

28 174

Wijziging van de Overgangswet elektriciteitsproductiesector in verband met de financiering van de tegemoetkoming aan de elektriciteitsproductiesector uit de algemene middelen en van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet omwille van de correctie van enkele tariefbepalingen alsmede in verband met een tijdelijk verbod van privatisering van netwerkbedrijven

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 27 maart 2003

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen van de verschillende fracties over het wetsvoorstel. Graag ga ik in op de gestelde vragen, en hoop dat met deze antwoorden de behandeling van het wetsvoorstel op korte termijn kan worden afgerond.

1. Totstandkoming wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie merkten op dat er thans een ander voorstel voorligt dan oorspronkelijk aan de Raad van State was voorgelegd; zij vroegen zich af of daarmee wel voldoende recht wordt gedaan aan de grondwettelijke positie van de Raad en of de nota's van wijziging niet in een nieuw wetsvoorstel vervat hadden kunnen en moeten worden. Ook de leden van de PvdA-fractie stelden hierover enkele vragen, evenals de leden van de fracties van de VVD, Groen Links en D66.

In het wetgevingsoverleg met de Tweede Kamer op 2 december 2002 heb ik al aangegeven, dat ik me het gevoelen, dat gaandeweg wel erg veel onderwerpen in het voorstel tot wijziging van de OEPS zijn geschoven, wel kan voorstellen. Op zichzelf ligt het niet voor de hand om in een al aanhangig wetsvoorstel allerlei onderwerpen te regelen, die inhoudelijk niet direct bij elkaar horen. Niettemin kan het vóórkomen, dat een onderwerp zo urgente reparatie behoeft, dat de regeling daarvan gevoegd wordt bij een reeds aanhangig wetsvoorstel, zeker als die reparatie technisch van aard is en de aanhangige wetswijziging zelf ook meer technisch van aard is. Dat was ook de reden voor de opname van de tariefbepalingen bij de tweede nota van wijziging. Zoals elders in deze nota uitvoerig is uiteengezet, was er haast geboden bij het repareren van de betrokken bepalingen, en was er geen sprake van beleidsinhoudelijke wijzigingen, maar slechts van het in overeenstemming brengen van de wettekst met de oorspronkelijke (en niet omstreden) bedoeling van de wetgever.

Om dezelfde redenen is over dat reparatievoorstel ook niet het advies van de Raad ingewonnen. Ingevolge de Aanwijzingen voor de regelgeving dient de Raad van State gehoord te worden over ingrijpende nota's van wijziging, tenzij dringende redenen zich daartegen verzetten. Hierboven is

betoogd, dat de wijziging niet ingrijpend was en dat er urgente en daarmee dringende redenen waren om de betrokken wettelijke bepalingen te repareren.

EnergieNed heeft voor dit punt ook aandacht gevraagd in haar brief aan uw Kamer d.d. 27 januari 2003. Gelet op het voorgaande behoeft het geen betoog dat ik de stellingname van EnergieNed niet onderschrijf dat deze wijzigingen aan de Raad van State hadden moeten worden voorgelegd. Vervolgens ging vorig jaar tijdens en na de formatie van het nieuwe kabinet een rol spelen, dat de liberalisering van de energiemarkt per 1 januari 2004 steeds dichterbij kwam, waarbij het van groot belang is dat in ieder geval die zaken tijdig worden geregeld die van essentieel belang zijn voor een ordentelijk verloop van de liberalisering en de centrale positie van de consument daarbij. In zijn brief van 9 september 2002 (Kamerstukken II, 2002/03, 28 174, nr. 14) heeft de minister van Economische Zaken de betrokken wijziging geplaatst in het licht van het strategisch akkoord. Bovendien speelde mee, dat de Tweede Kamer in een kamerbreed aanvaarde motie had gevraagd om een onmiddellijk verbod op privatisering (Kamerstukken II, 2001/02, 28 323, nr. 3). Hierbij moet bedacht worden, dat het daarbij niet gaat om een nieuwe bevoegdheid; in de wet staat immers al dat de minister van Economische Zaken zijn toestemming met een voorgenomen privatisering kon weigeren. In de wet is in feite slechts opgenomen, dat gedurende een bepaalde periode die toestemming altijd zal worden geweigerd; die periode werd nodig geoordeeld voor het scheppen van verdere waarborgen ter bescherming van de belangen van de consumenten. Omdat het hier niet gaat om een nieuwe ingrijpende bevoegdheid, en vanwege de urgentie, die het nieuwe kabinet en ook de Tweede Kamer geboden achtten om de betrokkenen hierover tijdig duidelijkheid te verschaffen, is besloten deze onderwerpen in het lopende wetsvoorstel op te nemen en niet volgens de gebruikelijke procedure een nieuw wetsvoorstel in te dienen.

2. Liberalisering en privatisering

De leden van de VVD-fractie vroegen, in verband met het tijdelijke privatiseringsverbod, welke ijkpunten ik ga hanteren bij het beoordelen of de marktopening adequaat is verlopen.

In de evaluatie, enkele maanden na de marktopening, zal ik, gelet op de ervaringen die tot dan zijn opgedaan, aan de Tweede Kamer adviseren of privatisering al dan niet aan de orde kan komen. De marktopening voor kleinverbruikers moet uiteraard geen grote en ernstige problemen hebben veroorzaakt, waarbij niet is te voorzien dat deze eenvoudig en op korte termijn kunnen worden verholpen. Daarbij denk ik aan concrete en zichtbare negatieve consequenties voor de afnemer, zoals chaos bij het switchproces, meetgegevens en facturering, en administratieve chaos bij de bedrijven met als gevolg ernstige belemmeringen voor effectieve keuzevrijheid voor de consument.

Overigens is in het wetsvoorstel opgenomen dat het tijdelijke privatiseringsverbod verlengd kan worden indien op 1 juli 2004 nog geen wettelijke bepalingen in werking zijn getreden die voorzien in aanscherping van het toezicht op de netbeheerder. Ik bereid derhalve een wetsvoorstel voor waarbij ik het toezicht op de uitvoering van de wettelijke taken van de netbeheerder verscherp.

De leden van de GroenLinks-fractie stelden een aantal vragen over de Europese vereisten voor de vormgeving van de toekomstige energiemarkt en vroegen zich af wat de stand van zaken is ten aanzien van liberalisering en privatisering in andere lidstaten.

Allereerst merk ik op dat de Europese richtlijnen over elektriciteit en gas niet zien op privatisering van de energiebedrijven, maar bepalingen voorschrijven in verband met de opening van de energiemarkten, de

liberalisering. Op 25 november 2002 heeft de Raad voor Transport, Telecom en Energie een politiek akkoord over wijziging van deze richtlijnen bereikt op basis waarvan uiterlijk 1 juli 2004 alle niet-huishoudelijke afnemers vrij worden hun leverancier te kiezen. Per 1 juli 2007 moeten ook de huishoudelijke consumenten hun leverancier kunnen kiezen. Daarnaast moet per 1 juli 2004 het beheer van hoofdtransportnetten juridisch afgesplitst zijn van de productie en levering en per 1 juli 2007 ook het beheer van de distributienetten. In Nederland is de voorgeschreven afsplitsing van regionale netten al gerealiseerd. Naar verwachting zullen de voorstellen in het voorjaar van 2003 definitief worden vastgesteld. De EU-lidstaten geven een gevarieerd beeld wat betreft de opening van de markt en het beleid ten aanzien van privatiseringen. In haar tweede benchmarkverslag (*Second benchmarking report on the implementation of the internal electricity and gas market*, SEC (2002) 1038) over de tenuitvoerlegging van de interne markt voor gas en elektriciteit (zie: http://europa.eu.int/comm/energy/en/elec_single_market/index_en.html) geeft de Europese Commissie aan dat de elektriciteitsmarkten van het Verenigd Koninkrijk, Oostenrijk, Finland, Duitsland en Zweden reeds volledig open zijn. De Europese elektriciteitsmarkt staat nu derhalve voor ongeveer 70% open voor concurrentie en dit percentage zal oplopen tot 82% in 2005. De gasmarkt is in het Verenigd Koninkrijk, Oostenrijk en Duitsland reeds volledig open. Gemiddeld staat nu 80% van de vraag naar gas in de Europese Unie in beginsel open voor mededinging en er wordt reeds rekening mee gehouden dat dit tegen 2005 tot 90% zal oplopen. In de meeste EU-landen komt nog publiek eigendom van netwerkbedrijven voor. Leveringsbedrijven zijn al vaker in private handen. In Nederland, Noorwegen en Denemarken zijn de netwerkbedrijven nog vrijwel geheel in handen van lokale overheden. In Frankrijk is de centrale overheid zelf eigenaar van de netwerkbedrijven en kan daardoor zelfstandig beslissen over privatisering. In Noorwegen, Italië, Zweden en Duitsland is minder dan de helft van de aandelen in de netwerkbedrijven reeds in handen van private partijen. In België zijn de netwerkbedrijven voor 80% in handen van gemengde (publiek/private) communales. In Spanje is reeds 95% van de netwerkbedrijven in handen van private partijen. In het Verenigd Koninkrijk zijn alle netwerkbedrijven in private handen. Nederland kent daarmee relatief zeer strenge regelgeving op het gebied van privatisering.

