

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

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 18 maart 2002

De vaste commissie voor Economische Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek naar bovengenoemd wetsvoorstel heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen genoegzaam heeft beantwoord acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Algemeen

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van wat zij, nu de discussie over de inhoud en verantwoordelijkheid over de niet-markt conforme kosten reeds enige tijd achter ons ligt, voornamelijk als een technische wetwijziging zien. Op enkele punten wensen deze leden een nadere toelichting. Heeft de regering overwogen in beroep te gaan tegen het standpunt van de Europese Commissie? Immers het argument dat de opbrengst van de heffing alleen bij Nederlandse producenten terecht komt is een logisch gevolg van het feit dat alleen zij – en niet de buitenlandse producenten – de hogere kosten hebben gedragen. Het feit dat de heffing ook op importstroom zou drukken is evenmin onlogisch, omdat anders alleen de binnenlandse producenten deze hogere lasten zouden dragen, wat evenzeer concurrentie belemmerend zou zijn.

Heeft de Europese Commissie in de beoordeling van de oorspronkelijke financieringswijze van de bakstenen laten meewegen dat de elektriciteitsproducenten die daarvoor gecompenseerd worden door de Nederlandse energieverbruiker voor het grootste deel in buitenlandse handen zijn? In welke mate zou de interne marktwerking voor elektriciteit door de oorspronkelijke financieringswijze verstoord zijn geraakt, zo vragen de leden van de PvdA-fractie? Hoe worden elektriciteitsproducenten in andere landen van de Europese Unie gecompenseerd voor hun eventuele niet-markt conforme kosten? Is het op dit vlak nodig tot Europese afstemming te komen?

Kan de regering preciseren hoe lang naar verwachting de compensatie van enkele «baksteen-projecten» nog zal duren na 2010? Om hoeveel

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Voûte-Droste (VVD), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Hessing (VVD), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (ChristenUnie), M. B. Vos (GroenLinks), Van Walsem (D66), Hofstra (VVD), Wagemakers (CDA), Stroeken (CDA), Van den Akker (CDA), Geluk (VVD), Ravestein (D66), Verburg (CDA), Blok (VVD), Hindriks (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Bolhuis (PvdA), Horn (PvdA) en Vacature (CDA).
Plv. leden: Snijder-Hazelhoff (VVD), Atsma (CDA), Molenaar (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Vendrik (GroenLinks), De Swart (VVD), Van den Berg (SGP), Poppe (SP), Kuijper (PvdA), Van Middelkoop (ChristenUnie), Van der Steenhoven (GroenLinks), Schimmel (D66), Van Baalen (VVD), Herrebrugh (PvdA), Van der Hoeven (CDA), De Haan (CDA), Van Beek (VVD), Bakker (D66), Schreijer-Pierik (CDA), Udo (VVD), Hamer (PvdA), Koenders (PvdA), Schoenmakers (PvdA), Smits (PvdA) en Wijn (CDA).

projecten gaat het en welk deel van de baksteenvergoeding kan naar verwachting pas na 2010 worden afgewikkeld?

Wat zijn de financiële gevolgen van de voorgestelde financiering van de bakstenen voor gebruikers van elektriciteit c.q. de belastingbetalers? Vindt de voorgestelde wijziging van de financiering van de bakstenen voor de schatkist op een budgetneutrale wijze plaats?

In de oorspronkelijk voorziene financieringswijze zouden gebruikers van elektriciteit naarmate zij meer verbruiken, meer bijdragen aan de betaling van de bakstenen. Is het correct dat een dergelijk mechanisme niet meer mogelijk is bij betaling uit de algemene middelen? Acht de regering dit bezwaarlijk, zo ja, hoe gaat zij dit corrigeren? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van bovengenoemd wetsvoorstel. Deze leden dringen erop aan dat de Europese Commissie erop toeziet en bevordert dat een gelijk speelveld zo snel mogelijk tot stand komt.

