

## **Netten in Gordiaanse Knoop ?**

*Prospect*, 22 maart 2004

Weero Koster en Cecilia van der Weijden

Wetsvoorstellen en adviezen volgen elkaar in steeds hoger tempo op, maar de politieke knoop rond de netten lijkt alleen maar vaster te worden. Na het ontwerp Interventiewet van December heeft in februari alweer een nota van wijziging het daglicht gezien. Beide voorstellen bevatten een zeer breed scala van onderwerpen.

Ook de Algemene Energieraad heeft niet stil gezeten. In januari heeft de raad in "*Net nog niet*" geconcludeerd dat er geen objectieve redenen zijn om op korte termijn te beslissen over de eigendom van de energienetten. Toch komt de Energieraad in maart in zijn advies "*Behoedzaam Stroomopwaarts*" al weer met verdere aanbevelingen voor de netten. Zelfs met suggesties voor overheidsparticipatie in netwerken en produktiemaatschappijen.

Ondertussen tekent zich in de tweede kamer een meerderheid af voor een scenario waarbij TenneT het hoogspanningsnet (vanaf 110 kV) beheert en distributienetten volledig worden afgesplitst van de commercie van de energiebedrijven. Een scenario dat zelfs de ondernemingsraden van de betrokken bedrijven aanzet tot het sturen van een gezamenlijke brief aan de minister en de kamer. De minister lijkt daarvan niet onder de indruk en stelt dat hij ontspannen aankijkt tegen het verlies van nationale kampioenen.

Het lijkt goed eens stil te staan bij een aantal belangrijke punten in de "*unbundlings*" discussie.

### **De "unbundling" en onafhankelijkheid van netbeheerders**

Wat betreft de afscheiding van netten lopen er twee verhaallijnen: een Europese en een Nederlandse. Europees begint het allemaal met de EU richtlijnen voor elektriciteit en gas uit 1996/98 en 2003. De nieuwe richtlijnen eisen meer dan de oude. Zij bepalen dat een netbeheerder qua rechtsvorm, organisatie en besluitvorming onafhankelijk moet zijn van andere concernactiviteiten. Er moet een aantal minimumcriteria in nationale wetgeving worden opgenomen voor juli. De richtlijnen erkennen wel dat coördinatie en toezicht van de moedermaatschappij op een netbeheerder

nodig kan zijn ter bescherming van haar rendement. Ook stellen zij dat juridische scheiding geen verandering van de eigendom van de activa impliceert.

De Nederlandse discussie gaat verder dan de richtlijnen eisen. Dat komt doordat zij wordt verbonden met de discussie over leveringszekerheid en privatisering (maar -vreemd genoeg- tot voor kort niet met productie !). Die verhaallijn is begonnen met de PvdA moties Witteveen en Crone in 2001. Witteveen wenste een totaal verbod op privatisering. Crone probeerde kool en geit te sparen door privatisering toe te staan als aan vergaande eisen ten aanzien van het net was voldaan. Daarmee werd “unbundling” onverbrekelijk verbonden met privatisering. Het gevolg was een onontwarbare knoop .

## **Privatisering**

De minister had aangegeven dat vorige week een brief over privatisering zou verschijnen. In deze privatiseringsbrief zal nader in worden gegaan op het beheer en het eigendom van het landelijk hoogspanningsnet en de transportnetten van 110 kV en hoger. De minister overweegt om deze netten aan TenneT over te dragen. De brief is op 19 maart in de ministerraad geweest, maar daar kon niet in een keer een beslissing worden genomen. De sector blijft in spanning. Op het moment dat dit artikel werd geschreven was de verwachte datum van publicatie 29 maart.

Ook denkt de minister aan een aanpassing met betrekking tot de datum van privatisering. Tot de privatiseringsdatum zal het niet mogelijk zijn om de eigendom van een elektriciteits- of gastransportnet of eigendom van de aandelen in een netbeheerder over te dragen aan personen buiten de kring van de huidige eigenaren en aandeelhouders. De nu in de wet opgenomen privatiseringsdatum van 1 juli 2004 (die in de praktijk nu 1 januari 2005 is geworden doordat de opening van de markt met zes maanden is uitgesteld) wordt vervangen door de mogelijkheid om bij ministeriële regeling deze datum vast te stellen. Dat geeft de minister wat meer flexibiliteit.