In antwoord op de vraag van het lid van de Onafhankelijke Senaatsfractie (OSF) of een landelijke voorlichtingscampagne voorafgaand aan de invoering van de vrije energiemarkt, wordt overwogen, kan ik bevestigend antwoord geven.

Op dit moment werk ik aan een voorlichtingscampagne om de consument voor te bereiden op de mogelijkheden van de vrije energiemarkt. Deze campagne zal ruim voor de ingangsdatum van start gaan, opdat alle consumenten kennis kunnen nemen van de mogelijkheden van de vrije energiemarkt.

Het lid van de OSF vroeg hoe ik de wenselijkheid beoordeel van eenduidige regelmatige prestatiemetingen na invoering van de liberalisering, zodat de consument met de uitkomsten ondersteund kan worden bij het vormen van inzicht op een voor hem moeilijk te doorgronden markt.

De wetgeving voorziet niet in regelmatige prestatiemetingen van leveranciers aan consumenten na de liberalisering. Wel is voorzien dat ook na de volledige liberalisering leveranciers aan kleinverbruikers (consumenten) een vergunning nodig hebben om te mogen leveren. Dit stelsel is geregeld in de artikelen 95a t/m j van de Elektriciteitswet 1998 en de artikelen 43 t/m 49 van de Gaswet. Op dit moment zijn twee algemene maatregelen van bestuur in voorbereiding waarin de criteria voor het

verkrijgen van een vergunning uiteengezet worden. Deze regels hebben betrekking op organisatorische, financiële en technische kwaliteiten van een leverancier. Daarbij moet u denken aan het niet verkeren in surcéance of faillissement, het hanteren van redelijke voorwaarden, heldere offertes en overeenkomsten, redelijke betalingsregelingen, een redelijke regeling voor het beëindigen van contracten en een adequate klachtenafhandeling en geschillenbeslechting. Ook voorzien beide wetten erin dat de vergunninghouder in staat moet zijn op betrouwbare wijze de consument van elektriciteit en gas te voorzien, dat wil dus zeggen dat al de elektriciteit en al het gas dat een consument nodig heeft door de leverancier op elk moment geleverd moet kunnen worden. Uiteraard is het zo dat DTe ook nadat de vergunning is verleend in het kader van toezicht op naleving van de wet vergunninghouders kan controleren.

In dit stelsel is, zoals gezegd, dus niet voorzien in prestatiemetingen in de zin van vergelijkingen tussen leveranciers met het oog op bijvoorbeeld klantgerichtheid. Ik meen dat voor dat soort metingen of vergelijkingen bij uitstek consumentenorganisaties een rol kunnen spelen ter ondersteuning van de consument bij zijn keuze. Ook op andere markten, bijvoorbeeld de markt voor (mobiele) telefonie, hebben we gezien dat deze organisaties een waardevolle rol kunnen spelen bij het inzichtelijk maken van de verschillen tussen de diverse aanbieders.

Het lid van de OSF vroeg of de complexe energiemarkt niet beter uniforme leveringsvoorwaarden en een onafhankelijke geschillencommissie zou moeten kennen.

Ik wil in beantwoording op deze vraag graag opmerken dat de energiemarkt inderdaad een hoge mate van complexiteit kent, en bovendien dat een betrouwbare energielevering van het grootste belang is. Behalve de leveringszekerheid zijn uiteraard een goede informatievoorziening en een klacht- en verhaalsmogelijkheid elementen van een goede dienstverlening aan consumenten.

Het standaardiseren van leveringsvoorwaarden is een mogelijkheid die gerealiseerd kan worden door de energiesector, maar is mijns inziens niet per definitie nodig voor een goede dienstverlening, zoals blijkt uit andere markten dan de energiemarkt, waar leveranciers concurreren op leveringsvoorwaarden.

Wat betreft een onafhankelijke geschillencommissie ben ik het volledig met dit lid eens. Ik beveel leveranciers aan kleinverbruikers dan ook aan zich aan te sluiten bij een dergelijke commissie. Bij het verstrekken van de vergunningaanvraag op grond van artikel 95, onderdeel c, van de Elektriciteitswet 1998, wordt ook getoetst of het bedrijf een goede geschillenregeling heeft. Dit is dus een voorwaarde voor het verkrijgen van een vergunning. Deze vergunningen gelden thans alleen voor leveranciers van groene stroom, na de liberalisering echter ook voor levering van grijze stroom aan kleinverbruikers. Ik ga in paragraaf 7 nader op dit onderwerp in, in antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie.

Overigens zal de door mij aangestelde toetsingscommissie de voorbereiding op een geheel vrije markt onder andere beoordelen op een goede informatievoorziening en voldoende klacht- en verhaalsmogelijkheden. Alleen als deze tot tevredenheid stemmen, zal ik de volledige marktopening goedkeuren.

Het lid van de OSF vroeg naar het bestaan van eventuele evaluaties van de liberalisering in Duitsland, Finland, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk. Met name ging hun interesse uit naar mogelijke lessen die hier uit te leren zijn.

In antwoord hierop wil ik attenderen op het tweede benchmarkrapport van de Europese Commissie over de implementatie van de interne elektriciteit en gasmarkt. De titel van dit op 1 oktober 2002 verschenen en

hierboven reeds genoemde rapport is «Second benchmarking report on the implementation of the internal electricity and gas market, SEC (2002) 1038». Hierin geeft de Commissie een gedetailleerd beeld van de stand van de liberalisering in de verschillende EU-landen van vorig jaar, waaronder de landen waar deze leden naar vroegen. Hieruit blijkt onder andere dat Oostenrijk, Finland, Duitsland en Zweden en het Verenigd Koninkrijk hun markt voor elektriciteit reeds volledig hebben opengesteld. Oostenrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk hebben dit ook reeds gedaan voor gas. Alleen Frankrijk, Griekenland, Luxemburg en Italië hebben nog geen concrete plannen voor de laatste fase van de marktopening bekend gemaakt.

3. Terugwerkende kracht aanpassing tariefregulering

De leden van de CDA-fractie vroegen een uitgebreide reactie te geven op de vraag welke nadelige gevolgen voor netbeheerders en afnemers verbonden zijn aan het verlenen van terugwerkende kracht aan de bepalingen met betrekking tot de zgn. efficiency-korting. De leden van de VVD-fractie stelden de vraag of de praktische bezwaren aan het niet verlenen van terugwerkende kracht aan de bepalingen inzake de tarieven disproportioneel groot zijn. Ook de leden van de PvdA-fractie stelden vragen over de terugwerkende kracht, evenals de leden van de D66-, SGP-, CU- en OSF-fracties.

De uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) hield in, dat de tekst van artikel 41, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 en van artikel 80, tweede lid, van de Gaswet geen ruimte bood voor het vaststellen van individuele efficiency-kortingen. De doelstelling van deze bepalingen (het wegnemen van monopoliewinsten en van efficiencyverschillen tussen bedrijven) is destijds in overleg met de mede-wetgever vastgesteld; de uitspraak van het CBb tast deze doelstelling niet aan, maar bevat slechts het oordeel dat de daartoe nodige *individuele* vaststelling van de korting (de zogenaamde efficiencyfactor of x-factor) onvoldoende basis heeft in de tot stand gekomen wettekst.

De oorspronkelijke doelstelling staat nog steeds overeind; de tweede nota van wijziging bevatte daarom een reparatie van de betrokken wetteksten, waarbij de bedoeling van de wetgever (het vaststellen van individuele in plaats van generieke x-factoren met het oog op convergentie tussen bedrijven, waarna op termijn wel generieke x-factoren voldoen) thans expliciet in de wettekst komt te staan. In het wetgevingsoverleg op 2 december is vanuit de Tweede Kamer nog eens expliciet aangegeven, dat die oorspronkelijke doelstelling nog steeds wordt gedeeld. In de wettekst zelf is thans geëxpliciteerd wat het doel van de wetgever is bij het opleggen van kortingen, te weten het bevorderen van doelmatigheid van de bedrijfsvoering door het wegnemen van monopoliewinsten en efficiencyverschillen en het bevorderen van het naar elkaar toegroeien van het efficiëncyniveau van de verschillende energiebedrijven.

