

Vergaderjaar 2003–2004

29 372

Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet ter uitvoering van richtlijn nr. 2003/54/EG, (PbEG L 176), verordening nr. 1228/2003 (PbEG L 176) en richtlijn nr. 2003/55/EG (PbEG L 176), alsmede in verband met de aanscherping van het toezicht op het netbeheer (Wijziging Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in verband met implementatie en aanscherping toezicht netbeheer)

Nr. 12

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 6 februari 2004 en het nader rapport d.d. 17 februari 2004 inzake de nota van wijziging d.d. 23 februari 2004 (nr. 11), aangeboden aan de Koningin door de minister van Economische Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 19 januari 2004, no. 04.000096, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt de nota van wijziging op het voorstel van wet tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet ter uitvoering van richtlijn nr.2003/54/EG, (PbEG L 176), verordening nr.1228/2003 (PbEG L 176) en richtlijn nr.2003/55/EG (PbEG L 176), alsmede in verband met de aanscherping van het toezicht op het netbeheer (Wijziging Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in verband met implementatie en aanscherping toezicht netbeheer), met toelichting.

Deze nota van wijziging beoogt een aantal wijzigingen aan te brengen in het vorengenoemde wetsvoorstel. De belangrijkste daarvan zijn de invoering van de mogelijkheid om maatregelen te treffen ter vergroting van de transparantie en liquiditeit op de elektriciteits- en de gasmarkt en de verdere verduidelijking van de relatie tussen de Minister van Economische Zaken en de directeur Dte. De Raad van State kan zich met de nota van wijziging verenigen maar maakt daarbij de volgende kanttekeningen.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 19 januari 2004, nr. 04.000096, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake de bovenvermelde nota van wijziging rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 6 februari 2004, nr. W10.04 0018/II, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State geeft U in overweging de nota van wijziging aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden, nadat met het advies rekening zal zijn gehouden.

1. Vergroting transparantie en liquiditeit

Voorgesteld wordt de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen in het belang van een voldoende transparante en liquide markt voor vraag en aanbod van elektriciteit, transportcapaciteit en productiecapaciteit en van de daarmee verband houdende leveringszekerheid (artikel 86d van de Elektriciteitswet 1998). Deze regels kunnen betrekking hebben op de wijze waarop en de voorwaarden waaronder elektriciteit wordt

aangeboden, en op de informatie die wordt verstrekt met betrekking tot vraag en aanbod, transportcapaciteit en productiecapaciteit. De Raad merkt hierover het volgende op.

a. De toelichting gaat niet in op de verenigbaarheid van deze bevoegdheid met richtlijn 2003/54/EG¹ (hierna: de richtlijn).

Gelet op artikel 3 van de richtlijn ziet de Raad verschillende mogelijkheden om maatregelen te treffen. Het tweede lid geeft de mogelijkheid openbare dienstverplichtingen op te leggen met het oog op veiligheid (waaronder voorzieningszekerheid, regelmaat, kwaliteit en prijs) en bescherming van het milieu. Naar het oordeel van de Raad kunnen de voorgestelde maatregelen hierop ten dele worden gebaseerd. Het zevende lid biedt een grondslag voor maatregelen ter verwezenlijking van doelstellingen inzake sociale en economische samenhang, waaronder voorzieningszekerheid; deze bepaling lijkt echter met name gericht op maatregelen inzake onderhoud en aanleg van infrastructuur.

In de richtlijn is ten aanzien van de voorgestelde maatregelen voorts een belangrijke rol weggelegd voor de regelgevende instanties. Zij zijn verantwoordelijk voor het garanderen van non-discriminatie, daadwerkelijke mededinging en een doeltreffende marktwerking, waaronder:

- publicatie door transport- en distributiebeheerders van adequate informatie;
- de bepalingen, voorwaarden en tarieven voor de aansluiting van nieuwe elektriciteitsproducenten;
- het niveau van transparantie en concurrentie (artikel 23 van de richtlijn).

Ook biedt artikel 23 van de richtlijn grondslag voor geschikte en doelmatige mechanismen voor regelgeving, controle en transparantie om misbruik van een machtspositie te voorkomen.

Zowel artikel 3 als artikel 23 van de richtlijn voorzien in verslaggeving en/of overleg met de Commissie.

