

Vergaderjaar 1992–1993

**22 160****Regels met betrekking tot de organisatie van de distributie van elektriciteit, gas en warmte (Wet energiedistributie)****Nr. 8****NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG**

Ontvangen 1 juni 1993

**1. Inleiding**

De leden van de CDA-fractie kwalificeerden de teneur van de memorie van antwoord als zeer afhoudend. Zij hadden een duidelijke voorkeur voor een wet waarin meer is vastgelegd dan hetgeen logisch voortvloeit uit het nu vrijwel afgeronde proces van de reorganisatie. Zij vroegen de minister of hij bereid is zijn terughoudende stellingname in heroverweging te nemen.

Ik ben bereid mijn benadering tot nu toe in de door deze en ook andere leden gewenste richting bij te stellen. Daarbij heeft een aanvulling van het huidige ontwerp verre mijn voorkeur boven additionele wetgeving na afronding van deze wet. Een aanvulling van het huidige ontwerp heeft echter wel zijn grenzen. Zoals in de eerdere stukken is aangegeven, is tot nu toe het ontwerp zodanig beperkt gehouden dat enerzijds recht werd gedaan aan het uitgangspunt dat de wet slechts het sluitstuk is van het reorganisatieproces, anderzijds is de voorgestelde regelgeving zodanig geformuleerd dat er naar de huidige inzichten geen strijdigheid zal ontstaan met toekomstige Europese regelgeving. Ik acht het van groot belang dat dit laatste uitgangspunt gedurende het gehele wetgevingstraject in acht wordt genomen. Aan de bij de Kamer levende wensen met betrekking tot onderwerpen die een nauwe samenhang vertonen met de (re)organisatie van de distributie ben ik tegemoet gekomen. Het betreft hier verbruikersraden, taakstelling en bereidverklaring van energiedistributiebedrijven. In een tweede nota van wijziging is hierin voorzien. Een aantal wensen van de zijde van de Kamer zoals een planverplichting voor decentraal vermogen en verdergaande coördinatie voor de elektriciteitssector als geheel horen niet thuis in deze wet, maar zullen eventueel hun plaats moeten vinden in de Elektriciteitswet 1989 waarin de regelgeving met betrekking tot de productie, de planning en het transport van elektriciteit binnen de sector is vastgelegd. Bij de specifieke vragen hierover zal hierop nader worden ingegaan. Nu de voorgeschreven evaluatie van de Elektriciteitswet in het komende jaar dient te beginnen en uiterlijk in 1995 zijn beslag dient te krijgen, biedt dat een goede mogelijkheid aan de wensen die op dit gebied leven aandacht te besteden. Door het opnemen van de taakstelling in het wetsvoorstel wordt de gewenste

duidelijkheid gebracht op het gebied van taken, rechten en plichten van distributiebedrijven.

De leden van de PvdA-fractie vonden dat het wetsvoorstel gekenmerkt wordt door een gebrek aan normering en meenden dat met name vanwege het openbare nutskarakter van de distributiesector een steviger wetgeving noodzakelijk is.

In de memorie van toelichting en de memorie van antwoord is reeds ruim ingegaan op het ondersteunende karakter van de voorgestelde wet en heb ik aangegeven waarom het naar mijn mening niet nodig is een veel uitgebreidere wetgeving tot stand te brengen. Ik wil deze leden echter wel tegemoetkomen door het wetsvoorstel zo te wijzigen dat de distributiesector meer reliëf krijgt. In de nota van wijziging die deze nota vergezelt is in een nieuw hoofdstuk 1a van het wetsvoorstel een duidelijke taakopdracht aan de distributiebedrijven opgenomen. Voorts is in de voorgestelde wijziging van artikel 11 opgenomen dat de distributiebedrijven zich schriftelijk tegenover de minister moeten hebben verbonden dat zij de taken zullen verrichten alvorens deze het tijdstip van inwerking-treding van een plan vaststelt.

Voorts waren deze leden van mening dat de aanhaaltitel van het wetsvoorstel meer suggereert dan het voorstel regelt. Ik ben van mening dat, zeker gezien de tweede nota van wijziging, de aanhaaltitel bij het wetsvoorstel past en geen wijziging behoeft.

Deze leden achtten verder een versterking van de energiedistributiesector noodzakelijk. Daar waar het gaat om de keuze tussen een nadere invulling van deze wet dan wel eventueel aanvullende wetgeving verwijs ik naar de hiervoor gegeven reactie op een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie. In de nota van wijziging zijn aanvullende bepalingen opgenomen inzake de rechtstreekse taakstelling van de sector, de aanvulling van de taakstelling van de sector en de verplichting tot het instellen van verbruikersraden. Voor een reactie op de gedachte om in deze wet ook nadere bepalingen op te nemen inzake planvorming verwijs ik naar het antwoord dat hierna wordt gegeven op soortgelijke vragen bij artikel 2.

Nadere eisen voor de juridische vormgeving van distributiebedrijven, waarom deze leden ook vroegen, acht ik niet nodig. Inmiddels hebben alle bedrijven op enkele uitzonderingen na de NV-status. Alleen al om eisen van soberheid in regelgeving kan een aanvullende bepaling achterwege blijven.

De aan het woord zijnde leden betwijfelden of de mededingingswetgeving wel de ruimte biedt voor de beoogde toedeling van gebieden aan distributiebedrijven.

Het gaat hier om bedrijven met een openbare nutsfunctie. Om de uitoefening van deze nutsfunctie ten opzichte van alle gegadigden in een bepaald gebied zo goed mogelijk te garanderen is toedeling van gebieden aan distributiebedrijven met toekenning van een zekere exclusieve positie nodig. Ik verwijs in dit verband naar de memorie van antwoord, bladzijde 18, laatste alinea. Zo er al sprake mocht zijn van een ongunstige beïnvloeding van de handel tussen de lid-staten van de EG als gevolg van de gebiedstoedeling, dan zou deze naar mijn mening zeker gerechtvaardigd kunnen worden met een beroep op artikel 90, tweede lid, van het EEG-Verdrag. In EEG-verband is er ook geen discussie geweest over de vraag of een dergelijke positie voor distributiebedrijven wel aanvaardbaar is. Dergelijke exclusieve posities worden overigens niet pas door het voorliggende wetsontwerp geïntroduceerd en komen in alle EEG-landen voor.

Deze leden meenden dat de komende EEG-regelgeving geen reden kan zijn om andere bepalingen niet in het wetsvoorstel op te nemen. Zoals reeds aangegeven heb ik in de tweede nota van wijziging enige

bepalingen opgenomen die verder gaan dan nodig is voor de reorganisatie van de distributiesector. Het is naar mijn mening echter niet opportuun nu zaken te regelen die mogelijk na totstandkoming van Europese regelgeving heroverweging zullen behoeven. Deze heroverweging zal niet alleen nodig zijn omdat er strijd met die regelgeving zou kunnen ontstaan, maar ook omdat die bepalingen dan wellicht in een nieuwe context zullen moeten worden geplaatst en daarvoor herformulering nodig kan zijn.

De leden van de PvdA-fractie meenden vervolgens een inconsistentie in de memorie van antwoord te bespeuren. Bedoeld is aan te geven dat de regering niet de bedoeling heeft om horizontale integratie, die verder gaat dan de concept-plannen van de sector van mei 1991, af te dwingen. Dit laat onverlet dat bedrijven, die zich op het moment van inwerking-treding van dit wetsvoorstel nog niet geconformeerd hebben aan de door de sector in te dienen plannen, op basis van deze wet gedwongen zullen worden zich in de reorganisatie te schikken.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of er aan de verkleining van de prijsverschillen tussen de vier producenten onderlinge afspraken ten grondslag liggen of dat er werkelijk sprake is van een eenduidig kostenpatroon. Wordt, zo wilden zij voorts weten, de beoogde concurrentie door het ontbreken van prijsverschillen niet belemmerd? Door de pooling van de produktiekosten waarbij produktiebedrijven een normvergoeding voor hun produktie ontvangen, worden de minder efficiënt werkende bedrijven gedwongen tot inspanningen om hun kostenpatroon in overeenstemming met de norm te brengen. Voorts kunnen de produktiebedrijven het zich niet veroorloven om tarieven in rekening te brengen die duidelijk uitgaan boven die van andere. De afnemer kan immers uitwijken naar een andere leverancier door de mogelijkheid van horizontaal winkelen. Het verminderen van de prijsverschillen is dus een gevolg van de concurrentie.

