

## 26 303

### **Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 ten behoeve van het stellen van nadere regels ten aanzien van het netbeheer en de levering van elektriciteit aan beschermde afnemers**

#### **VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN<sup>1</sup>**

Vastgesteld 25 mei 1999

De memorie van antwoord gaf de commissie nog aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en de volgende vragen.

De leden van de **VVD**-fractie dankten de minister voor de spoedige beantwoording van de door deze Kamer gestelde vragen. De snelle beantwoording stelden deze leden in de gelegenheid nog een aantal schriftelijke opmerkingen te maken, waarvan zij graag gebruik wilden maken. Teneinde afronding van dit wetsvoorstel op korte termijn niet onmogelijk te maken beperkten deze leden zich tot een voor deze fractie zeer zwaarwegend onderdeel van het wetsvoorstel, namelijk de procedurele waarborgen inzake de vaststelling van tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor het netbeheer.

De leden van de VVD-fractie hadden met instemming kennis genomen van het feit dat nu ook de minister is overtuigd van de voordelen van de toepassing van afdeling 3.4. Algemene wet bestuursrecht op besluiten tot vaststelling van tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor het netbeheer. Uit de reactie van de minister blijkt evenwel niet dat zij op basis van dit gegeven zal overgaan tot het vaststellen van een aanwijzing (in de zin van artikel 6 Elektriciteitswet 1998), die inhoudt dat de directeur van de Dte verplicht is de in afdeling 3.4 Awb bedoelde procedure toe te passen op alle besluiten strekkende tot vaststelling of wijziging van een tariefstructuur, tarief of voorwaarden voor gebruik van het net. Om een dergelijke aanwijzing hadden deze leden uitdrukkelijk verzocht. Is de minister hiertoe bereid?

De minister heeft in de memorie van antwoord afwijzend gereageerd op het voorstel van deze leden om het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) aan te wijzen als bevoegde rechter voor de behandeling van besluiten strekkende tot vaststelling van tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor gebruik van het net. In hoofdstuk 9 (rechtsbescherming) van de memorie van antwoord heeft de minister haar opvatting nader toegelicht. De door de minister gegeven argumentatie kon de leden van de VVD-fractie evenwel niet overtuigen. De minister stelt onder meer dat niet te lichtvaardig moet worden

<sup>1</sup> Samenstelling:

Tiesinga-Autsema (D66), Pit (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van Dijk (CDA), Stevens (CDA) plv. voorzitter, Hilarides (VVD) voorzitter, J. van Leeuwen (CDA), Schoondergang-Horikx (GL), Van den Berg (SGP), Loudon (VVD), Ketting (VVD) en Bierman.

overgegaan tot het openstellen van beroep tegen besluiten tot vaststelling van tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor gebruik van het net. Rechtsbescherming leidt in de visie van de minister tot langdurige onzekerheid over de geldigheid van de tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor gebruik van het net. Daarnaast wijst de minister er op dat een beroepsmogelijkheid resulteert in verlenging van de procedures voor de vaststelling van tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor gebruik van het net. Een dergelijke vertraging vindt de minister ongewenst, omdat een snelle aanpassing van tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor gebruik van het net hierdoor niet goed mogelijk is. De minister spreekt in dit verband van logge procedures die weinig geschikt zijn om voortvarend en adequaat in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen. Deze opvatting berust op de misvatting dat de minister, door het niet aanwijzen van het CBB als bevoegde instantie, kan voorkomen dat justitiabelen een besluit tot vaststelling van tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor gebruik van het net bij de rechter ter toetsing kunnen voorleggen. Op grond van ons huidige rechtsstelsel heeft een rechtzoekende immers altijd de mogelijkheid om tegen een algemeen verbindend voorschrift beroep in te stellen bij de burgerlijke rechter. Dit uitgangspunt is uitdrukkelijk bevestigd door het arrest van de Hoge Raad van 11 oktober 1998. Verwezen zij naar hoofdstuk II van het advies van Kupperman van der Wiel van 22 maart jl., waarin dit aspect nader is uitgewerkt. De vraag is daarmee niet of de mogelijkheid tot beroep tegen tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor gebruik van het net wordt opengesteld, maar bij welke rechter, d.w.z. de burgerlijke of de administratieve rechter, een dergelijk beroep door een rechtzoekende aanhangig moet worden gemaakt.

