



Vrije elektriciteitsmarkt vergt onafhankelijk netbeheer

Auteur(s):

Huygen, A.E.H.

Theeuw es, J.J.M.

De auteurs zijn beide verbonden aan de juridische faculteit van de Rijksuniversiteit Leiden. Met dank aan allen die commentaar leverden op eerdere versies, met name aan H.R.J. Vollebergh.

Verschenen in:

ESB, 81e jaargang, nr. 4059, pagina 468, 22 mei 1996

Rubriek:**Trefwoord(en):**

energie

Vraag en aanbod van elektriciteit ontmoeten elkaar op het transportnet, en daarmee is de functie van het netbeheer essentieel voor de elektriciteitsmarkt. Wanneer meerdere producenten met elkaar gaan concurreren, zoals de Derde energienota beoogt, dan moet de netbeheerder bovendien zorgen voor de mogelijkheid tot toetreding van nieuwe aanbieders. Daarom wekt het grote verwondering dat in de plannen van minister Wijers het netbeheer wordt ondergebracht bij een stroomproducent. Deze opzet vergt een lawine van regulering en een uitgebreid controle-apparaat. Een onafhankelijke netbeheerder is beter.

Het bevorderen van concurrentie in de Nederlandse elektriciteitsvoorziening is een van de uitgangspunten van de derde energienota die in december is verschenen ¹. Volgens McKinsey is er in de elektriciteitssector nog een besparingspotentieel van bijna f 2 mrd per jaar, 20% van de totale kosten van de sector ². Het is echter de vraag of realisatie van de plannen van de energienota de zegeningen van marktwerking, waarvan men bij het Ministerie van Economische Zaken zo is doordrongen, naderbij brengt. De voorgestelde reorganisatie van de sector lijkt een effectieve concurrentie eerder te ontmoedigen dan te bevorderen.

Volgens de nota dienen de vier grote Nederlandse producenten te fuseren, en samen te gaan in één grote onderneming welke in de productie een marktaandeel zal hebben van 80%. Het is de bedoeling dat de belangrijkste afnemers van deze onderneming, de distributiebedrijven, aandeelhouder worden. Bovendien wenst de nota de essentiële functie van het netbeheer onder te brengen bij een dochter van dit grote productiebedrijf.

Het is de vraag of derden bij deze organisatievorm de mogelijkheid zullen hebben de markt te betreden, dan wel voldoende kunnen dreigen met toetreding, hetgeen belangrijk is voor het behalen van de kostenvoordelen van marktwerking. Omdat toetreders gebruik zullen moeten maken van het transportnetwerk, is voor het beantwoorden van deze vraag de positie van het netbeheer essentieel. Dit artikel gaat in op de verschillende opties voor het netbeheer, en de regulering die daarbij noodzakelijk is ³.

De functie van netbeheer op de vrije markt

Het transportnet vormt het hart van de elektriciteitsvoorziening. Het verbindt de producenten met elkaar en met de afnemers. Het bijzondere daarbij is dat transport en productie niet los van elkaar gezien kunnen worden. Een goed gecoördineerd transportnet van voldoende omvang schept de mogelijkheid om alle centrales die op dat net zijn aangesloten te optimaliseren, zodat op ieder moment alleen de goedkoopste centrales elektriciteit leveren.

Het is algemeen geaccepteerd dat het net een natuurlijk monopolie is. Er zijn schaalvoordelen verbonden aan het gebruik van een samenhangend en vertakt net die niet gerealiseerd kunnen worden wanneer verschillende transportlijnen ieder van punt tot punt lopen ⁴. De investeringen in het net zijn relatief hoog. Ze zijn aan te merken als verzonken kosten: is het net eenmaal gebouwd, dan is het niet goed mogelijk om andere toepassingen daarvoor te vinden. Toetreding of het dreigen daarmee wordt hierdoor bemoeilijkt.

