

Vergaderjaar 2001–2002

28 174

Wijziging van de Overgangswet elektriciteitsproductiesector in verband met de financiering van de tegemoetkoming aan de elektriciteitsproductiesector uit de algemene middelen en van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet omwille van de correctie van enkele tariefbepalingen

Nr. 11

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 21 juni 2002

Algemeen

De leden van de Partij van de Arbeid-fractie vroegen wat de gevolgen zijn van herziening van de tariefbesluiten over 2001. In dit verband vroegen zij naar de wijze van verrekening en de administratieve lasten. Op grond van de gesprekken die de Dienst uitvoering en toezicht energie (hierna: DTe) heeft gevoerd met de verschillende vergunninghouders, is mijn verwachting dat de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBB) naar aanleiding van het door N.V. Rendo ingestelde beroep, weinig zal betekenen voor de tarieven over 2001. De meeste bedrijven hebben aangegeven het verleden te willen laten rusten en de gevolgen voor de tarieven voor de consument zo beperkt mogelijk te houden. Hierdoor zullen ook de administratieve lasten voor de bedrijven beperkt blijven. Voor zover er al sprake zou zijn van een verrekening, zal de consument daar weinig van merken aangezien hiermee geringe bedragen gemoeid zijn. Mochten mij echter signalen bereiken dat de uitspraak van het CBB toch aanzienlijke gevolgen zal hebben voor de tarieven over 2001, dan zal ik u hierover informeren.

De leden van de D66-fractie vroegen waarom niet gekozen is voor een aparte wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet in plaats van de tweede nota van wijziging. Naar aanleiding van de uitspraak van het CBB ben ik van mening dat de huidige tekst van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet op een aantal onderdelen dient te worden aangescherpt. Indien deze onderdelen niet tijdig worden gerepareerd, bestaat er een reëel risico dat in een rechterlijke procedure een aantal belangrijke besluiten zal worden vernietigd. Dit zou kunnen leiden tot grote administratieve chaos en onzekerheid voor consumenten en de energiebedrijven. Vanwege het spoedeisende karakter van deze reparatie heb ik voorgesteld om deze wijzigingen mee te nemen bij het wetsvoorstel tot Wijziging van de Overgangswet elektriciteitsproductiesector in verband met de financiering van de tegemoetkoming aan de elektriciteitsproductiesector uit de algemene middelen.

Voor een goede uitvoering van de gecorrigeerde tariefbepalingen van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet is een terugwerkende kracht tot 1 januari 2001 vereist. Juist het element van terugwerkende kracht zal de

administratieve lasten voor het bedrijfsleven beperken. Hierdoor hoeven bij voorbeeld geen nieuwe tariefbesluiten te worden genomen, en is het dus ook niet noodzakelijk om gecorrigeerde rekeningen uit te sturen. Ook om de terugwerkende kracht tot een zo kort mogelijke periode te beperken, is het van belang om de in de tweede nota van wijziging opgenomen bepalingen zo spoedig mogelijk in werking te laten treden.

Artikelsgewijs

Opschrift en considerans

De leden van de CDA-fractie wezen op een mogelijke onjuistheid in artikel 1, eerste lid, onderdeel o, van de Elektriciteitswet 1998 door verwijzing in dit artikel naar artikel 31 van de Elektriciteitswet 1998. Zij vroegen om de definitie van programma-verantwoordelijkheid nog eens nader te beschouwen. De programma-verantwoordelijkheid is geregeld in de zogenaamde Systeemcode. Deze code wordt voorgesteld door de gezamenlijke netbeheerders op grond van artikel 31, eerste lid, onderdeel c, van de Elektriciteitswet 1998. De artikelen 36 en 37 van de Elektriciteitswet 1998 daarentegen bevatten bepalingen over de zogenaamde Tarievenscode. De in de definitie van programma-verantwoordelijkheid opgenomen verwijzing naar artikel 31 van de Elektriciteitswet 1998 is dan ook correct.