Door de minister wordt de stelling betrokken dat het niet wenselijk is om het CBB als bevoegde rechter voor de toetsing van besluiten tot vaststelling van tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor gebruik van het net aan te wijzen, omdat daarmee wordt afgeweken van de Algemene wet bestuursrecht. Afwijking van de Algemene wet bestuursrecht acht de minister onwenselijk, omdat het in deze wet neergelegde geharmoniseerde systeem van rechtsbescherming zijn waarde in de praktijk heeft bewezen. Dit argument is door de minister ook reeds in de Tweede Kamer ten tijde van het wetgevingsoverleg en de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel ter sprake gebracht. Met enige verbazing is door de VVD-fractie van dit door de minister aangehaalde argument kennis genomen. In de Elektriciteitswet 1998 is namelijk al herhaaldelijk van de Algemene wet bestuursrecht afgeweken. Verwezen zij onder meer naar artikel 62, tweede lid en (het voorgestelde) derde lid). Met deze bepalingen wordt een afwijking beoogd van artikel 8:7 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Gelijk artikel 8:2 Awb geldt ook voor artikel 8:7 Awb dat de wetgever afwijking van deze algemeen geldende bepaling niet heeft beoogd. Met artikel 62, tweede en derde lid Elektriciteitswet 1998 wordt dus al inbreuk gemaakt op de Algemene wet bestuursrecht. Ook de keuze van de minister voor de aanwijzing van het CBB als rechter in eerste en enige aanleg sluit niet aan bij de systematiek van de Algemene wet bestuursrecht. Blijkens de wetsgeschiedenis van de Algemene wet bestuursrecht is uitdrukkelijk gekozen voor een systeem van rechtsbescherming door middel van beroep bij twee feitelijke instanties. Afwijkingen van dit systeem van rechtspraak in twee feitelijke instanties is volgens de Awb-wetgever in uitzonderingsgevallen mogelijk, maar dan alleen indien zwaarwegende maatschappelijke belangen dat dringend vereisen. Een dergelijke afwijking moet structureel goed worden gemotiveerd. In de Elektriciteitswet wordt het CBB, in strijd met dit uitgangspunt van de Algemene wet bestuursrecht, aangewezen als eerste en enige rechter in feitelijke instantie bij geschillen die hun grondslag vinden in de Elektriciteitswet. De afwijking van de Algemene wet bestuursrecht wordt door de minister niet nader gemotiveerd. Het

argument dat de minister het om principiële redenen onjuist vindt om af te wijken van de Algemene wet bestuursrecht komt deze leden daarom vreemd voor.

In dit kader wensten de leden van de VVD-fractie te reageren op de verwijzing van de minister naar de eerder gevoerde discussie om voorschriften, door het handhaven van artikel 8:2 Awb, niet mogelijk te maken. Deze leden zeiden te erkennen dat het in het algemeen niet wenselijk is om beroep bij de bestuursrechter tegen algemeen verbindende voorschriften open te stellen. Echter, dit laat geheel onverlet dat er goede redenen kunnen zijn om in individuele gevallen van dit algemene uitgangspunt af te wijken. De Awb-wetgever heeft een dergelijke mogelijkheid tot afwijking van algemeen geldende regels van de Algemene wet bestuursrecht ook uitdrukkelijk erkend. Uitzonderingen op algemeen geldende regels van de Algemene wet bestuursrecht is mogelijk, maar deze dienen dan wel goed te zijn gemotiveerd. In het verleden is reeds verscheidene malen in verschillende wetten (op incidentele basis) van artikel 8:2 Awb afgeweken. In het advies van Kupperman Van der Wiel zijn verschillende voorbeelden van afwijking van artikel 8:2 Awb opgenomen. De enkele verwijzing naar de discussie in de Staten-Generaal over het handhaven van artikel 8:2 Awb is voor de leden van de VVD-fractie dan ook onvoldoende reden om hun eerder ingenomen standpunt om te komen tot een novelle te verlaten. Door de minister is er op gewezen dat door afwijking van de Algemene wet bestuursrecht het systeem van rechtsbescherming verder wordt gecompliceerd. In dit verband wezen deze leden er op dat ook het huidige systeem van rechtsbescherming tegen besluiten genomen op grond van de Elektriciteitswet ook thans reeds in vergaande mate als complex kan worden beschouwd. In dit verband kunnen de volgende procedures worden onderscheiden.

