

Vergaderjaar 2003–2004

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. 7

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 24 december 2003

Maandag 15 december jongstleden heeft u het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet in verband met implementatie en toezicht netbeheer ontvangen (kamerstuk 29 372, nrs. 1–4). Het voorstel strekt ertoe de tweede Europese richtlijnen elektriciteit en gas te implementeren, alsmede het toezicht en de handhaving met betrekking tot het netbeheer aan te scherpen en maatregelen te nemen om de kwaliteit van de netten te waarborgen.

Bij brief van 15 december jl. (kamerstuk 28 982, nr. 11) heb ik aangegeven dat ik nog met een nota van wijziging kom op het wetsvoorstel. Tijdens het Algemeen Overleg op 17 december jl. heeft u mij vervolgens gevraagd of ik u zo spoedig mogelijk bij brief de essentie van de inhoud van de nota van wijziging kenbaar wil maken. Door middel van deze brief kom ik tegemoet aan dit verzoek.

De wijzigingen die ik wil voorstellen raken niet de kern van het ingediende wetsvoorstel. De nota van wijziging kent vijf onderwerpen, namelijk:

1. De bevoegdheid voor de Minister van Economische Zaken maatregelen te treffen ter vergroting van de transparantie en liquiditeit
 2. Verdere verduidelijking van de relatie tussen de Minister van Economische Zaken en de directeur DTe
 3. Het opleggen van verplichtingen aan netbeheerders met betrekking tot het melden van leveringsonderbrekingen
 4. De verbetering van de tariefregulering van netbeheerders
 5. Toegang tot de Belemmeringenwet Verordeningen en de Belemmeringenwet Privaatrecht voor gasnetbeheerders
- De eerste twee onderwerpen zijn al bij brief van 15 december jl. aangekondigd.

Transparantie en liquiditeit

In de Nota van Wijziging worden voor de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet artikelen voorgesteld die het mogelijk maken partijen op de elektriciteits- of gasmarkt te verplichten (delen van) de hen ter beschikking staande elektriciteit, gas, transportcapaciteit, opslagcapaciteit of productiecapaciteit op een nader te bepalen wijze aan te bieden. Dit kan noodzakelijk zijn in het belang van transparante prijsvorming of ter bevordering van de liquiditeit, dan wel in het belang van de leveringszekerheid, daar waar deze verband houdt met transparantie en liquiditeit. Een liquide markt kenmerkt zich door een goede verhandelbaarheid van elektriciteit zodat transacties tussen aanbiedende en vragende partijen snel tot stand kunnen komen. Ik besef goed dat dergelijke maatregelen een vergaande ingreep zijn in de markten voor gas, elektriciteit, transportcapaciteit, opslagcapaciteit en productiecapaciteit. Ik zal van deze bevoegdheid dan ook uitsluitend gebruik maken indien markttransparantie en liquiditeit niet op een andere wijze, hetzij via het bestaande wettelijke instrumentarium, hetzij via overleg met of initiatieven van de sector, tot stand komen. Uitgangspunt is en blijft dan ook dat de verantwoordelijkheid voor het functioneren van de elektriciteits- en gasmarkten bij de marktpartijen ligt. Een mogelijke maatregel op grond van dit artikel in de Elektriciteitswet 1998 is het organiseren van de onbalansmarkt via een spotmarkt als de APX. Een ander voorbeeld is elektriciteitsproducenten te verplichten elektriciteit of productiecapaciteit aan te bieden via een openbare marktplaats, zodat ook andere partijen over productiecapaciteit kunnen beschikken. Een mogelijk voorbeeld van de toepassing van deze bevoegdheid op grond van de Gaswet is het opleggen van een verplichting aan de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, het voor zijn onbalansactiviteiten aan te kopen of te verkopen gas via een marktplaats aan te kopen of te verkopen. De uitwerking is afhankelijk van de mate van liquiditeit en transparantie en de leveringszekerheid, voor zover die daarmee verbonden is, in de elektriciteitsmarkt. Een bestaand voorbeeld in deze context is de zgn. inbiedplicht die geldt voor partijen die landsgrensoverschrijdende transportcapaciteit hebben verworven op de dagveiling van TSO-Auction. Zij dienen de over de verworven transportcapaciteit te transporteren elektriciteit aan te bieden op APX. Omwille van een coherente indeling van de Elektriciteitswet 1998 ligt het voor de hand deze inbiedplicht naar de op basis van dit artikel op te stellen regelgeving te verplaatsen.