De leden van de PvdA-fractie stelden voor, ten behoeve van de afstemming van de planning van het centraal en decentraal vermogen, een planverplichting voor de distributiesector op te nemen. Deze leden signaleerden dat de Elektriciteitswet 1989 weliswaar melding van plannen door de distributiebedrijven voorschrijft, doch dat de tegenpoot in het wetsvoorstel ontbreekt.

De centrale invalshoek van het wetsvoorstel is die van de organisatie van de distributie. De produktie van elektriciteit is geregeld in de Elektriciteitswet 1989. Deze omvat zowel de grootschalige opwekking door de produktiebedrijven, als de decentrale opwekking door distributiebedrijven en eindverbruikers. Ten aanzien van planvorming met betrekking tot decentraal vermogen is in de memorie van antwoord al opgemerkt dat op grond van de Elektriciteitswet 1989 de SEP gegevens krijgt toegezonden over decentraal vermogen van zowel de distributiebedrijven als particulieren. De SEP dient daar bij het opstellen van het elektriciteitsplan bij voorrang rekening mee te houden (artikel 15, tweede lid, onder b, Elektriciteitswet 1989). Ook dient de SEP in ieder elektriciteitsplan aan te geven welk beleid deze organisatie voert ten aanzien van decentraal vermogen en welke criteria worden gehanteerd bij de beoordeling van de wenselijkheid van dat vermogen (artikel 15, vierde lid, onder f, Elektriciteitswet 1989). Daarnaast is de SEP bij het geven van toestemming aan distributiebedrijven tot het bouwen en in werking hebben van eenheden, groter dan 25 MW, gebonden aan de terzake geldende criteria zoals die in het goedgekeurde elektriciteitsplan zijn neergelegd (artikel 40, tweede lid, Elektriciteitswet 1989). Bezien wordt of de elektriciteitsplannen de verantwoordelijkheid kunnen gaan vormen van de totale elektriciteitssector, dus zowel van het produktie- als van het distributiedeel. Het is de bedoeling dat bovenstaande gedachtengang aan de orde komt in de komende – verplichte – evaluatie van de Elektriciteitswet 1989. Dat is

ook het meest geschikte kader om de bestaande planprocedure te heroverwegen. In het voorliggende wetsontwerp is dit moeilijk in te passen.

Deze leden merkten voorts op dat zij groot belang bleven hechten aan een taakstellend programma voor warmte/kracht-koppeling (WKK), waarbij grote en kleine projecten moeten worden betrokken. De zogenaamde warmteplannen van de SEP vormen een taakstellend programma voor grootschalige warmte/kracht-projecten. Een taakstellend programma voor distributiebedrijven is niet goed mogelijk. Distributiebedrijven werken bij kleinschalige warmte/kracht-projecten vaak samen met industriële bedrijven. Het is de vraag of bedrijven verplicht kunnen worden een voorgenomen investering in een warmte/kracht-centrale uit te voeren, bijvoorbeeld op een moment dat de conjunctuur tegenzit en er geen of onvoldoende financieringsruimte is. Overigens moet bedacht worden dat de realisering van warmte/kracht op dit moment voorspoedig verloopt en zelfs alle verwachtingen overtreft. In de vervolgnota energiebesparing, welke eind van dit jaar verschijnt, zal de warmte/kracht-doelstelling aanzienlijk worden verhoogd. Tegelijkertijd is er toenemende aandacht nodig voor kwalitatieve aspecten als planning en inpassing. Gezien de snelle ontwikkeling behoeft het beleid aanpassing in deze richting. Hierover zal nog met de energiesector worden gesproken. De weerslag hiervan zal met name terug te vinden zijn in de vervolgnota energiebesparing.

De leden van de VVD-fractie merkten op dat het wetsvoorstel kennelijk bedoeld is als stok achter de deur en dat van enig inhoudelijk criterium waaraan de reorganisatie getoetst zou kunnen worden geen sprake is. De context van het wetsvoorstel is al in de memorie van toelichting en de memorie van antwoord uiteengezet. De eisen waaraan de organisatie van de distributie moet voldoen zijn in artikel 2 neergelegd. Deze eisen zijn ook gehanteerd toen de plannen door de sector werden opgesteld en het wetsvoorstel nog in de voorbereidingsfase verkeerde. De eisen zijn inhoudelijk van aard maar de plannen kunnen bij de toepassing ervan op meerdere wijzen ingevuld worden. Van deze eisen is een anticiperende werking uitgegaan bij het opstellen van de concept-plannen door de sector. Het ontbreken van harde kwantitatieve criteria is des te minder bezwaarlijk nu bij de behandeling van het wetsvoorstel de plannen, die straks ter beoordeling zullen worden voorgelegd, al bekend zijn en dus nu al bij de besluitvorming kunnen worden betrokken.

Deze leden stelden, onder verwijzing naar de Elektriciteitswet 1989 (ten onrechte aangeduid als Energiewet 1989), vragen omtrent EnergieNed. Zo vroegen zij wat de zichzelf opgelegde taken van EnergieNed zijn. Volgens artikel 2 van de statuten van EnergieNed is de doelstelling het bevorderen van de belangen gemeoid met de openbare energievoorziening in Nederland in de ruimste zin. Aangezien de bedrijven vrijwillig lid zijn van EnergieNed kan de vereniging geen sterkere positie hebben dan de leden accepteren. Alle distributiebedrijven zijn thans lid van EnergieNed. Een sterkere positie valt ook met wettelijke maatregelen niet zo gemakkelijk af te dwingen. Overigens vormt de positie van EnergieNed ook een aspect dat in beschouwing genomen zal worden bij de evaluatie van de Elektriciteitswet 1989.

Dezelfde leden waren er niet van overtuigd dat het enkele feit dat de aandelen in handen zijn van de lagere overheden de democratische controle voldoende waarborgt. Op zich is deze stelling juist. Een zekere mate van verzelfstandiging betekent echter logischerwijs een geringere bemoeienis van de democratisch gekozen organen van de lagere overheden. Maar dat wil niet zeggen dat er geen enkele bemoeienis kan zijn uit de desbetreffende gemeenteraden en provinciale staten. Zij blijven immers aandeelhouder met alle rechten van dien en zullen ook

zwaar «vertegenwoordigd» zijn in de raad van commissarissen. Ook overigens zal het beleid van gemeenten en provincies wel enigszins doorwerken in het beleid van de distributiebedrijven. Bovendien is in de nota van wijziging de verplichting opgenomen tot instelling van verbruikersraden, waarin ook een vertegenwoordigend element is neergelegd.

De leden van de VVD-fractie stelden vervolgens vragen over de mogelijkheid van importeren van stroom door de distributiesector.

De mogelijkheid tot import van elektriciteit door distributiebedrijven is uitvoerig aan de orde geweest tijdens de behandeling op 10 november 1988 van het ontwerp van de Elektriciteitswet in de Tweede Kamer (Handelingen II 1988/89, blz. 1163 e.v.). Dat thans – naast elke eindverbruiker – voor het marktsegment openbare voorziening alleen de SEP mag importeren hangt samen met de opzet van een ongestoorde stroomvoorziening. Die is vorm gegeven in de planning door de SEP en een leveringsplicht voor productiebedrijven ten opzichte van distributiebedrijven enerzijds en een leveringsplicht van distributiebedrijven ten opzichte van eindverbruikers anderzijds. Hiertussen bestaat een logisch en onlosmakelijk verband. Van de productiebedrijven valt alleen een leveringsplicht te eisen als zij in redelijkheid erop kunnen vertrouwen dat het vermogen dat zij als uitvloeisel van de planning hebben gebouwd, ook daadwerkelijk benut zal worden. Daarnaast is sprake van een aantal factoren die pleiten voor het huidige systeem:

- te behalen importvoordelen komen via de pooling aan elke stroomverbruiker ten goede; import door een afzonderlijk bedrijf leidt tot verhoging van de stroomkosten daar waar niet wordt of kan worden geïmporteerd;

- te behalen voordelen voor Nederland door een geconcentreerde marktbenadering (schaalvoordelen).

Overigens is vanwege de onlosmakelijke koppeling tussen voorzieningszekerheid door leveringsplichten en adequate planning – met incorporering van het aspect import – deze zaak geregeld in de Elektriciteitswet 1989. De import valt daarom buiten het onderwerp van dit wetsvoorstel en zal zeker terugkomen bij de evaluatie van de Elektriciteitswet 1989.

Deze leden vroegen ook naar de bezwaren tegen import van gas door distributiebedrijven. Er is geen wettelijk verbod voor distributiebedrijven om gas te importeren. Voor een beschouwing over de onwenselijkheid van rechtstreekse levering van aardgas aan een verbruiker zonder inschakeling van Gasunie, verwijs ik naar de nota Het energiebeleid nader bezien (Kamerstukken II 1988/89, 21 061, nr. 2).