Artikel IIA: wijziging van de Elektriciteitswet 1998

Artikel IIA, onderdeel A

De leden van de fractie van het CDA vroegen aan te geven hoe de voorgestelde wetswijziging zich verhoudt tot het systeem van het postzegeltarief, vastgelegd in artikel 29 van de Elektriciteitswet 1998, en de aan dit artikel ten grondslag liggende overweging dat de transporttarieven de handel in elektriciteit zoveel mogelijk moeten ondersteunen. Terecht wijzen de leden van de CDA-fractie erop dat de transporttarieven de handel in elektriciteit zoveel mogelijk moeten ondersteunen. De in artikel 29 van de Elektriciteitswet 1998 vastgelegde systematiek van het «point tariff» of «postzegeltarief» geeft hieraan invulling. Het te betalen tarief is onafhankelijk van de afstand tussen het aansluitpunt waarop de elektriciteit op het net wordt ingevoerd en het aansluitpunt waarop de stroom van het net wordt gehaald. De voorgestelde wijziging van artikel 29 wijzigt deze systematiek niet, maar dient te worden beschouwd als een verfijning van de huidige tekst.

Met de voorgestelde wijziging van artikel 29 wordt uitdrukkelijk de mogelijkheid geopend de transporttarieven voor producenten en eindverbruikers te differentiëren. Bedoeling hiervan is dat producenten die elektriciteit van een laag spanningsniveau invoeden en eindverbruikers die elektriciteit van een laag spanningsniveau afnemen, de daarmee uitgespaarde kosten verdisconteerd zien in hun nettatarieven. Een dergelijke verdiscontering is onder andere van belang om warmte/kracht-eenheden die op een lager spanningsniveau zijn aangesloten, geen kosten te laten betalen die ze niet veroorzaken. Er wordt dus niet afgeweken van de inder tijd in het overleg met de Tweede Kamer vastgestelde principes, die vooral hun neerslag hebben gevonden in de memorie van toelichting bij de Elektriciteitswet 1998.

De leden van de CDA-fractie vroegen om een nadere beschouwing en toelichting van de voorgestelde wijziging van artikel 29 van de Elektriciteitswet 1998 omdat zij vreesden dat deze wijziging tot onduidelijkheid leidt. In artikel 29 is aangegeven dat het transporttarief betrekking heeft op ontvangst van elektriciteit door een afnemer, ongeacht de plaats van opwekking van de elektriciteit en van de aansluiting waar de elektrici-

teit op het Nederlandse net is gebracht, of op het invoeden van elektriciteit door een afnemer ongeacht de plaats van ontvangst van de elektriciteit. Op de betekenis van dit artikel, een transport- en contractonafhankelijk tarief voor het hele Nederlandse net, ben ik in antwoord op de eerdere vraag van de leden van de fractie van het CDA over artikel 29 van de Elektriciteitswet 1998 ingegaan. Bij de verdere uitwerking van de tariefsystematiek door DTe in samenwerking met de netbeheerders is dit principe ook gehanteerd zonder dat mij van onduidelijkheid is gebleken.

Met de voorgestelde wijziging van artikel 29 van de Elektriciteitswet 1998 wordt zorggedragen voor verheldering van de wettekst aan de hand van de in de memorie van toelichting vastgelegde principes. Strijdigheid van dit wijzigingsvoorstel met de bestaande regelgeving doet zich niet voor. De voorliggende wijziging is in samenwerking met DTe opgesteld en beoogt bestaande onduidelijkheden weg te nemen. Met het oog hierop ben ik dan ook niet van mening dat de voorgestelde wijziging van artikel 29 van de Elektriciteitswet 1998 tot onduidelijkheid zal leiden. Integendeel, ik meen juist dat een spoedige inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot Wijziging van de Overgangswet elektriciteitsproductiesector duidelijkheid zal bieden aan alle marktpartijen.