Vanouds hebben producenten zelf de hoofdtransportleidingen in handen. De integratie van productie en transport vergemakkelijkt de coördinatie van het gehele systeem (planning van de productiecapaciteit, inzet van de productiemiddelen en het handhaven van de juiste spanning op het net). Bij de introductie van marktwerking beslissen de concurrerende producenten zelf over de planning en inzet van de eigen productiemiddelen, terwijl de netbeheerder het net op spanning moet houden en eventueel moet uitbreiden. Daartoe is er ook op een vrije elektriciteitsmarkt behoefte aan een coördinerende instantie, die ervoor zorgt dat vraag en aanbod op ieder moment van de dag in evenwicht zijn, teneinde grote storingen te vermijden.

Dat vereist samenwerking met grote producenten of met grote afnemers, zodat deze in noodgevallen extra elektriciteit kunnen leveren, dan wel hun afname kunnen staken. De coördinerende functie kan uitgebreid worden tot de organisatie van een markt voor reserve- of aanvullende capaciteit, waar partijen met de bemiddeling van de beheerder op zeer korte termijn kunnen kopen of verkopen. Het is zelfs mogelijk dat de coördinator de inzet van alle productiemiddelen van het gehele systeem bepaalt op grond van de (laagste) biedingen van de producenten, of op grond van de (laagste) kosten van de centrales. Bij marktwerking is de functie van een dergelijke coördinator zo mogelijk nog belangrijker dan die van de netbeheerder. In ontwikkelde systemen met concurrentie worden de functies van coördinator en van netbeheerder vaak door verschillende organisaties uitgeoefend. In het korte bestek van dit artikel worden de functies samen behandeld.

Voor het realiseren van marktwerking is de functie van het net voor de elektriciteitsvoorziening te vergelijken met die van het wegennet voor de handel. Het is een essentiële voorziening, waarvan alle partijen afhankelijk zijn. De concurrentie tussen ondernemingen wordt beperkt, indien de prijzen voor het gebruik van de wegen of het net zeer hoog zijn, of wanneer de toegangsvoorwaarden niet voor alle partijen hetzelfde zijn.

Doelstellingen netbeheer bij marktwerking

De hoofddoelstellingen van de netbeheerder bij marktwerking worden hieronder ingedeeld in drie groepen: doeleinden op korte termijn, op lange termijn en (energie)politieke doeleinden.

Korte termijn

Op de korte termijn dient de netbeheerder onder redelijke condities (prijs en andere voorwaarden) elektriciteit te vervoeren voor alle partijen, die zulks wensen. Daarbij dient hij ervoor te zorgen dat vraag en aanbod op ieder moment van de dag met elkaar in evenwicht zijn. De coördinerende taak kan zover gaan dat hij als tussenpersoon fungeert bij de koop en verkoop van capaciteit.

Transportprijzen. Lage gebruikskosten van het elektriciteitsnet, het wegennet, de waterweg zijn van belang voor een goed functionerende markt. Sommige welvaartsverhogende transacties kunnen niet plaatsvinden, wanneer het net- of weggebruik te duur is. Het is echter niet gemakkelijk om te bepalen of transportprijzen al dan niet te hoog zijn. Ze komen niet op de markt tot stand, onder druk van de concurrentie, maar ze worden eenzijdig opgelegd.

De efficiënte prijs voor het transport van elektriciteit is gelijk aan de extra kosten die dat transport veroorzaakt, ook op de lange termijn⁵. Het is bekend dat de efficiënte prijsstelling (prijs gelijk aan marginale kosten) bij toenemende schaalvoordelen en dus dalende gemiddelde en marginale kosten leidt tot totale opbrengsten die lager zijn dan de totale kosten (omdat de marginale kosten onder de gemiddelde kosten liggen). Meestal wordt dan gebruik gemaakt van een vastrecht per gebruiker om hiervoor te corrigeren.

