

Vergaderjaar 1996–1997

25 097

Structuurverandering elektriciteitssector

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 8 november 1996

Op 4 juli 1996 heb ik, de notitie «Stroomlijnen naar een markt voor elektriciteit»¹ u gebracht en toegestuurd aan een aantal betrokken organisaties met het verzoek om voor 1 september jl. te reageren. De reacties gaan hierbij als bijlage.¹ Tijdens de reactieperiode is nader aandacht gegeven aan de verdere praktische uitwerking van de nieuwe elektriciteitsstructuur, mede aan de hand van buitenlandse ervaringen met marktwerking in de elektriciteitssector. Ik kom tot de conclusie dat «Stroomlijnen» een goede basis biedt voor een nieuwe Elektriciteitswet. Ik leg u thans in deze brief mijn nadere voorstellen voor deze nieuwe wet voor. Ik volg hierbij de indeling van «Stroomlijnen».

Parallel aan het opstellen van een nieuwe Elektriciteitswet vindt, in vervolg op mijn aankondiging in de Energienota, een proces plaats gericht op de vorming van een Grootschalig Productiebedrijf. Na overleg met de aandeelhouders van de elektriciteits productiesector zijn de heren Langman en Kremers gevraagd om de mogelijkheden te verkennen van de vorming van een grootschalig elektriciteits productiebedrijf dat de internationale concurrentie aankan. Recentelijk hebben zij hun conclusies voorgelegd aan de aandeelhouders met het verzoek om deze maand een oordeel daarover te geven. De structuurverandering is daarmee in een cruciale fase beland. Ik benadruk nog eens dat de Europese ontwikkelingen op dit vlak nopen tot slagvaardig handelen en dat zo'n bedrijf daar een belangrijke stap voor is.

1. Algemeen

In de Derde Energienota zijn keuzen gemaakt omtrent de invoering van meer marktwerking in de energiesector. Verschillende organisaties hebben bij hun reactie verwezen naar hun eerdere commentaar op deze Derde Energienota.

Hierbij zijn pleidooien voor zowel meer als minder snelle invoering van marktwerking. De hoofdlijn van de reacties is een instemming met de lijn zoals in de Derde Energienota uiteen is gezet. Het is verheugend dat zo

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

veel organisaties de moeite hebben genomen om binnen relatief korte tijd een uitgebreide reactie te geven. Dit duidt op positieve betrokkenheid bij het veranderingsproces in de elektriciteitssector.

De reacties bevatten veel praktische suggesties en aandachtspunten die ik zo mogelijk zal betrekken bij het opstellen van het wetsvoorstel. In deze brief beperk ik mij tot de hoofdpunten van «Stroomlijnen»:

- Veel organisaties hebben in grote lijnen instemming betuigd met de notitie Stroomlijnen: EnergieNed, VNO/NCW, Sige, de Vereniging Krachtwerktuigen en de Consumentenbond.
- Alle reacties bepleiten een krachtig toezicht dat ten opzichte van de netwerken onafhankelijk moet worden gepositioneerd. Er worden vraagtekens geplaatst bij het voorstel om de toezichthoudende dienst onder verantwoordelijkheid te laten vallen van de Minister van Economische Zaken en er wordt gepleit voor een betere uitwerking van de taken en bevoegdheden van de toezichthouder.
- Diverse reacties wijzen op het belang van liberalisering van de gasmarkt. EnergieNed dringt er op aan de relatie tussen elektriciteit, gas en warmte in het oog te houden.
- In een aantal reacties wordt de zorg geuit dat de markt te sterk gedomineerd zal worden door het te vormen Grootschalige Productiebedrijf.
- De elektriciteitsproductiebedrijven, de AbvaKabo en de ondernemingsraden van de productiesector hebben zorg over de mogelijke gevolgen van de voorstellen voor de betrokken bedrijven. Zij vragen zich af, evenals overigens de Bezinningsgroep Energiebeleid, of het nodig is om de liberalisatie van de Nederlandse elektriciteitsmarkt sneller te laten verlopen dan in de EG-richtlijn voor interne markt voor elektriciteit is voorgeschreven. Er is zorg over de overgangsproblematiek en voor het ongewisse van de nieuwe situatie terwijl enige twijfel wordt geuit over de meerwaarde van marktwerking.
- De branche-organisaties van de installatiebedrijven VNI en UNETO alsmede MKB Nederland zijn van mening dat de elektriciteitsmarkt niet snel genoeg wordt geliberaliseerd zodat de kleinere verbruikers daarvan onvoldoende zullen profiteren. Ook vrezen zij dat het commercieel worden van de energiedistributiebedrijven zal leiden tot een te dominante machtspositie op de installatiemarkt.
- In een aantal reacties uit de gas- en oliewereld (Gasunie, Esso, Energiebeheer Nederland) worden de verschillen tussen de gas- en elektriciteitsmarkt benadrukt. Hoewel de meningen over liberalisering uiteen lopen vinden al deze organisaties dat de liberalisering van de gasmarkt een afzonderlijk traject is. De route bij elektriciteit kan niet zonder meer op de gasmarkt van toepassing zijn.
- De Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Provincie Noord-Brabant vragen aandacht voor de positie van het lokale bestuur en leggen een relatie tussen de invoering van vennootschapsbelasting voor energiebedrijven en het heffen van gemeentelijke belastingen.
- De stichting Natuur en Milieu heeft, evenals de Bezinningsgroep Energiebeleid, zorg over de besparings- en milieudoelstellingen in relatie tot de marktwerking en wil het milieu-aspect betrekken in de reciprociteit.
- Vrijwel alle reacties benadrukken het grote belang van een goede uitwerking van het begrip reciprociteit.

De Algemene Energie Raad (AER) heeft geadviseerd over «Stroomlijnen». Dit advies bied ik u hierbij aan. De AER concludeert dat een centrale sturing niet langer adequaat is in de huidige elektriciteitsvoorziening en onderschrijft de gekozen benadering waarin de overheid een andere positie gaat innemen. Het is belangrijk dat de energiesector in het transformatieproces zelf verantwoordelijkheid neemt. De AER dringt daarbij aan op consensus waarbij de sector ook zelf tot een invulling zou

moeten komen van tijdelijke functie-afspraken in de overgangperiode. De financiële problematiek van de overgangsfase zou niet alleen door de gebonden klanten gedragen moeten worden maar door alle betrokkenen inclusief de overheid. Het is volgens de AER nodig dat de betrokken overheden beleid formuleren inzake het vraagstuk van de eigendom van de energiebedrijven. De AER acht snelle duidelijkheid over de nieuwe wetgeving gewenst maar vindt dat Stroomlijnen nog verder moet worden uitgewerkt. Snelheid moet niet ten koste gaan van zorgvuldigheid.

