

Toezicht op elektriciteitsmarkten

H. Martin Godfried en Ingrid Seinen

De elektriciteitsmarkten zijn gevoelig voor misbruik van een economische machtspositie door producenten van elektriciteit. Hierdoor kunnen prijzen stijgen en zullen consumenten mogelijk minder profiteren van de liberalisering. Het functioneren van de elektriciteitsmarkten is sterk afhankelijk van de marktstructuur en de marktregels. Echter, voor de elektriciteitsmarkt is een goed marktontwerp onvoldoende waarborg voor goed functioneren. Dit artikel betoogt dat proactief toezicht de aangewezen manier is om het proces van marktvorming te begeleiden, onrust weg te nemen voor nieuwe toetreders en consumenten, en toch zo weinig mogelijk in te grijpen in de vrije markt (van de redactie).

1 Elektriciteit: van nutsvoorziening naar marktproduct

Met het instellen van de Europese richtlijn elektriciteit van 1996 is gekozen voor liberalisering van de productie en levering van elektriciteit in Europa. Toename van grensoverschrijdend energietransport via interconnectoren (transportcapaciteit voor stroom tussen landen) zou de concurrentie tussen productie-eenheden aanwakkeren, met als doel te komen tot één geïntegreerde Europese markt voor stroom.

In Nederland is begonnen met de implementatie van deze richtlijn in 1998. In dat jaar werden transmissie en productie van stroom gescheiden. Het elektriciteitsnet waarlangs het transport plaatsvindt is gereguleerd: het centrale productiepark¹ is verdeeld over vier grote partijen die met elkaar moeten concurreren. De markt voor levering van elektriciteit

¹ In Nederland is 40% van het productiepark niet aangesloten op het hoogspanningsnet, het zogenaamde decentrale vermogen. Dit vermogen bestaat voornamelijk uit warmtekrachtcentrales die niet of nauwelijks op de markt opereren.

is gefaseerd vrijgemaakt. De grootste afnemers mogen sinds 1998 een eigen leverancier kiezen en in juli van dit jaar zal dit proces worden afgerond met de vrijmaking van huishoudens en andere kleinverbruikers.

Vóór de liberalisering waren elektriciteitsbedrijven in Europa veelal georganiseerd in nationale verticaal geïntegreerde organisaties die een alleenrecht hadden op de voorziening en transmissie van elektriciteit in afgebakende gebieden. Deze elektriciteitsbedrijven waren in de meeste West-Europese landen in handen van de overheid, die dan ook de essentiële beslissingen nam over de bedrijfsvoering, zoals over investeringen, prijzen en de kwaliteit van dienstverlening. Omdat elektriciteitsbedrijven de investeringskosten integraal in de stroomprijs konden doorberekenen, ontstond de neiging tot overinvesteren.

De concrete beloften van de Europese richtlijn zijn lagere energieprijzen en een hoge kwaliteit voor de eindgebruiker: door afnemers de mogelijkheid te geven zelf te onderhandelen over prijs en aanbod van elektriciteit, kan het aanbod beter worden afgestemd op de vraag. De afnemer kan zo meer invloed uitoefenen op de kwaliteit van het aanbod, terwijl de kosten omlaag gaan. Concurrentie op de elektriciteitsmarkt kan op die manier welvaartswinst opleveren voor consumenten en bedrijven.

De verwachtingen zijn dan ook hoog gespannen. Er bestaat echter ook zorg of de beloftes werkelijk worden ingelost. Het is nog te vroeg om een definitief oordeel hierover te vellen. De nationale elektriciteitsmarkten bevinden zich nog in een transitiefase. Er is nog lang geen sprake van één geïntegreerde Europese markt voor stroom: de interconnectiecapaciteit is hiervoor ontoereikend en de liberalisering in verschillende EU-landen is ook nog niet afgerond (Algemene Energieraad, 2004).

Gebeurtenissen in het buitenland laten echter zien dat de beleidsdoelen niet vanzelfsprekend worden gerealiseerd. Landen waarin de energiemarkten zijn geliberaliseerd, kampen vaak met ernstige problemen, zoals stroomuitval tengevolge van capaciteitstekorten in productie en/of transmissie, prijsopdrijving door marktconcentratie en gebrek aan liquiditeit op de markt waardoor een goede verhandelbaarheid van stroom, hetgeen een voorwaarde is voor marktwerking, ontbreekt.