Dat gezegd hebbende, zal ik niettemin op zeer korte termijn onderzoeken of de voorgestelde tekst optimaal duidelijk is voor een ieder. Indien dat onderzoek uitwijst dat een duidelijker formulering mogelijk en wenselijk is, zal ik op zeer korte termijn nog een technische tekstwijziging in de voorgestelde tekst aanbrengen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering de opvatting deelt dat afnemers de mogelijkheid moeten hebben van de netbeheerder een aansluiting te krijgen op het door hun gewenste spanningsniveau. Met de leden van de fractie van het CDA ben ik van mening dat, desgewenst en voor zover mogelijk, de afnemers de mogelijkheid moeten hebben een aansluiting te krijgen op het door hun gewenste spanningsniveau, mede met het oog op de in rekening te brengen transporttarieven. De Elektriciteitswet 1998 werpt hiervoor dan ook geen belemmeringen op.

De leden van de fractie van het CDA meenden dat het redelijk zou zijn wanneer naast verbruikers ook producenten het systeemtarief zouden betalen en vroegen naar de juridische grondslag voor het bij producenten in rekening te brengen van een systeemtarief. Het systeemtarief wordt ingevolge artikel 30, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 geheven bij afnemers van elektriciteit voor de diensten die de landelijk netbeheerder verricht ter waarborging van een veilig, betrouwbaar en doelmatig elektriciteitstransport. Het gaat hierbij om twee soorten diensten. Enerzijds om de inrichting van het elektriciteitsnet op een zodanige wijze dat de elektriciteitsvoorziening niet in gevaar komt als een of meer productie-installaties uitvallen. Ook het zoveel mogelijk voorkomen en oplossen van storingen door het aanhouden van reserve- en regelvermogen en het handhaven van black-start-voorzieningen, nodig voor het opstarten van de elektriciteitsvoorziening na een storing, moeten hiertoe worden gerekend. Anderzijds is het nodig de energiebalans op het net te handhaven: op ieder moment moeten afwijkingen tussen opgegeven en gerealiseerde energieprogramma's worden opgeheven, waarbij een verrekening moet plaatsvinden tussen de systeembeheerder en de zogenaamde programma-verantwoordelijken.

Het systeem van programma-verantwoordelijkheid is een systematiek waardoor marktpartijen worden geprikkeld zich zo goed mogelijk te houden aan de door hen opgegeven energieprogramma's. Door middel van deze systematiek blijft de hoogte van het systeemtarief zo beperkt mogelijk.

Door de liberalisering van de elektriciteitssector produceren de elektriciteitsproductiebedrijven afhankelijk van de vraag van hun klanten. Omdat het netwerk indertijd is gebouwd binnen een systeem van centrale productieplanning kunnen vraagverschuivingen leiden tot transportnetkneelpunten. Voor zover de tevoren aangegeven inzet van eenheden leidt tot transportbeperkingen zal TenneT een aanpassing in de inzet van eenheden doorvoeren om transportbeperkingen op te heffen. Wanneer transportbeperkingen gevolg zijn van afwijkingen door producenten van opgegeven programma's zullen zij hiervoor tevens door middel van de systematiek van programma-verantwoordelijkheid worden gestraft. Ik meen dat het systeem van programma-verantwoordelijkheid voldoende prikkels geeft om afwijkingen van de ingediende planning te straffen. Er is, gelet op artikel 30, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998, geen juridische grondslag om het systeemtarief in rekening te brengen bij producenten. Gelet op het bovenstaande zie ik ook geen aanleiding een dergelijke grondslag wenselijk te achten.

