

Monitorcommissie Energieliberalisering

A. Inleiding

Dit is de tweede rapportage van de monitorcommissie energieliberalisering (hierna: de commissie) aan de Minister van Economische Zaken. In de eerste rapportage van maart dit jaar heeft de commissie in algemene termen aangegeven welke criteria zij zal hanteren bij haar oordeel of aan de essentiële parameters voor vrijmaking van de elektriciteit- en gasmarkt is voldaan. In onderhavige rapportage presenteert de commissie haar tussentijdse bevindingen onder de titel 'Druk op de ketel'. Hierbij staat de vraag centraal of een verantwoorde vrijmaking van de elektriciteit- en gasmarkt voor kleinverbruikers op de wettelijk vastgestelde datum van 1 januari 2004 afdoende gewaarborgd is. In september dit jaar zal de commissie haar finale oordeel geven.

Zoals de commissie in haar schrijven van maart jl. heeft aangegeven richt zij zich vooral op een oordeelsvorming of vanuit de positie van de kleinverbruiker voldoende gewaarborgd is dat aan alle parameters wordt voldaan en of dit in het kader het voorbereidingsproces voldoende effectief door de verschillende partijen is ingevuld. Daartoe volgt de commissie de vorderingen van de bedrijven en gerelateerde organisaties met betrekking tot de voorbereidingen op de aanstaande marktopening alsmede de praktische uitvoering van de randvoorwaarden zoals die worden gesteld door de wet- en regelgever (Ministerie van Economische Zaken) en de toezichthouder (DTe). Daarbij wordt het door de overheid gevoerde energiebeleid door de commissie als vast referentiekader en als politiek gegeven beschouwd. De werkzaamheden van de commissie richten zich op de toetsing van de effecten van dat beleid voor de kleinverbruiker.

De opdracht van de commissie beperkt zich tot die parameters die voor de kleinverbruiker concrete consequenties kunnen hebben (Instellingsbesluit Staatscourant 2003, 57, pag. 17). Dit betekent dat de aandacht van de commissie met name uit zal gaan naar een toetsing van de hieronder genoemde toetsingscriteria. Deze criteria acht de commissie voor de positie van de kleinverbruiker en het in dat licht effectief functioneren van een geliberaliseerde markt van essentieel belang.

Faciliteren effectieve keuzevrijheid:

- Overstapmogelijkheden (switchen, interfaces en interne administratieve systemen bedrijven, opzegtermijnen)
- uitwisseling meetgegevens en facturering
- transparantie van informatie (algemene voorwaarden, tariefinformatie, voorlichting)
- onafhankelijk netbeheer (functiescheiding)

Consumentenbescherming:

- kwaliteit/storingen
- tarieven/marktwerking
- klacht en verhaal

Deze rapportage is onder meer gebaseerd op de contacten met een aantal directe belanghebbende partijen op de Nederlandse energiemarkt en een beperkt aantal andere organisaties met specifieke expertise. De commissie heeft met een aantal van deze partijen gesprekken gevoerd. Verder heeft de commissie schriftelijke informatie ontvangen die zij heeft

• • • • •

Bezoekadres:	Doorkiesnummer:	Telefax:	E-mail:	Contactpersoon:
Bezuidenhoutseweg 20	070 379 7656	070 379 7841	oce@minez.nl	R.J.R. Dantuma
Kamer 234, Den Haag				

meegenomen in haar analyse en is er contact geweest met een aantal organisaties om meer inzicht te krijgen in de achtergrond van specifieke aandachtspunten en signalen uit de markt.

De partijen waarmee de commissie in meer of mindere mate contact heeft gehad zijn: DTe, NMa, EnergieNed, Consumentenbond, MKB-NL, Metaalunie, VNO-NCW, FME-CWM, LTO-NL, Produktschap Tuinbouw, Gasunie, VOEG, Energie Westland, ECH, OPTA, Centrica UK en een aantal Europese energietoezichthouders waaronder EnergyWatch en Ofgem.

Zoals de commissie al in haar 1^e rapportage heeft aangegeven is het uitdrukkelijk niet de taak van de commissie om werkzaamheden van het Platform Versnelling Energieliberalisering (PVE) over te nemen of te herhalen. Een belangrijk verschil met het PVE is dat de commissie een veel bredere scope kent dan het PVE. Het PVE beoordeelt de voortgang van de implementatie van haar regelingen en het oordeel van het PVE Platform vormt als zodanig een belangrijke informatiebron voor de commissie.

De commissie constateert dat er nog geen resultaten van het door EnergieNed opgezette SPOED¹-traject gereed zijn. Deze resultaten en het oordeel van het PVE daarover hadden een belangrijk element moeten zijn van onderhavige rapportage. De commissie betreurt de vertraging die met betrekking tot SPOED is ontstaan, mede omdat zij het van groot belang acht haar rapportage tijdig te kunnen aanbieden aan de Minister van Economische Zaken. De commissie zal derhalve nader over dit specifieke punt rapporteren in een separate (vervolg)brief zodra de resultaten van SPOED en de bevindingen van PVE daarover wél beschikbaar zijn. Een dergelijk schrijven verwacht de commissie binnen 2 à 3 weken na ontvangst van de PVE rapportage gereed te kunnen hebben.

Het is de commissie verder gebleken dat de twee voorzieningen waar het hier om gaat, gas en elektriciteit, zich in diverse opzichten nadrukkelijk van elkaar onderscheiden. De gasmarkt kent in zijn algemeenheid andere karakteristieken dan de elektriciteitsmarkt. Zowel de marktstructuur, de wet- en regelgeving en de marktdynamiek verschillen van die bij elektriciteit. Het merendeel van de hieronder besproken aandachtspunten geldt zowel voor gas als elektriciteit. Maar betreffende een aantal elementen heeft de commissie aanleiding gezien om gas in deze rapportage separaat te adresseren.

Tenslotte wil de commissie ter inleiding opmerken dat haar oordeel vooral betrekking zal hebben op de voorwaarden voor een verantwoorde marktopening en dat mogelijk geconstateerde knelpunten in dat kader dan ook op korte termijn zouden moeten worden opgelost. De veelheid aan informatie en de waarde daarvan heeft echter ook aanleiding gegeven voor een aantal aanbevelingen die geen noodzakelijke voorwaarde vormen betreffende de datum van marktopening, maar waarvan implementatie op de middellange termijn een effectieve marktwerking wel zou bevorderen.

¹ Support Programma Opening Energiemarkt Derde fase; project in opdracht van EnergieNed dat de implementatie en het testen van IT systemen faciliteert.

B. Bevindingen

B.1. Karakter van deze rapportage

De gesprekken die de commissie tot nu toe heeft gevoerd met betrokken partijen en de informatie die zij heeft bestudeerd, hebben haar een duidelijk beeld verschaft van de wijze waarop de voortgang van de energieliberalisering voor de kleinverbruiker door de diverse partijen wordt gepercipieerd. Hierdoor is de commissie in staat geweest zich een afgewogen eerste beeld te vormen over de mate waarin een verantwoorde opening, vanuit de positie van de kleinverbruiker, mogelijk is. Op enkele cruciale onderdelen ontbreekt het de commissie echter nog aan de nodige informatie waardoor nog geen definitieve conclusies getrokken kunnen worden. Met name de nog niet beschikbare resultaten van SPOED zijn van belang voor de finale oordeelsvorming. Er bestaan dus nog een aantal witte vlekken waarover de commissie nader geïnformeerd wil worden. De commissie is voornemens de periode tussen juni en september te gebruiken om bepaalde beelden en signalen nader te toetsen om op die punten voldoende gefundeerde finale standpunten te kunnen innemen. Dat neemt niet weg dat betreffende de meeste door de commissie gehanteerde toetsingscriteria een afdoende beeld is ontstaan op basis waarvan de commissie een aantal richtinggevende aandachtspunten heeft kunnen opstellen.

B.2. Algemene aandachtspunten

Primaire toetsingscriteria voor de commissie zijn de zeven op pagina 1 genoemde parameters. De commissie gaat verderop in deze rapportage specifiek op deze parameters in. Uit het algemene beeld dat de commissie inmiddels heeft gekregen komen echter een vijftal overkoepelende noties naar voren die de commissie allereerst wil noemen.

1. **Liberalisering zeer gewenst.** De partijen waarmee de commissie heeft gesproken tonen zich zonder uitzondering voorstander van liberalisering van de kleinverbruikermarkt. Op basis daarvan gaat de commissie er vanuit dat de bereidheid om mee te werken aan een succesvolle volledige marktopening en het vervullen van de daarvoor noodzakelijke voorwaarden bij alle partijen aanwezig is. Hieruit mag worden afgeleid dat tenminste een belangrijk fundament met betrekking tot de marktopening (erkenning van de voordelen van liberalisering) is verzekerd.
2. **Onzekerheid over datum marktopening.** De commissie constateert grote ontevredenheid bij alle marktpartijen over het feit dat de datum van marktopening nu tot zoveel onduidelijkheid en onzekerheid leidt. Een termijn van minimaal zes maanden vóór marktopening wordt herhaaldelijk genoemd om ondermeer implementatietrajecten af te ronden, om voorlichting en marketingactiviteiten te kunnen starten, om capaciteit in te kunnen kopen en voor zakelijke afnemers om tijdig te kunnen opzeggen (vanwege de in het algemeen geldende opzegtermijn van zes maanden). Elke maand na 1 juli 2003 dat de onduidelijkheid en onzekerheid over de datum van marktopening blijft bestaan, vergroot volgens partijen de kansen op negatieve consequenties. De commissie is zich bewust van de rol die haar rapportage in dit proces speelt. De commissie wil graag memoreren dat zij pas in maart dit jaar is ingesteld, waarbij de staatssecretaris heeft aangegeven in september een eindoordeel te willen ontvangen. Gezien de noodzakelijke zorgvuldigheid en het feit dat de commissie een onafhankelijk onderzoek wil laten uitvoeren naar de resultaten van SPOED hecht de commissie onverminderd aan het eerder aangegeven tijdsplan en zal dus ook pas in september met haar finale oordeel komen.
3. **Ervaringen vrije markt nu.** De ervaringen met switchen, de uitwisseling van gegevens en facturering uit de 2^e tranche (liberalisering middensegment per 1 januari 2002) en de opening van de markt voor groene stroom, vormen voor de meeste partijen het referentiekader. Deze ervaringen hebben deels aanleiding gegeven tot zorg en kritiek vanwege achterstanden en fouten in de administratieve gegevensverwerking en deels tot enthousiasme vanwege prijsvoordelen en toegenomen flexibiliteit bij de inkoop van energie. In dat verband wordt het volgende herhaaldelijk door partijen genoemd:

