

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

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN¹

Vastgesteld: 18 maart 2003

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de navolgende opmerkingen en het stellen van de navolgende vragen.

1. Totstandkoming wetsvoorstel

De leden van de **CDA**-fractie hebben kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij spreken hun waardering uit voor het feit dat hiermede de lange discussies over de zgn. bakstenen kunnen worden afgesloten. Dit wetsvoorstel beoogt aanmerkelijk meer dan aanvankelijk mocht worden aangenomen. De vele nota's van wijziging alsmede de vele amendementen maken het wetsvoorstel nogal ingewikkeld. In dat kader rijzen er bij de leden van de CDA-fractie een vrij groot aantal vragen en opmerkingen.

De **VVD**-fractie heeft met belangstelling, maar toch ook met een zekere verbazing kennis genomen van het wetsvoorstel. Die verbazing betreft de bonte mengeling van onderwerpen, die het wetsvoorstel beoogt te regelen en daarnaast het feit dat de Raad van State, behoudens over het oorspronkelijke (kleine) deel, over de verschillende wijzigingsvoorstellen geen advies heeft uitgebracht.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met enige zorg kennis genomen van bovengenoemd voorstel. Het diende oorspronkelijk slechts tot wijziging van de Overgangswet electriciteitsproductiesector, maar is gedurende het jaar dat de behandeling in de Tweede Kamer in beslag nam, «vervuild» met allerlei andere ad hoc te regelen zaken. Bij de behandeling in de Tweede Kamer is door vrijwel alle fracties opgemerkt dat deze wijze van tot stand komen geen schoonheidsprijs verdient. De PvdA-fractie in de Eerste Kamer deelt die opvatting en wil in dat kader graag enkele vragen beantwoord zien. Ook inhoudelijk geeft de wetswijziging deze fractie aanleiding tot vragen. Bovendien is sprake van ingrijpende gevolgen van de regeling welke betrekking heeft op de

¹ Samenstelling: Stevens (CDA), Van Leeuwen (CDA), Schoondergang-Horikx (GL), Van den Berg (SGP), Hofstede (CDA), plv. voorzitter, Bierman (OSF), Luijten (VVD), voorzitter, Ruers (SP), Terlouw (D66), Bierman-Beukema toe Water (VVD), Doesburg (PvdA), Kneppers-Heijner (VVD) en Maas-de Brouwer (PvdA).

vaststelling van de zogenaamde x-factor met terugwerkende kracht. Aangezien de PvdA-fractie van mening is dat wettelijke regelingen slechts in uiterste noodzaak met terugwerkende kracht getroffen mogen worden, plaatsen wij hier vraagtekens bij; dit met name ook in het licht van het advies van de Raad van State aangaande terugwerkende kracht, zoals uitgebracht n.a.v. de notitie «Terugwerkende kracht en eerbiedigende werking van fiscale regelgeving van het Ministerie van Financiën (25 212), uitgebracht in 1996.

Het wetsvoorstel werd op 21 december 2001 ingediend bij de Tweede Kamer die op 18 december 2002 in meerderheid akkoord ging. In de loop van dit jaar werd het voorstel bij nota van wijziging ingrijpend aangepast. Hoewel zulks tijdens het debat wel is besproken, zag de staatssecretaris er van af om de financiële tegemoetkoming voor de elektriciteitsproductie-sector als enig onderwerp in dit voorstel aan de Kamer voor te leggen. Had hij dit gedaan, dan had hij tegelijkertijd de andere aan de orde zijnde zaken met betrekking tot de o.a. de E-Wet, de Gaswet en de Mededingingswet / verzelfstandiging van de Nma, in bijvoorbeeld een veegwet kunnen onderbrengen, om zodoende het oorspronkelijke wetsvoorstel niet met nieuwe onderwerpen te belasten. Met name de onderdelen betrekking hebbend op verlenging van de termijnen inzake privatisering van de netten en terugwerkende kracht met betrekking tot de individuele vaststelling van de zogenaamde x-factor, leenden zich daar voor. Kan de staatssecretaris aangeven waarom is gekozen voor de nu gevolgde, toch wel heel ongelukkige procedure? Is de hij van mening dat advies van de Raad van State aangaande deze toch ingrijpende en ver van het oorspronkelijke onderwerp van de wet afstaande zaken overbodig was? Zo ja, waarom? Kan de staatssecretaris garanderen dat de gevolgde procedure in geen enkel opzicht tot doel had een waarschijnlijk negatief uitvallend advies te voorkomen? De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat een andere procedure inhoudelijk beter en politiek eleganter was geweest, terwijl dit naar het oordeel van deze leden geen enkele vertraging had opgeleverd. Sterker nog: ook met een dergelijke aanpassing, inclusief een advies van de Raad van State hadden de voorstellen door deze Kamer in februari 2003 in behandeling genomen kunnen worden. Het voorstel heeft immers gedurende een heel jaar bij de Tweede Kamer voorgelegen. Daarnaast loopt op dit moment de toegezegde evaluatie van de Elektriciteits- en de Gaswet. Waarom zijn deze onderwerpen niet in dit, het hiervoor toch bij uitstek bedoelde traject meegenomen? Zulks is van de kant van VVD en D66 gesuggereerd, zonder dat de staatssecretaris deze suggestie op een naar het oordeel van de PvdA-fractie overtuigende wijze heeft weerlegd.

