

Vergaderjaar 2006–2007

30 212

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

F

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 31 oktober 2006

1. Behandeling wetsvoorstel

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het nader voorlopig verslag van de vaste commissie voor Economische Zaken van de Eerste Kamer inzake de wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet in verband met nadere regels omtrent een onafhankelijk netbeheer van 17 oktober 2006. Alvorens over te gaan tot de beantwoording van concrete vragen wil ik graag starten met een drietal opmerkingen van algemene aard.

Tot mijn genoegen merkten de leden van de fractie van de PvdA in het nader voorlopig verslag op dat zij de toonzetting in de memorie van antwoord als ruim, open en prettig hebben ervaren. Ik streef ernaar het debat met de Eerste Kamer aldus voort te zetten. In dit verband zou ik nog een opmerking willen maken over de benaming waarmee het wetsvoorstel vaak in de praktijk wordt aangeduid: de splitsingswet. Ik vind deze benaming onzorgvuldig en ongelukkig gekozen. Onzorgvuldig omdat het een negatieve bijklank heeft in de richting van de energiebedrijven. Dat beeld wil ik bestrijden. Dit wetsvoorstel beoogt juist om de energiebedrijven de ruimte te geven om zich te ontwikkelen. Ongelukkig omdat splitsing – of liever ontvlechting – slechts een middel is tot een doel, namelijk het verzekeren van een betaalbare en betrouwbare Nederlandse energievoorziening door het borgen van onafhankelijk publiek netbeheer. Tijdens de behandeling van de begroting van het Ministerie van Economische Zaken in de Tweede Kamer op 18 en 19 oktober jl. heb ik desgevraagd dan ook gesproken over het «wetsvoorstel waarborging publieke belangen bij de elektriciteitsnetten», hetgeen voor mij de kern is. De wijziging Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in verband met implementatie en aanscherping toezicht netbeheer – korthedshalve I&I-wet – is geen alternatief voor dit wetsvoorstel. In de I&I-wet is weliswaar, zoals meerdere fracties opmerkten, het handhavingsinstrumentarium versterkt, maar om handhavingsinstrumenten in te kunnen zetten moeten overtredingen wel kunnen worden geconstateerd. Tijdens de behandeling van de I&I-wet is al aangekondigd dat op het punt van onafhankelijk netbeheer verdergaande maatregelen nodig waren (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 372, nr. 15). Voor de toezichthouder is het in de praktijk vrijwel ondoen-

lijk om mogelijke kruissubsidiëring of kruisbelasting tussen onderdelen van geïntegreerde energiebedrijven onweerlegbaar bloot te leggen, ongeacht omvang van de personele bezetting of beschikbare middelen. De toezichthouder heeft mij dit desgevraagd nogmaals per brief bevestigd. Dit wetsvoorstel beoogt de belangenverstremgeling, die inherent is aan een geïntegreerde structuur, te verbreken. Dit bevordert transparante besluitvorming omtrent de middelen uit de netten op bedrijfseconomische gronden en versterkt aldus de governance structuur.

Ten tweede constateer ik dat mijn conclusie uit de memorie van antwoord dat «privatisering van de geïntegreerde energiebedrijven – dat wil zeggen de productie- en leveringsactiviteiten inclusief netwerk – niet langer een reële optie is» niet is weersproken in het nader voorlopig verslag en derhalve op een meerderheid in de Eerste Kamer kan rekenen, zoals dat ook in de Tweede Kamer gold. De recente berichtgeving van Nuon en Essent over een mogelijke fusie en hun internationale ambities inclusief de netwerken, onderstrepen de noodzaak van een heldere toekomstvisie. Daarin passen geen internationale allianties waarbij de Nederlandse netten betrokken zijn.

Ten derde – en dit is ook mijn antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA – wil ik vooraf aangeven hoe dit wetsvoorstel past binnen de brede visie van de regering op het energiebeleid. De regering ziet de wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet in verband met nadere regels omtrent een onafhankelijk netbeheer als een integraal onderdeel van het totale energiebeleid. Voor een goede positionering van het wetsvoorstel zal ik nader ingaan op deze aspecten tegen de achtergrond van de hoofdlijnen van het brede energiebeleid. Leidraad van het energiebeleid zijn de publieke belangen van een betrouwbare, betaalbare en schone energievoorziening. De belangen van de afnemer staan derhalve centraal.

Belang afnemer

De afnemer profiteert van een markt die werkt. Dit wetsvoorstel stimuleert de marktwerking. Een structureel onafhankelijk en publiek netwerk voorkomt oneerlijke concurrentie. Bestaande en nieuwe partijen hebben gelijke toegang tot de netwerken. Investeringen in de netwerken worden niet langer beïnvloed door commerciële overwegingen. Tevens wordt het toezicht eenvoudiger en effectiever. Door de toegenomen concurrentie hebben de energiebedrijven een prikkel om beter te presteren en zich via betere dienstverlening en lagere prijzen te onderscheiden van concurrentie. Dat ontvlechting van eigendom leidt tot structurele baten voor de afnemers, laten ook de onderzoeken van het CPB zien. Het CPB becijfert het positieve netto welvaartseffect op een bedrag van € 1 miljard. Per saldo verwacht het CPB dat de prijzen voor afnemers dalen. MKB Nederland, de consumentenbond en LTO zijn voorstander van dit wetsvoorstel en hebben dit onlangs per brief nogmaals aangegeven.

Tevens biedt het wetsvoorstel de energiebedrijven de ruimte om te opereren op de (Noordwest-)Europese markt, zonder dat de integriteit van de netten in het geding is. De consolidatie op de Europese energiemarkt is zowel onvermijdelijk als noodzakelijk. Onvermijdelijk, omdat meerdere internationale partijen al actief zijn op de Nederlandse markt. Noodzakelijk, omdat voor voldoende toegang tot grondstoffen voor elektriciteitsopwekking substantiële inkoopmacht van steeds groter belang wordt. De voortschrijdende consolidatie leidt ertoe dat naast een aantal vooral nationaal georiënteerde ondernemingen ook grensoverschrijdende bedrijven actief zijn die hun wortels in meerdere lidstaten tegelijk hebben. Het wetsvoorstel maakt privatisering van de commerciële delen van de energiebedrijven mogelijk. Het wetsvoorstel verplicht hiertoe overigens op geen enkele wijze; die beslissing ligt bij de aandeelhouders. In dit verband heb

ik onlangs gesprekken gevoerd met de betreffende gemeenten en provincies. Zie voor rapportage van mijn bevindingen de brief aan de Tweede Kamer ter zake (Kamerstukken II 2006/2007, 30 212, nr. 49). Het merendeel van de aandeelhouders is niet van plan op korte termijn deze aandelen te verkopen. Aangetekend dient te worden dat meerdere aandeelhouders niettemin aangaven dat als de omstandigheden veranderen ook zij hun posities zouden kunnen heroverwegen. In het geval er dan toch sprake zou zijn van vervreemding zal niet zonder meer voor de hoogst biedende worden gekozen. Hierbij gaven de aandeelhouders aan dat zij uitsluitend voor hun eigen zittingsperiode konden spreken. Dit wetsvoorstel voorziet niet in een privatisering van de netwerkbedrijven.

Betrouwbaarheid netwerken

Structureel onafhankelijk en publiek netbeheer leidt tot een zuivere verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen marktpartijen en de overheid. Het wetsvoorstel moet worden gezien als een essentiële voorwaarde om de geliberaliseerde markt goed te laten werken. In dat licht zie ik het als kerntaak van de overheid om de integriteit van het natuurlijk monopolie van de netwerken te garanderen. In de huidige situatie zijn er duidelijke signalen van achterstallig onderhoud van de netwerken. Dit beeld is mij desgevraagd nogmaals bevestigd door TenneT. Uit de analyse van TenneT blijkt dat veel netproblemen worden doorgeschoven naar de toekomst. Het risico van achterblijvende investeringen leidt tot degeneratie van het net alsmede een grotere kans op storingen. Door het verzekeren van publiek onafhankelijk netbeheer, alsmede het creëren van de vette netbeheerder en de centralisatie van het beheer van de transportnetten bij de landelijk beheerder van het hoogspanningsnet, wordt de leveringszekerheid geborgd. Onderinvestering in de netten binnen de geïntegreerde structuur van de bedrijven is dan onmogelijk.

Leveringszekerheid door te investeren in productiecapaciteit

Een ander aspect van leveringszekerheid is het belang van voldoende investeringen in productiecapaciteit. In een geliberaliseerde markt zorgen marktpartijen voor investeringen in productiecapaciteit. Marktpartijen laten zich daarbij leiden door rendementsverwachtingen. Ook onafhankelijke producenten, zonder het bezit van een netwerk of een leverancier aan kleinverbruikers investeren in productiecapaciteit. Deze investeringen komen derhalve tot stand in een goed functionerende markt en een aantrekkelijk investeringsklimaat. Dit wetsvoorstel realiseert dit. Nederland maakt onderdeel uit van een grotere Europese markt en is hiervan afhankelijk. Op de Nederlandse markt zijn al langer verschillende internationale partijen actief als producent. Zij toonden zich niet alleen in het verleden een betrouwbare partner, maar ik verwacht dat zij dat ook in de toekomst blijven doen. Zo hebben E.on, Centrica, RWE en Electrabel concrete plannen voor investeringen in grootschalige productiecapaciteit. De lijst aanvragen bij TenneT voor nieuwe aansluitingen op het net laten zien dat er investeringen ter grootte van 8000 MW zijn gepland. TenneT acht 3600 MW als zekere investeringen.

Duurzaamheid

Dit wetsvoorstel creëert de randvoorwaarden voor een duurzame energievoorziening langs diverse wegen. Ten eerste bevordert het wetsvoorstel de decentrale opwekking en teruglevering van elektriciteit door non-discriminatoire toegang tot het net op zo sterk mogelijke wijze te garanderen. Immers, indien opwekkingscapaciteit van decentrale producenten actief wordt gebruikt voor productie, hebben de geïntegreerde energiebedrijven een prikkel om nieuwe toetreders te weren als gevolg van de inherente belangenverstremming. Decentrale opwekking, door kleinere duurzame bronnen en bijvoorbeeld door middel van (micro)wkk, zal in de toekomst een steeds belangrijkere bijdrage leveren aan energiebesparing. Ten

tweede past de scheiding van commerciële activiteiten en het geregeleerde netwerk bij de uitrol van de slimme meter. Deze uitrol zal een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan energiebesparing en efficiëntie in de energiemarkt. Ook kan het op brede steun rekenen in de Tweede Kamer getuige het recente algemeen overleg hierover op 11 oktober jl. Ik ben van mening dat investeringen in duurzame energie niet afhankelijk dienen te zijn van het bezit van een energienetwerk of overheidsaandeelhouderschap in de energiebedrijven. De overheid dient de randvoorwaarden te stellen waaronder marktpartijen vrij kunnen investeren in duurzame energie. Daarnaast stimuleert de overheid ook op andere manieren de transitie naar een duurzame energie. Een goed voorbeeld vind ik de Taskforce energietransitie. Het mondiale energieprobleem van klimaatverandering vraagt daarnaast om een krachtige internationale aanpak.

Voorzieningszekerheid

Het wetsvoorstel heeft geen directe invloed op de voorzieningszekerheid op de lange termijn. Op de langere termijn is voorzieningszekerheid afhankelijk van de transitie naar het gebruik van niet-fossiele energiebronnen en op de korte en middellange termijn mede van onze relaties met energieproducerende landen. In dat kader ben ik onlangs naar Rusland afgereisd om te spreken over de Nederlandse betrokkenheid en deelname aan de *North-European Gas Pipe*, hetgeen de positie van Nederland als gasrotunde versterkt. Zoals aangegeven op een vraag van de leden van de CDA-fractie in de memorie van antwoord, heeft de ontvlechting van de voormalige Gasunie een positieve invloed gehad op dit laatste punt. Mijn ambtsvoorganger is recent nog in Algerije, Libië en Qatar geweest om te spreken over de mogelijke afname van vloeibaar gas (LNG).

Kennis en innovatie

De Europese Raad van Barcelona concludeerde in 2002 dat in 2010 drie procent van het BBP van de Europese Unie beschikbaar zou moeten zijn voor R&D en innovatie teneinde de zogenaamde Lissabondoelstelling te kunnen halen om van de Europese Unie de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te maken. Aan deze conclusie lag een rapport van het *Economic Policy Committee* van de Europese Unie ten grondslag met een negental aanbevelingen om R&D en innovatie te stimuleren¹. De eerste aanbeveling betreft het stimuleren van gezonde marktwerking als noodzakelijke voorwaarde daartoe. Dat is precies wat dit wetsvoorstel beoogt op energiegebied. Los hiervan heeft de regering omvangrijke fondsen ter beschikking gesteld voor kennis en innovatie op energieterrein, bijvoorbeeld het Waddenfonds (€ 800 miljoen) en de Borssele-gelden (€ 250 miljoen), naast een bijdrage van € 250 miljoen van Essent en Delta. Met deze gelden beoogt de regering niet direct commercieel haalbare vormen van duurzame energie te ontwikkelen en te stimuleren.

Europees perspectief

Diverse leden stelden vragen over wat zij noemen het vooroplopen in Europa. Met dit wetsvoorstel anticipeert de Regering op ontwikkelingen in de Europese energiesector. De Nederlandse afnemer is gebaat bij de totstandkoming van een (Noordwest-)Europese markt. De ontwikkeling daarvan heeft recent een nieuwe impuls gekregen door de aangekondigde koppeling van de elektriciteitsbeurzen van Nederland, België en Frankrijk per 21 november 2006. Desondanks merk ik op dat Commissaris Kroes zeer recent een krachtig pleidooi heeft gehouden voor eigendomscheiding in Europa. Zij houdt dit pleidooi tegen de achtergrond van de teleurstellende werking van de energiemarkt na de invoering van het tweede elektriciteit- en gasrichtlijnen zoals verwerkt in de I&I-wet. Vervol-

¹ «Report on Research and Development» (nr. EPC/ECFIN/01/777-EN Final), Brussels, 22 January 2002, beschikbaar op http://ec.europa.eu/economy_finance/epc/epc_publications_en.htm.

making van de Europese markt versterkt de leveringszekerheid, doordat er voldoende grote internationale energiebedrijven in de EU zullen opereren die op de wereldmarkt voor grondstoffen over voldoende inkoopmacht beschikken. Dit wetsvoorstel biedt de Nederlandse bedrijven de ruimte om te opereren op die internationale markt. Tegelijkertijd waarborgt publiek onafhankelijk netbeheer structureel de integriteit van de netwerken en verzekert optimale governance van de netbeheerder. Kortom, dit biedt wel de voordelen van een geliberaliseerde markt, maar niet de nadelen. Dit brengt mij tot de beantwoording van de specifieke vragen van de leden van de diverse fracties.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de laatste drie zinnen aan het eind van hoofdstuk 1 van de memorie van antwoord. Deze leden vroegen welke mogelijkheden de minister voor ogen staan om de controle over de netwerken te realiseren door betrokkenheid van de rijksoverheid. In dit kader wezen de leden van de fractie van de PvdA op tegenstrijdige signalen van het kabinet over de toekomst van TenneT. Alhoewel privatisering van TenneT alleen mogelijk is na wijziging van artikel 93a van de Elektriciteitswet, zou de regering, aldus deze leden, uit hoofde van het vigerende staatsdeelnemingenbeleid geen bezwaar hebben tegen verkoop. De leden van de fractie van GroenLinks toonden zich er voorstander van om de regionale netwerken na de splitsing ook daadwerkelijk in eigendom te brengen van een «TenneT 2», een soort Rijkswaterstaat van de distributienetten. Deze leden vroegen of er zulke vervolgpunten bestaan, en of de regering die al kenbaar heeft gemaakt. Het antwoord op deze gelijkgerichte vragen is tweërlei. Ten eerste acht ik het voorstelbaar dat de staat de eigendom – juridisch en/of economisch – van de elektriciteitsnetten geheel of gedeeltelijk zou verwerven. Hierbij kan nog een onderscheid worden gemaakt tussen aankoop van de netten van de bedrijven of verwerving van de aandelen. Vanzelfsprekend gaat het hier om substantiële bedragen, die ik overigens niet nader kan duiden voor het geval aankoop van de netten in de toekomst een serieuze optie zou worden.

In de tweede plaats bepaalt de Elektriciteitswet 1998 dat de aandelen van TenneT direct of indirect in handen van de staat dienen te rusten. Dit biedt de maximale waarborg. De Minister van Financiën heeft tijdens een algemeen overleg in de Tweede Kamer op 30 maart 2006 ook aangegeven geen concrete voornemens te hebben om staatsdeelnemingen als UCN en TenneT te verkopen, doch de mogelijkheid daartoe nooit volledig te kunnen uitsluiten. De parlementaire behandeling van de wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet in verband met nadere regels omtrent een onafhankelijk netbeheer leert dat er tot op heden geen enkele meerderheid bestaat om daadwerkelijk tot verkoop over te gaan. Derhalve moet deze uitlating dan ook als zuiver hypothetisch worden geïdentificeerd.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vroegen of de regering bereid is om op korte termijn in overleg te treden met de energiesector over de wijze waarop de Nederlandse bedrijven zich in de toekomst kunnen ontwikkelen en een optimale bijdrage kunnen leveren aan de Nederlandse energievoorziening en hoe in de nieuwe situatie publieke belangen optimaal geborgd kunnen worden. Deze vraag kan ik bevestigend beantwoorden. Er is een gesprek gepland voor 7 november met de voorzitters van de raden van bestuur van Eneco, Essent, Delta en Nuon. Ik zal de voorzitters vragen de Kamer te mogen berichten over de uitkomsten van dit gesprek tijdens het plenaire debat op 14 november a.s. Overigens spreek ik deze dagen ook met vertegenwoordigers van Centrica, Electrabel, E.on en RWE.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen in het voorlopig verslag of deze minister van Economische Zaken zijn politieke lot wil verbinden aan het wetslagen van deze splitsingswet, en of hij meent dat het om zo'n politiek gewichtige kwestie gaat dat als de negatieve gevolgen overheersen daaraan politieke consequenties zouden moeten worden verbonden. Tot mijn spijt heb ik moeten constateren dat deze vraag inderdaad niet is beantwoord in de memorie van antwoord, zoals de leden van de fractie van GroenLinks opmerkten. Desalniettemin acht ik de vraag niet opportuun voor de behandeling van deze wetswijziging, of voor welke wetswijziging dan ook. Een dergelijk uitspraak kan ongewenst een zware wissel op het debat trekken door inhoudelijke argumenten naar de achtergrond te dringen.

De leden van de fractie van de SP merkten op dat de minister geen reden ziet om, ondanks de sterk gegroeide twijfels over nut en noodzaak van de splitsing van de Nederlandse energiebedrijven, besluitvorming vooralsnog op te schorten. Vanwaar toch de drang om dit wetsvoorstel hoe dan ook nog voor de verkiezingen van 22 november a.s. door de Eerste Kamer te krijgen? Ik weet niet waarop de leden van de fractie van de SP zich baseren wanneer zij spreken van sterk gegroeide twijfels. Behandeling zo kort voor de verkiezingen van de Tweede Kamer is overigens toeval. Verder verwijs ik naar hetgeen ik hierover heb opgemerkt in de memorie van antwoord.

