

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. 9

NADER VERSLAG

Vastgesteld 10 juni 2002

De vaste commissie voor Economische Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek naar bovengenoemd wetsvoorstel heeft behoefte naar aanleiding van de tweede nota van wijziging de regering aanvullende vragen te stellen en opmerkingen te maken. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen genoegzaam heeft beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging voldoende voorbereid.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de nota naar aanleiding van het verslag over het Wetsvoorstel Wijziging Overgangswet elektriciteitsproductiesector in verband met financiering tegemoetkoming aan sector uit algemene middelen. De nota naar aanleiding van het verslag, waarin met name wordt ingegaan op de technische wijzigingsvoorstellen, is voor deze leden geen aanleiding om nadere vragen te stellen of opmerkingen te maken. De tweede nota van wijziging (28 174, nr. 8) daarentegen roept bij deze leden wel een aantal vragen op, die de leden hierbij aan de regering voorleggen.

De leden van de Partij van de Arbeid-fractie stemmen in met het voorstellen van de regering om de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet spoedig te repareren met betrekking tot het punt van de efficiencykorting op nettarieven. Deze leden zijn van mening dat gedurende periode dat inefficiënte energiedistributiebedrijven nog niet door een vrije markt geprikkeld worden om tot efficiëntere bedrijfsvoering te komen, de consument daarvan niet de dupe mag worden. Integendeel: de consument dient naar de mening van deze leden nu al energie te kunnen kopen die op de meeste efficiënte wijze wordt gedistribueerd. Gezien de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven in de zaak die aangespannen is door Rendo, vrezen deze leden dat zonder reparatie van de genoemde wetten, de consument zelfs met terugwerkende kracht geconfronteerd zal kunnen worden met tariefsverhogingen en administratieve chaos. Bovendien dreigt door de in de nettarieven voorziene inflatiecorrectie de prijs van energie nog verder te stijgen. Deze leden zijn van mening dat zonder

¹ Samenstelling:

Voûte-Droste (VVD), Fng. Voorzitter, Noorman-den Uyl (PvdA), Giskes (D66), Crone (PvdA), Van Dijke (ChristenUnie), Hofstra (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Van Beek (VVD), Verburg (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Wijn (CDA), Ten Hoopen (CDA), Hoogendijk (LPF), Jense (LN), Tichelaar (PvdA), Kortenhorst (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Vacature (CDA), Vacature (CDA), Vacature (LPF), Vacature (LPF), Vacature (LPF), Vacature (LPF)

Plv. leden: Vacature (VVD), Vacature (PvdA), Bakker (D66), Vacature (PvdA), Van der Vlies (SGP), Vacature (VVD), Vacature (VVD), Vacature (VVD), Van der Hoeven (CDA), Vacature (PvdA), Van Gent (GroenLinks), Van Geel (CDA), Cörüz (CDA), Vacature (LPF), Teeven (LN), Vacature (PvdA), Schreijer-Pierik (CDA), M. B. Vos (GroenLinks), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Wit (SP), Vacature (CDA), Vacature (CDA), Vacature (LPF), Vacature (LPF), Vacature (LPF).

de mogelijkheid van een individuele efficiencykorting, regulering op basis van een vergelijking (benchmark) tussen bedrijven weinig zin heeft.

De leden van de Partij van de Arbeid-fractie hebben wel enige zorgen bij de aanpassing van de tarieven over 2001. Hoewel de regering in haar toelichting verklaart dat aanpassing van het oude tariefbesluit zo min mogelijk gevolgen zal hebben voor afnemers en energiebedrijven willen deze leden toch graag nadere uitleg over dit punt. Hoe zal bijvoorbeeld de afrekening op basis van het herziene tariefbesluit over 2001 plaatsvinden? Hoe hoog zal naar verwachting gemiddeld het bedrag zijn dat per afnemer verrekend dient te worden? Wat zullen naar verwachting de administratieve lasten zijn die hiermee gemoeid gaan?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de tweede nota van wijziging van bovengenoemd wetsvoorstel. Het wetsvoorstel heeft betrekking op het afwickelen van de verplichtingen, die de elektriciteitssector in het verleden is aangegaan. Het wetsvoorstel regelt ondermeer de afwikkeling van de niet-marktconforme kosten van de elektriciteitsproducenten voortvloeiend uit contracten, die in een geliberaliseerde markt niet meer rendabel zijn (de zogenaamde bakstenen).