De AER is er niet geheel zeker van dat het systeem van «Stroomlijnen» waarbij de huidige eigendomsverhoudingen blijven bestaan, voldoende waarborgen biedt voor een voldoende onafhankelijk netbeheer. Daarom wordt aangedrongen op een tijdige evaluatie van de nieuwe wet. In zijn opinie zou de netbeheerder ook als onafhankelijke informatieverstrekker kunnen optreden. Verder wordt om nadere uitwerking gevraagd van de tariefbescherming voor gebonden klanten en van de technische en economische afstemming van vraag en aanbod. De AER vraagt voorts aandacht voor de energie- en milieudoelstellingen en dringt er op aan het draagvlak voor duurzame energie zo ruim mogelijk te nemen. Tevens vraagt de AER om aandacht voor het diversificatiebeleid en het lange-termijn onderzoek.

2. Uitgangspunten

In deze paragraaf wil ik, mede naar aanleiding van de reacties, uitgebreid ingaan op de zo belangrijke relatie tussen nut en markt. Dit is van wezenlijk belang voor het karakter van de nieuwe wet.

De elektriciteitssector ontwikkelt zich in snel tempo van een sterk gereguleerde nutssector naar een «normale markt». Niettemin blijft de elektriciteitssector een aantal bijzondere «nuts-kenmerken» houden die het nodig maken om een aantal belangrijke aspecten in een daarop toegesneden Elektriciteitswet te regelen. Deze wet heeft uiteraard een aanvullend karakter ten opzichte van meer generieke wetgeving op het gebied van de marktwerking. De doelstellingen van de nieuwe wetgeving zijn in paragraaf 2 van «Stroomlijnen» uiteengezet. Het gaat er daarbij om in een omgeving met toenemende marktwerking een betaalbare, betrouwbare en schone elektriciteitsvoorziening te bevorderen.

De elektriciteitssector wordt veelal beschreven als een «nutssector». Elektriciteit is een belangrijk product voor zowel huishoudens als het bedrijfsleven. Dit nutskarakter is naar mijn mening goed te verenigen met meer marktwerking. Daar waar de markt leidt tot een verbetering van de kwaliteit van het aanbod en een grotere klantgerichtheid moet naar mijn mening voor meer markt worden gekozen. Deze opvatting is onlangs ook met kracht naar voren gebracht door de voorzitter van de Europese consumentenorganisaties (BEUC) tijdens een conferentie van de Europese Commissie in Rome. Vooral het recht op een vrije keuze wordt door de consumentenorganisaties ook op dit terrein centraal geplaatst. Ervaringen met meer marktwerking in landen als het Verenigd Koninkrijk (VK), Noorwegen en Zweden laten er geen twijfel over bestaan dat daar de kwaliteit van de dienstverlening is toegenomen. De meer commercieel opererende elektriciteitsbedrijven zien naast de prijs vooral service en betrouwbaarheid als de belangrijkste concurrentievoorwaarden. Dit komt tot uiting in zaken als snelheid en kwaliteit van het aansluiten van consumenten en het verhelpen van storingen (in het VK na de liberalisering ook in de avonduren zodat de klant er overdag niet voor thuis hoeft te blijven), het behandelen van klachten en het verstrekken van informatie.

De keuze voor meer marktwerking in deze sector doet naar mijn mening dus geenszins afbreuk aan het belang van deze diensten voor afnemers.

Het nutskarakter zal in het nieuwe systeem tot uitdrukking komen in twee hoofdelementen:

- het netwerk zal als essentieel medium een monopolie met een sterk nutskarakter blijven. Dit komt tot uitdrukking in zaken als een aansluitplicht voor iedereen, de verplichting voldoende transportcapaciteit aan te bieden en de daarvoor nodige investeringen te doen en de verplichting om niet meer dan kostendekkende tarieven te hanteren die bovendien openbaar en transparant zijn. Door goede regelgeving en toezicht moet dit nutskarakter worden gegarandeerd (zie verder paragraaf 4);
- zolang de markt nog niet voldoende tot stand is gekomen, blijven er groepen van gebonden klanten. Op de leveringsvoorwaarden en tarieven voor deze klanten komt uiteraard goed toezicht.

Ook op het gebied van duurzame energie en milieubeleid neemt de elektriciteitssector een bijzondere plaats in. Deze beleidsterreinen zijn onder voorwaarden goed verenigbaar met meer marktwerking. In paragraaf 6 van deze brief ga ik daar nader op in en zal ik een systeem schetsen waarmee juist in een situatie met toenemende marktwerking de doelstellingen op het gebied van duurzame energie kunnen worden gerealiseerd.

Het bijzondere karakter van deze sector komt vooral tot uiting in de rol die regionale overheden spelen bij het aandeelhouderschap van elektriciteitsbedrijven. Ik kom daar in paragraaf 11 d op terug. Ook in de EU is de discussie over nut en markt actueel. De invulling van begrippen als «service publique» en «universal service obligation» zijn voortdurend onderwerp van debat. Om aan de discussie een breder draagvlak te geven, zal ik de Algemene Energieraad en de Raad voor het binnenlands bestuur om een advies vragen over de relatie tussen het nutskarakter en privatisering in de energiesector.

Een belangrijk kenmerk van marktwerking is dynamiek. Dit is reeds gebleken bij de competitieve elementen in de huidige wet. De dynamiek is hierdoor in de afgelopen jaren al sterk toegenomen, zie de spectaculaire opkomst van Warmte Kracht Koppeling (WKK). De huidige Elektriciteitswet 1989, slechts zeven jaar oud, moet daardoor thans al als verouderd worden beschouwd.

Deze dynamiek is een bestendig gegeven en het is zaak om daar bij de uitwerking van de nieuwe wet terdege rekening mee te houden. Het is immers niet mogelijk om alle ontwikkelingen op de markt precies te voorzien. Juist de ervaring met de huidige wet toont dit aan.

De vraag doet zich nu vooral voor hoe omgegaan moet worden met onzekerheden die voortkomen uit de overgangssituatie naar de nieuwe elektriciteitsmarkt. Ervaring uit andere landen leert dat invoering van marktwerking gepaard gaat met een leerproces waarbij tussentijdse bijstellingen nodig kunnen zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor toezicht, tarieven voor gebonden klanten, de tariefsystematiek voor het elektriciteitstransport en regels voor de dispatch. Flexibiliteit in de wetgeving is dan ook vereist. Deze kan bereikt worden door deze onderwerpen op een duidelijke wettelijke grondslag en binnen heldere voorwaarden in uitvoeringsregelingen te reguleren. Tevens voorzie ik een snellere evaluatie: in plaats van de gebruikelijke 5 jaar zal de nieuwe wet 4 jaar na inwerkingtreding worden geëvalueerd.

Belangrijk is de termijn waarop de nieuwe wet wordt ingevoerd. In de Energienota is aangegeven dat nieuwe wetgeving urgent is omdat de sector op basis van de huidige wetgeving niet goed meer voort kan. De dagelijkse praktijk verwijdt zich steeds verder van wetgeving die daarop niet langer is toegesneden. Als streefdatum voor de nieuwe

Elektriciteitswet houd ik, zoals in «Stroomlijnen» is verwoord, 1 januari 1998 aan.