Deze leden vroegen ook naar het principiële verschil tussen de invoer van gas door de SEP en de invoer door de distributiebedrijven. Import van aardgas door distributiebedrijven is niet eenvoudigweg vergelijkbaar met import van aardgas door de SEP. De SEP importeert een bescheiden deel van de gasbehoefte op een wijze die vergelijkbaar is met andere brandstofaankopen van de SEP, passend binnen de door de SEP nagestreefde diversificatie van brandstoffen en landen van aankoop. Dit gas wordt gebruikt voor de opwekking van elektriciteit en wordt, in tegenstelling tot de situatie bij distributiebedrijven, niet (door)geleverd aan eindverbruikers.

De leden van de VVD-fractie vroegen inlichtingen te verschaffen over de, naar zij vreesden, ondoorzichtige lappendeken van organisatorische verschillen en/of eigendomsverhoudingen bij reeds geïntegreerde bedrijven. De interne organisatie van een energiebedrijf is – net als bij het particuliere bedrijfsleven – afgeleid van de specifieke situatie en taken van het bedrijf. Gelet op het feit dat deze situaties verschillend zijn, zijn er inderdaad verschillen in organisatiestructuren. Wel zijn er enige algemene lijnen in de nieuwe interne organisatie te herkennen. Door de grotere, gefuseerde bedrijven wordt veelal voor het holdingmodel

gekozen waarin relatief zelfstandige distributiebedrijven en facilitaire bedrijven opereren. Ook is het zo dat bijna alle bedrijven de NV-structuur kennen. De eigendomsverhoudingen zijn ten gevolge van het reorganisatieproces enigszins gewijzigd. De provincies hebben thans een groter aandeel in de energiedistributie vergeleken met de gemeenten.

De leden van de D66-fractie vroegen waarom de memorie van antwoord zolang op zich heeft laten wachten. De reden hiervoor is dat, nadat de Kamer eind november 1991 het voorlopig verslag had vastgesteld, de Europese Commissie begin 1992 met voorstellen kwam voor regelgeving waarmee naar de mening van de Commissie een adequaat functionerende energiemarkt voor elektriciteit en gas kon worden gerealiseerd. Het leek raadzaam de eerste ontwikkelingen af te wachten. Toen duidelijk werd dat de eventuele richtlijnen zich naar alle waarschijnlijkheid niet zouden uitstrekken tot de elementen van het onderhavige wetsvoorstel zoals de omvang, de soort en het aantal bedrijven, heb ik de memorie van antwoord aan de Kamer aangeboden.

De leden van de D66-fractie vroegen om een opsomming van de onderwerpen waaraan wordt gedacht bij een eventuele liberalisatie van de energiemarkt. Voor een antwoord op deze vraag verwijs ik naar mijn brief van 11 juni 1992 (Kamerstukken II 1991/92, 21 501-14, nr. 17).

Deze leden vroegen ook of het algemeen belang op lange termijn wel het beste is gediend met verschillende fusies en vormen van overnames. Het voorkomen van allerlei verschillen is een gevolg van het feit dat de fusies en overnames tot nu toe op basis van vrijwilligheid hebben plaatsgevonden. Ik heb geen aanleiding te veronderstellen dat verschillende vormen van fusies en overnames uiteindelijk het algemeen belang niet zouden dienen. Ten slotte zijn alle distributiebedrijven direct of indirect in handen van lagere overheden.

Vervolgens vroegen deze leden of een hoge prijs voor overnames zou kunnen leiden tot angst voor concurrentie op de Europese energiemarkt. Bij de overnames gaat het veelal om het opkopen van kleine bedrijven door een groot bedrijf, waarbij sprake is van draagbare overnamesommen. In dat geval is de overnameprijs van relatief beperkte betekenis voor de positie van het grote bedrijf. Voor concurrentie op de Europese energiemarkt vormt schaalgrootte een belangrijker factor.

Deze leden vroegen ook welke norm wordt gehanteerd indien wordt nagegaan of hoge kosten en daarmee een hoog eindverbruikerstarief verband houden met te hoge overnamekosten. Op basis van welke vergelijking is vernomen dat door overnames de tarieven niet zijn gestegen, zo vroegen deze leden. Zij vroegen of in verband daarmee ook gekeken is naar de tariefontwikkeling in het buitenland. Net zoals bij overnames elders in ons economisch bestel is er voor overnamekosten geen vaste norm. Gebruikelijk is dat naast een vergoeding voor de intrinsieke waarde een zekere rentabiliteitswaarde wordt betaald (de contant gemaakte winst over een redelijk aantal jaren). Deze overnamesommen kunnen worden geactiveerd, waarop daarna wordt afgeschreven. Ik ben van mening dat de uiteindelijk in de praktijk gerealiseerde overnamesommen redelijk passen binnen wat maatschappelijk aanvaardbaar is. Overigens hoeven de overnamesommen niet per definitie te leiden tot hogere tarieven. In sommige gevallen zal wel invloed zijn uitgegaan op het tariefniveau, met name in die gevallen dat overnamekosten met extern geld zijn gefinancierd. Zolang aldus beïnvloede tarieven echter beneden de goedgekeurde maximum eindverbruikerstarieven blijven bestaat er geen aanleiding tot specifieke maatregelen. De mij bekende overnames hebben niet geleid tot hogere tarieven; in een aantal gevallen is het tegendeel aanwijsbaar. Te hoge overnamekosten kunnen nooit een reden zijn tot ontheffing van de maximum eindverbruikerstarieven. Bovendien wijs ik op het gegeven dat schaalvergroting kan leiden tot

kostendaling, hetgeen een positieve invloed heeft op de tariefniveaus en dat de kosten als gevolg van winstafkoop na verloop van tijd zijn afgeschreven, hetgeen eveneens van positieve invloed is op de tarieven. De overnamesommen hebben niet tot gevolg gehad dat de prijsontwikkeling in ons land ongunstig afwijkt van die in het buitenland.

De leden van de D66-fractie waren niet overtuigd dat de democratische controle is gewaarborgd door het feit dat de aandelen van distributiebedrijven in handen zijn van lagere overheden. Voor een antwoord op deze vraag verwijs ik naar het hiervoor gegeven antwoord op eenzelfde vraag van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de fractie van Groen Links vroegen naar de prioriteit van dit wetsontwerp, gelet op het feit dat de memorie van antwoord zeven maanden op zich heeft laten wachten. Voor een antwoord op deze vraag verwijs ik naar het hiervoor gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de D66-fractie.

Dezelfde leden achtten de argumentatie inzake de opportuniteit van het wetsontwerp nog onvoldoende overtuigend. Ik betreur dit maar blijf van oordeel dat dit wetsvoorstel nodig is. Niet alleen om eventuele onwillige bedrijven ertoe te brengen mee te werken aan de uitvoering van de reorganisatieplannen en om de blijvende medewerking aan de plannen te verzekeren, doch ook om enige andere zaken te regelen, zoals de uitvoering van Europese richtlijnen en een soepeler toepassing van de Belemmeringenwetten. Dit geldt na de tweede nota van wijziging des te meer.

De leden van de fractie van Groen Links waren er nog niet van overtuigd, dat nu, ook als deze wet van kracht zal zijn, de scheiding tussen de productie en de distributie van elektriciteit adequaat en efficiënt geregeld is. Bedoelde scheiding is een uitvloeisel van de Elektriciteitswet 1989. Doel daarvan was meer concurrentie binnen de sector tot stand te brengen. Ik verwijs naar mijn eerdere antwoord hieromtrent aan de leden van de PvdA-fractie.

Deze leden vroegen naar het verslag conform artikel 52 Elektriciteitswet 1989. Veel van de door de Kamer gesignaleerde problemen, bij voorbeeld de afstemming tussen decentrale en centrale productie van elektriciteit of de scheiding tussen productie en distributie, zullen moeten worden opgelost in het kader van de Elektriciteitswet 1989. Het verslag is niet nodig voor de behandeling van dit wetsvoorstel. Zoals reeds eerder opgemerkt zal het verslag van de in artikel 52 Elektriciteitswet 1989 voorgeschreven evaluatie uiterlijk in 1995 aan de Kamer worden aangeboden.

De leden van de GPV-fractie vroegen wat mijn inzet zal zijn bij de besprekingen op Europees niveau over liberalisering van de energiemarkt. Uitkomst van de Energieraad van 30 november 1992 in Brussel was dat de voorstellen van de Europese Commissie voor het realiseren van een interne energiemarkt voor het overgrote deel van de lid-staten in die vorm niet aanvaardbaar waren. De Europese Commissie zal na het advies van het Europese Parlement met nieuwe voorstellen komen. Dit zal vermoedelijk pas na de Energieraad van juni a.s. gebeuren. Ook bij de beoordeling van die nieuwe voorstellen zal hetgeen ik bij brief van 11 juni 1992 (Kamerstukken II 1991/92, 21 501-14, nr. 17) over de ontwerp richtlijnen aan de Tweede Kamer heb geschreven als uitgangspunt dienen.