- deze ervaringen kunnen niet een op een worden vertaald naar de 3^e tranche (marktopening kleinverbruikers). Het karakter van de marktopening en de betrokken afnemers zijn daarvoor te verschillend. Omdat er sprake is van andere technische eisen en consequenties (zoals meetinstallaties) zijn eventuele problemen van een andere orde;
 - er wordt de laatste maanden een sterke verbetering geconstateerd betreffende het proces van switchen;
 - in de relatie leverancier - vrije klant wordt duidelijke verbetering geconstateerd: leveranciers geven meer aandacht aan het effectief oplossen van problemen;
 - de commissie constateert dat door veel partijen aandacht gevraagd wordt voor de relatie netbeheerder – leverancier en de problemen die in dat kader spelen. De commissie komt hierna specifiek op dit punt terug.
4. **Toezicht.** Een aandachtspunt voor de commissie is de vraag of het toezicht wettelijk wel voldoende is geëquipeerd. DTe kan in een aantal specifieke gevallen een bindende aanwijzing geven of een last onder dwangsom als partijen zich niet houden aan de wettelijke verplichtingen. Daarmee beschikt DTe naar de mening van de commissie in beginsel over belangrijke bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten. Zij wil daarbij twee opmerkingen plaatsen. Deze instrumenten zijn reparatoir van karakter en kunnen daarmee dus alleen achteraf worden ingezet. Ten tweede kan DTe deze handhavinginstrumenten op basis van de wetgeving niet in alle gevallen inzetten. Vandaar dat de commissie de effectiviteit van het handhavinginstrumentarium als aandachtspunt wil aanmerken. Punitieve instrumenten kunnen in sommige gevallen (bijvoorbeeld voor overtredingen van marktpartijen waarbij het tijdsaspect cruciaal is, zoals switches) wenselijk zijn. Het opleggen van boetes bijvoorbeeld kan aan te bevelen zijn omdat daarmee snel en flexibel kan worden opgetreden en ook bepaald gedrag in de toekomst kan worden voorkomen. In het kader van het wegnemen en voorkomen van belemmeringen bij overstappen is dit cruciaal. Voor kleine veelvuldig voorkomende overtredingen is een boete naar verwachting veel effectiever dan een bindende aanwijzing of een last onder dwangsom. De ervaringen van OPTA bevestigen dit.

Overigens heeft het Ministerie van Economische Zaken in samenwerking met DTe op dit moment regulering in voorbereiding waarbij de netbeheerder in relatie tot zijn wettelijk uit te voeren taken op basis van bepaalde minimum kwaliteitsnormen kan worden afgerekend. De commissie verwelkomt een dergelijke objectieve normering waardoor het toezicht en de sanctionering bij in gebreke blijven wordt vergemakkelijkt. Verder begrijpt de commissie dat het Ministerie voornemens is DTe de bevoegdheid te geven ook bestuursrechtelijk boetes te kunnen opleggen. De inwerkingtreding hiervan is voorzien voor 1 januari 2005. Dit acht de commissie rijkelijk laat gezien de noodzaak van effectieve switchprocedures en betrouwbare uitwisseling van gegevens vanaf dag 1 van de marktopening. Problemen op dat gebied kunnen voor de consument immers zichtbare gevolgen hebben. Naar het oordeel van de commissie moet DTe onmiddellijk actie kunnen ondernemen als zich op dit vlak problemen voordoen. De beschikbaarheid van het boete-instrument voor DTe is dus reeds op het moment van marktopening een belangrijke voorwaarde voor effectieve marktwerking.

In dat kader beveelt de commissie verder nadrukkelijk de werkwijze aan die in het Verenigd Koninkrijk wordt gevolgd, namelijk naming en shaming. In het VK wordt maandelijks sinds 2001 door de toezichthouder openbaar gerapporteerd, met naam en toenaam, over het aantal klachten dat op bepaalde terreinen is ontvangen over het functioneren van marktpartijen². Ook DTe zou via publieke overzichten aan kunnen geven in hoeverre partijen op bepaalde terreinen voldoen aan hun wettelijke verplichtingen, c.q. hoeveel en welke klachten worden ontvangen over de diverse energiebedrijven. In feite zouden al op dit moment de ervaringen met het functioneren van marktpartijen door DTe openbaar gemaakt kunnen worden. Indien een dergelijke actie nu al zou worden aangekondigd, zou deze aankondiging alleen al een disciplinerende werking kunnen hebben. Gekoppeld aan effectieve sanctiemogelijkheden zou dit een belangrijke bijdrage

² www.energywatch.org.uk

kunnen leveren aan het creëren van vertrouwen bij afnemers dat eventuele problemen ook effectief aangepakt kunnen worden.

Voorwaarde: DTe dient op het moment van marktopening de mogelijkheid te hebben om boetes op te leggen aan marktpartijen indien deze in gebreke blijven bij het voldoen aan de hun gestelde wettelijke eisen.

Aanbeveling: spoedige inwerkingtreding van de zogenaamde kwaliteitsregulering en invoeren van adequate daaraan gekoppelde toezichtinstrumenten (waaronder naming en shaming en boetes).

5. **Rol regionale netbeheerders** Een constant terugkerend signaal in de gesprekken die de commissie heeft gevoerd is dat de relatie netbeheerder en leverancier een belangrijk punt van zorg is, zowel met betrekking tot nieuwe leveranciers buiten de holding als tot de leverancier van het moederbedrijf. Deze zorgen richten zich vooral op de rol en het functioneren van de netbeheerder in het algemeen en op de administratieve organisatie van de netbeheerder in het bijzonder, mede in het licht van zijn onafhankelijke positie. Dit laatste heeft betrekking op de wettelijk verplichte functiescheiding tussen netbeheerder en leverancier. De signalen zijn dusdanig pregnant dat de commissie hier een aantal opmerkingen over wil maken.

De regionale netbeheerders spelen een centrale rol in de afhankelijkheidsketen. De netbeheerders vervullen in het kader van de aansluiting op het netwerk van de kleinverbruiker essentiële functies ten behoeve van onder andere het aansluitingregister, het switchen van leverancier en het verwerken en doorgeven van geaggregeerde meetdata, waarbij zij dienen op te treden als onafhankelijke partij. De commissie stelt zich de vraag of de regionale netbeheerder op basis van het huidige regelgevende kader, de gegeven marktconstellatie en het daarin ontbreken van 'natuurlijke' marktprikkels en het huidige toezichtinstrumentarium wel voldoende wordt geprikkeld om naar behoren te presteren. Om die reden acht de commissie het van belang dat niet alleen op adequate wijze door de toezichthouder kan worden getoetst of de netbeheerder zijn taken naar behoren vervult en of hij dit op een onafhankelijke manier doet, maar vooral dat niet-naleving van de wettelijke voorschriften ook effectief en proportioneel kan worden gesanctioneerd.

In voorbereiding op de marktopening moeten regionale netbeheerders hun interne IT-systemen en bedrijfsorganisatorische processen aanpassen en herinrichten. Met name het automatiseren van verschillende processen is van essentieel belang voor de verwachte verwerking van grotere volumes klantgegevens dan totnogtoe gebruikelijk was. De in PVE verband vastgelegde regelingen en door de directeur DTe vastgestelde Codes bieden het kader voor de stroomlijning van deze processen. Door EnergieNed is eind vorig jaar een projectorganisatie opgericht die de voortgang van de implementatie en het testen van de koppeling van informatie- en automatiseringssystemen binnen de bedrijven faciliteert (het zogenaamde SPOED-project).

De commissie stelt in dit verband het volgende vast:

- a) vanaf de inwerkingtreding van de Elektriciteitswet 1998, was bekend dat door de functiescheiding van levering en netbeheer en vanwege de geplande marktopening, een herinrichting van de bedrijfsvoering bij netbeheerders noodzakelijk was;
- b) in de gesprekken met marktpartijen die de commissie heeft gevoerd komt het beeld naar voren dat ondanks deze ruime voorbereidingstijd, niet alle regionale netbeheerders op dit moment al klaar zijn met de implementatie van de noodzakelijke IT systemen en processen. Er bestaan daarbij grote verschillen tussen de diverse netbeheerders met betrekking tot de mate van voortgang;
- c) dit leidt er op dit moment toe dat de switch van klanten in sommige gevallen nog te laat wordt uitgevoerd en dat leveranciers niet of te laat kunnen beschikken over noodzakelijke data die zij nodig hebben voor hun commerciële relatie met de eindgebruiker. Als gevolg hiervan ontvangt de afnemer bijvoorbeeld geen of een

- onjuiste factuur. De verwachting bestaat dat in sommige gevallen ook ná 1 januari 2004 (deels) handmatige verwerking van switchende klanten nog noodzakelijk zal zijn;
- d) het functioneren van netbeheerders is een belangrijk onderdeel van SPOED. Aangezien de uitvoering van het SPOED traject een lange looptijd blijkt te hebben en het beschikbaar komen van concrete resultaten langer op zich laat wachten dan oorspronkelijk de bedoeling was, is de commissie (nog) niet in staat de signalen uit de markt aan de resultaten van het SPOED traject te toetsen;
 - e) conclusie is dat de commissie nog additionele informatie nodig heeft en gesprekken wil voeren alvorens een uitspraak te kunnen doen over de mate waarin het kennelijk onvoldoende presteren van netbeheerders een belemmering is voor de marktopening.

Voorwaarde: de wettelijke taken van de netbeheerder op met name het gebied van het beheer van het aansluitregister, het switchen van klanten en de verstrekking van data dienen naar behoren te worden vervuld. Zodra deze beschikbaar komen, dienen de resultaten van SPOED vertrouwen te geven dat deze taken adequaat worden uitgevoerd.