In dit verband is ook mijn visie op de eigen verantwoordelijkheid van de elektriciteitssector van belang. Ik verwacht van de sector dat hij de uitdaging van de nieuwe elektriciteitsmarkt met de nodige daadkracht aanneemt. Daarbij gaat het ook om het vinden van consensus omtrent de overgangsproblematiek en de vorming van een grootschalig productiebedrijf dat de internationale uitdaging aankan. Dit impliceert ook dat ik mijn aandeel moet leveren door voortvarendheid bij de voorbereiding van de nieuwe Elektriciteitswet.

3. De levering van elektriciteit

a. Stapsgewijze vrijmaking

In «Stroomlijnen» (paragraaf 3.1) is voorgesteld om verschillende categorieën afnemers in stappen een vrije toegang te geven tot de elektriciteitsmarkt. De grootverbruikers direct bij inwerkingtreding van de wet, een tussengroep na 5 jaar (of eerder met een opzegtermijn van drie jaar) en de kleinverbruikers na 10 jaar. Volgens «Stroomlijnen» is deze vrije markt voor de middelgrote en kleine verbruikers facultatief: men zou kunnen kiezen voor de vrije markt maar ook voor de optie om gebonden klant te blijven. Er zouden dan vergelijkbare verbruikers zijn met een verschillende «status»: gebonden verbruikers die bij hun vaste leverancier blijven en verbruikers op de vrije markt.

Bij nader inzien lijkt een facultatief stelsel moeilijk uitvoerbaar en uit te nodigen tot afwentelingsgedrag. Ook in sommige reacties is hierop gewezen. Zo zouden afnemers bij tegenvallende ontwikkelingen op de vrije markt kunnen vluchten naar de gebonden status om vervolgens in een gunstig marktklimaat weer te vertrekken naar de vrije status. Administratief zijn er mogelijkheden tot manipulatie van de status, bijvoorbeeld bij verhuizing of via wijziging van tenaamstelling of het oprichten van nieuwe rechtspersonen. Een groot bezwaar van het facultatieve stelsel is ook dat het onhelder is ten aanzien van nevenactiviteiten van energiebedrijven.

Ik stel daarom voor om ten opzichte van «Stroomlijnen» een vereenvoudiging aan te brengen waarbij het facultatieve karakter en de wettelijk vastgelegde opzegtermijn verdwijnen.

Ik leg daarbij voor elke klantencategorie een helder overgangsmoment vast dat alleen afhangt van het verbruik en de capaciteit van de aansluiting. Tot dat moment is men gebonden afnemer en na die tijd is men ongebonden klant en vrij om zelf op de markt te kiezen. De in «Stroomlijnen» genoemde termijnen vertaal ik nu in de aankondiging van de volgende data:

- de grootste afnemers worden vrije klant direct bij inwerkingtreding van de wet;
- de middencategorie wordt vrije klant op 1-1-2002;
- de kleinverbruikers worden vrije klant op 1-1-2007.

Op basis van de eerste evaluatie van de nieuwe wet na 4 jaar kan de termijn van vrijmaking van de kleinverbruikers eventueel worden bijgesteld.

b. Tarieventoezicht

In «Stroomlijnen» is aangegeven dat voor de leveringen aan gebonden klanten sprake zal blijven van gereguleerde maximumtarieven, zij het regionaal gedifferentieerd op basis van de verschillen in netkosten. Regionale differentiatie heeft ten opzichte van één landelijk maximum het voordeel dat deze minder ruimte biedt aan de afzonderlijke energiebedrijven voor kruissubsidie tussen de tarieven voor gebonden klanten en

de vrije markt; daardoor ontstaat ook een betere bescherming voor de consument. Deze tarieven moeten gebaseerd zijn op de feitelijke kosten die noodzakelijk zijn voor een doelmatige elektriciteitsvoorziening. Vele partijen hebben verzocht om een nadere uitwerking van de tariefprincipes.

Daarbij heb ik de volgende drie benaderingen overwogen:

- een benadering waarbij er per vergunninghouder en detail wordt gekeken naar de feitelijke kosten en er sprake is van een individueel maximumtarief voor ieder bedrijf;
- een benadering waarbij er sprake is van een enkel maximumtarief voor het hele land;
- een benadering waarbij de bestaande feitelijke tarieven als uitgangspunt worden genomen (deze worden als het ware «bevroren») en jaarlijks een mutatiepercentage wordt vastgesteld dat rekening houdt met kostenontwikkelingen in de opeenvolgende schakels (productie, transport, distributie en aflevering) en mogelijkheden van efficiëncyverbetering.

Ik heb een duidelijke voorkeur voor deze laatste variant omdat deze recht doet aan de bestaande verschillen in kostenstructuur en relatief eenvoudig is uit te voeren. Ik stel daarbij voor om de feitelijke tarieven per 1-1-1996 als uitgangspunt te nemen.

Zodra een bepaalde categorie afnemers zijn status van «gebonden klant» verliest, zullen de tariefmaxima voor deze groep vervallen. De klant heeft dan immers zelf invloed op de prijs door zijn keuzevrijheid. Naar verwachting zal marktwerking hier tot voordelen voor de klant leiden. Ik refereer hierbij aan de u onlangs toegezonden notitie «De consument op nieuwe markten». Dat betekent niet dat daarmee alle toezicht op die tarieven direct ten einde is. In de aanvang zullen de tarieven nauwlettend worden gevolgd om te controleren of de beoogde vrije keuzemogelijkheid van de consumenten ook daadwerkelijk wordt geëffectueerd en om eventueel misbruik van machtsposities te signaleren. In samenwerking met organisaties van afnemers en de energiesector zal worden gewerkt aan een vorm van consumentenbescherming zoals die ook voor andere markten bestaat. Overigens zijn in de energiesector al goede ervaringen opgedaan met het overleg over standaardleveringsvoorwaarden en de behandeling van consumentengeschillen.

4. Het elektriciteitsnetwerk

a. Onafhankelijkheid van de netwerken

In «Stroomlijnen» (paragraaf 4.1) worden vier maatregelen beschreven om een non-discriminatoire transport over het netwerk vorm te geven. De belangrijkste maatregel is een organisatorische, juridische en financiële afscheiding van de elektriciteitsnetwerken in afzonderlijke rechtspersonen. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen transport- of distributienetten.

Een aantal organisaties dringt aan op verdergaande maatregelen zoals het afsplitsen van het eigendom van de netwerken. Met het belang van een onafhankelijk functioneren van het netwerk ben ik het volstrekt eens. Ik ben echter van oordeel dat een splitsing van eigendom van de netwerken geen noodzakelijke voorwaarde is om een goede marktwerking te garanderen. Het gewenste doel is ook met een minder vergaande ingreep dan feitelijke onteigening van het net te bereiken. Ik stel daarom voor om de systematiek van «Stroomlijnen» te handhaven met dien verstande dat extra eisen zullen worden gesteld aan de scheiding tussen de eigenaar/rechtspersoon die tevens een productie-/distributiebedrijf bestuurt en de eigenaren/rechtspersonen die elektriciteitsnetwerken beheren. Eén van die eisen is dat de netwerken inclusief de relevante activa moeten worden ondergebracht in afzonderlijke vennootschappen met een zodanige structuur dat de bedoelde onafhankelijkheid wordt

gegarandeerd. De eisen beogen een zodanig hoge muur op te trekken tussen de marktpartijen en het netbeheer dat het netbeheer in zijn dagelijks opereren geheel onafhankelijk is. Ook dienen vanuit het netbeheer geen speciale voordelen uit hoofde van cash-flow, vermogenspositie of informatieoverdracht toe te vloeien naar de marktpartij die eigenaar is. De toezichthouder zal tot taak krijgen om dit aan nadere toetsing te onderwerpen. Eén van de te toetsen punten is de financiële separatie en startbalans van het netbeheer als afzonderlijke organisatie. In lijn met het advies van de AER zal de onafhankelijkheid van het netbeheer een belangrijk onderwerp zijn bij de evaluatie van de nieuwe wet vier jaar na invoering.