Met belangstelling hebben de leden van de CDA-fractie kennis genomen van dit wetsvoorstel. Met deze aanpassingswetgeving moet het hoofdstuk over de zogeheten niet marktconforme kosten oftewel «bakstenen» in de elektriciteitssector worden afgesloten. De afronding van deze problematiek heeft lang op zich laten wachten. Deze vertraging is in belangrijke mate te herleiden tot het parlement dat, ter bescherming van de belangen van consumenten en afnemers, de oorspronkelijke plannen van deze minister zeer kritisch heeft benaderd. De oorspronkelijke voorstellen van deze minister zouden inhouden dat de elektriciteitsproducenten voor vele miljarden zouden worden gecompenseerd. De, naar is gebleken, terecht kritische opstelling van het parlement over de door de minister voorgestelde miljardencompensatie heeft er onder meer toe geleid dat de grondslag voor de compensatie in belangrijke mate is verkleind. Zo zijn importcontracten voor elektriciteit en gas van compensatie uitgesloten. Hetzelfde geldt ten aanzien van de aanleg van de Noorse kabel. Ook de hoogte van de compensatie voor de resterende niet marktconforme kosten, waarbij deze leden het oog hebben op stadsverwarming en Demkolec, is ten opzichte van de door de minister aangekondigde plannen aanzienlijk in neerwaartse richting bijgesteld. Uiteindelijk blijkt nu uit de uitspraak van de Europese Commissie dat een toeslagsysteem waarbij consumenten en bedrijven de verliezen van niet marktconforme kosten zouden dragen, zoals zo krachtig door deze minister verdedigd, niet is toegestaan. Daarmee worden de consumenten en bedrijven gevrijwaard van een aanzienlijke toeslag op hun elektriciteitstarieven. De leden van de CDA-fractie concluderen dan ook met tevredenheid dat weliswaar met de nodige vertraging thans een regeling wordt voorgesteld die niet alleen rekening houdt met de belangen van de elektriciteitsproducenten, maar ook met de belangen van consumenten en bedrijven. In de voorgestelde regeling zoals deze in het voorliggende wetsvoorstel is neergelegd kunnen deze leden zich dan ook vinden.

De leden van de fractie van D66 zijn tevreden over de aanpassingen die de regering gepleegd heeft zowel naar aanleiding van de kritiek als de niet verleende toestemming van de Europese Commissie als aan de opmerkingen van de Raad van State.

Gezien het feit dat voor tegemoetkomingen na 2010 opnieuw toestemming van de Europese Commissie moet worden gevraagd, leiden de leden van de D66-fractie af dat een onzekerheid voor de sector ten dele blijft hetgeen iedereen eigenlijk ongewenst vindt. Ware het niet beter voor 2010 een definitieve afloop te regelen, zodat iedereen weet waar hij aan toe is en de «politiek» bewezen heeft dat zij rechtszekerheid en dus

betrouwbaarheid terecht hoog in het vaandel heeft? Hoelang lopen de nadelige contracten na 2010 overigens nog door?

De voorgestelde dekking van de kosten van de liberalisering uit de algemene middelen heeft de leden van de SP-fractie verbaasd. Naar hun mening is, nu de Europese Commissie bezwaren heeft tegen een algemene opslag op het transporttarief, de tijd gekomen het postzegeltarief te heroverwegen. De kosten van de liberalisering komen nu immers volledig ten laste van de Nederlandse maatschappij terwijl het postzegeltarief het elektriciteitstransport over grote afstanden subsidieert. Zeker bij deze opstelling van de Europese Commissie is dat niet evenwichtig. Daar komt nog bij dat er ook goede milieuredenen zijn voor een afstandafhankelijk transporttarief omdat op grotere afstanden een groter energieverlies optreedt. Waarom is daar niet voor gekozen? Hoe hoog is ten slotte het bedrag dat nu uit de algemene middelen wordt gedekt?