Het gaat hierbij dus in feite om een codificatie van de bestaande toestand door een reparatie van een door de rechter onvolkomen geachte wettekst. Op basis van die tekst zijn over 2001 en 2002 tariefbeschikkingen genomen, die – als de wettekst niet met terugwerkende kracht in overeenstemming wordt gebracht met de bedoeling van de wetgever als gevolg van de uitspraak van het CBb zouden moeten worden herzien. Indien de wijziging geen terugwerkende kracht zou hebben, zouden veel tariefbesluiten worden vernietigd en zouden nieuwe tariefbesluiten nodig zijn; dat zou administratief ook een omvangrijke operatie zijn met de nodige onzekerheden en bijkomende administratieve lasten voor bedrijven en consumenten. In haar brief van 27 januari 2003 gaat EnergieNed niet op dit punt in, maar beschrijft zij slechts een dreigende situatie van rechtsonzekerheid, die naar mijn oordeel nu juist wordt voorkomen door het met terugwerkende kracht nemen van tarief-

beschikkingen over 2001 en 2002. Bovendien zou het vervallen van de terugwerkende kracht betekenen, dat het vaststellen van individuele x-factoren pas mogelijk zou zijn vanaf de nieuwe «reguleringsperiode»; een deel van de eerste reguleringsperiode zou daarmee verloren zijn, in die zin dat deze niet kan worden geïncasseerd. Bedrijven zou dan worden toegestaan minder efficiënt te werken. Dat betekent dat er hier maar één de verliezer zou zijn, en dat is de consument, want die heeft dan teveel betaald.

Het verlenen van terugwerkende kracht brengt in dit speciale geval (reparatie van een wettekst zonder dat van een beleidswijziging sprake is) dan ook mee, dat daardoor juist zo min mogelijk wijziging optreedt in de rechtsgevolgen voor bedrijven en consumenten; de terugwerkende kracht is slechts het (her)bevestigen van de wettelijke basis van de al door DTe genomen tariefbesluiten. De rechtszekerheid wordt dus niet aangetast en consumenten evenmin als bedrijven worden in een slechtere positie gebracht.

Het opleggen van generieke kortingen (zoals de leden van de PvdA-fractie suggereerden) zou juist leiden tot wijzigingen in de bestaande rechtstoestand (welke rechtstoestand in overeenstemming was met de bedoeling van de wetgever, maar volgens de rechter wel een reparatie van de formulering in de wet nodig had) en tot administratieve rompslomp. Door het verlenen van terugwerkende kracht blijf ik zo dicht mogelijk bij de genomen tariefbesluiten en wordt de rechtsgrondslag daarvan (onderwerp van het concrete geschil) gerepareerd. Naar mijn mening zijn dat de bijzondere omstandigheden, die in dit geval terugwerkende kracht rechtvaardigen.

Ten aanzien van de administratieve lasten voor bedrijven als gevolg van de herziening van de tariefbesluiten merk ik het volgende op. In de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer heb ik gemeld dat de verwachting was dat de administratieve lasten beperkt zouden zijn. Dit was, zoals aangegeven, gebaseerd op gesprekken die DTe heeft gevoerd met verschillende vergunninghouders. Uitgangspunt hierbij was dat herziening van de tariefbesluiten zou voorkomen dat de bedrijven een verrekenslag zouden moeten doorvoeren. Juist zo'n verrekenslag zou naar mijn oordeel kunnen leiden tot aanzienlijke administratieve lasten. Ten slotte deel ik niet de opvatting van de kant van EnergieNed, dat de terugwerkende kracht beoogt om bedrijven opgebouwde rechtsposities te ontnemen. Juist het tegendeel wordt beoogd, namelijk om deze een duidelijke juridische basis te geven.

4. Tarieftoezicht

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag of een afnemer, die meerdere verbindingen heeft op verschillende spanningsniveau's met het net, met een beroep op artikel 27, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 van een netbeheerder kan verlangen om bepaalde verbindingen te verplaatsen naar een ander spanningsniveau, zodat voor de berekening van de transporttarieven sprake is van één aansluiting.

De directeur van de DTe beschouwt meerdere verbindingen op hetzelfde spanningsniveau van één afnemer, bij de berekening van de transporttarieven, als één aansluiting. De afnemer heeft het recht de netbeheerder te verzoeken een verbinding te verplaatsen naar een gevraagd spanningsniveau. De netbeheerder mag voor het maken van deze verbinding het in artikel 28 van de Elektriciteitswet 1998 genoemde tarief in rekening brengen. Randvoorwaarden zijn wel dat van een netbeheerder niet kan worden verlangd dat hij overgaat tot aanzienlijke investeringen in het net en dat de gevraagde aansluiting geen aanzienlijke gevolgen heeft voor de integriteit en de betrouwbaarheid van het net. In de Tarieencode van DTe, die op dit moment herzien wordt ten behoeve van de nieuwe tariefreguleringsperiode, zal hieraan een nadere uitwerking worden gegeven.

De leden van de CDA-fractie vroegen, evenals die van de fractie van de VVD, een nadere toelichting op de betekenis van de zinsnede «de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering heeft mede ten doel om een rendement te bewerkstelligen dat in ieder geval niet hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk» in het nieuwe artikel 41, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998. Deze leden vroegen aan de hand van welke criteria moet worden beoordeeld of er sprake is van een dergelijk rendement en of er bij de bepaling van het toegestane rendement rekening wordt gehouden met het risicoprofiel van de netbeheerders. In een competitieve markt verwachten kapitaalverschaffers van een bedrijf bij het aangaan van investeringen dat een redelijk rendement op deze investeringen wordt uitgekeerd. De hoogte van het rendement is onder andere afhankelijk van het risicoprofiel van investeringen in een bepaalde sector. Zo zal het rendement in een sector met een hoog risicoprofiel (zoals de IT-sector) hoger zijn dan het rendement in een sector met een laag risicoprofiel (zoals de voedingssector). Voor de berekening van het gebruikelijke rendement in de elektriciteitssector en gasector maakt DTe gebruik van het zogenoemde Capital Asset Pricing Model (CAPM). Dit is een wereldwijd geaccepteerd financieel model om rendementen in verschillende sectoren te berekenen. Ook de NMa en OPTA werken met dit model. In het CAPM model wordt rekening gehouden met verschillende factoren zoals de risicovrije rente en het risicoprofiel van de desbetreffende sector. Dit risicoprofiel wordt mede vastgesteld aan de hand van een internationale vergelijking waarbij gebruik wordt gemaakt van gegevens van buitenlandse beursfondsen in de elektriciteitssector. De leden van de CDA-fractie vroegen of de netbeheerders enig risico dragen en binnen welke bandbreedte zich het huidige rendement van de netbeheerder bevindt. Tevens vroegen zij of en op welke wijze bij de beoordeling van dit rendement rekening wordt gehouden met het risicoprofiel van de netbeheerders.

In het reguleringssysteem van DTe dragen netbeheerders een zeer beperkt risico. De marktinvloeden die de hele sector treffen, worden verwerkt in de tarieven. De netbeheerders dragen wel het risico dat hun individuele efficiëncyontwikkeling afwijkt van het gemiddelde in de sector. Het rendement voor de elektriciteitsnetbeheerders is voor de eerste reguleringsperiode vastgesteld op 8,9 procent, waarbij rekening wordt gehouden met inflatie. Omdat de inflatie reeds vergoed wordt doordat de tarieven jaarlijks worden verhoogd met de consumentenprijsindex (artikel 41 van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 80 van de Gaswet) rekent DTe met een reëel rendement van 6,6 procent (6,8 procent voor gas). Bij de bepaling van het rendement is het uitgangspunt steeds geweest dat kapitaalverschaffers voldoende geld beschikbaar blijven stellen om efficiënte vervangings- en uitbreidingsinvesteringen te financieren.

