



De organisatie van de energievoorziening in discussie

DRS. M. EPEMA-BRUGMAN*

Inleiding

Vóór het weekend van de blokkade van de kerncentrale bij Doodewaard hebben de kranten, radio en televisie grote aandacht besteed aan kernenergie. Een verre van afgewogen berichtgeving overigens. De nadelen en gevaren van kernenergie zijn heel wat breder uitgemeten dan de voordelen. Het leek wat dit betreft een soort tegenhanger van het derde deel van de *Nota energiebeleid*, waar de bewindslieden sterk naar kernenergie toe geredeneerd hebben met gebruik van argumenten die niet alle even deugdelijk zijn.

Ook vlak over de grens, in Duitsland en België, is tegen het gebruik van kernenergie gedemonstreerd. Zo dreigt de discussie over het energiebeleid toch een discussie over alléén kernenergie te worden. Dat is iets wat we beslist niet moeten hebben. Daarom valt het initiatief van de Vereniging Milieudefensie te prijzen die in Doodewaard veel aandacht besteed heeft aan energiebesparing en alternatieve vormen van energieopwekking. Men gaf zelfs concrete energiebesparingsadviezen. Dat laatste is belangrijk omdat haast een ieder nu wel van de noodzaak van energiebesparing overtuigd is, maar het vaak nog niet in het gedrag tot uiting komt. Dat zal mede veroorzaakt worden door het gebrek aan financiële middelen, maar vooral ook omdat de voorbeeldwerking ontbreekt. Meewerken aan energiebesparing door in een huis, aangesloten op stadsverwarming, te gaan wonen moet natuurlijk niet „beloofd” worden met hogere energiekosten.

Evenmin bevorderend voor de animo om energie te besparen is de strijd die tussen elektriciteits- en gasbedrijven geleverd wordt over de vorm van energiebesparing. De elektriciteitsbedrijven leveren de stadsverwarming, waardoor de gasbedrijven een deel van hun inkomsten verdwijnen. Gasbedrijven hebben meer baat bij huizen die door gas verwarmd worden. Zij zullen dus snel kiezen tegen stadsverwarming, maar voor goedgeïsoleerde huizen, zuinigere centrale verwarmingsketels e.d. Arme gemeenteraden die de keuze moeten maken!

Het lijkt zo eenvoudig omdat ze in feite slechts hoeven te letten op de mate van energiebesparing en de daaraan ver-

bonden kosten. Ze worden echter overstelpt met dikke rapporten, met begrotingen en tegenbegrotingen, en met de onzekerheid of de minister van Economische Zaken wel of niet een bijdrage verstrekt. Het feit dat de productie van elektriciteit en de distributie van gas en elektriciteit in handen zijn van overheidsbedrijven (provincies, gemeenten) is kennelijk geen garantie voor een eenvoudig besluitvormingsproces. Dit komt mede omdat de verzorgingsgebieden van de gas- en elektriciteitsbedrijven in vele gevallen niet samenvallen. Het wordt tijd dat hier maatregelen worden genomen om de concurrentie tussen bedrijven uit te bannen zodat de mate van energiebesparing — uiteraard in relatie tot kosten en toekomstige opbrengsten — werkelijk bepalend wordt voor de keuze van de beste methode.

Structuur elektriciteitsproductie

Het is vooral de structuur van de elektriciteitsproductie die veel kritiek krijgt. Over de relatie productie/distributie is overigens in het verleden ook al heel wat afgestudeerd en gediscussieerd. In oktober 1973 publiceerden J. van Brummen en A. van der Kooi hun afstudeeropdracht aan de TH Twente, uitgevoerd voor de Vereniging van Stromdistributiebedrijven in Nederland, over dit onderwerp. Zij kwamen tot de conclusie dat productie en transport van elektrische energie landelijk geïntegreerd moest worden en dat de distributie van gas, water en elektriciteit in één hand moest komen. Dan zou het best voldaan worden aan de in het rapport gepubliceerde hoofddoelstelling: de openbare-nutsvoorzieningen dienen op een zodanige wijze te functioneren, dat zo goed mogelijk aan de maatschappelijke behoefte wordt voldaan tegen zo laag mogelijke kosten onder optimale sociale omstandigheden voor het personeel. Die conclusie werd uiteraard niet door iedereen gedeeld en de discussie over de voor- en nadelen van horizontale integratie (de combinatie van de distributie van gas, elektriciteit en eventueel water in één bedrijf op plaatselijk/ regionale schaal) en verticale integratie (de combinatie van productie,

transport en distributie van één voorziening in één bedrijf) is tot nu toe voortgezet.

Het lijkt nu echter wel in de bedoeling te liggen om naast het filosoferen over de gewenste structuren van onze nutsvoorzieningen ook iets te gaan *doen* aan de wijziging van die structuur. De ministers van Economische Zaken en van Volksgezondheid en Milieuhygiëne en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken hebben in jun 1978 de Commissie Concentratie Nutsbedrijven (Coconut) ingesteld. In de instellingsbeschikking wordt overwogen dat het gewenst is tot een beter inzicht te komen in een bijdrage te leveren tot de oordeelsvorming over de *wenselijkheid*, alsmede over de verschillende vormen en mogelijkheden van concentratie van de nutsvoorzieningen in de sectoren gas, water en elektriciteit.

Het merkwaardige is dat de wenselijkheid in de taakopdracht aan de commissie niet meer tot uiting komt; deze commissie dient de bewindslieden te adviseren over:

- een te verstrekken opdracht aan een organisatie-adviesbureau tot het uitbrengen van een advies over de mogelijkheden tot concentratie van de nutsvoorzieningen in de sectoren van gas, water en elektriciteit;
- het te voeren beleid *naar aanleiding van het door het organisatie-adviesbureau uit te brengen advies*.