2. Splitsing van energiebedrijven

De leden van de fractie van het CDA leidden uit de discussie in de Tweede Kamer af dat concurrentieverstorende gedragingen zoals ongelijke toegang voor concurrenten tot het net en het belemmeren van switchen niet ten grondslag liggen aan het wetsvoorstel. In zijn algemeenheid merk ik op dat concurrentieverstorende gedragingen wél een belangrijke aanleiding zijn voor dit wetsvoorstel. Zoals de leden van de CDA-fractie opmerkten heeft de I&I-wet het handhavingsinstrumentarium versterkt. Als gevolg van de huidige geïntegreerde structuur en de afwezigheid van structurele onafhankelijkheid van de netwerken is toezicht evenwel buitengewoon ingewikkeld en zeer arbeidsintensief. De geïntegreerde structuur is door de I&I-wet nog in stand gelaten. Het lopende onderzoek naar de winsten van de energiebedrijven onderstreept nogmaals de nadelen daarvan. De belangrijkste voorbeelden van concurrentieverstorende gedragingen als gevolg van geïntegreerde bedrijfsstructuren zijn onder meer dat interne verrekenprijzen onvoldoende onderbouwd zijn en dat switches tussen aanbieders belemmeringen ondervinden. Met name Centrica, de eigenaar van nieuwkomer Oxxio, heeft hier melding van gemaakt. Dit wetsvoorstel beoogt oneerlijke concurrentie structureel te voorkomen.

In reactie op de vragen van deze leden over het zogenaamde plan B merk ik op dat met de sector alternatieven zijn overwogen. Een belangrijk onderdeel van deze besprekingen was de wens van de bedrijven voor stapsgewijze privatisering van tenminste een minderheid van de aandelen van het geïntegreerde energiebedrijf. Voor privatisering van de netwerken bestaat evenwel geen politiek draagvlak en dit wetsvoorstel beoogt dan ook structureel privatisering van het geïntegreerde energiebedrijf te voorkomen en onafhankelijk functioneren van de netwerken te borgen. Aanvullende regelgeving en versterking van het toezicht kan inderdaad een verbetering brengen in de mogelijkheden om niet-onafhankelijke gedragingen te constateren, maar zal nooit leiden tot een structureel onafhankelijke netbeheerder. Er blijft immers altijd een aan een concern-structuur inherente belangenverstremming tussen de commerciële activiteiten en het netbeheer bestaan. Tegelijkertijd zal extra regelgeving de

transparantie verminderen en leiden tot een verdere stijging van handhavings- en nalevingslasten.

De constatering van de leden van de PvdA-fractie dat de betrouwbaarheid van de netten wordt geborgd via de kwaliteitsregulering kan in beginsel bevestigend beantwoord worden. Volledige ontvlechting van de netwerken uit de huidige geïntegreerde bedrijfsstructuren draag echter eveneens bij aan de betrouwbaarheid van de netwerken, doordat het management bij strategische afwegingen niet langer rekening hoeft te houden met commerciële belangen van handel, levering en productie van energie. Sprekend voorbeeld hierbij is dat de splitsing van Gasunie de totstandkoming van Nederland als gasrotonde van Europa heeft bevorderd. Verder wordt toezicht en handhaving eenvoudiger en worden er geen risicovolle activiteiten ten koste van het netbeheer aangegaan.

Voorts merkten deze leden op dat de commerciële delen onder de huidige wetgeving al aan private partijen kunnen worden verkocht. Zij verwezen daarbij naar NRE, Cogas en Rendo. Bij deze voorbeelden zij echter bedacht dat de genoemde bedrijven door de raad van bestuur en met goedkeuring van de raad van commissarissen en de aandeelhouders zijn gesplitst. Privatisering van de commerciële delen is weliswaar mogelijk onder de huidige regels, maar alle organen van het energiebedrijf moeten het hier wel mee eens zijn. Aangezien het structureel waarborgen van onafhankelijk netbeheer evenwel een essentieel element is van het energiemarktordeningsbeleid waarvoor de rijksoverheid verantwoordelijk is, acht ik het noodzakelijk om via dit wetsvoorstel te waarborgen dat een dergelijke structuurmaatregel voor de gehele markt op gelijke wijze wordt ingevoerd.

Voor een antwoord op de vragen over de Europese ontwikkelingen en de concurrentieverhoudingen verwijs ik deze leden naar soortgelijke vragen in paragraaf 3 van deze nadere memorie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een nadere onderbouwing van de proportionaliteitstoets door een gedetailleerde vergelijking van alternatieven. Om te kunnen beoordelen of beleidsdoelstellingen door alternatieve, minder ingrijpende middelen kunnen worden gerealiseerd is het allereerst nodig de doelstellingen scherp in beeld te hebben. Met dit wetsvoorstel worden meerdere doelen nagestreefd. In de memorie van antwoord is dat uiteengezet. Structureel onafhankelijk (publiek) netbeheer via volledige afscheiding van de netwerken is het enige middel dat gelijktijdig alle doelen effectief realiseert. Voor het tot stand brengen van een betaalbare en betrouwbare energievoorziening is een goed functionerende markt met effectieve concurrentie een noodzakelijke voorwaarde. Een structureel onafhankelijk netwerk voorkomt oneerlijke concurrentie ten koste van de netwerken. Bestaande en nieuwe partijen hebben gelijke toegang tot de netwerken. Tevens wordt het toezicht eenvoudiger en effectiever. Door de toegenomen concurrentie hebben de energiebedrijven een prikkel om beter te presteren en zich via betere dienstverlening en lagere prijzen te onderscheiden van concurrentie.

Ten tweede biedt dit wetsvoorstel de energiebedrijven de ruimte om te opereren op de Europese markt, zonder dat zulks ten koste gaat van de integriteit van het netwerk. De Nederlandse spelers oriënteren zich momenteel op het aangaan van samenwerkingsverbanden in Europees verband. Zij erkennen dat zij kleine spelers zijn op de Europese energiemarkt. Ter illustratie, de gezamenlijke waarde van de vier grote energiebedrijven bedraagt € 38 mld, terwijl het Franse EDF een waarde van meer dan € 130 mld heeft. Zelfs een nationale kampioen heeft derhalve een beperkte omvang in Europees verband, en is daarmee, los van de implicaties voor de marktwerking op de Nederlandse markt, geen alternatief voor dit wetsvoorstel. Voor het behoud van de Nederlandse energiesector zijn strategische allianties op de Europese markt noodzakelijk. De afnemer

profiteert van extra inkoopmacht en schaalvoordelen. Ten derde stelt het wetsvoorstel de energienetwerken veilig door te voorkomen dat de energiebedrijven inclusief netwerken onderdeel gaan uitmaken van internationale energieconcerns. Privatisering van de geïntegreerde energiebedrijven is daarmee niet langer een reële optie.

In een geliberaliseerde markt is het de taak van de overheid om goede randvoorwaarden voor effectieve concurrentie te scheppen en daar toezicht op de houden. Een zuivere verdeling van taken en verantwoordelijkheden past daar bij. Structurele scheiding tussen het netbeheer en de commerciële activiteiten resulteert in een doelmatige marktordening en een scherp toezicht. Tegelijkertijd behoudt de overheid via haar aandeelhouderschap de zeggenschap over de netwerken. Een bijkomend voordeel is dat de publieke aandeelhouders hun risico-dragende aandelen kunnen vervreemden.

Voor het realiseren van deze afzonderlijke doelen zijn theoretisch alternatieve instrumenten beschikbaar. Aanvullende regelgeving en versterking van het toezicht kan inderdaad verbetering brengen in de mogelijkheden om niet-onafhankelijke gedragingen te constateren, maar zal nooit leiden tot een structureel onafhankelijke netbeheerder. Er blijft immers altijd een belangenverstrengeling tussen de commerciële activiteiten en het netbeheer bestaan. Tegelijkertijd zal extra regelgeving de transparantie verminderen en leiden tot een verdere stijging van handavings- en nalevingslasten. Ik verwijs hierbij nogmaals naar de studie van het CPB ten behoeve van de Validatiecommissie. Op verzoek van de commissie heeft het CPB een actualisatie gemaakt van de eerdere CPB-studie naar de kosten en baten van splitsing. Het CPB heeft hierbij alle alternatieven uitvoerig in kaart gebracht. Zo heeft het CPB onder meer de welvaartseffecten van splitsing afgezet tegen versterkte juridische scheiding en versterkte juridische scheiding plus overdracht van het beheer van de 110 kV netten en hoger naar TenneT. Versterkte juridische scheiding inclusief de overdracht van het beheer van de 110 kV netten en hoger naar TenneT, verbetert weliswaar de zelfstandigheid van het netbeheer en het toezicht hierop. Echter, de onafhankelijkheid van het netbeheer blijft onvoldoende geborgd. Zoals de DTe constateert is het toezicht op concurrentieverstorende gedragingen zeer complex. Tevens is in overleg met de sector dit soort alternatieven overwogen. Een belangrijk onderdeel van deze besprekingen was de wens van de bedrijven voor stapsgewijze privatisering van tenminste een minderheid van de aandelen van het geïntegreerde energiebedrijf. Zoals eerder is vermeld, beoogt dit wetsvoorstel structureel privatisering van het geïntegreerde energiebedrijf te voorkomen, terwijl tegelijkertijd de energiebedrijven wel de mogelijkheid krijgen om te opereren op de Europese interne markt. Ook handhaving van de status quo is daarmee geen optie voor de regering. Het bovenstaande leidt tot de conclusie dat de met het wetsvoorstel nagestreefde beleidsdoelstellingen niet in gelijke mate verwezenlijkt kunnen worden met alternatieve, minder ingrijpende instrumenten.

De leden van de PvdA-fractie concludeerden dat de belangrijkste reden voor dit wetsvoorstel is om een einde te maken aan de langdurige stroom wet- en regelgeving. Zij vroegen om een nadere onderbouwing van de nut en noodzaak van het wetsvoorstel. Met deze conclusie hebben de leden van de PvdA-fractie een van mijn opmerkingen uit de memorie van antwoord geïsoleerd uit de context van mijn meeromvattende beleidsvisie gehaald. Dit wetsvoorstel beoogt de publieke belangen rondom de energienetwerken structureel te waarborgen. De publieke belangen zijn een betrouwbare, betaalbare en schone energievoorziening. Zoals reeds aangegeven in paragraaf 1 en in deze paragraaf van deze nadere memorie van antwoord beoogt dit wetsvoorstel meerdere beleidsdoelstellingen tegelijk te waarborgen. Voor het realiseren van de afzonderlijke doelen zijn

theoretisch verschillende instrumenten denkbaar. De hier voorgestelde wetgeving is echter de enige manier om gelijktijdig alle doelen te realiseren.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar het toezicht in de landen om ons heen en wilden weten welke bevoegdheden de DTe mist in vergelijking met deze buitenlandse toezichthouders. Ook stelden deze leden en de leden van de fractie van GroenLinks een aantal vragen over voorbeelden van kruissubsidiëring en klachten van nieuwkomers. De meeste Europese toezichthouders zijn van mening dat volledige «unbundling» de beste oplossing voor de problematiek is, aldus de DTe. Dit is ook kort geleden in CEER-verband (Council of European Energy Regulators) nog bepleit. Duidelijk is dat er ook in andere lidstaten grote problemen zijn op het gebied van scheiding tussen productie en levering enerzijds en netbeheer anderzijds, maar zeker ook wat betreft de transparantie van de energiebedrijven. Die is gebrekkig. Beide tekortkomingen blijken uit de tussenresultaten van het sectoronderzoek van Commissaris Kroes. Dit duidt ook op problemen met betrekking tot effectief toezicht door de toezichthouders op de energiesector in de gehele Europese Unie. Mijn uitgangspunt is evenwel de situatie in Nederland. Daar kan ik direct wat aan doen. Met dit wetsvoorstel zal in ieder geval in Nederland de onafhankelijkheid van het netbeheer en daarmee de eerlijke concurrentie over die netwerken, zijn geborgd. Effectief toezicht is daardoor mogelijk. Zoals reeds eerder is vermeld, heeft de DTe aangegeven dat toezicht houden op de onafhankelijkheid van het netbeheer binnen geïntegreerde concerns erg lastig is. De leden van de PvdA-fractie hebben gelijk met hun opmerking dat de I&I-wet het handhavingsinstrumentarium heeft versterkt, zoals ook de leden van de CDA-fractie opmerkten. De conclusie over kruissubsidiëring in de nota naar aanleiding van het verslag inzake de I&I-wet (Kamerstukken II 2003/2004, 29 372, nr. 15) op de vraag van de leden van de LPF-fractie was op dit punt te stellig. Volgens de DTe is tijdens audits geconstateerd dat er onvoldoende waarborgen waren voor scheiding van gegevens en vertrouwelijkheid. Tevens is geconstateerd dat de interne verrekenprijzen bij een aantal netbeheerders onvoldoende waren onderbouwd en er geen sprake was van een adequate controlecyclus voor de uitbesteding van wettelijke taken, waardoor de verantwoordelijkheid voor de uitvoering daarvan onvoldoende kon worden waargemaakt. Een andere vorm van oneerlijke concurrentie is financiële ruggesteun op holdingniveau. Op holding niveau kunnen de winsten uit het netbedrijf gebruikt worden om eventuele tekorten (of te lage opbrengsten) uit de leveringstak te compenseren. Dit kan leveringsbedrijven de mogelijkheid bieden om een lagere prijs aan kleinverbruikers in rekening te brengen dan wanneer het bedrijf geen compenserende winsten uit het netbeheer zou hebben. Dit brengt nieuwkomers zonder een net in een nadelige positie. Zo heeft de DTe heeft in september 2006 een concreet signaal ontvangen van een leveringsbedrijf dat geïntegreerde leveranciers/netbedrijven een «onnatuurlijk» laag leveringstarief in rekening brengen aan hun kleinverbruikers. Op dit moment onderzoekt de DTe dit signaal. Van financiële ruggesteun is ook sprake indien het voor de leverancier met een net, vanwege een lager risicoprofiel en dus hogere kredietwaardigheid, eenvoudiger is om te voldoen aan gevraagde bankgaranties. De DTe heeft in 2006 ook een concreet signaal ontvangen van een leveringsbedrijf dat het een nadelige positie heeft ten opzichte van geïntegreerde bedrijven bij het verkrijgen van bankgaranties. Indien dit wetsvoorstel niet in werking zou treden zou de noodzaak blijven bestaan om de onafhankelijkheid van het netbeheer beter gestalte te geven en zo de eerlijke concurrentie tussen marktpartijen te bevorderen. Dit zou betekenen dat het toezicht op de onafhankelijkheid van het netbeheer moet worden geïntensiveerd. De toezichtlast voor de bedrijven neemt hierdoor toe, terwijl dit ook moet leiden tot een forse uitbreiding

van de formatie van de DTe. Bij de huidige geïntegreerde bedrijven, waarbij slechts sprake is van een op grond van een aantal wettelijke bepalingen gecreëerde juridische onafhankelijkheid van de andere concernonderdelen, zal namelijk steeds sprake zijn van een zekere mate van intransparantie die ruimte laat voor bevoordeling van andere concernonderdelen. Slechts door tijdrovend en diepgravend onderzoek, waarvoor gespecialiseerde kennis noodzakelijk is, dat met een zekere regelmaat moet worden herhaald en ertoe leidt dat de energiebedrijven geconfronteerd worden met een zware toezichtlast, is het mogelijk betrouwbaarder inzicht te krijgen in de vraag of er sprake is van bevoordeling vanuit netbeheer van de concernonderdelen die op de vrije markt opereren. Het lopende onderzoek naar de winsten van de energiebedrijven illustreert de complexiteit van het toezicht. Dit wetsvoorstel voorkomt dit alles. Zoals ook is uiteen gezet in de memorie van antwoord, geniet dit derhalve de voorkeur van de regering.

De leden van de PvdA-fractie informeerden naar de uitkomsten van de evaluatie van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Vooruitlopend op deze evaluatie is indertijd een analyse gemaakt van de onafhankelijkheid van de uitvoering van het netbeheer en de zelfstandigheid van de netbeheerder. Ook is toen bezien in hoeverre het feit dat sommige leveranciers onderdeel zijn van een bedrijf waar ook een netbeheerder deel van uitmaakt terwijl dat voor andere leveranciers niet geldt, de gelijkheid van het speelveld voor de leveranciers beïnvloedt. Uit deze analyses is destijds geconcludeerd dat splitsing noodzakelijk is. De nadien gestarte evaluatie van de genoemde wetten, welke de DTe momenteel uitvoert en waarover ik op korte termijn een rapportage verwacht, heeft voorzover mij bekend geen bevindingen opgeleverd die ten aanzien van de splitsing reden geven tot een andere conclusie dan de eerdere bovengenoemde analyse. Het instrumentarium waarover de DTe kan beschikken om te kunnen handhaven, is met de I&I – wet uitgebreid. Om handhavingsinstrumenten in te kunnen zetten moeten overtredingen echter wel kunnen worden geconstateerd. Voor de toezichthouder is het in de praktijk vrijwel ondoenlijk om mogelijke kruissubsidiëring of kruisbelasting tussen onderdelen van geïntegreerde energiebedrijven onweerlegbaar bloot te leggen.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat de huidige wetgeving reeds een beleningsverbod bevat. De opmerking van de leden van de PvdA-fractie is correct. In strikte zin bevat de huidige wet een verbod om een netwerk als zekerheid te verstrekken, behoudens voor zover dit geschiedt ten behoeve van het netbeheer. Tevens omvatten de desbetreffende artikelen een verbod om ten behoeve van derden rechten te vestigen op basis van toekomstige inkomsten uit een net, waarvoor een netbeheerder is aangewezen, behoudens voor zover dit geschiedt ten behoeve van het netbeheer. Dit verbod is door middel van de I&I-wet in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet opgenomen om te voorkomen dat de energiebedrijven in de periode totdat de eigendomsscheiding wettelijk is geregeld de netwerken bezwaren teneinde commerciële activiteiten te financieren. Dit verbod is beperkt tot zogenaamde zakelijke zekerheidsrechten. Dit laat echter andere groepsfinancieringsstructuren onverlet. Zo blijft het mogelijk om het netbeheer, via het verstrekken van persoonlijke zekerheden, garant te stellen voor schulden van groepsmaatschappijen. In de praktijk blijken marktpartijen de grenzen van de wettelijke bepalingen op te zoeken. De DTe verricht thans een onderzoek naar groepsfinancieringen van energiebedrijven. Daartoe is een vragenlijst opgesteld. De eerste reacties worden begin december verwacht. Overigens behoudt de moedermaatschappij ongeacht deze groepsfinancieringen altijd het recht om de hoogte van de dividenden vast te stellen. Daarmee heeft zij rechtstreeks invloed op de investeringen in het net. Dit wetsvoorstel maakt een

einde aan allerlei mogelijke groepsfinancieringsstructuren en beoogt belangenverstrengeling tussen de commerciële energieactiviteiten en het netbeheer structureel te voorkomen. Tevens is in het wetsvoorstel voorzien in beperking ten aanzien van groepsfinancieringsstructuren waarvan het netbeheer onderdeel uitmaakt en voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid om nadere regels te stellen aan het financieel beheer van het netbeheer. Een aantal buitenlandse bedrijven is actief op de productie- en leveringsmarkt. Net als hun Nederlandse concurrenten dienen zij zich te houden aan de relevante wet- en regelgeving. De DTe houdt toezicht daarop. De buitenlandse bedrijven hebben geen netten in Nederland in handen. De DTe heeft niet tot taak en is niet bevoegd te controleren of buitenlandse bedrijven zich schuldig maken aan kruissubsidiering met hun eigen buitenlandse netten. Bovendien gaat dit niet ten koste van de Nederlandse consument. Het gaat er om dat de kwaliteit en onafhankelijkheid van Nederlandse netten in ieder geval worden veiliggesteld.