De leden van de fracties van het CDA, Groen Links, de VVD en de SGP vroegen zich af hoe wordt voorkomen dat winstmaximalisatie leidt tot verwaarlozing van het onderhoud en de investeringen in het net. Winstmaximalisatie door de netbeheerder ten koste van onderhoud en investeringen in het net wordt in praktijk tegengegaan door de wijze van regulering in combinatie met de wettelijke taken van de netbeheerder. Artikel 16 van de Elektriciteitswet 1998 bepaalt dat de netbeheerder verantwoordelijk is voor aanleg, herstel, vernieuwing of uitbreiding van de door hem beheerde netten. Daartoe kan hij financiële middelen inzetten die via de tarieven aan hem toekomen. Krachtens de wet mag de netbeheerder van elektriciteitsnetten drie tarieven in rekening brengen bij de afnemer, namelijk een aansluittarief, een transporttarief en een tarief voor systeemdiensten. Dit laatste tarief kan alleen door TenneT in rekening worden gebracht. De hoogte van de tarieven wordt door DTe in de volgende reguleringsperiode gereguleerd door middel van maatstafconcurrentie. Tenslotte wordt rekening gehouden met een redelijk

rendement, dat als winst voor de netbeheerder kan worden opgevat. Tevens ben ik voornemens om in de methode van regulering prikkels op te nemen die tot doel hebben de investeringen in en het onderhoud van het netwerk op een voldoende niveau te houden. Het huidige reguleringsmodel kent daarvoor onvoldoende prikkels, waardoor het risico bestaat dat kosten van het onderhoud van en de investeringen in de infrastructuur omlaag worden gebracht teneinde aan de efficiëncykorting van DTe te voldoen. Dat risico acht ik ongewenst. Het nieuwe reguleringsmodel, in de wandelgangen «kwaliteitsregulering» genoemd, blijft onverminderd uitgaan van de beleidsdoelstelling om de efficiëntie in de energiesector verder te verbeteren, maar kent bovendien prikkels om te voorkomen dat de efficiëntieverbetering ten koste gaat van de kwaliteit van het netwerk. Hierbij wordt goede kwaliteit beloond en kost slechte kwaliteit de netbeheerder geld. Op hoofdlijnen komt het erop neer dat de maximaal toegestane omzet ook afhankelijk wordt van het gemiddelde aantal minuten uitval per jaar van het net en de verbetering dan wel verslechtering daarin. Dat betekent dat netbeheerders worden gestimuleerd om een betere prijs/kwaliteitsafweging te maken. Zo kan een netbeheerder worden gestimuleerd om zijn organisatie zo in te richten dat de storingen zo snel mogelijk verholpen worden. Dit kan door bijvoorbeeld de storingsregio's te verkleinen. Hierdoor is de monteur sneller ter plekke en kan de storingsduur beperkt worden.

De leden van de fracties van de VVD, de SGP en de CU vroegen of het stelsel van minimumkwaliteitsnormen zal worden uitgebreid met gemiddelde normen. De leden van de CDA-fractie vroegen of bij de vaststelling van deze normen zowel de gezamenlijke netbeheerders als de representatieve organisaties betrokken zullen worden. De leden van de fracties van de SGP en de CU verzochten, het in de netcode neergelegde stelsel van minimumkwaliteitsnormen uit te breiden met aanvullende normen. Tevens vroegen de leden van de fractie van het CDA of zowel de gezamenlijke netbeheerders als de representatieve organisaties intensief betrokken zullen worden bij het opstellen van gemiddelde kwaliteitscriteria.

Het spreekt voor zich dat een betrouwbare energievoorziening van groot maatschappelijk belang is. De betrouwbaarheid van de netten is daarvoor uiteraard van essentiële betekenis. Met het oog daarop heb ik in mijn brief van 4 maart 2003 (Kamerstukken II 2002/03, 25 097, nr. 57) aanvullende maatregelen op dit gebied aangekondigd. De kwaliteitscriteria waar de vragen van de leden van de fracties van het CDA, de SGP en de CU betrekking op hebben, betreffen evenwel niet zozeer de betrouwbaarheid van de netten, maar de kwaliteit van het product elektriciteit. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan zaken als snelle spanningsvariëaties, asymmetrie in het spanningsverloop en hogere harmonischen. Met het oog op het goed functioneren van spanningsgevoelige apparatuur van afnemers moeten ten aanzien hiervan kwaliteitscriteria gesteld worden. In de netcode zijn terzake minimumnormen neergelegd. De code bevat een alleen minimumnormen. De maatstaf (het gemiddelde) wordt geregeld in de kwaliteitsregulering of PQRS. Daarvoor zijn aanvullende gegevens nodig. Om die te verkrijgen laat DTe de netbeheerders in het komende jaar extra metingen verrichten. Belanghebbenden zijn betrokken bij het voorbereiden van zulke criteria; dit vloeit voort uit het wettelijke systeem dat van toepassing is. Dit licht ik als volgt toe. DTe gaat uit van voorstellen van de netbeheerders. Voordat deze een voorstel bij DTe indienen moeten zij met alle betrokken partijen overleg voeren; tevens moeten zij expliciet aangeven welke gevolgtrekkingen zij hebben verbonden aan de in het overleg gebleken zienswijzen van die partijen. Het begrip «telkens» in artikel 41, derde lid, van de Elektriciteitswet 1998 geeft expliciet aan, dat het niet gaat om een eenmalige vaststelling van de korting.

De leden van de CDA-fractie vroegen wat moet worden verstaan onder het in artikel 80, tweede lid, van de Gaswet bedoelde rendement en welke uitgangspunten een rol spelen bij het vaststellen van dit rendement. Eveneens vroegen zij in hoeverre de inhoudelijke betekenis van dit artikel overeenkomt met het voorgestelde (gewijzigde) artikel 41 Elektriciteitswet 1998.

De inhoudelijke betekenis van artikel 80, tweede lid, van de Gaswet is gelijk aan die van 41, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998. Voor het antwoord op de vragen over de bepaling van het rendement, verwijs ik naar het antwoord dat ik heb gegeven op de vragen van de leden van de CDA-fractie ten aanzien van artikel 41, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998.

De leden van de CDA-fractie vroegen mij, naar aanleiding van artikel 85, achtste lid, onderdeel a, van de Elektriciteitswet 1998, nader te concretiseren welke maatregelen ik beoog die voorzien in aanscherping van het toezicht op de netbeheerder.

In het reeds in mijn brief aan de Tweede Kamer van 9 september 2002 (Kamerstukken II 2002/03, 28 174, nr. 13) aangekondigde wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet zal ik aandacht besteden aan de onafhankelijke positie van de netbeheerder ten opzichte van de andere functies binnen de onderneming waar de netbeheerder deel van uitmaakt. Daarnaast verscherp ik het toezicht op de uitvoering van de wettelijke taken van de netbeheerder. Tevens zullen meer mogelijkheden opgenomen worden voor DTe en de Minister van Economische Zaken om in te grijpen bij netwerkbedrijven in geval van kwaliteitsvermindering, achterblijven van investeringen en bij wanbeheer bij het netwerkbedrijf en zal een boete-instrument geïntroduceerd worden om DTe bij eenvoudig vast te stellen overtredingen effectiever te kunnen laten optreden. Ten slotte wil ik het aangekondigde systeem van kwaliteitsregulering door DTe een wettelijke basis geven. Dit systeem heeft tot doel om de netbeheerders een financiële prikkel te geven tijdig te investeren in de netwerken, waardoor de kwaliteit van de infrastructuur op een hoog niveau blijft.

De leden van de CDA-fractie vroegen, naar aanleiding van de aanpassing van artikel 88 van de Elektriciteitswet 1998, om een nadere onderbouwing van de voorgestelde wijziging waarmee het systeem van gereguleerde toegang tot de gastransportnetten voor kleinverbruikers gehandhaafd wordt tot 1 januari 2012. Zij vroegen aan te geven welke problemen zich kunnen voordoen, indien het systeem van gereguleerde toegang slechts tot 1 januari 2004 zou gelden.

De voorgestelde wijziging heeft betrekking op verlenging van het gereguleerde systeem van toegang tot transportnetten voor kleinverbruikers zoals dat is neergelegd in de artikelen 79 tot en met 84 Gaswet. Deze artikelen zijn in de Gaswet opgenomen tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer. In de Tweede Kamer bestond destijds een duidelijke behoefte aan extra bescherming van de kleinverbruikers, ook na de volledige liberalisering. Bij monde van het Kamerlid Kortenhorst is deze lijn tijdens het wetgevingsoverleg van 2 december 2002 nog eens bevestigd. Ik kan de opvattingen van EnergieNed in hun brief van 27 januari jl. ter zake dan ook niet ondersteunen. Deze extra bescherming wordt wat betreft de transporttarieven geregeld in artikel 80 Gaswet. Dit artikel bevat de mogelijkheid om ook na de volledige liberalisering, transporttarieven voor kleinverbruikers vast te stellen. Door het wijzigen van de datum in artikel 88 van de Gaswet in 2012, wordt deze mogelijkheid geëffectueerd. Het handhaven van de tariefregulering tot 2012 past binnen de huidige Europese context. Het voorstel tot wijziging van de Europese richtlijn gaat immers meer in de richting van gereguleerde toegang tot de gastransportnetten. De

mogelijkheid van de voortgezette tariefbescherming tot 2012 is reeds aangekondigd in de evaluatie van de Gaswet.