Artikel IIA, onderdeel B

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af waarom niet is gekozen voor een oplossing die overleg over zowel de methode als de hoogte van de te berekenen x-factoren mogelijk maakt. De voorgestelde wijziging van artikel 41 van de Elektriciteitswet 1998 bevat een verduidelijking van de huidige praktijk. DTe legt de methode en de technieken tot vaststelling van de x-factor vast in een consultatiedocument. Hierin staat ook vermeld welke gegevens DTe zal gebruiken voor het uitvoeren van de benchmark. Dit consultatiedocument vormt de basis van het overleg tussen de representatieve organisaties en de gezamenlijke netbeheerders. Het overleg dat DTe vervolgens voert met het betreffende netbedrijf over de berekening van de individuele x-factor betreft slechts de juistheid en de volledigheid van de gegevens van een individuele netbeheerder. Ik ben van mening dat het de taak is van DTe en de netwerkbedrijven, en niet van de representatieve organisaties, om te komen tot de vaststelling van de juiste gegevens en daarmee de bepaling van de individuele x-factor. Bovendien wordt hierdoor de besluitvorming over de vaststelling van de individuele x-factor bekort, wat een slagvaardige besluitvorming ten goede komt.

De leden van de CDA-fractie vroegen om een aanscherping van het voorgestelde artikel 41, vierde lid, onderdeel a, van de Elektriciteitswet 1998 om de bevoegdheden van de directeur DTe nader te normeren. De voorgestelde wijziging van artikel 41 van de Elektriciteitswet 1998 heeft tot doel de gevolgen van een rechterlijke uitspraak of van het verstrekken van onjuiste en onvolledige gegevens zoveel mogelijk te beperken. Op dit moment zal een rechterlijke uitspraak of het boven tafel komen van juiste gegevens ertoe leiden dat meerdere tariefbesluiten moeten worden aangepast. Dit is onder andere het gevolg van de gehanteerde benchmarksystematiek waarbij de juistheid van gegevens niet alleen gevolgen heeft voor het tarief van het betreffende bedrijf, maar ook voor de tarieven van andere bedrijven. Met het huidige voorstel kunnen de financiële gevolgen worden meegenomen bij de tariefbesluiten voor het komende jaar, zodat de administratieve en procedurele last en onzekerheid kunnen worden beperkt. Ik ben van mening dat de bevoegdheid van de directeur DTe om deze correctie uit te voeren, voldoende is genormeerd. Zo is deze correctie alleen mogelijk ingeval van een rechterlijke uitspraak, een gewijzigd besluit of nieuwe gegevens. Hierbij merk ik op dat artikel 6:18 van de Algemene wet bestuursrecht aan de directeur DTe geen nieuwe bevoegdheid geeft tot intrekking of wijziging van in het geding zijnde besluiten. Uitsluitend voor situaties waarin deze bevoegdheid al bestaat, geeft artikel 6:18 van de Algemene wet bestuursrecht een

procedurele regeling in de situatie dat eerst bezwaar of beroep tegen een besluit is ingesteld, en het besluit daarna is gewijzigd.

De leden van de D66-fractie vroegen om een nadere toelichting op de gekozen correctiefactoren. De voorgestelde wijziging van artikel 41 van de Elektriciteitswet 1998 kent twee mogelijkheden voor correctie. Het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 41 heeft betrekking op de x-factor. Voorgesteld wordt uitdrukkelijk in de wettekst op te nemen dat de x-factor voor iedere netbeheerder afzonderlijk kan worden vastgesteld. De reden hiervoor is, zoals uiteengezet in de toelichting bij de tweede nota van wijziging, dat er sprake kan zijn van niet beïnvloedbare omstandigheden. Met het begrip «niet beïnvloedbare omstandigheden» wordt gedoeld op het in de wetsgeschiedenis ook wel gehanteerde begrip «regionaal objectieerbare factoren» (zie onder andere Kamerstukken II 1998/99, 26 303, nr. 3, blz. 6). Er is naar mijn mening dan ook geen sprake van de introductie van een nieuw inhoudelijk begrip. Deze regionaal objectieerbare factoren worden in de wetsgeschiedenis naast een verschil in efficiency gezien als een rechtvaardiging voor een individuele x-factor per netbeheerder. In de toelichting bij de tweede nota van wijziging wordt gesproken over een *correctiemechanisme* ten opzichte van een generieke x-factor. Ik sluit het niet uit dat deze zin tot enige verwarring aanleiding heeft gegeven, maar het betreft hier niet het correctiemechanisme waarop het voorgestelde artikel 41, vierde lid, van de Elektriciteitswet 1998 betrekking heeft. Op het correctiemechanisme van het voorgestelde artikel 41, vierde lid, ben ik in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie reeds ingegaan. Korthedshalve moge ik hiernaar verwijzen. In aanvulling hierop merk ik op dat artikel 41, vierde lid, niet ziet op de correctie van de x-factor, maar op de correctie van het tarief.