Ook op grond van de EG-richtlijn voor interne markt voor elektriciteit is er geen aanleiding om tot een verdere loskoppeling van het beheer van de netten te komen. Verwacht wordt dat in onze buurlanden de wetgeving op dit punt aanzienlijk minder ver zal gaan dan in Nederland.

b. Technische dispatch

In «Stroomlijnen» (paragraaf 4.2) wordt gesproken over één landelijke beheerder voor het transportnet en een aantal regionale beheerders voor de distributienetten. Deze krijgen een wettelijke verplichting tot onderlinge samenwerking en het maken van afspraken over taakafbakening.

De verantwoordelijkheid voor het functioneren van het gehele elektriciteitsnetwerk zal worden gelegd bij de beheerder van het landelijke transportnet. Het is een kenmerk van elektriciteit dat te allen tijde productie en consumptie fysiek gelijk moeten zijn. De vraag naar elektriciteit is in de praktijk niet geheel voorspelbaar en er kunnen storingen in het aanbod optreden. Om dit op te vangen is altijd een hoeveelheid productievermogen nodig om onevenwichtigheden op te vangen. De landelijke netwerkbeheerder moet daarom kunnen beschikken over onder andere de zgn. draaiende reserve en moet regelend vermogen kunnen inkopen en verkopen. Om belangenverstremgeling tussen de netwerkbeheerder en zijn eigenaar uit te sluiten zal worden bepaald dat een en ander plaatsvindt op basis van openbare aanbestedingen.

c. Kostenefficiency van het netwerkbeheer

De kosten van de netwerken maken een belangrijk deel uit van de totale kosten van elektriciteit. Omdat het netwerk een natuurlijk monopolie is, is dit niet onderhevig aan prikkels uit de markt om tot kostenefficiency te komen. Om te bevorderen dat ook bij de netwerken kostenefficiency wordt nagestreefd, zal de toezichthouder de tarieven bewaken en tevens een maximum stellen aan de winsten uit het netwerk. Door een systeem van kostenvergelijking (benchmarking) zullen indicatoren worden ontwikkeld voor maximale kosten. Van netwerkbeheerders wordt verder verwacht dat zij maximaal gebruik maken van de mogelijkheid om diensten en producten uit te besteden op de vrije markt. Daardoor kan de omvang van de monopolie-activiteit zo klein mogelijk blijven.

d. De tarieven voor het gebruik van elektriciteitsnetwerk

De tarieven voor transport over het elektriciteitsnetwerk zijn een essentiële succesfactor voor een goed werkende markt, zo leert ook de ervaring in landen waar de markt reeds vrij is. Een door KEMA in opdracht van EZ uitgevoerde en binnenkort te publiceren studie onderstreept dit. Op basis hiervan zullen regels worden gesteld aan de nettarieven met de volgende uitgangspunten:

- De tarieven moeten ruimte laten voor een divers en dynamisch patroon van transacties op de markt. Ervaringen in andere landen wijzen op de voordelen van een systeem waarbij de gebruiker met één tarief

toegang heeft tot het hele elektriciteitsnetwerk ongeacht de vraag met wie er feitelijk een contract is en onafhankelijk van de afstand (een zogenaamd «point tariff»).

- Het systeem moet daarmee ook de mogelijkheid bieden voor een elektriciteitsbeurs (zie hierna onder punt e).
- Nettarieven moeten transparant en eenvoudig zijn volgens een eenduidige structuur en gebaseerd op objectieve openbare criteria.
- Tarieven moeten worden gepubliceerd. Bij het verschaffen van informatie aan de markt zal de netwerkbeheerder gebruik maken van moderne informatietechnologie. Naar analogie van de situatie in andere landen wordt gedacht aan een on-line «informatiesysteem» met gegevens over netbelasting en tarieven.
- Waar mogelijk moeten tarieven een prikkel vormen voor efficiënt gedrag van marktpartijen.

De wettelijke regels zullen de vorm krijgen van een uitvoeringsregeling opdat tussentijdse aanpassingen mogelijk zijn.

e. Organisatie van de markt: elektriciteitsbeurs

In «Stroomlijnen» is nog geen invulling gegeven aan de wijze waarop het verkeer over elektriciteitsnetten economisch georganiseerd zal worden. Op basis van de reacties op «Stroomlijnen» en ervaringen in het buitenland kom ik thans tot een nadere invulling daarvan.

Naar verwachting zal op de nieuwe markt het overgrote deel van het economisch verkeer tussen stroomproducenten, leveranciers en afnemers gebaseerd zijn op lange-termijn contracten. Deze lange-termijn contracten betekenen namelijk voor zowel producenten als afnemers stabiliteit en leveringszekerheid. In het verlengde hiervan zal tevens een aantal zeer wenselijke zaken zoals de prijsstabiliteit, het incorporeren van lange-termijn risico's, en draagvlak voor lange-termijn investeringen en research op het gebied van technologie, efficiencyverbetering, duurzame energie en milieu worden bevorderd.

Naast de lange-termijn contracten is voor het goed functioneren van de markt behoefte aan een georganiseerde beurs voor elektriciteit, zo leert de ervaring in geliberaliseerde landen waaronder de Scandinavische. In diverse reacties wordt hiervoor gepleit. Op deze beurs kan men stroomtekorten en overschotten vrij verhandelen, zowel op een korte termijn spotmarkt als voor toekomstige leveringen (futures). Een beurs vergroot de prijstransparantie en biedt de mogelijkheid om risico's te spreiden. In de overgangssituatie waarin steeds meer klanten vrij worden, kan een beurs ook een functie hebben om de inkooprisico's voor energiebedrijven te verkleinen. Een bedrijf dat klanten of afzet verliest, kan via de beurs eventuele overschotten verkopen aan het bedrijf dat zijn afzet heeft zien toenemen. Ook voor kleinere producenten (decentraal vermogen) kan een beurs aantrekkelijk zijn om door hen geproduceerde elektriciteit aan te kunnen bieden. Naarmate de markt verder vordert, zal zo'n beurs een steeds belangrijker positie in kunnen gaan nemen. Het zal echter niet verplicht zijn om transacties via de beurs te laten lopen.

De beurs zal openstaan voor alle marktpartijen die voldoen aan objectieve beurscriteria, ook het Grootschalig Productiebedrijf (GPB). Buitenlandse aanbieders kunnen eveneens tot de beurs worden toegelaten. Indien het daarbij zou komen tot fysieke importen moet er wel tussen Nederland en het land van herkomst sprake zijn van voldoende reciprociteit (zie paragraaf 9 van deze brief).