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom de voorgestelde wijziging met terugwerkende kracht wordt ingevoerd tot 1 januari 2001. De terugwerkende kracht tot 1 januari 2001 heeft te maken met de in dit wetsvoorstel geregelde mogelijkheid om individuele x-factoren vast te stellen. Voor de redenen waarom de terugwerkende kracht van deze mogelijkheid zo belangrijk is, verwijs ik naar de toelichting op de tweede en zesde nota van wijziging en mijn in paragraaf 3 gegeven antwoorden. De verlenging van het tarieftoezicht op kleinverbruikers van gas tot 2012 werd geregeld in het onderdeel van de nota van wijziging, waaraan terugwerkende kracht werd verleend, en deelt dus zelf in die terugwerkende kracht. Op dit punt heeft de terugwerkende kracht echter geen materiële gevolgen, aangezien het hier gaat om verlenging van een termijn, die pas in de toekomst zou eindigen.

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de storingsregistratie en de kwaliteit van het net.

In de brief aan de Tweede Kamer van 4 maart 2003 (Kamerstukken II, 2002/03, 25 087, nr. 57) ben ik ingegaan op dit onderwerp. De strekking hiervan is dat DTe heeft vastgesteld dat de storingsregistratie door de netbeheerders op dit moment een onvoldoende nauwkeurig beeld geeft van de werkelijke betrouwbaarheid van de netten. DTe verklaart dit uit de historie van de storingsregistratie. De storingsregistratie was een vrijwillig initiatief van de netbeheerders. Het doel was niet primair het meten van de storingsduur, maar het verkrijgen van informatie over de technische levensduur van netwerkcomponenten. Hierdoor wordt enige onnauwkeurigheid veroorzaakt. Deze betekent echter niet dat in het geheel geen uitspraken gedaan kunnen worden over de betrouwbaarheid van de netten. Dit wordt bevestigd in het onderzoek dat KEMA in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken heeft uitgevoerd. Hieruit blijkt dat de betrouwbaarheid van de Nederlandse netten nog steeds hoog scoort. Om de nauwkeurigheid van de storingsregistratie te verbeteren heb ik inmiddels een drietal maatregelen aangekondigd. Ten eerste komt er een landelijk meldpunt voor storingen, dat kan dienen als extra check op de rapportages van de netbeheerders. Ten tweede zal het storingsregistratieproces worden gecertificeerd. Ten derde wordt het storingsrapportageproces versneld. In de brief van 4 maart jl. ben ik hier uitgebreider op ingegaan.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de verlenging van de reguleringsperiode voor gasnetbeheerders tot 2012, zoal wenselijk, nu juist in dit wetsvoorstel moet worden geregeld.

Wat betreft de wenselijkheid van de verlenging van de reguleringsperiode, verwijs ik naar het antwoord dat ik heb gegeven op de vragen van de leden van de CDA-fractie over de redenen van deze verlenging. Daarbij is het van belang om zo tijdig mogelijk aan netbeheerders, afnemers en DTe duidelijkheid te scheppen over de wijze van regulering van de gastransporttarieven in 2004. Het zou zeer onwenselijk zijn als netbeheerders en afnemers pas laat in het jaar 2003 weten met welk reguleringsregime zij in 2004 worden geconfronteerd. Ik ben dan ook van mening dat het regelen van deze verlenging in een later wetsvoorstel tot veel onduidelijkheid en onzekerheid in de markt zou leiden.

De leden van de SGP-fractie vroegen, naar aanleiding van artikel 29, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998, of de mogelijkheid van tariefdifferentiatie voor verbruikers en producenten op basis van het spanningsniveau waarop elektriciteit wordt ontvangen dan wel wordt ingevoerd, een codificatie betreft van de huidige situatie.

De mogelijkheid van tariefdifferentiatie is inderdaad een codificatie van de huidige praktijk. De tariefdifferentiatie voor verbruikers is het gevolg van het zogenoemde cascademodel in de Tarieencode . Op grond van dit cascademodel krijgen verbruikers die zijn aangesloten op een lager netvlak een hoger tarief in rekening gebracht. De tariefdifferentiatie voor producenten komt tot uitdrukking in het zogenoemde producententarief dat alleen in rekening wordt gebracht alleen aan producenten die invoeden op het hoogspannings- of extra-hoogspanningsnet.

Op de overige hier door de leden van de fracties van de SGP en de CU gestelde vragen is hierboven al ingegaan.

5. Algemene leveringsvoorwaarden

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag of de in het wetsvoorstel neergelegde uitstelmogelijkheid van opheffing van het privatiseringsverbod in strijd is met het Europees recht, los van het feit of er gebruik van wordt gemaakt.

Allereerst merk ik op dat er sprake is van een «kan»-bepaling. Bovendien biedt het wetsvoorstel niet de mogelijkheid om zomaar «ad infinitum» gebruik te maken van de uitstelmogelijkheid. De mogelijkheid tot uitstel van het privatiseringsverbod tot een datum gelegen na 1 juli 2004 is immers aan twee duidelijk omschreven voorwaarden verbonden. Het verbod kan alleen verlengd worden indien wettelijke bepalingen die voorzien in aanscherping van het toezicht op de netbeheerder niet in werking zijn getreden, hetzij de opening van de energiemarkt voor kleinverbruikers niet naar tevredenheid is verlopen. Er blijft sprake van een tijdelijk verbod. Het – tijdelijke – verbod kan de toets van het EG-verdrag en het EVRM doorstaan omdat het verbod geschikt is voor het verwezenlijken van het betrokken algemene belang (een betrouwbare energievoorziening) en bovendien proportioneel is. Zodra de aangescherpte wetgeving van kracht is en er geen grote problemen bij de liberalisering zijn ontstaan, is mijns inziens het betrokken algemeen belang in beginsel voldoende verwezenlijkt. Indien niet aan de twee genoemde voorwaarden is voldaan, wordt het tijdelijke verbod op privatisering verlengd, met een bij ministeriële regeling te bepalen termijn. Op dat moment moet een inschatting worden gemaakt binnen welke termijn wél aan de bovengenoemde voorwaarden kan worden voldaan.

De leden van de CDA-fractie vroegen om een uitgebreide en zorgvuldige reactie op enkele vragen betreffende het in werking treden van de artikelen 26a, tweede en derde lid, en 14, vierde en vijfde lid, van de Gaswet, die betrekking hebben op de algemene voorwaarden die een netbeheerder hanteert. Ook de leden van de D66-fractie stelden hierover een vraag.

Ik deel het standpunt, dat de betrokken bepalingen een inbreuk zijn op de weloverwogen en als uitputtend bedoelde regeling ter zake van algemene voorwaarden uit het Burgerlijk Wetboek (BW). In dat opzicht deel ik ook de opvattingen van EnergieNed zoals verwoord in hun brief van 27 januari 2003. Uit de voorgeschiedenis van de betrokken bepalingen blijkt dat dat standpunt destijds ook door de minister van Economische Zaken werd gedeeld. De bepalingen, die destijds bij amendement in het wetsvoorstel-Gaswet zijn opgenomen, zijn juist om die reden niet meteen in werking getreden; de Raad van State heeft in zijn advies geconcludeerd, dat door die bepalingen een onwenselijke inbreuk wordt gemaakt op het gesloten stelsel van het BW. Ook EnergieNed heeft hier in voornoemde brief op gewezen. Het amendement dat thans voorziet in inwerkingtreding is door mij dan ook ontraden.

Kern van de zaak is, zoals bekend, dat het BW onderscheid maakt tussen

drie soorten contractspartijen: grote zakelijke partijen, kleine zakelijke partijen en consumenten (natuurlijke personen die niet handelen in de uitoefening van een beroep of bedrijf); consumenten worden beter beschermd tegen onredelijk bezwarende algemene voorwaarden dan zakelijke partijen. Slechts ten aanzien van consumenten geldt de regeling van de «zwarte lijst» (bedingen in algemene voorwaarden die van rechtswege onredelijk bezwarend zijn) en «grijze lijst» (bedingen waarvan vermoed wordt dat ze onredelijk bezwarend zijn; als de consument een beroep doet op dit vermoeden moet de wederpartij, die de algemene voorwaarden hanteert, aantonen dat het beding in het concrete geval niet onredelijk bezwarend is).

De nieuwe regeling in de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 brengt met betrekking tot één bepaalde soort overeenkomsten een wijziging in dit weloverwogen, genuanceerde BW-systeem; zij gaat enerzijds verder dan de algemene regeling in het BW (doordat zij ook verdergaande bescherming biedt aan zakelijke contractspartijen) en anderzijds minder ver (ten aanzien van de consumenten worden de bedingen die in het BW op de zwarte lijst staan en dus per definitie onredelijk bezwarend zijn, als het ware tot grijze bedingen gemaakt door er slechts het vermoeden van onredelijkheid aan te verbinden).

De leden van de CDA-fractie stelden nog een vraag over toepassing van de hier besproken bepalingen door de bestuursrechter en over omkering van de bewijslast. In antwoord daarop het volgende.