## **2. Doelstellingen energiebeleid**

De leden van de CDA-fractie betreurden het dat in de memorie van antwoord niet een concreter inzicht wordt gegeven in de financiële resul-

taten van de reorganisatie. Zij meenden dat uit de Statistiek van de elektriciteitsvoorziening in Nederland 1990 en de Statistiek van de gasvoorziening in Nederland 1990 is gebleken dat de schaalvergroting nog tot weinig voordelen heeft geleid. Zij meenden dat uit de Statistiek voor de elektriciteitsvoorziening blijkt dat de distributiekosten voor bedrijven met minder dan 100 000 afnemers betekenend lager zijn dan voor bedrijven met meer afnemers.

Ik betwijfel of uit de hier bedoelde cijfers conclusies kunnen worden getrokken over de wel of niet efficiënte werkwijze van energiedistributiebedrijven per grootteklasse of over de optimale omvang van deze bedrijven. A fortiori moet worden afgeraden uit bedoelde statistiek conclusies te trekken over de financiële resultaten van de reorganisatie tot nu toe. Ten eerste loopt het aantal distributiebedrijven per grootteklasse sterk uiteen. Zo zijn er slechts vier elektriciteitsbedrijven in de klasse met 100 000 tot 200 000 afnemers. Voorts wordt in de statistiek niet aangegeven welke activiteiten de onderscheiden klassen van distributiebedrijven verrichten of wat de omvang daarvan is (transformatie, transport, tussendistributie). Onduidelijk is voorts, of ook de kosten van het decentraal opwekkingsvermogen in de post «productie-, distributiekosten» is meegerekend. Voorts blijkt uit de statistiek niet op welke wijze men bij horizontaal geïntegreerde bedrijven is gekomen tot een toedeling van kosten naar elektriciteit en gas.

De doelstelling van de schaalvergroting is te komen tot schaalvoordelen. Inmiddels is in dit opzicht het volgende gerealiseerd. Het gemiddelde elektriciteitstarief voor de industrie bedroeg in 1987 10,3 ct/kWh en voor de huishoudens 18,0 ct/kWh. Hoewel de vaste kosten tussen 1987 en 1993 zijn gestegen met circa 25% zullen naar verwachting de gemiddelde eindverbruikerstarieven in 1993 niet veel hoger uitkomen dan de tarieven welke voor 1987 golden. Gesteld kan worden dat deze stijging van de vaste kosten geheel door de productie- en distributiebedrijven is opgevangen, bij grosso modo gelijkblijvende brandstofprijzen. Per saldo kan dit niet anders betekenen dan dat ook de distributiekosten in de sector zijn gedaald. Het aantal gas- en elektriciteitsdistributiebedrijven bedroeg in 1985 nog 167. Eind 1992 was dit aantal met 100 gedaald tot 67 bedrijven (inclusief dochterondernemingen). Het aantal personen werkzaam in de gas- en elektriciteitssector is gedaald van 36 200 in 1985 tot circa 34 400 eind 1992.

Inderdaad is nog steeds sprake van tariefverschillen tussen de onderscheiden elektriciteitsdistributiebedrijven voor de verschillende deelmarkten. In verhouding tot de situatie van vóór de pooling zijn die echter duidelijk teruggelopen. Overigens laat het in de Elektriciteitswet 1989 verankerde tariefsysteem, dat wat het regionaal basistarief en de eindverbruikerstarieven betreft werkt met een stelsel van maximumprijzen, tariefdifferentiatie toe, zij het binnen zekere grenzen. Een bijdrage tot verkleining van deze verschillen is ook geleverd door de acceptatie door praktisch alle distributiebedrijven van het tariefstructuurmodel van EnergieNed.

De leden van de CDA-fractie vroegen eveneens om een reactie op hun conclusie dat uit de Statistiek van de gasvoorziening in Nederland 1990 blijkt dat bij de gasdistributie de kritische grens ligt bij 200 000 afnemers. Deze leden hebben kennelijk Staat 5 van de desbetreffende statistiek bestudeerd en hebben daarbij voornamelijk gelet op de cijfers die de totale distributiekosten per grootteklasse geven. Echter, volgens dezelfde staat blijkt dat er wat betreft de distributiekosten per afnemer tussen de verschillende grootteklassen geen significante verschillen bestaan. De conclusie dat er daarom een «kritische grens» zou bestaan, lijkt mij dan ook op basis van deze gegevens allerminst gerechtvaardigd.

De leden van de PvdA-fractie wilden de doelstelling, zoals geformu-



leerd in artikel 2, eerste lid, onder a, aanvullen met de woorden «en op maatschappelijk verantwoorde wijze». Naar aanleiding van een eerdere vraag van deze leden heb ik al aangegeven dat in de nota van wijziging een uitdrukkelijke taakstelling in het wetsvoorstel wordt opgenomen. Ik heb daarbij tevens aan het nieuwe artikel 1a, onder a, toegevoegd dat de distributie op maatschappelijk verantwoorde wijze dient te geschieden.

Deze leden vroegen vervolgens om de tekst van het voorontwerp. Zij achtten het te beperkt dat de toetsing van de taken slechts de reorganisatie betreft en vroegen om een uitgebreidere wetgeving. De tekst van het voorontwerp, zoals dat onder meer aan de Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten is voorgelegd, is als bijlage bij deze nota gevoegd<sup>1</sup>. Ten aanzien van het antwoord op de vraag naar uitgebreidere wetgeving verwijs ik naar mijn hiervoor aan dezelfde leden gegeven antwoord in paragraaf 1 en naar de tweede nota van wijziging. De hierin opgenomen taakstelling voor distributiebedrijven geldt ook na de voltooiing van de reorganisatie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen een reactie op een artikel uit de Volkskrant van 29 augustus 1992 over de afweging tussen elektriciteit en gas die geïntegreerde bedrijven moeten maken. Mijns inziens is er geen sprake van dat gas wordt benadeeld. Dat gemeenten kiezen voor verkoop van hun bedrijf voor geld boven zeggenschap is hun eigen verantwoordelijkheid. De voorziening blijft echter onder verantwoordelijkheid van lokale/regionale overheden geschieden zodat ook op de lange termijn de voorziening is zeker gesteld. Hoewel de in het artikel geciteerde stelling, dat het propageren van elektrische boilers milieuterrorisme zou zijn, mij overdreven voorkomt, ben ik wel van mening dat, uitzonderingen daargelaten, het gebruik van elektrische boilers niet de voorkeur verdient uit een oogpunt van energiebesparing. In de milieu-actieplannen van de distributiebedrijven wordt dan ook de vervanging van elektrische boilers door gasgestookte warmwatervoorziening gepropageerd. Ik zal zeker de nutssector op de resultaten hieromtrent aanspreken. Zonder een exact inzicht te hebben in de criteria die door distributiebedrijven worden gehanteerd, is een globale toetsing van de doelstelling van het nieuwe artikel 1a, onderdeel c, overigens zeer wel mogelijk. Het gaat er daarbij vooral om dat de distributiebedrijven een zwaar gewicht toekennen aan het belang van energiebesparing, al kan in concrete gevallen de afweging tegen andere belangen, zoals comfort, wel eens verschillend uitvallen.

De leden van de VVD-fractie hadden moeite met het feit dat niet via de taakstelling verder inhoud wordt gegeven aan het wetsvoorstel. Zij vroegen of in de praktijk de taakstelling van de Elektriciteitswet 1989 wel afdwingbaar is. Ten aanzien van de taakstelling verwijs ik naar de tweede nota van wijziging. In de Elektriciteitswet 1989 is bepaald dat een van de gronden voor weigering van een vergunning voor het bouwen of in werking hebben van een elektriciteitscentrale is dat niet voldaan is aan de eis dat de vennootschap zich schriftelijk tegenover de minister heeft verbonden tot het naleven van het bij of krachtens de wet bepaalde. Deze constructie is vergelijkbaar met de thans, na de tweede nota van wijziging, in het wetsvoorstel neergelegde opzet. In beide gevallen mag worden aangenomen dat de bedrijven nadat ze eenmaal zo'n verklaring hebben afgelegd zich daar ook naar zullen gedragen. Als ultimum remedium zou de minister een nalatig bedrijf voor de rechter kunnen aanspreken.