Om nadere invulling te geven aan deze gedachte zal ik een project initiëren om in samenwerking met en in aansluiting op ideeën van de elektriciteitssector, de financiële wereld en het Ministerie van Financiën een operationeel voorstel uit te werken. Ervaringsuitwisseling met andere

landen maakt hier deel van uit. Tevens zal worden onderzocht of er op de beurs een aparte notering van groencertificaten voor duurzaam opgewekte elektriciteit kan komen (zie ook paragraaf 6 van deze brief).

Het huidige systeem, de zgn. landelijke economische optimalisatie (LEO), waarmee de productiesector de inzet van elektriciteitscentrales optimaliseert, krijgt hiermee een ander karakter. Door dit systeem functioneren de vier productiebedrijven feitelijk reeds als één bedrijf.

Uiteraard zal op een vrije markt het GPB zijn eigen productie zodanig organiseren dat de inzet van centrales optimaal is. Er is dan sprake van een intern systeem van het GPB en niet langer van een landelijk werkende optimalisatie via de huidige LEO. De optimalisatie vindt in deze markt op normale wijze plaats via het prijsmechanisme.

Ik acht het niet wenselijk, zoals door sommigen gesuggereerd, dat het GPB verplicht is anderen daarin te laten meedraaien. Dat zou op gespannen voet staan met een goede mededinging. Het is wel denkbaar dat verzamelingen van (kleinere) producenten zelf een soortgelijk systeem opzetten om tot onderlinge optimalisatie te komen.

5. Productie

a. Directe overheidsinvloed en visie op voorzieningszekerheid

In de Derde Energienota en «Stroomlijnen» (paragraaf 5) wordt aangegeven dat de productie van elektriciteit vrij zal zijn. Er is derhalve geen directe bemoeienis van de overheid met plannen of beslissingen van marktpartijen. Het Elektriciteitsplan zal verdwijnen en daarmee de planmatige overheidsinvloed. Er zullen wel algemene planologische en milieuhygiënische randvoorwaarden bestaan. Deze gelden niet slechts voor de productiesector maar op gelijke basis voor alle marktpartijen.

In een aantal reacties, onder andere van de AER, wordt de vraag gesteld hoe het streven naar brandstofdiversificatie moet worden gezien. Mijn uitgangspunt daarbij is het achterliggende doel van brandstofdiversificatie, te weten het bevorderen van de voorzieningszekerheid en de stabiliteit van de elektriciteitsprijzen. Dit zal ook voor de marktpartijen het primaire belang zijn. Risico's in de fysieke voorziening van elektriciteit zijn er echter niet zozeer. Het brandstofpakket in Europa als geheel is voldoende gespreid. Voorziening van elektriciteit is altijd mogelijk maar het is de vraag tegen welke prijs. De risico's vertalen zich dan vooral in prijsrisico's, bijvoorbeeld bij plotselinge stijging van internationale energieprijzen.

Er is meer dan één methode voor de marktpartijen om deze prijsrisico's te beperken:

- Door de spreiding van het brandstofinzetpakket, zowel qua typen brandstof als qua geografische herkomst, onder meer via uitwisselingen van elektriciteit binnen Europa.
- Op contractuele wijze. Hierbij worden in leveringscontracten van energiedragers de prijsrisico's expliciet afgedekt of worden energiedragers geleverd tegen een prijs die gekoppeld is aan die van andere alternatieve energiedragers. Het risico wordt dus gespreid. Ook is denkbaar dat in de nieuwe elektriciteitsmarkt prijsrisico's kunnen worden verzekerd of worden vertaald in opties en futures, zoals in elke reguliere markt.
- Door hogere energie-efficiency van elektriciteitsopwekking en elektriciteits-toepassingen. Hierdoor is uiteindelijk per toepassing minder primaire brandstof nodig; ook het effect van stijging van de brandstofprijs is dan minder. Door de hoge efficiency van nieuwe gasgestookte centrales is bijvoorbeeld minder gas nodig voor de opwekking van een kilowattuur dan vroeger en is tevens het prijsrisico kleiner. Ook WKK is een goed

middel. De behaalde energiebesparing en de spreiding van risico's over de warmte- en elektriciteitsmarkt vertalen zich in een meer prijsstabiele productie. Efficiënte elektriciteitstoepassingen zoals zuinige verlichting of warmtepompen doen in wezen hetzelfde maar dan aan de verbruikerskant.

Het totaal van de risicodekking zal worden bereikt door een combinatie van deze drie methoden. In de nieuwe elektriciteitsmarkt wordt niet langer centraal bepaald hoe groot de risicodekking moet zijn en welke methode daarvoor wordt toegepast. De gebruiker van elektriciteit zal dit zelf willen bepalen. Het is ook denkbaar dat verschillende prijzen gaan gelden voor elektriciteit met een verschillende mate en wijze van risicodekking. In het Energiebericht zal een analyse worden gegeven van het totale risico voor de Nederlandse economie dat voortvloeit uit het feitelijke gedrag van marktpartijen. Mocht mede aan de hand van prognoses van internationale ontwikkelingen worden geconstateerd dat de risicodekking tekort zou schieten, dan kan generiek beleid worden ontwikkeld. Dit kan dan gericht zijn op elk van de genoemde mogelijkheden of combinaties daarvan en zal in samenspraak met de marktpartijen tot stand moeten komen. Een belangrijk onderdeel van de strategie is daarbij het lange-termijn onderzoek zoals door de AER is aangegeven.

b. Positie WKK

In de afgelopen jaren zijn afspraken binnen de elektriciteitssector gemaakt met als doel de sterke groei van het totale vermogen te beperken (de zgn. bezinningsperiode). Deze afspraken hebben inmiddels hun werking gehad waardoor de overgangsproblematiek naar de nieuwe elektriciteitsmarkt beter te overzien is. Dit betekent niet dat hierdoor de groei van het WKK vermogen stagneert: tussen nu en het jaar 2000 wordt nog minstens 2500 MW bijgebouwd. Desondanks blijkt bij marktpartijen nog steeds grote behoefte te bestaan aan extra WKK. In beginsel is dit mogelijk want plaatsing van WKK is geheel vrij en elektriciteit uit WKK kan straks ook op de markt worden gebracht. Er zal echter geen wettelijk stelsel van vergoedingen meer gelden. Investeerders moeten de geproduceerde elektriciteit op de markt afzetten en hun investeringsbeslissingen in WKK baseren op de afzetkansen en risico's.

In verband met hun gebonden status zullen de middelgrote en kleine afnemers nog tijdelijk een wettelijk gegarandeerde terugleververgoeding krijgen van hun leverancier, maar ook dit zal eindigen op de beoogde data van 1 januari 2002 (waarmee dan reeds vrijwel alle WKK op de markt zal zijn) respectievelijk 2007.