Bij de toetsing aan artikel 24 van de Mededingingswet (verbod van misbruik van economische machtspositie) kan de NMa ook de billijkheid van contractuele voorwaarden bezien. Daarbij zullen ook de hier besproken bepalingen een rol spelen, maar ook zal de commune regeling in het BW een rol blijven spelen. Het gaat in de Mededingingswet overigens niet om de beoordeling van de redelijkheid van algemene voorwaarden als zodanig, maar om de vraag of, bijvoorbeeld door de toepassing van bepaalde algemene voorwaarden, misbruik wordt gemaakt van een economische machtspositie; dát is het criterium. Bij het opleggen van een boete of een last onder dwangsom (artikel 56 Mededingingswet) heeft de NMa de vrijheid om in haar afweging te betrekken dat een bepaald beding in de algemene voorwaarden in het normale zakelijke verkeer volstrekt gebruikelijk is; als dat het geval is dan kan zij besluiten geen actie te ondernemen. Indien de NMa wel van oordeel is dat sprake is van misbruik van economische machtspositie als gevolg van een beding als waarop de hier besproken artikelen betrekking hebben, dan kan zij een beschikking tot het opleggen van een boete of last onder dwangsom treffen. Zo'n eenzijdig besluit moet krachtens ons bestuursrecht altijd worden gemotiveerd; daarbij speelt een rol, dat zo'n beding vermoed wordt onredelijk te zijn, maar het moet wel zo onredelijk zijn dat daardoor sprake is van misbruik van economische machtspositie. Het verweer van degene, tegen wie een sanctie wordt overwogen of genomen, zal, gelet op de artikelen 26a en 14, op het punt van de redelijkheid extra moeten worden aangezet om het vermoeden van onredelijkheid te ontkrachten. In zoverre is inderdaad sprake van een zekere «omkering van de bewijslast»; een term overigens die meer past in het privaatrecht, in het kader waarvan de term ook door prof. Kortmann wordt gebruikt. Bij de toepassing van de Mededingingswet spelen de betrokken artikelen, zoals gezegd, slechts een meer afgeleide rol, omdat het niet gaat om het criterium «redelijkheid» maar om het criterium «misbruik».

6. Leveringszekerheid

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de opvatting van de staatssecretaris omtrent de rol van TenneT in het geval dat een vergunninghouder volgens artikel 95a van de Elektriciteitswet 1998 (verder: de wet) niet meer in staat blijkt betrouwbaar aan kleinverbruikers te leveren.

Het is van belang op te merken dat de kleinverbruiker altijd geleverd krijgt van een vergunninghouder; immers alleen dan is voldaan aan artikel 95a, eerste lid, van de wet. In het geval dat één der vergunninghouders contractueel niet meer in staat is te leveren, bijvoorbeeld door een faillissement, zal een andere vergunninghouder, de zogenoemde noodleverancier, de levering overnemen. Ik wil graag opmerken dat in dit geval leveringsonderbreking bij de kleinverbruiker nooit aan de orde is; het licht blijft branden, alleen in de factuurstroom ontbreekt een schakel. Technisch falen van het elektriciteitsnetwerk is hier niet aan de orde. De landelijke netbeheerder TenneT speelt, samen met de regionale netbeheerders, een rol in het gereed houden van deze noodleverancier, maar levert zelf nimmer aan kleinverbruikers. Immers, levering en netwerkbeheer dienen gescheiden te zijn volgens Europese richtlijnen. Momenteel wordt door TenneT met betrokkenen een methodiek uitgewerkt waarmee voor dergelijke omstandigheden een noodleverancier toegewezen kan worden. Uitgangspunt is dat onder alle omstandigheden er zekerheid is dat een noodleverancier beschikbaar is. TenneT speelt verder een rol in het signaleren van problemen bij vergunninghouders. Dit gebeurt via de programma-verantwoordelijkheid, zoals bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel o, van de Elektriciteitswet 1998; het voert te ver om hier de systematiek geheel te schetsen.

Overigens wil ik nogmaals opmerken dat de noodleverancier een oplossing biedt voor contractueel falen van een vergunninghouder, en niet voor technisch falen van bijvoorbeeld het elektriciteitsnetwerk; de verantwoordelijkheid voor het netwerk ligt uiteraard altijd bij de netwerkbeheerder.

Tenslotte merk ik op dat een goede noodleverancier-regeling zeer belangrijk is voor het goed functioneren van een geliberaliseerde energiemarkt, en zal ik hier streng op blijven toezien.

De leden van de VVD-fractie vroegen de staatssecretaris om een reactie op de bezwaren van de Hoofddirecteur van Gasunie inzake de leveringszekerheidszaak voor het hoge druk netwerkbedrijf. Er wordt gesteld dat dit onlogisch is en dat niet te verwachten valt dat het bedrijf bovengenoemde taak efficiënt en effectief kan uitvoeren en hier op korte termijn invulling aan kan geven.

Het is belangrijk op te merken dat de leveringszekerheidszaak in amendement 52 geen dienst betreft die noodzakelijkerwijs met het transport verbonden is. Invulling van de algemene maatregel van bestuur kan dus niet betekenen dat een netwerkbedrijf direct aan afnemers gaat leveren; dit is immers in strijd met artikel 7, eerste lid, van de Gaswet. De algemene maatregel van bestuur zal moeten passen in de reeds bestaande regelgeving voor leveringszekerheid. Bovendien zal de algemene maatregel van bestuur in overleg met betrokken partijen worden opgesteld, zodat zij de effectiviteit en efficiëntie kunnen beoordelen.

Ten aanzien van de rol van TenneT wanneer de hoeveelheid elektriciteit te beperkt is geldt dat onderscheid dient te worden gemaakt in de korte termijn en de lange termijn balanshandhaving. In het kader van de korte termijn leveringszekerheid heeft TenneT de beschikking over vermogen dat door productiebedrijven op de markt voor reserve- en regelvermogen wordt aangeboden. Ter handhaving van de balans kan TenneT achtereenvolgens de volgende stappen nemen:

- inzet van regelvermogen: vermogen dat door TenneT ingezet wordt

met als doel de vermogensbalans binnen Nederland in evenwicht te houden,

- inzet van reservevermogen: vermogen dat door TenneT wordt gebruikt voor het vrijmaken van regelvermogen t.b.v. de balanshandhaving dan wel voor het opheffen/oplossen van transportbeperkingen,
- inzet van noodvermogen: door TenneT gecontracteerd reservevermogen, dat binnen 15 minuten ter beschikking dient te zijn,
- het annuleren van exporten,
- oproepen van producenten hun nog niet beschikbaar gesteld vermogen in te zetten, en tenslotte
- vermogen af te (laten) schakelen (door regionale netbeheerders).

Met het oog op de langere termijn beschikbaarheid van productievermogen is vorig jaar onderzoek gestart naar de leveringszekerheid in relatie tot de elektriciteitsproductiesector. Inmiddels is dit onderzoek nagenoeg afgerond. In antwoord op de volgende vragen van de leden van de VVD-fractie ga ik hierop nader in.

De leden van de VVD-fractie vroegen of ik hun mening deel dat de hoeveelheid in Nederland opgesteld productievermogen zorgwekkend klein is. Tevens wilden zij weten of ik over voldoende informatie terzake beschik en welke initiatieven de overheid kan en moet nemen om het gebrek aan investeringen te ondervangen. Zij vroegen zich af op welke termijn beslissingen noodzakelijk zijn gezien de lange periodes die gemoeid zijn met de bouw van centrales.

Tijdens het overleg dat vorig jaar met de Tweede Kamer heeft plaatsgehad over het Energierapport is aangegeven dat nader onderzoek zou worden gedaan naar de leveringszekerheid in relatie tot de elektriciteitsproductiesector. Inmiddels is dit onderzoek nagenoeg afgerond. Het nieuwe kabinet zal het parlement over de bevindingen rapporteren. Onderwerpen die aan de orde komen zijn de ontwikkelingen op de elektriciteitsproductiemarkt, de relatie met import van stroom, het investeringsklimaat en de rol van de overheid bij dit alles. Ik wil hier nu niet op vooruit lopen. Wel wil ik nogmaals aangeven dat betrokken marktpartijen aangeven dat binnen een termijn van enkele jaren geen problemen te verwachten zijn ten aanzien van het beschikbare productievermogen. Er is dus geen sprake van een zorgwekkend kleine hoeveelheid opgesteld productievermogen. De komende jaren op basis van nu bekende cijfers sprake van een hoeveelheid reservevermogen van ruim 20% (zonder dat rekening wordt gehouden met import). Wel is het zo dat de afgelopen jaren de overcapaciteit is afgenomen. Overigens worden de komende periode investeringen verwacht. Deze verwachtingen zijn gebaseerd op de gegevens voor zover landelijk netbeheerder TenneT die momenteel beschikbaar heeft over het productievermogen. Overigens heb ik TenneT verzocht om deze gegevens waar mogelijk verder te actualiseren. TenneT verwacht hieraan binnenkort te kunnen voldoen, maar maakt hierbij het voorbehoud dat de voortgang afhankelijk is van de medewerking van de productiebedrijven die gegevens dienen aan te leveren.

