

Vergaderjaar 2004–2005

29 372

Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet ter uitvoering van richtlijn nr. 2003/54/EG, (PbEG L 176), verordening nr. 1228/2003 (PbEG L 176) en richtlijn nr. 2003/55/EG (PbEG L 176), alsmede in verband met de aanscherping van het toezicht op het netbeheer (Wijziging Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in verband met implementatie en aanscherping toezicht netbeheer)

Nr. 69

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 april 2005

Tijdens het Algemeen Overleg van 9 februari 2005 over de Regelingen inzake tariefstructuren en voorwaarden elektriciteit en gas 29 372, nr. 68 (hierna: het AO) heb ik u een aantal zaken toegezegd. In een aparte brief zal ik één van deze zaken, het aansluit- en transporttarief van elektriciteit voor maatschappelijke organisaties, behandelen. De overige onderwerpen komen in deze brief aan de orde. Dit zijn achtereenvolgens:

- Het Britse balanceringsstelsel voor gas
- Toetsing van het «n-1» principe voor regionale elektriciteitsnetten
- Een KPMG rapport inzake het leveranciersmodel
- Afschakelen door regionale netbeheerders in crisissituaties
- Vergoeding bij stroomstoringen: stand van zaken
- Hoe om te gaan met wanbetaling?
- Aardgas op afgelegen terreinen

Balanceringsstelsel gas: Brits stelsel mogelijk?

Tijdens het AO kwam de vraag aan de orde of het Britse stelsel van balanceren binnen het beleidskader van de Regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden gas (hierna: MR Gas) zou passen. Voordat ik deze vraag beantwoord, schets ik kort mijn beleidskader voor het onderwerp balanceren, en de situatie in het Verenigd Koninkrijk.

Om de systeemintegriteit van het gastransportnet te garanderen, moet de invoer en afname van gas in evenwicht zijn. Allereerst zorgen de netgebruikers dat de voorspelde gastoevoer zoveel mogelijk in balans blijft met de voorspelde gasafname binnen de eigen portfolio. Vervolgens balanceert de netbeheerder van het landelijk gastransportnet (LNB) de totale gastoevoer (voor alle netgebruikers) met de feitelijke gasafname. De netgebruikers betalen aan de LNB een bedrag voor deze balanceringsdienst, naar rato van de onbalans in hun portfolio.

Ik ben van mening dat de netgebruiker terecht als eerste de zorg draagt voor het balanceren van de individuele portfolio. Mede daarom is van oudsher de balanceringsdienst van LNB met name gericht op het voorkomen van de individuele onbalans bij netgebruikers. Toch is er verbetering mogelijk in het balanceringsregime, door meer rekening te houden met de feitelijke (inkoop)kosten die de LNB maakt voor alle netgebruikers samen. Het financiële risico van onbalans voor netgebruikers neemt dan af, wat de handel en daarmee efficiënte prijsvorming ten goede komt. Daarom heb ik in de Ministeriële Regeling Gas het beleidskader aangescherpt om de focus op de feitelijke kosten publiekrechtelijk te borgen. Overigens ben ik hier niet uniek in: in Europees verband¹ wordt gewerkt aan ditzelfde kader, wat naar verwachting in 2006 in werking zal treden. De gasmarkt is immers een internationale markt. Tevens is het goed om op te merken dat de LNB al voorstellen heeft gedaan tot wijziging van het balanceringsregime, met meer nadruk op feitelijke kosten zoals hierboven geschetst.

In het Verenigd Koninkrijk speelt de *on-the-day commodity market* (OCM) een belangrijke rol in het balanceringsregime. De Britse LNB (Transco) koopt voor de balanceringsstaak veelal gas op de OCM. Zodoende komt er voor de balanceringsdienst een marktprijs tot stand. In Nederland is een dergelijk systeem een goede optie, waar de gezamenlijke netbeheerders en de DTe zich op dit moment over buigen. De recent opgerichte gasbeurs speelt hier potentieel een belangrijke rol als Nederlandse OCM.