6. Duurzame energie

In «Stroomlijnen» (paragraaf 6) wordt de mogelijkheid genoemd om een verplicht percentage duurzame energie vast te stellen over alle elektriciteit die via de netten gaat. Het netbeheer is hiervoor een goed aangrijpingspunt omdat vrijwel alle elektriciteit over de netten gaat, hetgeen het mogelijk maakt om het aandeel duurzame energie te meten en te controleren of de verplichting gehaald wordt.

In «Stroomlijnen» is de optie vermeld dat die verplichting wordt opgelegd aan de netbeheerders. Bij nader inzien acht ik het beter de netwerkbeheerders hierbij geen actieve taak te geven. Ook in sommige reacties is deze visie naar voren gebracht. In plaats daarvan zal het verplichte aandeel duurzame energie betrekking hebben op de eindleverantie, waarbij de netwerkbeheerders tot taak hebben dit te controleren. In de Elektriciteitswet zal worden bepaald dat de Minister van Economische Zaken de vereiste percentages bij AMVB kan vaststellen.

De elektriciteitsleverancier kan in het vereiste aandeel duurzame energie voorzien door zelf met behulp van duurzame energie elektriciteit op te wekken of dergelijke elektriciteit in te kopen. Ten bewijze van het feit dat bedoeld percentage wordt gerealiseerd, zullen «groene stroomcertificaten» overgelegd moeten kunnen worden. Een dergelijk certificaat is een bewijsstuk dat een elektriciteitsproducent in een bepaalde omschreven periode een bepaalde hoeveelheid duurzaam opgewekte elektriciteit op het net zal brengen. Deze certificaten worden uitgegeven door een nog speciaal hiervoor op te richten organisatie, die tevens belast zal worden met de controle hierop. De groene stroomcertificaten kunnen het karakter hebben van een termijncontract («futures») waarin de feitelijke levering van duurzame elektriciteit in de toekomst wordt geëffectueerd. Indien het maximum aantal uit te geven certificaten wordt gerelateerd aan de doelstelling voor duurzame energie, krijgen investeerders de zekerheid dat de duurzame elektriciteit die ze in de toekomst zullen produceren ook zal worden afgezet.

De groene stroomcertificaten zullen verhandelbaar zijn, onder andere op de beurs, waardoor er als gevolg van het wettelijk aandeel een aparte markt zal ontstaan voor deze certificaten. Hierdoor zal het vereiste aandeel worden gehaald met de meest economische duurzame bronnen van dat moment.

In het eind van dit jaar uit te brengen Actieprogramma Duurzame Energie zal dit systeem nader worden uitgewerkt. Tevens zullen daarin de doelppercentages voor duurzame energie in het algemeen, en met duurzame bronnen opgewekte elektriciteit in het bijzonder, worden genoemd voor de periode tot en met het jaar 2010. Overigens zal bij de invoering van dit systeem nog worden bezien wat de positie is van geïmporteerde duurzame elektriciteit mede in het kader van de reciprociteit en van energiegebruikers die zelf energie opwekken met behulp van duurzame energie.

De wettelijke verplichting van het aandeel duurzaam zal vanaf het jaar 2001 worden geïmplementeerd.

In de periode tot en met het jaar 2000 zal de gewenste ontwikkeling van duurzame energie onder meer gestimuleerd worden door de activiteiten van de energiedistributiebedrijven in het kader van het MAP 2000, waarover bindende afspraken gemaakt zullen worden tussen het kabinet en EnergieNed. Ik heb inmiddels begrepen dat ook in dat kader bezien wordt hoe een systeem van verhandelbaarheid van duurzame elektriciteit, maar dan beperkt tot de energiedistributiebedrijven, gerealiseerd kan worden. De ervaringen die daarmee worden opgedaan, zullen relevant zijn voor het hiervoor geschetste systeem op basis van een wettelijk verplicht aandeel.

7. Level playing field en overgangsproblematiek

In Stroomlijnen is melding gemaakt van de noodzaak om zo snel mogelijk een «level playing field» te bereiken. Daarbij speelt een financiële overgangsproblematiek, ook in relatie tot de vorming van een Groot-schalig Productiebedrijf. Om de mogelijkheden van een Groot-schalig Productiebedrijf te onderzoeken zijn de heren Langman en Kremers aangezocht. Zij hebben bij de invulling hiervan een groot aantal gesprekken gevoerd met de partijen in de elektriciteitssector en met de aandeelhouders daarvan. Onlangs hebben de heren Langman en Kremers hun voorlopig verslag gefinaliseerd. Dit verslag is van persoonlijke en vertrouwelijke aard. Er kunnen daarom nu geen mededelingen over worden gedaan. Het voorlopig verslag is gezonden naar de aandeelhouders van de elektriciteitssector voor commentaar en nader beraad.

Ik wil niet nalaten hier te benadrukken het grote belang van een grootschalig productiebedrijf, dat de internationale concurrentie aan moet kunnen. De ontwikkelingen op de Europese elektriciteitsmarkt nopen tot een snelle besluitvorming ten deze.

Belangrijk voor de dekking van de overgangsproblematiek is de recente principe-overeenkomst tussen de productie- en distributiesector over de tarieven 1997 en de jaren daarna. In dat kader is een nieuwe tariefstructuur afgesproken, die aansluit bij de toekomstige elektriciteitsmarkt. Tevens is voorzien in een omvangrijk contract voor vier jaar tussen de productie- en distributiesector. Dit contract biedt zekerheid en ruimte aan partijen om de bestaande problematiek tot een oplossing te brengen. De distributiebedrijven dragen via de contractering bij aan de oplossing van de financiële problematiek van de productiesector. Verwacht wordt dat een aanzienlijk deel van de financiële problematiek die voortkomt uit investeringen uit het verleden, hiermee wordt opgelost.

Daarnaast geeft de geleidelijkheid van de marktopening partijen de gelegenheid om ook na de genoemde contractperiode via het afsluiten van lange termijn contracten de overgang naar een volledig vrije markt te realiseren. Daarmee krijgen zowel productie als distributie de gelegenheid om op de internationale concurrentie in te spelen. Voor de productie (het GPB) zal dit expansie naar het buitenland betekenen; voor de distributie het optimaal kunnen inkopen van elektriciteit uit binnen- en buitenland.

Een mogelijk blijvend financieel probleem, ook in de toekomst, is de levering van restwarmte door de productiesector (stadsverwarming en warmteplannen). Momenteel wordt op deze warmtelevering verlies geleden als gevolg van de huidige energieprijzen waaraan de prijs van warmte is gekoppeld. Het is nog niet duidelijk wat de toekomstige omvang van dit probleem is; bij hogere prijzen wordt het probleem kleiner of verdwijnt het zelfs.

8. Fiscale aspecten

In «Stroomlijnen» (paragraaf 8) wordt voorgesteld om de geldende vrijstelling voor de vennootschapsbelasting te laten vervallen voor alle onderdelen van de energiesector, inclusief de netten. Daarmee wordt aangesloten bij de situatie in de ons omringende landen. In sommige reacties is voorgesteld een uitzondering te maken voor de netwerken. Ik ben daar echter geen voorstander van. In «Stroomlijnen» is hiervoor een aantal redenen aangegeven zoals de wenselijkheid van «een level playing field» voor alle bedrijven die op de energiemarkt actief zijn en de grotere eenvoud en controleerbaarheid. Zo'n onderscheid kan bovendien allerlei constructies in de hand werken tussen de netbeheer-organisaties en de eigenaren daarvan, de in de markt opererende energiebedrijven. Dit is ongewenst, vooral omdat ik streef naar een zo groot mogelijke onafhankelijkheid van het netbeheer (zie paragraaf 4).