De leden van de fracties van SGP en CU verzochten om een voorkeur aan te geven voor een model met betrekking tot de leveringszekerheid. Zij noemden het «leveranciersmodel» en het «onbalansmodel» naar aanleiding van een publicatie in het Nederlands Tijdschrift voor Energierecht van M.R. het Lam. Verder vroegen zij welk model de voorkeur verdient, en of het model zou moeten gelden voor huishoudens alsmede klein zakelijke gebruikers.

Ik zal de modellen, zoals in bovenstaande publicatie neergezet, kort schetsen, en bij elk model voor- en nadelen aangeven. In de publicatie betekent het «onbalansmodel» het volgende: TenneT zal optreden als noodleverancier, en indien dit gebeurt, moeten elektriciteitsproducenten productiecapaciteit aan TenneT aanbieden. Als voordeel geeft de

publicatie aan dat dit model TenneT niet verplicht een intensieve samenwerking aan te gaan met commerciële marktpartijen, zoals leveranciers en producenten. Het «leveranciersmodel» in bovenstaande publicatie sluit aan bij eerder gedane voorstellen van de minister en het overlegorgaan Platform Versnelling Energieliberalisering, waar één of meerdere vergunninghoudende leveranciers de taak krijgt om als noodleverancier op te treden.

Het «onbalansmodel» heeft als nadeel dat de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet leverancier zou worden, hetgeen in het kader van functiescheiding tussen levering en netbeheer niet alleen niet gewenst is, maar op grond van de Europese richtlijn zelfs verboden. Het bovengenoemde voordeel van het «onbalansmodel», het ontbreken van intensieve samenwerking tussen TenneT en commerciële partijen, is mijns inziens niet relevant, omdat voor het balanceren op de korte termijn, het zogenaamde reserve- en regelvermogen, er toch samenwerking tussen TenneT en producenten plaats moet vinden.

Een belangrijk voordeel van het «leveranciersmodel» is dat te allen tijde een vergunninghoudende leverancier verantwoordelijk is voor de levering aan kleinverbruikers. Mijns inziens verdient het «leveranciersmodel» de voorkeur.

Overigens zal de noodleverancier zowel aan huishoudens als aan veel kleinzakelijke afnemers leveren, daar deze beide in de categorie kleinverbruikers vallen. In de Elektriciteitswet 1998 zijn de afnemers ingedeeld naar het type aansluiting op het elektriciteitsnet en/of het maximaal verbruikte vermogen. Het onderscheid wordt dus niet zozeer gemaakt naar privé of zakelijk elektriciteitsverbruik.

Het lid van de OSF vroeg of de nu voorliggende wettekst voldoende garanties biedt dat de energietoevoer, onder verantwoordelijkheid van de netwerkbeheerder, niet stopt als de eigen aanbieder niet meer in staat is om te leveren. Verder vroeg dit lid om in te gaan op terzake geuite bezwaren van de Gasunie (brief d.d. 23 januari 2003) en de Consumentenbond (brief d.d. 26 februari 2003).

Ik wil graag opmerken dat de voorliggende wettekst slechts een onderdeel is van de regelgeving ter bevordering van de leveringszekerheid. Het bredere perspectief van voorzienings- en leveringszekerheid zal door het nieuwe kabinet aan het parlement worden aangeboden in de vorm van een brief. Verder is het van belang te vermelden dat de voorliggende wettekst niet beoogt eventuele problemen met de energietoevoer op te lossen, omdat deze problemen niet ontstaan als alleen de eigen aanbieder niet meer in staat is te leveren. Het licht blijft dan branden en het gas stromen, alleen de factuurstroom stopt. Het wetsvoorstel zal mijns inziens zorgen dat de energiesector adequate maatregelen neemt om de factuurstroom op orde te brengen in het geval dat een leverancier van energie contractueel faalt.

De Consumentbond heeft te kennen gegeven, dat er garanties voor de consument met betrekking tot de leveringszekerheid moeten zijn. Ik sluit me hier volledig bij aan, en meen dat voorliggende wettekst een belangrijk onderdeel is van deze garanties. Gasunie geeft als bezwaar aan, dat de aan haar toegekende taak op het gebied van leveringszekerheid niet op de korte termijn ingevuld kan worden en bovendien vooruitloopt op de keuzes die gemaakt moeten worden met betrekking tot de eigendomsverhoudingen in de Nederlandse gasvoorziening, het zogenaamde «Gasgebouw». Ik deel het standpunt dat de invulling van de betrokken bepaling moet voldoen aan de eis van praktische haalbaarheid en bovendien keuzes met betrekking tot het Gasgebouw niet in de weg dient te staan. Daarom voeren wij nauw overleg met Gasunie over die invulling. Tenslotte wil ik opmerken dat de door mij ingestelde liberaliseringscommissie die invulling zal beoordelen. Alleen als voorbereiding op de volledige vrijmaking van de markt naar tevredenheid is

verlopen en de juiste garanties biedt voor de eindafnemer, zal ik de volledige vrijmaking laten plaatsvinden.

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag hoe artikel 15 en artikel 51a van de Gaswet zich tot elkaar verhouden. Tevens stelden zij de vraag of voor een belanghebbende tegen een door de Minister op grond van artikel 51a genomen besluit beroep openstaat bij een rechter en zo ja, bij welke rechter.

In antwoord op de eerste vraag merk ik op dat artikel 15 geldt in zijn algemeenheid en gastransportbedrijven de mogelijkheid geeft transport in bepaalde omstandigheden te weigeren. Artikel 51a ziet op een betrouwbare energievoorziening in een geliberaliseerde energiemarkt in het geval van calamiteiten. Gelet op dit publiek belang heb ik de mogelijkheid om een gastransportbedrijf op te dragen bepaalde transporten met voorrang uit te voeren. In een beleidsregel zal ik nader uitwerken hoe ik met deze bevoegdheid zal omgaan en hoe ik de relatie met artikel 15 zie. Ten aanzien van de tweede vraag wijs ik erop dat een besluit, genomen krachtens artikel 51a van de Gaswet, een besluit is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Tegen zo'n besluit kunnen belanghebbenden een bezwaarschrift indienen bij de minister; daarna kan beroep ingesteld worden bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

De leden van de CDA-fractie vroegen een reactie op het standpunt van een enkele marktpartij, dat het voorgestelde artikel 10, tweede en vijfde lid, van de Gaswet onvoldoende waarborgen zou bevatten voor een zorgvuldige totstandkoming van de uitvoeringsregeling.

Ik merk op, dat de algemene maatregel van bestuur tot stand zal komen na consultering van de betrokken partijen; het is immers cruciaal dat de regeling naar tevredenheid geïmplementeerd kan worden en het belang van de leveringszekerheid in de praktijk dient. Bovendien zal de regeling passen in het reeds bestaande kader van regelgeving met betrekking tot de gaslevering en bevordering van leveringszekerheid in Nederland. Ik zal de Kamer informeren over deze inpassing in de bredere visie op leveringszekerheid. Ik wijs nog op de waarborgen voor een zorgvuldige besluitvorming, die in het zesde lid van artikel 10 zijn opgenomen: DTe moet over de concept-maatregel adviseren; een ieder, dus ook de sector, kan naar aanleiding van het concept wensen en bedenkingen kenbaar maken en ook het parlement wordt erbij betrokken. Op dit moment bevinden we ons in de consultatiefase met de sector; zo snel mogelijk na het reces der Staten-Generaal zal het ontwerpbesluit gereed zijn voor inspraak van het parlement.

7. DTe

De leden van de VVD-fractie wilden weten wat ik vind van de constatering van de Consumentenbond dat de bestaande taken van DTe onvoldoende zijn om de doelstellingen van de energieliberalisatie te bereiken en vooral onvoldoende om de consument in voldoende mate te beschermen tegen het gedrag van aanbieders. Deze leden vroegen of toezichthouder DTe voldoende is toegerust voor zijn taak, of DTe er in voldoende mate in slaagt relevante informatie los te krijgen en of DTe niet meer pro-actief zou moeten optreden.

Ik ben van mening dat de liberalisering van de energiemarkten de consumenten voordelen moet bieden. Hierbij wordt naar mijn oordeel aan consumenten de beste bescherming gegeven wanneer sprake is van een effectieve marktwerking, waarbij een consument van leverancier kan wisselen indien hij om welke reden dan ook niet tevreden is over zijn huidige leverancier. De huidige marktordening beoogt consumenten de mogelijkheid te geven om te onderhandelen over de voorwaarden

waartegen zij energie geleverd willen krijgen. De opening van de energiemarkt voor grotere verbruikers heeft tot nu toe de nodige voordelen opgeleverd en ervaringen in het buitenland leren dat voordelen ook voor consumenten zonder meer mogelijk zijn.