Hoewel zich in Nederland nog geen echte problemen hebben voorgedaan met stroomvoorziening, was er ook hier reden tot ongerustheid. Afgelopen zomer dreigde er een tekort aan productiecapaciteit te ont-

staan als gevolg van koelwaterbeperkingen. Bovendien toont recent onderzoek aan dat de liquiditeit op de Nederlandse groothandelsmarkt voor elektriciteit eind 2003 afgenomen is en dat het huidige liquiditeitsniveau onvoldoende is om goede verhandelbaarheid van stroom mogelijk te maken. Afname van de liquiditeit komt onder meer doordat enkele partijen deze markt hebben verlaten als gevolg van solvabiliteitsproblemen van hun moederondernemingen in de VS, door veranderd beleid ten aanzien van groene energie en mogelijk ook vanwege het faillissement van Enron; redenen van uiteenlopende aard, die niet noodzakelijkerwijs iets zeggen over het investeringsklimaat in Nederland, maar wel van belang zijn voor het functioneren van deze markt (MSC, 2003).

De economische schade die aangericht wordt door stroombeperkingen of prijsopdrijving kan de efficiëntiewinsten, behaald door optimalisatie van het aanbod, vele malen overtreffen. Het is dus van groot belang om de liberalisering van een sector, die van zulk vitaal belang is voor de gehele economie als de elektriciteitssector, goed te begeleiden. Dit dient echter niet te gebeuren door het opleggen van beperkingen die de vorming van een competitieve markt kunnen frustreren. Een markt in transitie is niet gebaat bij een overdaad aan regels, prijsregulering of onzekerheid die voortvloeit uit dreigende interventies of onduidelijke regels. Bovendien moet de nationale regelgeving in lijn gebracht kunnen worden met (toekomstige) Europese regelgeving.

Door de hoge concentratie in elektriciteitsproductie is er sprake van een verhoogd risico op misbruik van marktmacht in de groothandelsmarkt voor elektriciteit. Geen enkel marktontwerp kan een goede marktwerking garanderen en misbruik van marktmacht geheel uitsluiten, zonder ernstig in te grijpen in de mate van concentratie. Er moet daarom gezocht worden naar een evenwicht tussen een terugtrekkende overheid die de markt de ruimte laat om de liberalisering tot een succes te maken en een overheid die zorgdraagt voor goede randvoorwaarden en toezicht houdt op het functioneren van de markt.

In dit artikel wordt gepleit voor proactief toezicht. Goed toezicht scheidt het zo noodzakelijke vertrouwen in de markt bij nieuwe toetreders en consumenten, zonder wiens actieve betrokkenheid de markt niet kan functioneren. Marktfalen en ongeoorloofd marktgedrag moeten in een vroeg stadium worden opgespoord. Op basis van deze bevindingen kan gericht advies worden uitgebracht over specifieke verbeteringen van de

marktstructuur en marktregels. Dit vereist minder regelgeving en minder controle op deze regels, dus minder overheidsinspanning dan wanneer vooraf getracht wordt alles vast te leggen. Op basis van deze permanente informatie over het functioneren van de markt, kan eventueel de Nederlandse Mededingingsautoriteit gevraagd worden om een onderzoek te starten. Daarnaast kunnen bevindingen over het functioneren van de markt gerapporteerd worden aan marktspelers, indien de markt gebaat is bij meer transparantie.²

2 Grote dynamiek op elektriciteitsmarkt

De markt voor elektriciteit is zeer dynamisch en verandert voortdurend van omvang, zowel in plaats als in tijd. Dit komt omdat de totale vraag over de dag en over het jaar enorm kan fluctueren en het aanbod altijd hieraan moet voldoen. Als gevolg van de veranderlijkheid in energieverbruik en opwekking, veranderen kost- en leverprijzen ook continu.

De vraagelasticiteit van elektriciteit is extreem laag. Vele diensten en productieprocessen zijn afhankelijk van elektriciteit en kunnen niet zomaar stopgezet worden. Daarnaast betalen de meeste consumenten een vaste prijs voor elektriciteit en hebben geen weet van de achterliggende fluctuerende prijzen. Zij kunnen hun elektriciteitsverbruik dus ook niet aanpassen aan de groothandelsprijzen.

