

Vergaderjaar 2003–2004

29 303

Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet (verlenging termijn waarbinnen een afnemer wordt beschouwd als beschermde afnemer in de zin van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998)

Nr. 8

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 12 maart 2004

In de vaste commissie voor Economische Zaken¹ bestond er bij enkele fracties behoefte een aantal vragen en opmerkingen ter beantwoording voor te leggen aan de minister van Economische Zaken over zijn brief van 10 december 2003 (Kamerstuk 29 303, nr. 5) betreffende wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet (verlenging termijn waarbinnen een afnemer wordt beschouwd als beschermde afnemer in de zin van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 12 maart 2004. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Hofstra

De adjunct-griffier van de commissie,
De Veth

¹ Samenstelling:

Leden: Crone (PvdA), Hofstra (VVD), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), ondervoorzitter, Atsma (CDA), Timmermans (PvdA), Vendrik (GL), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Slob (CU), Van den Brink (LPF), Duyvendak (GL), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Varela (LPF), Algra (CDA), Van Fessem (CDA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), De Krom (VVD), Van der Laan (D66), Heemskerk (PvdA), Van Dam (PvdA) en Dezentjé Hamming (VVD). Plv. leden: Tichelaar (PvdA), Örgü (VVD), De Nerée tot Babberich (CDA), Van Hijum (CDA), Koenders (PvdA), Vos (GL), Weekers (VVD), De Vries (CDA), Van der Vlies (SGP), Hermans (LPF), Van Gent (GL), Verburg (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Vacature (SP), De Ruiter (SP), Van As (LPF), De Haan (CDA), Van Dijk (CDA), De Grave (VVD), Samsom (PvdA), Van Dijken (PvdA), Van Heteren (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Giskes (D66), Tjon-A-Ten (PvdA), Waalkens (PvdA) en Szabó (VVD).

I Vragen en opmerkingen van de fracties

Vragen SP-fractie

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat het wijzigen van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet een slecht idee is en het treurige resultaat van een onbezonnen liberaliseringsdrang. Zij stellen zich de vraag: «wat willen we als overheid bereiken in de energie- en gasmarkt, oftewel: wat is het publieke belang en hoe reguleren we dat?» Het simpele antwoord daarop is: een betrouwbare en duurzame energievoorziening voor alle burgers tegen redelijke prijzen, gewaarborgd door voldoende investeringen. De leden van de SP-fractie zien dit niet terug in wet- en regelgeving. Dat liberalisering hier niet voor zorgt, wordt duidelijk door de bevindingen van de liberalisering van de energiemarkt voor midden- en grootgebruikers. Daar is al sprake van forse prijsstijgingen en van onvoldoende productievermogen door uitblijvende investeringen.

1. Welke conclusies trekt u voor de gehele energiesector afgaande op de bevindingen van de liberalisering van de energiemarkt voor midden- en grootverbruikers?
2. Bent u bereid tot invoering van maximumprijzen en kunt u uw standpunt uitvoerig toelichten?
3. Bent u het eens met de stelling dat met de opening van de markt voor kleinverbruikers wordt genegeerd dat de energiesector een sector is waar – uit de aard van het product – simpelweg geen sprake kan zijn van een competitieve markt? Zo nee, waarom niet?
4. Kunt u garanderen dat na 1 juli 2004 een administratieve chaos bij leveringsbedrijven uitblijft? Hoe is in dit geval de consumentenbescherming geregeld?

Vragen ChristenUnie-fractie

Bij de leden van de ChristenUnie-fractie leven zorgen over de vraag of energieleveringsbedrijven voldoende zijn voorbereid op de marktopening voor kleinverbruikers per 1 juli 2004. Zij wijzen op de administratieve chaos die ontstond bij de opening van de markt voor groene stroom, en de moeite die het bedrijven soms kostte om over te stappen.