De tweede nota van wijziging houdt een wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in. Aanleiding van de wijziging is de uitspraak van het College van Beroep (CBB) in de beroepszaak N.V. Rendo. Hierin oordeelt het College, dat het door de DTe vastgestelde besluit over de efficiencykorting niet in overeenstemming is met de Elektriciteitswet 1998. De regering heeft in het verlengde hiervan besloten om uitgangspunten van de methode voor tariefregulering ongewijzigd te laten, maar wel enkele technische reparaties uit te voeren.

De leden van de D66-fractie kunnen zich vinden in de reden voor de wijzigingen, maar staan wel kritisch tegenover het opnemen van de aanpassingen in het voorstel Wijziging van de Overgangswet elektriciteitsproductiesector.

In de eerste plaats gaat de tweede nota van wijziging over tariefregulering en aanpassingen in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Het wetsvoorstel Wijziging Overgangswet Elektriciteitsproductiesector behandelt voornamelijk een financiële tegemoetkoming aan elektriciteitsproducenten. De leden van de D66-fractie vragen de regering om die reden waarom niet gekozen is voor een aparte wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet.

Daarnaast licht de regering toe dat het gaat om louter technische wijzigingen. Deze leden zijn hier echter niet van overtuigd.

Artikelsgewijs

Opschrift en considerans

Met de voorgestelde toevoeging aan het opschrift wordt zichtbaar gemaakt dat het voorliggende wetsvoorstel mede strekt tot herstel van enige onvolkomenheden in de huidige wetgeving.

Tegen deze achtergrond maken de leden van de CDA-fractie de regering graag attent op een mogelijke onjuistheid. In de definitie van programma-verantwoordelijkheid, opgenomen in artikel 1, eerste lid, onderdeel o, Elektriciteitswet 1998, wordt verwezen naar de voorwaarden als bedoeld in artikel 31 van deze wet.

Naar het voorzichtige oordeel van deze leden zou de verwijzing naar artikel 31 moeten worden vervangen door een verwijzing naar de artikelen 36 en 37 van de Elektriciteitswet 1998. Deze leden verzoeken de regering

om de definitie van programma-verantwoordelijkheid nog eens nader te beschouwen.

Artikel IIA: wijziging van de Elektriciteitswet 1998

Artikel IIA, onderdeel A

In artikel 29, eerste lid, is bepaald dat de transporttarieven dienen te worden gebaseerd op een zogeheten postzegeltarief systeem, aldus de leden van de CDA-fractie. Dit systeem houdt in dat het door een afnemer te betalen transporttarief moet worden betaald, ongeacht de aansluiting waar de elektriciteit door een producent of importeur op het net is gebracht en ongeacht de plaats waar de elektriciteit wordt ontvangen op de aansluiting. De keuze voor een postzegeltarief systeem berust op de overweging dat dit systeem in belangrijke mate de handel in elektriciteit ondersteunt. Met de voorgestelde wijziging lijkt de gedachte van het postzegeltarief, geheel dan wel gedeeltelijk, te worden verlaten. Immers, de hoogte van het door een netbeheerder bij een afnemer in rekening te brengen transporttarief lijkt afhankelijk te worden gesteld van de plaats waarop een producent elektriciteit invoedt op het net respectievelijk een gebruiker elektriciteit op zijn aansluiting ontvangt. Kan de regering toelichten hoe de voorgestelde wetswijziging zich verhoudt tot de oorspronkelijk aan artikel 29 ten grondslag liggende overweging dat de transporttarieven de handel in elektriciteit zoveel mogelijk moeten ondersteunen?