De leden van de PvdA-fractie stelden een vraag over de acute noodzaak om de energiebedrijven te scheiden in een commercieel energiebedrijf en een netwerkbedrijf. Zoals eerder in deze nadere memorie van antwoord is aangegeven, beoogt dit wetsvoorstel de publieke belangen rondom de energievoorziening structureel te borgen. In paragraaf 1 is uiteengezet dat een structureel onafhankelijk (publiek) netwerk een pijler is van het brede energiebeleid. Ik zie dit ook als noodzakelijke voorwaarde met het oog op de toekomstige ontwikkelingen. In dit verband zij opgemerkt dat de Nederlandse energiebedrijven thans internationale allianties onderzoeken. Voorkomen dient te worden dat deze samenwerkingsverbanden ten koste gaan van de Nederlandse netten. Voor het overige verwijs ik deze leden naar hetgeen hierover is opgemerkt in paragraaf 1.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of het niet verstandig is om splitsing te temporiseren en afhankelijk te maken van de ontwikkelingen in andere lidstaten. Deze leden vroegen eveneens waarom Nederland als enige land in Europa overgaat tot eigendomssplitsing van geïntegreerde energiebedrijven. Ook de leden van de SP stelden een soortgelijke vraag. Ik benadruk dat het er in de kern niet om gaat of er in andere landen al dan niet tot eigendomssplitsing wordt overgegaan. Dat is de verantwoordelijkheid van de lidstaten individueel. Uitgangspunt van de regering is een betaalbare en betrouwbare energievoorziening voor de Nederlandse afnemer. Ik heb reeds betoogd waarom splitsing juist – mede in Europees perspectief – het beste de belangen van de Nederlandse afnemer dient. Dat is mijn verantwoordelijkheid. Dat met dit wetsvoorstel een verdergaande stap dan in andere landen wordt genomen, is evenmin reden om van splitsing af te zien, temeer omdat de Europese Commissie aangeeft dat de huidige stand van zaken met betrekking tot de scheiding van zowel transmissie- als distributienetten inadequaat is en een goede marktwerking ondermijnt. Ik kijk dan ook met belangstelling uit naar de bevindingen en mogelijke voorstellen van de Europese Commissie over de werking van de interne markt. Tevens biedt het wetsvoorstel de energiebedrijven de ruimte om te opereren op de (Noordwest-)Europese markt, zonder dat de integriteit van de netten in het geding is. De consolidatie op de Europese energiemarkt is zowel onvermijdelijk als noodzakelijk. Dit leidt ertoe dat naast een aantal vooral nationaal georiënteerde ondernemingen ook grensoverschrijdende bedrijven actief zijn die hun wortels in meerdere lidstaten tegelijk hebben. Met de leden van fracties van GroenLinks en de SP deel ik de mening dat het uiteindelijk het meest gewenst zou zijn dat ook in de andere lidstaten en zeker Frankrijk en Duitsland een volledige scheiding van productie/levering enerzijds en netbeheer anderzijds wordt ingevoerd met het oog op het goed functioneren van de Noordwest-Europese markt. Op dit moment is dat geen realiteit. Juist om te voorkomen dat geïntegreerde energiebedrijven – inclusief de Neder-

landse netten – straks in handen komen van grote buitenlandse verticaal geïntegreerde bedrijven is splitsing nu nodig. Tevens dient oneerlijke concurrentie ten koste van de energienetwerken voorkomen te worden. Dit wetsvoorstel dient de belangen van de Nederlandse afnemer. Een soortgelijke ontwikkeling in andere landen is geen noodzakelijke voorwaarde of succesfactor om de voordelen voor de Nederlandse afnemer na splitsing te realiseren. Er is dan ook geen sprake van nodeloos voorop lopen in Europa.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de geïntegreerde energiebedrijven aantoonbaar onderinvesteren in de netwerken en of ingrijpen van de DTe nodig is. De netbeheerders zijn op grond van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet verplicht tweejaarlijks een zogenaamd kwaliteits- en capaciteitsdocument (KCD) in te dienen bij DTe. In dit document geven de netbeheerders inzicht in het kwaliteitsniveau dat zij nastreven en in de vraag of zij over voldoende capaciteit beschikken om te voldoen aan de totale behoefte aan transport van elektriciteit en gas. Momenteel wordt door DTe een grootschalig onderzoek uitgevoerd naar de KCD's en de kwaliteitbeheersingssystemen die eind 2005 zijn ingediend, waarbij de bedrijven worden bezocht en ter plaatse onderzoek wordt uitgevoerd. In 2007 worden de uitkomsten van dit onderzoek aan de Minister van Economische Zaken gerapporteerd, waarna definitieve conclusies hierover kunnen worden getrokken. Ik wacht de definitieve rapportage van de DTe af.

De leden van de GroenLinks-fractie stelden een aantal vragen over de instrumenten om duurzame energie te bevorderen. Ik deel de noodzaak voor het bevorderen van de transitie naar een duurzame energiehuishouding. Het is ook de verantwoordelijkheid van de overheid om die transitie te bevorderen. In dit verband wijs ik ook op de Taskforce energietransitie onder leiding van oud-Shell topman Rein Willems waarbij marktpartijen, maatschappelijke organisaties en de overheid samenwerken. Dit platform beoogt onder meer de afhankelijkheid van Nederland van geopolitieke instabiele regio's voor olie en gas te verminderen. Investerings in duurzame energie dienen niet afhankelijk te zijn van het bezit van een energienetwerk of overheidsaandeelhouderschap in de energiebedrijven. De overheid dient de randvoorwaarden te stellen waaronder marktpartijen kunnen investeren in duurzame energie. Innovatie wordt het beste gestimuleerd in een goed concurrerende markt. Immers, bedrijven zullen in een concurrerende omgeving genoodzaakt zijn om zich te onderscheiden van hun concurrenten via innovatie, dienstverlening en milieu-imago. Volledige ontvlechting staat derhalve los van een actieve stimulering van duurzame energie. Overigens zij opgemerkt dat volledige ontvlechting van de energiebedrijven decentraal opgestelde productiecapaciteit bevordert, aldus het CPB in zijn onderzoek naar de welvaartseffecten van splitsing.

3. De energiemarkt na splitsing

De leden van de fractie van de PvdA verwachtten dat van marktwerking in de toekomst nauwelijks sprake zal zijn. Zij wezen in dit verband op de consolidatie die in Europa plaatsvindt en vroegen of die niet leidt tot een aantasting van de concurrentieverhoudingen. Zij constateerden dat splitsing niet in het belang is van de concurrentiepositie van de Nederlandse bedrijven omdat andere lidstaten niet tot eigendomsunbundling overgaan en vroegen daarom of de regering niet de resultaten van de rapporten van de Europese Commissie moet afwachten, alvorens dit wetsvoorstel van kracht te laten worden. In reactie op deze vragen merk ik op dat de energiesector een bedrijfstak is waarop ondernemingen met een zekere schaalgrootte zullen opereren. Dit is het gevolg van de hoge vaste kosten voor investeringen in productiecapaciteit. De Nederlandse onderne-

mingen hebben zelf herhaaldelijk aangegeven dat ze te klein zijn om met de gewenste schaalgrootte te kunnen opereren op de Europese markt. Ze zullen op zoek moeten naar allianties met buitenlandse spelers om hun positie in het internationale speelveld te versterken. Er vindt dus een onvermijdelijke consolidatie plaats op de Europese energiemarkt. Nu afzien van eigendomsscheiding zou ertoe leiden dat de Nederlandse energienetten onderdeel kunnen gaan vormen van die internationale allianties. Omdat dat een onafhankelijk publiek netbeheer in gevaar kan brengen, heb ik voor volledige afsplitsing van de netwerken gekozen. Het veilig stellen van de netwerken wint derhalve door de fusiegolf slechts aan belang.

De consolidatie op de Europese energiemarkt is zowel onvermijdelijk als noodzakelijk. Wat mij betreft leidt die ertoe dat naast een aantal vooral nationaal georiënteerde ondernemingen ook grensoverschrijdende bedrijven actief zijn die hun wortels in meerdere lidstaten tegelijk hebben. De consolidatie zal naar verwachting leiden tot een markt waarop een beperkt aantal grote aanbieders actief zal zijn met belangen in de hele keten van winning of productie tot levering, naast een groter aantal kleine ondernemingen die zich richten op één of enkele schakels in de keten. Zo'n markt kun je aanduiden als een oligopolistische markt. Een dergelijke kwalificatie zegt niet alles over de mate van concurrentie en de concurrentieverhoudingen op de energiemarkt. Voorwaarden voor een voldoende mate van mededinging op de voor Nederland relevante energiemarkt zijn een onafhankelijke infrastructuur, goede regulering, een transparante en open markt en een scherp mededingingstoezicht. Aan de eerste voorwaarde wordt voldaan met de huidige wet- en regelgeving en het toezicht daarop, alsmede met dit wetsvoorstel. Uitgangspunt is daarbij een betaalbare en betrouwbare energievoorziening voor de Nederlandse afnemer. Of andere lidstaten al dan niet tot eigendomsscheiding overgaan, dan wel of de Europese Commissie naar aanleiding van het sectoronderzoek van mevrouw Kroes of het rapport van de heer Piebalgs stappen in die richting zet, doet daarbij in de kern niet ter zake. Dat is immers geen noodzakelijke voorwaarde voor het incasseren van de voorwaarden voor splitsing voor de Nederlandse afnemer. De beide andere voorwaarden voor voldoende mededinging hangen met elkaar samen. Hoe de aanbodzijde er onder invloed van het consolidatieproces uit gaat zien, laat zich nu niet precies uittekenen. Dat is afhankelijk van fusie- en overnameprocessen en van de voortgang van de totstandkoming van de Noordwest-Europese markt. De Nederlandse en Europese mededingingsautoriteiten zullen daarbij waken over de concurrentie op de markt in ontwikkeling. Ze doen dat met behulp van het beproefde mededingingsinstrumentarium, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de energiemarkt. Ik heb daarin het volste vertrouwen, zoals uit mijn antwoord op een vraag van GroenLinks hierna blijkt. Ook de stappen die de Europese Commissie, mede naar aanleiding van het sectoronderzoek van mevrouw Kroes heeft gezet, heeft gezet, geven mij de garantie dat de Europese Commissie serieus werk maakt van een markt met voldoende concurrentie en een effectieve scheiding van transmissie en distributienetten van commerciële activiteiten. Ik teken daarbij aan dat de concurrentie op de energiemarkt niet noodzakelijk hoeft te leiden tot een verlaging van prijzen in reële termen, maar veeleer tot zo laag mogelijke prijzen. Voor het uiteindelijk gerealiseerde prijsniveau zal immers ook de ontwikkeling van de vraag- en aanbodverhoudingen op de markten voor fossiele brandstoffen van essentieel belang zijn. De beschikbaarheid en aanvoer van voldoende brandstoffen uit andere delen van de wereld zullen daarop in toenemende mate hun invloed doen gelden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen wanneer de regering de uitkomsten van RBB Economics verwacht. Voorts begrepen deze leden, dat de regering het belang van de creatie van regionale markten erkent. De leden zien

echter ook, dat de wetgeving in de verschillende deelnemende staten achterblijft. Daarmee houden de leden twijfels bij de koploperpositie van Nederland, juist geredeneerd vanuit de gedachte dat er een *level playing field* dient te ontstaan. De uitkomsten van het onderzoek van RBB Economics worden begin november 2006 verwacht. Wat betreft de regionale markt wordt opgemerkt dat de regering juist belang hecht aan de totstandkoming ervan en zich inzet om waar mogelijk verbeteringen aan te brengen en knelpunten in wet- en regelgeving weg te nemen. Op die wijze wordt de wetgeving zoveel mogelijk geharmoniseerd. Op het punt van scheiding tussen netbeheer en productie/levering zal er nog verschil blijven bestaan tussen de landen. Dat betekent zoals al eerder betoogd niet dat dit wetsvoorstel geen positief effect kan sorteren voor de Nederlandse afnemer, integendeel. Het wetsvoorstel zal daarnaast de bedrijven de mogelijkheid bieden zich te ontplooiën op deze internationale markt, maar dan niet met de netten als basis voor commerciële buitenlandse avonturen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering er niet eerst voor zou moeten zorgen dat de Nederlandse bedrijven een gelijke toegang krijgen tot alle buitenlandse markten voordat de binnenlandse markt wordt opengesteld voor buitenlandse spelers. Ik constateer op de eerste plaats dat Nederlandse bedrijven wel degelijk actief zijn op buitenlandse markten. Dat geldt met name Essent en Nuon. Beide ondernemingen hebben belangen van bescheiden omvang in onze buurlanden. Uit recente berichtgeving blijkt overigens dat Essent een serieuze kandidaat is om een deel van het klantenbestand van Electrabel over te nemen na de voorgenomen fusie tussen SUEZ en Gaz de France. In het kader van deze fusie is Nuon geïnteresseerd in productie-activiteiten van Electrabel in België. In welke landen bedrijven actief worden, hangt af van bedrijfsstrategische keuzes. Daarbij speelt een inschatting van de toegankelijkheid van markten voor nieuwe toetreders en van de kansen op de verschillende markten uiteraard een belangrijke rol. Of door Nederlandse ondernemingen ook serieus is overwogen de markten van Frankrijk, Spanje en het Verenigd Koninkrijk te betreden en zo ja, waarom dat dan niet gebeurd is, is een afweging van het bedrijf zelf. Het ligt niet voor de hand dat van activiteiten in het Verenigd Koninkrijk is afgezien, omdat dat land gesloten zou zijn. De energiemarkt in dat land is volledig geliberaliseerd en staat bekend als een open en toegankelijke markt. Daarvan getuigt ook de grootschalige aanwezigheid van ondernemingen uit andere lidstaten op de energiemarkt in het Verenigd Koninkrijk. Ten aanzien van de feitelijke toegankelijkheid van de energiemarkten van de Europese lidstaten in het algemeen merk ik op dat de Europese Commissie in haar sectoronderzoek en in het meest recente benchmark-rapport forse tekortkomingen signaleert. De belangrijkste problemen zijn de aanwezigheid van nationale kampioenen, forse horizontale concentraties en verticaal geïntegreerde ondernemingen. Daardoor zijn veel markten nog nationaal van karakter en is er van effectieve concurrentie niet of nauwelijks sprake. De Europese Commissie heeft in reactie op deze bevindingen blijk gegeven van een grote vastberadenheid bij het streven de energiemarkten van de lidstaten te liberaliseren en integreren. De invallen die inmiddels hebben plaatsgevonden bij verschillende verticaal geïntegreerde ondernemingen geven blijk van een grote daadkracht. Ik heb derhalve het volste vertrouwen in de ambitie en de bereidheid van de Commissie om het eindbeeld van een geïntegreerde Europese energiemarkt te realiseren. Daarnaast merk ik op dat ik binnen de Europese wettelijke kaders niet de mogelijkheid heb de toegankelijkheid van de Nederlandse markt voor buitenlandse ondernemingen afhankelijk te maken van die van buitenlandse markten voor ondernemingen afkomstig uit Nederland. Een dergelijk reciprociteitsbeginsel is in strijd met het Europese recht. Bovendien is voor mij de vraag of we onszelf daarmee niet in de vingers zouden

snijden. Bedrijven als E.On, Electrabel en RWE zijn immers sinds jaar en dag in Nederland actief, hebben zich een stevige positie verworven op de Nederlandse markt en zich betrouwbare handelspartners getoond. Bovendien hebben genoemde ondernemingen recent investeringsplannen in grootschalige productiecapaciteit in Nederland bekend gemaakt. Ik durf mede om die reden te stellen dat het hanteren van een reciprociteitsbeginsel uiteindelijk voor Nederlandse afnemers nadelig zou uitpakken. Ten aanzien van de vraag van deze leden naar de visie van de regering op de mogelijke overname na splitsing van de Nederlandse ondernemingen door buitenlandse bedrijven merk ik het volgende op. Als gevolg van splitsing wordt het voor aandeelhouders eenvoudiger om aandelen in de commerciële productie- en leveringsactiviteiten te verkopen indien zij dat wensen. Provincies en gemeenten kunnen zelf besluiten of zij afstand doen van hun aandelen, aan wie ze dat doen en wanneer. Er is op geen enkele wijze een verplichting voor de aandeelhouders om aandelen in commerciële activiteiten te verkopen. In de gesprekken over vervreemding van aandelen die ik met aandeelhouders heb gevoerd heeft het merendeel aangegeven niet zonder meer op korte termijn de aandelen in commerciële delen te willen vervreemden. Het verdient opmerkingen dat zij uitsluitend voor hun eigen zittingstermijn kunnen spreken. Ik wijs er in dit verband op dat tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer een motie is aangenomen waarin de regering wordt verzocht in gesprek te gaan met aandeelhouders en directies van te splitsen bedrijven om na te gaan of in geval van een internationale fusie aansluiting kan worden gezocht bij partijen die tegenwicht kunnen bieden aan de dominerende Europese spelers. In mijn gesprekken hierover met aandeelhouders is mij gebleken dat zij niet zonder meer voor de hoogst biedende partij zullen kiezen.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen op grond van welke informatie de regering tot de conclusie komt dat er nu reeds veel private ondernemingen zijn die zonder dat zij beschikken over energienetten investeren in duurzame energie. Deze informatie is afkomstig van EnerQ – de beheerder van het systeem van garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit – dochterorganisatie van TenneT. In de memorie van antwoord ben ik hier reeds uitgebreid op ingegaan. Verder vroegen de leden van de fractie van de PvdA naar een reactie op de stelling dat splitsing de ontwikkeling van duurzame energie niet zal bevorderen. Zoals opgemerkt in paragraaf 1 is de regering van mening dat dit wetsvoorstel goede randvoorwaarden schept voor investeringen in duurzame energievoorziening. Voor een uitgebreide beantwoording verwijs ik deze leden naar de desbetreffende paragraaf.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom de regering stelt dat Nederlandse energiebedrijven in de toekomst niet noodzakelijk een rol van betekenis kunnen spelen op het gebied van levering, productie en handel in energie en dat deze activiteiten niet noodzakelijkerwijs in publieke handen dienen te zijn. Naar het oordeel van de regering is het niet een noodzakelijke voorwaarde voor de toekomstige energievoorziening dat de grootschalige elektriciteitsproductie in Nederland ook in Nederlandse handen dient te zijn. Dit is uitgebreid gemotiveerd in de memorie van antwoord en door hetgeen in paragraaf 1 is gesteld. Dat er genoeg wordt geïnvesteerd laten ook de ervaringen in eigen land zien. Al een aantal jaren zijn buitenlandse producenten in Nederland actief. Ook zij hebben, zoals hiervoor reeds is vermeld, momenteel serieuze en concrete plannen voor investeringen in productiecapaciteit. Het doen van investeringen in productiecapaciteit is afhankelijk van de werking van de markt en het investeringsklimaat. Dit is uitgebreid toelicht in de notitie bij de brief van 9 juni 2004 over de leveringszekerheid van elektriciteit op een geliberaliseerde elektriciteitsmarkt (Kamerstukken II 2004/2005, 29 023,

nr. 7). Diverse marktpartijen hebben investeringsplannen aangekondigd. Voor ruim 8000 MW (ongeveer 8 centrales) zijn vergunningen aangevraagd. 3600 MW rekent TenneT tot zekere investeringen. Mocht ondanks dit alles de leveringszekerheid toch in gevaar komen, dan kan het recent in overleg met de DTe, TenneT en het CPB ontwikkelde vangnet worden ingezet om de leveringszekerheid te garanderen. Ook biedt de leveringszekerheid richtlijn de mogelijkheid om investeringen in productiecapaciteit af te dwingen. Uit dit alles trekt de regering de conclusie dat splitsing van de energiebedrijven geen gevaar oplevert voor de leveringszekerheid en dat het een goede zaak is dat Nederlandse én buitenlandse energiebedrijven actief zijn op de concurrerende markt voor productie. Levering en handel zijn sinds de eerste Europese liberaliseringsrichtlijnen aangemerkt als marktactiviteit. De verplichtingen voor leveranciers zijn vastgelegd in de Nederlandse wet- en regelgeving, ongeacht de identiteit van de aandeelhouders. Er is ook een aantal buitenlandse leveranciers actief op de Nederlandse markt, zonder enige problemen. Nederlandse bedrijven zijn ook actief op de internationale leveringsmarkt. Maximale onafhankelijkheid en zelfstandigheid van netbeheerders, scherpe regulering van efficiëntie, kwaliteit en streng toezicht zijn dienaangaande van cruciaal belang. Dit wetsvoorstel vormt daarvoor de sleutel.