Elektriciteit kan niet grootschalig opgeslagen worden op een economisch verantwoorde wijze, althans niet in Nederland (in het buitenland wordt hiervoor gebruik gemaakt van water in stuwmuren). Vraag en aanbod dienen daarom continu in evenwicht te worden gehouden. Tevens is transport van elektriciteit sterk afhankelijk van de capaciteit en de topologie van het elektriciteitsnet en verandert daarom ook de geografische markt van elektriciteit van moment tot moment.

² Marktinformatie vergemakkelijkt toetreding, maar kan ook collusie in de hand werken. Een overzicht van overwegingen om transparantie in elektriciteitsmarkten te bevorderen staan in MSC (2002) "Towards more transparency in the Dutch electricity sector". Zie: http://www.dte.nl/nl/Images/12_5557.pdf.

3 Marktmacht

De Nederlandse elektriciteitsmarkt is zeer geconcentreerd. Er zijn in Nederland slechts vier grote producenten van elektriciteit, ieder in het bezit van verschillende elektriciteitscentrales verspreid over het land. Ongeveer twintig procent van de verhandelde elektriciteit wordt geïmporteerd.

In de elektriciteitsproductie is sprake van een economische machtspositie (EMP), wanneer de capaciteit van een individuele producent noodzakelijk is om aan de vraag te voldoen. Een EMP kan ontstaan – net als in andere oligopolistische markten – tijdens perioden met een hoge vraag en/of weinig aanbod door productiebeperkingen. Hoewel concurrentie tussen productie-eenheden intens kan zijn gedurende lage-vraagperioden, zal bij een hoge vraag de mate van concurrentie afnemen doordat meer en meer aanbieders hun totale (maximale) capaciteit volledig hebben gebruikt of niet snel genoeg beschikbaar kunnen maken. Deze aanbieder hoeft hiervoor echter niet een relatief hoge jaaromzet – een veelgebruikte maat voor marktmacht – te hebben. Anders dan op de meeste andere markten, kan een machtspositie ontstaan, omdat een leverancier de enige is die elektriciteit voor een bepaalde locatie kan produceren of bij een snel toenemende vraag capaciteit kan inzetten.

Om de investeringskosten terug te verdienen van de centrales die alleen nodig zijn voor perioden met een zeer hoge vraag of wanneer andere centrales in onderhoud zijn, moeten de prijzen wel boven de marginale kosten gebracht kunnen worden. Een zekere machtspositie van producenten en sterk fluctuerende prijzen horen dus bij de elektriciteitsmarkt en zijn zeker niet zorgwekkend. Integendeel, als de verwachte prijzen voor elektriciteit hoog zijn zal dat nieuwe investeerders aantrekken, waardoor de gemiddelde prijzen vanzelf weer omlaag gaan.

4 Misbruik van marktmacht

Er zijn een aantal kenmerken van de elektriciteitsmarkt die ertoe kunnen leiden dat er misbruik wordt gemaakt van een EMP. Toetreding tot de markt voor productie van elektriciteit is lastig en vergt veel tijd, zowel door de hoge investeringskosten als de bestemmingsplannen en milieuregels waaraan de bouw van een nieuwe centrale getoetst moet

worden. Zittende bedrijven kunnen gemakkelijker een vergunning krijgen om uit te breiden dan dat nieuwe bedrijven toestemming krijgen om zich te vestigen. De bestaande productiebedrijven hebben daarnaast informatievoordelen over de ontwikkeling van vraag en aanbod ten opzichte van nieuwe toetreders. Bovendien zijn zij vaak in het bezit van oude, ontmantelde centrales die snel ingezet kunnen worden als reactie op toetreding, hetgeen extra investeringsrisico's oplevert voor toetreders. Elektriciteitsprijzen kunnen hierdoor voor langere tijd hoog blijven, zonder dat dit toetreding tot gevolg heeft.