De Coconut heeft snel gewerkt. In januari 1979 werd al een tussenrapport uitgebracht, waarin de taakopdracht aan het organisatie-adviesbureau geformuleerd staat. Hierin komt onder punt 4.5 een onderzoek naar de wenselijkheid van concentratie wél weer naar voren.

Inmiddels heeft het uitgekozen Bureau Krekel, Van der Woerd en Wouterse (KWW) haar opdracht afgerond en gepubliceerd in een lijvig boekwerk 1). De Coconut heeft het onderzoek van KWW intensief begeleid en het tempo van rapportering laat niets te wensen over, gezien de complexiteit van de materie, alle aspecten die bekeken moeten worden.

Ook dit rapport komt uit op productie en transport van elektriciteit in één bedrijf en horizontale integratie in de distributie, te onderscheiden in „netbedrijven” en „verbruiksbedrijven”. De positie van de Gasunie is buiten beschouwing gebleven, omdat deze bij de taakopdracht uitgesloten was.

Kritiek op het rapport van KWW kon niet uitblijven. De Vereniging van exploitanten van gasbedrijven in Nederland (Vegin) vindt het rapport te centralistisch van opzet. Vooral de splitsing in „netbedrijven” (provinciaal, regionaal)

* Lid van de Tweede Kamer voor de PvdA. 1) Bureau Krekel, Van der Woerd en Wouterse, *Concentratie nutsbedrijven*, Staatsuitgeverij, 1980.

en „verbruiksbedrijven“ (meer plaatselijk) wijst de Vegin af, omdat de verbruiksbedrijven in feite niet méér zouden zijn dan een veredeld incassobureau. De Vegin heeft bovendien haar ideeën over de Gasunie publiek gemaakt. De Gasunie zou de structuur van een nutsbedrijf moeten krijgen, waarin de zeggenschap van Shell en Esso sterk vermindert wordt en de gasdistributiebedrijven een behoorlijke stem krijgen. Het lijkt meer voor de hand te liggen een overeenkomstige structuur als bij elektriciteitsproductie en transport te kiezen en dat zou betekenen: geen distributiebedrijven erin, maar ook geen particuliere maatschappijen.

De Coconut die het resultaat van het onderzoek van KWW moet beoordelen en beleidsaanbevelingen aan de bewindslieden moet doen, kan eigenlijk niet om een oordeel over de Gasunie heen. Mocht deze commissie dat niet doen, dan zullen toch zeker de bewindslieden, als deze een nieuwe structuur van de nutsvoorzieningen voorstellen, ook de Gasunie daarbij moeten betrekken.

Als de vaart erin blijft kan nog voor de verkiezingen een voorstel worden gedaan. Hierop zou dan commentaar kunnen worden geleverd (inspraak) en vrij snel na de vorming van het nieuwe kabinet zouden dan de knopen moeten worden doorgehakt en zou aan de noodzakelijke wetgeving moeten worden begonnen.

Vraagtekens

Het rapport van Krekel, Van der Woerd en Wouterse komt in zijn conclusie tot een zeer grote reorganisatie. Aan zo'n grote reorganisatie zijn veel nadelen verbonden en om dat toch door te zetten moeten er dus grote voordelen zijn aan te wijzen. Kan de belangrijke doelstelling, het tot uitvoering brengen van een energiebeleid, zoals de overheid dat voorstaat, niet eenvoudiger tot stand komen is een vraag die dan ook zeker moet worden beantwoord. Daartoe moet wettelijk geregeld worden wat goedkeuring van de ministers behoeft, zodat ook de parlementaire controle kan plaatsvinden. Daarbij moet gedacht worden aan de nieuwbouw, de brandstofinzet van centrales en de tariefstelling. Ook zou de energiebesparing gestimuleerd moeten worden, mede door bevordering van warmte-krachtkoppeling.

Uit het rapport van KWW blijkt wel dat de bedrijven nu te veel naar zich zelf kijken en te weinig naar wat landelijk het beste is. Dat zou echter ook verbeterd kunnen worden door de rijksoverheid meer invloed in de SEP (Samenwerking Elektriciteits Productiebedrijven) te geven, daar waar het gaat om de productie van elektriciteit. De vraag rijst ook of de verbruiker beter af is met de twee soorten distributiebedrijven. De verbruiker heeft belang bij de tariefstelling en

verder bij een vlotte service bij storingen of bij verkeerde of onduidelijke rekening. Hoe het energiebedrijf dat organiseert is zijn zorg niet.

Bij de conclusies van KWW vallen meer vraagtekens te zetten. Een groot voordeel daarentegen is de schat aan materiaal die het rapport bevat. Het heeft bovendien de discussie over de organisatie van de elektriciteitsproductie in een stroomversnelling gebracht. Nog te veel echter alleen binnen de „energiewereld“. Aan die discussie over de organisatie van de energievoorziening zouden ook de actiegroepen op energieterrein moeten deelnemen. Krijgen de alternatieve vormen van energieopwekking wel voldoende mogelijkheden bij de

voorgestelde structuur? Worden alle belemmeringen voor energiebesparing wel weggenomen? Ook de consumentenorganisaties zouden moeten nagaan of de voorstellen voor wetgeving en organisatie de consument de beste bescherming biedt. Bovendien moet het democratisch gehalte van de voorgestelde organisatie nog worden getoetst: waar ligt de beste combinatie van doelmatigheid en democratie? Zijn de gemeenteraden uit de problemen bij hun keuzemogelijkheden voor energiebesparing? Het wachten is op Coconut. Dan kan de discussie worden voortgezet.

M. Epema-Brugman