B.3. Primaire parameters voor toetsing

Zoals de commissie in haar eerste brief aan de Staatssecretaris van Economische Zaken heeft aangegeven, hanteert zij bij haar werkzaamheden een aantal specifieke toetsingscriteria. Hieronder gaat de commissie per punt in op deze toetsingscriteria ten behoeve van de beoordeling of een verantwoorde marktopening is gewaarborgd.

1. Overstapmogelijkheden

Toelichting parameter: De mate waarin en het gemak waarmee klanten daadwerkelijk kunnen overstappen naar een andere leverancier en dus keuzevrijheid hebben, bepaalt deels in hoeverre er vanuit de beleving van de kleingebruiker, sprake is van een geliberaliseerde markt. Aandachtspunten van de commissie bij deze parameter zijn: afhandeltermijnen, werking en effectiviteit van procedures en afspraken, of administratieve systemen berekend zijn op een groot aantal switches in korte tijd, of implementatie in IT-processen gereed is en hoe positief de resultaten van de ketentesten van de taakorganisatie SPOED van EnergieNed zijn.

In het kader van het effectueren van keuzevrijheid voor de kleinverbruiker is een aantal aspecten van belang. De interne organisatie en de interface bij leveranciers en netbeheerders om het proces van switchende klanten te accommoderen is een essentieel element. De commissie heeft hierover hierboven onder punt 4 van de algemene aandachtspunten al een aantal opmerkingen gemaakt. Het PVE komt op 25 juni 2003 bijeen om de voortgang en de resultaten van SPOED te bespreken. De commissie wacht de bevindingen van het PVE af voordat zij op deze punten zelf concrete uitspraken doet.

Voor een adequaat functionerende markt zijn verder laagdrempeligheid van overstappen en het voorkomen van onnodige transactiekosten noodzakelijk. De commissie heeft daarbij de volgende aandachtspunten:

- *Opzegtermijnen*
Kleinzakelijke klanten hebben ofwel een (individueel) contract of een overeenkomst op grond van algemene voorwaarden met hun energieleverancier. Het laatste komt het meest voor. In deze algemene voorwaarden is vrijwel altijd sprake van een opzegtermijn van zes maanden. De commissie stelt vast dat deze opzegtermijn verschilt met die van huishoudelijke klanten. Daarvoor geldt namelijk één maand. De commissie constateert verder dat de zes maanden opzegtermijn die standaard in de algemene voorwaarden voor Nederlandse zakelijke gebruikers wordt gehanteerd afwijkt van de normen in de ons omringende landen (zie figuur 1 hierna). Met uitzondering van Duitsland wordt over het algemeen een opzegtermijn van slechts 1 maand aangehouden. De opzegtermijn en de algemene voorwaarden zijn vrijwel overal gelijk aan die voor huishoudelijke gebruikers, tenzij er sprake is van een individueel afgesloten contract. De commissie constateert tevens dat de termijn van zes maanden afwijkt van hetgeen bijvoorbeeld in de telecommunicatiemarkt wordt gehanteerd. Voor telecommunicatiediensten aan (klein)zakelijke afnemers geldt meestal een opzegtermijn van een of drie maanden.

Gebruikersorganisaties wijzen er op dat de zes maanden opzegtermijn praktisch inhoudt dat zakelijke afnemers uiterlijk op 1 juli 2003 hun contract of overeenkomst met de leverancier dienen op te zeggen indien ze op 1 januari 2004 van hun keuzevrijheid gebruik zouden willen maken. De commissie constateert dat deze relatief lange opzegtermijn in relatie tot de huidige onzekerheid over de marktopeningsdatum mogelijk een belemmering vormt voor het maken van een dergelijke keuze en bijgevolg voor een effectieve liberalisering. Uit oogpunt van concurrentieverhoudingen loopt deze categorie ondernemers toch al achterop ten opzichte van de middelgrote en grote bedrijven die nu reeds van de voordelen van marktwerking kunnen profiteren. Alhoewel bekorting dringend gewenst is vormt de lange opzegtermijn als zodanig geen absolute belemmering voor het vrijmaken van de

markt. Sommige afnemers die graag zouden willen overstappen kunnen dit hoogstens pas later doen dan gewenst.

Het feit dat alle gevestigde marktpartijen dezelfde algemene modelvoorwaarden hanteren die oorspronkelijk door EnergieNed zijn opgesteld, roept de vraag op hoe dit zich verhoudt tot de bepalingen in de Mededingingswet, zeker in een –straks geheel-geliberaliseerde markt.

Figuur 1. Internationale vergelijking algemene voorwaarden consumenten/ kleinzakelijke afnemer bij energiebedrijven

Land	Opzegtermijnen consument	Opzegtermijnen kleinzakelijk
Nederland	10 dagen (per einde kalendermaand)	6 maanden
België	Publiekrechtelijk verkort naar een maand	Publiekrechtelijk verkort naar een maand
VK	28 dagen	Meestal contractueel bepaald. Zoniet, dan over het algemeen 1 maand
Duitsland	1 maand (per einde kalendermaand)	1 tot 9 maanden, afhankelijk van energiebedrijf, regio en soort product
Denemarken	1-2 maand	1-2 maand
Zweden	1 maand	1 maand
Oostenrijk	1 maand	1 maand

De commissie komt tot de volgende conclusies:

1. de commissie roept leveranciers op om de opzegtermijnen in algemene voorwaarden voor kleinzakelijke afnemers zo snel mogelijk sterk te bekorten³. Een belangrijke reden voor snelle duidelijkheid over de datum van liberalisering is gelegen in de lange opzegtermijn (zes maanden) voor de kleinzakelijke gebruiker. De commissie heeft geen plausibele verklaring gevonden voor deze lange opzegtermijn. Zelfs bij de collectieve contracten van middelgrote bedrijven is twee tot drie maanden gebruikelijk. Gebruikersorganisaties zouden ook een rol kunnen spelen in het reeds nu openbreken van deze opzegtermijn.
2. De commissie adviseert de NMa om na marktopening de vinger aan de pols te houden om te kijken of er ook voor de kleinzakelijke klanten beweging en diversificatie ontstaat in de gehanteerde opzegtermijnen die worden aangeboden in algemene voorwaarden.

Aanbeveling: sterke bekorting door de leveranciers van de opzegtermijn die nu wordt gehanteerd in algemene voorwaarden voor kleinzakelijke afnemers.

Aanbeveling: Met het oog op de situatie ná marktopening dient de NMa een vinger aan de pols te houden betreffende het al dan niet onderscheidende karakter van de algemene voorwaarden die in de markt worden gehanteerd en de toetsing daarvan aan de bepalingen van de Mededingingswet.

- *Eenzijdigheid vaststellen algemene voorwaarden*
Uitgaande van de situatie zoals die was vóór de liberalisering zijn de door EnergieNed opgestelde modelvoorwaarden altijd door de gevestigde partijen gehanteerd als de standaard algemene voorwaarden. Op basis van consultatie hebben gebruikersorganisaties inspraakrecht bij de vaststelling van deze modelvoorwaarden. In een geliberaliseerde marktomgeving dient het proces van totstandkoming van deze voorwaarden kritisch te worden bekeken.

³ De commissie stelt vast dat publiekrechtelijk ingrijpen juridisch lastig is. In bestuursrechtelijke zin zijn de nu geldende algemene voorwaarden bindend. Dit blijkt uit de uitspraak van de rechter van de Rechtbank 's-Hertogenbosch, in de zaak Spark Energy tegen Essent, d.d. 20 december 2001.

Een van de aandachtspunten in dat verband voor de commissie is dat (klein-)zakelijke klanten in Nederland op basis van het Burgerlijk Wetboek (BW) een andere positie hebben dan huishoudelijke gebruikers. Algemene voorwaarden voor kleinzakelijke afnemers kunnen derhalve verschillen van die voor huishoudelijke gebruikers. Deze laatste worden krachtens het BW beter beschermd tegen onredelijk bezwarende algemene voorwaarden dan zakelijke partijen. De commissie constateert dat er echter een grote categorie kleinzakelijke gebruikers is die per definitie qua verbruik, maar ook qua onderhandelingspositie richting energieleveranciers dezelfde positie inneemt als huishoudens.

De commissie stelt vast dat de wijze van opstelling van energiebedrijven jegens hun (kleinzakelijke) klanten uiteraard een competitieve aangelegenheid is. De commissie spreekt de hoop uit dat leveranciers zelf actie zullen ondernemen om zich ook op het gebied van hun algemene voorwaarden in positieve zin te onderscheiden van concurrenten. Ook brancheverenigingen zouden in dat verband invloed op leveranciers kunnen uitoefenen.

▪ *Toetsing modelvoorwaarden*

De redelijkheid van algemene voorwaarden is een belangrijk gegeven in elke marktsector. De hantering van algemene voorwaarden is primair een civielrechtelijke aangelegenheid. Bij de totstandkoming ervan heeft DTe wel een bepaalde rol. Het wettelijke kader betreffende de bevoegdheden van DTe op dit vlak blinkt echter niet uit in duidelijkheid. Bij de totstandkoming van (wijziging) van modelvoorwaarden is DTe een van de gesprekspartners, maar het afdwingen van aanpassingen is juridisch niet mogelijk. Op het moment dat een aanvraag wordt ingediend voor een leveringsvergunning, toetst DTe de redelijkheid van de algemene voorwaarden die door de leverancier worden gehanteerd en of aan alle wettelijke eisen wordt voldaan (bijvoorbeeld aansluiting bij geschillencommissie). De commissie begrijpt dat deze toetsing als zodanig weliswaar voldoende effectief is, maar dat het contact hierover met de aanvrager en belanghebbende partijen en met name het tijdig kunnen afdwingen van wijzigingen vaak moeizaam verloopt in het licht van onduidelijke wettelijke bevoegdheidsverhoudingen. De commissie komt hierop in paragraaf B.4 voor gas nog nader terug.

In de nieuwe Europese Richtlijnen voor gas en elektriciteit zijn additionele eisen en mogelijkheden opgenomen betreffende consumentenbescherming en voorwaarden die minimaal gelden betreffende transparantie en informatie-verstrekking aan de klant. De commissie zou het toejuichen indien het Ministerie van Economische Zaken deze extra eisen snelstens implementeert. De rol van DTe moet daarbij in het kader van effectief toezicht ook helder zijn. Tegelijkertijd roept de commissie marktpartijen op te anticiperen op de komst van deze nieuwe Richtlijnen in het kader van de algemene voorwaarden die worden gehanteerd.