1. In het algemeen geldt dat tegen op grond van de Elektriciteitswet genomen besluiten, niet inhoudende algemeen verbindende voorschriften, na een daaraan voorafgaande bezwaarschriftprocedure, beroep in eerste en enige instantie kan worden ingesteld bij het CBB. Te denken valt onder meer aan besluiten strekkende tot aanwijzing van netbeheerders en besluiten van de landelijke netbeheerder, genomen op grond van artikel 33a Elektriciteitswet 1998. Ook besluiten inzake ontheffingen in de zin van artikel 15 Elektriciteitswet 1998 kunnen na de verplichte bezwaarprocedure bij het CBB aanhangig worden gemaakt.
2. In afwijking van deze hoofdregel geldt voor besluiten, genomen op grond van de (in artikel 62 genoemde) artikelen 56 en 77 t/m 77c dat, na de bezwaarschriftprocedure, eerst beroep moet worden ingesteld bij de Arrondissementsrechtbank (sector bestuursrecht). Tegen deze uitspraak kan hoger beroep worden ingesteld bij het CBB.
3. Tegen besluiten genomen door de directeur van de Dte strekkende tot vaststelling van tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor gebruik van het net kan beroep worden aangetekend bij de burgerlijke rechter. De procedure bij de burgerlijke rechter start met beroep bij de Arrondissementsrechtbank (civiele kamer), hoger beroep bij het Hof en eventueel cassatie bij de Hoge Raad. Tenslotte kan de Hoge Raad de zaak voor verdere afhandeling terugzenden naar het Hof.
4. Het is ook mogelijk om een door de directeur van de Dte genomen besluit tot vaststelling van tariefstructuren, tarieven of voorwaarden voor gebruik van het net indirect, namelijk in het kader van een concreet geschil over toegang tot het net te laten toetsen op basis van de Mededingingswet. De procedure is in dat geval dat eerst het geschil wordt voorgelegd aan de Nederlandse Mededingingsautoriteit (Nma). Tegen dit besluit van de Nma staat, na een voorafgaande bezwaarschriftprocedure, beroep open bij de arrondissementsrechtbank te

Rotterdam en vervolgens kan tegen de uitspraak van arrondissementsrechtbank hoger beroep worden ingesteld bij het CBB.

5. De in de Mededingingswet geregelde procedure laat overigens onverlet dat een justitiabele zijn geschil over toegang en gebruik van het net ook rechtstreeks kan voorleggen aan de burgerlijke rechter. In dat geval geldt de procedure als omschreven in onderdeel 3. In een dergelijk geschil kan dan ook, gelijk de procedure op basis van de Mededingingswet, een door de directeur van de Dte genomen besluit tot vaststelling van tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor gebruik van het net, (indirect) worden getoetst.
6. Geschillen die betrekking hebben op burgerrechtelijke kwestie, zoals overeenkomsten tussen distributiebedrijven en beschermde afnemers moeten worden voorgelegd aan de burgerlijke rechter. Dit uitgangspunt is ook van toepassing op geschillen tussen een netbeheerder en een afnemer over de uitleg van de overeenkomst die is gesloten in het kader van toegang tot het net. Dergelijke geschillen zijn in beginsel ook aan het privaatrecht onderworpen en kunnen daarom ook aan de burgerlijke rechter worden voorgelegd. Een extra complicatie vloeit hier evenwel voort uit artikel 3:14 BW. Dit artikel is blijkens de wetsgeschiedenis ook van toepassing op particulieren. De netbeheerder, alhoewel volgens huidige jurisprudentie (vermoedelijk) niet aan te merken als bestuursorgaan, de landelijke netbeheerder in bepaalde gevallen uitgezonderd, is belast met het beheer van het elektriciteitsnet. Dit net, dat in eigendom is van particulieren, namelijk de elektriciteitsbedrijven, moet worden beschouwd als een openbare zaak. Deze netten vervullen een maatschappelijke functie, hetgeen er toe leidt dat een ieder tot deze netten toegang moet hebben. Om deze reden spreken wij van de nutsfunctie van het net. Aangezien een door een netbeheerder beheert elektriciteitsnet moet worden aangemerkt als een «openbare zaak» is de netbeheerder bij de uitoefening van zijn eigendomsbevoegdheden op grond van artikel 3:14 BW gebonden aan de geschreven en ongeschreven regels van publiek recht. Zo zal de netbeheerder bij de verdeling van de beschikbare netcapaciteit over de verschillende afnemers artikel 3:4 Awb in acht moeten nemen. Indien de netbeheerder dit nalaat kan op grond van de artikelen 3:14 en 3:40 BW juncto de artikelen 3:1 en 3:4 Awb de afnemer in beroep bij de burgerlijke rechter verzoeken om de door de netbeheerder verrichte rechtshandeling (verdeling capaciteit) alsnog nietig te verklaren wegens strijd met de Algemene wet bestuursrecht.