1. Welke maatregelen hebben de energiebedrijven getroffen om herhaling van deze administratieve problemen te voorkomen?
2. Welke wettelijke prikkels zijn er om de service aan overstappende klanten op een hoog niveau te handhaven?
3. Wat kunt u doen om in te grijpen wanneer de energiebedrijven opnieuw niet in staat blijken om de stroom van overstappende klanten te verwerken?
4. Verwacht u dat veel energieleveranciers uit andere EU-lidstaten per 1 juli 2004 actief worden op de Nederlandse huishoudelijke gas- en elektriciteitsmarkt? Zal dit leiden tot een tijdelijke prijzenslag?
5. Vanaf welke datum kunnen Nederlandse energiebedrijven in andere Europese lidstaten gaan concurreren op de markt voor kleinverbruikers?
6. Kan in een tabel worden uiteengezet op welke datum de overige lidstaten hun markt voor kleinverbruikers zullen openen?

7. Is het niet logisch om de Nederlandse markt tegelijkertijd met die van naburige lidstaten zoals Duitsland, België en Frankrijk te openen? Zo nee, waarom niet?

8. De leden van de ChristenUnie-fractie betwijfelen of de prijzen voor stroom en gas na marktopening daadwerkelijk omlaag zullen gaan. Kunt u de stelling in uw brief van 8 december 2003, dat de tarieven in de reeds geopende marktsegmenten momenteel lager liggen dan wanneer er geen liberalisering zou zijn geweest, nader onderbouwen?

9. Deelt u de verwachting dat de energieleveranciers in plaats van te concurreren op de prijzen zich genoodzaakt zien om te concurreren op (welbeschouwd overbodige) service?

10. Deelt u de vrees dat de marktopening energiebedrijven ertoe noodzaakt voor dure marketingactiviteiten hoge kosten te maken, welke zullen worden afgewenteld op de klanten?

11. De leden van de ChristenUnie-fractie staan niet op voorhand afwijzend tegenover het tijdelijk invoeren van maximumprijsstijgingen ter bescherming van de consument als dit noodzakelijk is gelet op de dreiging van een prijsexplosie. Zij zien hierin echter ook het gevaar dat energieleveranciers hun prijzen zo dicht mogelijk onder het plafond zullen vaststellen, wanneer blijkt dat klanten traag reageren op prijsstijgingen. Wat verwacht u dat het effect is van (een zekere mate) van prijsregulering ter bescherming van kleinverbruikers?

II Antwoord van de regering

Vragen en opmerkingen van de SP-fractie

Antwoord vraag 1

De energiemarkt is een markt in ontwikkeling. We komen uit een situatie van regionale monopolies waarin kostenverhogingen konden worden afgewenteld op consumenten die geen keuzemogelijkheden hadden. We zijn op weg naar een situatie waarin consumenten effectieve keuzemogelijkheden krijgen om van leverancier te switchen, zoals nu reeds bij duurzame elektriciteit het geval is. De markt verkeert dus nadrukkelijk in een transitiefase.

De uitgangspositie van de Nederlandse elektriciteitssector is echter gunstig. Hoewel de elektriciteitsproductiemarkt naar zijn aard een markt is waarin schaalvoordelen een rol spelen, is de Nederlandse markt minder geconcentreerd dan die in omringende landen. Die gunstige uitgangspositie moeten we koesteren en uitbouwen door een markt te creëren waarop ook nieuwe toetreders een reële kans krijgen om te concurreren met de oude regionale monopolisten. Daar ben ik volop mee bezig. Ook de NMa draagt daaraan bij met behulp van het mededingingstoezicht. In mijn brief aan uw Kamer van 1 december jl. (Kamerstuk 21 501-33/28 982, nr. 44) over de concurrentie op de elektriciteitsmarkt ben ik daar uitgebreid op in gegaan.