Tevens zal het mogelijk zijn aan partijen regels te stellen over informatie die zij dienen te verstrekken. Het zal dan gaan om informatie die een rol speelt bij het vergroten van de markttransparantie, zoals informatie over de beschikbaarheid van productiecapaciteit of gehanteerde prijzen. Bij de nadere uitwerking van dit artikel zal moeten worden aangegeven op welke wijze de informatie moet worden verstrekt, met name of deze direct openbaar gemaakt dient te worden dan wel dat dit via een derde gebeurt, die dat dan bijvoorbeeld in geaggregeerde vorm doet. Rekening zal worden gehouden met de bedrijfsvertrouwelijkheid van gegevens. De DTe speelt op grond van artikel 5, derde lid, van de Elektriciteitswet 1998, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel, een rol als het gaat om het volgen van de mate waarin de elektriciteits- en gasmarkt niet-discriminatoir en transparant zijn en gekend worden door daadwerkelijke mededinging en doeltreffende marktwerking. Voor deze monitoring kan de DTe van haar bevoegdheid gebruik maken informatie op te vragen. Deze opgevraagde informatie kan, met inachtneming van de bedrijfsvertrouwelijkheid van bepaalde informatie, openbaar worden via bijvoorbeeld het jaarverslag dat de DTe jaarlijks opstelt.

In de Nota van Wijziging kom ik met een nadere invulling van de bevoegdheidsverdeling tussen de Minister van Economische Zaken en de directeur DTe. In het wetsvoorstel is op hoofdlijnen de toedeling van enerzijds beleidsvormende en regelgevende bevoegdheden en anderzijds uitvoerende en toezichthoudende bevoegdheden vastgelegd. De wijzigingsvoorstellen bevatten een verdere verbetering van deze toedeling en beogen tevens de verantwoordelijkheden van de Minister van Economische Zaken en de directeur DTe verder te verduidelijken. Deze wijzigingen zijn derhalve hoofdzakelijk technisch van aard. De wijzigingen zijn gebaseerd op het uitgangspunt dat alle algemeen verbindende voorschriften door de Minister worden opgesteld vanuit zijn verantwoordelijkheid voor het beleid ten aanzien van de ordening van de energiemarkt. Voor het overige is er naar gestreefd om de bestaande en in praktijk goed functionerende structuren zo veel mogelijk in stand te houden. Het gevolg van deze duidelijke scheiding tussen beleid en uitvoering is dat in artikel 31 Elektriciteitswet een delegatiebepaling wordt opgenomen zodat de minister bij ministeriële regeling regels kan stellen ten aanzien van de onderwerpen die thans in dat artikel worden genoemd. Het gaat in hoofdzaak om de wijze waarop netbeheerders en afnemers zich onderling en jegens elkaar gedragen ten aanzien van het in werking hebben van netten, het voorzien van een aansluiting op het net, het uitvoeren van transport van elektriciteit, het meten van gegevens en de kwaliteitscriteria waaraan netbeheerders moeten voldoen. Thans worden ten aanzien van deze onderwerpen regels gesteld in de gezamenlijke voorwaarden van netbeheerders, die door de directeur DTe worden vastgesteld. Het belangrijkste gevolg van deze wijziging is dat de gezamenlijke voorwaarden van netbeheerders, die op grond van artikel 31 van de Elektriciteitswet 1998 tot stand zijn gekomen, op termijn worden vervangen door voorwaarden van individuele netbeheerders. De minister van Economische Zaken krijgt de bevoegdheid om regels te stellen ten aanzien van die voorwaarden. Deze kunnen betrekking hebben op zowel de relatie tussen netbeheerders en afnemers als tussen netbeheerders onderling. Het blijft uiteraard zo dat netbeheerders zullen moeten samenwerken om een samenhangend stelsel van netbeheer tot stand te brengen. De in het kader van deze samenwerking te maken afspraken zullen, waar relevant, neerslaan in de voorwaarden van individuele netbeheerders.

De directeur DTe beoordeelt de voorwaarden en toetst daarbij aan relevante regelgeving. Waar de regelgeving ruimte laat voor interpretatie kan de DTe in overeenstemming met het bepaalde in de Algemene Wet Bestuursrecht door middel van beleidsregels nadere duiding geven van haar beschikkingspraktijk. Voorts zal worden bepaald dat de voorwaarden zich beperken tot het verrichten van transport van elektriciteit, het voorzien van een aansluiting op het net en tot de kwaliteitscriteria van de netbeheerder. De overige onderwerpen die thans in artikel 31 van de Elektriciteitswet 1998 worden genoemd, worden als gevolg van de aanpassing direct genormeerd bij ministeriële regeling.

