## **8. Verhouding tot andere Nederlandse wetgeving**

De leden van de fractie van het CDA zagen gaarne een uitgebreide juridische analyse van zaken die verband houden met de regeling voor de natrekkingsproblematiek. Aangezien deze regeling geen deel uitmaakt van dit wetsvoorstel, is dit niet de plaats om hier uitgebreid op in te gaan. Het voorbeeld van horizontale natrekking van een net door een verdeelstation, waar de genoemde leden op wezen, diende om aan te geven dat juist horizontale natrekking leidt tot rechtsonzekerheid ten aanzien van de eigendom van de netten. Het voorstel tot wijziging artikel 20 van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek regelt nu dat horizontale natrekking voor de eigendomsbepaling niet (langer) relevant zal zijn: het net wordt daarin als zelfstandige onroerende zaak gedefinieerd en de eigendom zal blijken uit de kadastrale registratie, niet uit natrekking door wie dan ook. In zoverre kan ik de vragenstellers in dezen niet goed volgen met hun wens om de horizontale natrekking door een verdeelstation vergaand geanalyseerd te zien. Ik verwijs de leden van de fractie van het CDA hieromtrent dan ook

<sup>1</sup> Zie in dit verband het arrest Commissie/Verenigd Koninkrijk, zaak C-98/01, overwegingen 41–50; het arrest Commissie/Spanje, zaak C-463/00, overwegingen 51–80; het arrest Commissie/Portugal, zaak C-367/98, overwegingen 39–50.

<sup>2</sup> Zie in dit verband het arrest Commissie/België, zaak C-503/99, overwegingen 47–55.

<sup>3</sup> Zie in dit verband het arrest Alitalia/Commissie, zaak T-296/97, overwegingen 80–84 en overweging 105.

door naar de behandeling van de tweede nota van wijziging bij het voorstel van wet, houdende wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met een herziening van het nationale beleid ten aanzien van de aanleg van kabels ten dienste van openbare elektronische communicatienetwerken (Kamerstukken II 2005/2006, 29 834, nr. 9). Dat voorstel komt tegemoet aan de uitdrukkelijke wens van de Tweede Kamer om tot een generieke regeling voor de doorknip van de natrekking te ontwerpen, waar met name de fractie van het CDA op heeft aangedrongen. Ik vertrouw erop dat de gevolgtrekking van de leden van deze fractie dat mijn voorstel voor de natrekkingsproblematiek onvoldragen zou zijn, berust op een misverstand ten aanzien van deze materie.

De leden van de fractie van het CDA vroegen naar de toepasselijkheid van de Wet Fido wanneer wordt overgegaan tot minderheidsprivatisering van de netbeheerders en herkapitalisatie van de netten. De opmerking dat de Wet Fido strikt genomen niet van toepassing is, wordt niet anders wanneer minderheidsprivatisering mogelijk wordt. Het aangaan van grotere bedrijfsrisico's door ondernemingen waarin decentrale overheden participeren, al dan niet door herkapitalisatie, wijzigt de positie van die overheden in verhouding tot de Wet Fido niet in die zin, dat de Wet Fido van toepassing wordt door een groter bedrijfsrisico. De geest van de wet ademt dat financiële middelen van overheden in beginsel alleen worden uitgezet ter behartiging van publieke belangen. De wet bedoelt niet dat alle bestaande en toekomstige deelnemingen vrij van bedrijfseconomische risico's moeten zijn. Het is aan de decentrale overheden zelf om te bepalen hoe zij in dat licht met hun deelnemingen omgaan. Dat geldt ook voor de herkapitalisatie van netten zoals onlangs voorgesteld bij NRE en getoetst door de DTe.

## **9. Toezicht en handhaving**

### *9.1 Algemeen*

De leden van de fractie van het CDA vroegen op welke wijze het toezicht van de DTe eenvoudiger zal worden door splitsing en wat de bedrijven daarvan zullen merken. Ook stelden de leden de vraag of dit zal leiden tot een vermindering van het aantal formatieplaatsen van de DTe. De raad van bestuur van de NMa is belast met een veelheid aan toezichtstaken op het gebied van energie. Deze worden uitgevoerd door de DTe. Taken en werkzaamheden die verband houden met het onafhankelijk netbeheer vormen daarbij één categorie. Andere taken liggen op het terrein van bijvoorbeeld prijs- en kwaliteitregulering. Ook consumentenbelangen vormen een onderdeel van het takenpakket.