Bovengenoemde theoretische uitgangspunten voor een efficiënte vaststelling van transportprijzen geven aanwijzingen voor de praktijk. Maar al zou men het eens zijn over de uitgangspunten van de prijszetting, dan nog blijven er verschillende berekeningswijzen en verschillende manieren om de kosten te bepalen. Zo kan men verschillende maatstaven gebruiken voor de waardering van het geïnvesteerde kapitaal en voor het rendement, dat dit kapitaal moet opbrengen. Iedere berekeningswijze heeft andere gevolgen voor het totale prijsniveau, en voor de tarieven van de verschillende groepen verbruikers. Omdat er zoveel mogelijkheden zijn, heeft degene die de prijzen vaststelt, een grote vrijheid. De wijze, waarop hij deze vrijheid invult, is bepalend voor de tarieven van de gebruikers, en hierdoor voor hun positie op de markt.

Toegang. Voor marktwerking is het van belang dat alle partijen onder gelijke voorwaarden toegang hebben tot het net. De transacties met als onderwerp het transport van elektriciteit zijn ingewikkeld. Allerlei aspecten maken onderdeel uit van de afspraak, zoals de weg waarlangs getransporteerd wordt; de plaatsen, waarop de elektriciteit in het net gebracht wordt en er weer wordt uitgehaald; de tijdstippen, waarop dit zal gebeuren, enz. Toegang onder gelijke voorwaarden voor een ieder impliceert, dat alle partijen op alle onderdelen gelijk behandeld worden. De netbeheerder kan een deel van de voorwaarden standaardiseren en bekend maken, zodat derden daaraan rechten kunnen ontleen. Veel contracten zullen echter op maat gesneden moeten worden, om te beantwoorden aan de specifieke wensen van de vragers.

Voorzieningszekerheid en coördinatie. De netbeheerder dient er op korte termijn voor te zorgen dat vraag en aanbod op ieder moment in evenwicht zijn. Wanneer de netbeheerder als coördinator een bemiddelende functie heeft bij de aan- of verkoop van elektriciteit, en/of de zeggenschap heeft over de inzet van centrales en/of over het afschakelen van grote verbruikers, dan dient hij ervoor te zorgen dat de voorziening op ieder moment het goedkoopst is, door ofwel de goedkoopste centrales het eerst in te zetten, dan wel eerst verbruikers af te schakelen.

Lange termijn

Op lange termijn dient de netbeheerder op efficiënte wijze te investeren in het onderhoud, uitbreiding en technologische vernieuwing van het netwerk. Tijdige uitbreiding van het net is belangrijk, omdat capaciteitstekorten de mededinging beperken. Wanneer producenten in het Noorden goedkoper zijn dan de zuidelijke producenten, zal men in het Zuiden bij onvoldoende transportmogelijkheden van noord naar zuid toch gebruik moeten maken van de duurdere elektriciteit uit de eigen regio. Minder efficiënte producenten profiteren daarvan, ten koste van de klanten en van efficiënte producenten, die minder kunnen afzetten. Voor effectieve mededinging is een uitgebreid net noodzakelijk.

Energiepolitieke doeleinden

De Tweede Kamer heeft er op aangedrongen dat de Minister onderzoekt, of de netbeheerder ingezet kan worden voor het bereiken van energiepolitieke doeleinden. Daarbij kan men denken aan industrie-politieke doeleinden, taken met betrekking tot de diversificatie van brandstoffen, taken op het gebied van het milieu, en het in stand houden van sociale tarieven. Omdat de ondernemingen tot op heden een afleveringsmonopolie hadden ten opzichte van de klanten, konden zij de kosten van dergelijke maatregelen doorberekenen in de tarieven. Door de bestuurders (regionale overheden) werd hiertoe besloten. Bij concurrentie in de aflevering is dit niet langer mogelijk, omdat de klanten voor de goedkoopste leverancier zullen kiezen. De netbeheerder kan de extra kosten van dergelijke maatregelen wel doorberekenen aan de afnemers, zonder dat hij hierdoor een concurrentienadeel verkrijgt ten opzichte van andere partijen. Via de netbeheerder kunnen bijvoorbeeld fondsen verkregen worden voor de exploitatie van duurzame energie. Hij zou ook rechtstreeks betrokken kunnen worden bij de coördinatie met betrekking tot een verplichting van alle producenten om een aandeel van 10% duurzame energie in het afleveringspakket op te nemen, mits er maar normen zijn voor de wijze van coördinatie.