Voor gas wordt dezelfde systematiek gekozen. Artikel 12, 18a en 82 van de Gaswet worden zodanig gewijzigd dat de minister bij ministeriële regeling regels kan stellen ten aanzien van de voorwaarden en tarieven die individuele netbeheerders en opslagbedrijven hanteren voor het uitvoeren van het transport van gas en de daarmee verbonden diensten en voor de opslag van gas, ten behoeve van zowel de vrije afnemers als de kleinverbruikers. Het gevolg is dat de richtlijnen die de directeur DTe thans kan vaststellen op basis van artikel 12 en 18 van de Gaswet op termijn zullen komen te vervallen. Deze worden vervangen door een op te stellen ministeriële regeling. Netbeheerders dienen voorwaarden op te stellen voor het verrichten van transport van gas, het voorzien van een aansluiting op het

net en de kwaliteitscriteria. De directeur DTe toetst de voorwaarden aan de relevante regelgeving.

Tevens wordt een delegatiebepaling opgenomen waarmee de Minister van Economische Zaken explicieter de bevoegdheid krijgt om bij ministeriële regeling regels te stellen ten aanzien van processen die voor een goed functioneren van de gasmarkt van belang zijn, zoals over het meten van getransporteerd gas, de rekenregels voor de toedeling van volumina getransporteerd gas en de financiële verrekening daarvan en regels met betrekking tot de gebruikersprofielen. Het Platform Versnelling Energie-liberalisering heeft initiatieven genomen om in private sfeer te komen tot de ontwikkeling van regels op dit gebied. Door middel van de genoemde bevoegdheid wordt buiten twijfel gesteld dat die onderwerpen publiekrechtelijk kunnen worden genormeerd. Ten tweede wordt, in lijn met de Elektriciteitswet 1998, de bevoegdheid voor de minister opgenomen om regels te stellen ten aanzien van het netbeheer en het transport van gas onder buitengewone omstandigheden.

Meldpunt voor leveringsonderbrekingen

Het wetsvoorstel bevat enkele maatregelen met als oogmerk de betrouwbaarheid van de netten te waarborgen en de storingsregistratie van de netbeheerders te verbeteren. Deze maatregelen zijn op 4 maart 2003 door de toenmalige Staatssecretaris van Economische Zaken aangekondigd. Daarbij is tevens toegezegd dat de melding van leveringsonderbrekingen vereenvoudigd zal worden (Kamerstukken II, 2002–2003, 25 097, nr. 57). Bij nota van wijziging worden in dat verband voor de melding en registratie van onderbrekingen in de levering van elektriciteit en gas in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet artikelen voorgesteld die ertoe strekken dat netbeheerders worden verplicht om er zorg voor te dragen dat leveringsonderbrekingen en waarnemingen van gaslucht op eenvoudige wijze kunnen worden gemeld. Tevens dienen de netbeheerders afnemers te informeren over de wijze waarop gemeld kan worden. Om onderbrekingen zo veel mogelijk te beperken is het immers van groot belang dat onderbrekingen zo snel mogelijk aan de desbetreffende netbeheerder gemeld worden. Dit is in het belang van afnemers én van netbeheerders. Daarnaast moet de netbeheerder deze meldingen registreren, evenals een aantal kenmerken van de gemelde onderbrekingen, zoals de locatie, aard en oorzaak, het aantal getroffen afnemers en de duur. In het belang van een grotere transparantie van de kwaliteit van het netbeheer en in het bijzonder van de afhandeling van de gemelde onderbrekingen, worden netbeheerders er daarnaast toe verplicht om de geregistreerde gegevens op geschikte wijze actueel openbaar te maken. Met het oog op het waarborgen van de toegankelijkheid van de gegevens zou een openbare internet website heel geschikt kunnen zijn. Daardoor zijn afnemers in de gelegenheid om de afhandeling van onderbrekingen te volgen. De bedoeling is netbeheerders een extra stimulans te geven om storingen zo snel mogelijk te verhelpen.

Tariefregulering van netbeheerders

Met betrekking tot de tariefregulering worden enkele aanpassingen aangebracht. De strekking van de wijziging is primair technisch van aard, in die zin dat het wetsvoorstel wordt aangepast aan de in de loop van de tijd door de DTe opgedane ervaringen met deze artikelen. De in het wetsvoorstel geïntroduceerde kwaliteitsregulering blijft dan ook onverkort aanwezig.