De leden van de D66-fractie vroegen of, in het geval dat er geen Europese energiemarkt zou komen, de concentratie van distributiebedrijven niet te ver doorgesloten is. Los van de Europese ontwikkeling ben ik van mening dat concentratie gewenst is. Dit met het oog op vergroting van het draagvlak, schaalvoordelen en concurrentiekracht.

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Deze leden waren enigszins verbaasd over mijn opvatting dat de MAP-heffing in het eindverbruikerstarief geen heffing is. Zij vroegen een reactie op de uitspraak van de Vereniging Krachtwerktuigen dat de vereniging principiële bezwaren houdt tegen een eenzijdig door monopolisten opgelegde heffing, dat voor een dergelijke heffing elke basis ontbreekt en dat verbruikers hierdoor worden benadeeld.

De energiedistributiebedrijven hebben als één van hun taken het bevorderen van de energiebesparing bij henzelf en bij hun eindverbruikers. Bij de uitvoering van deze taak worden, zoals bij elke andere taak, kosten gemaakt. Deze kosten worden doorberekend in het tarief. De energiebesparingstaak van de nutsbedrijven is recentelijk flink geïntensiveerd, zoals gemotiveerd in het NMP en nader uiteengezet in de Nota Energiebesparing (Kamerstukken II, 1989/90, 21 570, nrs. 1 – 2). In laatstgenoemde nota wordt ook de doorberekening van de daarmee gemoeide kosten genoemd. Het MAP en de doorberekening van de MAP-kosten in het tarief zijn uitingen van deze taakintensivering. Omwille van een goede herkenbaarheid en van een toetsingsmogelijkheid zijn deze kosten wel zichtbaar gemaakt in een afzonderlijke component, hetgeen de MAP-toeslag wordt genoemd. Dit zichtbaar maken van een kostencomponent gebeurt vaak ook met betrekking tot de brandstofkosten. Het bevorderen van energiebesparing houdt evenzeer in, dat de nutsbedrijven streven naar de laagste integrale kosten voor de met energie te genereren nuttige diensten bij de eindverbruiker: licht, kracht en warmte (c.q. klimaatbeheersing). Dit is in het belang van de verbruiker. Ik meen dat hiermee voldoende reden aanwezig is voor het doorberekenen van deze kosten in het tarief. Een wettelijke basis is dan ook niet nodig.

### **3. Het kabinetsstandpunt**

De leden van de PvdA-fractie vroegen of via alle statuten van de distributiebedrijven de verkoop van aandelen in die bedrijven kan worden verboden. Voorts vroegen zij of in de wet de juridische vorm en de eigendom van aandelen van de bedrijven kan worden vastgelegd.

Een aantal distributiebedrijven heeft een bepaling in de statuten waardoor het eigendom van de aandelen wordt beperkt tot lagere overheden. In paragraaf 1 heb ik, in antwoord op dezelfde vraag van deze leden, uitgelegd waarom mijns inziens het verplicht voorschrijven van de NV-vorm niet nodig is. Een bepaling omtrent de eigendom van aandelen is, afgezien van de vraag of daartegen EEG-rechtelijke bezwaren bestaan, mijns inziens ook niet nodig aangezien de aandelen van de distributiebedrijven thans in handen van de lagere overheden zijn. Ik heb geen concrete aanwijzing te veronderstellen dat hierin verandering zal komen, waardoor het nutskarakter niet langer gewaarborgd zou zijn.

Deze leden vroegen voorts hoe de politieke controle in stand kan blijven bij de rechtsvorm van een structuur-NV. Hiervoor verwijs ik naar de eerder gegeven antwoorden op soortgelijke vragen van de leden van de D66-fractie en de leden van de VVD-fractie.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de NV-vorm niet dwingend wordt voorgeschreven. Ik verwijs voor een antwoord op deze vraag naar het antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie in paragraaf 1. Uiteraard ben ik het met genoemde leden eens dat de NV-structuur een en ander doorzichtiger maakt. Ik zie echter onvoldoende aanleiding deze NV-vorm dwingend voor te schrijven.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het voor de hand zou liggen, dat productiebedrijven, mede gezien de innige wens tot scheiding van productie en distributie, zelf distributiebedrijven zouden «opkopen».

Het ligt niet direct voor de hand dat productiebedrijven distributiebe-

drijven opkopen (het omgekeerde, namelijk dat distributiebedrijven aandeelhouders zijn van productiebedrijven, komt wel voor). Overigens wil ik wederzijdse participaties niet uitsluiten, mits daarbij de in de Elektriciteitswet 1989 verankerde scheiding gehonoreerd blijft. De Elektriciteitswet 1989 laat zich trouwens niet uit over de vraag wie aandeelhouder kan zijn van elektriciteitsbedrijven. Gezien het nutskarakter daarvan heb ik er wel voorkeur voor dat de eigendom in handen blijft van de lokale overheden.

Deze leden verwonderden zich over de in de memorie van antwoord gemaakte opmerking dat niet geïntegreerde bedrijven geen slechtere resultaten zouden boeken. Ik wijs erop dat in de memorie van antwoord staat dat deze bedrijven geen slechtere resultaten behalen wat betreft hun primaire distributiefunctie of energiebesparing. Als gekeken wordt naar de objectieve afweging tussen energieopties of naar de benadering van de klant, behalen geïntegreerde bedrijven betere resultaten. Het rapport van Coopers & Lybrand Management Consultants van april 1992 is mij bekend. Opdrachtgevers waren de mono-gasbedrijven, die zich afvroegen of het zinvol is dat enkelvoudige gasbedrijven zelfstandig blijven voortbestaan. De conclusies van Coopers & Lybrand zijn niet eenduidig. Een hard oordeel over de beste samenwerkingsvorm valt uit de evaluatie niet af te leiden. Daarnaast heeft de bedrijfseconomische vergelijking, in het kader van de studie verricht, geen harde argumenten opgeleverd tegen horizontale integratie boven de onderzochte alternatieve samenwerkingsvormen. Tot de onderzochte alternatieve samenwerkingsvormen behoorden partiële horizontale integratie met provinciale distributiebedrijven, horizontale integratie met andere nutsfuncties zoals centrale antenne-inrichtingen en waterleidingbedrijven en tenslotte horizontale integratie met provinciale bedrijven onder de voorwaarde dat vormen van kleinschaligheid worden geïntroduceerd. Dat laatste heeft dan vooral betrekking op dienstverlening aan de klant en kostenoptimalisatie binnen het provinciale bedrijf en is inmiddels regel in vrijwel alle grotere distributiebedrijven. Niet vergeten moet worden dat een niet onbelangrijk deel van de bedrijfseconomische voordelen die zijn verbonden aan schaalvergroting en horizontale integratie zich pas na verloop van een aantal jaren manifesteren.

De leden van de GPV-fractie vroegen op basis van een brief van GGR-Gas van 14 mei 1992 eveneens of horizontale integratie wel voordelen heeft boven de oude situatie. Omdat in deze brief verslag wordt gedaan van het hierboven genoemde rapport van Coopers en Lybrand verwijs ik voor het antwoord op deze vraag naar het hiervoor gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie.

De leden van de GPV-fractie vroegen naar de behoefte in de sector aan kleinschalige bedrijven met een hoge kwaliteit van dienstverlening. Deze behoefte is ongetwijfeld aanwezig. De praktijk geeft te zien dat grote provinciale bedrijven zich opsplitsen in werkmaatschappijen of districten. Zodoende worden de voordelen van een grote omvang (inkoopkracht, draagvlak voor decentrale opwekking en energiebesparing) gecombineerd met de voordelen van een kleinschalige bedrijfsvoering. Dit wetsvoorstel staat deze ontwikkeling niet in de weg.

#### **4. Inhoud wetsvoorstel**

De leden van de CDA-fractie waren benieuwd naar de activiteiten die de afgelopen 5 jaar zijn verricht door de gasdistributiebedrijven met betrekking tot de onrendabele gebieden.

Door de meeste gasbedrijven zijn in de afgelopen jaren belangrijke programma's uitgevoerd voor onrendabele gebieden. Deze programma's

hadden veelal als kenmerk dat het gasbedrijf zelf een gedeelte van de onrendabele investering (met een bepaald maximum) voor zijn rekening nam. Daarnaast werd een eigen bijdrage van de klant gevraagd en werd soms ook door gemeenten een bijdrage geleverd uit van het gasbedrijf ontvangen winsten. Gelet op het feit dat deze programma's door de bedrijven in overleg met de aandeelhouders-gemeenten zijn uitgevoerd en deze programma's een zeer divers karakter hebben, zijn er op landelijk niveau geen gegevens over de bijdragen en kosten beschikbaar. Wel kan worden vastgesteld dat in de periode 1987-1992 het percentage woningen dat (afgezien van stadsverwarmingsgebieden) niet op aardgas aangesloten was gehalveerd is (van 3% naar 1,5%).