Uit deze veelheid aan procedures blijkt dat het systeem van rechtsbescherming op basis van de Elektriciteitswet ook op dit moment reeds een grote mate van complexiteit kent. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie kan dit argument dan ook niet beslissend zijn om te komen tot afwijzing van het voorstel om rechtstreeks beroep tegen besluiten tot vaststelling van tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor gebruik van het net bij het CBB open te stellen. Rechtstreeks beroep tegen deze besluiten bij het CBB lijkt eerder bij te dragen aan een vereenvoudiging van het toch al complexe systeem van rechtsbescherming.

De leden van de VVD-fractie deelden niet de mening van de minister dat rechtstreeks beroep bij het CBB tegen besluiten tot vaststelling door de directeur van de Dte van tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor gebruik van het net niets toevoegt aan het bestaande systeem van rechtsbescherming, waarbij beroep tegen vaststellingsbesluiten kan worden ingesteld bij de burgerlijke rechter. Deze uitspraak wordt door de leden van de VVD-fractie met kracht bestreden. Aan rechtstreeks beroep tegen vaststellingsbesluiten bij het CBB zijn naar de mening van deze leden enkele belangrijke voordelen verbonden.

De leden hier aan het woord zeiden van mening te zijn dat onzekerheid over de gelding van besluiten strekkende tot vaststelling van tarief-

structuren, tarieven en voorwaarden voor gebruik van het net zo kort mogelijk moet duren. In zoverre delen zij de opvatting van de minister op dit punt. Echter, in tegenstelling tot de minister, impliceert dit uitgangspunt een keuze voor rechtstreeks beroep tegen deze besluiten bij het CBB. Een procedure bij de burgerlijke rechter zal al snel vele jaren kunnen duren. In het geval dat een partij besluit door te procederen tot de Hoge Raad is een beroepsprocedure van 10 jaar (in uitzonderlijke gevallen) niet uit te sluiten. Een administratieve beroepsprocedure zal, inclusief de verplichte bezwaarprocedure, veelal niet langer dan twee à drie jaar duren. De keuze voor het CBB als bevoegde rechter voor de toetsing van besluiten tot vaststelling van tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor gebruik van het net, verdient daarmee de voorkeur. Onzekerheid over de geldigheid van door de directeur van de Dte genomen vaststellingsbesluiten zal door aanwijzing van het CBB als eerste en enige instantie aanzienlijk worden verkort.

De mogelijkheid van een (civiel) kort geding leidt niet tot een andere uitkomst. In dit verband moet worden opgemerkt dat ook het administratieve recht de mogelijkheid van een voorlopige voorziening kent. In zoverre is er geen onderscheid tussen de civiele of administratieve procedure. Een belangrijk verschil is wel dat tegen een vonnis gewezen in kort geding de mogelijkheid van hoger beroep openstaat. Het administratieve recht kent evenwel niet de mogelijkheid van hoger beroep (tegen de voorlopige voorziening). Om deze reden heeft een voorlopige voorziening in het kader van een administratieve procedure bij de leden van de VVD-fractie de voorkeur.

Volledigheidshalve zij opgemerkt dat een voorlopige voorziening (of kort geding) geen echte oplossing biedt voor het gesignaleerde probleem. Gelet op het voorlopige karakter van kort geding of voorlopige voorziening bestaat tenslotte altijd de mogelijkheid dat in een bodemprocedure de bevoegde rechter alsnog oordeelt dat een in kort geding of voorlopige voorziening geveld oordeel wegens strijd met de wet of ongeschreven recht niet in stand kan blijven.