De ontwikkeling van de liquiditeit op de markt geeft mij enige reden tot zorg. Langs verschillende lijnen wordt daaraan gewerkt. Ik heb de DTe verzocht de liquiditeit op de elektriciteitsmarkt te onderzoeken en mij, indien het onderzoek daartoe aanleiding geeft, te adviseren over de vraag welke maatregelen nodig zijn om die te verbeteren. De resultaten van het onderzoek zullen binnenkort aan uw Kamer worden toegezonden. Dan zal ik uw Kamer ook informeren over eventuele maatregelen die ik wens te nemen.

De signalen van de laatste maanden over stijgende prijzen voor grootverbruikers moeten in het juiste perspectief worden geplaatst. Op de

eerste plaats hebben grootverbruikers van elektriciteit voor de liberalisering in veel gevallen kunnen profiteren van een speciaal prijsregime. Daarnaast komt de stijging van de prijzen na een periode van reële prijsdalingen die is ingezet na de liberalisering. Bovendien dragen geleidelijk stijgende prijzen bij aan de voorzieningszekerheid omdat investeringen in nieuwe productiecapaciteit geleidelijk aan rendabeler worden. Wat me wel zorgen baart is de grote volatiliteit (schommeling) van de prijzen. Prijzen die reageren op reële schaarste horen bij een efficiënt werkende markt, maar te veel volatiliteit maakt het nemen van investeringsbeslissingen niet eenvoudiger. Ik ben er echter van overtuigd dat de vergroting van de transparantie van het productieaanbod, de groei van de interconnectiecapaciteit, de verdere ontwikkeling van de spotmarkt (APX) en van een termijnmarkt en de rol die de DTe krijgt bij het monitoren van de groothandelsmarkt, zullen bijdragen aan de totstandkoming van een volwassen markt met een stabiel prijsniveau.

Antwoord vraag 2

Daartoe ben ik niet bereid. Op de eerste plaats is invoering van maximumprijzen niet nodig omdat de huidige wettelijke mogelijkheden voor DTe gehandhaafd blijven om een maximumtarief voor kleinverbruikers in te stellen indien ondernemingen prijzen voeren die niet redelijk zijn. Daarnaast is een aanbod van een concurrent een betere bescherming tegen te hoge prijzen dan een prijsplafond. De invoering van maximumprijzen in het Verenigd Koninkrijk was vooral ingegeven door de vrees dat consumenten na de liberalisering niet zouden switchen. Die vrees bleek vervolgens ongegrond te zijn. Dat is de reden dat maximumtarieven daar inmiddels weer zijn afgeschaft. De ervaringen in Nederland rond duurzame elektriciteit hebben geleerd dat we ons over de switchbereidheid van consumenten geen zorgen hoeven te maken. Invoering van maximumprijzen is om een aantal redenen ook niet wenselijk. Het is nadelig voor de concurrentie omdat potentiële concurrenten die niet over eigen productie beschikken zich wel twee keer zullen bedenken om in de markt te stappen als zij eventuele hogere inkoopkosten niet kunnen doorberekenen in hun verkoopprijzen. Zo ontstaat een risico van onnodige faillissementen en van «Californische toestanden». De concurrentie die ik wil losmaken wordt juist belemmerd. Daarnaast gaat van maximumprijzen ook een negatieve prikkel uit voor investeringen en daarmee voor de voorzieningszekerheid omdat ondernemingen die investeren in productiecapaciteit het risico lopen dat ze deze niet kunnen terugverdienen.

Antwoord vraag 3

Deze stelling van de leden van de fractie van de SP onderschrijf ik niet. De Nederlandse groene energiemarkt laat zien dat concurrentie op de levering van energie goed mogelijk is. Inmiddels zijn meer dan 30 ondernemingen, met een gevarieerd aanbod van prijzen en producten op deze markt actief. Van groot belang is daarbij dat leveranciers onder gelijke voorwaarden van de netten gebruik kunnen maken. Dit is afdoende geregeld in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet en wordt nog verder aangescherpt in het voorstel van wet tot Wijziging Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in verband met implementatie en aanscherping toezicht netbeheer (Kamerstukken II 2003/04, 29 372, nrs. 1–3).