Overigens heeft DTe aangekondigd op haar website informatie aan te gaan bieden over de voorwaarden die partijen hanteren. De commissie is van mening dat dit de transparantie en vergelijkbaarheid van aanbieders ten goede komt en juicht dit initiatief toe.

Voorts verwijst de commissie naar de Britse praktijk waarbij ook specifiek eventueel geconstateerde onredelijke voorwaarden, bijzondere bepalingen die door de leverancier niet afdoende kenbaar worden gemaakt of het niet voldoen aan de eisen vroegtijdig door toezichthouder EnergyWatch openbaar aan de orde worden gesteld. Een dergelijke aanpak zou ook in Nederland de transparantie evenzeer vergroten.

Aanbeveling: snelle implementatie van de consumentenbepalingen uit de nieuwe Europese Richtlijnen, inclusief daarmee verbonden effectieve en proportionele toezichtinstrumenten

▪ *Afhandeling dataverkeer en voorkomen dubbele contracten*

Circa 96% van het dataverkeer in verband met switches wordt afgehandeld door het Energie Clearing House (ECH). Door het ECH wordt een veelvoud van het aantal switches verwacht bij de marktopening, waarvan de data volgens het ECH zonder problemen verwerkt kunnen worden. De commissie vindt het een goede zaak dat een dergelijke intermediair is opgezet en stelt vast dat Nederland ook een van de weinige landen is met een dergelijke organisatie.

De commissie acht het van belang dat het ECH ook kan controleren op dubbele contracten. Er is sprake van een dubbel contract wanneer een afnemer een leveringscontract sluit met een leverancier, terwijl ook met een andere leverancier nog een contract van kracht is. Enerzijds heeft de consument daarbij een eigen verantwoordelijkheid en hebben marktpartijen bovendien een wettelijke onderzoeksplicht. Anderzijds is niet uit te sluiten dat in een markt met vele spelers en mogelijk minder doorzichtigheid de kans op onbedoelde contracten of contractbreuk toeneemt.

De commissie is daarbij voorstander van invoering van het verzekeringsmodel. Dit model houdt in dat eerst wordt gecontroleerd of een klant die heeft aangegeven te willen overstappen naar een andere leverancier mogelijk elders nog een contract heeft lopen. De commissie pleit ervoor dat marktpartijen er zorg voor dragen dat een switcheaanvraag in dit verband wordt gecheckt en dat het verzekeringsmodel snel wordt ingevoerd.

Aanbeveling: invoeren door de marktpartijen van het verzekeringsmodel voor het voorkomen van dubbele contracten.

2. Uitwisseling meetgegevens, facturering, metermarkt

Toelichting parameter: Het meten van verbruikgegevens en het doorgeven van die gegevens is van cruciaal belang voor een adequate werking van de energiemarkt. Er zijn marktpartijen die de verbruikgegevens zelfs zien als de achilleshiel van de liberalisering. Belangrijke aspecten bij deze parameter zijn: de hoeveelheid klachten over meetgegevens en facturen, de planning die bedrijven hanteren voor implementatie, een toets op de werking en de effectiviteit van procedures en de kenbaarheid van IT-aanpassingen bij de medewerkers.

Het onderwerp "meter" en "meten" heeft verschillende aspecten. In dit kader spelen de volgende zaken waarbij diverse partijen verschillende verantwoordelijkheden hebben:

- de aanpassing van de meetinstallatie voor bepaalde categorieën zakelijke energieverbruikers;
- de vrijheid van de kleingebruiker om na 1 januari 2003 een eigen meter aan te schaffen indien gewenst;
- het uitlezen van meetdata;
- de verwerking en het doorgeven van meetdata en;
- de uiteindelijke facturering aan eindgebruikers.

De door de commissie gevoerde gesprekken geven aanleiding tot een aantal opmerkingen in het kader van de noodzakelijke aanpassing van meters en betreffende de uitwisseling van meetgegevens.

Aanpassing meters

De commissie stelt vast dat voor zover het de noodzakelijke aanpassing van gas- en elektriciteitsmeters betreft, dit betrekking heeft op een relatief kleine groep kleingebruikers (met name tuinders) die in 2004 keuzevrijheid krijgen en een eveneens kleine groep grotere zakelijke gebruikers die in 2002 reeds vrij is geworden. De eindgebruiker heeft zelf de verantwoordelijkheid om te zorgen voor een juiste meetinstallatie. Aanpassing van de meetinstallatie is niet nodig voor de huishoudelijke gebruiker, noch voor de overgrote meerderheid van de kleinzakelijke gebruikers.

De commissie constateert een achterstand in de noodzakelijke meteraanpassingen. In sommige netgebieden is de meteraanpassing bij de betreffende zakelijke klanten vrijwel

geheel voltooid, maar in andere netgebieden is deze slechts voor een klein deel gereed. Hieruit concludeert de commissie dat, alhoewel de zorg voor een juiste bemeting de verantwoordelijkheid is van de klant, sommige netbeheerders blijkbaar actiever zijn in het benaderen van hun klanten en het faciliteren van de aanpassing dan anderen.

De commissie stelt vast dat het effectueren van keuzevrijheid voor deze categorie zakelijke kleingebruikers dus een relatie heeft met de eigen verantwoordelijkheid om zorg te dragen voor een juiste meter en dat overigens met een niet-correcte meter de energielevering wel is gewaarborgd (maar de klant dan via een zogenaamd verbruiksprofiel wordt afgerekend). Een aandachtspunt hierbij is dat de betrokken partijen in hun voorlichting voor zakelijke afnemers nog nadrukkelijker aandacht zouden kunnen besteden aan de vereisten waaraan een meetinstallatie dient te voldoen in een geliberaliseerde markt.

Het plaatsen van een nieuwe meter kan wel bepaalde risico's opleveren. In het kader van de vrije metermarkt kan ook een huishoudelijke gebruiker vrijwillig kiezen voor een andere meter bij een installateur naar keuze, ook al is dit in het kader van de liberalisering geenszins noodzakelijk. Certificering zou in dat licht niet alleen gericht moeten zijn op de apparatuur, maar ook op de wijze waarop de plaatsing wordt verricht en de gegevensuitwisseling die daarbij van belang is. Vanwege het technische karakter zou dit via zelfregulering tot stand kunnen komen.

Uitwisseling meetgegevens

Speciaal aandachtspunt voor de commissie betreft de verstrekking van meetgegevens en de rol die het meetbedrijf en de netbeheerder daarin spelen. Correcte en tijdige data met betrekking tot het energieverbruik van de klant is essentieel voor de commerciële relatie tussen leverancier en zijn klanten en voor het vertrouwen van klanten in de leverancier en de werking van de energiemarkt. Op basis van de gevoerde gesprekken met marktpartijen signaleert de commissie dat er op het moment ernstige achterstanden bestaan in de verwerking en verstrekking van meetdata en bijgevolg in de definitieve (jaar)afrekening van afnemers. Deze achterstanden worden zowel bij zakelijke gebruikers als bij huishoudelijke afnemers van groene energie geconstateerd.

Inmiddels zijn circa 1.8 miljoen huishoudens overgestapt op groene energie. Hiervan is circa 10-15% tevens geswitched van leverancier. Dit bewijst aan de ene kant het belang en de potentie van keuzevrijheid, maar tevens het belang van adequate en doelmatige samenwerking tussen marktpartijen en de verantwoordelijkheid die zij dragen voor het vertrouwen van klanten in een vrije energiemarkt. Vandaar dat de huidige factureringsachterstanden de commissie zorgen baren, al heeft zij ook begrepen dat er op verschillende niveaus hard wordt gewerkt aan het inlopen van deze achterstanden.

Deze zorgen zijn vooral gebaseerd op het feit dat klanten hier de directe gevolgen van merken (eindfactuur blijft uit, onduidelijkheid over juiste meterstand), de grote aantallen klanten die het betreft en op de lengte van de periode om de problemen op te lossen. Overigens kunnen deze problemen niet een op een worden vertaald naar de marktopening voor kleingebruikers. Het grote verschil tussen de zakelijke klanten die nu reeds vrij zijn en kleingebruikers is dat voor de laatste categorie slechts jaarlijks een meteropname plaatsvindt. Daar staat tegenover dat het aantal malen per jaar dat meetgegevens dienen te worden uitgewisseld wél zal toenemen omdat zowel bij het switchen van leverancier als bij een verhuizing waarbij de bestaande leverancier wordt "meegenomen" er gegevensuitwisseling noodzakelijk is.

Door PVE wordt periodiek het oordeel over de kwaliteit van de meetgegevens bij netbeheerders gemeten. De kwaliteitsnorm bestaat uit de betrouwbaarheid van de overdracht en de betrouwbaarheid van de gegevens. Volgens de laatste peilingen blijkt dat op dit vlak nog veel verbetering nodig is. Zie voor de bevindingen van de commissie in dit kader betreffende de gasmarkt verder paragraaf B.4.

Sinds februari 2003 ligt er een in PVE verband afgestemd en geaccordeerd voorstel klaar voor een herziene Meetcode voor elektriciteit, waarin de verschillende verantwoordelijkheden van de diverse partijen en de te volgen procedures voor het vergaren en verstrekken van gegevens worden verhelderd en aangescherpt. Deze Meetcode dient nog door de gezamenlijke netbeheerders te worden ingediend bij DTe, waarna de regeling na toetsing door de directeur DTe door hem kan worden vastgesteld. Indiening is voorzien rond 1 juli dit jaar. Dit is afhankelijk van twee nog lopende trajecten:

1. de wettelijk verplichte consultatie door de netbeheerders van verbruikersorganisaties (afronding eind juni);
2. de nog lopende beroepszaak van EnergieNed bij het CBb over een door DTe doorgevoerde wijziging van de bestaande Meetcode en de daarbij door EnergieNed geconstateerde inconsistentie met andere regelgeving op dit gebied.

Vaststelling van deze Meetcode door DTe en implementatie ruim vóór de datum van marktopening is naar de mening van de commissie een belangrijke voorwaarde om te voorkomen dat er een stapeling van problemen met betrekking tot facturering in de elektriciteitsmarkt optreedt gedurende het jaar 2004.