Wel speelt het punt dat de sector een lage solvabiliteit heeft en in het kader van de internationale concurrentie tot een zekere vermogensopbouw moet kunnen komen, hetgeen onder het regiem van de Vpb lastiger is. Na overleg met de Staatssecretaris van Financiën zal worden bezien hoe deze problematiek kan worden ingepast in de uitvoering van de Vpb-plicht. Overigens zal de invoering van de Vpb-plicht voor de energiesector gepaard gaan met fiscale faciliteiten ter stimulering van energiebesparing, CO₂-reductie en research en development op energiegebied.

Een voorbeeld hiervan is het feit dat de energiebedrijven ook aanspraak gaan maken op fiscale Vpb-stimuleringsmaatregelen op het gebied van energie en milieu. Ik wijs hier op de afschrijvingsmethodiek die voor tal van investeringen geldt, alsmede voor nieuwe aftrekfaciliteiten voor energiebesparing en duurzame energie uit de Derde Energienota.

Daarmee komen energiebedrijven in dit opzicht op gelijke voet te staan met de marktpartijen en wordt de werkingssfeer van het energiebesparingsinstrumentarium verruimd.

9. Internationale aspecten

Uit de reacties blijkt de behoefte aan een nadere uitwerking van de voorwaarden waaronder de Nederlandse markt toegankelijk wordt voor buitenlandse aanbieders.

In «Stroomlijnen» heb ik in paragraaf 9 aangegeven dat er alleen sprake kan zijn van een goede internationale elektriciteitsmarkt indien er sprake is van gelijkwaardige mededingingsverhoudingen. De basis daarvoor is de concept EG-richtlijn voor interne markt voor elektriciteit. Dit houdt in dat in ieder geval klanten met een jaarverbruik groter dan 100 GWh vrij zijn om te importeren. Daarnaast worden er categorieën aangewezen zoals distributiebedrijven, handelaren en productiebedrijven (waaronder het GPB) die in beginsel een vrije toegang tot de Europese markt krijgen. Indien de Minister van Economische Zaken na toetsing aan de richtlijn tot de conclusie komt dat er geen sprake is van reciprociteit tussen Nederland en het exporterende land, kan hij voor die aangewezen categorieën de import uit bepaalde landen beperken. Naar aanleiding van de reacties heb ik besloten om geen ondergrens voor het melden van de hoeveelheden te hanteren. Er moet ten aanzien van het beoordelen van importen wel een onderscheid worden gemaakt tussen incidentele uitwisselingen zoals onderlinge bijstand van landen die samenwerken in de UCPTÉ¹ en meer structurele leveringscontracten. Overigens blijven de bestaande importcontracten buiten beschouwing.

Naast de categorie klanten met een jaarverbruik groter dan 100GWh en de categorieën die worden aangewezen, zal voor een derde categorie een nog grotere opening voor import dan de richtlijn vereist, mogelijk zijn indien ook andere landen sneller hun markt openen. Hiervoor geldt dan een toets inzake gelijke mededingingsvoorwaarden die uit de volgende twee criteria zal bestaan:

- allereerst mag een Nederlandse afnemer uitsluitend importeren indien vergelijkbare klanten in het exporterende land eveneens vrij zijn om stroom in Nederland te kopen;
- het transportnetwerk in het exporterende land moet toegankelijk zijn in die zin dat de nettoegang en tariefsystematiek transparant zijn en gelijk voor alle vergelijkbare elektriciteitstransporten ongeacht of deze van Nederland naar het buurland gaan dan wel vice-versa.

Een en ander heeft geen effect op de interne Nederlandse liberalisering. Dit houdt dus in dat het denkbaar is dat sommige klanten op de Nederlandse markt vrij zijn maar toch vanuit sommige landen niet mogen importeren.

Uiteraard zal gestreefd worden naar een goede afstemming. Bij dit alles is vooral de verhouding met de directe buurlanden belangrijk. Overleg met de direct omringende landen en de Europese Commissie zal plaatsvinden. Hierbij kunnen ook verschillen in milieu-eisen, fiscaliteit en stimulering van duurzame energie aan de orde komen.

10. Toezicht

In «Stroomlijnen» (paragraaf 10) is aangegeven dat toezicht zal plaatsvinden op het beheer van de netwerken en op de houders van een vergunning voor de levering aan gebonden klanten. Voor wat betreft de organisatie van het toezicht heb ik voorgesteld om een dienst te creëren die functioneert onder de volle verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken, maar die ook eigen bij wet geregelde bevoegdheden heeft. Positionering en mandatering zullen worden vormgegeven op een

¹ De UCPTÉ is Union pour la Coordination de la production et du transport de l'électricité.

vergelijkbare wijze als de dienst, die zal toezien op de naleving van de nieuwe Mededingingswet.

In diverse commentaren is voorgesteld om deze dienst onafhankelijker van de Minister van Economische Zaken te positioneren. Ik zie voornamelijk geen reden om af te wijken van de lijn die is gekozen ten aanzien van de Dienst voor de mededinging zoals in «Stroomlijnen» is uiteengezet. De positionering en de organisatie van de toezichthouder alsmede zijn taken en bevoegdheden zullen onderdeel van de evaluatie uitmaken.

Omdat de liberalisering van de elektriciteitsmarkt een dynamisch proces is, zal deze dienst zo worden ingericht dat adequaat op dit proces kan worden gereageerd. De invulling en uitwerking zal parallel aan de voorbereiding van de wetgeving de komende maanden nader worden vorm gegeven. Daarbij zal ik zowel de elektriciteitssector als de vertegenwoordigers van verbruikers betrekken.

11. De wet energiedistributie en de overige energiewetgeving

In «Stroomlijnen» (paragraaf 11.2) is aangegeven dat de nieuwe Elektriciteitswet deel uitmaakt van een aantal samenhangende ontwikkelingen in de wetgeving op energiegebied, met name ten aanzien van gas en warmte en ter invoering van het Energiebericht. In de komende jaren wordt hier in stappen invulling aan gegeven. Daarbij wordt gestreefd naar een heldere samenhang tussen de verschillende componenten. Dit hoeft niet te betekenen dat er één enkele Energiewet tot stand zal worden gebracht. Ook andere mogelijkheden zijn denkbaar. In de toelichting op de nieuwe Elektriciteitswet zal een uitgewerkt overzicht van deze samenhangende wetgeving worden opgenomen.

a. Energiebericht

In paragraaf 11.1 van «Stroomlijnen» zijn de hoofdelementen van het Energiebericht aangegeven. De AER heeft geadviseerd om in het Energiebericht ook de globale richting van de onderzoeksprogrammering op te nemen. Ik neem deze suggestie over. Dit past immers goed in het strategische karakter van dit document dat overigens een bredere strekking heeft dan elektriciteit. Zo zal ook de ontwikkeling van de gasreserves en vooral van duurzame energie aan de orde komen.

b. De gasmarkt

«Stroomlijnen» kiest bij de vrijmaking van klanten van distributiebestedingen voor een gelijke aanpak van de elektriciteits- en de gasector. Het gaat immers veelal om dezelfde partijen in de leveringsketen. Ik stel voor dat de wijze waarop de geleidelijke vrijmaking van klanten op het gebied van elektriciteit is geregeld zoveel mogelijk bij gas worden gevolgd.