De leden van de fractie van **GroenLinks** volstaan in dit verslag met het stellen van een aantal algemene en principiële vragen. Deze vormen het kader om zich een oordeel te vormen over dit wetsvoorstel. Het spreekt voor zich dat zij zich het recht voorbehouden om naar aanleiding van het antwoord van de regering specifiek op onderdelen van de voorliggende wet in te gaan.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met zeer ambivalente gevoelens kennis genomen van dit wetsvoorstel dat een merkwaardige wetsgeschiedenis heeft doorlopen. Er werd voortdurend wat aangeplakt, wat ook heeft geleid tot een groot aantal nota's van Wijziging. Zo moet het dus niet.

Er wordt in deze wet veel meer geregeld dan de intentie was toen deze voor advies bij de Raad van State werd ingediend. Het gaat om meer dan alleen het regelen van de «bakstenen». En het gaat om niet irrelevante wijzigingen. Voor de leden van de fractie van GroenLinks is het daarom onacceptabel dat de Raad van State niet opnieuw om advies is gevraagd. Zij menen dat het alsnog zou moeten.

De leden van de fractie van **D66** merken op dat het goed gebruik is dat een demissionair kabinet geen voorstellen doet, c.q. bespreekt met het parlement, die gevolgen hebben van min of meer principiële aard. In hoeverre is dat bij deze wetsvoorstellen het geval? Op het gebied van de gas- en elektriciteitsvoorziening hebben zich de afgelopen vijf jaar fundamentele verandering voltrokken, waarvan de kruitdamp nog niet is opgetrokken. De gevolgen van een en ander zijn nog niet helder. Een evaluatie laat nog op zich wachten. Behelzen de krachtige geamendeerde wetsvoorstellen naar de mening van de staatssecretaris nieuwe regels die van fundamentele aard zijn, of beschouwt hij ze als praktische aanpassingen, die zonder bezwaar door een demissionair kabinet genomen kunnen worden?

De aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel en wetsvoorstel 22 665 door de Tweede Kamer hebben bij belanghebbenden zeer uiteenlopende reacties opgewekt.

De Federatie van Energiebedrijven in Nederland is van oordeel dat het onderhavige wetsvoorstel door de vele aangenomen amendementen en nota's van wijziging, het karakter heeft gekregen van ad hoc-wetgeving en een allegaartje is geworden van wettelijke maatregelen op velerlei gebied. Hoe beoordeelt de staatssecretaris die kwalificatie?

2. Liberalisering en privatisering

Sprekende over privatisering van netwerkbedrijven merken de leden van de **VVD**-fractie op dat de bevestiging van de mogelijkheid netwerkbedrijven te privatiseren is gekoppeld aan de ontwikkelingen in de markt. Kan de staatssecretaris aangeven welke ijkpunten bij het beoordelen van die marktontwikkelingen gehanteerd zullen worden?

Het is de staatssecretaris ongetwijfeld bekend, zo merken de leden van de **PvdA**-fractie op, dat de Eerste Kamer meermaals een debat wijdde aan de onderwerpen Liberalisering en Privatisering. De in dit wetsvoorstel opgenomen voorstellen aangaande de vergroting van de bevoegdheden van de minister met betrekking tot het verbieden van privatisering kennen geen advies van de Raad van State. Waarom is dit niet gevraagd? Is de Staatssecretaris bereid dit alsnog te doen? Zo nee, waarom niet? Deelt hij de opvatting van deze leden dat een zo grote ingreep in het eigendomsrecht een uiterst zorgvuldige behandeling vraagt? De PvdA-fractie laat er in dit verband geen misverstand over bestaan dat bij dit onderwerp een gepaste terughoudendheid op zijn plaats is; maar dat mag niet tot onzorgvuldigheid leiden bij de behandeling van een wettelijke regeling!

De leden van de fractie van **GroenLinks** krijgen graag een toelichting op de vraag wat precies de Europese vereisten zijn voor de vormgeving van de toekomstige energiemarkt. Is privatisering onvermijdelijk? Graag ook een concreet overzicht van de stand van «liberalisering en privatisering» in andere landen in de EU?

Het lid van de **Onafhankelijke Senaatsfractie** (OSF) vraagt of een landelijke voorlichtingscampagne wordt overwogen voorafgaand aan de invoering om consument en wegwijs te maken in de voor velen ondoorzichtige consequenties van de liberalisering?

Hoe beoordeelt de staatssecretaris de wenselijkheid 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?

Is het consumentenbelang in de complexe energiemarkt niet het meest gebaat bij uniforme leveringsvoorwaarden en een onafhankelijke geschillencommissie? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat voor consequenties verbindt de staatssecretaris hier aan?

Zijn er evaluaties bekend van de liberalisering in Duitsland, Finland, Oostenrijk en Verenigd Koninkrijk? Zo ja, zijn hier nog lessen uit te trekken?

3. Terugwerkende kracht aanpassing tariefregulering

De leden van de **CDA**-fractie merken op dat het punt van de terugwerkende kracht inzake de X-factoren van de tarieven door de bewindsman van een ijzersterke toelichting zal moeten worden voorzien, wil dat punt voor deze leden acceptabel worden. Dit klemt temeer daar de terugwerkende kracht bij nota's van wijziging zijn ingevoerd en een advies van de Raad van State ontbreekt. Door de nota's van wijziging ligt thans bepaald een ander wetsvoorstel voor dan eerder aan de Raad is voorgelegd. Wordt hiermede wel voldoende recht gedaan aan de grondwettelijke positie van de Raad? Hadden de nota's niet in een nieuw wetsvoorstel vervat kunnen en moeten worden?