Antwoord vraag 4

Uit de berichten die mij rechtstreeks vanuit de raden van bestuur van de bedrijven bereiken maak ik op dat de energiesector onder leiding van EnergieNed alles op alles zet om er voor te zorgen dat de marktopening per 1 juli 2004 goed verloopt. Het SPOED programma (*Support programma opening energiemarkt derde fase*) waarin de overgrote meerderheid van energiebedrijven elkaar test op de gereedheid van de administratieve systemen, draait op volle toeren. Ik heb begrepen dat men daar

medio mei mee klaar is. Daarbij heb ik vernomen dat de bedrijven, naast het testen van processen en systemen, met een grootschalige opschoning van hun databestanden zijn begonnen. Wanneer het wetsvoorstel tot Wijziging Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in verband met implementatie en aanscherping toezicht netbeheer is afgerond, is het aan de DTe toezicht te houden op de markt. Daarbij hoort dan ook het optreden tegen overtredingen, bijvoorbeeld het frustreren van het switchproces. Daartoe zal de DTe over meerdere middelen beschikken, waaronder ook het boete-instrument.

Verder merk ik op dat ik u conform mijn brief van 6 januari jl. (Kamerstukken II 2003/04, 28 982, nr. 13) over de factureringsproblemen in de zakelijke markt, zo spoedig mogelijk na afronding van de onafhankelijke toets deze maand zal informeren.

Ik herhaal datgene wat de commissie Van Rooy in november heeft opgemerkt: «de opening van de kleinverbruikersmarkt is vanuit het perspectief van de consument mogelijk en verantwoord». Overigens merkt de commissie ook op: een 100% foutloze opening is een illusie. Mijs inziens is het daarbij van essentieel belang dat fouten snel worden herkend en opgelost en dat in geval van eventuele problemen de communicatie tussen het betreffende bedrijf en de klant daarover zorgvuldig verloopt. Wat betreft de consumentenbescherming verwijs ik de leden van de fractie van de SP naar mijn brief van 6 oktober jl. (Kamerstukken II 2003/04, 28 982, nr. 5) waarin ik uitgebreid ben ingegaan op de positie van de consument. Daarnaast gelden voor alle in Nederland aan consumenten leverende energieleveranciers de regels van het Burgerlijk Wetboek en de in de Bijlage A van de Europese richtlijnen betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit (richtlijn nr.2003/54/EG) en gas (richtlijn nr. 2003/55/EG) genoemde bepalingen. Deze bepalingen worden zover deze nog niet zijn verankerd in het Burgerlijk Wetboek, in een ministeriële regeling opgenomen.

Vragen en opmerkingen van de ChristenUnie-fractie

Antwoord vraag 1

Voor een antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op vraag 4 van de leden van de SP-fractie.

Antwoord vraag 2

Allereerst merk ik op dat in een vrije markt een ontevreden consument het machtsmiddel heeft over te stappen naar een andere leverancier. Er zijn aan het switchen van leverancier ook geen directe kosten voor de consument verbonden, zodat hij daaraan ook eenvoudig gevolg kan geven. Dat is de meest sterke prikkel om voldoende service te blijven bieden. Daarbij zal het mogelijk optreden van imagoschade door het verlenen van een slechte service bedrijven mede prikkelen de service aan consumenten op een voldoende hoog niveau te houden. Als consumenten overstappen naar een nieuwe leverancier zal dit overigens altijd een leverancier zijn met een vergunning voor het leveren aan kleinverbruikers. Daarmee is een toetsmoment door de DTe ingebouwd, waarbij onder meer de vraag beantwoord wordt of de leverancier beschikt over of is aangesloten bij een onafhankelijke geschillencommissie. Op die manier is verzekerd dat klanten met klachten over de service van hun energiebedrijf, daarover ook op een laagdrempelige manier een onafhankelijk oordeel kunnen vragen. Verder verwijs ik kortheidshalve nogmaals naar het antwoord op vraag 4 van de leden van de SP-fractie.