De leden van de GroenLinks-fractie informeerden wanneer de resultaten van de onderzoeken van de Europese Commissie inzake de tweede richtlijnen en de werking van de interne markt gereed zijn en verzochten de regering zo nodig op eigen kracht een meer specifiek overzicht te presenteren over de stand van zaken in Europa, niet alleen met betrekking tot de juridische scheiding, maar ook met betrekking tot de feitelijke scheiding van de eigendom. Ik benadruk nogmaals dat het er in de kern niet om gaat of er in andere landen al dan niet tot eigendomsscheiding wordt overgegaan. Dat is de verantwoordelijkheid van de lidstaten individueel. Uitgangspunt van de regering is een betaalbare en betrouwbare energievoorziening voor de Nederlandse afnemer. Ik heb in paragraaf 1 reeds betoogd waarom splitsing – mede in Europees perspectief – pas in het integrale energiebeleid. De Commissie zal, zoals al eerder is aangegeven, eind dit jaar een overzicht presenteren ten aanzien van de feitelijke stand van zaken van de juridische in de lidstaten. Tegelijkertijd zal de Commissie in de conclusies van het sectoronderzoek inzake de werking van de energiemarkten ook aangeven hoe het is gesteld inzake de juridische scheiding tussen netbeheer enerzijds en productie en levering anderzijds (unbundling) en of verbetering wenselijk is. Dit zijn twee zeer omvangrijke onderzoeken. Ik zie nu geen aanleiding dit onderzoek zelf uit te voeren, temeer daar het wetsvoorstel de belangen van de Nederlandse afnemer dient en eventuele eigendomsscheiding in andere landen geen voorwaarde of succesfactor is om de voordelen voor de Nederlandse afnemer na splitsing te realiseren.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen om informatie of, en zo ja, hoe de discussie over de splitsing in grote lidstaten als Duitsland, Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Italië of Spanje wordt gevoerd. In een aantal lidstaten is al eigendomsscheiding op het niveau van de landelijke hoogspanningsnetten doorgevoerd. Dit is ook het geval in grote lidstaten als het Verenigd Koninkrijk, Spanje en Italië. In Frankrijk en Duitsland is daarvan nog geen sprake. In de grote lidstaten zijn geen plannen om over te gaan tot splitsing van de regionale energiebedrijven. De Nederlandse en Europese discussie wordt in deze landen wel nauwlettend gevolgd. Overigens is in het Verenigd Koninkrijk een deel van de distributienetten volledig gescheiden van de commerciële energie-activiteiten. Het Verenigd Koninkrijk heeft ook signalen afgegeven dat er maatregelen genomen moeten worden op het gebied van de werking van de interne markt, met name zijn er zorgen omtrent de juridische scheiding. De Euro-

pese Commissie heeft duidelijke signalen afgegeven dat eigendoms-scheiding één van de beleidsopties is als de voorlopige conclusies van de rapporten ook in het definitieve rapport eind 2006 worden bevestigd. Los van deze Europese ontwikkelingen herhaal ik dat de Nederlandse afnemer het meest bij dit wetsvoorstel is gebaat. Splitsing in andere landen is ook geen voorwaarde om het in Nederland in te voeren. Daarvoor verwijs ik naar hetgeen ik hierover heb aangegeven in paragraaf 2.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of het niet cruciaal is dat ook in landen als Duitsland en Frankrijk vergelijkbare stappen worden genomen inzake eigendoms-scheiding, met het oog op het goed functioneren van de Noordwest-Europese markt. In Duitsland en Frankrijk is inmiddels wel juridische scheiding gerealiseerd, maar nog onderzocht wordt of dit naar de geest van de richtlijnen is geschied. Duitsland en Frankrijk hebben vooralsnog geen plannen om over te gaan tot eigendoms-scheiding, zoals eerder is aangegeven. Ik deel de mening van de leden van fractie van GroenLinks dat het wenselijk is dat ook in de andere lidstaten, en zeker Frankrijk en Duitsland, eigendoms-scheiding wordt ingevoerd, mede met het oog op het goed functioneren van de Noordwest-Europese markt. Dat is op korte termijn echter geen realiteit. In het overleg tussen de vijf landen van de Noordwest-Europese markt tracht ik zoveel mogelijk belemmeringen weg te nemen, binnen de huidige structuur van de Duitse en Franse energiebedrijven. Op dat terrein is al een aantal successen geboekt. Kern is evenwel dat dit wetsvoorstel losstaat van de internationale splitsingsdiscussie. Het dient de Nederlandse afnemer. Eigendoms-scheiding op Noordwest Europees niveau, of uiteindelijk Europees niveau zou de voordelen voor de Nederlandse afnemers wel vergroten, bijvoorbeeld door het alsdan werkelijk onafhankelijk beheer van de interconnecties door de landelijke netbeheerders. Vandaar dat de regering zich blijft inzetten om eigendoms-scheiding op Europees niveau af te dwingen.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen naar de mogelijkheid dat buitenlandse geïntegreerde bedrijven straks de commerciële delen van de Nederlandse energiebedrijven overnemen. In antwoord op deze vragen merk ik op dat de huidige aandeelhouders van de energiebedrijven, de gemeenten en provincies, besluiten over een mogelijke verkoop. Dit wetsvoorstel vormt geen beletsel voor aandeelhouders die continuering van hun eigendom nastreven. Ook de Wet FIDO is daartoe geen belemmering. Ik deel de mening van de leden van de GroenLinks-fractie dat volledige eigendoms-scheiding op Europees niveau gewenst is. Een algeheel verbod op overnames van de commerciële delen van de Nederlandse energiebedrijven door geïntegreerde buitenlandse bedrijven is in strijd met Europese regels. Met het oog op de borging van de Nederlandse publieke belangen acht ik het echter van belang om de onafhankelijkheid van het netbeheer nu structureel te borgen. Daartoe dient dit wetsvoorstel. Ik ben derhalve niet bereid om de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel afhankelijk te maken van een dergelijk verbod. Met betrekking tot het ondernemen van stappen in Europees verband teneinde volledige eigendoms-scheiding in alle lidstaten te bewerkstelligen merk ik op dat mijn ambtsvoorganger hiervoor herhaaldelijk in Europees verband heeft gepleit, recentelijk tijdens de energietop in juni. Ook de Europese Commissie heeft onlangs aangegeven dat de huidige verticaal geïntegreerde structuur van de bedrijven goede marktwerking belemmert. Zowel commissaris Kroes als commissaris Piebalgs hebben zich voorstander van de Nederlandse plannen getoond. De verwachting is dat de Nederlandse ervaring zal bijdragen aan het draagvlak voor ontvlechting van eigendom in de hele Europese Unie.

In antwoord op de vraag van de GroenLinks-fractie over de definitie van de relevante markt merk ik op dat de beoordeling van voorgenomen fusies en overnames plaats vindt door de NMa of de Europese Commissie. Welke van beide instellingen een specifieke fusie of overname beoordeelt, hangt af van de relatieve omzet die de betrokken ondernemingen behalen in de landen waarin ze gevestigd zijn. De taakverdeling tussen beide toezichthouders bij de beoordeling van fusies komt er op neer dat elke fusie of overname maar door één mededingingstoezichthouder wordt beoordeeld. Daarbij is van belang dat de mededingingsregels die bij de beoordeling worden gehanteerd gelijklopend zijn. De bepalingen uit de Nederlandse Mededingingswet die het toezicht op concentraties regelen, zijn immers ontleend aan de Europese mededingingsbepalingen. Alvoorts de NMa of de Europese Commissie een fusie beoordeelt op de gevolgen voor de mededinging, zal eerst moeten worden vastgesteld wat de relevante markt is. De NMa en de Commissie gebruiken dezelfde methodiek om de relevante markt te bepalen. Of een concrete fusie of overname in de energiesector vooral in nationaal perspectief moet worden gezien of in een bredere geografische context, is dus afhankelijk van hoe de desbetreffende mededingingsinstantie de relevante markt voor zo'n fusie of overname in de energiesector definieert. De NMa heeft dit jaar in een consultatiedocument over concentraties in de energiesector geconstateerd dat voor basislast reeds sprake is van een relevante markt die ruimer is dan de Nederlandse. Voor pieklast is dat nog niet het geval en is de relevante markt nationaal van karakter. Er bestaan prijsverschillen tussen Nederland, Duitsland en België. De huidige effectief beschikbare importcapaciteit is nog niet groot genoeg om de Nederlandse grootverbruiker en kleinverbruiker van het prijsverschil te laten profiteren, zo constateert de NMa. Aan dit consultatiedocument ligt een grondige studie van de Brattle-groep ten grondslag. De NMa zal de reacties uit de lopende consultatieronde verwerken in haar visiedocument dat binnenkort zal worden gepubliceerd. De regering ziet geen reden zich in de definitie van de relevante markt te mengen. Dat behoort tot de uitdrukkelijke en specifieke competentie en verantwoordelijkheid van de NMa. De methodiek die daarbij wordt gebruikt is, zoals gezegd, identiek aan die van de Europese Commissie en van mededingingsautoriteiten in andere lidstaten. Er is dus geen ruimte om die naar believen anders vast te stellen. Als de relevante markt voor pieklast op termijn ruimer wordt dan nationaal, kan het oordeel van NMa en Europese Commissie in concrete concentratiezaken anders uitvallen omdat dan door een groter aantal spelers meer concurrentiedruk kan ontstaan.

De leden van de SP-fractie vroegen de regering te verklaren waarom zij vertrouwen stelt in de Europese Unie als het gaat om het openstellen van de Nederlandse energiemarkt aan buitenlandse bedrijven en het mogelijk maken van de verkoop van de commerciële energieactiviteiten aan buitenlandse investeerders en waarom de andere lidstaten dat vertrouwen niet hebben. In de visie van de regering is er geen sprake van het al dan niet vertrouwen hebben in de Europese unie in relatie tot het wetsvoorstel. Ik zie in het wetsvoorstel een maatregel die, gelet op de Europese en Nederlandse ontwikkelingen, een juiste is om de belangen van de Nederlandse afnemer veilig te stellen. De situatie in andere landen doet daar niets aan af. Ik concludeer dat er algehele politieke overeenstemming is dat privatisering van de geïntegreerde bedrijven geen optie is. Zonder de splitsing zouden de geïntegreerde bedrijven de strategie kunnen hanteren om als geheel een internationale fusie/overname of alliantie aan te gaan, met als ongewenst effect dat in dat geval ook de netten deel gaan uitmaken van een internationaal concern. Dat wordt met dit wetsvoorstel voorkomen. De commerciële onderdelen van de bedrijven kunnen zich na invoering van het wetsvoorstel ontplooien op de internationale markt. De markt voor levering en productie is steeds internationaler aan het worden. Ik heb

geen enkele reden te twijfelen aan de voordelen van het liberaliseren en integreren van markten. In ons land zijn al geruime tijd en zonder enig probleem verschillende buitenlandse bedrijven actief in de productie van elektriciteit. Deze bedrijven hebben ook verregaande plannen voor uitbreiding van hun productiecapaciteit op Nederlandse bodem. Een bedrijf als Centrica, afkomstig uit het Verenigd Koninkrijk, manifesteert zich op de markt voor levering van elektriciteit en is ook geïnteresseerd in productieactiviteiten in Nederland. Daar is de elektriciteitsmarkt al vroeg geliberaliseerd en hebben ondernemingen uit andere lidstaten niet alleen een toonaangevende positie verworven in productie en levering, maar concurreren ze ook fel om de gunsten van afnemers, getuige het hoge percentage consumenten dat inmiddels al één of meer keer geswicht is. De elektriciteitsprijzen in het Verenigd Koninkrijk zijn bovendien na de liberalisering stelselmatig gedaald. Ik merk daarnaast op dat de ervaring leert dat in de lidstaten die kiezen voor een naar binnen gerichte houding, met als meest opvallende uitingsvorm een beleid gericht op de creatie van een nationale kampioen, de consument betaalt het gelag in de vorm van hogere prijzen.

De leden van de SP-fractie stelden een aantal vragen over de positionering van de Nederlandse energiebedrijven. In dit verband wezen zij op de mogelijkheid dat de Nederlandse energievoorziening afhankelijk wordt van beslissingen in politieke instabiele regio's. In reactie op deze vragen merk ik op dat dit wetsvoorstel een zuivere verdeling van taken en verantwoordelijkheden tot stand brengt. Het is de taak van de overheid om zorg te dragen voor een goede marktordening, waarbinnen marktpartijen opereren. In dat licht zie ik het als taak van de overheid om de integriteit van het natuurlijk monopolie van de netwerken te allen tijde te bewaken. Via dit wetsvoorstel wordt voorkomen dat de netwerken in handen kunnen komen van internationale partijen. Dat is in het belang van de Nederlandse afnemer. Dat leidt tot eerlijke concurrentie, concurrerende energieprijzen en kostengeoriënteerde transporttarieven. In een geliberaliseerde markt is het de taak van marktpartijen om te investeren in productiecapaciteit. Een noodzakelijke voorwaarde hiervoor is een goed functionerende markt en een aantrekkelijk investeringsklimaat. Dit wetsvoorstel vormt daartoe de sleutel. Maximale onafhankelijkheid en zelfstandigheid van netbeheerders, scherpe regulering van efficiëntie en kwaliteit en streng toezicht moeten dat waarborgen. Het huidige aantal initiatieven toont aan dat meerdere zowel Nederlandse als internationale partijen voornemens zijn om te investeren in productiecapaciteit. Ook de jaarlijkse monitoringsrapportage leveringszekerheid van TenneT toont aan dat tot en met 2013 voldoende productiecapaciteit voor handen is om te voldoen aan de vraag.

4. Eigendom van het net en van aandelen in de netbeheerder

De leden van de fractie van de PvdA stelden een aantal vragen over publiek bezit van de distributienetten en van centrales. Voor een reactie op de mening van de regering omtrent het eventuele publieke aandeelhouderschap in elektriciteitsproductie wordt verwezen naar de antwoorden op andere vragen van de leden van de PvdA-fractie en de fracties van GroenLinks en de SP ter zake in paragraaf 3. Wat betreft mogelijke privatisering van de distributienetten merk ik het volgende op. Privatisering van de aandelen in een netbeheerder of van de eigendom van het net is op grond van de huidige wettekst alleen mogelijk indien een ministeriële regeling daaromtrent zou worden vastgesteld. Na aanvaarding van het wetsvoorstel is door aanvaarding van het amendement Hessels c.s. (Kamerstukken II 2005/2006, 30 212, nr. 45) privatisering van het net in het geheel niet mogelijk en privatisering van een netbeheerder alleen indien zulks bij algemene maatregel van bestuur zou worden geregeld. Anders dan de leden van de PvdA-fractie veronderstelden, wordt de

verkoop van de distributienetten door de huidige aandeelhouders dus niet twee jaar na ingang van het wetsvoorstel mogelijk, integendeel, het wordt juist onmogelijk. Voor de algemene maatregel van bestuur inzake privatisering van de netbeheerder geldt een zogeheten «zwarte» voorhang-procedure, dat wil zeggen dat het ontwerp aan de beide Kamers der Staten-Generaal wordt voorgelegd en door een der Kamers (of een vijfde van het grondwettelijk aantal leden) bepaald kan worden dat het ontwerp bij wet moet worden geregeld. Na invoering van het wetsvoorstel is eventuele privatisering dus nog steviger in de wet met waarborgen en toetsen omkleed. Deze regering is niet van plan een amvb te doen opstellen om de mogelijkheid tot minderheidsprivatisering van aandelen in de netbeheerder te bieden. Bovendien hebben op basis van dit wetsvoorstel de Tweede en Eerste Kamer uiteindelijk het laatste woord of privatisering wordt toegestaan of niet, zulks met inachtneming van de rechten van investeerders bij CBL-contracten, welke in het overgangsrecht zijn geregeld. In dit verband wijs ik erop dat het huidige privatiseringsverbod van de artikelen 93 c.q. artikel 85, de wens in aanmerking genomen om (voorlopig) niet over te gaan tot vaststelling van een ministeriële regeling, er toe kan leiden dat rechten van CBL-wederpartijen in het geding komen. Derhalve dient hoe dan ook in regelgeving die betrekking heeft op de CBL-constructies, zoals verwoord in artikel VIC, te worden voorzien. Zulks met inachtneming van de rechten van investeerders bij CBL-contracten, welke in het overgangsrecht zijn geregeld.