In de visie van de Gasunie leidt de terugwerkende kracht ertoe dat winsten van Gasunie deels zouden moeten worden teruggegeven aan de consument. Indien dat juist is rijst de vraag of nog gesproken kan worden van regulering van eigendom, dan wel van ontneming van eigendom. Hoe ziet de regering dit? Als er sprake zou zijn van ontneming van eigendom, hoe zit dat dan met TenneT voor het elektriciteitsdeel van de energievoorziening?

De artikelen in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet die betrekking hebben op de korting ter bevordering van het doelmatig handelen van netbeheerders en leveranciers die leveren aan beschermde afnemers worden ingevoerd met terugwerkende kracht. In beginsel is het verlenen van terugwerkende kracht niet toegestaan, aangezien daardoor de belangen van burgers en bedrijven kunnen worden aangetast. Het belang van de rechtszekerheid verzet zich in deze gevallen tegen invoering van wetgeving met terugwerkende kracht. Voor het oordeel of terugwerkende kracht is toegestaan is het dus relevant na te gaan welke concrete belangen van de betrokken bedrijven en burgers, in dit geval netbeheerders en afnemers, in het geding zijn alsmede op welke wijze deze bedrijven en burgers in hun belangen worden geschaad. De CDA-fractie verzoekt de staatssecretaris dan ook aan te geven welke belangen van netbeheerders respectievelijk afnemers door het verlenen van terugwerkende kracht aan genoemde regelingen worden geraakt en of en zo ja, in hoeverre de terugwerkende kracht al dan niet nadelige gevolgen heeft voor netbeheerders en afnemers. De staatssecretaris wordt verzocht een uitgebreide reactie te geven.

Het is, zo stellen de leden van de **VVD**-fractie, zéér onwenselijk wetswijzigingen met terugwerkende kracht in werking te laten treden; zeker wanneer er sprake is van reformatio in peius. Kan de staatssecretaris de stelling ex 2e nota van wijziging (p5) toelichten: «doordat de vaststelling van de nieuwe tariefbesluiten voor 2001 afdoende in beginsel geen of hooguit minimale belastende gevolgen heeft voor afnemers, dan wel energiebedrijven, is het verlenen van terugwerkende kracht aan de reparaties gerechtvaardigd». Is het juist dat de praktische bezwaren verbonden aan het niet hanteren van terugwerkende kracht disproportioneel groot zijn? Graag een toelichting op dit punt.

De leden van de PvdA-fractie staan achter de voorgestelde maatregelen ten aanzien van de tegemoetkoming aan de elektriciteitsproductiesector. Zij hebben echter grote moeite met de voorstellen betrekking hebbend op de wijziging met terugwerkende kracht van de artikelen 41 en 58 van de Elektriciteitswet en de artikelen 26 en 80 van de Gaswet. Voor deze leden staat de bevoegdheid van de DTe om per bedrijf een korting op te kunnen leggen niet ter discussie. Maar zij willen en kunnen het feit niet negeren, dat de rechter tot twee keer toe aangaf dat er op dit moment geen wettelijke basis is voor het opleggen van individuele kortingen.. Wie de oorspronkelijke wetstekst er op na leest, kan niet anders dan constateren dat de uitspraak terecht is, hetgeen de staatssecretaris overigens ook met zoveel woorden toegeeft. Waarom hecht hij dan zo aan terugwerkende kracht? Is het niet zo dat de minister op grond van art. 6 van de E-Wet 1998, welk artikel een equivalent kent in de Gaswet, de DTe kan aanwijzen over de jaren 2001, 2002 en 2003 een generieke korting op te leggen? Dat is rechtmatig, past in de termijnen van de Wet, roomt eventueel ten onrechte behaalde overwinsten ten minste grotendeels af en kan, zeker na de inmiddels bekende rechterlijke uitspraken nauwelijks meer tot procedures leiden, althans, niet tot procedures met enige kans van slagen. Wat brengt de staatssecretaris er toch toe deze voor de hand liggende weg af te wijzen? Het verlenen van terugwerkende kracht aan een wetsvoorstel is immers geen geringe zaak. Zo stelt de Raad van State in het advies aan de regering aangaande bovengenoemde notitie «Terugwerkende kracht en eerbiedigende werking», welk commentaar het toenmalige kabinet integraal tot het zijne maakte: «In ieder afzonderlijk geval waarbij terugwerkende kracht wordt voorgesteld zal dit gedegen moeten worden gemotiveerd en moeten de daarbij betrokken belangen zorgvuldig worden afgewogen in een openbare gedachteswisseling tussen regering en Staten-Generaal». «Hierbij dienen in ieder geval die omstandigheden aan de orde te komen, die terugwerkende kracht rechtvaardigen». Kan de staatssecretaris aangeven van welke zeer bijzondere omstandigheden hier sprake is? Dit mede gezien de beschikbaarheid van een volwaardig, in de wet vastgelegd alternatief. De door hem gehanteerde motivering in stuk 28 174 nr. 11 aangaande de beperking van administratieve lasten voor bedrijven, blijkt bij navraag bij de Nederlandse netbeheerders onjuist. Waarom is dat niet beter nagegaan? Daar komt nog bij dat er groot verschil van inzicht bestaat aangaande de wijze van vaststellen van de x-factor. Terugwerkende kracht lost deze verschillen van inzicht niet op, integendeel, de rechtsstrijd zal doorgaan. Is de staatssecretaris het met deze leden eens dat zulks onwenselijk is? Onderschrijft hij de stelling dat terugwerkende kracht in zijn algemeenheid onwenselijk is, maar in het bijzonder bij zeer omstrede onderwerpen, waarover procedures lopen?