Stadsverwarming

De belangrijkste kosten die voor compensatie in aanmerking komen hebben betrekking op stadsverwarmingprojecten. Uit oogpunt van milieubeleid zijn stadsverwarmingprojecten gewenst. Om deze reden kunnen de leden van de CDA-fractie met de in het wetsvoorstel opgenomen compensatieregeling instemmen. Deze leden willen graag worden geïnformeerd over de huidige stand van zaken met betrekking tot stadsverwarmingprojecten. Hoeveel projecten zijn momenteel reeds gerealiseerd en hoeveel concrete voorstellen voor stadsverwarmingprojecten liggen momenteel ter tafel? Kan de regering ingaan op de gemiddelde omvang van de stadsverwarmingprojecten (aantal huishoudens, hoeveelheid afgenomen warmte, prijs per eenheid warmte). Om hoeveel huishoudens gaat het en hoeveel warmte wordt landelijk gezien afgenomen door huishoudens aangesloten op stadsverwarming? Welke bedragen, zowel uit een oogpunt van productie als de afname door consumenten, zijn landelijk gezien met stadsverwarmingprojecten gemoeid? Deze leden zouden tevens graag worden ingelicht over het beleid van de regering ten aanzien van stadsverwarmingprojecten. Worden deze projecten door de regering gestimuleerd en zo ja, op welke wijze? Kan de regering tevens ingaan op het wettelijk kader dat betrekking heeft op stadsverwarming? Bij de beantwoording van deze vraag wordt de regering in het bijzonder verzocht aan te geven hoe de voorzienings- en leveringszekerheid van huishoudens aangesloten op stadsverwarming en redelijke tarieven en voorwaarden wettelijk zijn gewaarborgd.

Zijn het alleen de stadsverwarmingprojecten en Demcolec of zijn er ook nog andere (import) contracten, die voor een regeling na 2010 in aanmerking komen? Voor het overige zijn de leden van de D66-fractie akkoord, inclusief het belang van een snelle totstandkoming van deze wet.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1, onderdeel A

Artikel 6 Overgangswet Elektriciteitsproductiesector bevatte een toeslagstelsel. Dit stelsel hield in dat afnemers de niet marktconforme kosten door middel van een toeslag op het nettatarief zouden financieren. De Europese Commissie heeft dit toeslagstelsel gekwalificeerd als zijnde een parafiscale heffing en derhalve strijdig met het EG-Verdrag. Het toeslagstelsel dat per 1 januari 2001 in werking zou treden, zo merken de leden van de CDA-fractie op, moet derhalve buiten toepassing worden gelaten en uit de Overgangswet worden verwijderd. In het Protocol, zoals oorspronkelijk wettelijk verankerd in artikel 97 Elektriciteitswet 1998, is

een bedrag van f 400 miljoen gulden ter compensatie van niet marktconforme kosten opgenomen. Dit bedrag is in 1999 in de door de minister voor dat jaar goedgekeurde elektriciteitstarieven bij alle afnemers via het transporttarief in rekening gebracht. Ook in het jaar 2000 hebben de afnemers door middel van een toeslag op het nettatarief een bedrag van ruim fl. 400 miljoen gulden gefinancierd ter dekking van de niet marktconforme kosten. Verwezen wordt naar artikel 9 van de Overgangswet elektriciteitsproductiesector. Het toeslagsysteem als bedoeld in artikel 6 Overgangswet is door de Europese Commissie aangemerkt als een door het EG-Verdrag aangemerkte verboden parafiscale heffing. Moet hieraan dan ook de conclusie worden verbonden dat de bijdrage van f 400 miljoen gulden ter financiering van niet marktconforme kosten die in de jaren 1999 en 2000 opgebracht door afnemers in de vorm van een toeslag op de elektriciteitstarieven evenzeer moet worden aangemerkt als een door het EG-Verdrag verboden parafiscale heffing? Graag ontvangen de leden van de CDA-fractie een uitgebreide en goed onderbouwde reactie van de minister ten aanzien van dit punt.