De leden van de fractie van de PvdA stelden een aantal vragen over het in publieke handen blijven van TenneT, de landelijke beheerder van het hoogspanningsnet voor elektriciteit, naar aanleiding van een brief van de Minister van Financiën. Voor een reactie verwijs ik naar hetgeen hierover is opgemerkt in paragraaf 1.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering zicht heeft op welke aandeelhouders nu wensen te privatiseren. De liberalisering van de energiemarkt heeft geleid tot een verandering in de structuur en het profiel van de geïntegreerde energiebedrijven. Een leverancier moet zich nu op de vrije markt begeven en klanten binnenhalen en behouden. Het risicoprofiel van de energiebedrijven is door risicovolle activiteiten als energieproductie, energiehandel en levering gewijzigd. Dit is voor een aantal aandeelhouders een reden om nu of op termijn hun aandelen in deze activiteiten te vervreemden. Ook de ontwikkelingen op de Europese energiemarkten zijn relevant. Op deze markten is een trend van fusies en concentraties zichtbaar. Door dit wetsvoorstel krijgen de Nederlandse energiebedrijven de kans om internationale allianties aan te gaan én wordt de onafhankelijkheid van het netbeheer structureel geborgd. In de memorie van antwoord is aangegeven dat geen algemeen antwoord mogelijk is op de vraag welke aandeelhouders nu wensen te privatiseren. Zo zijn de aandeelhouders van met name Eneco, op dit punt het meest uitgesproken. Anderen sluiten niet uit dat zij op termijn alsnog willen privatiseren. Hierbij dient in ogenschouw te worden genomen dat de bestuurders alleen uitspraken kunnen doen voor hun eigen zittingsperiode. Met dit wetsvoorstel geef ik aandeelhouders die willen privatiseren de ruimte om al dan niet hun aandelen in het commerciële deel te vervreemden.

De leden van de fractie van de SP stelden een aantal vragen over het privatiseringsverbod en de privatiseringsimpasse. In reactie op deze vragen merk ik op dat de privatiseringsimpasse in het licht van de totstandkoming van een Noordwest-Europese markt een belangrijke aanleiding is geweest van dit wetsvoorstel. De Nederlandse energiebedrijven zijn met of zonder netwerk kleine spelers op de Europese energiemarkt. Ter vergelijking, de gezamenlijke waarde van de Nederlandse ener-

giebedrijven bedraagt ongeveer € 38 miljard, terwijl het Franse energiebedrijf EdF, een waarde vertegenwoordigd van meer dan € 130 miljard. Voor een goede positionering van de Nederlandse energiebedrijven is het van belang dat zij allianties of fusies kunnen aangaan met strategische partners om een tegenwicht te bieden aan deze dominerende spelers. Tevens hebben de aandeelhouders meerdere malen aangegeven dat zij de mogelijkheid willen hebben om tenminste de risicodragende aandelen te kunnen verkopen. Dat blijkt ook uit mijn recente besprekingen met de aandeelhouders in het kader van de moties De Krom/Crone en Crone/Hessels (Kamerstukken II 2005/2006, 30 212, nrs. 34 en 35). Ik heb daarover bij brief van 21 september 2006 bericht (Kamerstukken II 2005/2006, 30 212, nr. 49). Met dit wetsvoorstel wordt beoogd de energiebedrijven de ruimte te bieden zich te ontwikkelen op de Europese markt en oneerlijke concurrentie ten koste van de netwerken te voorkomen, maar tegelijkertijd de voor de energievoorziening vitale infrastructuren veilig te stellen via behoud van publiek aandeelhouderschap. Het huidige privatiseringsverbod staat hieraan in de weg.

De leden van de SP-fractie vroegen zich af of de theoretische berekeningen van het CPB enig praktisch nut hebben. Het CPB is een algemeen erkend gerenommeerd instituut met expertise op het gebied van onder andere het doorrekenen van regeringsvoorstellen. Het CPB geeft in zijn brief van 20 maart 2006 aan de commissie Validatie splitsing energiebedrijven aan dat het «onmogelijk is om een nauwkeurige inschatting te geven van de omvang van de welvaartseffecten». Desalniettemin heeft het CPB een inschatting en later een actualisatie gemaakt van de orde van grootte van welvaartseffecten van eigendomssplitsing in vergelijking met de huidige juridische scheiding. Deze inschatting is door de commissie gevalideerd. Ik ben van mening dat ik al wat in mijn mogelijkheden ligt heb gedaan om de Eerste Kamer een verantwoorde afweging te kunnen laten maken.

De leden van de fractie van de SP vroegen mij naar het in publieke handen houden van zowel de distributienetwerken voor elektriciteit als de hoogspanningsnetwerken voor elektriciteit. De distributienetwerken blijven na aanvaarding van het wetsvoorstel in handen van de (decentrale) overheid. Deze netwerken mogen, aldus het voorgestelde artikel 93, derde lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 85, derde lid van de Gaswet, niet buiten de kring van de overheid komen. Het verkopen van TenneT is wat mij betreft nu niet aan de orde. Dat heb ik al eerder in paragraaf 1 van deze nadere memorie van antwoord aangegeven.

5. Financiële gevolgen

5.1 Algemeen

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar het standpunt van de regering omtrent de schattingen van SEO en het CPB inzake de structurele reorganisatiekosten. Daarnaast gaven deze leden aan zich te beraden op welke wijze zij de meningsverschillen tussen CPB en SEO verduidelijkt willen zien. De SEO- en CPB-studies blijken op diverse onderdelen dezelfde veronderstellingen te maken; andere keren wordt door SEO de CPB-analyse gedeeld, maar worden andere keuzes gemaakt. Over de effecten van dit wetsvoorstel op marktwerking, efficiëntie van het netwerkbeheer, leveringzekerheid of reorganisatiekosten blijken geen grote verschillen van mening te bestaan. SEO en het CPB zijn het ook eens dat de ontwikkeling van decentrale opwekking mogelijk van grote betekenis is voor de uiteindelijke welvaartseffecten van de splitsing van energiebedrijven. SEO geeft net als het CPB aan dat de omvang van diverse effecten onzeker is. Gezien deze onzekerheid kan een groot aantal

varianten worden geformuleerd. SEO heeft dit gedaan en concludeert dat het netto-welvaartseffect kan variëren van 5 miljard euro negatief tot 3 miljard euro positief. SEO acht het meest waarschijnlijk dat het welvaartseffect rond de 1 miljard euro negatief zal zijn. Het CPB acht het meest waarschijnlijke netto-welvaartseffect van ongeveer neutraal tot in de buurt van 1 miljard positief. Het verschil in beide opvattingen valt te herleiden tot een verschil in modelmatige aanpak van de kosten-baten analyse, de snelheid van realisatie van baten en het aantal jaren waarin structurele reorganisatiekosten worden gemaakt. Het CPB hanteert een andere disconteringsvoet en een andere tijdshorizon dan SEO. Daarnaast stelt het CPB dat de baten van splitsing (net als de kosten) direct gerealiseerd gaan worden terwijl SEO verwacht dat de baten in tegenstelling tot de kosten geleidelijk tot stand komen waardoor het wel 5 tot 10 jaar kan duren voordat de baten op het maximale niveau zijn beland. De regering acht het aannemelijk dat de baten van splitsing inderdaad direct gerealiseerd gaan worden, sterker, onder druk van het wetsvoorstel zijn al enkele energiebedrijven vorig jaar en in de loop van dit jaar reeds vrijwillig tot eigendomsscheiding overgegaan. Dit heeft tot een aantoonbare waarde-realisatie bij NRE en Intergas geleid. Tot slot gaat SEO er vanuit dat structurele reorganisatiekosten zich oneindig op hetzelfde niveau zullen bevinden, terwijl het CPB een kortere tijdshorizon hanteert en veronderstelt dat de kosten zullen afnemen. Dit verschil in tijdshorizon heeft een groot verschil in netto contante waarde tot gevolg hetgeen tot uitdrukking komt in het verschil in netto-welvaartseffect. Hoewel natuurlijk niet exact valt te voorspellen hoe de kosten zich zullen ontwikkelen, acht de regering het zeer onwaarschijnlijk, zo niet uitgesloten dat als gevolg van de ontvlechting het kostenniveau tot aan het einde der tijden 10% hoger zal liggen.

De bedrijven die reeds vrijwillig zijn gesplitst herkennen zich overigens niet in de tot nu toe gehanteerde inschattingen van mogelijke structurele reorganisatiekosten door de advieskantoren Deloitte en Roland Berger. Zo heeft NRE mijn ministerie meegedeeld dat deze kosten in de praktijk aanzienlijk lager blijken uit te vallen. Mede gezien deze ervaringen acht de regering de CPB-studie aannemelijker dan de SEO-studie.

5.2 Cross Border Lease contracten

De leden van de fractie van het CDA vroegen om een nadere toelichting op de in artikel V gehanteerde definitie van «overeenkomst». In de toelichting bij artikel V (blz. 18 van de nota van wijziging, Kamerstukken II 2004/05, 30 212 nr. 18) wordt gesproken van «*cross border lease* overeenkomsten en daarmee verband houdende overeenkomsten». De definitie van «overeenkomst» van artikel V, eerste lid, omvat dus het stelsel van huur- en verhuurovereenkomsten van het net over en weer tussen het energiebedrijf en de investeerder en verwijst overigens ook naar de individuele huurovereenkomsten. Onder «overeenkomst» wordt dus mede verstaan een *lease back*. Ten slotte wordt opgemerkt dat ook wanneer de *lease back* naar het energiebedrijf is geëindigd terwijl de rechten van de investeerder op het net onder de *headlease* blijven voortbestaan, er sprake is van een overeenkomst als bedoeld in artikel V, eerste lid. De leden van de CDA-fractie stelden vervolgens enkele vragen over de in artikel VIII beschreven overgangperiode van 2,5 jaar. Artikel VIII biedt een overgangsvoorziening voor netbeheerders die voor de inwerkingtreding van het groepsverbod voor netbeheerders, vervat in het voorgestelde artikel 10b, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 c.q. artikel 2c, eerste lid, van de Gaswet (bij koninklijk besluit, zo snel mogelijk na de publicatie van de wet), zijn aangewezen. Het tweede en derde lid van de genoemde bepalingen hebben betrekking op aandeelhouderschap over en weer van netbeheerders en groepsmaatschappijen daarvan enerzijds en productie-, handels- en leveringsbedrijven en hun groepsmaatschappijen anderzijds.

Deze bepalingen treden tegelijkertijd met het aflopen van de overgangsperiode van artikel VIII in werking. Voor deze constructie is gekozen opdat de leden 2 en 3 geen belemmering vormen voor de wijze van herstructurering van de bedrijven. Een en ander blijkt ook uit het schema over inwerkingtreding op blz. 72 van de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2005/2006, 30 212, nr. 3). Er is dus geen sprake van een omissie, maar sprake van een overgangsregeling voor «zittende» netbeheerders van 2,5 jaar, en een even lange inwerkingtredingstermijn voor het tweede en derde lid van artikel 10b en artikel 2c.

Met betrekking tot een ander punt aangaande de periode van 2,5 jaar voordat aan het groepsverbod moet zijn voldaan, vroegen de leden van de fractie van het CDA of in geval van het vervallen van een aanwijzing als netbeheerder ten gevolge van bijvoorbeeld een juridische fusie, het resultaat zou zijn dat de betreffende netbeheerder onmiddellijk zou moeten voldoen aan het groepsverbod. Dat is inderdaad juist. Om te beginnen wijs ik er op dat niet iedere fusie of interne reorganisatie rondom de netbeheerder leidt tot het vervallen van de aanwijzing van rechtswege. Dat doet zich alleen voor indien de netbeheerder-vennootschap zelf fuseert, splitst, wordt ontbonden of in staat van faillissement geraakt. Interne reorganisatie van het concern waar de netbeheerder toe behoort, zoals bijvoorbeeld het verhangen van een net of een netbeheerder, doet de aanwijzing netbeheerder niet vervallen. Voor die gevallen waarbij dit zich wel voordoet, zou het in mijn ogen onwenselijk zijn dat daarbij niet geanticipeerd zou worden op de splitsing. Het probleem dat er CBL-investeerders zouden zijn die tijdens de implementatieperiode of ook daarna aan het groepsverbod zou moeten voldoen, is geadresseerd door middel van een uitzondering voor het groepsverbod in artikel VIb. Zij hebben een implementatietermijn van 13 weken, die zonodig kan worden verlengd.

De leden van de fractie van het CDA verzochten om een reactie op de constatering dat de formulering van de overgangsbepalingen betreffende CBL's kennelijk bedoelt dat alleen de eerste investeerder die in het bezit komt van een netwerk in aanmerking komt voor deze uitzonderingen, en niet diens rechtsopvolgers onder bijzondere titel. Ingeval partijen naar buitenlands recht, waaronder de investeerders, enig recht kunnen ontlenen aan het overgangsrecht, is in de definitiebepaling van artikel V, eerste lid, expliciet aangegeven dat dit ook geldt voor hun rechtsopvolgers. Deze toevoeging geeft aan dat de rechtsopvolger van een investeerder ook wat betreft de overgangsbepalingen wordt erkend als partij bij de CBL-overeenkomst, en derhalve aanspraak kan maken op dezelfde rechten als zijn rechtsvoorganger. Zoals hierboven bij de beantwoording van de vraag van deze leden over de definitie van «overeenkomst» in het overgangsrecht aan de orde kwam, zal ook wanneer de *lease back* naar het energiebedrijf is geëindigd, en de investeerder rechten heeft op het net op grond van de *headlease* of een vergelijkbare overeenkomst, er sprake zijn van een «overeenkomst» in de zin van artikel V. Hieruit blijkt dat niet alleen de eerste investeerder die op grond van de CBL-overeenkomsten het recht heeft om het net onder zich te nemen, zijn rechten op het net kan uitoefenen zonder daarin gehinderd te worden door het instemmingsvereiste en de beperkingen op de voor deze rechten te ontvangen vergoeding, maar dat dit ook geldt voor diens rechtsopvolgers.

De leden van de fractie van het CDA vroegen mij uitvoerig in te gaan op de kwalitatieve aspecten die een rol spelen bij de *all or substantially all assets*-test, in het bijzonder in verband met de samenloop van de splitsing met de overgang van het beheer van het hoogspanningsnet. Ik ben bekend met het feit dat deze test niet uitsluitend kwantitatieve, maar ook kwalitatieve aspecten omvat. Het Amerikaanse kantoor Chadbourne & Parke, heeft mij hieromtrent te kennen gegeven (samengevat) dat zowel

kwantitatieve als kwalitatieve aspecten relevant zijn voor het bepalen van hetgeen gekarakteriseerd kan worden als *all or substantially all assets*. Zij hebben echter ook aangegeven dat het hoogst onwaarschijnlijk is dat het overdragen van 50% of minder van zowel de totale activa van een bedrijf als van haar bedrijfsonderdelen («operating assets»), berekend op basis van zowel boekwaarde als marktwaarde, zal worden aangemerkt als een *transfer of substantially all assets* van dat bedrijf, indien daarbij de overgedragen activa 50% of minder van zowel de bruto omzet als de netto winst vertegenwoordigen. Wanneer deze situatie zich niet voordoet, lijkt het mij niet waarschijnlijk dat de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten en het synergieverlies relevant zijn voor deze test. Ik ga er dan ook vanuit dat de overgang van het beheer van het hoogspanningsnet geen additioneel risico voor de *substantially all*-test vormt. Overigens is de suggestie van de leden van de genoemde fractie dat wanneer een bedrijf *all or substantially all assets* over blijkt te dragen, dit een onmiddellijke aanleiding geeft voor het invoeren van een *default*, niet juist. Dit is over het algemeen eerst het geval wanneer niet voldaan kan worden aan de alsdan geldende eisen.

De leden van de fractie van het CDA vroegen om ten aanzien van 110 en 150 kV-netten waar CBL's op rusten, duidelijkheid te verschaffen wie de afweging maakt welke vormen van beheersoverdracht onder de CBL-contracten mogelijk zijn. Verder vroegen deze leden of er niet een andere vorm van beheersoverdracht mogelijk is dan nu gebruikelijk bij het beheer van de netten van 220 kV en hoger. Het moge duidelijk zijn dat in het geval dat de overdracht van het beheer van een hoogspanningsnet bezwaarlijk wordt geacht met het oog op een daarop rustende CBL-constructie, het energiebedrijf gehouden is dit aan te tonen. Aan het woord «bewijslast» moet geen zwaardere lading worden toegekend dan het eerder door mij gebezigde «aantonen». De afweging of het CBL-contract werkelijk aan de beheersoverdracht in de weg staat, ligt niet eenzijdig bij het energiebedrijf. Het bedrijf en TenneT dienen, zonodig onder toezicht of consultatie van de NMa, tot die afweging te komen. Dat is een inspanningsverplichting. Ik heb geen reden om aan te nemen dat de CBL's de beheersoverdracht van de hoogspanningsnetten zouden blokkeren. Wel worden hier inspanningen van beide partijen verwacht om eventuele bezwaren juridisch goed op te lossen, bijvoorbeeld door een beheersovereenkomst aan te gaan die voldoet aan de onder de CBL gestelde criteria. Hiermee is niet gezegd dat TenneT en het betreffende energiebedrijf geen andere wijze van beheersoverdracht zouden kunnen overeenkomen, bijvoorbeeld een vorm waarbij de netwerkbedrijven TenneT betalen voor het beheer van de netten. Dit laat ik over aan de bedrijven en TenneT. Ik ga ervan uit dat de energiebedrijven positief meewerken aan de oplossing, welke dan ook bereikt kan worden.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of ik bereid ben alsnog advies in te winnen omtrent de te verwachten CBL-claims in zijn algemeenheid. Het feit dat het aparte advies dat op verzoek van de Tweede Kamer is ingewonnen over de wenselijkheid van het opnemen van een wettelijke verplichting tot het uitoefenen van de koopoptie geen betrekking heeft op de te verwachten CBL-claims in zijn algemeenheid, betekent niet dat de regering daar geen algemeen beeld van zou hebben. Naar mijn inschatting, vele adviseurs gehoord hebbende, is het niet zinvol om nogmaals een adviesvraag van die algemene strekking uit te zetten. Op alle door de partijen en adviseurs aangedragen elementen die zouden kunnen leiden tot CBL-claims is een inschatting gegeven omtrent het risico dat een dergelijke claim zich voordoet. Als die inschattingen in samenhang met het ontworpen CBL-overgangsrecht op een rijtje worden gezet, ontstaat er een genuanceerd beeld van het algemene risico. Het aparte advies is gevraagd over de wenselijkheid van het opnemen van

een wettelijke verplichting tot het uitoefenen van de koopoptie, is ingewonnen omdat dat een maatregel betrof waar het wetsvoorstel zoals dat was voorgelegd voor ander advies, niet in voorzag. Resumerend is het algemene beeld dat geschetst kan worden als volgt. Wat betreft de maatregelen waar het overgangsrecht op ziet, is de kans op claims door dat recht geminimaliseerd. De bedrijven zijn maximaal vrijgelaten in de wijze van ontvlechten, opdat zij zelf de minst risicovolle wijze van herstructureren kunnen zoeken binnen de voorwaarden van hun individuele contracten. Dit is met name bedoeld om de bedrijven in de gelegenheid te stellen het resterende risico dat mogelijk gemoeid is met een overdracht van *all or substantially all assets* weg te nemen of ten minste zo klein mogelijk te houden. Hier ben ik laatstelijk op ingegaan in de memorie van antwoord (Kamerstukken I 2006/07, 30 212, nr. D, pagina 36). Voor een meer specifieke inschatting van de mogelijke financiële gevolgen die samenhangen met het *substantially all assets*-probleem verwijs ik naar mijn brief aan Tweede Kamer van 2 februari 2006 (Kamerstukken II 2005/06, 30 212, nr. 10, pagina 6). Daar ben ik ingegaan op de situatie voor Nuon en Essent. De gevolgen voor Essent zijn, voor zover ik dat kan inschatten, beperkt tot een mogelijke verplichting om aanvullende bankgaranties te stellen in CBL's met betrekking tot productiecentrales vanwege de ten gevolge van de splitsing te verwachten dalende *credit-rating* van het commerciële bedrijf. In het uiterste geval, bij voorbeeld wanneer Essent niet of niet tijdig in staat is de vereiste garanties te stellen, moet daar rekening worden gehouden met het risico dat de *equity strip* ten aanzien van de productiecentrales moet worden opgebracht. Ik heb gewezen op het beloop van deze equity strip ad € 435,1 miljoen per ultimo 2004. Ik benadruk nog maar eens dat het niet zinnig is daar bedragen aan te verbinden en dat van genoemde getallen geen voorspellend karakter uitgaat. Het risico hangt nadrukkelijk ook samen met de commerciële beslissingen die de bedrijven destijds, bij het afsluiten van de CBL-transacties, hebben genomen.