De leden van de fractie van **D66** merken op dat er verschillende bepalingen zijn die terugwerken tot 1 januari 2001. Uit de indiening van het wetsvoorstel blijkt dat de staatssecretaris kennelijk niet van mening is dat hierdoor de rechtszekerheid van betrokkenen wordt aangetast. Wil de staatssecretaris dat verduidelijken?

De leden van de fractie van de **SGP**, mede namens de fractie van de **CU** merken op dat het wetsvoorstel een regeling bevat met betrekking tot de vaststelling van de x-factoren. De vrees bestaat bij de energiebedrijven, voor het feit dat de regeling met terugwerkende kracht geldt. Is deze zorg, die zou leiden tot ondermijning van de rechtszekerheid, terecht, zo willen wij weten.

Het lid van de **OSF** vraagt of de staatssecretaris redenen en mogelijkheden ziet om aan het bezwaar van terugwerkende kracht tot 1 januari 2001 tegemoet te komen. (zie brief Energiened d.d. 27 januari 2003).

4. Tarieftoezicht

In de tariefstructuren moet worden opgenomen dat een afnemer recht heeft op een aansluiting op een bepaald spanningsniveau, zo merken de leden van de **CDA**-fractie op. Met dit recht is een afnemer in staat doelmatiger te handelen. In de toelichting op het desbetreffende amendement is met name gewezen op een situatie waarbij een afnemer zijn aansluiting wijzigt in verband met de cascadesystematiek. Er doen zich evenwel ook situaties voor waarbij een afnemer beschikt over een aansluiting met meerdere verbindingen. Naar deze leden hebben begrepen legt de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie de huidige Tarievecode zo uit dat alle verbindingen die zich bevinden binnen een tariefcategorie voor de berekening van de transporttarieven moeten worden beschouwd als een aansluiting, Indien sprake is van een aansluiting met meerdere verbindingen die vallen binnen twee of drie tariefcategorieën geldt dat voor de berekening van de transporttarieven sprake is van twee respectievelijk drie aansluitingen. Aangezien de transporttarieven worden berekend per aansluiting is het voor afnemers van belang het aantal aansluitingen waarover zij beschikken zo beperkt mogelijk te houden. Tegen deze achtergrond bezien doet zich de vraag voor of een afnemer met een beroep op artikel 27 lid 2 de mogelijkheid heeft van een netbeheerder te verlangen dat een of meer verbindingen die onderdeel zijn van een zelfde aansluiting zodanig worden verplaatst dat alle verbindingen komen te vallen in dezelfde tariefcategorie. Graag een reactie van de staatssecretaris.

Een van de doelstellingen van de korting ter bevordering van een doelmatige bedrijfsvoering is, aldus het voorgestelde (nieuwe) artikel 41 lid 2, het bewerkstelligen van een rendement dat in ieder geval niet hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk is. Deze leden zouden graag een nadere toelichting krijgen over de betekenis van deze zinsnede. Aan de hand van welke criteria moet worden beoordeeld of sprake is van een rendement dat voldoet aan het gestelde in artikel 41 lid 2? Naar de mening van de CDA-fractie moet bij de bepaling van het toegestane rendement rekening worden gehouden met het risicoprofiel van de netbeheerders. Dragen de netbeheerders enig risico (bijvoorbeeld inkomstenderving ten gevolge van het verhuizen van afnemers naar een ander netgebied, verplaatsing van een bedrijf of faillissement van een bedrijf)? Binnen welke bandbreedte beweegt zich het huidige rendement van de netbeheerders? Is bij de beoordeling van dit rendement rekening gehouden met het risicoprofiel van de netbeheerders? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet? Het op grond van artikel 41 toelaatbare rendement moet, aldus de CDA-fractie, ook voldoende ruimte laten voor netbeheerders om noodzakelijke investeringen in het net te kunnen financieren.

Verschillende netbeheerders hebben laten weten dat de huidige door de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie vastgestelde tarieven onvoldoende ruimte laten om investeringen in het net te kunnen bekostigen. Zou de staatssecretaris op deze kritiek van de netbeheerders kunnen reageren?