Dit Britse model past binnen mijn beleidskader van de MR Gas. Ik acht het echter onwenselijk om het Britse model als norm op te leggen. Ik geef er de voorkeur aan om DTe en de gezamenlijke netbeheerders de ruimte te geven om het feitelijk balanceringsregime binnen mijn beleidskader vorm te geven, zonder specifiek een model voor te schrijven. Zodoende kan men sneller – zonder de MR Gas aan te passen – inspelen op toekomstige ontwikkelingen.

Toetsing van n-1-principe

Het zogenaamde n-1 principe betreft de betrouwbaarheid van elektriciteitstransport en houdt in dat een enkelvoudige storing geen transportonderbreking tot gevolg mag hebben. Tijdens het AO kwam dit n-1 principe aan de orde, en met name de vraag: hoe toetst de overheid een juiste invulling van dit principe bij transportnetten? Voordat ik deze vraag beantwoord, ga ik in op het beleidskader dat de Regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden elektriciteit (hierna: MR Elektriciteit) schept voor dit onderwerp.

Artikel 13 van de MR Elektriciteit stelt het beleidskader vast voor de redundantie van elektriciteitstransportnetten. Een nagenoeg storingsvrij transportnet is van groot belang, omdat storingen in het transportnet zich snel kunnen uitbreiden naar onderliggende distributienetten. Daarom wordt voor zowel transportnetten van 220 kiloVolt (kV) als de (regionale) transportnetten tussen 110 kV en 220 kV uitgegaan van het n-1 principe.

Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen transportnetten van 220 kiloVolt (kV) en hoger, en de (regionale) netten tussen 110 kV en 220 kV. Voor de «220 kV»-netten geldt zonder uitzondering dat een enkelvoudige storing geen transportonderbreking tot gevolg mag hebben. Er wordt niet per geval getoetst of de maatschappelijke baten van de extra betrouwbaarheid opwegen tegen de kosten om te allen tijde het n-1 principe te kunnen handhaven, omdat dit bij netten van 220 kV en hoger vrijwel altijd het geval is. Consequent toepassen van het n-1 principe verdient bij deze netten dus de voorkeur.

¹ Regulation on conditions for access to the natural gas transmission networks (2003/0302 COD).

Bij de netten tussen 110 kV en 220 kV loont het wel de moeite om te toetsen of het consequent toepassen van het n-1 principe te rechtvaardigen is. Daarom is in artikel 13 van de MR Elektriciteit een proportionaliteitsclausule toegevoegd.

De proportionaliteit van het wel of niet toepassen van het n-1 principe wordt door de overheid (DTe) als volgt getoetst. Enerzijds zijn er baten voor de afnemer middels een lager transporttarief, doordat sommige investeringskosten om te allen tijde (bijv. ook tijdens onderhoud) het n-1 principe te kunnen handhaven, niet worden gemaakt. Anderzijds zijn er kosten voor de afnemer, omdat de betrouwbaarheid statistisch iets naar beneden gaat. Deze kosten worden bepaald met instrumenten zoals de VOLL (Value of Lost Load) in combinatie met de statistische onderbrekingstijd. Als de baten de kosten overstijgen, is het gunstig voor de afnemers om voor de netten tussen 110 kV en 220 kV af te wijken van het n-1 principe, en zal DTe een dergelijke afwijking dus aanbevelen.

KPMG-rapport inzake leveranciersmodel

Tijdens het AO kwam een KPMG-rapport over het leveranciersmodel ter sprake, en met name de vraag: hoe beziet de overheid de aanbevelingen van dit rapport? Om deze vraag te beantwoorden, licht ik eerst het begrip leveranciersmodel toe.

In de vrije markt heeft de afnemer twee overeenkomsten: één met de regionale netbeheerder voor energietransport, en één met een leverancier naar keuze voor levering van energie. De facturering voor deze overeenkomsten kent op dit moment twee alternatieven. Allereerst is er het *netbeheerdersmodel*, waarbij de afnemer twee facturen ontvangt. Het alternatief is het leveranciersmodel, waarbij de leverancier de transportkosten int bij de afnemer en daarna afdraagt aan de netbeheerder. Het resultaat is dat de afnemer in dit geval maar één factuur in de bus krijgt.