De voorgestelde wetswijziging resulteert naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie in onduidelijkheid. In artikel 29, eerste lid, is uitdrukkelijk bepaald dat het transporttarief wordt berekend onafhankelijk van de plaats van invoeding van elektriciteit op het net respectievelijk de plaats van ontvangst van de elektriciteit op de aansluiting. In het tweede lid van hetzelfde artikel lijkt daarentegen de berekening van het transporttarief wel afhankelijk te worden gesteld van de plaats van invoeding van elektriciteit op het net respectievelijk de ontvangst van elektriciteit op de aansluiting. De regering wordt verzocht de voorgenomen wetswijziging nog eens aan een nadere beschouwing te onderwerpen en toe te lichten.

Uit de door de regering gegeven toelichting op het wetsvoorstel leiden de leden van de CDA-fractie af dat de voorgestelde wetswijziging er toe strekt het belang van het doelmatig handelen van afnemers in het transporttarief beter tot uitdrukking te (kunnen) laten komen. Deze leden steunen de regering in haar opvatting dat het transporttarief niet alleen het belang van de handel, maar ook het doelmatig handelen van afnemers moet bevorderen. Dit laatste brengt wel met zich mee dat de tariefstructuur geen enkele belemmering voor het doelmatig handelen van afnemers mag vormen. Dit betekent onder meer dat afnemers de mogelijkheid moeten hebben, desgewenst en voor zover technisch mogelijk, van de netbeheerder een aansluiting te krijgen op het door hun gewenste spanningsniveau. De plaats van aansluiting op het net bepaald immers de hoogte van het bij de afnemer in rekening te brengen transporttarief. Deelt de regering deze opvatting?

Nauw verwant met het transporttarief is het tarief voor systeemdiensten. De grondslag voor betaling van het tarief voor systeemdiensten is opgenomen in artikel 30 Elektriciteitswet 1998. Uit dit artikel volgt dat het tarief voor systeemdiensten alleen bij gebruikers met een aansluiting op het openbare net in rekening wordt gebracht. Producenten betalen klaarblijkelijk geen tarief voor systeemdiensten. De leden van de CDA-fractie achten dit een onredelijke situatie. Immers, ook producenten met een aansluiting op het openbare net profiteren, net als gebruikers, van de systeem-

diensten. Daar komt bij dat met name producenten oorzaak zijn van transportbelemmeringen (uitval centrales, e.d.). Het komt deze leden wenselijk voor ook bij producenten het tarief voor systeemdiensten in rekening te brengen. Dit tarief zal producenten prikkelen voorzieningen te treffen om verstoringen in het net (transportbelemmeringen) zoveel mogelijk te voorkomen. Uiteraard impliceert dit dat afnemers die maatregelen nemen om verstoringen zoveel mogelijk te voorkomen daarvoor op enigerlei wijze moeten worden beloond.

Deze leden leiden uit de wet af dat programmaverantwoordelijkheid een onderdeel is van de systeemdiensten. Ook producenten dragen programma-verantwoordelijkheid. Voor onbalans wordt een prijs in rekening gebracht door TenneT. Deze prijs moet worden betaald door de afnemer die in onbalans is, dat wil zeggen door alle afnemers (eindverbruikers en producenten). Kan de regering toelichten op welke juridische grondslag het bij producenten voor onbalans in rekening te brengen tarief is gebaseerd?

Artikel IIA, onderdeel B

De leden van de CDA-fractie kunnen als zodanig instemmen met het voorstel tot aanpassing van de Elektriciteitswet 1998, teneinde de wetsartikelen in overeenstemming te brengen met de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever inzake het vaststellen van de korting ter bevordering van een doelmatige bedrijfsvoering (x-factor). Wel is de voorgestelde regeling op onderdelen aanleiding tot het stellen van enkele vragen.