Organisatie van netbeheer

Het netbeheer kan bij marktwerking op verschillende wijzen georganiseerd worden. Voor de noodzakelijke regulering is met name de vraag van belang, of de netbeheerder al dan niet onafhankelijk is van de marktpartijen.

Onafhankelijke netbeheerder

Vrijwel alle landen, die marktwerking in de elektriciteitsvoorziening wensen te bewerkstelligen, kiezen voor een onafhankelijke netbeheerder, zoals Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk, Californië enz. Verkoop van het net aan de beheerder is daarvoor niet noodzakelijk. Men kan de eigendom laten waar deze is, en alleen het beheer toevertrouwen aan een onafhankelijke partij.

Onafhankelijke netbeheerders kunnen in privaat eigendom zijn, al dan niet met winstoogmerk, of in publiek eigendom, al dan niet verzelfstandigd. Deze netbeheerders dienen alle gecontroleerd te worden, omdat zij een monopolie hebben. De controle is er met name op gericht om te garanderen dat de transporten plaatsvinden tegen redelijke voorwaarden, terwijl de kwaliteit aansluit op de behoefte. Deze controle wordt hieronder besproken.

In het algemeen zal een onafhankelijke netbeheerder derden gelijk behandelen: het is niet noodzakelijk om op dit punt extra veel aandacht aan het toezicht te besteden. Er is geen beletsel om een onafhankelijke onderneming taken toe te delen in verband met de coördinatie, zolang het bedrijf maar werkelijk onafhankelijk is van de marktpartijen. Een onafhankelijke netbeheerder is voorts bij uitstek in staat om door de overheid gewenste energiepolitieke maatregelen uit te voeren. Men behoeft dan niet te vrezen voor concurrentievervalsing.

Private onderneming zonder winstoogmerk: controle van de kosten

Het is mogelijk te kiezen voor een private, onafhankelijke beheerder, die alle kosten van de voorziening mag doorberekenen in de prijzen. Onder de kosten valt bij deze systematiek ook een redelijke vergoeding voor het nuttig geïnvesteerde vermogen. De onderneming heeft derhalve géén winstoogmerk.

Omdat de onderneming alle kosten van de voorziening mag doorberekenen in de prijzen, zijn er geen belemmeringen zijn om de kwaliteit van de dienstverlening hoog te houden. Er zijn echter geen prikkels tot efficiëntie. Ook de kosten van teveel personeel, te dure vernieuwingen, of te hoge salarissen kunnen worden doorberekend. Om deze reden zijn controles op de gemaakte kosten noodzakelijk. In de VS, waar deze vorm van regulering reeds meer dan honderd jaar gebruikelijk is bij de private, geïntegreerde nutsbedrijven, kan de regulator verbieden dat onnodig gemaakte kosten worden doorberekend. Deze komen dan ten laste van de kapitaalverschaffers.

De regulator kan de kosten alleen maar toetsen, wanneer hij een diepgaand inzicht heeft in de financiële gang van zaken van de onderneming. Hiervoor zijn, zoals ook het geval is in de VS, extra regels omtrent de indeling en de opstelling van de jaarrekening onontbeerlijk.

Samenvattend kan men stellen, dat bij een private onderneming zonder winstoogmerk regulering met betrekking tot de vorm en de inhoud van de jaarrekening noodzakelijk is, en dat de kosten gecontroleerd dienen te worden.

Private onderneming met winstoogmerk: prijsregulering

Bij een onafhankelijke netbeheerder met winstoogmerk is controle noodzakelijk om te voorkomen dat de monopolist (te) hoge transportprijzen berekent om winsten te behalen. Hiertoe kan men de prijzen of de inkomsten reguleren. Bij prijsregulering stelt de regulator maximale transportprijzen vast, en bij inkomensregulering bindt hij de totale inkomsten (gerelateerd aan de omgezette hoeveelheid) van de onderneming aan een maximum. Binnen deze grenzen heeft de onderneming de volledige vrijheid. Wanneer het bedrijf de kosten drukt, zal het hogere winsten behalen en vice versa. Het voordeel van deze methode is dat het bedrijf efficiënt zal werken. Bij lagere kosten behaalt de onderneming immers hogere winsten. Het nadeel van de methode is dat de onderneming geen prikkels heeft om de kwaliteit van de service op peil te houden. Investerings in de kwaliteit van het net, of voor het milieu, kosten geld, terwijl de opbrengsten niet toenemen.