Volgens de huidige methode worden alle afzonderlijke tarieven van een netbeheerder met hetzelfde percentage aangepast aan de hand van de doelmatigheidskorting en de gerealiseerde kwaliteit (inclusief technische

en commerciële aspecten) van het transport. Gebleken is dat de huidige methode onvoldoende recht doet aan het uitgangspunt dat de tarieven kostengeoriënteerd dienen te zijn, en dat daardoor kruissubsidiëring niet uitgesloten is. Het uitgangspunt van kostenoriëntatie wordt vastgelegd in de Elektriciteitswet 1998 en in de Gaswet en wordt toegepast in combinatie met outputregulering op kwaliteit en doelmatigheid. Met deze nota van wijziging wordt nu expliciet gemaakt dat de doelmatigheidskorting en de gerealiseerde kwaliteit niet worden toegepast op elk afzonderlijk tarief van een netbeheerder, maar op het samenstel van alle tarieven van die netbeheerder, oftewel de totale inkomsten die een netbeheerder uit de tarieven ontvangt. Deze worden berekend als het somproduct van de tarieven die de netbeheerder in rekening brengt per tariefdrager (een tariefdrager is bijvoorbeeld het transport van een kWh over een bepaald netvlak) en de bijbehorende volumina (bijvoorbeeld het aantal kWh's dat hij over een bepaald netvlak transporteert). Uitgaande van de aldus geregleerde totale inkomsten uit de tarieven dienen de onderscheiden tarieven die een netbeheerder in rekening brengt voor de onderscheiden diensten die hij levert, direct gerelateerd te zijn aan de kosten die een netbeheerder moet maken om de desbetreffende diensten te leveren. Door deze wijze van reguleren kan beter rekening worden gehouden met verschillen in de ontwikkelingen van de onderliggende kosten, terwijl het beoogde effect qua efficiencyverbetering en stimulering van een optimale kwaliteit, voor het totaal van de tarieven per netbeheerder hetzelfde blijft als thans.

Daarnaast worden enkele wijzigingen aangebracht in de bepalingen over de tarieven die de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet in rekening kan brengen. Deze wijzigingen houden verband met de bijzondere positie die de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet in de Nederlandse elektriciteitsmarkt inneemt, in het bijzonder voor de borging van de leveringszekerheid. Voor de taken die aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet zijn opgedragen, wijkt de voorgestelde reguleringswijze op twee punten af van de reguleringswijze voor de regionale netbeheerders. Ten eerste wordt voor de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet geen kwaliteitsterm vastgesteld. In plaats hiervan geldt voor de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet de eis van de enkelvoudige storingsreserve. Deze eis houdt in dat er bij een storing in een transportlijn of onderdeel altijd, zelfs tijdens onderhoudswerkzaamheden, direct een herstelmaatregel moet kunnen worden getroffen, zodat storingen niet tot onderbrekingen leiden. De tweede afwijking houdt verband met het feit dat de kosten die de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet jaarlijks moet maken om zijn hier bedoelde taken goed te kunnen uitvoeren, in belangrijke mate onafhankelijk zijn van het volume aan tariefdragers dat hij jaarlijks in rekening kan brengen en hij in de praktijk daadwerkelijk te maken heeft met flinke volumeschommelingen zodat zijn inkomsten wél volumeafhankelijk zijn. Daardoor zou hij te maken kunnen krijgen met tekorten of overschotten. Beide zijn ongewenst, respectievelijk met het oog op de kwaliteit van de taakuitvoering en het grote belang daarvan voor de leveringszekerheid in heel Nederland, en met het oog op de efficiency. Daarom worden gerealiseerde tekorten of overschotten verrekend in de tarieven van een volgend jaar.

Toegang tot Belemmeringenwetten

Ten slotte wil ik de netbeheerders voor het onderhoud en de ontwikkeling van gastransportnetten toegang geven tot de Belemmeringenwet Privaatrecht en de Belemmeringenwet Verordeningen. Deze toegang heeft in het verleden voor netbeheerders reeds bestaan in de Wet energiedistributie. Door opeenvolgende wijzigingen van deze laatste wet is de feitelijke toegang tot de Belemmeringenwet Verordeningen en de Belemmeringen-

wet Privaatrecht voor netbeheerders komen te vervallen. Dit wordt hersteld, waardoor tevens de netbeheerders in de Gaswet door de toevoeging een zelfde positie krijgen als netbeheerders in de Elektriciteitswet 1998 daar waar het de toegang tot de Belemmingenwet Privaatrecht en de Belemmingenwet Verordeningen betreft.

De Minister van Economische Zaken,
L. J. Brinkhorst