Voor de bestaande productiebedrijven kan het juist strategisch interessant zijn om de krapte in de markt te vergroten. Dit kan door een deel van de beschikbare capaciteit niet aan te bieden op de markt of door capaciteitsbeperkingen van het elektriciteitsnet strategisch uit te buiten. Door de genoemde inelastische elektriciteitsvraag kunnen snel hoge prijs-kosten marges ontstaan, simpelweg omdat alle producenten capaciteitsbegrensd zijn. Indien een producent de mogelijkheid heeft om aanbod- en/of prijsstrategieën te kiezen waarmee de prijs-kostenmarges systematisch hoog worden gehouden, kan dit wijzen op misbruik van een economische machtspositie.

De marktstructuur is niet bevorderlijk voor het voorkómen van dergelijk ongeoorloofd marktgedrag. Tot 1998 waren de grote producenten georganiseerd in de Samenwerkende elektriciteitsproducenten (SEP). Hoewel de producenten nu concurrenten van elkaar zijn, hebben zij nog frequent bilaterale interacties en kennen zij bovendien de productiekosten van elkaars centrales. Dit werkt afstemming en collusie in de hand.

Daarnaast is de elektriciteitsmarkt niet erg transparant. Een groot deel van de elektriciteit wordt bilateraal verhandeld. Prijzen en volumes van deze transacties worden niet bekend gemaakt. Verder zijn gegevens over gepland onderhoud aan elektriciteitscentrales, in tegenstelling tot de VS en het VK, niet publiek beschikbaar.

Perioden met hoge prijzen hoeven echter helemaal niet te wijzen op misbruik van marktmacht. Zo toonde onderzoek aan dat prijsspieken op de Amsterdamse beurs voor elektriciteit (tot 5000% boven het normale niveau) in juni en juli 2001 veroorzaakt werden door koelwaterbeperkingen in Nederland, hetgeen leidde tot verlaagde beschikbaarheid van productievermogen. Waarschijnlijk is deze verklaring eveneens relevant voor de prijsspieken die zich in augustus 2003 voordeden. Een

andere oorzaak was de plotselinge stroomonttrekking uit Nederland door storingen bij Belgische energiecentrales (Nma en DTe, 2002).

5 Gebleken misbruik van marktmacht

Uit empirisch onderzoek naar de oorzaken van hoge prijzen in de elektriciteitsmarkten van Californië en het VK blijkt dat het strategisch achterhouden van productiecapaciteit – met als doel de prijzen boven het competitieve prijsniveau te brengen – een gerechtvaardigde mededingingszorg is. Elektriciteitsproducenten in deze landen hebben excessieve winsten verworven als gevolg van misbruik van een economische machtspositie (Wolak en Patrick, 1997).³

In het VK hield dit misbruik verband met de opzet van de Power Pool waarin de twee grote energiebedrijven verplicht participeerden. De marktregels van deze Power Pool maakten het lucratief om beschikbare capaciteit achter te houden, doordat de aan de producenten betaalde vergoedingen gebaseerd waren op de hoeveelheid reservecapaciteit. Wanneer deze reservecapaciteit daalde, steeg de capaciteitsvergoeding. Uit ander empirisch onderzoek blijkt dat producenten ook zonder capaciteit achter te houden in staat waren capaciteit tegen hogere prijzen aan te bieden dan op basis van kosten verwacht zou mogen worden (Wolfram 1998, 1999). Om verder misbruik van marktmacht te voorkomen heeft de Britse overheid daarom zowel de twee productiebedrijven gedwongen te splitsen als de marktregels aangepast.

In Californië, een geliberaliseerde markt sinds 1998, stegen de prijzen begin zomer 2000 dramatisch tot een verdrievoudiging van de prijzen ten opzichte van 1999. Slechts veertig procent van deze stijging kon worden toegeschreven aan toegenomen kosten voor brandstof en emissierechten. Hoewel de aanbodzijde van de elektriciteitsmarkt in Californië relatief ongeconcentreerd leek met zeven bedrijven van ongeveer gelijke grootte, was er toch sprake van misbruik van marktmacht. Onderzoek toonde aan dat in de lente, een periode van lage vraag met voldoende gevulde reservoirs voor waterkrachteenheden, geen enkele

³ Zie verder voor een uitgebreid overzicht: van documenten omtrent praktijk voorbeelden EMP het besluit van de dg-NMa 3386/ Nuon - Reliant Energy Europe, p. 24-25. Zie http://www.nmanet.nl/nl/images/11_15321.pdf.

onderneming zelfstandig prijzen significant kon beïnvloeden. In de zomer van 2000 zorgden droogte en hitte echter voor een hoge vraag en een laag aanbod vanuit aangrenzende staten met veel waterkrachtcentrales. De toegenomen krapte op de markt schiep ruimte voor manipulatie van zowel de productiecapaciteit als de transportcapaciteit van de netten (Joskow en Kahn, 2002).