Een ander naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie belangrijk voordeel van de aanwijzing van het CBB als bevoegde rechter is de inmiddels door dit college in de loop der tijd opgebouwde ervaring en deskundigheid met de elektriciteitswetgeving. Uit de memorie van antwoord leiden deze leden af dat dit argument in belangrijke mate ten grondslag lag aan het huidige artikel 62 Elektriciteitswet 1998, alwaar het CBB als de voor deze wet bevoegde rechter is aangewezen. Naar de mening van deze leden pleit dit argument er voor om het CBB ook aan te wijzen als bevoegde rechter voor de toetsing van besluiten tot vaststelling van tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor gebruik van het net. Een laatste voordeel is dat het CBB naast bevoegde rechter voor de Elektriciteitswet ook is belast met de afhandeling in hoger beroep van geschillen op grond van de Mededingingswet. Zoals reeds gesteld kunnen geschillen over toegang tot elektriciteitsnetten ook op basis van de Mededingingswet door de Nma worden getoetst. Het oordeel van de Nma kan door een belanghebbende uiteindelijk, na het doorlopen van de bezwaarprocedure, worden voorgelegd aan de arrondissementsrechtbank (te Rotterdam). Tegen deze uitspraak kan hoger beroep worden ingesteld bij het CBB. Teneinde te voorkomen dat verschillende rechters oordelen over een zelfde besluit, in casu een door de directeur van de Dte genomen besluit tot vaststelling van een tariefstructuur, tarief of voorwaarden voor gebruik van het net, ligt aanwijzing van het CBB als bevoegde rechter voor toetsing van deze besluiten voor de hand.

Op grond van het voorgaande zeiden de leden van de VVD-fractie hun voorkeur voor aanwijzing van het CBB als eerste en enige rechter. De minister wordt daarom dringend verzocht haar eerder ingenomen standpunt te heroverwegen en alsnog te komen met een novelle. Indien de minister een andere weg ziet om aan de bezwaren van de VVD-fractie

tegemeet te komen dan zeiden deze leden daarvoor open te staan.

De leden van de **CDA**-fractie hadden met belangstelling, zij het niet altijd met instemming, kennis genomen van de memorie van antwoord. Zij wilden nog een aantal nadere vragen stellen. Op plaatsen waar zij daarbij verwijzen naar die memorie gebruikten ze daarbij de bladzijnummering van de niet-gedrukte tekst van de memorie.

Op blz. 6 wordt ontkend dat de staat niet aansprakelijk wordt voor de verplichtingen als de staat die verplichtingen verdeelt. Nu heeft de staat reeds medeverantwoordelijkheid voor een deel van die verplichtingen aanvaard door toezegging van een compensatieregeling ten laste van de elektriciteitsverbruikers. Deze leden vreesden dat de druk om compensatie te bieden alleen maar zal toenemen in de gegeven omstandigheden. De minister is er ongetwijfeld van op de hoogte dat bedrijven het bestaan van de draagplicht zelf ontkennen en tot de hoogste rechter zullen aanvechten. Hoe lang kan het in die omstandigheden duren voordat de verdeling definitief is geworden?

Deze leden zouden het op prijs stellen als de minister nog eens een beeld zou willen geven van de rol die de aandeelhouders van de productiebedrijven in deze zaak hebben gespeeld vanaf het moment dat pogingen werden ondernomen om tot een grootschalig productiebedrijf te komen tot heden.

Op blz. 10 ontkent de minister dat de compensatieregeling een open-einde karakter heeft. Dat de bijdrage dient ter «dekking van specifiek omschreven kosten» zal waar zijn maar de koppeling aan niet te voorziene marktprijsontwikkelingen schept grote onzekerheden met betrekking tot de omvang van de prijs die de consumenten straks moeten betalen. Als de compensatie toch een «einde» heeft zouden deze leden graag vernemen waar dat einde in omvang en tijdsduur dan wel ligt. Zou de minister willen aangeven wat de omvang in guldens zal zijn in de slechts denkbare omstandigheden en daarbij tevens betrekken de kosten van aanleg en jaarlijkse exploitatie van de Noorse verbinding, voorzover niet gedekt door niet-preferentiële gebruikers? En tevens hoe lang de regeling van toepassing zal zijn gezien de duur van de contracten? Zij vroegen zich tevens af of de regeling voorziet in een negatieve compensatie indien de marktprijzen op enig moment boven het niveau van 7 cent zouden stijgen. Als de gebruikers een bijdrage wordt gevraagd in de verliezen bij dalende prijzen, waarom zouden ze bij stijgende prijzen ook niet delen in de winstgevendheid van de contracten?