De leden van de D66-fractie vroegen ook of met het in de toelichting bij artikel 41, tweede lid opgenomen begrip «kosten van inkoop van netdiensten» een nieuwe begrip wordt geïntroduceerd. Met de «kosten van inkoop van netdiensten» wordt bedoeld de kosten die een regionale netbeheerder moet maken om capaciteit op het netwerk van TenneT in te kopen. Hier wordt geen nieuw inhoudelijk begrip geïntroduceerd, maar wordt slechts een voorbeeld gegeven van het soort kosten die een netbeheerder zelf niet kan beïnvloeden.

De leden van de D66-fractie vroegen wat moet worden verstaan onder «in aanmerkelijke mate» waarover in artikel 41, vierde lid, onderdeel b wordt gesproken. Met de woorden «in aanmerkelijke mate» wordt aangegeven dat niet elke kleine correctie in gegevens mag leiden tot het meenemen van de gevolgen ervan in een nieuw tariefbesluit. Hiermee wordt voorkomen dat de besluitvorming nodeloos wordt vertraagd. Wanneer precies sprake is van een aanmerkelijke correctie valt niet op voorhand aan te geven. Dit hangt onder andere af van het soort gegevens dat gecorrigeerd wordt en de mate van de correctie. Van geval tot geval zal derhalve beoordeeld worden of een correctie noodzakelijk is.

Artikel IIA, onderdeel C

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom met terugwerkende kracht een andere efficiencykorting wordt vastgesteld voor de groep afnemers die op 1 januari 2002 vrij zijn gekomen. Ook vroegen de leden van de VVD-fractie in hoeverre de wijzigingen die met terugwerkende kracht zijn opgenomen leiden tot rechtsongelijkheid en wat de gevolgen zijn voor de administratieve lasten. Ook de leden van de D66-fractie vroegen aandacht voor het aspect van de rechtsongelijkheid. Het wetsvoorstel betreft een reparatie van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Indien deze reparatie op sommige onderdelen niet met terugwerkende kracht wordt uitgevoerd, bestaat het risico dat reeds genomen besluiten op korte termijn door de

rechter worden vernietigd. Voor het antwoord op de vraag omtrent de administratieve lasten verwijs ik korthedshalve naar mijn antwoord op vragen hieromtrent van de leden van de fractie van de D66 in de paragraaf Algemeen. Het voorstel om met terugwerkende kracht mogelijk een andere efficiencykorting vast te stellen voor de groep afnemers die op 1 januari 2002 zijn vrij gekomen, leidt naar mijn mening juist niet tot rechtsongelijkheid. De wijziging beoogt namelijk de periode van de x-factor gelijk te stellen met het moment van liberalisering. Dit betekent dat de groep afnemers die op 1 januari 2004 keuzevrijheid krijgen – een periode van drie jaar tot de liberalisering- een x-factor van drie jaar hebben. Bij de groep afnemers van elektriciteit die op 1 januari 2002 is geliberaliseerd – een periode van één jaar tot de liberalisering een x-factor voor één jaar past. Dit voorstel beoogt dan ook op dit punt de Elektriciteitswet 1998 meer consistent te maken.

Artikel IIB: wijziging van de Gaswet

Artikel IIB, onderdeel D

De leden van de fractie van het CDA vroegen op basis van welke overwegingen is gekozen voor de datum van 1 januari 2012 en waarom er niet voor is gekozen de huidige regeling voor onbepaalde tijd in plaats van tot 1 januari 2012 te laten voortbestaan. De leden van de VVD-fractie en de D66-fractie vroegen in aanvulling hierop waarom het uitgangspunt van de Gaswet van onderhandelde toegang wordt losgelaten tot aan 2012.