Om te vermijden dat de service achteruit gaat, of dat het net verwaarloosd worden, zal de overheid toezicht moeten houden op de kwaliteit. Hierbij kan men denken aan het opleggen van kwaliteitsstandaarden op allerlei gebieden, boetes bij storingen enz. Dit geldt ook met betrekking tot capaciteitsuitbreidingen. Omdat capaciteitstekorten meestal een verhoging van de transportprijs ten gevolge hebben, vergroten deze de winsten van de netbeheerder. Daarom zal deze niet gaarne de capaciteit uitbreiden. Maatschappelijk gezien is het echter efficiënt om een uitgebreid net te hebben.

In het VK is het beheer van het hoofdtransportnet in handen van een onafhankelijke onderneming met winstoogmerk. De regulator stelt voor een periode van vijf jaar de maximale inkomsten vast volgens de RPI-X methode, waarbij RPI staat voor Retail Price Index, en X voor een jaarlijkse aftrekpost in verband met een verhoging van de efficiëntie.

Samenvattend kan men stellen dat bij een onafhankelijke netbeheerder met winstoogmerk regulering van de prijzen of de inkomsten noodzakelijk is. Voorts is een uitgebreide regulering en controle van de kwaliteit en van de capaciteit van belang.

Publieke onderneming, al dan niet verzelfstandigd

Ook een, al dan niet verzelfstandigd, staatsbedrijf kan men belasten met het netbeheer. Dit is het geval in Noorwegen, waar Statnett, een soort verzelfstandigde staatsonderneming, het net beheert. Wanneer de staat direct het net beheert, is zij ook direct verantwoordelijk voor het gevoerde beleid. Veel extra regulering is niet noodzakelijk. Deze situatie lijkt op de vroegere positie van de Nederlandse nutsbedrijven, die vaak een geïntegreerd onderdeel waren van de lagere overheden. Bij een verzelfstandigde organisatie is toezicht wel noodzakelijk, omdat de overheid na verzelfstandiging niet langer direct verantwoordelijk is. In het algemeen hebben de verzelfstandigde overheidsbedrijven geen winstoogmerk. Ze kunnen op dezelfde wijze getoetst worden als private ondernemingen zonder winstoogmerk. De voor- en nadelen van deze opzet zijn aldaar uitgelegd.

Netbeheerder onderdeel van marktpartij

Een vermenging van de functie van netbeheerde R&D die van marktpartij leidt tot extra complicaties. In het algemeen is het niet in het belang van een netbeheerder, die tevens producent is om elektriciteit voor derden te transporteren. Hij stelt daarmee de concurrent in de gelegenheid om elektriciteit af te leveren aan klanten, aan wie de netbeheerder zelf ook wel had willen leveren. Voor de netbeheerder is het rationeel om transporten voor derden te bemoeilijken door hoge prijzen te vragen en ongunstige voorwaarden te stellen. Daarmee hindert hij de concurrent en hij kan zodoende zoveel mogelijk klanten voor zichzelf houden.

Ook bij uitvoering van andere taken zijn er extra knelpunten. Naarmate de coördinerende functies van de netbeheerder verder gaan, en er meer transacties via hem gecoördineerd worden, wordt het moeilijker om een marktpartij daarmee te belasten. Deze marktpartij zou dan immers de beslissingen nemen over de inzet van centrales van zijn concurrenten, en daartoe ook moeten beschikken over de commercieel gevoelige gegevens daaromtrent. Dit is bij concurrentie niet acceptabel.

Vele soorten regulering zijn derhalve noodzakelijk: regulering van de prijzen en de inkomsten van de onderneming, kwaliteitsregulering en regulering van de toegangsvoorwaarden. Deze regulering wordt hieronder besproken.