Voorwaarde: herziene Meetcode elektriciteit dient door directeur DTe te zijn vastgesteld en door marktpartijen geïmplementeerd ruim voor de datum van marktopening.

3. Transparantie/informatie/voorlichting overheid

Toelichting parameter: volledige, heldere en juiste informatie zijn voor de kleingebruiker van belang. Bij deze parameter let de commissie er in het bijzonder op of de informatie die kleingebruikers krijgen transparant en vergelijkbaar is, of er toegankelijke bronnen zijn om een tariefvergelijking te kunnen maken, of het voor de klant helder is welk loket waarvoor verantwoordelijk is, of er sectorbrede afspraken zijn over algemene voorwaarden en of er toezicht is op het genoegzaam bekendmaken van deze algemene voorwaarden.

De commissie acht het van belang dat de kleingebruiker op basis van volledige en heldere informatie een adequate keuze kan maken. Deels heeft de consument bij een keuze voor een ander product of een andere energieleverancier een eigen verantwoordelijkheid om informatie in te winnen over de consequenties en voorwaarden van die keuze. Voor een deel heeft echter ook de overheid de plicht om laagdrempelige toegang van kleingebruikers tot essentiële basisinformatie te waarborgen. De vraag is wie daarbij de actor moet zijn en welk detailniveau deze informatie dient te hebben.

Het valt de commissie op dat de overheid in het Verenigd Koninkrijk op het gebied van voorlichting en actieve informatievoorziening over het functioneren en presteren van energiebedrijven een actieve rol speelt. Of de grotere marktdynamiek daarmee direct verband houdt is moeilijk vast te stellen. De Britse energiemarkt is uiteraard ook al langer geleden geliberaliseerd. Feit is, dat laagdrempelige toegang tot uitgebreide informatie over de positie van de consument in een vrije markt en over het functioneren en presteren van de marktpartijen in het VK is verzekerd. Ook misleiding en oneerlijke handelspraktijken door marktpartijen worden actief door de Britse toezichthouder aan de kaak gesteld. Naar het oordeel van de commissie zou een dergelijke actieve informerende en signalerende rol van bijvoorbeeld DTe goed aansluiten bij het bevorderen van het algemene kwaliteitsniveau van Nederlandse energiebedrijven. In die zin zou een dergelijke rol van de overheid uiteindelijk ook in het voordeel van energiebedrijven zijn.

Het Ministerie van Economische Zaken heeft overigens wel een uitgebreide voorlichtingscampagne aangekondigd. De commissie acht heldere en tijdige voorlichting aan kleingebruikers over aspecten betreffende de veranderende marktstructuren en de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen op die markt zeer gewenst. Dergelijke voorlichting is niet alleen gericht op het faciliteren van de gewenste marktwerking, maar ook op het wegnemen van zorgen en het creëren van vertrouwen. In dat kader verdient uitleg over de regeling van een noodleverancier (ook wel supplier of last resort) prominente aandacht.

Maar ook partijen zelf hebben een belangrijke rol in het informeren van hun klanten. De commissie kan zich in dat verband voorstellen dat een protocol van hetzij PVE of de overheid waarin wordt aangegeven welke informatie minimaal door energiebedrijven aan kleinverbruikers dient te worden verstrekt, wenselijk zou kunnen zijn.

Transparantie en helderheid over wat de klant kan verwachten en welke relatie hij heeft met het energiebedrijf is belangrijk voor het vertrouwen van consumenten. In dat kader deelt de commissie de voorkeur van de meeste betrokken partijen voor het in PVE-verband ontwikkelde zogenaamde leveranciersmodel. In tegenstelling tot het netbeheerdersmodel heeft de klant in het leveranciersmodel slechts een contractuele relatie met de leverancier en schakelt hij deze voor zoveel mogelijk interacties via een volmacht in.

De klant krijgt dan ook één nota, waarbij de leverancier de transport- en aansluitkosten in rekening brengt. In het netbeheerdersmodel treden leverancier en netbeheerder afzonderlijk van elkaar richting de klant op.

De commissie constateert dat op dit moment beide modellen door elkaar worden gehanteerd. Een aantal leveranciers is van het leveranciersmodel overgestapt op het netbeheerdersmodel als gevolg van problemen en achterstanden bij netbeheerders. Op die manier zijn zij namelijk niet meer afhankelijk van de benodigde gegevens van de netbeheerder. De commissie stelt vast dat ondoorzichtigheid ontstaat door het gebruik

van beide modellen. Dit kan tot verwarring leiden bij klanten die bijvoorbeeld plotseling geconfronteerd worden met twee aparte rekeningen. De commissie wil dan ook nadrukkelijk wijzen op het belang van tijdige en heldere voorlichting op dit punt. Naar de commissie heeft vernomen zal DTe op korte termijn met voorlichting komen op dit punt. Dergelijke voorlichting door de overheid lijkt de commissie ook bijzonder wenselijk.

Aanbeveling: overheid moet op zo kort mogelijke termijn met algemene voorlichting starten. Daar waar marktpartijen mogelijk onvoldoende transparant zijn in de verstrekking van informatie zou de overheid nadere eisen kunnen stellen, of zou DTe een actievere rol kunnen spelen in het openbaar toegankelijk maken van informatie en het signaleren van onoirbare praktijken.

4. Onafhankelijk netbeheer

Toelichting parameter: daadwerkelijke functiescheiding tussen leverancier en netbeheerder is met name op de langere termijn, een noodzakelijke voorwaarde voor een goede marktwerking. Signalen waar de commissie op heeft gelet zijn onder andere of in de communicatie van bedrijven aan hun klanten duidelijk is dat er sprake is van een functiescheiding en of er waarborgen zijn om te voorkomen dat er misbruik gemaakt wordt van kennis en kruisbestuiving. Ook is relevant of er voldoende waarborgen zijn dat er voldoende kennis aanwezig is bij medewerkers van call-centra en dat de functiescheiding in de IT-systemen adequaat is doorgevoerd.

Aandachtspunten voor de commissie in het kader van het wettelijke vereiste van het onafhankelijk netbeheer zijn of het toezicht van DTe op functiescheiding voldoende adequaat is en of zij over de juiste toezichtinstrumenten beschikt. Dit is weliswaar geen primaire kritische factor voor het slagen van de marktopening, maar adequate functiescheiding heeft wel zeer belangrijke implicaties in verband met a) (eerlijke) mededingingsverhoudingen, b) de transparantie richting de afnemer en c) de mogelijkheid van toezicht op een doelmatige bedrijfsvoering.

Signalen uit de markt wijzen erop dat er in sommige gevallen sprake is van bevoordeling van leveranciers. Dit duidt erop dat het level playing field wordt verstoord door een nog niet volledig doorgevoerde functiescheiding. Voorbeelden die worden genoemd zijn reclamemateriaal voor kleinverbruikers waarin de scheiding tussen leverancier en netbeheerder onvoldoende tot uitdrukking komt en informatie over klanten die door de netbeheerder voor commerciële doelen aan de eigen leverancier wordt doorgegeven.

De marktactiviteiten van de netbeheerder en zijn positie ten opzichte van bedrijven in de groepsmaatschappij waarmee hij is verbonden zijn aan bepaalde wettelijke eisen gebonden. Functiescheiding heeft tot doel om bevoordeling van partijen in de groepsmaatschappij te voorkomen. De commissie stelt vast dat de DTe met betrekking tot het toezicht op het voldoen aan deze eisen beschikt over een aantal bevoegdheden (opvragen informatie en het uitvoeren van audits). De Minister van Economische Zaken kan bij wanprestatie van de netbeheerder in het uiterste geval de vergunning intrekken. Dit zijn belangrijke instrumenten, waarbij vooral de laatste een bijzonder ingrijpende maatregel zou zijn. In afwezigheid van adequate (en op zich te prefereren) marktprikkels, dient het toezicht zodanig te zijn ingericht dat de wettelijk beoogde neutraliteit en onafhankelijkheid van de netbeheerder gewaarborgd wordt en dat aan de doelstellingen in de wet wordt voldaan. Door DTe wordt aangegeven dat zij, gegeven het huidige wettelijke kader betreffende functiescheiding, op dit moment voldoende mogelijkheden heeft om toezicht te houden op de onafhankelijke taakuitvoering van netbeheerders en problemen te signaleren. Dit laat onverlet dat een aanscherping van de wettelijke basis voor daadwerkelijke en effectieve ontbundeling bijzonder wenselijk is.

De commissie spreekt dan ook haar zorg uit over de signalen die er op wijzen dat er in een aantal gevallen sprake is van uitgekledede rechtspersonen (de zogenaamde magere netbeheerder). De commissie is van mening dat het niet de bedoeling van de liberalisering kan zijn geweest dat er op strategische gronden bijna lege BV's worden gecreëerd met als

gevolg dat de doelstellingen uit de wet niet worden gehaald. Dit specifieke aspect heeft slechts zijdelings een relatie met de marktopening, maar vooral voor de langere termijn is het in het kader van adequate marktwerking en de kwaliteit van het netwerk van essentieel belang dat er sprake is van effectieve en daadwerkelijke ontbundeling door een scherpere afbakening van de positie van de netbeheerder in de holding. Het is wenselijk dat de onafhankelijkheid van de netbeheerder en het zelfstandig optreden van de netbeheerder in bijvoorbeeld investeringsbeslissingen in het netwerk wettelijk duidelijker wordt vastgelegd. Dit is met name van belang met betrekking tot de taken die de netbeheerder in exclusiviteit uitvoert en die juist door deze exclusiviteit tot afhankelijkheidsrelaties leidt.

Aanbeveling: aanscherping van de wettelijke basis voor effectieve functiescheiding en de positie van de netbeheerder.

5. Kwaliteit/storingen

Toelichting parameter: kwaliteit heeft in deze parameter vooral betrekking op de mate waarin kleingebruikers beschermd zijn bij storingen. In dat kader is van belang of er een loket is waar storingen gemeld kunnen worden, of er een certificatie is van storingsregistratie, of er een vergoedingensysteem voor storingen is en welke aansprakelijkheidsregels er gelden.