Naar het oordeel van de Raad passen de voorgestelde maatregelen binnen het kader dat de richtlijn stelt, maar is niet verzekerd dat aan de verschillende randvoorwaarden die de desbetreffende bepalingen van de richtlijn stellen voor de gebruikmaking ervan, zal worden voldaan. De Raad adviseert nader op de verhouding tussen de voorgestelde bepalingen en de richtlijn in te gaan en zo nodig de voorgestelde bepalingen aan te vullen om zeker te stellen dat de uitoefening van de voorgestelde bevoegdheden in overeenstemming zal zijn met de richtlijn.

b. Blijkens de toelichting op de onderdelen A, J en O wordt beoogd te voorzien in een verplichting om capaciteit op een bepaalde wijze aan te bieden, hetgeen kan inhouden dat capaciteit bijvoorbeeld op de APX moet worden aangeboden. Naar het oordeel van de Raad komt in de wettekst onvoldoende tot uitdrukking dat de maatregelen niet alleen kunnen inhouden de wijze waarop capaciteit wordt aangeboden, maar mede een aanbiedingsverplichting als zodanig. De Raad adviseert daarop in de toelichting in te gaan.

1a. Aan het advies van de Raad van State om op de verhouding tussen de voorgestelde bepalingen inzake de vergroting van de transparantie en liquiditeit en de in de richtlijn hieraan rakende bepalingen in te gaan is gevolg geven door in de toelichting bij deze artikelen hierover een passage op te nemen (zie de toelichting bij de onderdelen D, Q, S en DD). Een aanvulling van de betreffende artikelen, om zeker te stellen dat de uitoefening van de voorgestelde bevoegdheden in overeenstemming zal zijn met de richtlijn, acht ik niet noodzakelijk. De randvoorwaarden die de richtlijn stelt, zoals bijvoorbeeld rapportageverplichtingen, richten zich tot de lidstaten en niet tot particulieren. Opname van dergelijke bepalingen in het wetsvoorstel is niet noodzakelijk om te verzekeren dat deze bepalingen nageleefd worden.

1b. Het advies van de Raad van State om in de toelichting nader in te gaan op de reikwijdte van de in de onderdelen J en O (thans S en DD) opgenomen delegatiebepaling, is opgevolgd. De toelichting op deze onderdelen is op dit punt aangevuld.

¹ Richtlijn nr.2003/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2003 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en houdende intrekking van Richtlijn 96/92/EG (PbEG L 176).

2. Volgens de toelichting (onderdelen C tot en met H, en K, L en R, derde alinea) zullen de netbeheerders moeten samenwerken teneinde een samen-

hangend stelsel van netbeheer tot stand te brengen. De in het kader van deze samenwerking te maken afspraken zullen, waar relevant, neerslaan in de voorwaarden van individuele netbeheerders. Tevens zullen de voorwaarden zich beperken tot het verrichten van transport van elektriciteit, het voorzien van een aansluiting op het net en tot de kwaliteitscriteria van de netbeheerder. De directeur Dte is bevoegd te beslissen over de goedkeuring van de voorwaarden en toetst de voorwaarden daarbij aan relevante «regelgeving» (regels). De Raad neemt aan dat onder die «regelgeving» ook de mededingingswetgeving valt. Hij acht het gewenst dat in de toelichting op de verenigbaarheid van de bedoelde afspraken met het Europese en het Nederlandse mededingingsrecht wordt ingegaan.

2. De Raad van State adviseert om in de toelichting bij de nota van wijziging nader in te gaan op de verenigbaarheid van de door de netbeheerder gehanteerde voorwaarden met het Europese en Nederlandse mededingingsrecht. Aan dit advies is gevolg gegeven door aanvulling van de toelichting op de onderdelen die betrekking hebben op de verduidelijking van de bevoegdheden van de Minister van Economische Zaken en de directeur DTe.

3. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt ambtshalve nog een aantal wijzigingen in de nota van wijziging aan te brengen.