Deze leden hadden ook behoefte aan een nadere beschouwing over nevenactiviteiten en concurrentievervalsing waarbij ook het verschil in belastingplicht betrokken wordt. Zoals op de bladzijden 14 en 15 in de memorie van antwoord naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA-fractie is verwoord, bleek dat het aanvankelijk gehuldigde standpunt, dat nevenactiviteiten van nutsbedrijven complementair aan de marktsector dienen te zijn, niet te handhaven. Ik heb mij ervan vergewist dat ook de distributiebedrijven zich realiseren dat zij hierbij een bijzondere positie bekleden. Zij hebben een zekere monopoliepositie, zijn goed geïnformeerd over het energiebruik van hun klanten en kennen beroepshalve de materie. Ik heb daarom met de distributiebedrijven afgesproken dat zij zich met betrekking tot hun vrijheid van nevenactiviteiten wat terughoudend op zullen stellen. Daar waar dat mogelijk is, lijkt samenwerking tussen marktpartijen veel van de gerezen problemen te kunnen oplossen. Intussen zijn er enkele juridische procedures gestart tegen energiedistributiebedrijven. Ik verwacht dat er nu enige jurisprudentie zal ontstaan. De vrijstelling van de vennootschapsbelasting die nutsbedrijven genieten is gebaseerd op artikel 2 van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 dat bepaalt dat ondernemingen die zich uitsluitend of nagenoeg uitsluitend bezig houden met het leveren van water, gas, elektriciteit of warmte vrijgesteld zijn van vennootschapsbelasting. Dit betekent dat, indien de omzet van een distributiebedrijf voor meer dan 10% betrekking zou hebben op andere activiteiten, het bedrijf vennootschapsbelasting verschuldigd zou zijn.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen naar de mogelijkheid om criteria te ontwikkelen waaraan een leveringsplicht voor gas zou moeten voldoen. Zij zagen de bezwaren tegen een algemene leveringsplicht zowel voor de zeer onrendabele witte vlekken als voor de gebieden waar reeds stadsverwarming is geïnstalleerd, maar vonden het totaal ontbreken van een leveringsplicht ook niet juist in relatie tot de Elektriciteitswet 1989.

In de memorie van antwoord heb ik reeds aangegeven waarom ik een leveringsplicht voor gas niet nodig acht. Daarnaast is deze kostbaar en moeilijk uit te werken. Op deze aspecten ga ik hieronder nader in. Aan een leveringsplicht voor gas hangt een prijskaartje. Uitgaande van huishoudens die niet zijn aangesloten op het aardgasnet en ook niet aangesloten op stads-, blok- of wijkverwarming, worden de totale kosten van een complete aansluitingsoperatie nu geschat op maximaal ± f 800 miljoen. In deze berekening is niet meegenomen de reële kans dat een leveringsplicht voor aardgas ten koste zal gaan van stadsverwarming. Zoals ik reeds aangaf in de memorie van antwoord zal een aantal mensen een individuele installatie verkiezen boven een collectief systeem. Anderen dan de betrokken kleinverbruikers dienen in geval van een wettelijke verplichting op te draaien voor de extra kosten, die omdat er behoorlijke alternatieven zijn, niet redelijk geacht kunnen worden. Zoals ik eerder aangaf is dit een afweging die bij uitstek de distributiebedrijven zelf moeten maken. Afgezien van de daarmee gemoeide hoge extra kosten is een leveringsplicht van aardgas ook lastig uit te werken. Het zal

onder meer gewenst zijn hier uitzonderingen op te formuleren voor panden met stadsverwarming en voor bijzondere huishoudens, zoals bejaardenhuizen. Regelingen met betrekking tot de gasvoorziening kunnen overigens geen eenvoudige kopie van de regelingen rond de elektriciteitsvoorziening zijn, omdat bij gas meer uitzonderingen op hun plaats zijn. Voor elektriciteit bestaat een andere situatie omdat hiervoor geen alternatief beschikbaar is.

De leden van de PvdA-fractie stelden voor om criteria om tot verplichte integratie te komen te formuleren in een algemene maatregel van bestuur met de mogelijkheid van ontheffingen. Indien hardere criteria nodig zouden zijn, zouden deze naar mijn mening in het wetsontwerp zelf moeten worden opgenomen. Zij zouden echter slechts nodig zijn, indien het wenselijk zou zijn met de huidige reorganisatie meer te bereiken dan in de thans voorliggende plannen is neergelegd. Dit is echter naar mijn mening niet het geval. Zoals al werd aangegeven naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD-fractie gaat het bij de beoordeling van de plannen ook om het totaal van de organisatie. Ik wijs er nog eens op dat ik het van groot belang acht dat de plannen uit de sector zelf zijn gekomen en dat het convenant evenals het wetsvoorstel deel uitmaakt van het reorganisatieproces, waarbij beide elkaar completeren.

Deze leden vroegen vervolgens hoe concurrentievervalsing door nutsbedrijven via nevenactiviteiten kan worden voorkomen. Voor een antwoord op deze vraag verwijs ik naar het hiervoor gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de VVD-fractie vroegen of nog de indruk gewekt mag worden dat er van enige goedkeuring en toetsing van de plannen sprake zal zijn, daar de reorganisatie zich al grotendeels heeft voltrokken voor de indiening van het wetsvoorstel. Inmiddels zijn vijf jaren verstreken na de aanbidding van de oorspronkelijke plannen door de sector. De regering en ook de Tweede Kamer hebben met die plannen ingestemd. De sector is daarna verder gegaan met de realisatie van de reorganisatie. Daarbij zal hij zich rekenschap hebben gegeven van de in het convenant en in het wetsvoorstel neergelegde eisen. Het tot stand komen van de wet is een volgende fase in dit proces, dat zijn afronding vindt in het vereiste van goedkeuring. Daar waar de reorganisatie zich geheel conform een der in 1987 aangeboden plannen heeft voltrokken zal inderdaad niet sprake zijn van een meer dan marginale toetsing. Ook in dat geval zal een toetsing nodig zijn omdat gekeken moet worden of de plannen inderdaad in overeenstemming zijn met de oorspronkelijk voorgelegde plannen en omdat bij voorbeeld wijzigingen in een plan voor een aangrenzende regio gevolgen zouden kunnen hebben voor dat eerstbedoelde plan. Het zwaarste accent zal de toetsing hebben bij die plannen die afwijken van de in 1987 aangeboden plannen. Daarbij merk ik op dat naar de stand van zaken op dit ogenblik praktisch alle gewijzigde plannen, gerekend naar de gestelde criteria, een verbetering betekenen ten opzichte van de oorspronkelijke plannen.

Deze leden vonden het merkwaardig dat de minister zich zo bleef verzetten tegen een leveringsplicht voor energiedistributiebedrijven en maakten een vergelijking tussen elektriciteit en gas. Voor een antwoord verwijs ik naar het hiervoor gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de fractie van Groen Links vroegen of binnenkort de rapportage over 1991 van de werkzaamheden van de regionale overlegorganen mag worden verwacht. De rapportage over 1991 is inmiddels separaat aan de Kamer aangeboden.

Deze leden vroegen de minister in de nota naar aanleiding van het

eindverslag op deze regionale overlegorganen terug te komen. Met name was het deze leden opgevallen dat in de rapportages weinig te vinden was over de samenwerking met de productiesector. Zij vroegen of het geen aanbeveling zou verdienen hierover expliciet informatie te verschaffen in de jaarlijkse rapportages.

De regionale overlegorganen zijn indertijd ingesteld in die regio's waar geen volledige horizontale integratie bestond, teneinde een aantal voordelen van horizontale integratie, zoals afweging van energieopties, veilig te stellen. Samenwerking met de productiesector is iets anders dan horizontale integratie. Verslaglegging van samenwerking tussen productie- en distributiebedrijven zou alleen zin hebben als die verslaglegging ook zou gelden voor die gebieden waar reeds volledige horizontale integratie is bereikt. Thans zijn er nog zes regio's waar dit nog niet het geval is, te weten Friesland, Overijssel en Noord-Drenthe, Gelderland, Utrecht, Noord-Holland en Noord-Brabant. Overigens constateer ik met instemming dat de partijen in de nutssector (SEP, Gasunie en de distributiebedrijven) inmiddels een overleg zijn gestart om te komen tot een kader voor een milieu- en energiebesparingsstrategie voor de gehele sector.