Weinig geloofwaardig achten deze leden de stelling dat «verdere betrokkenheid bij of inmenging in de bedrijven niet aan de orde is» (blz. 10). Allereerst wordt bij het vaststellen van de compensatie nu ook de «draagkracht» van de bedrijven betrokken, hetgeen een oordeel van de minister over die draagkracht en een relatie daarvan met het recht op compensatie veronderstelt. Bovendien blijkt uit blz. 11–12 dat bedrijven pas in aanmerking komen voor compensatie wanneer een onherroepelijke verdelingsregeling van de verplichtingen tot stand gekomen is. Deze leden vroegen zich af welke definitie van het begrip «niet-inmenging» de minister hier hanteert.

De aankondiging dat de toeslag reeds geheven kan worden voordat de verdelingsregeling definitief is, had deze leden slechts gesterkt in hun overtuiging dat de basis onder deze zgn. «belastingwet» zwak is, zoals zij reeds eerder hadden betoogd. Anders dan de minister dacht gingen deze leden er niet van uit dat de betreffende artikelen «op zichzelf reeds leiden tot onomkeerbare stappen bij het opleggen van een toeslag» (blz. 12) en evenmin zagen zij over het hoofd «dat die artikelen niet dwingend voorschrijven in welke omvang een toeslag wordt vastgesteld». Krachtens art. 104 van de Grondwet dienen heffingen van het Rijk bij de wet te worden geregeld. Zo'n wet dient aan deugdelijkheidseisen te voldoen. Naar de mening van deze leden voldoen de genoemde artikelen hieraan

niet. Ook in dit opzicht is een advies van de Raad van State hoogstnoodzakelijk.

GDe op blz. 15 vermelde mogelijkheid van differentiatie naar groepen verbruikers bij het opleggen van de toeslag voegt opnieuw een element toe dat naar de mening van deze leden bij wet geregeld zal moeten worden.

Dat het Protocol en de toeslag amvb geen «dubbel belastingkanaal» vormen is ongetwijfeld juist omdat ze volgtijdelijk zijn. Geen antwoord ontvingen deze leden echter op hun vraag of het eerste kanaal alleen gevoed wordt door de niet-vrije gebruikers. Blijkens het antwoord gegeven op blz. 31 ontstaat er naast de toeslag amvb wel een tweede «belastingkanaal» ter financiering van de Noorse verbinding.

De minister acht deze financiering gerechtvaardigd vanuit het breder belang gelegen in de invoer van milieuvriendelijke elektriciteit uit Noorwegen. Maar Nederlandse distributeurs/leveranciers die op grond van dezelfde belangen rechtstreeks uit Noorwegen zouden willen importeren betalen dan wel dubbel voor die verbinding (als ze, «achtergestelde klant» zijnde, al een plaats op het net krijgen). Het woord «concurrentievervalsing» drong zich sterk aan deze leden op.

Naar de mening van de leden van de CDA-fractie was de minister onvoldoende ingegaan op de vraag hoe zich een omvangrijke steunoperatie als de onderhavige laat verenigen met de privatisering van de steunontvangende ondernemingen. In punt 1 op blz. 17 noemt de minister als beoordelingspunt bij haar toestemming tot privatisering dat «in de contracten tussen de bestaande en de nieuwe aandeelhouders» «voldoende gewaarborgd dient te zijn dat de vennootschap maatregelen treft om de niet/marktconforme kosten te dragen» (dus geen of zo laag mogelijke overheidscompensatie). Maar beide groepen aandeelhouders hebben toch belang bij het tegenovergestelde. Dit zal dus krachtige interventie van de minister vereisen. Clausules die daarvoor een basis zouden vormen waren (blijkens haar antwoord op blz. 16) niet in de Overeenkomst op hoofdlijnen opgenomen. Hoe denkt de minister dit te effectueren?