Blijkens de brief van 13 juli 2000 van de minister van Economische Zaken aan het parlement is het Protocol op grond van artikel 24 Elektriciteitsrichtlijn aangemeld bij de Europese Commissie. Een definitief oordeel van de Europese Commissie, zo leiden deze leden af uit de brief, is tot op heden uitgebleven aangezien de Europese Commissie onvoldoende gegevens had om tot een eindoordeel te komen. Zijn de ontbrekende gegevens inmiddels aan de Europese Commissie verschaft? Zo ja, wanneer? Heeft de Europese Commissie inmiddels een definitief besluit omtrent de toelaatbaarheid van het Protocol genomen, zo willen de leden van de CDA-fractie graag weten. Zo ja, wat houdt dit oordeel in? Zo nee, wanneer kan dan een definitieve beslissing over de toelaatbaarheid van het Protocol worden verwacht? Is de minister bereid de kamer terstond te informeren over een beslissing van de Europese Commissie?

Het toeslagsysteem, zoals oorspronkelijk voorzien in artikel 6 Overgangswet elektriciteitsproductiesector, is door de Europese Commissie gekwalificeerd als een verboden parafiscale heffing. Aangezien voor het jaar 2000 op grond van artikel 9 een soortgelijk toeslagsysteem heeft gegolden doet dit de vraag opkomen of de Europese Commissie specifiek, dus niet in algemene termen in het kader van de aanmelding van het Protocol, is gevraagd naar de toelaatbaarheid van de in artikel 9 Overgangswet opgenomen toeslagregeling. Is de toelaatbaarheid van de regeling als vervat in artikel 9 Overgangswet expliciet ter beoordeling en goedkeuring voorgelegd aan de Europese Commissie? Zo nee, kan de regering dan de toezegging doen dat zij dit alsnog op de kortst mogelijke termijn zal doen? Dit om nieuwe verrassingen in de toekomst te voorkomen, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Artikel 1, onderdeel B

In artikel 7 wordt de omvang van de compensatie gerelateerd aan verliezen die voortvloeien uit stadsverwarmingprojecten die zijn gerealiseerd voor intrekking van de Elektriciteitswet 1998. De leden van de CDA-fractie veronderstellen dat de verwijzing naar de «Elektriciteitswet 1998» een vergissing is en dat is bedoeld te verwijzen naar de intrekking van de «Elektriciteitswet 1989». Indien dit een juiste veronderstelling is wordt de regering verzocht het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

De leden van de CDA-fractie willen graag een nadere toelichting ontvangen op de keuze van het tijdstip van intrekking van de Elektriciteitswet (1989) als peildatum voor de beoordeling of verliezen op een stadsverwarmingproject al dan niet voor compensatie in aanmerking

komen. Waarom is niet als peildatum gekozen voor 1 augustus 1998, het tijdstip waarop de Elektriciteitswet 1998 in werking is getreden? Welke stadsverwarmingprojecten zouden niet voor compensatie in aanmerking komen als wordt gekozen voor het tijdstip van 1 augustus 1998 als peildatum en welke bedragen zijn hiermee gemoeid? Zou uitgaande van artikel 7 van het voorliggende wetsvoorstel bijvoorbeeld het stadsverwarmingproject Leidsche Rijn bij Utrecht voor compensatie in aanmerking komen als de datum van 1 augustus 1998 als peildatum zou worden gehanteerd?

