



Netpolitiek

Auteur(s):

Pollitt, M.

Senior Lecturer in Business Economics aan de Judge Institute of Management, University of Cambridge m.pollitt@jims.cam.ac.uk**Verschenen in:**

ESB, 89e jaargang, nr. 4430, pagina 149, 2 april 2004

Rubriek:

Prikkel

Trefwoord(en):

Overall ter wereld tonen wetgevers een hernieuwde belangstelling voor de marktordening van de energiesector. De verhoogde interesse volgt op de reeks stroomstoringen die afgelopen zomer een aantal elektriciteitsnetwerken in vs en Europa trof.

Het gevaar is dat politici niet de juiste lering trekken uit dergelijke incidenten. Incidenten hoeven niet per definitie aanleiding te zijn om in te grijpen. Bestaande reguleringsystemen kunnen goed worden geanalyseerd en gecorrigeerd door toezichthouders, zoals onlangs de Britse toezichthouder Ofgem heeft laten zien bij de recente Londense stroomstoring. Ofgem heeft een gedetailleerde studie naar de oorzaak van deze storing laten uitvoeren, voordat er een mogelijke aanpassing in de regels werd voorgesteld. Overigens zijn in veel gevallen incidenten juist het gevolg van politieke bemoeienis. Zo werd in Californië de markt geliberaliseerd terwijl de prijs die energiebedrijven aan consumenten mochten doorberekenen werd gemaximeerd, wat resulteerde in grootschalige financiële problemen voor de elektriciteitsbedrijven.

Een veelgemaakte fout van beleidsmakers wanneer deze incidenten zich voordoen, is het afdekken van het probleem met geld: hetzij direct via overheidssubsidie, hetzij door tariefsverhoging of via een (re)nationalisering.

De Nederlandse wetgever staat momenteel voor belangrijke beleidskeuzes voor de energiesector. De vraag is of energienetwerken compleet afgescheiden moeten worden van de levering van stroom en of deze netwerken (geïntegreerd of niet) in handen mogen komen van private partijen.

De laatste eu Energierichtlijn verordonneert de juridische scheiding tussen netwerken en levering. Deze maatregel heeft tot doel te waarborgen dat nieuwkomers op de elektriciteitsmarkt niet worden achtergesteld door machtsmisbruik van de netbeheerder. Een dergelijke regel, gekoppeld aan streng regulerend toezicht, heeft er in het vk toe geleid dat veel distributiebedrijven uit eigen beweging de verkoop van elektriciteit hebben afgestoten om bedrijven te vormen die zich ofwel specialiseren in levering (vaak in combinatie met productie) ofwel specialiseren in netwerken.

In de Tweede Kamer ligt momenteel een wetsvoorstel die de bevoegdheden van de toezichthouder aanzienlijk uitbreidt en verdere juridische splitsing van de netwerken voorstelt. Het debat rond het wetsvoorstel heeft al stemmen doen opgaan voor een nog verder gaande ont koppeling dan wordt voorgeschreven door de eu. Sommige politieke partijen - in het bijzonder de PvdA en recentelijk zelfs de vvd - maken zich hard voor een volledige opsplitsing van energiebedrijven. Vorige week heeft de Ministerraad besloten om de netten los te koppelen van de levering. Dit leidt tot afzonderlijke netwerkbedrijven en houdt in dat de huidige distributiebedrijven worden uitgesloten van de verkoop van elektriciteit. De Europese Richtlijn vereist een juridische splitsing, het Nederlandse wetsvoorstel eist een verdere onafhankelijkheid van netwerkbedrijven. De politiek gaat nu nog verder door volledige eigendomssplitsing te eisen.

Gedwongen verticale scheiding van netwerk en levering druist in tegen de lessen van eerdere incidenten en de ervaringen uit andere geliberaliseerde energiemarkten. Geen enkele van de recente stroomstoringen was het gevolg van problemen in het lokale distributienetwerk (Bialek, 2004). In zowel Italië, Londen als de vs was sprake van storingen in de regionale hoogspanningsnetten. Er is geen enkele reden om te veronderstellen dat een scheiding op regionaal distributieniveau de kwaliteit verbetert of garandeert. Nieuwkomers op de markt wordt juist verweten dat zij zich niet richten op kwaliteit, maar uitsluitend richten op marketing en groei van het klantenbestand en geen oog hebben voor de levering van het eigenlijke product of een adequate dienstverlening aan hun klanten. Nieuwkomers in het vk zonder (in eerste instantie) een distributienet gingen ten onder.

De voorstellen die nu in de politiek besproken worden, zullen financieel sterke partijen ervan weerhouden zich op de markt te begeven. Activa vormen een integraal onderdeel voor een efficiënte en stabiele bedrijfsvoering in deze kapitaalintensieve sector. Hierdoor zal de concurrentie beperkt blijven, terwijl het gebrek aan concurrentie op de leveringsmarkt hiermee niet zal worden opgelost. Bovendien zullen bestaande bedrijven hun voorsprong behouden. Zoals uit ervaringen in andere reeds geliberaliseerde landen blijkt, zijn klanten niet geneigd snel over te stappen wegens gebrek aan voldoende prikkels. De kostenbesparingen die zij kunnen halen, zijn te klein.

Wat moet de Nederlandse wetgever doen? Nederland is een klein land binnen Europa, maar met een liberale handelstraditie. Deze handelstraditie betekent dat Nederland zich in een goede uitgangspositie bevindt om te profiteren van concurrentie op een vrije Europese energiemarkt. De Nederlandse economie zal profiteren van private aandeelhouders, de productiekosten en transportkosten zullen hierdoor sneller verminderen en substantiële bedragen zullen ten goede komen aan aandeelhouders. Wereldwijd is aangetoond - van Argentinië, Chili, de Filippijnen tot het Verenigd Koninkrijk - dat privatisering van distributiebedrijven tot verbeterde

kostenprestaties leidt zonder dat de kwaliteit nadelig wordt beïnvloed. In het vk is het distributiesysteem kwalitatief aanzienlijk beter gaan presteren sinds de privatisering in 1990. Het behoort nu tot de beste in Europa.

De combinatie van een concurrerende markt voor levering en een restrictieve markt voor de eigendom van netwerken, zoals naar voren komt in de voorstellen die nu in de Tweede Kamer worden besproken, vormen een radicaal experiment dat wereldwijd geen precedent kent. Het is waarschijnlijk niet in het belang van de Nederlandse consument.

Literatuur

Bialek, J.W. (2004) Recent Blackouts in US and Continental Europe: Is Liberalisation to Blame? CMI Electricity Project/DAE working paper series, CMI EP 34, Department of Applied Economics, University of Cambridge.