Achteraf is vast te stellen dat in beide gevallen de marktregels en marktstructuur niet voldeden en teveel ruimte lieten om de hoeveelheid beschikbare opwekkingscapaciteit te manipuleren. Idealiter wordt dit voorkomen door bij het ontwerp van de markt rekening te houden met mogelijk misbruik van marktmacht. Hoewel onderwerp van debat, is er nog geen ideaal marktmodel voor de elektriciteitsmarkt waarin ruimte ontbreekt voor dergelijk strategisch gedrag onder alle omstandigheden en zonder dat die beperkt wordt door versturende regulering. Bovendien kunnen veranderende omstandigheden, zoals toegenomen vraag, een ander productiepark, andere opwekkingslocaties, of meer of minder interconnectiecapaciteit, nieuwe strategische mogelijkheden scheppen. Het is daarom van belang de marktregels en -instituties te blijven monitoren.

6 Toezicht

Een markt in transitie waarin grote investeringsrisico's worden genomen is gebaat bij goed toezicht. Onzekerheid over het functioneren van de markt schrikt nieuwe toetreders af. Grote prijsschommelingen lenen zich makkelijk tot speculatie over strategisch gedrag van marktspelers. Het onderzoeken en overdragen van de opgedane kennis over de achterliggende oorzaken kan die onrust wegnemen. Ook voor afnemers is het van belang dat de overheid de beleidsdoelen waarmee de liberalisering is ingezet kan waarmaken en redelijke prijzen en een goede kwaliteit kan waarborgen.

Inrichting en instrumenten voor het toezicht op elektriciteitsmarkten verschillen per land. In de meeste landen bestaat het toezicht op toegangscondities van het netwerk uit monitoring en handhaving van regels met de mogelijkheid tot sanctionering. Ook in Nederland is vrije toegang tot het net gewaarborgd in de Netcodes. In deze codes zijn de randvoorwaarden geschapen voor een goed functionerende energie-

voorziening. Tevens zijn hierin een aantal markt- en veilingregels vastgelegd. Het is echter niet verplicht om te participeren in deze door de overheid gecreëerde markten of veilingen.

Het toezicht op de – ongereguleerde – energiemarkten bestaat meestal alleen uit monitoring. Monitoring geeft geen bevoegdheid om in te grijpen, maar biedt wel de mogelijkheid om eventuele ongewenste ontwikkelingen tijdig te signaleren, opdat beleidsmakers in kunnen grijpen voordat er grote schade is aangericht en zonder dat er vooraf ingrijpende maatregelen nodig zijn. Alleen in de VS beschikt de toezichthouder ook over een handhavingsinstrument.

In Nederland zijn er voldoende mogelijkheden om ongeoorloofd marktgedrag te bestraffen. Het toezicht op de productie en handel van elektriciteit valt immers onder het algemeen toezicht op markten vanuit het mededingingsbeleid. Dit toezicht is echter *ex post*. Dat houdt in dat onderzoek naar het functioneren van de markt in de regel pas gestart wordt op het moment dat er een vermoeden bestaat van een overtreding van het mededingingsrecht. Omdat het welvaartsverlies zo groot is bij misbruik van een economische machtspositie op de elektriciteitsmarkt en omdat het enige jaren duurt om capaciteit uit te breiden, is het erg belangrijk om tijdig in te grijpen. Toepassing van mededingingsregels in de elektriciteitsmarkt herbergt echter belangrijke uitdagingen. In het algemeen mededingingsrechtelijk kader geldt een onderzoek naar marktaandeel⁴ als de gebruikelijke toets om een economische machtspositie⁵ vast te stellen. Doordat marktaandeel op de elektriciteitsmarkt niet zo eenvoudig zijn te bepalen, is het van belang dat die beschikbaar zijn voordat er een mededingingsrechtelijk onderzoek wordt gestart. Monitoring van de elektriciteitsmarkt is daarom wenselijk om het algemeen mededingingsrechtelijk toezicht goed te laten functioneren. Overigens bestaat een dergelijke vorm van *ex ante* toezicht al voor de meeste andere elektriciteitsmarkten (zie tabel 1).