Door de splitsing van energiebedrijven wordt een situatie gecreëerd waarbinnen de bestaande onafhankelijkheidsregels – van essentieel belang voor de marktwerking – veel beter naleefbaar worden voor netbeheerders. Binnen het verticaal geïntegreerde energiebedrijf bestaan er belangen en structuren die de naleving van de onafhankelijkheidseisen voor de netbeheerders gecompliceerder maken. De naleefbaarheid van de onafhankelijkheidseis wordt dus groter door splitsing, omdat dergelijke conflicterende belangen niet meer aanwezig zullen zijn. De bedrijven zullen minder makkelijk verleid worden tot het schenden van regels dan het geval zal zijn wanneer zij onderdeel uitmaken van verbanden waarin zij geconfronteerd worden met conflicterende belangen. Hierdoor kan het toezicht op de onafhankelijkheid van de netbeheerder worden vereenvoudigd en verminderd.

In de tweede plaats neemt de transparantie toe. Voordat de DTe aan handhaving toekomt, moet het immers weet hebben van misstanden en overtredingen en moet hij deze naar juridische maatstaven ook voldoende kunnen bewijzen. Binnen verticaal geïntegreerde bedrijven met verweven belangen op het gebied van energie, is die transparantie aanmerkelijk

minder dan die zal zijn bij een gesplitst bedrijf. Vanwege die intransparantie – versterkt door bijvoorbeeld het fenomeen van de «magere netbeheerder» – heeft de DTe van meet af aan een aanzienlijk deel van de toezichtscapaciteit moeten wijden aan het doorgronden van deze structuren en belangen binnen geïntegreerde bedrijven. Daartoe zijn intensieve toezichtsinstrumenten nodig als fysieke periodieke audits bij alle netbeheerders elektriciteit en gas en uitgebreide elektronische vragenlijsten. Ook op dit punt zal na het van kracht worden van dit wetsvoorstel vereenvoudiging plaats kunnen vinden.

Na splitsing zal minder toezichtscapaciteit nodig zijn voor het doorgronden van de bedrijfsstructuren en belangen. Het toezicht kan in grotere mate worden gewijd aan de output gerichte performance: de prestaties van het bedrijf in termen van prijs en kwaliteit van dienstverlening naar eindgebruikers toe. De vrijgekomen auditcapaciteit kan bijvoorbeeld worden aangewend voor het toezicht op wervingspraktijken en op administratieve klantprocessen. Ik verwacht niet dat door splitsing een afname van het aantal formatieplaatsen bij de DTe zal optreden. Veeleer zal sprake zijn van een verschuiving bij de inzet van bestaande toezichtsmiddelen naar de eerdergenoemde outputgerichte aandachtsvelden. Dit is noodzakelijk omdat als gevolg van de I&I-wet tal van nieuwe taken op het gebied van prijs- en kwaliteitsregulering aan de NMa zijn opgedragen.

De leden van de CDA-fractie wilden graag een reactie op de stelling dat het groepsbegrip het voor de DTe niet eenvoudiger maakt. Inderdaad hebben begrippen als «groep», «zeggenschap», «duurzame verbondenheid» en «economische eenheid» geen vastomlijnde juridische betekenis in die zin, dat in de wet gedetailleerd is omschreven wat daaronder moet worden verstaan. In de loop der jaren zijn evenwel, zoals in paragraaf 2.4 naar aanleiding van een vraag van de leden van de genoemde fractie over de uitleg van het begrip groep, is uiteengezet, criteria ontwikkeld aan de hand waarvan kan worden bepaald of een rechtspersoon of een vennootschap tot een groep behoort. Ik wijs er bovendien op dat het begrip groep bepalend is voor de vraag of aan de plicht tot consolidatie van de jaarrekening moet worden voldaan. Met de toepassing van het begrip groep is derhalve ruime ervaring opgedaan.