Tijdens de behandeling van de Gaswet heeft de Tweede Kamer enkele verstrekkende amendementen aanvaard waardoor naar mijn oordeel het uitgangspunt van onderhandelde toegang deels is verlaten. Als gevolg van deze wijzigingen vormde onderhandelingen niet langer de basis voor tariefvorming, maar werd aan de DTe bevoegdheden gegeven voor het opstellen van richtlijnen waaraan de tarieven voor het transport en de levering van gas moeten voldoen. Veeleer is sindsdien sprake van een hybride tariefsystematiek waarin zowel elementen van gereguleerde als van onderhandelde toegang zijn opgenomen.

Het toezicht op de gastransporttarieven zou per 2004 komen te vervallen. Ik heb echter gemeend dat het nodig is voor te stellen deze periode te verlengen tot 2012. Met de keuze voor 1 januari 2012 heb ik getracht om enerzijds tijdig en voor een voldoende lange periode duidelijkheid te verschaffen aan marktpartijen over het feit dat de tarieven voor gastransport aan richtlijnen van DTe onderhevig zullen zijn. Anderzijds meen ik dat aangezien de Tweede Kamer bij de behandeling van de Gaswet heeft ingestemd met gastransporttarieven tot 2004, er onvoldoende aanleiding is de huidige regeling voor gastransporttarieven voor onbepaalde tijd voort te laten bestaan. Alvorens een dergelijk besluit te nemen is een grondige discussie noodzakelijk. Het nu voeren van deze discussie met marktpartijen zal te lang onduidelijkheid laten bestaan omtrent de wijze van tariefvorming vanaf 2004. Ik meen dan ook dat met de keuze voor het opnemen van 2012 als datum met de bovenstaande punten op evenwichtige wijze rekening is gehouden. Belangrijke reden voor de aanpassing van de datum is het belang van bescherming van eindverbruikers tegen het monopolie van de gasnetbeheerder. Daarnaast zal met ingang van 1 januari 2004 een nieuwe efficiencykorting worden vastgesteld zodat ook qua timing hierbij kan worden aangesloten.

De leden van de VVD-fractie vroegen of advies is ingewonnen over de tweede nota van wijziging bij de Raad van State. Een dergelijk advies is niet ingewonnen daar deze nota van wijziging geen ingrijpende wijziging van het wetsvoorstel betreft.

De leden van de D66-fractie waren van mening dat de verlenging van de tariefregulering beter kon worden meegenomen met het lopende debat

over de evaluatie van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Gezien het belang van helderheid ten aanzien van tariefregulering voor marktpartijen en het feit dat het bij dit wijzigingsvoorstel gaat om aanpassing gaat van de wettekst op punten waar de toelichting reeds helderheid gaf, hecht ik er sterk aan dat deze aanpassing van de tariefregulering via het lopend traject van de wijziging van de overgangswet elektriciteitsproductiesector wordt meegenomen.

Artikel IIC

Artikel IIC, onderdeel D

De leden van de CDA-factie vroegen in hoeverre afnemers die thans vrij zijn, maar die in de jaren 2000 en 2001 behoorden tot de categorie beschermde afnemers, van de gecorrigeerde tarieven kunnen profiteren. DTe is momenteel bezig om de financiële gevolgen van de uitspraak van het CBB inzake N.V. Rendo voor de tarieven van de beschermde afnemers en de groep die op 1 januari 2002 is vrij gekomen, in kaart te brengen. Mijn verwachting is echter dat dit weinig zal betekenen voor de tarieven van de afnemers die per 1 januari 2002 zijn vrijgekomen. De reden hiervoor is dat de nieuw te berekenen x-factor voor deze groep zeer dicht liggen bij het tariefniveau van 2001.

De Minister van Economische Zaken,
A. Jorritsma-Lebbink