Voorts vroegen de leden van de fractie van de PvdA om een expliciete reactie op de visie van oud-minister Ruding. De regering is geenszins voorbijgegaan aan de zorgen die de heer Ruding heeft geuit met betrekking tot de mogelijke gevolgen voor de CBL's. Van belang daarbij is evenwel dat de heer Ruding bovengenoemde uitingen heeft gedaan voordat mijn ambtsvoorganger besloot overgangsrecht voor de CBL's te introduceren, waarmee een aantal onderdelen van de kritiek werd weggenomen. Op enkele specifieke punten ten aanzien van de herstructurering van de Belgische Spoorwegen is in de brief aan de Tweede Kamer van 2 februari 2006 ingegaan, zie Kamerstukken II 2005/06, 30 212, nr. 10, pagina 4. Sinds de heer Ruding dit voor het eerst naar voren bracht, is meermalen informatie ingewonnen bij de Belgische Spoorwegen. Vanzelfsprekend heeft deze herstructurering de nodige inspanningen gevergd met betrekking tot de CBL's, maar er hebben zich geen significante problemen voorgedaan. Bovendien heerst er een kennelijk misverstand dat de vermeende CBL-problemen zouden zijn opgelost door het afgeven van een staatsgarantie door de Belgische overheid. Dat is niet het geval. Over het subsidiebeleid van de Belgische overheid ten aanzien van de spoorwegen heb ik geen informatie. Ik respecteer de mening van de heer Ruding ten zeerste en heb geconcludeerd dat wij het op zich niet oneens zijn over het bestaan van risico's op Amerikaanse claims, maar ook dat de heer Ruding die risico's aanzienlijk omvangrijker acht dan naar mijn inschatting gerechtvaardigd is.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen mij om ook te reageren op de brief van de heren Ruding, Bolkestein en Verberg van 12 april 2006. Deze heren snijden, samengevat, het volgende aan. Met dit wetsvoorstel zouden grote financiële risico's worden genomen als gevolg van proce-

dures die kunnen worden aangespannen door Amerikaanse beleggers bij Amerikaanse rechtbanken, die de hele sector kunnen raken. Verder zou de sector in een structureel nadeliger positie komen ten opzichte van buitenlandse concurrenten en zou de concurrentiepositie van de Nederlandse energiebedrijven verzwakt worden doordat Nederland voor de Europese troepen uitloopt met de eigendomssplitsing. Ten aanzien van het punt van de financiële risico's voor de sector als gevolg van CBL-procedures heb ik meermalen duidelijk gemaakt dat met het opnemen van het overgangsrecht ten aanzien van de CBL's de kans op schadeclaims zo klein mogelijk is gemaakt. Dat geldt ook voor acties ingesteld voor een Amerikaanse rechter. De Validatiecommissie, die bij haar oordeelsvorming het door mij voorgestelde extra overgangsrecht heeft betrokken, is van mening dat de CBL-risico's hiermee in voldoende mate worden weggenomen. Zie de nota naar aanleiding van het nader verslag, pagina 18 (Kamerstukken II 2005/06, 30 212, nr. 20). In paragraaf 2 van die nota is ingegaan op de gevolgen voor de concurrentiepositie van de Nederlandse energiebedrijven in het Europese speelveld. Daar staat dat het (nog) niet doorvoeren van de splitsing in Nederland nadelig is voor het gelijke speelveld binnen Nederland en niet wezenlijk bijdraagt aan de totstandkoming van een structureel gelijk speelveld in (Noordwest-)Europa. Ik ben van mening dat de energiebedrijven ook met de netten – zelfs al zouden ze geconcentreerd worden tot een nationale kampioen – te klein zijn om zelfstandig te overleven op een grote (Noordwest-)Europese markt. Daarom kies ik ervoor om zeker te stellen dat de netten geen onderdeel zullen uitmaken van geïntegreerde bedrijven. Op de geopolitieke context ben ik ingegaan in de memorie van antwoord, met name pagina 5.

De leden van de fractie van de PvdA wilden weten of ik van mening ben dat het rapport van de Validatiecommissie voldoende zekerheid geeft over de mogelijke gevolgen van eventuele CBL-claims en aansprakelijkheden van de Staat. Het was niet de taak van de Commissie om zelfstandig onderzoek te verrichten naar deze problematiek. De Commissie had tot taak de door of vanwege het ministerie uitgevoerde onderzoeken te verifiëren. De conclusies van de Validatiecommissie geven mij een bevestiging dat ik op het gedane onderzoek kan vertrouwen. Ik herhaal dat ik de mogelijke risico's dat het wetsvoorstel CBL-claims tot gevolg zal hebben aanvaardbaar acht en dat ik heb onderzocht of een claim tegen de Staat wegens onrechtmatige wetgeving mogelijk zou zijn. Ik doe geen uitspraken over de haalbaarheid van eventuele claims tegen de Staat – op welke grond dan ook – maar uit het feit dat ik de behandeling van dit wetsvoorstel voortzet, kunnen de leden opmaken dat ik hier geen onaanvaardbare risico's van aansprakelijkstelling aan verbonden acht.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de energiebedrijven van mening zijn dat zij door het overgangsrecht beschermd worden tegen mogelijke claims van investeerders. Bij het ontwerpen van het CBL-overgangsrecht zijn de bedrijven op belangrijke onderdelen tegemoetgekomen in hun wensen. Het commentaar van de bedrijven op de bepalingen in aanmerking genomen, neem ik aan dat de bedrijven stilzwijgend de mening zijn toegedaan dat het geformuleerde overgangsrecht hen redelijke bescherming biedt.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen zich af of een vertrouwelijk overleg zoals de minister met de Tweede Kamer is aangegaan, ook nuttig kan zijn voor de Eerste Kamer. In reactie hierop kan ik aangeven dat met de Tweede Kamer achter gesloten deuren werd gesproken in het kader van een wetgevingsoverleg. In het bijzonder is toen gesproken over mogelijke opties rondom het vormgeven van het overgangsrecht voor de CBL's. Het was op dat moment nuttig om op vertrouwelijke basis de opties te verkennen zonder dat er uitspraken in de openbaarheid zouden komen

die mogelijk tot problemen voor de energiebedrijven zouden kunnen leiden. Gezien de grote financiële belangen die met de CBL's zijn gemoeid, is uiterste zorgvuldigheid betracht en heeft dit deel van het wetgevings-overleg achter gesloten deuren plaatsgevonden. Aangezien de behandeling in de Eerste Kamer zich niet op de wetgevingsopties richt die destijds aan de orde waren hoeft de discussie daaromtrent niet per se in een soortgelijk vertrouwelijk overleg gevoerd te worden. Mocht op enig moment in het debat de behoefte bestaan om vertrouwelijk informatie uit te wisselen, dan zal ik dit aangeven.

De leden van de GroenLinks-fractie wilden weten of de situatie in Nederland met betrekking tot de CBL-contracten uniek is, of dat deze constructies ook met buitenlandse geïntegreerde energiebedrijven zijn afgesloten en of daarbij dezelfde discussie speelt. De situatie in Nederland is niet uniek. In de periode van ongeveer 1990 tot 2004 is een zeer groot aantal CBL-contracten aangegaan met betrekking tot een grote variëteit aan bedrijfsmiddelen in allerlei landen buiten Nederland. Ongetwijfeld zullen er ook met andere Europese geïntegreerde energiebedrijven CBL-contracten zijn aangegaan. Ik heb dat verder niet laten onderzoeken, met name niet omdat in andere Europese landen (nog) geen vergelijkbare voorstellen voor ontvlechting van geïntegreerde energiebedrijven aanhangig zijn. Overigens speelde een vergelijkbare splitsingsproblematiek in het eerder aangehaalde geval van de Belgische Spoorwegen. Zoals is vermeld, is dit opgelost zonder dat daar CBL-schadeclaims uit zijn voortgevloeid.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen zich af waarom de CBL-contracten geen rol speelden tijdens het eerder aan de orde zijnde voor-nemen tot integrale privatisering van de energiebedrijven. Het wettelijk mogelijk maken van privatisering heeft op zichzelf geen gevolgen voor de door de energiebedrijven afgesloten CBL-contracten. Voor CBL's heeft privatisering pas consequenties wanneer het bedrijf geheel of gedeeltelijk van eigenaar zou verwisselen en de nieuwe eigenaar niet voldoet aan de kredietwaardigheidsvereisten van de CBL's. Ten tijde van het tweede paarse kabinet werd gesproken over privatisering van het geïntegreerde energiebedrijf. Een structuurmaatregel als thans voorgesteld, was toen niet aan de orde. De door de energiebedrijven afgesloten CBL-contracten zijn destijds aangegaan in een politiek klimaat waarin privatisering op termijn zou plaatsvinden. Er was geen instemming van de minister vereist voor het aangaan van CBL-contracten door de energiebedrijven. In dat kader moeten ook de brieven aan de Tweede Kamer van 7 december 2000 en 5 februari 2001 (respectievelijk Kamerstukken II 2000/01, 27 250, nr. 37 en Kamerstukken II 2000/01, 25 097, nr. 44) worden gezien. Zoals mijn ambtsvoorganger en ik al eerder hebben benadrukt, is blijvende onmogelijkheid van privatisering een risico voor de CBL-contracten. Het vooruit-zicht op privatisering neemt dit risico juist weg. Vandaar dat in een debat als destijds, waar gestreefd werd naar privatisering van de integrale energiebedrijven, de CBL's niet als risicofactor werden aangemerkt.

6. Europeesrechtelijke en internationale aspecten

De leden van de PvdA-fractie wezen op de geruststellende melding van de regering dat de Commissie geen infractieprocedure zal starten. Daarbij baseert de regering zich op contacten met de Europese Commissie. Voor de leden van PvdA-fractie was het daarbij niet duidelijk of dit formele of informele contacten zijn geweest. Ook vroegen de leden van de PvdA-fractie of er in deze contacten toezeggingen zijn gedaan. Tenslotte vroegen de leden van de PvdA-fractie of zij de onderliggende documenten met deze toezeggingen ter beoordeling kunnen ontvangen. De regering wenst voor alle duidelijkheid op te merken dat in de memorie

van antwoord is aangegeven dat het risico op een infractieprocedure van de zijde van de Commissie erg laag wordt ingeschat in verband met de vele positieve geluiden die de regering van de zijde van de Europese Commissie heeft mogen opvangen. De contacten met de Europese Commissie op ambtelijk en politiek niveau zijn informeel van karakter geweest. Er zijn in deze contacten van de zijde van de Nederlandse regering geen toezeggingen gedaan. Er zijn ook geen onderliggende documenten waarin dergelijke toezeggingen zijn vastgelegd.

De leden van de PvdA-fractie gaven aan goed nota te hebben genomen van de antwoorden van de regering op de vragen met betrekking tot de mogelijkheden om beperkingen aan te brengen op het vrij verkeer van kapitaal zoals gewaarborgd door artikel 56 EG en het antwoord op de vraag inzake de varkenswet. Deze leden gaven aan niet in de gelegenheid te zijn geweest om nader advies in te winnen wegens de korte tijdspanne die werd gegund om inhoudelijk te reageren op de antwoorden van de regering. Zij vroegen de regering derhalve om een inhoudelijke reactie te geven op het rapport van professor Slot.

De regering verwelkomt het feit dat de leden van de PvdA-fractie goed nota hebben genomen van de antwoorden van de regering ten aanzien van de verenigbaarheid van het wetsvoorstel met het vrij verkeer van kapitaal. Hieronder wordt ingegaan op het verzoek van de leden van de PvdA-fractie om een inhoudelijke reactie op het rapport van Prof. Slot. De regering gaat bij haar inhoudelijke reactie uit van het geactualiseerde rapport van Prof. Slot van 8 september 2006¹. Bij deze inhoudelijke reactie wordt allereerst een overzicht gegeven van de argumentatie van Prof. Slot en wordt vervolgens ingegaan op deze argumentatie.

In het rapport van Prof. Slot worden vier onderdelen van het wetsvoorstel bekritiseerd voor zover het gaat om de verenigbaarheid van het wetsvoorstel met het vrij verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging. Slot merkt bovendien op dat de beoogde maatregelen ook moeten worden getoetst aan de Europese richtlijnen met de gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en gas. Het gaat om het zogeheten «groepsverbod», het «verbod op wederzijds aandeelhouderschap,» het verbod om «branchevreemde activiteiten» te combineren in één groep met de netbeheerder en het volledig uitsluiten van de privatisering van de juridische eigendom van de netwerken. Prof. Slot baseert zijn analyse over de verenigbaarheid van deze onderdelen van het wetsvoorstel grotendeels op de jurisprudentie van het Hof van Justitie over de gouden aandelen.

De argumentatie van Prof. Slot kent vijf hoofdlijnen, namelijk:

- 1) de inbreuk door de voorgenomen wetgeving op het vrij verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging is aanwezig zowel vóór dat een eventuele minderheidsprivatisering van de netbeheerder mogelijk is gemaakt², als in de situatie nà dat een dergelijke minderheidsprivatisering mogelijk is gemaakt³. Voor de eerstgenoemde situatie wijst Prof. Slot op het afschrikkende effect dat het huidige wetsvoorstel al zou hebben voor de investeerders die potentieel in een geïntegreerd energiebedrijf zouden willen investeren of in de netbeheerder, waardoor de energiebedrijven minder gemakkelijk aan benodigd kapitaal zouden kunnen komen. Voor de laatstgenoemde situatie wijst Prof. Slot ook weer op het belemmerende effect van de bovengenoemde voorschriften voor buitenlandse investeerders die in Nederland willen investeren in èn een netbeheerder èn een productie-, leverings- of handelsbedrijf. Met name het verbod op «branchevreemde» activiteiten stuit bij Prof. Slot op kritiek.
- 2) Het huidige privatiseringsverbod in artikel 93 Elektriciteitswet 1998 en artikel 85 Gaswet is thans al een discriminatoire belemmering van het vrij verkeer van kapitaal. Dit wordt volgens Slot veroorzaakt door het feit dat naast de huidige publieke aandeelhouders er een commerciële

¹ Prof. P.J. Slot, *Opinie inzake de voorgenomen splitsing van geïntegreerde energiebedrijven en beperkte privatisering van netbeheerders*, 8 september 2006; nummer Eur/fo/2006-052.

² Zie paragrafen 13, 14 en 15 van de *Opinie*.

³ Zie paragrafen 11, 12, 14 en 15.

partij (namelijk RWE) is die deel uitmaakt van de kring van aandeelhouders en dus als enige commerciële partij de aandelen van de netbeheerders van de publieke aandeelhouders kan kopen, hetgeen een ongerechtvaardigde belemmering is voor andere commerciële investeerders¹.

- 3) Een regeling die minderheidsprivatisering mogelijk zou maken, vormt ook al een ongerechtvaardigde belemmering van het vrij verkeer van kapitaal². Prof. Slot onderbouwt dit door op te merken dat bij minderheidsprivatisering slechts enkele aandeelhouders met de vervreemding van hun eigen aandelen al kunnen bewerkstelligen dat het toegelaten privatiseringsmaximum wordt bereikt. De overige aandeelhouders kunnen hun belang dan niet (meer) vervreemden. Hierdoor zal volgens Prof. Slot de vervreemding van individuele belangen in de netbeheerders gekenmerkt worden door onzekerheid voor de aandeelhouder en de investeerder of een daadwerkelijke realisering van de voorgenomen transactie wel mogelijk zal zijn. Dit vormt volgens het rapport dan ook een ongerechtvaardigde belemmering van de mogelijkheid om te investeren in de netbeheerder.
- 4) Er is geen sprake van een, onder het gemeenschapsrecht toegestane, omgekeerde discriminatie nu de bepalingen van het wetsvoorstel tevens gelden voor buitenlandse energiebedrijven die op de Nederlandse energiemarkt actief zijn³.
- 5) De inbreuk die het wetsvoorstel pleegt op het vrij verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging dient overeenkomstig de eisen die de Europese jurisprudentie daaraan stelt te worden gerechtvaardigd. Het wetsvoorstel kent onvoldoende onderbouwing ten aanzien van de rechtvaardiging van de inbreuk die op het vrij verkeer van kapitaal wordt gepleegd.

Prof. Slot onderscheid daarbij de volgende elementen die noodzakelijk zijn voor een voldoende rechtvaardiging van de inbreuk:

- a) door de regering moet de noodzakelijkheid van deze wettelijke maatregelen voldoende worden aangetoond en onderbouwd. Daarbij geldt volgens Prof. Slot een extra strenge toets nu er reeds op Europees niveau voorschriften zijn vastgesteld die ook beogen een deel van de problematiek op te lossen of te voorkomen die door dit wetsvoorstel zou worden aangepakt⁴.
- b) Een eventuele rechtvaardiging gebaseerd op artikel 295 EG (regeling van eigendom) gaat niet op, nu de regering geen rekening heeft gehouden met de status van RWE (zie punt 2)⁵. Bovendien heeft het ook geen praktische betekenis, nu de regering toch het voornemen heeft om tot minderheidsprivatisering van de netbeheerder over te gaan⁶.
- c) de regering draagt geen goede redenen aan die de noodzakelijkheid van een inbreuk op het vrij verkeer van kapitaal zouden kunnen schragen. Volgens Prof. Slot draagt de regering drie hoofdredenen aan voor de noodzakelijkheid van dit wetsvoorstel, namelijk het voorkomen van kruissubsidiëring, het mogelijk maken van de privatisering van productie-, leverings- en handelsbedrijven en het waarborgen van de publieke belangen bij de netbeheerder⁷. Dit zijn evenwel niet de dwingende redenen van algemeen (niet-economisch) belang die het gemeenschapsrecht vraagt om een inbreuk op het vrij verkeer van kapitaal gerechtvaardigd te laten zijn.
- d) Bovendien kunnen de door de regering aangevoerde redenen de belemmeringen op het vrij verkeer van kapitaal niet rechtvaardigen, omdat deze redenen juist al worden opgelost of voorkomen door het thans geldende wettelijke kader en toezicht door de DTe wat betreft de kruissubsidiëring. Voor de privatisering van productie-, leverings- en handelsbedrijven is de verplichte splitsing met de onderhavige verplichtingen van het wetsvoorstel niet nodig. Dit

¹ Paragraaf 16.