Kwaliteitsregulering

In het kader van de elektriciteitsmarkt wordt kwaliteitsregulering door vrijwel geen van de partijen genoemd als element dat a) op dit moment aanpassing behoeft of b) een specifieke kritische succesfactor vormt voor een verantwoorde marktopening. De commissie heeft kennis genomen van de brief van de Minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer van 4 maart 2003 inzake storingsregistratie en betrouwbaarheid van de netten⁴.

De commissie constateert dat op dit vlak door EnergieNed, DTe en het Ministerie van Economische Zaken diverse activiteiten worden ondernomen. De commissie heeft in haar eerste rapportage van april al aangegeven dat het onderwerp storingen en betrouwbaarheid van het net als zodanig geen invloed heeft op de datum van de marktopening. Dit valt derhalve buiten de scope van het oordeel van de commissie.

Op basis van de door de staatssecretaris aangekondigde wettelijke aanscherpingen van het kwaliteitstoezicht, stelt de commissie vast dat de DTe op middellange termijn over diverse extra toetsing- en handhavinginstrumenten beschikt om op het vlak van kwaliteit en betrouwbaarheid van het transportnet te kunnen optreden. Hierover heeft de commissie in paragraaf B.2. punt 3 al een aantal opmerkingen gemaakt. Wat betreft gas wil de commissie separaat een aantal opmerkingen maken in dit verband (zie hiervoor paragraaf B.5).

Het waarborgen van continuïteit bij de levering van elektriciteit in het geval van bijvoorbeeld faillissement van de leverancier heeft ook reeds de aandacht van de wetgever. De aanwezigheid van een dergelijke waarborg op het moment van marktopening acht de commissie essentieel.

Voorwaarde: de bepalingen in het wetsvoorstel tot wijziging van de Overgangswet Elektriciteitsproductiesector ten aanzien van de noodleverancier elektriciteit dienen in werking en ruim voor de datum van marktopening door marktpartijen geïmplementeerd te zijn.

Aansprakelijkheid bij storingen

⁴ Kamerstukken 2002-2003, 25097, nr. 57

Voor consumenten bestaat er een compensatieregeling waarbij onder bepaalde voorwaarden in geval van een storing een bedrag van €35 wordt uitgekeerd aan gedupeerde klanten. Deze regeling vormt een prikkel om storingen te voorkomen. Naar de commissie begrijpt wordt op dit moment door het Ministerie van Economische Zaken bekeken of de compensatieregeling voor consumenten dient te worden uitgebreid en of de hoogte van het bedrag toereikend is.

De commissie stelt vast dat een dergelijke regeling er niet is voor zakelijke kleingebruikers. In de algemene voorwaarden van energieleveranciers wordt schade voor zakelijke kleingebruikers als gevolg van leveringsonderbrekingen expliciet uitgesloten. Deze verschillende behandeling van zakelijke kleingebruikers en consumenten lijkt niet consistent met het gelijkwaardige verbruiksniveau. Ook constateert de commissie dat in de telecommunicatiesector een dergelijke aansprakelijkheidsregeling wél geldt voor (klein)zakelijke afnemers en dat ook in een aantal omliggende landen dezelfde regeling in meer of mindere mate geldt voor zowel huishoudelijke als zakelijke klanten van energiegebruikers. De reden voor dit onderscheid in Nederland voor energie is derhalve niet evident. Dit element heeft naar de opvatting van de commissie weliswaar geen relatie met de datum van marktopening (omdat een dergelijke regeling in elke marktsituatie van toepassing kan zijn), maar zij vindt dit wel een serieus punt dat nadere aandacht verdient van de Minister van Economische Zaken. Overigens begrijpt de commissie dat de Algemene Energieraad een advies "Aansprakelijkheid bij leveringsonderbrekingen" in voorbereiding heeft, dat na de zomer 2003 zal worden uitgebracht. Dit advies gaat in detail in op aansprakelijkheidsregelingen die op dit moment worden gehanteerd.

Aanbeveling: op middellange termijn dient te worden verzekerd dat ook kleinzakelijke afnemers (voor zover die niet op contractbasis energie krijgen geleverd) van een passende aansprakelijkheidsregeling gebruik kunnen maken.

6. Tarieven/marktwerking

Toelichting parameter: Tarieftoezicht is gericht op een waarborging van doelmatige bedrijfsvoering en het voorkomen van een onredelijke prijsstelling. Daarbij gaat het tevens om het voorkomen van misbruik van marktmacht.

In het wettelijke kader worden de bevordering van doelmatige bedrijfsvoering en het voorkomen van onredelijke prijsstelling als specifieke aandachtspunten genoemd. In een goed functionerende en geliberaliseerde markt zouden marktprikkels afdoende moeten zijn om aan deze punten te voldoen. Het tarieftoezicht van DTe is ook na marktopening verzekerd. Het wettelijke karakter ervan wijzigt alleen van het reeds vooraf opleggen van tarieven naar het kunnen ingrijpen op het moment van onredelijke tariefstelling.

Tarieftoezicht wordt door vrijwel geen van de partijen genoemd als element dat a) op dit moment aanpassing behoeft of b) een specifieke kritische succesfactor is voor een verantwoorde marktopening. Op basis van de geldende wetgeving met betrekking tot het tarieftoezicht, stelt de commissie vast dat de DTe op het moment van marktopening over diverse instrumenten beschikt om op deze gebieden te kunnen optreden. In de komende periode zal de commissie specifiek nagaan of op basis hiervan ook mag worden geconcludeerd dat de wet- en regelgeving op dit vlak ook voldoende adequaat is in het licht van een verantwoorde marktopening.

7. Klacht en verhaal

Toelichting parameter: Van belang is een laagdrempelige toegang tot een klachtenloket of een geschillencommissie en een efficiënte afhandeling van deze klachten. De wijze waarop bedrijven communiceren naar hun afnemers over de mogelijkheden tot klacht en verhaal kan daaraan bijdragen. Hetzelfde geldt voor de organisatie van de klachtafhandeling en de doelstellingen van de bedrijven voor wat betreft responstijden.

De signalen van marktpartijen ondersteunen het belang dat de commissie hecht aan een goede klachtenafhandeling en laagdrempelige toegang tot een adequate geschillenregeling.

Indien de huishoudelijke consument er bij een klacht met het individuele bedrijf niet uit komt, kan de klant terecht bij de geschillencommissie Openbare Nutsbedrijven (GON). Een van de wettelijke voorwaarden voor het verkrijgen van een leveringsvergunning is het hebben van een geschillenregeling voor kleingebruikers. Aansluiting bij de GON is daarvoor een mogelijkheid. De commissie heeft geen signalen gekregen die wijzen op knelpunten bij het functioneren van het GON. Uiteraard is het in alle gevallen te prefereren dat de klachtenprocedure en afhandeling bij het energiebedrijf zelf zodanig is ingericht dat een stap richting het GON niet noodzakelijk is. Ook in dit kader wijst de commissie op de Britse praktijk waarbij de hoeveelheid en het soort ontvangen klachten per bedrijf wordt gepubliceerd. De commissie beveelt een dergelijke rol van DTe sterk aan.

De commissie constateert ongelijkheid tussen de verhaal- en klachtmogelijkheden van consumenten en kleinzakelijke klanten. Zakelijke kleingebruikers zijn aangewezen op de Geschillencommissie Zakelijke Klanten Energiebedrijven (GZKN). Deze is verbonden aan EnergieNed. Het reglement van deze commissie wijkt af van de voorwaarden van die van de GON en biedt een minder verregaande bescherming van klanten dan in het geval van het GON en huishoudelijke gebruikers (zowel zakelijke klant als energiebedrijf moeten zich bijvoorbeeld schriftelijk bereid verklaren zich neer te leggen bij een uitspraak van de commissie).

In de diverse omliggende landen is de geschillenregeling op verschillende wijzen geregeld. De commissie constateert dat ook in verschillende andere landen (Duitsland, VK, België, Denemarken) de consument beter wordt beschermd dan zakelijke gebruikers, alhoewel de grens tussen kleinzakelijke afnemers en huishoudens niet altijd even duidelijk is. In het VK kunnen beide categorieën afnemers wel terecht bij dezelfde instantie. In Denemarken werkt de overheid op dit moment aan de oprichting van twee aparte

klachtenloketten. De nieuwe EU Richtlijnen voor elektriciteit en gas wijzen er overigens op dat ook de Europese Commissie en het Europees parlement voorstander zijn van een duidelijk en strikt onderscheid tussen (klein-)zakelijke klanten en huishoudelijke consumenten, waarbij er van wordt uitgegaan dat de zakelijke afnemer beter in staat is in een vrije markt te opereren en voor zijn rechten op te komen.

Dit laat onverlet dat de commissie er voorstander van is dat voor wat betreft de geschillenregeling, kleinzakelijke klanten niet op achterstand geplaatst worden ten opzichte van huishoudelijke afnemers. Ook deze categorie verbruikers dient toegang te hebben tot een redelijke klacht- en verhaalprocedure.

Een ander punt is de werking van de GZKN. Om als energiebedrijf lid te kunnen worden van deze geschillencommissie was tot nu toe tevens lidmaatschap van EnergieNed vereist. Dit wordt momenteel gewijzigd waardoor de drempel om bij deze commissie te worden aangesloten zal worden weggenomen. De commissie stelt vast dat door de huidige wijziging van criteria voor toetreding tot de geschilcommissie door EnergieNed in ieder geval een evenwichtige participatie van energiebedrijven en bijgevolg bescherming van zakelijke afnemers mogelijk is. De commissie acht de huidige participatie van de Vereniging Kamers van Koophandel in het GZKN noodzakelijk om een zekere onafhankelijkheid bij het beslechten van geschillen te waarborgen.

De commissie wil er wel op wijzen dat de transparantie betreffende deze geschillencommissie zeer te wensen overlaat. In alle voorwaarden van energiebedrijven voor zakelijke gebruikers wordt weliswaar verwezen naar de geschillenregeling via de Geschillencommissie Zakelijke Klanten, maar verdere informatie over de werking van de commissie, procedures etc. ontbreekt volledig. Op aanvraag kan het Reglement van de commissie wel worden opgevraagd.