Of de netbeheerder een geïntegreerd onderdeel is van de producent, of dat deze is ondergebracht in een dochteronderneming, maakt voor de regulering geen principieel verschil uit. Een dochteronderneming heeft immers financiële, organisatorische en personele banden met het moederbedrijf. De regulering en handhaving, zoals hierboven beschreven, is onverminderd noodzakelijk, alhoewel de beoordeling van de jaarrekening van de netbeheerder door het bestaan van verschillende bedrijven enigszins vereenvoudigd wordt.

Regulering bij combinatie van netbeheer en productie.

Prijs- en of inkomenscontrole zoals eerder beschreven is noodzakelijk bij een netbeheerder met winstoogmerk, of deze nu onderdeel is van een marktpartij, of onafhankelijk. Voor het controlerend orgaan zal het lastiger zijn om een juiste inschatting te maken van het totaal aan toegelaten inkomsten of van het prijsmaximum, omdat de onderneming een onderdeel is van een geheel, zodat de beoordeling van de financiële positie ingewikkelder is.

De prijscontrole dient bovendien gericht te zijn op de structuur van de transporttarieven. Een netbeheerder, die niet onafhankelijk is, heeft er belang bij om transporten voor derden te belemmeren. Hij kan hiertoe een prijsstructuur kiezen, die gunstig is voor de eigen transporten, terwijl deze ongunstig uitwerkt voor derden. De regulator zal de tarieven derhalve ook op dit punt moeten toetsen. Daarvoor moet hij een oordeel hebben over de vraag, welke prijsstructuur wel juist is en welke niet. Hiertoe dient hij zich indringend te verdiepen in de kostenstructuur, de technische elementen, die hiervan de grondslag zijn, en de wisselwerking tussen prijsstructuur en benutting van de transportvoorziening. Technologische veranderingen kunnen weer aanleiding vormen voor een verandering in de prijsstructuur, en veranderende regulering.

Een uitgebreide controle op de kwaliteit is, net zoals bij de onafhankelijke netbeheerder, van belang. Extra regulering met betrekking tot capaciteitsuitbreidingen is daarbij noodzakelijk. De beheerder zal immers uitbreidingen willen aanbrengen, waarvan hij zelf profijt heeft. Daarbij zal hij de voor hem gunstigste trajecten uitkiezen, die voor de concurrent mogelijk minder gunstig zijn.

Toegangsvoorwaarden bij combinatie van netbeheer en productie

Bij een onafhankelijke netbeheerder ligt het voor de hand, dat derden gelijke toegangsvoorwaarden tot het net zullen hebben. Bij een netbeheerder, die tevens producent is, dient de regulator te beoordelen of derden dezelfde toegangsvoorwaarden hebben als de beheerder zelf heeft. Het is immers onwenselijk dat de netbeheerder door extra gunstige toegangsvoorwaarden in een voordeliger positie komt te verkeren dan derden. Uit de praktijk in de VS blijkt, dat daartoe een uitgebreide regulering in het leven geroepen moet worden, die op zijn beurt weer leidt tot uitgebreide jurisprudentie. Het recht op toegang onder gelijke voorwaarden behelst in de VS onder meer de volgende aspecten:

- » de beheerder moet derden dezelfde specifieke diensten verlenen als hij zelf verkrijgt, zoals een integraal recht om op verschillende plaatsen elektriciteit in te brengen, en op verschillende plaatsen elektriciteit af te nemen, zonder dat daarbij voor iedere traject een afzonderlijk tarief in rekening wordt gebracht;
- » de beheerder mag zijn elektriciteit geen hogere prioriteit geven dan die van anderen;
- » hij moet anderen de gelegenheid geven om op zeer korte termijn transacties af te sluiten;
- » derden moeten hetzelfde recht als de beheerder krijgen om af te wijken van de afspraken: zij mogen geen boetes krijgen voor kleine verschillen, terwijl de beheerder van het net zelfs gehele centrales door andere kan vervangen, zonder dat hiervoor extra kosten in rekening gebracht worden; derden moeten, net zoals de beheerder, de gelegenheid hebben om elektriciteit door te verkopen wanneer de oorspronkelijke koper deze niet kan afnemen;
- » en het recht op aanvullende service, die de beheerder aan zichzelf voorbehoudt, zoals 'scheduling'. Deze problematiek doet zich niet of nauwelijks voor, wanneer de beheerder geen marktpartij is.