Een van de voorgestelde wijzigingen betreft het overleg tussen representatieve organisaties en netbeheerders over de hoogte van de zogeheten x-factor. Voorgesteld wordt in de wet vast te leggen dat dit overleg slechts betrekking heeft op de methode voor berekening van de x-factor. De motivering voor dit wijzigingsvoorstel is gelegen in het feit dat in de praktijk het overleg niet gaat over de hoogte van de x-factor, maar zich slechts beperkt tot overleg over de methodiek voor berekening van de x-factor. Er wordt aldus slechts een feitelijke situatie geformaliseerd. De leden van de CDA-fractie hebben moeite met dit voorstel. De reden dat het overleg tussen representatieve organisaties en netbeheerders zich beperkt tot de methodiek voor berekening van de x-factor en niet de hoogte daarvan houdt verband met het feit dat representatieve organisaties niet beschikken over gegevens (zoals hoogte kosten; kostenstructuur netbeheerders) nodig voor een goede beoordeling van de hoogte van de x-factor. Dergelijke gegevens worden door de netbeheerders als vertrouwelijk aangemerkt. Deze leden vragen zich evenwel af welk commercieel belang is gemoeid met het geheimhouden van gegevens omtrent kosten van netbeheerders. Een kenmerk van netbeheerders is dat zij beschikken over een monopolie. Bij gebreke van concurrentie lijkt er geen beletsel te zijn om gegevens omtrent kosten van netbeheerders openbaar te maken. Ook kan er voor worden gekozen afgevaardigden van representatieve organisaties onder de voorwaarde van strikte geheimhouding de nodige gegevens voor de beoordeling van de hoogte van de x-factor te verschaffen. Waarom is niet gekozen voor deze oplossingen, die overleg over zowel de methode als de hoogte van de te berekenen x-factoren mogelijk maakt? Een uitvoerige reactie van de regering wordt op prijs gesteld.

In het voorgestelde nieuwe vierde lid is bepaald dat de directeur van de Dte de bevoegdheid krijgt de door hem vastgestelde tarieven te corrigeren. Aanpassing van tarieven is onder meer mogelijk, wanneer er sprake is van een besluit als bedoeld in artikel 6:18 Algemene wet bestuursrecht. Naar de leden van de CDA-fractie begrijpen betreft een in artikel 6:18 Algemene wet bestuursrecht bedoeld besluit een besluit dat

een wijziging betreft van een reeds genomen (eerder) besluit. Het bezwaar tegen de voorgestelde wijziging is dat deze aan de directeur van de Dte toegekende bevoegdheid naar het oordeel van deze leden onvoldoende door de wet is genormeerd. De enige wettelijke beperking die thans in het voorgestelde artikel 41, vierde lid, is opgenomen betreft het vereiste dat de door de directeur van de Dte door te voeren correctie verband dient te houden met een zaak die reeds onderwerp is van een voorafgaand besluit. Uit de toelichting op dit artikel kan weliswaar worden afgeleid dat de in artikel 41, vierde lid, onderdeel a, bedoelde correcties verband dienen te houden met wijzigingen in kosten van netbeheerders ten gevolge van wijzigingen in door netbeheerders niet te beïnvloeden kosten, maar dit betreft slechts een voorbeeld. Echter, bij nauwkeurige lezing van de toelichting blijkt dat de regering uitdrukkelijk de mogelijkheid open laat voor de directeur van de Dte om ook op andere gronden tot correcties over te gaan. De leden van de CDA-fractie zijn derhalve van mening dat de in artikel 41, vierde lid, onderdeel a aan de directeur van de Dte toegekende bevoegdheid onvoldoende is genormeerd en daarmee afbreuk doet aan de rechtspositie van afnemers. De regering wordt derhalve met klem verzocht de huidige tekst van het voorgestelde artikel 41, vierde lid, onderdeel a aan te scherpen.

De met betrekking tot artikel 41 Elektriciteitswet 1998 genoemde bezwaren over het onderwerp van overleg tussen representatieve organisaties en netbeheerders en de bevoegdheid tot correctie van de tarieven gelden in gelijke mate voor het bepaalde in de voorgestelde aanpassingen van de artikelen 58 Elektriciteitswet 1998 (Onderdeel C, artikel IIA, onderdeel C), artikel 26 Gaswet (Onderdeel C, artikel IIB, onderdeel A) en artikel 80 Gaswet (Onderdeel C, artikel IIB, onderdeel B).