## *9.2 Uitvoering- en handhavingstoets DTe*

De leden van de fractie van het CDA vroegen of ik voornemens ben het toezicht op de concurrentie op de markt te verscherpen na buitenlandse overnames en wat in dat geval de extra toezichtlasten zijn. In dit verband vroegen deze leden ook naar de ervaringen van splitsing op de toezichtstructuur in de staten New Jersey en Californië. Als gevolg van de splitsing en het scheppen van zogenaamde «vette» netbeheerders kan toezicht op de netbeheerders op een aantal punten vereenvoudigd worden. Het toezicht op de mededinging vindt plaats door de NMa en de Europese Commissie. De NMa beoordeelt per geval fusies en overnames op de Nederlandse markt. Zoals ik elders in deze nota naar aanleiding van het verslag heb aangegeven, volg ik met zorg de ontwikkeling van verdere concentratie van energiebedrijven die op dit moment – geheel los van splitsing – in Europa plaats vindt. Op dit punt vinden momenteel diverse onderzoeken plaats door de Europese Commissie en de NMa. Ik heb in mijn recente brief over windfall profits aangekondigd nader te onderzoeken welke maatregelen mogelijk zijn als uit deze onderzoeken blijkt dat de concurrentie onvoldoende effectief is. Dit alles kan leiden tot verscherping van het toezicht op de mededinging, maar staat los van splitsing. De kosten die dit voor het toezicht met zich mee zouden kunnen brengen zullen beperkt zijn en staan niet in verhouding tot de baten van splitsing, waaronder de vereenvoudiging van het toezicht. Een eventueel onderzoek naar ervaringen in enkele Amerikaanse Staten is in dit kader niet relevant.

Overigens zijn mij geen toezichtproblemen in deze Staten naar bekend die verband houden met de unbundling van energiebedrijven.

De leden van de fractie van het CDA informeerden naar de kosten die de toezichthouder in het Verenigd Koninkrijk moet maken, uitgesplitst naar de kosten voor geïntegreerde en niet-geïntegreerde energiebedrijven. Ik merk op dat in zijn algemeenheid de omvang van de toezichtlasten niet eenvoudig valt te vergelijken. Er bestaan aanzienlijke verschillen wat betreft omvang van zowel het geografische als reguleringstechnische toezichtsgebied. In het Verenigd Koninkrijk is bijvoorbeeld sprake van een veel uitgebreider vergunningensysteem voor netbeheerders en meer gedetailleerde regulering. In een onlangs verschenen artikel in ESB van 7 oktober jl. getiteld «Evaluatie van de regulering van het elektriciteitsnetwerk» werden de kosten van regulering opgedeeld in drie typen, te weten administratieve lasten, inhoudelijke nalevingslasten en directe kosten van DTe. De onderzoekers berekenden dat over een periode van vijf jaar de kosten in totaal ruim €37 miljoen Euro bedroegen voor de regulering van de elektriciteitssector. Gesteld dat voor de kosten voor de gassector dit bedrag mag worden verdubbeld, dan komen de kosten over de afgelopen vijf jaren indicatief op een bedrag van €75 miljoen, dat is voor het totaal dus ongeveer 15 miljoen Euro per jaar.

Precieze cijfers van de totale toezichtskosten in het Verenigd Koninkrijk zijn bij mij niet bekend, ook niet in het onderscheid naar geïntegreerde en niet-geïntegreerde bedrijven. Wel blijkt uit het jaarverslag van Ofgem dat de bruto administratieve lasten over 2005 voor Ofgem zelf daar zo'n 36,5 miljoen pond, ofwel 54 miljoen Euro voor dat jaar bedragen.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of gebruiksgerechtigden verzekerd zijn van een beheersvergoeding voor de 110/150 kV netten door TenneT. Zoals in de toelichting op artikel IV is uiteengezet, zal TenneT de beheersovereenkomsten moeten hebben gesloten voordat de wijziging van artikel 10 van de Elektriciteitswet 1998 in werking kan treden. TenneT en de gebruiksgerechtigden hebben dus beiden een belang bij het sluiten van de overeenkomsten. In deze overeenkomsten worden afspraken gemaakt over vergoedingen. Vanwege dit feit en omdat ook bij het beheer van de netten van 220 kV en hoger beheersovereenkomsten zonder problemen tot stand zijn gekomen, verwacht ik geen bijzondere problemen.