² Paragraaf 17.

³ Paragraaf 18.

⁴ Paragrafen 20–30.

⁵ Paragraaf 32.

⁶ Paragraaf 44.

⁷ Paragrafen 34–36.

- geldt ook voor de mogelijkheid om eventueel over te gaan tot minderheidsprivatisering van de netbeheerder¹.
- e) Het aangenomen amendement maakt het vraagstuk van de noodzakelijkheid van het wetsvoorstel des te moeilijker: volgens Prof. Slot is des te minder in te zien waarom de beperkingen ten aanzien van de economische eigendom noodzakelijk zijn, nu de juridische eigendom van de netten sowieso krachtens het amendement aan de overheid is voorbehouden².
 - f) Een eventuele rechtvaardiging gebaseerd op het argument dat door het wetsvoorstel oneerlijke concurrentie wordt voorkomen wegens de financieringsvoordelen en kennisvoordelen die het bezit van de netwerken met zich meebrengt, wordt door Prof. Slot verworpen onder de verwijzing naar de situatie met KPN waar niet tot splitsing werd overgegaan³.
 - g) Tenslotte merkt Prof. Slot op dat ook moet worden voldaan aan het proportionaliteitsvereiste. Hij tekent daarbij aan dat dit vereiste nauw samenhangt met de noodzakelijkheid. In het rapport wordt opgemerkt dat door het absolute karakter van de verplichtingen uit dit wetsvoorstel er serieuze vraagtekens kunnen worden geplaatst bij de proportionaliteit van het wetsvoorstel.

De verenigbaarheid van het wetsvoorstel met het gemeenschapsrecht is laatstelijk nog behandeld in de memorie van antwoord naar aanleiding van diverse vragen van verschillende fracties. De regering ziet in het rapport van Prof. Slot geen aanleiding om de eigen argumentatie ten aanzien van de verenigbaarheid van het wetsvoorstel met het gemeenschapsrecht te wijzigen.

Zoals de regering op verschillende momenten in de parlementaire behandeling heeft onderstreept dient een belangrijk onderscheid te worden gemaakt tussen de situatie dat de netbeheerder in eigendom is van de publieke aandeelhouders en geen privatisering van de netbeheerder mogelijk is gemaakt en de situatie daarna⁴. Dit verschil is cruciaal, omdat het gemeenschapsrecht de lidstaten vrij laat in de beslissing of iets in overheidseigendom dient te zijn of te blijven. Dit volgt uit het beginsel van artikel 295 EG en is ook uitdrukkelijk door de Europese Commissie en de communautaire wetgever vele malen bevestigd⁵. Veel van de kritiek van Prof. Slot heeft betrekking op de situatie die zich voordoet nadat een eventuele minderheidsprivatisering mogelijk is gemaakt. Prof. Slot gaat uit van de gedachte dat een dergelijke minderheidsprivatisering van de netbeheerder hoe dan ook mogelijk zal worden gemaakt. Dit miskent het belang dat aan de democratische besluitvorming moet worden gehecht. Onder het huidige privatiseringsverbod van artikel 93 Elektriciteitswet 1998 en artikel 85 Gaswet en onder het vernieuwde privatiseringsverbod zoals dat komt te luiden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, is het noodzakelijk om het voornemen tot minderheidsprivatisering mogelijk te maken ter goedkeuring aan de Staten-Generaal voor te leggen. Pas als minderheidsprivatisering daadwerkelijk met instemming van de Staten-Generaal mogelijk is gemaakt, wordt het toetsingskader waar Prof. Slot zich op beroept echt relevant.

Ad 1) De argumentatie van Prof. Slot dat er al een inbreuk is op het vrij verkeer van kapitaal zelfs voordat er door de regering en de Staten-Generaal een beslissing is genomen omtrent het al dan niet toelaten van een (minderheids-)privatisering van de netbeheerder, stuit af juist op de soevereine bevoegdheid die door artikel 295 EG aan de lidstaten wordt gelaten en op de onzekerheid die verbonden is aan de bovengenoemde democratische besluitvorming. In essentie stelt Prof. Slot dat er een «uitstralend effect» is van de mogelijkheid dat er in de toekomst tot minderheidsprivatisering van de netbeheerder wordt overgegaan binnen de kaders en beperkingen die het huidige wetsvoorstel vastlegt, ten aanzien van de investeringsbereidheid van kapitaalverschaffers om thans

¹ Paragrafen 37–42.

² Paragraaf 43.

³ Paragraaf 45.

⁴ Memorie van Toelichting, paragraaf 7.2.; Nader Rapport, paragraaf 5; Nota naar aanleiding van het Verslag, paragraaf 7.2. en de Memorie van Antwoord paragraaf 8.

⁵ Zie in dit verband bijvoorbeeld Bull. EG 7/8–1991, blz. 29–30, de Mededeling van de Commissie betreffende bepaalde juridische aspecten van intracommunautaire investeringen (PbEG van 19 juni 1997, C 220, blz. 18, eindnoot 1), de Mededeling van de Commissie inzake de Diensten van algemeen belang in Europa, PbEG van 26 september 1996, C 281, blz. 5, paragraaf 16–17, de Mededeling van de Commissie van 11 maart 1998 inzake de overheidsopdrachten in de Europese Unie, COM (98)143, blz. 10, en de Mededeling van de Commissie inzake Diensten van algemeen belang in Europa, PbEG C 17 van 19 januari 2001, blz. 8, paragraaf 21, punt 5 van het antwoord van de Commissie van 20 februari 2003 op de parlementaire vraag E-0476/03 van Erik Meijer, en Richtlijn 80/723/EEG van de Commissie van 25 juni 1980 betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven en de financiële doorzichtigheid binnen bepaalde ondernemingen, tweede en derde considerans en richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (kaderrichtlijn), PbEG van 24 april 2002, nr. L 108, blz. 33, considerans 11.

op de Nederlandse energiemarkt te investeren. Daargelaten dat Prof. Slot deze stelling niet feitelijk onderbouwt, zou een dergelijke redenering elk nuttig effect aan artikel 295 EG ontnemen. Bovendien is het standpunt van Prof. Slot innerlijk inconsistent: of het juridisch kader van het vrij verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging is pas relevant wanneer minderheidsprivatisering mogelijk is gemaakt en zolang dit nog niet heeft plaatsgevonden blijft het regime onder artikel 295 EG gelden, of het juridisch kader van het vrij verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging is reeds van toepassing zelfs als de netbeheerders nog steeds volledig in publieke handen zijn.

Ad 2) Het standpunt dat het huidige privatiseringsverbod in artikel 93 Elektriciteitswet en artikel 85 Gaswet thans al een inbreuk vormt op het vrij verkeer van kapitaal wordt door de regering niet gedeeld. In de eerste plaats miskent Prof. Slot dat de situatie met betrekking tot RWE alleen relevant zou kunnen zijn voor het privatiseringsverbod in artikel 85 Gaswet. Verwezen zij daarbij naar de tekst van de memorie van toelichting bij artikel IX waarin de situatie met betrekking tot RWE wordt uiteengezet. In de tweede plaats behoort RWE naar het oordeel van de regering niet tot de kring van hen aan wie aandelen toebehoren in de zin van artikel 85, vierde lid Gaswet¹. Dit standpunt is in een brief van 26 juni 2000 ook aan de Tweede Kamer medegedeeld². In de derde en laatste plaats blijkt dit standpunt ook uit het specifieke overgangsrecht dat voor RWE is opgenomen in artikel IX van het wetsvoorstel. Juist omdat RWE niet tot de kring van de huidige (publieke) aandeelhouders behoort, werd een specifiek overgangsrecht noodzakelijk geacht. Overigens wordt ook opgemerkt dat uit het aangenomen amendement blijkt dat ook de Tweede Kamer uitgaat van de situatie dat de kring van aandeelhouders thans alleen publieke aandeelhouders zijn en dat de netbeheerder vooralsnog uitdrukkelijk in overheidshanden dient te blijven. De notie dat RWE als enige commerciële partij de mogelijkheid zou hebben om de aandelen in de netbeheerder van de publieke aandeelhouders te kopen, is naar het oordeel van de regering dan ook onjuist.

Ad 3) De passage in het rapport waarin wordt gesteld dat een eventuele regeling die minderheidsprivatisering van de netbeheerder mogelijk zou maken, zelfstandig ook al een ongerechtvaardigde belemmering van het vrij verkeer van kapitaal zou vormen, wekt enige bevreemding op. Als de implicaties van deze gedachten goed worden gezien, stelt Prof. Slot eigenlijk dat minderheidsprivatisering sowieso onder het gemeenschapsrecht niet zou zijn toegestaan, met name wanneer er meerdere overheidslichamen deeleigenaar zijn van de te privatiseren onderneming. Dit is naar het oordeel van de regering onjuist. Er zijn verschillende voorbeelden uit diverse lidstaten waarin een wettelijke bepaling die enkel een minderheidsprivatisering toestaat niet op EG-rechtelijke bezwaren stuit³. Er is geen Europese jurisprudentie waarin de enkele regel dat slechts een minderheid van overheids eigendom mag worden geprivatiseerd door het Hof van Justitie in strijd met gemeenschapsrecht is verklaard⁴. Bovendien is ook hier artikel 295 EG relevant: het gemeenschapsrecht verplicht de lidstaten niet om als ze tot privatisering overgaan om dan het gehele eigendom te privatiseren. De lidstaten blijven een keuzevrijheid houden dienaangaande.

Ad 4) Volgens Prof. Slot is er geen sprake van een, onder het gemeenschapsrecht toegestane, omgekeerde discriminatie nu de bepalingen van het wetsvoorstel tevens gelden voor buitenlandse energiebedrijven die op de Nederlandse energiemarkt actief zijn. Deze opmerking van Prof. Slot kan alleen worden begrepen indien terug wordt gegrepen op de relevante passage in de nota naar aanleiding van het verslag. Het principe van omgekeerde discriminatie is daarin aangehaald in reactie op een vraag van de leden van de CDA-fractie of nog wordt voldaan aan het non-discriminatiebeginsel van artikel 56 EG indien het buitenlandse leveringsbedrijven die niet actief zijn op de Nederlandse markt, derden en

¹ Zie ook hiervoor de tekst van de Memorie van Toelichting bij artikel IX.

² Brief van 26 juni 2000, TK 1999–2000, 25 097, nr. 37, blz. 2, paragraaf 2, tweede alinea.

³ In Nederland is er zelfs het recente voorbeeld van artikel 8.2a Wet Luchtvaart, dat de minderheidsprivatisering van Schiphol mogelijk maakt onder randvoorwaarde dat de overheid ten minste een meerderheid van het economisch en juridisch belang in de exploitant van de luchthaven bezit.

⁴ Wel verzet het gemeenschapsrecht zich tegen bijzondere zeggenschapsstructuren, gouden aandelen, etc. die de overheid bij een geheel of gedeeltelijke geprivatiseerde onderneming een bevoorrechte status of zeggenschap bezorgen ten nadele van de particuliere investeerder. Ook Dat volgt inderdaad uit de jurisprudentie van het Hof inzake de gouden aandelen en inzake toestemmingsprocedures bij de verkoop van grond, maar deze jurisprudentie is op enkel de mogelijkheid of beperking van de privatisering tot een minderheid van de aandelen niet negatief.

direct belanghebbenden bij netactiviteiten zoals producenten van elektriciteitskabels wel is toegestaan deel te nemen in Nederlandse netbedrijven, maar Nederlandse leveringsbedrijven niet. Op zich heeft Prof. Slot gelijk als hij opmerkt dat de bepalingen van het wetsvoorstel tevens gelden voor buitenlandse energiebedrijven die op de Nederlandse markt actief zijn, maar de verwijzing naar het principe van omgekeerde discriminatie was specifiek bedoeld in relatie tot de netbeheerders. De netbeheerders van de elektriciteitsnetten en gasnetten zijn in Nederland gevestigd krachtens de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet gelet op de noodzaak van een effectief toezicht op de netten¹. Voor die situaties is er wel degelijk sprake van een vorm van omgekeerde discriminatie.

Ad 5) In algemene zin stelt Prof. Slot in zijn rapport dat een rechtvaardiging overeenkomstig de eisen die de Europese jurisprudentie daaraan stelt, ontbreekt voor de inbreuk die het wetsvoorstel pleegt op het vrij verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging. De regering is van oordeel dat gedurende de parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel deze rechtvaardiging steeds verder is aangescherpt, laatstelijk nog bij de memorie van antwoord. De rechtvaardiging overeenkomstig de eisen die de Europese jurisprudentie daaraan stelt, is dus wel degelijk gegeven. In de eerste plaats werd ingegaan op de noodzakelijkheid om verder te gaan dan het huidige geldende communautaire kader van de gas- en elektriciteitsrichtlijn, mede naar aanleiding van diverse vragen van leden van de Tweede en Eerste Kamer over het Europees speelveld en de noodzakelijkheid om verder te gaan dan deze richtlijnen. Daarbij wordt niet de visie van Prof. Slot onderschreven dat er vanuit het gemeenschapsrecht een verzwaarde motiveringsplicht geldt ten aanzien van de noodzakelijkheid. Uit de jurisprudentie kan namelijk worden afgeleid dat voor zover een lidstaat een maatregel wenst in te voeren die verder gaat dan een Europese richtlijn en er geen sprake is van volledige harmonisatie, de verenigbaarheid van deze maatregel getoetst moet worden aan de hand van de algemene beginselen uit het EG-verdrag zoals ingevuld door de jurisprudentie². Alleen wanneer deze maatregel de effectieve werking van de toepasselijke richtlijn doorkruist of een afwijking inhoudt van hetgeen door de richtlijn wordt geharmoniseerd is er sprake van een zeer zware motiveringsplicht. De parallel die Prof. Slot trekt met de motiveringsvereisten van artikel 95, lid 4, en lid 5, EG is onjuist voor zover het gaat om de rechtvaardiging van een nationale maatregel die verder gaat dan de communautaire minimumharmonisatie. Artikel 95, lid 4 en lid 5, EG zien namelijk op de situatie dat een lidstaat een nationaal voorschrift wenst vast te stellen dat afwijkt van een communautaire harmonisatiemaatregel wegens bijvoorbeeld de bescherming van het milieu. Een recent voorbeeld betreft de roetfilters die Nederland verplicht wenst te stellen voor alle voertuigen met in begrip van de voertuigen die een typegoedkeuring in een andere lidstaat hebben ontvangen. In het onderhavige geval doorkruist het wetsvoorstel niet de werking van de toepasselijke communautaire richtlijnen noch wijkt het wetsvoorstel af van de verplichtingen van de richtlijnen, maar versterkt zij juist de effectiviteit van de richtlijnen door een volledige splitsing door te voeren.

In de tweede plaats wordt in het rapport opgemerkt dat de regering geen goede redenen aandraagt die de noodzakelijkheid van een inbreuk op het vrij verkeer van kapitaal zouden kunnen schragen. Terecht merkt Prof. Slot op dat het daarbij moet gaan om dwingende redenen van algemeen (niet-economisch) belang. Deze redenen zijn, in tegenstelling tot hetgeen Prof. Slot beweert, wel degelijk aangegeven, namelijk bij de memorie van toelichting. Deze redenen zijn bovendien herhaald bij de memorie van antwoord. Naar het oordeel van de regering zijn de bevordering van de transparantie op de energiemarkt³, de bescherming van de afnemers van netbeheerdiensten en het garanderen van de leveringszekerheid, dwingende redenen van algemeen (niet-economisch) belang die belemmeringen ten

¹ Artikel 10, lid 3, Elektriciteitswet 1998 en artikel 2, lid 2, Gaswet.

² Zie voor een mooi voorbeeld van de maatstaf die het Hof hanteert: Arrest HvJEG van 14 december 2004, Radlberger, zaak C-309/02, overwegingen 52–83.

³ Zie in dit verband *mutatis mutandis* het arrest HvJEG van 16 maart 1999, Trummer Mayer, zaak C-222/97, overweging 30.

aanzien van het vrij verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging kunnen rechtvaardigen¹.

In de derde plaats wordt door Prof. Slot de noodzakelijkheid van de inbreuken op het vrij verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging betwist door op te merken dat de door de regering aangevoerde redenen voor de belemmeringen op grond van de thans geldende wetgeving en toezichtsmogelijkheden al worden voorkomen dan wel bestreden kunnen worden. In zijn kritiek op de noodzakelijkheid van het wetsvoorstel zit ook de kritiek op de proportionaliteit van het wetsvoorstel besloten. Dit standpunt van Prof. Slot wordt in het rapport verder niet onderbouwd met feitelijke gegevens, rapportages van de toezichthouder of het standpunt van de Europese Commissie.

Ten aanzien van de noodzakelijkheid en proportionaliteit geldt als standaard dat de maatregel die de (potentiële) belemmering met zich meebrengt daadwerkelijk het te beschermen belang kan waarborgen en niet verder gaat dan daarvoor noodzakelijk is². Meer specifiek wordt opgemerkt dat dit wetsvoorstel volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie niet per definitie onevenredig is, omdat in andere lidstaten geen of minder strenge bepalingen gelden³. Het enkele feit dat in andere lidstaten thans nog geen vergelijkbare maatregelen zijn vastgesteld doet niets af aan de bevoegdheid van Nederland of zij een bepaald belang op een hoger niveau dan de andere lidstaten wenst te beschermen. Het Hof hanteert namelijk niet een «gemeenschappelijke overtuiging» over de gehele Europese Unie als algemeen criterium ter beoordeling van de evenredigheid van een nationale maatregel⁴. Ook het enkele feit dat er minder vergaande relevante communautaire regelgeving met minimum harmonisatie geldt, impliceert niet dat de nationale aanvullende maatregelen om die reden disproportioneel zijn of niet noodzakelijk zouden zijn. Het Hof van Justitie kijkt bij de toetsing allereerst naar de vraag of de nationale maatregel geschikt is om de beoogde doelstelling te bereiken. Het wetsvoorstel zal door middel van een verplichte splitsing de transparantie op de energiemarkt verhogen en daarmee ook de bescherming van de afnemer verbeteren. Ook zal door verplichte splitsing beter worden gewaarborgd dat netbeheerder zich zal concentreren op het waarborgen en versterken van de kwaliteit van het netwerk. De tweede elektriciteitsrichtlijn en de tweede gasrichtlijn onderstrepen het belang van de transparantie door uitdrukkelijk een juridische *unbundling* en garanties voor de onafhankelijkheid van de netbeheerder te eisen. Volgens de communautaire wetgever is *unbundling* dus een geschikte maatregel om deze transparantie te bewerkstelligen. Het wetsvoorstel gaat verder dan beide richtlijnen door een volledige splitsing te eisen, maar daarmee wordt de geschiktheid van de splitsing als maatregel om een verhoogde transparantie te bereiken niet anders.