De wetswijziging introduceert nieuwe begrippen die meer inhoudelijk dan technisch van aard zijn, aldus de leden van de D66-fractie. Zo wordt in de wet vastgelegd dat de generieke korting gecorrigeerd wordt met een factor, die rekening houdt met een door de netbeheerder niet-beïnvloedbare omstandigheid. Het onderscheid tussen beïnvloedbaar en niet-beïnvloedbaar is echter nieuw. Ook de grootte «kosten van inkoop van netdiensten» is niet eerder genoemd. De wettekst biedt ruimte voor verschillende correctiemechanismen, maar onduidelijk is waarom juist voor deze specifieke correctiefactoren is gekozen. Kan de regering hier alsnog dieper op ingaan?

In artikel 41, lid 4 onderdeel b wordt gesproken over «tarieven (...), die in aanmerkelijke mate zouden afwijken van de vastgestelde tarieven». De leden van de D66-fractie vragen wat exact verstaan wordt onder «in aanmerkelijke mate».

Artikel IIA, onderdeel C

De leden van de VVD-fractie constateren dat voor de groep afnemers die op 1 januari 2002 keuzevrijheid kreeg, met terugwerkende kracht een besluit over de leveringstarieven wordt genomen. Deze leden zien graag toegelicht waarom voor deze groep een andere efficiencykorting wordt vastgesteld dan voor de groep kleinverbruikers tot 1 januari 2004. In brede zin vragen de leden van de VVD-fractie waarom in de tweede nota van wijziging een aantal wijzigingen met terugwerkende kracht tot 1 januari 2001 is opgenomen. In hoeverre leiden deze wijzigingsvoorstellen tot rechtsongelijkheid, zo willen deze leden weten. Tevens zijn deze leden geïnteresseerd in de gevolgen voor de administratieve lasten bij een verrekeningsystematiek met terugwerkende kracht.

Een ander voorbeeld van een meer inhoudelijke verandering is de met terugwerkende kracht geïntroduceerde extra korting voor vergunninghouders elektriciteit, aldus de leden van de D66-fractie (artikel 58). Deze korting heeft betrekking op de tarieven in 2001 voor beschermde afnemers, die per 1 januari 2002 vrijgekomen zijn. Deze regeling kan echter leiden tot rechtsongelijkheid tussen verschillende groepen beschermde afnemers en kan eveneens niet als puur technisch worden beschouwd.

Artikel IIB: wijziging van de Gaswet

Artikel IIB, onderdeel D

De leden van de CDA-fractie vragen op basis van welke overweging(en) is gekozen voor de datum 1 januari 2012. Waarom is er niet voor gekozen de huidige regeling voor onbepaalde tijd in plaats van tot 1 januari 2012 voort te laten bestaan?

Ook de leden van de VVD-fractie en D66-fractie constateren dat de periode van gereguleerde toegang tot de gasmarkt in de tweede nota van wijziging wordt verlengd tot 2012. Deze leden vragen de regering precies te motiveren waarom het uitgangspunt van de Gaswet, de onderhandelde toegang, wordt losgelaten tot 2012. Tevens vragen de leden van de VVD-fractie of over de voorgestelde wijziging advies is ingewonnen bij de Raad van State.

Samenvattend zijn de leden van de D66-fractie van mening dat de overgangswet elektriciteitsproducenten zich niet goed leent voor de voor de voorgestelde wijzigingen. Deze leden pleiten daarom voor een aparte wetswijziging die meegenomen wordt met het lopende debat over de evaluatie van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Los van het feit dat de onderwerpen van het wetsvoorstel en die van de tweede nota van wijziging erg van elkaar verschillen, zijn diverse wijzigingen meer inhoudelijk dan technisch van aard. De tweede nota van wijziging kan hierdoor ook de gewenste snelle behandeling van de Overgangswet Elektriciteitsproductiesector vertragen.

Artikel IIC

Artikel IIC, onderdeel D

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre thans vrije afnemers die in de jaren 2000 respectievelijk 2001 behoorden tot de categorie beschermde afnemers van de alsnog vast te stellen tarieven profiteren en daarin te verwerken kortingen (x-factor) die met terugwerkende kracht wordt vastgesteld.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Voûte-Droste

De griffier voor dit verslag,
Post