Een betrouwbare energievoorziening is van groot maatschappelijk belang. Voorkomen moet worden dat netbeheerders onder druk van de liberalisering van de energiemarkt onvoldoende investeren in de elektriciteitsnetten met een toename van het aantal storingen als gevolg. De huidige wetgeving, zo leiden deze leden af uit het recentelijk door de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie genomen besluit inzake kwaliteitscriteria, voorziet slechts in minimumnormen die zijn afgestemd op het zwakste punt in het net. Dergelijke minimumnormen

dragen het gevaar in zich dat netbeheerders gaan toewerken naar deze minimumnorm. De CDA-fractie acht dit een volstrekt ongewenste ontwikkeling. Een goede oplossing lijkt te zijn dat in aanvulling op deze minimumnormen de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie zogeheten gemiddelde kwaliteitscriteria in de Codes opneemt. De directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie heeft in het hierboven genoemde besluit ook gewezen op deze mogelijkheid. Kan de staatssecretaris daarbij tevens toezeggen dat zowel de gezamenlijke netbeheerders als de representatieve organisaties intensief bij het opstellen van deze gemiddelde kwaliteitscriteria zullen worden betrokken? Kan de staatssecretaris ingaan op de betekenis van het woord «telkens» als opgenomen in artikel 41 lid 3? In de oorspronkelijke tekst van dit artikel kwam de term «telkens» niet voor. Vanwaar deze wijziging?

De leden van de CDA-fractie verzoeken de staatssecretaris aan te geven hoe het in artikel 80 lid 2 Gaswet bedoelde rendement moet worden verstaan. Welke uitgangspunten spelen een rol bij het vaststellen van het bedoelde rendement? In hoeverre komt de inhoudelijke betekenis van dit artikel overeen met het voorgestelde (gewijzigde) artikel 41 Elektriciteitswet 1998?

In het voorgestelde lid 8 wordt in onderdeel a gesproken over wettelijke bepalingen die voorzien in aanscherping van het toezicht op de netbeheerder. Kan de staatssecretaris nader concretiseren welke maatregelen in dit artikel zijn beoogd?

Met de voorgestelde wijziging wordt het voor kleinverbruikers geldende systeem van gereguleerde toegang tot gastransportnetten gehandhaafd tot 1 januari 2012. De reden voor deze wijziging is door de staatssecretaris zeer summier toegelicht. Volstaan wordt met de opmerking dat deze wijziging noodzakelijk is voor de bescherming van de kleinverbruikers. Waarin genoemde noodzaak is gelegen wordt evenwel niet nader toegelicht. De CDA-fractie zou graag een nadere onderbouwing krijgen van de redenen die aan de voorgestelde wijziging ten grondslag liggen. Welke problemen kunnen zich voordoen, indien het systeem van gereguleerde toegang slechts tot 1 januari 2004 zou gelden? Uit de in artikel VI lid 2 opgenomen verwijzing naar artikel IV, onderdeel I, leiden deze leden af dat de voorgestelde wijziging van artikel 88 wordt ingevoerd met terugwerkende kracht tot 1 januari 2001. Wat is hiervan de reden?

De leden van de fractie van de **VVD** vragen naar de reactie van de staatssecretaris op de sombere berichten in de pers over de gebrekkige kwaliteit van de Nederlandse distributienetten? Beschikt de staatssecretaris over betrouwbare informatie over het aantal storingen dat zich de laatste paar jaar heeft vóórgedaan? Is het aannemelijk dat het merendeel van deze storingen het gevolg is van, deels verouderde, gebrekkige netkwaliteit? Deelt de staatssecretaris de mening van de VEMW dat het stelsel van minimum kwaliteitsnormen, neergelegd in de Netcode, moet worden uitgebreid met aanvullende normen, die het door de netbeheerder te leveren gemiddelde niveau van betrouwbaarheid van het net over een bepaalde periode betreffen?

Met betrekking tot de X-factor stellen deze leden: Afnemers moeten niet teveel betalen voor de stroom, die zij afnemen; zeker wanneer het gebonden afnemers betreft. De VVD-fractie kan zich daarom vinden in de systematiek van efficiëncykortingen op individuele basis per netbeheerder vastgesteld. De vraag blijft wel of door een ál te doortastend optreden van DTe niet juist investering in netkwaliteit wordt ontmoedigd. Hoe kan de DTe bij de vaststelling van de x-factor de netkwaliteit als criterium

hanteren? Beschikt DTe over de relevante data? Welke concreet toetsbare ijkpunten worden hierbij gehanteerd? Wat wordt precies bedoeld met «in het economisch verkeer gebruikelijk»?

De in het wetsvoorstel opgenomen verlenging van de reguleringsperiode voor gasnetbeheerders tot in ieder geval 2012 druist, aldus deze leden, in tegen het principe van de onderhandelde toegang, zoals geregeld in de Gaswet.

Kan de staatssecretaris aangeven waarom deze koerswijziging, zoal wenselijk, nu juist in dit wetsvoorstel geregeld moest worden?

De leden van de fracties van **SGP** en **CU** merken op dat de door de DTe op te leggen doelmatigheidskorting mede tot doel heeft «...een rendement te bewerkstelligen dat in ieder geval niet hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk is.» Graag vernemen zij op basis van welke criteria het in artikel 41 lid 2 genoemde rendement, moet worden vastgesteld. Wordt er, zo willen zij vervolgens weten, bij het vaststellen van het rendement, rekening mee gehouden dat er voldoende kan/zal worden geïnvesteerd in de betrouwbaarheid van het net.

De Dte zal, zo begrijpen deze leden bij het vaststellen van de doelmatigheidskorting rekening houden met de investeringsbehoefte in de netten. Er is echter een risico aanwezig dat de netwerkbeheerders hun winsten gaan optimaliseren ten koste van de investeringen in het net. Hoe denkt de staatssecretaris te kunnen garanderen dat de inkomsten van de netwerkbeheerder ook daadwerkelijk worden ingezet om de betrouwbaarheid van de netten te waarborgen?