De mate van gelijkvormigheid is met name afhankelijk van de voortgang die gemaakt wordt in de besluitvorming over de gasrichtlijn in de EU. Mocht bijvoorbeeld, zoals nu wordt verwacht, de Raad van de EU in 1997 tot een gemeenschappelijk standpunt komen, dan zullen nationale regelingen voor de gasmarkt één à twee jaar ná die voor de elektriciteitsmarkt tot stand kunnen komen. In dat geval is denkbaar dat de geleidelijke vrijmaking van klanten voor gas in de tijd gelijk wordt getrokken met die van elektriciteit. Dat wil zeggen vrijmaking van de tussengroep op 1 januari 2002 en van de kleinverbruikers op 1 januari 2007.

Daarmee is – ook in «Stroomlijnen» – niet gezegd dat voor de gasector in alle opzichten dezelfde aanpak als bij elektriciteit kan worden gevolgd. In de Derde Energienota is al aangegeven dat beide markten wezenlijk van elkaar verschillen (zie pagina 183). Daardoor zullen de maatregelen ter bevordering van marktwerking dan ook anders kunnen en moeten zijn.

Daar komt bij dat de EG-gasrichtlijn doorslaggevend zal zijn voor de uitwerking van de liberalisatie op de gasmarkt zodat de regelingen voor de gasmarkt later van kracht zullen worden dan voor elektriciteit.

De genoemde verschillen in markten leiden met name tot een verschillende benadering bij de regeling van toegang tot de netten. Natuurlijk moet ook bij gas een non-discriminatoire toegang tot het net worden gegarandeerd. Maar het lijkt vooralsnog niet noodzakelijk en niet gewenst om op gasgebied «unbundling» van de handel en het netbeheer wettelijk af te dwingen. De Nederlandse inbreng in Brussel zal er daarom op gericht zijn een dergelijke verplichting buiten de gasrichtlijn te houden.

Dat het op dit moment niet de bedoeling is om gasbedrijven wettelijk een verplichting op te leggen over te gaan tot «unbundling», neemt niet weg dat het in de praktijk voor diverse, ook horizontaal geïntegreerde bedrijven voor de eigen organisatie, bedrijfsvoering en klantencontacten gewenst kan zijn om te komen tot een administratieve of verdergaande scheiding van netbeheer en levering aan klanten.

«Stroomlijnen» pleit er voor, in de periode dat er nog geen vergunningstelsel bestaat voor gasdistributie, de status quo van leveringsgebieden aan gebonden klanten te respecteren. Gelet op sommige reacties voeg ik daaraan toe dat bij de invoering van het vergunningstelsel de situatie ten tijde van het uitkomen van de Derde Energienota (december 1995) als uitgangspunt zal gelden.

c. Wet energiedistributie

Wat betreft de Wet energiedistributie (WED) die thans bij de Eerste Kamer ter behandeling ligt, wil ik de wenselijkheid benadrukken om de regels die daar thans in zijn voorzien op korte termijn in te voeren. Ik wijs daarbij met name op de wettelijke basis die aan de MAP-activiteiten wordt gegeven en de scheiding tussen commerciële en niet-commerciële activiteiten. Ik streef ernaar de invoering van de WED op 1 januari 1997 te doen plaatsvinden. Invoering van de nieuwe elektriciteitswet zal geen wezenlijke aanpassing van de WED noodzakelijk maken. Wel zal deze m.b.t. elektriciteit worden toegespitst op levering aan gebonden klanten en daarom op een enkel punt moeten worden veranderd. Met het oog op de integratievoordelen is het noodzakelijk ook duidelijkheid te geven waar het gas en warmte betreft en die duidelijkheid te vertalen in wettelijke eisen. Daarom werk ik er naar toe om binnen enige jaren die eisen in een wettelijk raamwerk voor de (leidinggebonden) energiemarkt op te nemen.

d. Eigendom van energiebedrijven

Hoewel ik in «Stroomlijnen» op dit punt niet nader ben ingegaan, acht ik het wenselijk over de eigendomsverhoudingen een nadere visie te geven mede naar aanleiding van het advies van de AER en gestelde kamervragen (nr 2969700070). In de Energienota heb ik in hoofdstuk 3.7 aangegeven eventuele eigendomsoverdracht primair een zaak te achten van de desbetreffende aandeelhouders. Daaraan heb ik toegevoegd dat ik privatisering van concurrerende activiteiten eerder voor de hand vind liggen dan van de monopolie-activiteiten. Volgtijdelijkheid, d.w.z. eerst liberalisering daarna pas privatisering, verdient daarbij de sterke voorkeur.

Wanneer het liberaliseringsproces nog onvoldoende gestalte heeft gekregen bestaat het risico dat activiteiten die nog in een «beschermd» marktpositie plaats vinden van «publieke in private handen» overgaan en leiden tot een privaat monopolie. Het omzetten van een publiek monopolie in een privaat monopolie is ongewenst, zeker als ook een toezichthouder op de monopolie-activiteiten zich nog niet voldoende heeft kunnen manifesteren.

Bij de meeste, zo niet alle, energiebedrijven is de eigendom van de aandelen statutair beperkt tot publiekrechtelijke organen of bedrijven die in handen zijn van publiekrechtelijke organen. Statuten kunnen gewijzigd worden, zij het meestal met een gekwalificeerde meerderheid. Omdat ik hecht aan een ordelijke ontwikkeling bij de liberalisering van de energiemarkten, zal ik de desbetreffende aandeelhouders benaderen en uitnodigen om mij te volgen in de visie dat liberalisering vooraf moet gaan aan eventuele privatisering en dat privatisering van concurrerende activiteiten meer in de rede ligt dan van monopolietaken zoals het netwerk.

Ik teken daarbij aan dat ik, zo daar aanleiding toe is, van de mij ten dienste staande juridische middelen gebruik zal maken deze visie te effectueren. Bovendien zal ik in de nieuwe Elektriciteitswet voorzieningen opnemen waardoor voor eigendomsoverdracht van netwerken en van de levering aan gebonden klanten mijn instemming is vereist. Ook in de toekomstige regels voor gas en warmte zal zo'n voorziening worden opgenomen. Deze bepalingen kunnen bijvoorbeeld inhouden dat indien er vervreemding van aandelen heeft plaatsgevonden in de periode tussen het uitbrengen van «Stroomlijnen» (4 juli 1996) en het van kracht worden van de nieuwe wetgeving, ik de mogelijkheid heb om het desbetreffende bedrijf geen vergunning te geven voor het leveren aan gebonden klanten.

De Minister van Economische Zaken,
G. J. Wijers