Het in PVE¹ afgesproken leveranciersmodel is in opdracht van toezichthouder DTe getoetst² op de algehele lijn die ik voorsta, nl. dat er geen disproportionele drempels voor nieuwe leveranciers moeten zijn. KPMG concludeert dat de huidige invulling van het leveranciersmodel wel dergelijke drempels creëert, met name doordat de garanties die netbeheerders van leveranciers vragen, in de praktijk leveranciers zonder distributienet benadelen. Zodoende ben ik in overleg met DTe en de sector om deze drempels weg te nemen.

Afschakelplannen van de netbeheerders in crisissituaties

Tijdens het AO is de vraag gesteld of voor alle regio's een afschakelplan voor elektriciteit is opgesteld en of daar significante verschillen in voorkomen.

Naar aanleiding van de koelwaterproblematiek in de zomer van 2003 heb ik een uitgebreid beleidsonderzoek uitgevoerd, waarbij de afschakelplannen de aandacht verdienden. Uit dat onderzoek is geconcludeerd dat bij alle netbeheerders draaiboeken in de vorm van afschakelplannen klaarliggen, zodat bij een dreigende calamiteit onverwijld kan worden ingegrepen om de lasten voor gebruikers van elektriciteit tot een minimum te beperken. Tevens is gebleken dat bij diverse partijen onduidelijkheid bestaat over de afschakelplannen en de afwegingen die worden gemaakt in geval van een dreigende stroomstoring. Mede naar aanleiding hiervan heb ik besloten de afschakelplannen te harmoniseren. Daartoe heb ik maatschappelijke afschakelcriteria opgesteld en in de MR Elektriciteit opgenomen. Deze regeling is op 24 februari jl. inwerking getreden. Een aantal netbeheerders is in overleg met decentrale overheden reeds bezig

¹ Platform Versnelling Energieliberisering.

² Onderzoek modelovereenkomst netbeheerder en leverancier binnen het leveranciersmodel, KPMG augustus 2004.

met aanpassing van de afschakelplannen conform voorgestelde regeling. Deze aanpassing gebeurt mede aan de hand van de brief die ik in augustus 2004 heb gestuurd aan decentrale overheden waarin ik mijn voornemens heb geschetst ten aanzien van de inrichting van afschakelen herstelplannen. Bij de eerstvolgende evaluatie van de elektriciteits- en gaswet in 2006 zal worden bekeken in hoeverre de afschakelplannen naar tevredenheid zijn geharmoniseerd.

Vergoeding bij stroomstoringen: stand van zaken

In het AO werd geïnformeerd naar de stand van zaken van de compensatieregeling bij stroomonderbrekingen. Om deze vraag te beantwoorden, laat ik eerst kort de belangrijkste reguleringsinstrumenten de revue passeren.

Ik heb als doel om het beleidskader voor het regionaal elektriciteits-transport zo neer te zetten, dat de maatschappelijk optimale betrouwbaarheid samenvalt met de maximale opbrengst voor de individuele netbeheerder. In dit geval zal de netbeheerder streven naar de gewenste betrouwbaarheid. Om dit doel te bereiken, heb ik verscheidene instrumenten in het leven geroepen, zoals maatstafregulering, de Regeling kwaliteitsaspecten netbeheer elektriciteit en gas, en de genoemde MR elektriciteit.

Eén sturingselement om de betrouwbaarheid van elektriciteitstransport te verhogen is een compensatie bij storingen, waarvoor ik het beleidskader in de MR elektriciteit heb vastgelegd. Het gaat hier nadrukkelijk om een compensatie (forfaitair bedrag) en geen schadevergoeding, omdat noch het veroorzaken, noch het opheffen van een stroomonderbreking altijd in handen ligt van de netbeheerder.

De gezamenlijke netbeheerders zullen naar verwachting eind maart een voorstel gereed hebben op basis van de MR elektriciteit, waarna dit wordt getoetst en, al dan niet gewijzigd, wordt vastgesteld door de DTe. Deze compensatieregeling zal dan gelden tot de volgende reguleringsperiode, die aanvangt in 2007. Per dit jaar kan, indien nodig, de compensatieregeling verder worden aangescherpt. Hierbij zijn bijvoorbeeld aanpassingen denkbaar op het gebied van de compensatievrije herstelperiode en een differentiatie in vergoeding voor verschillende typen afnemers, zoals het midden- en kleinbedrijf.