Antwoord vraag 3

Indien bedrijven de switch niet of te laat realiseren heb ik, maar ook de DTe, de mogelijkheid om in te grijpen. Ten eerste is in het voorstel tot wijziging Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in verband met implementatie

en aanscherping toezicht netbeheer (Kamerstukken II 2003/04, 29 372, nrs. 1–3) een switchverplichting van een netbeheerder opgenomen. Deze verplichting zal verder worden uitgewerkt in een ministeriële regeling. DTe kan bij niet naleving van de switchverplichting direct slagvaardig optreden door de betreffende netbeheerder een boete geven. Indien het bedrijf herhaaldelijk switches niet goed uitvoert, kan dat aanleiding geven voor een hogere boete, met een maximum van € 450 000, of indien dat meer is, 1% van de omzet. De verwachting is dat het voorgestelde boete-instrument preventief zal werken. Bij structurele nalatigheid kan ik in het uiterste geval overgaan tot aanwijzing van een andere netbeheerder.

Antwoord vraag 4

Er zijn reeds enkele buitenlandse leveranciers actief op de Nederlandse markt. Alle energieleveranciers (dus zowel Nederlandse als buitenlandse bedrijven) moeten op grond van artikel 95a van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 43 van de Gaswet een leveringsvergunning hebben om te leveren aan kleinverbruikers in Nederland. Ik verwijs graag naar de website van DTe (www.dte.nl) waar een lijst is opgenomen van de bedrijven die een vergunning hebben om duurzaam opgewekte elektriciteit te leveren aan kleinverbruikers. DTe heeft deze bedrijven aangeschreven met het verzoek hun vergunningsaanvraag te vernieuwen voor levering van elektriciteit na 1 juli 2004. Uit deze lijst is op te maken dat een van oorsprong Zweeds bedrijf als Vattenfall, een Belgisch bedrijf als Electrabel en een Duits bedrijf als E.ON in bezit zijn van deze vergunning. Vattenfall heeft overigens ondertussen aangeven zich (voorlopig) terug te trekken uit de Nederlandse markt. Of er sprake zal zijn van een prijzenslag zal de tijd leren, maar is een verantwoordelijkheid van de dan opererende leveranciers.

Antwoord vraag 5

Nederlandse bedrijven kunnen in veel Europese landen al concurreren op de markt voor kleinverbruikers. De voorwaarde voor concurrentie is dat de markt wel volledig is geliberaliseerd. Een voorbeeld van Nederlandse bedrijven die daadwerkelijk al actief zijn in het buitenland zijn Nuon en Essent in Vlaanderen.

De markt voor kleinverbruikers is al geliberaliseerd in de volgende lidstaten: Duitsland, Denemarken, Finland, Italië, Oostenrijk, Spanje, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en wat België betreft, Vlaanderen. Ook de markt in Noorwegen is reeds geopend.

Antwoord vraag 6

Nog te openen energiemarkten van de lidstaten:

Land	Datum
Frankrijk	1/1/2007
Griekenland	1/1/2007
Ierland	1/1/2005
Luxemburg	1/1/2007
België (Wallonië)	Uiterlijk 1/1/2007

Antwoord vraag 7

De markt in Duitsland is sinds 2000 geopend en alle Vlaamse afnemers hebben sinds 1 juli 2003 keuzevrijheid wat betreft hun elektriciteitsleverancier. Frankrijk zal per 1 juli 2004 de markt voor zakelijke afnemers liberaliseren en Franse consumenten zullen per 1 januari 2007 keuzevrijheid krijgen. Twee van de drie door de fractie van de Christenunie genoemde landen hebben dus hun markt al geopend, zodat van gelijktijdigheid met deze landen geen sprake meer kan zijn.