## **De Energieraad**

De kern van het advies “*Net nog niet!*” was dat er geen redenen waren om op korte termijn te beslissen over de netten. Wel wees de raad op een vijftal opties. Die liepen uiteen van volledige privatisering tot volledige staatseigendom. Daar tussen in lagen nog een erfpachtsconstructie, een concessiemodel en een aanpak met “*gouden aandelen*”. Hoewel het er op leek dat de raad de voorkeur gaf aan de wat geforceerd aandoende

erfpachtsconstructie, adviseert de raad in het *rapport "Behoedzaam Voorwaarts"* om een minderheidsparticipatie van de staat te overwegen. En niet alleen in de netten !

De Raad komt daartoe vanwege zijn zorg over een gebrek aan concurrentie op de groothandelsmarkt. Het minimum aantal aanbieders zou vijf zijn, en dat is de huidige situatie in Nederland. Ook vindt de Raad dat overwogen moet worden om een nationale kampioen te vormen als zich het perspectief van een goed werkende internationale markt aandient.

De Raad wil dat een onafhankelijke derde de voordelen onderzoekt van een overdracht van de transmissienetten aan TenneT. Privatisering van TenneT acht de Raad niet opportuun. Wat dat betreft zit de raad dus geheel op de lijn van de minister.

Bij distributie ligt dat iets anders. Daar is de Raad van mening dat volledige afscheiding de concurrentiekracht van de betrokken ondernemingen zal verminderen. Deze ondernemingen worden daardoor een te gemakkelijk doelwit van een overname. Geen enkele EU lidstaat eist zo een scheiding. De Raad vindt dat distributienetten niet mogen worden geprivatiseerd totdat regelgeving en toezicht zich hebben bewezen en er een waterdichte regeling is in geval van wanbeheer.

De Raad wil dat de Rijksoverheid een minderheidsaandeel krijgt. En wel in netwerkbedrijven en in de holding van (enkele van) de geïntegreerde Nederlandse energiebedrijven. Maar dit laatste alleen als ongewenste concentratie in productie niet kan worden tegengegaan.

De Raad steunt dus wel de wens van de minister, maar niet helemaal. De Raad wil de optie openhouden dat een nationale kampioen wordt gevormd met eigendom van de distributienetwerken, terwijl de minister de economische eigendom van de netwerken buiten de macht van de holding wil plaatsen. Economische eigendom moet worden overgedragen aan de (heel) onafhankelijke netbeheerders. De Raad zoekt zekerheid in "gouden aandelen", en de minister het zoekt in "economische eigendomsoverdracht".

## **Economische eigendom**

Volgens de Minister moeten netbeheerders voor de financiering van hun wettelijke taken de economische eigendom van het netwerk hebben. Die hebben ze nu niet, dus moet die worden overgedragen. Dat raakt bij veel

van de regionale energiedistributiebedrijven 70-80 % van de totale waarde van het bedrijf. Een majeure juridische exercitie.

En wat is eigenlijk "*economische eigendom*" ? Het definiëren blijkt een lastige taak. Eerst wilde men aanhaken bij de overdrachtsbelasting. Omdat dat niet paste (en er veel kritiek op was) heeft de minister toch maar besloten het begrip te wijzigen. Het is nu: "het krachtens een rechtsverhouding gerechtigd zijn tot alle rechten en bevoegdheden ten aanzien van een goed, met uitzondering van het recht op levering, en het gehouden zijn om alle verplichtingen ten aanzien van dat goed voor zijn rekening te nemen en daarmee het volledige risico van waardeverandering of tenietgaan van het goed te dragen, zonder dat het goed geleverd is". Duidelijk ?

### **Slecht en goed nieuws**

Zoals bekend maken bijna alle netwerken deel uit van "*cross border leases*". Die verdragen zich slecht met de overdracht die de minister wil. Daarom wordt er een overgangsregeling voorgesteld. Dat helpt, maar de energiebedrijven zullen nog flinke kosten moeten maken om hun leasecontracten op tijd aan te passen. Slecht nieuws dus.

Maar er is ook goed nieuws. Het klinkt vreemd, maar sinds jaar en dag hebben we in Nederland het probleem dat niemand exact kan aantonen wie juridisch eigenaar is van de energienetwerken. Dit komt doordat de hoofdregel van het Nederlands eigendomsrecht is dat de eigenaar van grond ook de eigenaar is van alles wat daar deel van uitmaakt. Daar wordt nu wat aan gedaan door een bepaling in de wet op te nemen dat "de eigendom van een (gastransport)net dat is aangelegd in of op grond dan wel in of aan gebouwen van anderen, berust bij degene die het net heeft aangelegd". Hierdoor wordt de hoofdregel doorbroken. De netten worden zelfstandige onroerende zaken. Dan is meteen duidelijk wie eigenaar van de netten is, en dat komt heel goed uit als je ze geheel, gedeeltelijk of economisch wilt overdragen aan de staat of TenneT.