Hoe om te gaan met wanbetaling?

Zoals toegezegd in het AO, geef ik een beeld van het afsluitbeleid van energiebedrijven. Allereerst constateer ik dat de omgang met wanbetalers van energie lastige materie is. Enerzijds is de prikkel van afsluiting onontbeerlijk voor gedisciplineerd betaalgedrag en fungeert daarbij ook als voorbeeldfunctie. Dit is met name het geval bij wanbetalers die financieel voldoende ruimte hebben om de energierekening te betalen, maar dit toch weigeren.

Aan de andere kant is energie geen luxe-goed. Voordat feitelijk afsluiten in beeld komt, is dus een zorgvuldig proces, waarbij ook gemeenten en sociale diensten een rol spelen, vanzelfsprekend. Daarom heb ik in de wet vastgelegd dat energiebedrijven zich moeten richten op het voorkomen van afsluiten van kleinverbruikers in de periode oktober t/m maart.

Ik heb op basis van een inventarisatie van de werkwijze van de bedrijven de indruk dat er over het algemeen zorgvuldig wordt omgaan met een eventueel besluit tot afsluiten. Zo is er de mogelijkheid om een betalingsregeling te treffen, en hebben energiebedrijven veelal goede afspraken met bijvoorbeeld de gemeentelijke sociale dienst of schuldsanerings-

bureaus. Echter in alle gevallen moeten afnemers meewerken aan een regeling om de schulden ofwel te saneren, ofwel in de toekomst te voorkomen. Zonder medewerking van afnemers rest netbeheerders op een bepaald moment niets anders dan het afsluiten.

Ik concludeer dat er op dit moment voldoende regelgeving is om een rechtvaardig afsluitbeleid te borgen. Dit sluit individuele gevallen van onterecht doorleveren danwel afsluiten helaas niet uit. Het minimaliseren van deze uitzonderingen moet mijns inziens gezocht worden in het actief gebruik maken van de aanwezige regelgeving door onder andere afnemers, geschillencommissies en de toezichthouder DTe. Daarom acht ik, naast de energiebedrijven zelf, deze actoren onmisbaar voor het feitelijk realiseren van een rechtvaardig afsluitbeleid.

Overigens doet DTe, in een breder kader dan het afsluitbeleid in de periode oktober t/m maart, onderzoek naar het afsluiten door regionaal netbeheerders. Eventuele beleidsadviezen die uit dit onderzoek volgen zal ik zorgvuldig in overweging nemen.

Aardgas in afgelegen gebieden

Op verzoek van de Kamer schets ik kort de overwegingen voor een kleine groep huishoudens die niet aangesloten zijn op het aardgasnet.

De overheid staat garant voor een *elektriciteits*aansluiting bij iedere burger die daarom verzoekt. Er is daarom verplichte leidingaanleg. Voor het aardgasnet is deze universele dienstverlening niet aan de orde, omdat bijvoorbeeld een propaantank een alternatief biedt. Uit de situatie in andere EU lidstaten, m.n. Scandinavië, blijkt ook dat een hoge levensstandaard zonder aardgasaansluiting zeer wel mogelijk is. Overigens is, zonder verplichte leidingaanleg, toch zo'n 99% van alle huishoudens aangesloten op het aardgasnet.

Voor afgelegen terreinen weegt de potentiële afnemer de kosten van de verschillende alternatieven af. Omdat het aansluiten op het gasnet duurder wordt met de benodigde leidinglengte (zo'n € 25 per extra meter¹, kan een propaantank voordeliger uitpakken (aanlegkosten ca. € 250 excl. graafwerk², zelfs al is propaan in het verbruik (per Joule) duurder dan aardgas.

Ik vertrouw erop hiermee uw Kamer op genoemde onderwerpen voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Economische Zaken,
L. J. Brinkhorst

¹ Bron: Eneco Netbeheer.

² Bron: Rijngas BV.