Antwoord vraag 8

DTe heeft op mijn verzoek de elektriciteitstarieven voor basislastlevering in de periode 1997–2000 geëxtrapoleerd naar 2005. Dat is gebeurd op basis van brandstofprijsontwikkelingen. Die tarieven zijn vervolgens vergeleken met de marktprijzen voor basislast elektriciteit zoals waarneembaar in OTC (Over the Counter)-jaarcontracten. Daaruit blijkt dat de marktprijzen op dit moment bijna 20% lager liggen dan het geval zou zijn geweest wanneer het beleid van voor 2000 was gecontinueerd. Wat exact de oorzaak is zou door nader onderzoek moeten worden vastgesteld. Het ligt voor de hand te veronderstellen dat het terugbrengen van overcapaciteit, uitbreiding van importmogelijkheden en een vergrote efficiëntie hieraan hebben bijgedragen.

Antwoord vraag 9

Ik ga ervan uit dat vergelijkbaar met andere markten, bedrijven op diverse voor de consument aansprekende onderdelen van een product zullen concurreren. Vanzelfsprekend zal dat op de prijs zijn, maar ook op service en kwaliteit van het product. De in het voorstel tot wijziging Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in verband met implementatie en aanscherping toezicht netbeheer (Kamerstukken II 2003/04, 29 372, nrs. 1–3) opgenomen verplichting tot stroometikettering, zal er toe bij kunnen dragen dat ook de herkomst van stroom een onderscheidend element kan zijn. Ook de markt voor duurzaam opgewekte elektriciteit laat zien dat niet alleen de prijs zaligmakend is, maar dat bijvoorbeeld eveneens de bron van de duurzaam opgewekte elektriciteit voor consumenten van belang is. Ik teken daarbij aan dat consumenten geen homogene groep zijn. Velen zullen vooral geïnteresseerd zijn in de prijs, anderen zullen wellicht meer belang hechten aan de productkwaliteit. In hoeverre bepaalde vormen van service als «overbodig» moeten worden gekwalificeerd, laat ik aan de consument. Keuzevrijheid brengt met zich mee dat consumenten bepalen wat wel en niet relevante productkenmerken zijn.

Antwoord vraag 10

Zoals op iedere markt maken bedrijven die marktaandeel willen werven of behouden, marketingkosten. Deze zijn dan ook gedeeltelijk terug te vinden in de prijzen voor de aangeboden producten. Van afwentelen van deze kosten is in mijn ogen geen sprake, omdat consumenten die vooral geïnteresseerd zijn in de prijs leveranciers zullen dwingen deze zo laag mogelijk te houden. Een van de voordelen van keuzevrijheid is dat consumenten ook voor een andere leverancier kunnen kiezen en vrij eenvoudig van leverancier kunnen wisselen als zij daar om redenen van de prijs aanleiding in zien. Daarbij geeft het aantal leveranciers (ruim dertig) dat inmiddels over een vergunning voor levering van duurzame elektriciteit aan kleinverbruikers beschikt, mij voldoende vertrouwen dat er ook daadwerkelijk wat te kiezen zal zijn.

Antwoord vraag 11

Ik merk op dat er al een vangnet voor kleinverbruikers bestaat in de vorm van de mogelijkheid voor de directeur van de DTe om een maximumprijs in te stellen indien de directeur van DTe van mening is dat de tarieven die vergunninghouders aan consumenten opleggen niet redelijk zijn, in de zin dat daarin de effecten van een doelmatige bedrijfsvoering in onvoldoende mate leiden tot kostenverlaging. Mede om die reden is het naar mijn oordeel niet noodzakelijk in aanvulling daarop een afzonderlijke maximumprijs voor kleinverbruikers in te voeren.