In het licht van het vrijkomen van zowel vele kleinzakelijke klanten als huishoudelijke verbruikers is behalve een adequaat functioneren van klachten- en geschilprocedures ook informatie over de werking daarvan en met name laagdrempelige toegang tot die informatie absoluut noodzakelijk. Naar de mening van de commissie ligt hier een taak voor EnergieNed, voor DTe maar zeer zeker ook voor de leveranciers zelf richting hun klanten. Deze informatie zou ook expliciet onderdeel kunnen zijn van een hierboven eerder genoemd door PVE c.q. overheid op te stellen informatieprotocol dat door alle marktpartijen dient te worden gehanteerd.

Aanbeveling: heldere en laagdrempelige informatievoorziening over klachtenloket in het algemeen. Overheid moet daarin actieve en eventueel sturende rol spelen indien marktpartijen op dat vlak steken laten vallen. Het Ministerie van Economische Zaken zou aandacht aan geschillenregelingen kunnen besteden in de aangekondigde voorlichtingscampagne en DTe zou hier naar kunnen verwijzen op haar website.

B.4. Specifieke aandachtspunten voor de gasmarkt

Gas en elektriciteit onderscheiden zich van elkaar in de marktstructuur, de wet- en regelgeving en de marktdynamiek. De verhoudingen tussen partijen in de gasmarkt zijn voor een groot deel op privaatrechtelijke wijze geregeld. De scope van het toezicht van DTe is daarom beperkter dan bij elektriciteit. Verder leert de ervaring in het buitenland dat nieuw verworven keuzevrijheid van eindgebruikers zich primair zal richten op elektriciteit en dat vervolgens in de meeste gevallen min of meer gemakshalve de gaslevering meeverhuist naar een andere leverancier. Dat impliceert dat de gasmarkt een andere dynamiek kent. Deze dynamiek wordt verder beïnvloed door de prominente positie van Gasunie als gasleverancier. De commissie wil daarom in het licht van een beperkt aantal van de gehanteerde parameters een aantal additionele en specifiek voor gas geldende aandachtspunten behandelen.

1. Algemeen

De commissie heeft de indruk dat voor marktpartijen de liberalisering van de elektriciteitsmarkt hogere prioriteit heeft gehad dan de opening van de gasmarkt. De commissie heeft hier ook wel enig begrip voor, gelet op het gegeven dat de verwachte effecten van de liberalisering van de gasmarkt op met name de prijs voor afnemers, beperkt zijn. Het baart de commissie echter wel zorgen dat de signalen er op wijzen dat op de terreinen meters en meten, verbruiksprofielen en administratieve systemen de voorwaarden om over te gaan tot een verantwoorde opening van de gasmarkt nog onvoldoende aanwezig zijn. Het feit dat nog niet aan alle voorwaarden voldaan is, heeft overigens met name gevolgen voor de commerciële relaties tussen Gasunie, de leveranciers en de regionale netbeheerders, en niet zozeer voor de positie van de huishoudelijke afnemer. Dat neemt niet weg dat de implementatie en toepassing van de diverse gasregelingen op korte termijn goed geregeld dient te zijn.

De commissie is bezorgd over de categorie klanten (die overigens een geringe omvang kent) met een afname van boven de 170.000 m³, waarvan naar verwachting de helft op 1 januari 2004 niet over een aangepaste meter zal beschikken. De commissie begrijpt niet waarom een relatief gering aantal meters (6.000) verdeeld over meerdere netbeheerders niet gewoon geplaatst kan worden. De achterstanden lijken te zijn gelegen in het feit dat onduidelijkheid bestond over wie verantwoordelijk was voor deze aanpassing en voor de financiering daarvan. Verder bestaat het risico dat voor dezelfde categorie afnemers belangrijke verbruiksprofielen niet tijdig gereed of van onvoldoende kwaliteit zijn vanwege slecht verlopen profieltesten.

Tenslotte worden in het aansluitingenregister van de regionale netbeheerders nog teveel fouten geconstateerd. Dit kan onder meer leiden tot het ontbreken van adequate verbruiksgegevens. Commissie is bezorgd of voldoende is gewaarborgd dat niet de verkeerde partijen de dupe worden van deze knelpunten en dat deze tijdig opgelost zijn.

2. Tarieftoezicht

In het kader van het toezicht op transporttarieven van gas heeft DTe een aantal wettelijke bevoegdheden. De commissie wil daarover de volgende twee opmerkingen maken.

- a) De transporttarieven voor kleinverbruikers (tot 170.000 m³) blijven tot 2012 gereguleerd krachtens wetgeving die nu voorligt in de ^f Kamer. Gezien de zeer beperkte marktwerking op dit gebied acht de commissie deze voorgezette regulering ook gewenst.
- b) De gasverbruikers met een afname tussen 170.000 en 1 miljoen m³ zullen na marktopening niet meer gerekend worden tot de categorie beschermde afnemers. De wetgever gaat ervan uit dat zij over prijs en voorwaarden onderhandelen met hun gasleverancier. Dit betekent dat de transporttarieven die voor deze categorie gebruikers gelden, onder het lichte toetsingsregime van DTe vallen. Het gastransportbedrijf stelt jaarlijks indicatieve voorwaarden en tarieven vast. Daarbij dient zij rekening te houden met de door de DTe vastgestelde richtlijnen. De DTe kan bindende aanwijzingen geven met betrekking tot de indicatieve voorwaarden en

tarieven. Het gastransportbedrijf dient de transporttarieven non-discriminatoir door te berekenen. Het maken van onderscheid naar (groepen) gebruikers is alleen verdedigbaar op basis van objectiveerbare gronden overeenkomstig de bepalingen van de Mededingingswet. De commissie stelt vast dat er voor wat betreft het transport van gas en de daarvoor geldende tarieven geen keuzevrijheid bestaat en dat er derhalve sprake lijkt van een beperkte liberalisering. In de praktijk is alleen voor grote industriële afnemers maatwerk mogelijk. Gezien de monopoliepositie van Gasunie op het gebied van netbeheer acht de commissie het van groot belang dat het wettelijke kader op dit vlak voldoende waarborgen biedt voor het bereiken van de doelstelling van het bevorderen van doelmatig handelen uit artikel 13 van de Gaswet en het voorkomen van misbruik van marktmacht. De commissie zal hier in haar laatste rapportage op terugkomen.

Voorwaarde: de bepaling over de handhaving van de regulering van de transporttarieven gas voor kleinverbruikers in het wetsvoorstel Overgangswet Elektriciteitsproductiesector die nu in de 1^e Kamer ter behandeling voorligt, dient tijdig voor de liberalisering in werking te zijn.

3. Kwaliteit

Specifiek voor gas is het punt van leveringszekerheid als aandachtspunt in de gesprekken met marktpartijen naar voren gekomen. Met name in het geval van zakelijke gasgebruikers bestaat er zorg over de leveringszekerheid in zeer koude perioden. Daarbij stelt de commissie vast dat er nu één verantwoordelijke partij is (Gasunie), en dat er in een geliberaliseerde markt meerdere partijen zullen zijn die een rol hebben in het waarborgen van de leveringszekerheid. Vanwege deze toenemende complexiteit is adequaat toezicht van belang. Het ministerie van Economische Zaken heeft in dat verband een AMvB leveringszekerheid gas in voorbereiding. Hierin wordt vastgelegd welke plichten er gelden en hoe de verantwoordelijkheidsverdeling is tussen leveranciers en de landelijke netbeheerder voor gas om de leveringszekerheid in verschillende omstandigheden te waarborgen. Tijdige implementatie van deze AMvB is van groot belang in verband met het tijdig kunnen contracteren door marktpartijen van de uit deze regeling voortvloeiende noodzakelijke capaciteit. In de periode tot september zal de commissie specifiek nagaan of mag worden geconcludeerd dat de wet- en regelgeving op dit vlak voldoende waarborgen biedt in het licht van een verantwoorde marktopening.

Voorwaarde: tijdige inwerkingtreding en implementatie van de AMvB leveringszekerheid gas voor de datum van marktopening.

4. Meten/meter

In tegenstelling tot elektriciteit is er in de gasmarkt sprake van een privaatrechtelijke regeling betreffende de procedures in verband met de collectie en de uitwisseling van verbruiksgegevens. In PVE verband zijn hier wel afspraken over gemaakt en zijn gedetailleerde procedures vastgesteld. Ook is er een met elektriciteit vergelijkbare Meetcode voor gas opgesteld. Ondanks het privaatrechtelijke karakter hiervan hebben partijen besloten deze Meetcode gas conform de consultatieprocedure bij elektriciteit voor te leggen aan gebruikersinstanties en aan DTe. De commissie verwelkomt deze aanpak. Het privaatrechtelijke karakter heeft wél tot gevolg dat de commissie geen zicht heeft op de mate en snelheid waarmee deze regelingen worden geïmplementeerd en de werking ervan. Gas loopt wel mee in het SPOED project van EnergieNed, maar voor zover het separate systemen betreft richt men zich in eerste instantie op elektriciteit, en volgt het testen van gasprocedures pas later. Voorts wordt door veel marktpartijen gesignaleerd dat de kwaliteit van de meetgegevens en de betrouwbaarheid van de overdracht van gegevens in veel gevallen nog onvoldoende is. Deze situatie baart de commissie zorgen, zeker in samenhang met de eerder genoemde bevindingen ten aanzien van de achterstanden bij de plaatsing van aangepaste meters.

Voorwaarde: Meetcode gas tijdig gereed en geïmplementeerd door marktpartijen.

Overigens wordt de rol van DTe bij de vaststelling van technische voorwaarden voor gas door de netbeheerders betwist. Op dit moment loopt er een bezwaarprocedure bij NMa die is aangespannen door EnergieNed tegen de ruime interpretatie door DTe van artikel 82 van de Gaswet. DTe stelt zich op het standpunt dat zij op basis van dit artikel kan verlangen dat behalve transportvoorwaarden ook technische specificaties met betrekking tot levering aan kleingebruikers, zoals bijvoorbeeld vastgelegd in de Meetcode gas, aan DTe worden voorgelegd en dat deze door haar ook kunnen worden gewijzigd. Ook MKB-NL heeft aangedrongen op een dergelijke ruime toepassing van dit artikel. EnergieNed stelt zich echter op het standpunt dat DTe op basis van de wet slechts een rol speelt bij de vaststelling van de algemene voorwaarden. DTe heeft de algemene voorwaarden van netbeheerders voor de kleinverbruiker beoordeeld. EnergieNed heeft ook bezwaar aangetekend tegen het besluit van DTe van december 2002 met betrekking tot de eis aan de netbeheerders om op basis van de zwarte en grijze lijst van het BW een aantal door DTe onredelijk geachte bedingen te schrappen.