De fracties van SGP en CU vinden, dat het wettelijk stelsel van minimumkwaliteitsnormen, die zijn neergelegd in de netcode, een hoog niveau van betrouwbaarheid niet voor de toekomst kunnen garanderen. Zij verzoeken de staatssecretaris het stelsel van minimumnormen daarom uit te breiden met aanvullende normen. Deze moeten betrekking hebben op de door de netbeheerder te leveren gemiddelde kwaliteit van de betrouwbaarheid van het net over een bepaalde periode.

Artikel 29 lid 2 maakt differentiatie van nettarieven voor verbruikers en producenten mogelijk. Is het dan zo, dat de verbruikers en producenten transporttarieven in rekening gebracht krijgen die zijn gerelateerd aan het aantal gebruikte netvlakdelen van netten dus op gelijk spanningsniveau. Deze fracties vragen, in hoeverre dit artikel de situatie voor invoering van dit wetsartikel codificeert. Helderheid hierover vinden zij van belang in verband met de aan dit artikel toegekende terugwerkende kracht.

5. Algemene leveringsvoorwaarden

De leden van de fractie van het **CDA** stellen vast dat zich bij de stukken een brief bevindt van de toenmalige minister van Economische Zaken, mevrouw Jorritsma, waarin met verwijzing naar relevante Europese regelgeving wordt gesteld dat naast liberalisering privatisering van elektriciteitsdistributie slechts in beperkte mate kan worden uitgesteld. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om ad infinitum gebruik te maken van de in de Wet neergelegde uitstelmogelijkheid. De leden van de CDA-fractie willen een duidelijk antwoord op de vraag of een dergelijke regeling in strijd is met de Europese rechtsregels, dus los van de vraag of er gebruik van zou worden gemaakt.

In het wetsvoorstel is voorzien in het inwerkingtreden van art. 26a, tweede en derde lid van de Elektriciteitswet 1998 en art. 14, vierde en vijfde lid van de Gaswet.

In deze regels worden eisen gesteld aan de voorwaarden die bedrijven mogen opnemen in de overeenkomsten met hun afnemers.

Door de energiebedrijven is wel betoogd dat genoemde regels in strijd zijn met de regeling van de algemene voorwaarden in het BW. Deelt de staatssecretaris het standpunt dat de in de Elektriciteitswet 1998 en in de Gaswet opgenomen regeling met betrekking tot de redelijke voorwaarden in strijd komt met het BW? Deze leden verzoeken de staatssecretaris nadrukkelijk bij de beantwoording van deze vraag zijn standpunt zorgvuldig en uitgebreid toe te lichten.

In de Mededingingswet is gekozen voor een systeem waarbij de toelaatbaarheid van door monopolisten gestelde voorwaarden kunnen worden getoetst door zowel de bestuursrechter als door de burgerlijke rechter. De Elektriciteitswet en de Gaswet zijn wetten die elk een nadere uitwerking geven aan het bepaalde in de Mededingingswet. Betekent dit mede daarom dat zowel de bestuursrechter als ook de burgerlijke rechter bevoegd zijn de door de netbeheerders gehanteerde voorwaarden op hun redelijkheid te toetsen?

De leden van de CDA-fractie vragen ook aandacht voor het karakter van het vermoeden in beide bepalingen. In het advies van Prof. Kortman wordt gesproken over omkering van bewijslast. De vraag is of deze kwalificatie eigenlijk wel juist is. De gewraakte bepalingen schrijven immers niet voor dat de gebruikers van dergelijke voorwaarden de redelijkheid ervan moeten stellen en bewijzen. Het kan voldoende zijn dat gastransportbedrijven of netbeheerders feiten en omstandigheden stellen en bewijzen, die aannemelijk maken dat de door hen gestelde voorwaarde redelijk is, althans niet onredelijk. Anders gezegd: in het kader van de bestuursrechtelijke procedure op grond van de Mededingingswet ligt bij voorwaarden die overeenkomen met de grijze en zwarte lijst uit het BW niet op de Nma maar op de betreffende bedrijven de last om zich actief op te stellen door relevante feiten en omstandigheden aan te dragen en te bewijzen. Kan de regering deze zienswijze onderschrijven?

De leden van de fractie van **D66** merken op dat EnergieNed in een brief aan de Eerste Kamer wijst op de consequenties van de aanvaarding van amendement nr. 39. Daarmee zou een beleidsvoornemen worden doorkruist dat was gebaseerd op een advies van de Raad van State en dat indertijd door de minister van EZ was onderschreven. Het gaat er om dat de voor consumenten bedoelde voorwaarden als bedoeld in de artikelen 236 en 237 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek ook voor zakelijke afnemers van gas en elektriciteit zouden worden verklaard. Heeft de staatssecretaris hier een andere opvatting over dan eertijds de minister?