In de nota van wijziging werden reeds een aantal bepalingen gewijzigd met het oog op de verduidelijking van de taakverdeling tussen de Minister van Economische Zaken en de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie (hierna: directeur DTe). In aanvulling op de reeds voorgestelde wijzigingen, zijn in de onderdelen A, C, G tot en met N, U, X, Z, GG, HH, LL, MM en ZZ enkele nadere technische aanpassingen aangebracht. Deze wijzigingen zijn noodzakelijk in verband met verwijzingen naar artikelnummers of verwijzingen naar voorwaarden, die moeten worden gewijzigd in verwijzingen naar ministeriële regelingen. Ook zijn enkele additionele voorzieningen getroffen om te kunnen voorzien in een goede inwerkingtreding van de wijzigingen die samenhangen met de herziening van de taakverdeling tussen de Minister van Economische Zaken en de directeur DTe (artikel VI, twaalfde lid, en artikel VII, negende lid). In de onderdelen A en U is bovendien de definitie van economische eigendom aangepast.

In de onderdelen B, V en OO is voor de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet en de Telecommunicatiewet een bepaling opgenomen naar aanleiding van de HR-arresten inzake het onroerend karakter van (kabel)netwerken. In deze bepalingen wordt geregeld dat verticale natrekking wordt doorbroken voor kabels en netwerkaansluitpunten behorende tot niet-openbare netwerken. Ook wordt voorzien in overgangsrecht.

In de onderdelen E en AA wordt in de voorgestelde artikelen 19b van de Elektriciteitswet 1998 en 35b van de Gaswet een wijziging aangebracht. Deze wijziging strekt er toe om een bij nader inzien niet strikt noodzakelijke informatieverplichting te schrappen om te voorkomen dat onnodig administratieve lasten worden opgelegd. Om deze reden is de eis dat de netbeheerder moet rapporteren over het aantal personen, werkzaam bij anderen, vervallen. Naar aanleiding van vragen hieromtrent van leden van de Tweede Kamer, is in de bepalingen die een basis bieden voor een tegemoetkomingsregeling voor afnemers bij onderbrekingen, een voorhangbepaling opgenomen (zie de onderdelen F en Y van de nota van wijziging).

In onderdeel J is een aanvullende bepaling opgenomen om buiten twijfel te stellen dat de annex van de tweede elektriciteitsrichtlijn, die niet alleen verplichtingen oplegt aan leveranciers, maar ook aan netbeheerders, volledig kan worden geïmplementeerd.

In de onderdelen T en II is een nadere wijziging voorgesteld in de artikelen 93 van de Elektriciteitswet 1998 en 85 van de Gaswet. Deze wijziging heeft tot doel om de in deze artikelen opgenomen datum tot welke het niet mogelijk is dat de eigendom van een elektriciteits- of gastransportnet of eigendom van de aandelen in een netbeheerder, berusten buiten de kring van de huidige eigenaren en aandeelhouders, te vervangen door de mogelijkheid om deze datum bij ministeriële regeling te bepalen.

In onderdeel W is voorzien in een bepaling om te bereiken dat de organisatie van het beheer van een landsgrensoverschrijdende verbinding voor gas wordt

toegesneden op de bijzondere risico's en omstandigheden die bij het nemen van een investeringsbeslissing in interconnectiecapaciteit een rol kunnen spelen.

Met het oog op de verdeling van de taken tussen de Minister van Economische Zaken en de directeur DTe is in onderdeel FF een aanvullende wijziging aangebracht. Deze wijziging strekt er toe enkele bevoegdheden tot het nemen van besluiten, niet zijnde algemeen verbindende voorschriften, die thans bij de Minister van Economische Zaken berusten, over te hevelen naar de directeur DTe.

Mede naar aanleiding van vragen van leden van de Tweede Kamer hieromtrent, is in onderdeel KK een wijziging van het Burgerlijk Wetboek opgenomen die verband houdt met de consumentenkoop. De bepalingen voor consumentenkoop zijn thans niet van toepassing op de levering van elektriciteit en gas via leidingen. De in deze nota van wijziging opgenomen wijziging van het Burgerlijk Wetboek strekt er toe de regeling met betrekking tot consumentenkoop van toepassing te laten zijn op gas en elektriciteit.

Mede naar aanleiding van vragen van de leden van de Tweede Kamer hieromtrent, is in onderdeel NN voorzien in aanvullend overgangsrecht in verband met bestaande cross border leases.

Tot slot is een aantal redactionele verbeteringen aangebracht in de tekst van de nota van wijziging en is de toelichting bij de nota van wijziging op enkele punten verbeterd, verduidelijkt en aangevuld.

De Raad van State geeft U in overweging de nota van wijziging aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken in te stemmen met toezending van de gewijzigde nota van wijziging en de gewijzigde toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister van Economische Zaken,
L. J. Brinkhorst