Samenvattend kan men stellen dat uitgebreide, complexe en intensieve regulering noodzakelijk is, wanneer de netbeheerder niet onafhankelijk is van de marktpartijen. Dit betreft een ingrijpende regulering van de prijzen, inclusief de prijsstructuur, van de kwaliteit, het onderhoud, de capaciteit, de toegangsvoorwaarden, en de coördinatie.

Conclusie

De combinatie van de productie- en beheersfunctie vergt dus een intensieve en complexe regulering om ervoor te zorgen dat concurrenten van de netbeheerder-producent een vrije, niet discriminatoire en redelijk geprijsde toegang tot het net zullen hebben. Om deze reden tracht men in andere landen de concurrentie te bevorderen door het instellen van een onafhankelijke netbeheerder, door het tegengaan van een machtsconcentratie in de productie, en door het scheiden van productie en distributie.

Het Nederlandse beleid is echter precies omgekeerd. De *Derde energienota* gaat uit van een aanzienlijke machtsconcentratie in de productie, versterkt door het aandeelhouderschap van de grote distributiebedrijven, en geeft de dominante onderneming ook nog eens de centrale functie van netbeheerder. Terwijl de kosten van regulering aldus aanzienlijk zullen toenemen, is het maar de vraag of de besparingen van marktwerking gerealiseerd zullen worden.

In een motie stimuleert de Tweede Kamer de regering tot de instelling van een onafhankelijke netbeheerder, waarbij bekeken dient te worden of deze tevens kan voorzien in energiepolitieke taken⁶. We scharen ons wat betreft de keuze van een onafhankelijke netbeheerder aan de zijde van de indieners van de motie in de Tweede Kamer en tegen de schrijvers van de energienota

1 Tweede Kamer, 1995-1996, 24525 nrs. 1 en 2.

2 McKinsey en Company, *Verzekeren van een passende elektriciteitsvoorziening voor de toekomst*, Eindrapportage, 29 augustus 1994, blz. 4.

3 Vanwege de beperkte omvang van dit artikel is ervoor gekozen in te gaan op het beheer van het landelijk transportnet (hoogspanningsnet), dat vooral wordt gebruikt voor het transport van de producenten naar de distributiebedrijven. Bij het beheer van de distributienetten, die gebruikt worden voor het transport naar de kleinverbruikers doet zich echter dezelfde problematiek voor. Het artikel gaat niet in op de mogelijke negatieve effecten van concentratie in de elektriciteitsvoorziening op de toetreding van derden (voornamelijk kleinere bedrijven).

4 Met betrekking tot de schaalvoordelen kan het gebruik van het elektriciteitsnet vergeleken worden met het gebruik van het telecommunicatienet. Zie H.R.J. Vollebergh en M.M.A. Ramselaar, [Telecommunicatie en doelmatigheid](#), *ESB*, 21 februari 1996, blz. 156-161.

5 Deze zijn moeilijk vast te stellen. Men dient o.m. rekening te houden met schaalvoordelen, congestiekosten, slijtagekosten en de kosten van toekomstige uitbreidingen. Ze worden mede bepaald door de toe- of afname van de netverliezen binnen het gehele systeem ten gevolge van het marginale transport. Vergelijk de formulering van het efficiënte infrastructuurbeleid door C. Winston, *Economic deregulation: days of reckoning for microeconomists*, *Journal of Economic Literature*, september 1993, blz. 1263-1289. Hij komt tot een aanbeveling om de prijs voor het wegennet te laten variëren met piekbelasting (hogere prijzen in de piekuren) en met de mate van slijtage veroorzaakt door de weggebruiker (zwaarbeladen vrachtwagens betalen meer dan lichte deux-chevautjes).

6 Tweede Kamer. 1995-1996, 24525 en 22 232, nr 5.