De leden van de CDA-fractie wilden graag een reactie op hun stelling dat de maatschappelijke voordelen, die behaald kunnen worden door een optimale terugleververgoeding, beter en sneller uit de verf zouden moeten komen. Op grond van artikel 41 van de Elektriciteitswet 1989 zijn distributiebedrijven verplicht tot de inkoop van decentraal opgewekte elektriciteit. De hoogte van de terugleververgoedingen dient echter wel in redelijke verhouding te staan tot de kosten die deze bedrijven met die inkoop gemiddeld uitsparen. Betreft het elektriciteitsopwekking met windenergie, waterkracht, zonne-energie, biomassa of aardwarmte, dan dient overigens, voor zover er verschillende mogelijkheden zijn om de hier bedoelde kosten te berekenen, de terugleververgoeding gebaseerd te zijn op die wijze van berekening, waardoor deze manieren van opwekking het meest worden gestimuleerd (artikel 42, derde en vierde lid, Elektriciteitswet 1989). Vaststelling van de standaardregelingen (en dus ook van de hoogte van de terugleververgoeding) is aan de betrokken partijen overgelaten. Zij dienen met inachtneming van de genoemde criteria de hoogte van die vergoedingen vast te stellen. Overigens mag een bedrijf, op basis van vrijwilligheid, meer betalen dan in de standaardovereenkomst is vastgelegd. Daarbij zal het bedrijf er natuurlijk op moeten letten dat de hoogte van de te betalen vergoeding niet tot gevolg heeft, dat de totale inkoopprijs van elektriciteit, gevoegd bij de distributiekosten, zo hoog is dat aan eindverbruikers hogere tarieven in rekening zouden moeten worden gebracht dan de toegestane maximum eindverbruikerstarieven. Evenmin mag een situatie ontstaan waarin sprake is van subsidiëring, waarbij elke relatie met uitgespaarde kosten weg is.

De leden van de fractie van Groen Links wilden hun bezorgdheid uiten over de teruglevertarieven. Zij wilden graag nadere uitleg over het feit dat 60% van de distributiebedrijven zich houdt aan de standaardregeling.

Met de in de memorie van antwoord genoemde 60% is niet bedoeld te zeggen dat de overige 40% van de distributiebedrijven zich niet aan de verplichte standaardregeling houdt, doch dat deze bedrijven juist meer vergoeden dan in die regeling is vastgelegd. Gegeven de omstandigheid dat veelal meer wordt betaald dan de prijs die voortvloeit uit de standaardregeling heb ik voldoende vertrouwen dat de ontwikkeling van duurzame bronnen adequaat wordt gestimuleerd. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de bestaande subsidieregeling voor de ontwikkeling van duurzame energiebronnen.

Wat betreft het onderzoek van VEEN (EnergieNed), VKW en SIGE naar

de gewenste marge voor distributiebedrijven bij teruglevering, waarnaar deze leden vroegen, merk ik op dat dit onderzoek inmiddels is afgerond en dat bedoelde organisaties recent overeenstemming hebben bereikt over de standaardregeling voor 1993 (prijs voor teruglevering van stroom aan de elektriciteitssector).

## **6. Financiële gevolgen**

De leden van de CDA-fractie wilden nog nader geïnformeerd worden over de evenwichtige kostenverdeling bij het verplaatsen van kabels en leidingen. Het is mij onduidelijk welke nadere informatie deze leden zouden willen hebben. In de memorie van antwoord heb ik betoogd dat het niet billijk zou zijn met een uniforme bepaling de kosten van het verleggen van kabels en leidingen eenzijdig óf bij de leidingbeheerder óf bij de beheerder van het openbare werk te leggen. Van geval tot geval moet een billijke kostenverdeling worden gevonden. Wel lijkt het mij gewenst ernaar te streven dat hierover door vertegenwoordigers van partijen afspraken met algemene richtlijnen worden gemaakt. Overigens verwijs ik naar mijn antwoord op een vraag van de leden van de GPV-fractie over hetzelfde onderwerp bij artikel 27.

De aan het woord zijnde leden vroegen opnieuw welk houvast de minister heeft bij het vaststellen van maximum eindverbruikerstarieven, die hoger worden door excessieve overnamesommen. Voor een antwoord op deze vraag verwijs ik naar een eerder gegeven antwoord in paragraaf 1 op een soortgelijke vraag van de leden van de D66-fractie.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de in artikel 18 gegeven voorschriften ten aanzien van de schadeloosstelling bedoeld waren om de reorganisatie kostenneutraal te laten verlopen of dat artikel 18 slechts bedoeld is voor de gevallen waarin dit wetsvoorstel als stok achter de deur zou moeten dienen. Dit laatste is het geval. In geval van een gedwongen overname geeft artikel 18 voorschriften met betrekking tot de hoogte van de schadeloosstelling. In het geval van een vrijwillige overname zal de «schadeloosstelling» door onderhandelingen vastgesteld worden.

De leden van de GPV-fractie vroegen of er voldoende garanties zijn dat de nutsfunctie van het energiebedrijf gewaarborgd blijft indien de aandelen in buitenlandse handen zouden komen. Thans zijn alle energiebedrijven direct of indirect in handen van lagere overheden waardoor de nutsfunctie mijns inziens voldoende gewaarborgd blijft. Zoals hiervoor al is aangegeven, heb ik op dit moment geen aanleiding te veronderstellen dat hierin verandering zal komen.

## **8. Adviezen en commentaren op het voorontwerp van wet**

De leden van de CDA-fractie waren van mening dat de noodzaak tot publieke verantwoording van distributiebedrijven zich ook kan uitstrekken tot de planvorming en de verbruikersraden. In de bijgaande nota van wijziging is voorzien in de instelling van verbruikersraden. De regeling bevat naar mijn mening de elementen die een bevredigend functioneren van zo'n raad mogelijk maken. Voor het succesvol opereren van een verbruikersraad is evenwel nog meer nodig. De wil tot het inhoud geven aan het functioneren van zo'n raad en de bereidheid van verbruikers en bedrijven tot overleg is uiteindelijk daarvoor doorslaggevend. Dit was voor mij ook een van de redenen waarom ik tot nu toe heb gepoogd een vrijwillige ontwikkeling in de richting van het instellen van verbruikersraden te stimuleren en heb afgezien van een wettelijke regeling. De regeling in het wetsvoorstel zoals bij de tweede nota van wijziging

voorgesteld zal echter het duwtje in de rug zijn voor de bedrijven om, voor zover nog nodig, tot instelling van een verbruikersraad over te gaan. Uit het overleg dat in SER-verband over consumentenraden bij energiedistributiebedrijven is gevoerd is overigens reeds gebleken dat de sector een positieve opstelling heeft ten aanzien van de instelling van dergelijke raden. Met betrekking tot de planvorming merk ik op dat de bemoeienis van verbruikersraden zich ook daarover kan uitstrekken.

De leden van de PvdA-fractie bleven een voorstander van een verplichting tot de instelling van verbruikersraden in de wet met een uitwerking daarvan in een algemene maatregel van bestuur. Voor een antwoord hierop verwijs ik naar het antwoord dat ik op een vergelijkbare vraag van de leden van de CDA-fractie heb gegeven en naar de tweede nota van wijziging. Ik voeg daar aan toe dat een uitwerking van de verplichting in een algemene maatregel van bestuur naar mijn mening in de gekozen opzet niet nodig is.

Deze leden wilden ook meer invloed van de verbruikers bij Gasunie bepleiten. Ook de AER heeft zich in het verleden voorstander betoond van een vorm van geïnstitutionaliseerd overleg tussen Gasunie en haar afnemers, waarin de meer strategische en maatschappelijke aspecten van de gasvoorziening aan de orde zouden moeten komen (advies aan de Minister van Economische Zaken van 14 november 1991, «Ontwikkelingen in het gasbeleid»). Mijns inziens ligt dit bij Gasunie anders dan bij distributiebedrijven. Ten eerste is in de bestuurlijke structuur en praktijk van Gasunie reeds rekening gehouden met het publieke belang (aandeelhouderschap Staat). Niet alleen is de Staat aandeelhouder in Gasunie maar ook krijgt de Minister van Economische Zaken het door Gasunie opgestelde Plan van Gasafzet ter goedkeuring voorgelegd en de import en verkoop door Gasunie behoeven ook zijn goedkeuring. Effecten van Gasuniebesluiten op kosten en tarieven worden bij dit toezicht altijd meegenomen. Ten tweede zijn verbruikersraden met name bedoeld om een goede dienstverlening ten behoeve van vooral de ongeorganiseerde kleinverbruikers gestalte te geven. De afnemers van Gasunie behoren echter tot een categorie die nu al in sterke mate georganiseerd is in samenwerkingsverbanden en belangenorganisaties die hun belangen tegenover Gasunie goed kunnen verdedigen. Indien Gasunie en haar diverse afnemers evenwel van mening zijn dat een verbruikersraad zinvol kan zijn, met name ook als signaalfunctie, dan zal ik zo'n initiatief zeker respecteren.