4 HvJEG, 13 februari 1979, Hoffmann-La Roche t. Commissie, 85/76, Jurispr. 1979, 461; HvJEG, 3 juli 1991, AKZO Chemie t. Commissie, C-62/86, Jurispr., 1991, I –3359; Gerecht van Eerste Aanleg, 6 oktober 1994 Tetra Pak International t. Commissie, T-83/91., Jurispr., II-755.

5 Met uitzondering van ondernemingen die collectief een economische machtspositie hebben.

Tabel 1 Bevoegdheden en middelen van toezichhouders

	Type toezicht	Netwerk toegang condities el/gas ^a	Geschillen-beslechting el/gas ^a	Markt toezicht/ advies regulator ^b	Staf (Fte)	Jaarlijks budget 2002 (euro mln) ^d
België	Ex ante	R/R	R/R	m	68	15
Denemarken	Ex post	R/R	R/R	m	30	3
Duitsland	n.a.	N/N	C/C	nv	n.a.	n.a.
Finland	Ex post	R/R	R/R	m	15	1
Frankrijk	Ex ante	M/M	R/R	nv	80	9
Griekenland	Ex ante	M/n.a.	R/n.a.		43	4
Ierland	Ex ante	R/R	R/R		31	6
Italië	Ex ante	R/R	R/R	m	86	18
Luxemburg	Ex ante	M en R	R/R		2	n.a.
Nederland	Ex ante	R/R	C/C	g	55	6
Oostenrijk	Ex ante	R/R	R/R		45	9
Portugal	Ex ante	R/n.a.	R/n.a.	m	52	7
Spanje	Ex ante	M/M	R/R	m	153	19
VK	Ex ante	R/R	R/R	m	330	58
VS ^c	Ex ante	R/R	R/R	s	1184	191
Zweden	Ex post	R/R	R/R	m	33	3

Bron: EU, FERC, websites regulators.

Noten:

- a R: verantwoordelijkheid van de regulator, M: verantwoordelijkheid van Ministerie; C: verantwoordelijkheid van de Mededingingstoezichthouder; N: niet gereguleerd; n.a.: geen regulator.
- b m: monitoring en advies; s: monitoring en sanctionering/regulering; nv: niet geliberaliseerd, geen toezicht door regulator.
- c In de VS zijn naast de FERC ook toezichthouders per staat. Ook andere organen houden toezicht zoals CAISO, de System Operator in California. Deze organisaties worden hier niet meegerekend.
- d Er ontbreken gegevens per land over hoeveel middelen worden ingezet voor monitoring.

Het marktaandeel wordt beschouwd als het aandeel in de totale productiecapaciteit of het aandeel in werkelijk geleverde productie. Als gevolg van de eerder besproken dynamiek van de elektriciteitsmarkt is het echter ook voor bedrijven met een relatief klein deel van de totale productiecapaciteit mogelijk om marktmacht uit te oefenen.⁶ Het gaat daarbij

6 Dat een aanbieder van elektriciteit geen groot marktaandeel hoeft te hebben om marktmacht te kunnen uitoefenen wordt beschreven in een rapport van NERA Economic Consulting. Zie: "Consolidation in the EU Electricity Sector, Report for the Dutch Ministry of Economic Affairs", NERA, 30 april 2003.