De commissie constateert dat de kennelijke onduidelijkheid over het wettelijk kader en de scope van het toezicht op dit punt leidt tot onzekerheid bij marktpartijen en vertraging bij de implementatie van de noodzakelijke regelingen en afspraken. De commissie vraagt hiervoor nadrukkelijk aandacht.

C. Algemene conclusie

De commissie onderkent het grote belang voor alle betrokken partijen om vóór 1 juli 2003 duidelijkheid te verkrijgen over de vraag of de laatste fase van de liberalisering van de energiemarkt per 1 januari 2004 kan plaatsvinden of dat dit later wordt, waarbij 1 juli 2004 de uiterlijke datum is, in verband met EU regelgeving. Dit is zowel uit het oogpunt van de leveranciers van belang in verband met de administratieve voorbereiding, reclamecampagnes en het tijdig kunnen afsluiten van contracten en inkopen van energie, voor de kleinzakelijke gebruiker in verband met de opzegtermijn van zes maanden, als voor de overheid vanwege de noodzakelijke voorlichtingscampagnes. Het is evident dat ook de consument belang heeft bij tijdig inzicht in de mogelijkheden en baat heeft bij een ruime voorlichtingsperiode.

De commissie constateert dat er voor wat betreft elektriciteit veel lering is getrokken uit de liberalisering van de 1^e en 2^e fase. Er is op het gebied van elektriciteit veel vooruitgang geboekt in het kader van alle noodzakelijke voorbereidingen. De commissie beschikt echter nog niet over alle informatie die nodig is om reeds nu voor elektriciteit het licht definitief op groen te zetten. Dit voorbehoud heeft betrekking op het ontbreken van wezenlijke informatie die van cruciale betekenis is voor een afgewogen oordeel en die pas later dan bij de instelling van de commissie voorzien was, beschikbaar zal zijn:

- de uitkomsten van SPOED. De commissie zal de uitkomst van SPOED door onafhankelijke technische deskundigen laten toetsen. Dit advies zal bij de finale rapportage begin september een belangrijke rol spelen;
- het eindadvies van PVE dat eind juni verwacht wordt.

De situatie voor gas is een andere. De commissie heeft de stellige indruk dat gas in zijn algemeenheid totnogtoe een minder prioritair karakter heeft gehad dan elektriciteit. Zo zijn er in het regelgevende kader nog een aantal onduidelijkheden, is sprake van een aantal nog niet afgeronde private- en publiekrechtelijke regelingen en loopt de implementatie van de administratieve systemen voor gas en de toetsing daarvan in SPOED achter bij elektriciteit. De toetsing in het kader van SPOED van het gasprotocol zal pas in het najaar plaatsvinden en kan dus überhaupt niet in de eindrapportage meegenomen worden. De zorgen die de commissie op dit vlak heeft leiden er toe dat het licht voor gas op oranje staat.

Concluderend betreurt de commissie het dat zij niet in de gelegenheid is nu reeds finale uitspraken over de datum van marktopening te doen. De commissie is pas in staat met een definitief oordeel te komen in september. Indien het eindadvies van PVE, gekoppeld aan de rapportages van SPOED eind deze maand daartoe aanleiding geven, zal de commissie haar bevindingen hierover mogelijk nog in een separate brief aan de Minister van Economische Zaken doen toekomen.

De commissie hecht er tenslotte aan er op te wijzen dat in alle gevallen een marktopening van deze omvang met bepaalde problemen gepaard zal gaan. Ook eventueel uitstel is beslist geen garantie dat er zich dan *geen* problemen en kinderziekten voordoen. Bovendien zijn ook aan uitstel nadelen verbonden:

- de kans is reëel dat een beslissing tot uitstel leidt tot temporisering van de voorbereidingsactiviteiten bij marktpartijen. Daardoor zouden de problemen vooral opgeschoven worden en dreigen deze opnieuw terug te komen in de periode voorafgaand aan de nieuwe datum. Het is dus van belang maatregelen te treffen om de druk op de ketel te houden;
- er is een aantal partijen die als het ware beloofd wordt voor slecht presteren en eigenlijk een premie ontvangt voor hun mogelijk door strategisch belang gedreven matige functioneren;
- er zijn ook enkele partijen die zich bijzonder pro-actief hebben opgesteld en wél (vrijwel) volledig gereed zijn voor de marktopening. Deze zouden daarvan bij uitstel de wrange vruchten moeten plukken. Zij zullen niet optimaal kunnen profiteren van de voordelen van de liberalisering;
- nieuwkomers op de markt worden mogelijk op achterstand gezet.

D. Aanbevelingen en aandachtspunten in 3^e rapportage

Afgezien van het finale oordeel over de in de conclusie genoemde punten is de commissie van mening dat er een aantal voorwaarden gesteld dient te worden aan een verantwoorde marktopening en doet de commissie een aantal aanbevelingen die naar haar mening sowieso van belang zijn voor een effectieve liberalisering van de markt.

D.1. Voorwaarden marktopening

Als noodzakelijke voorwaarden voor een verantwoorde opening van de elektriciteit- en gasmarkten dienen de volgende elementen op het gebied van wet- en regelgeving op zo kort mogelijke termijn, doch ruim voor 31 december 2003 (uitgaande van een marktopening op 1 januari 2004), definitief te zijn geregeld:

- DTe dient over meer sanctionerende bevoegdheden (bestuurlijke boetes opleggen) te beschikken om bij gebleken nalatigheid actie te kunnen ondernemen jegens netbeheerders. De commissie is van oordeel dat een wettelijke voorziening hiervoor in 2005, zoals aangekondigd in de Tweede Kamer, te laat is. De commissie acht een spoedtraject noodzakelijk om ervoor te zorgen dat DTe over het boete-instrument beschikt op het moment dat de laatste fase van de liberalisering ingaat;
- de bepalingen in het wetsvoorstel tot wijziging van de Overgangswet Elektriciteitsproductiesector ten aanzien van de noodleverancier elektriciteit dienen in werking en ruim voor de datum van marktopening door marktpartijen geïmplementeerd te zijn;
- de AMvB leveringszekerheid gas dient in werking en ruim voor de datum van marktopening door marktpartijen geïmplementeerd te zijn. Dit is in het belang van kleingebruikers in verband met zekerheid van levering onder alle omstandigheden en van leveranciers met betrekking tot het tijdig kunnen contracteren van de benodigde capaciteit;
- toezicht op transporttarieven gas voor beschermde afnemers dient te worden verlengd conform het wetsvoorstel tot wijziging van de Overgangswet Elektriciteitsproductiesector;
- de nieuwe Meetcode elektriciteit dient te zijn vastgesteld door DTe en tijdig te zijn geïmplementeerd door marktpartijen;
- de Meetcode gas dient door marktpartijen tijdig te zijn geïmplementeerd.

D.2. Aanbevelingen

Verder wil de commissie een aantal aanbevelingen doen die op korte termijn aandacht en implementatie verdienen. Naar de mening van de commissie zijn deze aandachtspunten niet onoverkomelijk in het kader van de marktopening, maar zijn zij wel van wezenlijk belang voor een effectieve marktwerking. Diverse partijen kunnen hierbij een belangrijke rol vervullen.

- De rijksoverheid dient zorg te dragen voor een effectievere en scherpere functiescheiding tussen netbeheerders en leveranciers waarbij de rol en positionering van de netbeheerder wettelijk helderder wordt vastgelegd;
- de commissie roept de leveranciers op om op korte termijn de algemene voorwaarden voor de kleinzakelijke gebruiker aan te passen en een aanzienlijk kortere opzegtermijn op te nemen dan de huidige zes maanden. Tevens beveelt de commissie de NMA aan om op dit punt de ontwikkeling in de markt alert te volgen;
- actieve, tijdige en heldere voorlichting door de overheid richting de consument en de kleinzakelijke gebruiker. Dit geldt specifiek voor het onderscheid tussen leverancierscontracten en netbeheerderscontracten. Ook zou het onderwerp klachten en geschillenregeling in de overheidsvoorlichting aan bod dienen te komen;
- tijdige en heldere informatie van marktpartijen aan klanten in het algemeen, waarbij de commissie zich zou kunnen voorstellen dat een informatieprotocol wordt opgezet in samenwerking met alle betrokken partijen, zodat de verstrekking van een bepaald minimumniveau van gestandaardiseerde informatie is gegarandeerd;

- actieve voorlichting door DTe over het presteren van marktpartijen naar analogie van de Britse overheid die periodiek gedurende het jaar overzichten verschaft over het aantal klachten over de dienstverlening bij energiebedrijven (naming en shaming);
- naar analogie van OPTA zou DTe er goed aan doen via haar website objectieve informatie over de prijzen van leveranciers en netbeheerders te verschaffen. Ook in België is er op dit moment roep om een dergelijke rol van de energietoezichthouder. Tevens verdient het aanbeveling dat DTe via haar website informatie verschaft over geschillenregelingen;
- het Energie Clearing House speelt reeds een belangrijke rol in de data-overdracht tussen partijen. De commissie pleit voor voortzetting van een dergelijk zeer nuttig centraal systeem en tevens voor uitbreiding daarvan met de controle op dubbele contracten;
- snelle implementatie van de nieuwe EU energierichtlijnen door de rijksoverheid, vooral in het kader van de daarin opgenomen additionele bepalingen in het kader van de consumentenbescherming. Het verdient aanbeveling dat marktpartijen in hun dienstverlening en voorwaarden al zouden anticiperen op de implementatie door de overheid van de betreffende bepalingen in de nieuwe EU Richtlijnen;
- de commissie roept leveranciers op een regeling te treffen zodat ook kleinzakelijke afnemers toegang hebben tot een redelijke aansprakelijkheidsregeling. Tenslotte dienen leveranciers hun klanten ook volledige en makkelijk toegankelijke informatie te verschaffen over de geschillenregeling voor zowel consumenten als kleinzakelijke afnemers.