Ik ben mij er van bewust dat voor een goede consumentenbescherming ook goede en effectieve regelgeving noodzakelijk is. Een van de belangrijkste doelen van de huidige wetgeving is dan ook de bescherming van consumenten voor zover deze niet effectief op de markt kunnen onderhandelen over een goede energielevering tegen een redelijke prijs. Hiervoor is onder andere een vergunningstelsel vormgegeven waarbij DTe (dus pro-actief) de voorwaarden van de vergunninghouder beziet en verder bekijkt, of de aanvrager in staat is klachten en geschillen op een adequate wijze te behandelen. Hierdoor is verzekerd dat de eisen, die de Geschillencommissie Openbare Nutsbedrijven ten opzichte van in het bijzonder de onafhankelijkheid en deskundigheid hanteert, in feite het minimum vormen zodat de door de leverancier gekozen geschillenregeling voldoende waarborgen biedt. Steeds staat bij de opening van de kleinverbruikersmarkt het belang van de consument centraal. Overigens wil ik er op wijzen dat ik de Commissie Van Rooy heb gevraagd om een achttal door de Consumentenbond geformuleerde consumentenwaarden mee te nemen bij de uitwerking van criteria ter toetsing van de voorbereidingen door de energiebedrijven op de marktopening voor kleinverbruikers. Tenslotte wijs ik erop dat de Consumentenbond, door haar deelname in de Geschillencommissie openbare nutsbedrijven, invloed heeft op het Reglement en op die manier eisen kan stellen aan de voorwaarden die een leverancier hanteert, die aangesloten is of wil worden bij de GON.

Op dit moment onderzoek ik in hoeverre de concept Europese richtlijnen voor Gas en Elektriciteit, die in de artikelen 3 en de Bijlages A nadere voorschriften omtrent consumentenbescherming kennen, aanleiding zullen geven voor een aanpassing van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet.

Samenvattend ben ik van mening dat het huidige regelgevende kader voldoende waarborgen biedt om in die gevallen waarin dit wenselijk is consumenten te beschermen tegen ongewenst optreden door energiebedrijven.

De leden van de fracties van de SGP en de CU vroegen naar het handhavingsplan van DTe en naar de betrokkenheid van de Minister bij het opstellen daarvan.

Hierover wil ik opmerken dat ik de mening van deze fracties deel dat een transparant en krachtig handhavingsbeleid van groot belang is voor een goed functioneren van de energiemarkten. In het wetsvoorstel is voorzien in goedkeuring door de minister van het handhavingsplan van DTe. Vooruitlopend op de wettelijke verankering hiervan, en gezien het door alle partijen erkende belang ervan, heb ik de directeur van DTe bij brief van 20 januari 2003 verzocht om de noodzakelijke voorbereidingen te treffen in verband met het opstellen van een dergelijk handhavingsplan. In goed overleg met de betrokken beleidsdirecties wordt door DTe inmiddels gewerkt aan een concept.

De leden van de fracties van de SGP en de CU stelden een aantal vragen over de in artikel 37a neergelegde mogelijkheid van de directeur DTe om ontheffing te verlenen van de in de Codes opgenomen tariefstructuren en -voorwaarden.

Artikel 37a Elektriciteitswet 1998 is het resultaat van aanneming van het amendement Kortenhorst c.s. dat is gedrukt onder nummer 43. Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat de directeur DTe slechts op aanvraag een dergelijke ontheffing kan verlenen. Een ambtshalve ontheffing is derhalve niet mogelijk. In het vijfde lid van artikel 37 worden de situaties geregeld

waarin de directeur de ontheffing kan intrekken; deze intrekking kan wel ambtshalve geschieden.

Ten aanzien van de vraag over groepsontheffingen merk ik op dat de ontheffingsmogelijkheid met name bedoeld is voor individuele gevallen. Bij de uitoefening van deze bevoegdheid is DTe echter wel gebonden aan het non-discriminatieverbod. Dit betekent dat gelijke gevallen ook gelijk moeten worden behandeld. Indien ontheffing voor een grote groep aangewezen zou zijn, ligt aanpassing van de Codes meer in de rede. De publicatieplicht in het tweede lid heeft betrekking op het publiceren van de beleidsregels over de procedure voor de aanvraag. Het zesde lid regelt de publicatie van de verlening van een ontheffing, de afwijzing van een aanvraag, en de intrekking van een ontheffing. Beide publicaties hebben een ander doel. De publicatieplicht uit het tweede lid geeft vooraf aan gebruikers inzicht welke procedure zij moeten volgen om een aanvraag in te dienen. De publicatieplicht uit het zesde lid heeft tot doel de uitkomst van de besluitvorming van DTe op de aanvraag openbaar te maken. Er is derhalve geen sprake van een doublure.

De belangen die de directeur DTe bij zijn besluitvorming moet afwegen, zijn dezelfde belangen die de hij op grond van artikel 36 Elektriciteitswet 1998 bij het vaststellen van de Codes moet meenemen, zoals het belang van het doelmatig handelen van afnemers en het belang van een goede kwaliteit van de dienstverlening. DTe zal in zijn besluitvorming nader moeten motiveren op welke wijze hij deze belangen in het concrete geval heeft afgewogen.

Met betrekking tot de in het vijfde lid genoemde intrekkingsoorzaken merk ik op, dat de eerste twee gronden gebruikelijk zijn als intrekkingsoorzaak. De grond, genoemd in onderdeel c, is in feite een heroverweging van de motivering die oorspronkelijk ten grondslag lag aan de ontheffing; de directeur DTe zal derhalve intrekking op deze grond extra goed moeten motiveren.

Met betrekking tot de vragen naar de verhouding van artikel 37a en de in de Codes opgenomen afwijkingsbevoegdheden merk ik op, dat het in artikel 37a gaat om individuele ontheffingen van datgene, wat in de Codes verplicht wordt gesteld. Als derhalve de Codes reeds meebrengen dat een bepaalde norm in bepaalde gevallen niet geldt, is dat doorslaggevend en hoeft in die gevallen geen ontheffing krachtens artikel 37a te worden verkregen. De in de Codes toegestane «afwijkingen» blijven dus gewoon van kracht.

8. Netbeheer

De leden van de VVD-fractie vroegen welke eisen aan de scheiding van leveringsbedrijf en netbeheerder worden gesteld. Zij wilden tevens weten of consolidatie in vennootschappelijke zin niet onmogelijk gemaakt moet worden en of daadwerkelijk wordt voorkomen dat de monopoliepositie van het net wordt gebruikt om de handelspoot van de holding te subsidiëren.

Het netwerkbedrijf is in Nederland juridisch gescheiden van het leveringsbedrijf. Dit betekent dat het netbeheer in een aparte naamloze of besloten vennootschap ondergebracht dient te zijn. Een leveringsbedrijf kan dan ook niet worden aangewezen als netbeheerder. De scheiding tussen leveringsbedrijf en netbeheer heeft verder vorm gekregen doordat leveranciers zich op grond van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet dienen te onthouden van iedere bemoeiing met de uitvoering van de taken van de netbeheerder.

Consolidatie in vennootschappelijke zin is niet onmogelijk. Om te voorkomen dat de monopoliepositie van het net gebruikt wordt om de handelspoot van de holding te subsidiëren is in de wet een verbod tot kruissubsidiëring opgenomen. De netbeheerder is derhalve verplicht een afzonderlijke boekhouding te voeren voor het beheer van de netten op

grond van zijn wettelijke taken. Ook mag de netbeheerder het leveringsbedrijf op grond van artikel 18 van de Elektriciteitswet 1998 niet bevoordelen of anderszins voordelen toekennen die in het normale handelsverkeer gebruikelijk zijn. Bij het instemmen met de aanwijzing als netbeheerder wordt ook getoetst of gewaarborgd is dat de netbeheerder in volle vrijheid beslissingen kan nemen over een veilig en doelmatig netbeheer, over de financiering en het bedrijfseconomisch management van het netwerk en over de algemene strategie inzake het netbeheer. Overigens vind ik het wenselijk om de onafhankelijke positie van de netbeheerder te verstevigen, om te voorkomen dat de netbeheerder onvoldoende in staat zal zijn, zijn wettelijke taken goed uit te voeren. Een onafhankelijke netbeheerder is immers essentieel voor een goede marktwerking. Om die reden heb ik de reeds aangekondigde aanscherping van de wetgeving in voorbereiding.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
J. G. Wijn