om de mogelijkheid tot uitoefening van marktmacht op bepaalde momenten, met name wanneer sprake is van beperkingen in het aanbod of van relatief veel vraag. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de hierboven beschreven marktmachtsituatie in Californië; het marktaandeel van de aanbieders was niet groter dan 20%. Naast marktaandelen (of een daarop gebaseerde index, zoals de veelgebruikte Herfindahl-Hirschmann Index) is derhalve behoefte aan een meer specifieke maat van marktmacht. Er bestaat geen jurisprudentie voor aanbieders die met een relatief klein marktaandeel in staat waren marktmacht uit te oefenen. Voor de elektriciteitsmarkt zullen dus nieuwe toetsen ontwikkeld moeten worden. In de literatuur zijn enkele voorstellen gedaan, waarbij gekeken wordt naar het aantal tijdseenheden waarin de productiecapaciteit van een bedrijf nodig is om aan de vraag te voldoen, gegeven de wisselende omvang van de markt in locatie en tijd. Voor dergelijke toetsen zijn veel meer gegevens nodig dan voor een toets op marktaandelen. Het is daarom van belang dat die gegevens, zoals beschikbaarheid van productievermogen, utilisatie, biedingen en contracten, ook beschikbaar zijn.

7 Conclusie

Concurrentie tussen producenten van elektriciteit kan welvaartsvoordelen opleveren voor eindafnemers. Zolang grootschalige opslag van elektriciteit op economisch verantwoorde wijze echter onmogelijk is en de vraag zo inelastisch blijft, zijn elektriciteitsmarkten gevoelig voor misbruik van economische machtsposities. Hoge concentratie aan de aanbodzijde en geringe reservemarges faciliteren die economische machtsposities nog eens.

Het is daarom van belang de ontwikkelingen op de elektriciteitsmarkten op de voet te volgen en znodig bij te sturen. Om ervoor te zorgen dat mededingingsrechtelijke overtredingen snel kunnen worden opgespoord, dient er een vorm te zijn van *ex ante* toezicht die de mate van marktmacht monitort en (dynamische) marktaandelen berekent. Daarnaast geeft adequaat toezicht op de vrije elektriciteitsmarkt vertrouwen aan nieuwe toetreders en consumenten. Het rapporteren over de elektriciteitsmarkt zal bovendien eventuele onrust wegnemen uit de markt en de transparantie verhogen waar dat nodig is.

In dit artikel pleiten wij voor proactief toezicht op de elektriciteitsmarkt, waarbij monitoring tevens gericht moet zijn op de relatie tussen marktmachtsmisbruik en de marktregels en -instituties. Indien bestaande regels bij zouden kunnen dragen aan profijtelijke strategieën van aanbieders van elektriciteit die welvaartverlagend zijn, dienen die te worden vervangen. Monitoring biedt de mogelijkheid om zulke falende marktregels te identificeren.

Auteurs

Martin Godfried en *Ingrid Seinen* zijn werkzaam bij de Dienst uitvoering en toezicht Energie (DTe), een kamer van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa). Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven. Wij danken Peter van Bergeijk, Eric van Damme, Kees-Jan Kuijlaars en Misja Mikkers voor commentaar op eerdere versies.

Literatuur

- Algemene Energieraad (2004) Behoedzaam stroomopwaarts, p. 54, maart. Zie <http://www.algemene-energieraad.nl/>.
- Joskow, P., E. Kahn (2002) A Quantitative Analysis of Pricing Behaviour In California's Wholesale Electricity Market During Summer 2000: The Final Word, 4 februari. Zie: <http://www.econ.cam.ac.uk/electricity/publications/wp/EP02.pdf>.
- MSC (2003) Liquidity in the Dutch wholesale electricity market. Zie: http://www.dte.nl/nl/Images/t2_8760.pdf
- NMa en DTe (2002) Jaarverslag 2002 NMa en DTe, p. 66. Zie: http://www.dte.nl/nl/Images/t2_9916.pdf.
- Wolak, Frank A., Robert H. Patrick (1997) The Impact of Market Rules and Market Structure on the Price Determination Process in the England and Wales Electricity Market. POWER Working Paper PWP-047, University of California Energy Institute. Zie: <http://www.ucei.berkeley.edu/ucei/PDFDown.html>; of: NBER Working Paper 8248 April 2001.

Wolfram, C.D. (1998) Strategic Bidding in a Multi-Unit Auction: An Empirical Analysis of Bids to Supply Electricity in England and Wales, *RAND Journal of Economics*, 29, winter.

Wolfram, C.D. (1999) Measuring Duopoly Power in the British Electricity Spot Market, *American Economic Review*, 89, september.