In antwoord op de vraag van deze leden wat de overdracht van het beheer van de transportnetten betekent in het licht van het feit dat de distributienetbeheerders daarbij geen keuze meer hebben, verwijs ik naar mijn motivering in paragraaf 6 van de memorie van toelichting. Ik merk in dit verband ook op dat de bepalingen ten aanzien van de overdracht van het beheer van de transportnetten mede op verzoek van de Tweede Kamer en in het bijzonder de leden van de CDA-fractie, in dit wetsvoorstel zijn opgenomen.<sup>1</sup>

De leden van de fractie van het CDA wilden weten wat de hoogte van de boete is bij het overtreden van het gebod wettelijke taken als netbeheerder zelf uit te voeren, hoe voorkomen kan worden dat deze boete ten koste gaat van de kwaliteit van het netwerk en of de mogelijkheid bestaat het capaciteitstarief te verhogen om aan de boete te kunnen voldoen. In de artikelen 77i van de Elektriciteitswet 1998 en 60ad van de Gaswet zijn de boetes geregeld die kunnen worden opgelegd bij overtreding van de beide wetten. In deze artikelen zijn twee boetemaxima opgenomen, namelijk 450 000 Euro of 1% van de omzet dan wel een boete van ten hoogste 10% van de omzet. Met de opmerking in de memorie van toelichting dat de overtreding van het gebod voor de netbeheerder om zelf zijn taken uit te voeren kan worden bestraft met een hoge boete, is bedoeld dat die overtreding is opgenomen in de categorie van ten hoogste 10% van de omzet. De vraag naar eventuele negatieve consequenties van een boete voor degene die wettelijke normen overtreedt acht ik niet opportuun. De beste manier om deze consequenties te voorkomen

<sup>1</sup> Zie ook: Wetenschappelijk instituut voor het CDA, Beleidskeuzes voor de inrichting van de elektriciteits- en gassector in Nederland, Den Haag 2004 (pagina 109).

is het niet overtreden van wettelijke normen. Van verhoging van tarieven om aan een opgelegde boete te voldoen kan in geen geval sprake zijn. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie over de extra kosten van aanscherping van het huidig toezichtsinstrumentarium merk ik op dat er meerdere studies zijn verricht naar de kosten en baten van volledige splitsing. In dit verband wijs ik ook op het onafhankelijk onderzoek van het CPB. In dit onderzoek heeft een volledige afweging van de kosten en baten plaatsgevonden van de verschillende scenario's ten opzichte van volledige splitsing. De conclusie van dat onderzoek is ook dat alleen via een volledige splitsing alle doelen die met dit wetsvoorstel beoogd worden, maximaal bereikt kunnen worden.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoeveel de nalevings- en handhavingslasten als gevolg van splitsing zullen dalen. In de uitvoeringstoets heeft de DTe aangegeven dat splitsing in de eerste fase extra werk met zich mee zal brengen omdat door middel van audits of op andere wijze gecontroleerd zal worden of conform alle eisen is gesplitst. Daarna verkeren de gesplitste bedrijven in een situatie waarin de regels voor hen veel beter naleefbaar zijn. De prikkels om de onafhankelijkheidseisen (al dan niet bewust) te overtreden zijn immers in zeer belangrijke mate verdwenen. Er zullen op dit punt derhalve minder overtredingen zijn. Tevens zal de transparantie van de organisatie toenemen. Intensieve toezichtstrajecten om niet-onafhankelijke gedragingen op te sporen (zoals audits en vragenlijsten) zullen niet of in veel mindere mate noodzakelijk zijn. Een kwantificering van deze aannames is niet voor handen. De bedrijven zelf zijn het meest bekend met de administratieve lasten die het toezicht voor hen met zich meebrengt (bijvoorbeeld hoeveel metingen nodig zijn om een auditbezoek van DTe voor te bereiden, of de aanbevelingen uit te werken). Het wetsvoorstel leidt er ook toe dat meer toezichtscapaciteit vrij komt voor de daadwerkelijke performance van de netbeheerder: de kwaliteit van dienstverlening aan eindgebruikers, de administratieve processen, het onderhoud en het transport.