In artikel 9, vijfde lid, tweede volzin, van de Overgangswet Elektriciteitsproductiesector is aangegeven dat afdrachten die de f 400 miljoen gulden te boven zouden gaan, worden bestemd voor de financiering van de niet marktconforme kosten vanaf 1 januari 2001. Uit diverse gesprekken met personen in de elektriciteitssector hebben de leden van de CDA-fractie begrepen dat op grond van artikel 9 Overgangswet door afnemers een bedrag van om en nabij f 440 miljoen gulden is opgebracht. Er is dus sprake van een overschot van f 40 miljoen gulden. Het toeslagsysteem dat per 1 januari 2001 in werking had moeten treden moet op grond van de uitspraak van de Europese Commissie buiten toepassing worden gelaten wegens strijd met het EG-Verdrag. Tegen deze achtergrond zouden deze leden graag vernemen welke bestemming de f 40 miljoen gulden krijgt, aangezien dit bedrag niet langer bestemd kan zijn voor financiering van niet marktconforme kosten. Wordt dit bedrag teruggegeven aan de afnemers?

Artikel 1, onderdeel C

Elektriciteitsproducenten kunnen op grond van het voorgestelde artikel 8 aanspraak maken op compensatie voor door het bedrijf te dragen kosten voortvloeiende uit stadsverwarmingprojecten. De leden van de CDA-fractie willen graag een gedetailleerde omschrijving ontvangen van de wijze waarop de in dit artikel bedoelde tegemoetkoming wordt vastgesteld.

In artikel 8, vierde lid, wordt aangegeven dat in ieder geval geen compensatie wordt gegeven voor kosten waarvoor reeds een bijdrage wordt «gegeven» door middel van een subsidie of een fiscale maatregel. Verbruikers van gas betalen boven op het tarief een bedrag aan REB. Voor levering van warmte wordt geen REB geheven. Gelet op de toepassing van het zogeheten «niet meer dan anders beginsel» betalen afnemers van warmte wel een bedrag dat overeenkomt met de REB-component dat onderdeel uitmaakt van een gasrekening. Dit bedrag dat afnemers van warmte betalen komt zonder tussenkomst van de overheid terecht bij de energiebedrijven. Strikt genomen is hier dan ook geen sprake van een in artikel 8, vierde lid, bedoelde «gegeven» bijdrage door middel van een subsidie of een fiscale maatregel. Deze leden veronderstellen dat het niet de bedoeling van de regering is dat bij de toekenning van compensatie met deze extra inkomsten voor leveranciers van warmte geen rekening wordt gehouden. De regering wordt verzocht nog eens goed naar dit artikel te kijken.

In de toelichting op artikel 8, vijfde lid, wordt onder meer gesteld dat naast verlenging van de compensatieregeling ook andere compensatiemethoden kunnen worden overwogen, zoals afkoop van de resterende verliezen van stadsverwarmingprojecten. Gelet op de grote financiële belangen die met deze kwestie zijn verbonden wordt de regering verzocht voorafgaand aan het nemen van een dergelijke beslissing overleg te voeren met de Tweede Kamer. Is de regering hiertoe bereid, zo vragen de leden van de CDA-fractie?

Artikel L onderdeel E

De bedragen die elektriciteitsproducenten voor de hen bij voorrang toegekende importcapaciteit moeten betalen komen in de huidige Overgangswet elektriciteitsproductiesector ten goede aan afnemers. Met deze bedragen zou het verhelpen van knelpunten op de landsgrens-overschrijdende elektriciteitsverbindingen worden gefinancierd, hetgeen in meer concurrentie en dus lagere prijzen moet resulteren, respectievelijk de bijdrage van afnemers (hoogte toeslag) aan de niet marktconforme kosten worden verlaagd. In beide gevallen strekte de door elektriciteitsproducenten te betalen vergoeding ter verbetering van de positie van afnemers, zo merken de leden van de CDA-fractie op.

Met de voorgestelde wetswijziging lijkt de regering uitdrukking te geven aan de intentie om de door elektriciteitsproducenten opgebrachte vergoedingen aan te wenden ten eigen bate, namelijk ter financiering van de door de minister aan de elektriciteitsproducenten te betalen tegemoetkomingen in niet marktconforme kosten. Graag een reactie van de regering op dit punt.

De voorzitter van de commissie,
Biesheuvel

De griffier van de commissie,
Tielens-Tripels