6. Leveringszekerheid

De leden van de **CDA**-fractie merken op dat in de Elektriciteitswet 1998 is opgenomen dat TenneT de leveringszekerheid van afnemers in een vrije markt moet waarborgen. Deze taak was reeds opgenomen in de Elektriciteitswet 1998. Bij amendement is bepaald dat de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie regels moet stellen omtrent de uitvoering van deze aan TenneT opgedragen taak. In de recent verschenen publicatie «TenneT als laatste vangnet voor kleinverbruikers in een geliberaliseerde markt», opgenomen in het januari/februari nummer van het Nederlands Tijdschrift voor Energierecht (jaargang 2), wordt uitgebreid ingegaan op de achtergronden en de betekenis van dit amendement. Een van de onderwerpen die in deze publicatie aan de orde wordt gesteld is de relatie tussen TenneT in zijn hoedanigheid als supplier of last resort en de leveranciers die beschikken over een vergunning als bedoeld in artikel 95a Elektriciteitswet 1998. In het artikel wordt aangegeven dat naar het oordeel van de auteur uit de wet volgt dat het primair de taak is van de vergunninghoudende leveranciers de leveringszekerheid van kleinverbruikers te verzekeren. Pas wanneer deze leveranciers niet langer in staat zijn een betrouwbare levering van elektriciteit aan

kleinverbruikers te waarborgen, aldus de auteur, is het aan TenneT om maatregelen te nemen die de ongestoorde levering van elektriciteit aan kleinverbruikers verzekert. Deelt de staatssecretaris deze opvatting? Een andere kwestie die in de publicatie aan de orde wordt gesteld is de vraag of leveranciers door middel van een aan de vergunning te verbinden voorschrift kunnen worden verplicht tot het opstellen en uitvoeren van een collectieve regeling die geldt voor de leveranciers onderling, teneinde de levering van elektriciteit aan kleinverbruikers veilig te stellen. Is het mogelijk een dergelijk voorschrift aan de vergunning te verbinden? Zo ja, zijn andere partijen, zoals netbeheerders en programma-verantwoordelijken, dan verplicht aan de betrokken leveranciers de nodige medewerking te verlenen, bijv. door het verschaffen van informatie, zodat deze leveranciers de op hun rustende plicht kunnen uitvoeren? Biedt een vergunningsvoorschrift voor medewerking van bedoelde derden een voldoende wettelijke basis? In genoemde publicatie wordt ook ingegaan op de mogelijke invulling van de door de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie krachtens artikel 31 lid 1 onderdeel g gelezen in samenhang met artikel 36 Elektriciteitswet 1998 op te stellen uitvoeringsregels. Besproken worden het zogeheten «leveranciersmodel» en het «onbalansmodel». Gelet op de in het artikel gegeven toelichting op beide modellen heeft de CDA-fractie een zekere voorkeur voor het «onbalansmodel». Deelt de staatssecretaris deze voorkeur?

De leden van de fractie van de **VVD** vragen op welke gronden van Tennet kan en mag worden verwacht dat leveringszekerheid gegarandeerd wordt wanneer het aanbod (te) beperkt is?

Door de Hoofddirecteur van Gasunie wordt gesteld dat zonder dat Gasunie daar op enigerlei wijze bij betrokken was, de leveringszekerheidszaak wordt toebedeeld aan het hoge druk netwerkbedrijf. Hij acht dit onlogisch en stelt dat niet te verwachten valt dat het bedrijf de bij amendement 52 aan haar toegekende taak efficiënt en effectief kan uitvoeren en daar op korte termijn invulling aan kan geven. Graag ontvangt de VVD-fractie een reactie van de staatssecretaris op deze bezwaren.

Vereisten voor een betrouwbare elektriciteitsvoorziening aan Nederlandse afnemers zijn voldoende aanbod en adequate transportvoorzieningen, zo vervolgen deze leden.

Deelt de staatssecretaris de mening van de VVD-fractie dat het in Nederland opgesteld productievermogen zorgwekkend klein is. Beschikt de staatssecretaris over voldoende informatie terzake? Welke initiatieven kan en moet de overheid nemen om het gebrek aan belangstelling van marktpartijen om in productiecapaciteit te investeren te ondervangen? Op welke termijn moet hierover worden beslist, gezien de lange ontwikkeltijd gemoeid met de bouw van centrales?

Er is veel te doen over de leveringszekerheid, zo merken de leden van de **GroenLinks**-fractie op. Het ongenoegen borrelde op bij de Californische toestanden en kwam ook in Nederland tot uiting bij steeds grotere, en ingrijpende storingen. Voor een goed oordeel over wat er in de toekomst met de energiemarkt in Nederland zou moeten gebeuren is in de allereerste plaats zekerheid geboden over de staat en kwaliteit van de bestaande netinfrastructuur. Is deze niet verouderd? Wat zijn de zwakke punten? Wat zijn de noodzakelijke investeringskosten? Hebben de eigenaren voldoende ruimte om daar in te investeren? Moeten de zekerheidsnormen niet omhoog? Wie bepaalt eigenlijk of de kwaliteit van het net volstaat? Is het controlemechanisme toereikend? Hoe wordt voorkomen dat winstmaximalisatie leidt tot verwaarlozing van het onderhoud van het net? De leden van de fractie van GroenLinks zouden

daar graag zouden over deze fundamentele kwesties gaar uitvoerig en concreet mogelijk worden geïnformeerd. In tegenstelling tot de trap van Van Wijnbergen luidt de wet van GroenLinks, altijd optimaliseren, wellicht liberaliseren, zeker niet privatiseren.