De leden van de SGP-fractie stelden een vraag over de interpretatie van het criterium niet-strijdigheid met het belang van het netbeheer. Deze aanvullende eis wordt in de artikelen 17 van de Elektriciteitswet 1998 en 10b van de Gaswet opgenomen om te waarborgen dat het beheer van het net niet geschaad wordt door commerciële nevenactiviteiten. Groepsmaatschappijen mogen geen handelingen of activiteiten verrichten die strijdig zijn met het belang van het beheer van het net. Deze bepaling gold al voor de landelijke beheerder van het hoogspanningsnet en landelijk transportnet, maar wordt thans ook van toepassing op de regionale netbeheerders van gas en elektriciteit. Als handelingen of activiteiten die strijdig zijn met het belang van het beheer van het net beschouw ik in ieder geval die handelingen of activiteiten die onaanvaardbaar financieel nadeel kunnen toebrengen aan het netbeheer. Ik ben het met de leden van de SGP-fractie eens dat het wenselijk is dit criterium te concretiseren. De DTe ontwikkelt thans in samenspraak met mijn departement hiervoor een toetsingskader. Hierbij wordt onder meer overwogen om het stellen van zekerheden op de toekomstige geldstromen van de netbeheerder verder aan banden te leggen. Het stellen van dergelijke zekerheden of het aangaan van constructies met een soortgelijke strekking kan het beheer van het net mogelijk schaden. Ten slotte wijs ik er nog op dat de statuten van de bedoelde rechtspersonen voor zover het betreft de daarin opgenomen doelstellingen met het oog op het criterium niet-strijdigheid de goedkeuring van de Minister van Economische Zaken behoeven.



## **10. Administratieve lasten en overige effecten van het wetsvoorstel**

De leden van de fractie van de VVD vroegen hoe de regering staat tegenover de stelling van de energiebedrijven dat het juridisch aanvechten van de splitsingswet onontkoombaar is met een beroep op het vennootschapsrecht. Ik vermoed dat de leden van de VVD-fractie hier doelden op uitspraken van enkele bedrijven dat het vennootschappelijk belang met zich mee zou brengen dat zij de splitsingswet aan dienen te vechten. Hoewel ik niet kan vermijden dat de bedrijven gronden zoeken om de door hen ongewenste splitsing tegen te gaan, kan ik me niet voorstellen dat de enkele particuliere afweging van het vennootschappelijk belang of dat zich in het algemeen schade zou kunnen voordoen, dwingend mee zou brengen dat de individuele bedrijven zich juridisch zouden moeten verzetten tegen een wet die een hele sector raakt en bedoeld is om enkele cruciale publieke belangen structureel te borgen.

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

De leden van de fractie van de SGP vroegen of de effecten die de regering verwacht indien producenten, handelaren of leveranciers in Nederland deelnemen in netbeheerders niet tevens verwacht moeten worden indien aandelen in een netbeheerder worden gehouden door een concern waar een buitenlandse producent deel van uitmaakt. De voorgestelde structuurmaatregelen worden opgelegd aan partijen die op de Nederlandse energiemarkt opereren. Ik verwacht geen negatieve effecten indien een Nederlandse netbeheerder binding krijgt met een buitenlandse producent, omdat deze producent dan geen energie mag leveren die via het Nederlandse net wordt afgezet. Er is niet zozeer sprake van een verschil in benadering van Nederlandse partijen en buitenlandse partijen, maar er wordt bewerkstelligd dat Nederlandse en buitenlandse partijen vrije toegang hebben tot de Nederlandse energiemarkt. Dat is juist gelijke behandeling van Nederlandse en buitenlandse partijen.

De leden van de SGP-fractie vroegen zich af of de bepaling over toegestane uitbesteding niet in conflict kan komen met het expliciete verbod in artikel 16, derde lid van de Elektriciteitswet. Onderscheiden moet worden tussen taken van een netbeheerder en de werkzaamheden ter uitvoering van die taken. Deze bepalingen hebben betrekking op verschillende normadressaten. Artikel 16, derde lid, richt zich tot derden/niet-netbeheerders en artikel 16Aa tot netbeheerders. Artikel 16, derde lid, geeft aan dat bepaalde taken die op grond van het eerste en tweede lid aan netbeheerders zijn opgedragen, zoals het realiseren van een aansluiting van een grote afnemer via een aanbestedingsprocedure of het aanleggen van een landsgrensoverschrijdend net, ook door anderen mogen worden uitgevoerd. De voorgestelde bepaling over uitbesteding (artikel 16Aa van de Elektriciteitswet 1998) heeft betrekking op de werkzaamheden ter uitvoering van de taken die de netbeheerder zelf moet verrichten. Dat zijn de taken, genoemd in artikel 16, eerste en tweede lid. Indien een ander dan een netbeheerder op grond van artikel 16, derde lid, een taak verricht, is de bepaling over uitbesteding van werkzaamheden door de netbeheerder niet van toepassing.

De Minister van Economische Zaken,  
L. J. Brinkhorst