De leden van de D66-fractie wilden weten of het klopt dat er bij EnergieNed wordt gewerkt aan een model voor een klantenraad. In het kader van de Commissie voor Consumentenaangelegenheden van de SER hebben de gezamenlijke nutsbedrijven (EnergieNed, VEWIN en VECAI) en de twee consumentenorganisaties overeenstemming bereikt over een model consumentenraad. Bij de formulering van de tweede nota van wijziging op het punt van de verbruikersraden zijn de basiselementen en de aanbevelingen voor het model van een consumentenraad mede in ogenschouw genomen.

## **ARTIKELN**

### **Artikel 1**

De leden van de CDA-fractie vroegen om een beschouwing uit een oogpunt van algemeen belang over de grenzen inzake/ warmtelevering.

Bij de bepaling van de grenzen is aangesloten bij wat in de praktijk voorkomt. Zo is het niet de bedoeling om levering van warmte door het



ene bedrijf aan het andere bedrijf onmogelijk te maken. Ik neem aan dat het deze leden gaat om een beschouwing met betrekking tot het feit dat anderen dan het daartoe gerechtigde distributiebedrijf in een gebied warmte leveren. Afgezien van het feit dat op het moment van inwerking-treding van de wet de bestaande warmteleveringen gecontinueerd kunnen worden (artikel 26, onderdeel d), brengt de definitie van warmte-distributie mee dat anderen dan het bevoegde distributiebedrijf in een bepaald gebied warmte kunnen leveren. De grenzen in de definitie zijn zodanig bepaald, dat levering op kleine schaal mogelijk blijft. Het is niet in het algemeen belang om dit soort leveringen op kleine schaal onmogelijk te maken. In theorie zou iemand een hele reeks van kleine bedrijfjes kunnen oprichten die warmte leveren en binnen de grenzen van artikel 1 blijven. In de praktijk zal deze situatie zich niet of nauwelijks voordoen. Als er klaarblijkelijk een warmtevraag is, zal het bevoegde distributiebedrijf dit ook weten en kan het de concurrentie aangaan. Zie ook het hierna gegeven antwoord op een vraag van de leden van de GPV-fractie over het afromen van de warmtemarkt. Daarnaast brengt het opsplitsen in een aantal kleine bedrijven nadelen met zich mee. Het is maar de vraag of die kleine bedrijfjes bedrijfseconomisch rendabel kunnen werken. Wat ook meespeelt is de betrouwbaarheid van de levering door het kleine bedrijf en het feit dat de aanleg van leidingen door een niet-distributiebedrijf naar verwachting niet of zeer moeizaam kan geschieden.

De leden van de GPV-fractie vroegen op welke manieren de energie-distributiebedrijven snel en adequaat zouden moeten reageren op een situatie dat particulieren een aantrekkelijk deel van de warmtemarkt afromen. In de eerste plaats kennen de nutsbedrijven de energiehuis-houding van hun afnemers goed en weten ze welke afnemers potentiële investeerders in warmte/kracht-koppeling zijn. In de tweede plaats moeten afnemers die subsidie aanvragen voor warmte/kracht-projecten overleggen met hun nutsbedrijf in die gebieden waar sprake kan zijn van restwarmtebenutting. In de derde plaats blijkt in de praktijk dat decentrale warmte/kracht-koppeling en stadsverwarming in een gebied naast elkaar kunnen bestaan zonder grote kostenconsequenties. In de praktijk valt het afromen van de warmtemarkt wel mee.

## **Artikel 2**

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een aanvulling van artikel 2 (toevoeging van «op maatschappelijk verantwoorde wijze») en om een nota van wijziging waarin een directe taakstelling voor bedrijven opgenomen is. Aan het verzoek van deze leden is gevolg gegeven.

Deze leden waren ook voorstander van het opnemen van een planverplichting voor decentraal vermogen voor de distributiesector.

Voor een antwoord op deze vraag verwijs ik naar het hiervoor gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van dezelfde leden.

Tot slot vroegen deze leden of het wel logisch is dat de kosten voor het Milieu Actie Plan apart op de rekening vermeld worden, terwijl het tot de normale kosten van de bedrijfsvoering behoort. Voor een antwoord op deze vraag verwijs ik naar het hiervoor gegeven antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie naar de wettelijke grondslag van de MAP-heffing.

## **Artikel 4**

De leden van de CDA-fractie hadden behoefte aan een onderbouwing van de stellingname dat er geen nadere eisen zullen worden gesteld aan EnergieNed. Omdat de enige taak van EnergieNed in het onderhavige

wetsvoorstel is het indienen van de plannen, omdat de concept-plannen reeds aan mij zijn aangeboden en omdat de Minister van Economische Zaken, ingeval EnergieNed in gebreke zou blijven, zelf plannen vast kan stellen (zie artikel 10) is er wat betreft de reorganisatie van de energiedistributie geen reden nadere eisen aan EnergieNed te stellen. Overigens verwijs ik naar het antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie naar de slagvaardigheid van EnergieNed in paragraaf 1.

#### **Artikel 9**

De leden van de CDA-fractie hadden uit een oogpunt van rechtszekerheid bezwaren tegen het opvoeren van «andere bijzondere omstandigheden» en vroegen om een specificatie. Ik neem aan dat deze leden hiermee doelden op een passage uit de memorie van antwoord waarin werd aangegeven dat er behalve de onderlinge samenhang van de plannen andere voorbeelden denkbaar zijn voor verlenging van de beslistermijn. De bepaling bevat zelf geen norm. Dat is evenmin het geval bij vele vergelijkbare bepalingen in andere wetten, zoals de Algemene wet bestuursrecht (artikel 4:14). De rechtszekerheid is hier niet aan de orde. De bepaling is bedoeld voor die gevallen waarin zich complicaties voordoen en de termijn van drie maanden niet voldoende is. Met de opmerking in de memorie van antwoord is niet meer bedoeld dan aan te geven dat de onderlinge samenhang niet de enige complicerende factor hoeft te zijn voor opschorting van de termijn. Overigens ziet het er niet naar uit dat van deze bevoegdheid gebruik zal hoeven te worden gemaakt.

#### **Artikel 10**

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe vast komt te staan dat vanuit de organisatie(s) geen plan (meer) wordt voorgelegd. Dit staat vast wanneer de organisatie(s), door mij gevraagd, zelf aangeven dat er geen plan meer te verwachten valt. Overigens is de reorganisatie zover gevorderd, dat in de praktijk de door bovengenoemde leden geschetste situatie zich niet voor zal doen.

#### **Artikel 27**

De leden van de GPV-fractie konden zich voorstellen dat het niet billijk is het maatschappelijk risico van het verleggen van energieleidingen volledig bij de distributiebeprijven te leggen, maar vroegen of het geen aanbeveling verdient een soortgelijke regeling als thans bestaat voor Rijkswaterstaatswerken te treffen voor andere gevallen van het verleggen van leidingen. Naar mijn mening zou het een goede zaak zijn indien een dergelijke regeling tot stand zou komen in goed overleg tussen de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overlegorgaan en de Unie van Waterschappen enerzijds en de organisaties van leidingbeheerders anderzijds. In de memorie van antwoord heb ik op deze mogelijkheid al gezinspeeld (zie bladzijde 35, eerste volle alinea). Ik ben bereid EnergieNed te vragen hiertoe een initiatief te nemen.

#### **Artikel 28**

De leden van de CDA-fractie vroegen om een nadere toelichting op de zinsnede in de memorie van antwoord waarin wordt vermeld dat het doel van de vroegere provinciale verordeningen met het onderhavige wetsvoorstel wordt nagestreefd. Zij waren van mening dat het nagestreefde doel dan ook tastbaar in het onderhavige wetsvoorstel moet zijn vastgelegd. Het doel van de nog bestaande provinciale gasver-

ordeningen is steeds te zorgen voor een doelmatige en betrouwbare gasvoorziening. Dit wetsvoorstel heeft hetzelfde doel. Dit is vastgelegd in de considerans van het wetsvoorstel en komt bovenal tot uiting in de, thans expliciet, in het wetsvoorstel opgenomen taakomschrijving, die tevens fungeert als criterium voor het toetsen van de plannen.

De Minister van Economische Zaken,  
J. E. Andriessen