In verband met een eventueel 100% aandeelhouderschap van de staat in TenneT zouden deze leden gaarne vernemen wat de in geld uitgedrukte waarde van het landelijk hoogspanningsnet momenteel is en geacht kan worden te zijn onder het nieuwe regime van toezicht, verplichtingen en tariefvaststelling door Dte. Zou de minister deze waarde willen vergelijken met de financiële omvang van de compensatieregeling bijv. bij een daling van de marktprijzen tot 6 cent? Op welk bedrag wordt de investering in de Noorse verbinding geschat?

Zou de minister willen uitleggen waarom de op blz. 34 gegeven uitleg van het gebruik in art. 27a van het woord «tarieven» in plaats van «maximumtarieven» voor het transport van elektriciteit niet evenzeer van toepassing is op de maximumtarieven voor de levering van elektriciteit in de artikelen 41 e.v.?

Uit de toelichting op blz. 35 meenden deze leden te hebben begrepen dat de objectieve factoren die verschillen in transporttarieven (min of meer blijvend) rechtvaardigen, buiten de formule vallen en dus afzonderlijk zullen moeten worden geëxpliciteerd om de tariefvaststelling doorzichtig te maken voor de buitenwereld.

De leden behorend tot de fractie van de **PvdA** waardeerden de degelijkheid van de memorie van antwoord. Niettemin wensten zij op enkele punten een nadere toelichting en boden zij alternatieve oplossingen aan. Deze leden toonden zich erkentelijk voor de toezegging, dat een advies van de Raad van State over de regeling in het wetsvoorstel, die de artikelen 75 tot en met 77 van de Elektriciteitswet 1998 vervangt, alsnog ingewonnen wordt.

Deze leden zouden het overigens op prijs stellen te vernemen welke reële

betekenis nu moet worden toegekend aan de Overeenkomst op Hoofdlijnen, wetend dat die overeenkomst, ondanks het ontbreken van een formele status en ondanks de uitspraak in de memorie van antwoord, dat zij niet geïmplementeerd kan worden, toch als uitgangspunt voor de nieuwe artikelen 76, 77 en 77d heeft gediend en daarbij zelfs «leidraad» is geweest.

De leden van de PvdA-fractie bleven vooralsnog van oordeel, dat privatisering zonder dat de verdelingsregeling m.b.t. de niet-marktconforme kosten formeel onherroepelijk is, moeilijk te rijmen is met de motie op stuk nr. 66 van het Tweede Kamerlid Van Walsem c.s. Zij herhaalden hun opmerking in het voorlopig verslag, die er op neer komt, dat in zo'n situatie van onzekerheid ofwel de koper een blanco cheque voor bepaalde bakstenen moet trekken dan wel gemeentelijke en of provinciale aandeelhouders in enigerlei vorm garanties moeten afgeven voor de financiering van die bakstenen.

Zij hadden vernomen, dat dat laatste gekozen zou zijn bij de voorgenomen verkoop van UNA aan Reliant en hadden de minister gevraagd dit al dan niet te bevestigen en er haar oordeel over te geven. Op die vraag zouden zij gaarne alsnog een antwoord krijgen.

De leden van de PvdA-fractie wensten nog enige verheldering over de procedures bij de APX voor zover het gaat om handhaving van de reciprociteitsregels. Een koper van stroom via de beurs zal bij TenneT aannemelijk moeten maken, dat hij bevoegd is deze stroom af te nemen gelet op de reciprociteitsregels, zo meldt de memorie van antwoord. De beurs moet daarvoor dan «de juiste informatie» kunnen geven. Daarbij zal een «statistische benadering» worden gekozen. Deze leden wilden vernemen of zo'n statistische benadering uitsluitel kan geven over de rechtmatigheid van stroomaankoop door een individuele koper. Zij wilden dus weten of die statistische benadering meer dan een globaal karakter draagt en het mogelijk maakt alle overeenkomsten, die tegen de reciprociteitsregels zondigen, te traceren.

De leden van de PvdA-fractie hadden in het voorlopig verslag vragen gesteld over de rol van minderheidscommissarissen in TenneT, over de geschiktheid van de figuur van groepsmaatschappij en over de problemen bij financiering van investeringen door een houdster-maatschappij. Zij hadden op die vragen slechts zeer ten dele antwoord gekregen. Zij vroegen de regering tevens een duidelijk antwoord te geven op de vraag of de aandeelhouders in TenneT een medebeslissingsrecht hebben bij voorgenomen investeringen of niet. Zij hadden nog steeds de indruk, dat met volledige staatseigendom van TenneT dit soort problemen in essentie kunnen worden opgeheven en verwezen daarbij nogmaals naar hun betoog bij de behandeling van de Elektriciteitswet 1998 op 30 juni 1998. Deze leden verzochten de regering dieper en vollediger op deze materie in te gaan.