Ook kijkt het Hof van Justitie of er realistisch gezien geen alternatieve maatregelen mogelijk zijn die de legitieme algemene (niet-economisch) belangen van de lidstaat op een even effectieve, doch minder ingrijpende wijze ten aanzien van de belemmering van het vrij verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging zouden kunnen beschermen. De regering heeft onderzocht of er alternatieven mogelijk waren voor de splitsing en is daarbij tot de conclusie gekomen dat deze niet op een even effectieve wijze de voornoemde belangen konden beschermen⁵. De huidige wettelijke kaders zijn reeds door de DTe in zijn advies van 15 april 2004 als onvoldoende gekwalificeerd. De DTe heeft aangegeven dat de concurrentieverstorende gedragingen binnen één geïntegreerde onderneming in de praktijk zeer zijn moeilijk te constateren en te betwijfelen of extra toezicht deze verstoringen kan wegnemen. De optie van een versterking van toezicht is daardoor niet een geloofwaardig alternatief, tenzij een zeer forse toename van de regulering en nalegingsverplichtingen wordt geaccepteerd die zelf ook moeten voldoen aan het proportionaliteitsbeginsel. Bovendien moet ook gewezen worden op de visie die door de

¹ Dat op grond van dwingende redenen van algemeen niet-economisch belang investeringsbeperkingen kunnen worden opgelegd of zelfs het actief zijn in andere activiteiten kan worden verboden, kan bijvoorbeeld worden gevonden in het arrest HvJEG van 3 februari 1993, Veronica, zak C-148/91, overwegingen 9–15.

² Arrest Commissie/België, zaak C-503/99, overweging 48.

³ Arrest Alpine Investments, zaak C-384/93, overweging 50–53.

⁴ Arrest Omega Spielhallen, zaak C-36/02, overweging 37–38.

⁵ Zie paragraaf 2.2. van de memorie van toelichting en paragraaf 2.2. van de Nota naar aanleiding van het verslag.

Europese Commissie dienaangaande wordt uitgedragen. De huidige communautaire kaders ten aanzien van markttoegang voor derden, kruis-subsidiëring tussen netwerkactiviteiten en andere activiteiten en de juridische en functionele ontvlechting van de geïntegreerde energiebedrijven, hebben volgens de Commissie onvoldoende effect¹. De verdergaande *unbundling* zoals bijvoorbeeld in dit wetsvoorstel is neergelegd, wordt door de Europese Commissie toegejuicht als een maatregel die significante gedragsverandering van het netwerkbedrijf met zich meebrengt². Juist het geïntegreerde karakter van grote energiebedrijven moet volgens de Europese Commissie worden aangepakt³. Vanuit de optiek van de Europese Commissie, die overigens krachtens het communautaire proportionaliteitsbeginsel⁴ ook gehouden is alternatieven te overwegen, is dus een verdergaande *unbundling* dan thans door de communautaire wettelijke kaders wordt voorgeschreven de meest effectieve en noodzakelijke maatregel ter versterking van de transparantie op de energiemarkt en de bescherming van de afnemers en de verhoging van de leveringszekerheid. Kortom: de argumentatie van Prof. Slot dat met het huidige wettelijke regime en toezicht de problemen veroorzaakt door het geïntegreerde karakter van de grote energiebedrijven kunnen worden bestreden wordt door de auteurs van de toepasselijke wettelijke kaders en de toezicht-houder juist bestreden.

Ook kijkt het Hof in het kader van de noodzakelijkheids- en proportionaliteitstoets of de mate van inbreuk op het vrij verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging wel in verhouding staat tot het belang dat daarmee wordt gediend. Ten aanzien van dit criterium kan worden gewezen op het grote maatschappelijke belang dat wordt gediend door een verhoogde transparantie op de energiemarkt. Energie is van cruciale betekenis voor de gehele Nederlandse economie en alle maatschappelijke actoren inclusief consumenten. Structurele gebreken in de transparantie van de energiemarkt hebben een nadelig effect voor alle afnemers en de maatschappij in het geheel.

Tenslotte moet er op gewezen worden dat het potentieel belemmerende effect van de maatregelen voor het vrij verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging beperkt is. Het blijft voor investeerders in binnen- en buitenland mogelijk om te investeren in Nederlandse energiebedrijven. Alleen investeringen van energiebedrijven uit het buitenland die ook in Nederland actief zijn op de energiemarkt via productie, handel of levering en tevens wensen te participeren (indien dat mogelijk wordt gemaakt) in een Nederlandse netbeheerder stuiten op de verboden van dit wetsvoorstel. Het gaat dus om een beperkte groep potentiële investeerders. Daarbij komt dat economische en financiële gevolgen van dit wetsvoorstel voor de betrokken Nederlandse energiebedrijven niet meewegen in de vraag of hier sprake is van een gerechtvaardigde en proportionele beperking van het vrij verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging. Het gaat bij deze toets alleen om de vraag of het vrij verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging worden belemmerd. Het gaat om de effecten van dit wetsvoorstel voor (potentiële) investeerders uit andere lidstaten. Zoals al aangegeven, zijn deze effecten beperkt.

Daar doet de opmerking van Prof. Slot «dat des te minder valt in te zien waarom de beperkingen ten aanzien van de economische eigendom noodzakelijk zijn, nu het juridisch eigendom van de netten sowieso krachtens het amendement aan de overheid is voorbehouden,» niets aan af. Deze opmerking miskent dat juist de economische eigendom belangrijk is voor de exploitatie van de netbeheerder. Het feit dat de economische eigendom van de netten berust bij een geïntegreerd energiebedrijf veroorzaakt juist de problemen en risico's die het wetsvoorstel probeert op te lossen. Ook de vergelijking naar de situatie met betrekking tot KPN gaat mank omdat het Europese kader van de telecommunicatiemarkt verschilt van het Europese kader voor de energiemarkt. Bij richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang

¹ Energy Sector Inquiry – Draft Preliminary Report, Part 1; 16 februari 2006, blz. 4–6.

² Energy Sector Inquiry – Draft Preliminary Report; 16 februari 2006, blz. 48, par. 146, en blz. 144, par. 449.

³ Groenboek «Een Europese strategie voor duurzame, concurrerende en continu geleverde energie voor Europa», COM(2006)105 van 8 maart 2006, blz. 8, paragraaf (iv) en blz. 22, punt 1, vierde tiret.

⁴ Artikel 5, laatste zin, EG.

tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten¹, is er namelijk sprake van een volledige harmonisatie ten aanzien van de mogelijkheden voor de lidstaten om wholesale maatregelen te treffen. Bij de energiemarkten is er ten aanzien van de ontvlechting van de geïntegreerde energiebedrijven sprake van minimumharmonisatie.

Gelet op het voorgaande kan worden geconcludeerd dat het wetsvoorstel weliswaar mogelijke inbreuken met zich mee kan brengen van het vrij verkeer van kapitaal, maar dat deze potentiële inbreuken gerechtvaardigd zijn.

7. Verspreide vragen

De leden van de CDA-fractie verzochten om een uitgebreide reactie op de brief inclusief de bijlage van EnergieNed van 7 september 2006 aan de Vaste Commissie voor Economische Zaken over het afsluitbeleid. Ik deel niet de mening van EnergieNed dat de voorgestelde wetsbepalingen de problematiek eerder vergroten dan verkleinen om de hiernavolgende redenen.

Het doel van de wettelijke bepalingen is het voorkomen en oplossen van betalingsachterstanden zodat afsluiting van energie kan worden voorkomen. Hierbij moet een evenwichtige afweging worden gemaakt tussen de belangen van de afnemer die kampt met financiële problemen en de belangen van het energiebedrijf. Een groot deel van de door EnergieNed in de brief van 7 september naar voren gebrachte bezwaren, zijn reeds in mijn brief van 22 september jl. (Kamerstukken II 2005/2006, 30 212, nr. 48) geadresseerd. Desalniettemin zal in het onderstaande worden ingegaan op de naar voren gebrachte aandachtspunten.

Het eerste aandachtspunt betreft de uitzonderingsgronden op het afsluitverbod in de winterperiode. In de winterperiode zal een afsluitverbod van kracht worden. Op dit verbod zal een aantal uitzonderingen worden geformuleerd om onder andere free-riders gedrag te voorkomen. Eén van die uitzonderingen zal gelden voor wanbetalende afnemers die niet bereid zijn om een oplossing te zoeken voor hun betalingsproblemen. Als de afnemer echter een aanvraag tot schuldhulpverlening doet, toont hij zich bereidwillig om een oplossing voor zijn problemen te zoeken. Zo lang die aanvraag loopt, mag de afnemer niet worden afgesloten. Blijkt dat de afnemer voor geen enkele vorm van schuldsanering in aanmerking komt, dan kan in alle redelijkheid niet van het energiebedrijf worden verwacht dat zij de afnemer aangesloten houden.

Het tweede aandachtspunt dat EnergieNed naar voren bracht, betreft de preventieve maatregelen in relatie tot de capaciteit van de gemeentelijke schuldhulpverlening om nieuwe aanvragen tot schuldhulpverlening te verwerken en overleg te plegen met energiebedrijven. Na aanvaarding van het wetsvoorstel kunnen maatregelen worden genomen die inhouden dat het energiebedrijf overleg kan voeren met de schuldhulpverleningsinstantie over de wanbetalende afnemer en daarbij ook persoonsgegevens kan doorgeven. Er wordt niet van energiebedrijven verwacht dat zij over elke afnemer die een keer vergeet zijn rekening te betalen, contact zoeken en overleg plegen met schuldhulpverlenende instanties. Het gaat hier om een veel beperktere groep afnemers die daadwerkelijk hulp nodig hebben bij het oplossen van hun financiële problemen. Een stijging van de schuldhulpaanvragen, zoals EnergieNed suggereert, betekent dat er in het huidige systeem mensen die hulp nodig hebben onnodig worden afgesloten. De wijze waarop gemeentelijke schuldhulpverleningsinstanties omgaan met een eventuele stijging van de schuldhulpaanvragen behoort tot de autonomie van de gemeente.

Ten derde vroeg EnergieNed naar de privacy-aspecten die bij het doorgeven van persoonsgegevens door het energiebedrijf aan een schuldhulpverleningsinstantie een belangrijke rol spelen. In de brief van

¹ Zie met name de artikelen 8 tot en met 13 van de richtlijn.

22 september jl. is uitvoerig op dit punt ingegaan. De essentie is dat een leverancier altijd eerst toestemming moet vragen aan de afnemer om persoonsgegevens door te geven aan de schuldhulpverlenende instantie. Als de afnemer positief reageert dan worden de gegevens doorgegeven, bij een afwijzende reactie vanzelfsprekend niet. Na aanvaarding van het wetsvoorstel zal gelden dat ingeval een afnemer helemaal niet reageert op het verzoek de leverancier toch de gegevens mag doorgeven aan de schuldhulpverlening. De leverancier krijgt deze bevoegdheid om in een laatste poging met de afnemer tot een oplossing te komen voor de betalingsachterstanden en zo afsluiting te voorkomen (met inachtneming van privacy-grenzen zoals deze in het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden en in de Wet bescherming persoonsgegevens zijn gesteld). De leverancier heeft deze bevoegdheid alleen in de winterperiode aangezien afsluiting van energie dan tot gezondheidsrisico's kan leiden.

Ten vierde uitte EnergieNed de zorg dat het afsluitverbod er toe kan leiden dat de netbeheerder in de praktijk als leverancier optreedt. Deze zorg is ongegrond omdat het afsluitverbod ook voor de leverancier geldt. Dit voorkomt dat de netbeheerder moet optreden als leverancier, immers, er is gewoon een leverancier. Ook in het geval dat een afnemer onder één van de uitzonderingen valt en hij dus toch in de winterperiode mag worden afgesloten, zal de netbeheerder in de praktijk niet optreden als leverancier omdat de energievoorziening dan wordt stopgezet.

In het eerste voorbeeld dat EnergieNed aanhaalt in de bijlage bij zijn brief, liepen de schulden van wanbetalende afnemers alleen maar op doordat er niet tijdig werd ingegrepen. Het afsluitbeleid is juist gericht op het tijdig ingrijpen bij oplopende betalingsachterstanden door een helpende hand te bieden aan een afnemer met financiële problemen. Een snelle maar zorgvuldige incassoprocedure sluit aan bij dat beleid. De dreiging van beëindiging van de levering is ook niet verdwenen. Een afnemer die iedere vorm van schuldhulpverlening weigert of door de schuldhulpverlening wordt geweigerd, mag ook in de winterperiode worden afgesloten. In het tweede voorbeeld wordt aangegeven in welke mate de schuldhulpmeldingen zullen toenemen na aanvaarding van het wetsvoorstel. Daarbij is ervan uitgegaan dat alle afnemers waarvan de incasso van de betalingsachterstand bij een incassobureau zijn neergelegd, zullen worden gemeld bij een schuldhulpverleningsinstantie. Uit navraag blijkt dat een groot deel van die kleinverbruikers alsnog hun rekening betaalt. Een groot deel behoort dus niet tot de doelgroep waar het hier over gaat. Ten slotte vermeld ik nog dat mijn bovengenoemde brief van 22 september jl. op 19 oktober jl. in een Algemeen Overleg in de Tweede Kamer is besproken en mijn voorstellen daarbij brede steun kregen.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de netbeheerder nu ook al een eigen onafhankelijke directie en onafhankelijke raad van commissarissen heeft. Deze vraag kan ik bevestigend antwoorden. Volgens artikel 11, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 c.q. artikel 3a van de Gaswet moeten de statuten van de netbeheerder in ieder geval de instelling van een raad van commissarissen bevatten en de bepaling dat de leden van het bestuur en de meerderheid van de leden van de raad van commissarissen direct noch indirect binding hebben met een producent, een leverancier of een aandeelhouder van de netbeheerder.

De leden van de fractie van de PvdA drongen nogmaals aan op advisering door de Raad van State inzake twee nota's van wijziging. In de memorie van antwoord is reeds aangegeven waarom er geen aanleiding was de nota's van wijziging voordat deze werden ingediend aan de Raad van State voor te leggen. Deze redenen gelden nog steeds. Ik zie dan ook geen enkele aanleiding om de Raad alsnog om advies te vragen over reeds door de Tweede Kamer aanvaarde bepalingen.

Artikel I, onderdeel Ka, en artikel II, onderdeel Ja

De leden van de fractie van het CDA stelden nadere vragen over de vervalltermijn van vorderingen van de netbeheerder. Zij stelden daarbij dat voor een dergelijke vordering geldt dat deze reeds 30 dagen na de eerste levering opeisbaar zal zijn. In de algemene voorwaarden die netbeheerders sinds 1 mei 2006 hanteren wordt bepaald dat de netbeheerder eenmaal per jaar een afrekening naar de afnemer stuurt. De voorwaarden maken het verder mogelijk dat de netbeheerder voorschotten vraagt, waarbij hij zelf de periode bepaalt waarop die voorschotten betrekking hebben, de tijdstippen waarop zij in rekening worden gebracht en moeten zijn betaald. Indien de netbeheerder maandelijkse voorschotten berekent en daarbij een betalingstermijn van 30 dagen hanteert, is de vordering van de voorschotschuld na verloop van die termijn opeisbaar en is op die vordering het voorgestelde artikel 31, tiende lid, van de Elektriciteitswet 1998 of artikel 12b, derde lid, onderdeel e, van de Gaswet van toepassing. De vordering vervalt derhalve na twee jaar. Als de netbeheerder na de eindafrekening tot inning van opeisbare vorderingen overgaat – ook van vorderingen die al voor de eindafrekening verschuldigd zijn geworden – betekent dit inderdaad dat in die situatie door de regeling van de vervalltermijn met name voor vorderingen die aan het begin van het (betalings-)jaar ontstaan de inningstermijn wordt verkort. Ik ben het met de leden van de CDA-fractie eens dat een toename van het aantal procedures bij de rechter om verval van de vordering te voorkomen geen wenselijke ontwikkeling is. Ook het verschil in een vervalltermijn voor de netbeheerder terwijl voor de koop van elektriciteit en gas een verjaringsstermijn geldt is, zoals ik ook in de memorie van antwoord heb aangegeven, niet gelukkig. Het is de bedoeling in het thans in voorbereiding zijnde wetsvoorstel voor de invoering van het nieuwe marktmodel voor kleinverbruikers te voorzien in regels die ertoe leiden dat slechts één rekening zal worden verstuurd waarin zowel de kosten van de levering als die van het transport zijn vervat. Daarbij zal dan de vervalltermijn voor vorderingen door de netbeheerder worden vervangen door een verjaringsstermijn.

De leden van de CDA-fractie hadden met interesse het standpunt van de regering gelezen over de mogelijke staassteunaspecten verbonden aan dit wetsvoorstel. De leden van deze fractie vroegen vanuit rechtszekerheids-overwegingen of het toch niet de voorkeur verdient om de desbetreffende fiscale bepalingen van dit wetsvoorstel alsnog aan de Europese Commissie voor te leggen. De leden van de CDA-fractie spraken daarbij de verwachting uit dat de Europese Commissie gunstig zal oordelen. De regering verwelkomt de interesse en de positieve inschatting van de leden van de CDA-fractie met betrekking tot argumentatie van de regering inzake de fiscale bepalingen in relatie tot staatssteun. De regering onderkent in algemene zin het belang van rechtszekerheid voor de betrokken ondernemingen, maar heeft ook rekening te houden met de bredere effecten van een eventuele melding bij de Europese Commissie. Zoals in reactie op een eerdere vraag van de leden van de CDA-fractie in de memorie van antwoord is aangegeven, geldt voor situaties waarbij de overheid een rechtmatige overheidsdaad verricht en overgaat tot een zekere vorm van compensatie of de overheidsmaatregel zodanig inricht dat er sprake is van een gelijk speelveld, de lijn van de Europese Commissie dat schadevergoedingen, nadeelcompensaties of aanpassingen in specifieke financiële verplichtingen geen (selectief) voordeel voor de betrokken onderneming(en) met zich meebrengt, voor zover de vergoeding of maatregel beperkt blijft tot het wegnemen, voorkomen of herstellen van schade of nadeel dat het directe resultaat is van overheid-

singrijpen. De jurisprudentie van het Hof van Justitie ondersteunt deze
lijn. Er is dan geen sprake van staatssteun.

De Minister van Economische Zaken,
J. G. Wijn