De leden van de PvdA-fractie hadden de indruk, dat de artikelen 77 tot en met 77d zonder groot bezwaar op een later tijdstip in werking kunnen treden of zelfs, wanneer veranderde omstandigheden of inzichten daartoe aanleiding geven, in een gewijzigd wetsvoorstel kunnen neerslaan. Zij hadden er anderzijds begrip voor, dat de spoedeisende onderdelen van het wetsvoorstel, vooral betrekking hebbend op tariefstructuur, tarieven en netbeheer, geen uitstel dulden. Dat geldt inderdaad ook voor de artikelen 75 en 76. Deze leden waren dan ook erkentelijk voor de toezegging, dat, bij aanvaarding van het wetsvoorstel, de artikelen 77 tot en met 77d niet in werking zullen treden voordat het advies van de Raad van State over deze artikelen en het advies van de drie personen bedoeld in artikel 77, derde lid is uitgebracht. Zij verzochten de minister wel reeds nu te overwegen of bij deze gelegenheid de toeslag op de tarieven, waarmee de «bakstenen» zullen worden gefinancierd, niet geschraagd zou moeten worden door een gewijzigd wetsvoorstel met het karakter van een belastingwet.



Uit hun bijdrage aan het voorlopig verslag bleek reeds, dat deze leden twijfelen aan de effectiviteit en uitvoerbaarheid van de regeling ter oplossing van het bakstenenprobleem, zoals de regering die voorstaat. Zij beseften ten volle, dat het hier een nalatenschap betreft, die moeilijk te regelen valt.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich met de leden van de VVD-fractie af of een andere benadering niet meer kans van slagen heeft en legden die aan de regering voor:

De reële waarde van het hoogspanningsnet onder TenneT hangt met name af van de methodiek van waardebepaling, afschrijvingstermijnen en veronderstelde efficiencyverbeteringen. Aannemend, dat besloten wordt TenneT de nodige ruimte te geven om een dynamisch beleid te voeren, eventueel ook voor wat de tot nu toe onbenutte mogelijkheden op het gebied van de telecommunicatie betreft, is te verwachten dat haar werkelijke waarde aanzienlijk boven de huidige boekwaarde ligt.

Deze leden vroegen de minister aan te geven wat naar haar oordeel de intrinsieke waarde is van het hoogspanningsnet, bij voorbeeld uitgaande van het begrip Regulatory Asset Base en van een «return on investment» van rond 6%. Het gaat dan om de vervangingswaarde van de in gebruik zijnde systemen en om afschrijvingstermijnen van 40 tot 60 jaar.

Aangenomen mag worden, dat vanuit deze optiek en bij realisering van de werkelijke waarde de Sep als enig aandeelhouder zelf in staat zal kunnen zijn een groot deel van de «bakstenen» te financieren. Dat zal zeker het geval zijn bij een prijspeil rond 7 cent/kWh. In plaats van de bakstenen, zoals nu voorzien, rechtstreeks te financieren via een toeslag op de transporttarieven, zou het rijk de volledige eigendom van TenneT moeten overnemen en zo de Sep in staat stellen de betreffende bakstenenkosten te dekken. De leden van de PvdA-fractie voegden hier nog aan toe dat bij een prijspeil lager dan 7 cent/kWh naar hun mening een staatsgarantie voor de dekking van de extra «bakstenen» gegeven zou kunnen worden met een regresrecht op de aandeelhouders. De voordelen van zo'n regeling lijken evident. Het verdelingsprobleem wordt ingeperkt, lange juridische procedures liggen minder voor de hand en vooralsnog valt niet aan te nemen dat de kosten zullen verschillen van wat de regering nu voor ogen staat.

Deze leden verzochten de regering hierop in te gaan en aan te geven hoe een regeling als deze zich verhoudt tot die van het wetsvoorstel.

Vertrouwende, dat deze vragen tijdig zullen worden beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over het onderhavige wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,  
Hilarides

De griffier van de commissie,  
Hordijk