De leden van de fracties van **SGP** en **CU** stellen dat op grond van art. 31 in de Codes een regeling moet worden opgenomen omtrent de wijze waarop TenneT invulling geeft aan zijn wettelijke taak de leveringszekerheid te waarborgen. In een publicatie in het Nederlands Tijdschrift voor een energierecht van M.R. het Lam wordt met betrekking tot de leveringszekerheid gesproken over een «leveranciersmodel» en een «onbalansmodel». Deze leden vernemen graag welke van de genoemde benaderingen de voorkeur heeft. Vervolgens vernemen zij graag of dit zou moeten gelden voor huishoudens, alsmede voor klein zakelijke gebruikers.

Het lid van de **OSF** merkt op dat de consument naar de mening van de staatssecretaris in de nu voorliggende wettekst voldoende garanties heeft dat de energietoevoer, onder verantwoordelijkheid van de netwerkbeheerder, niet stopt als de eigen aanbieder niet meer in staat is om te leveren? Wil de staatssecretaris ingaan op de terzake geuite bezwaren van de Gasunie (brief d.d. 23 januari 2003) en de Consumentenbond (brief 26 februari 2003)?

In het voorgestelde artikel 51a wordt de minister de bevoegdheid toegekend een of meer transporten van gas aan te wijzen die met voorrang door een gastransportbedrijf moeten worden uitgevoerd. Deze bevoegdheid, zo blijkt uit de tekst van dit artikel en de daarop gegeven toelichting, mag uitsluitend worden ingezet indien er sprake is van een concrete bedreiging voor de integriteit van een gastransportnet en daarmee de gasvoorziening. De leden van de **CDA**-fractie kunnen zich geheel vinden in de gedachte dat de betrouwbaarheid van de gasvoorziening een publiek belang betreft waarvoor de minister rechtstreeks verantwoordelijkheid moet dragen. Wel hebben de leden van de CDA-fractie enkele vragen over de toepassing van de aan de minister toegekende bevoegdheid. Het is deze leden opgevallen dat het amendement waarmee artikel 51a wordt ingevoegd in de Gaswet niet voorziet in het schrappen van artikel 15 lid 1 onderdeel b Gaswet. Laatstgenoemd artikel geeft een gastransportbedrijf de bevoegdheid een verzocht transport van gas te weigeren, indien uitvoering van het gevraagde transport van gas de betrouwbaarheid van het gastransportnet en daarmee de betrouwbaarheid van de gasvoorziening in gevaar zou brengen. Toepassing van deze bevoegdheid door een gastransportbedrijf heeft tot gevolg dat bepaalde gastransporten voorrang krijgen boven andere (geweigerde) transporten. De in de artikelen 15 en 51a Gaswet genoemde bevoegdheden liggen dus in elkaars verlengde. Dit constaterende, rijst voor deze leden de vraag hoe de artikelen 15 en 51a Gaswet zich tot elkaar verhouden. Deze leden begrijpen genoemde artikelen, gelezen in onderlinge samenhang, zo, dat bij incidentele, onverwachte situaties het initiatief tot het nemen van maatregelen in eerste instantie ligt bij het gastransportbedrijf. Pas wanneer blijkt dat de in eerste aanleg incidentele situatie een meer dan incidenteel en derhalve permanent karakter krijgt, zal de minister gebruik maken van zijn bevoegdheid. Daarbij zullen de door het gastransportbedrijf genomen maatregelen als uitgangspunt worden genomen. Is dit een juiste uitleg van de wettelijke regeling? Hoe is overigens de rechtsbescherming van partijen, zoals handelaren en gasgebruikers geregeld? Hoe kunnen deze partijen bekend worden met een door de minister genomen besluit? Kunnen deze personen tegen een door de minister op grond van artikel 51a genomen

besluit beroep instellen bij een rechter? Zo ja, bij welke rechter en met inachtneming van welke procedure?

Net als in de Elektriciteitswet 1998 wordt ook in de Gaswet een supplier of last resort aangewezen. De CDA-fractie beschouwt een betrouwbare levering aan afnemers als een groot maatschappelijk belang. Zij verwelkomen dan ook het opnemen in de Gaswet van een regeling die tot doel heeft de leveringszekerheid van afnemers te waarborgen. Door een enkele marktpartij is er op gewezen dat het voorgestelde artikel 10 leden 2 en 5 Gaswet onvoldoende waarborgen zou bevatten voor een zorgvuldige totstandkoming van de uitvoeringsregeling die op grond van genoemd artikel moet worden vastgesteld. Zou de staatssecretaris op deze kritiek kunnen reageren? Bij de beantwoording van deze vraag wordt de staatssecretaris uitdrukkelijk verzocht aan te geven welke waarborgen voor een zorgvuldige besluitvorming in het voornoemde artikel zijn opgenomen.

7. DTe

De leden van de **VVD**-fractie merken op dat de invloed van de toezichthouder wordt vergroot. Dit roept enkele vragen op: Is de DTe voldoende toegerust voor zijn taak? Zo niet, wat is daar dan aan te doen? Is er nog sprake van een verstandig evenwicht? DTe mag bij bedrijven in de keuken kijken, maar is niet zelf verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering. In extremis kan dat leiden tot «Californische toestanden».

Slaagt de DTe er in voldoende relevante informatie te verkrijgen voor de uitvoering van zijn taak?

Als kamer van de NMA moet de DTe voornamelijk reactief optreden. Zou een effectieve toezichthouder in de energiesector niet juist pro-actief moeten kunnen handelen?

De consumentenbond is van mening dat de bestaande taken van de 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; de ruimte tussen mededingingstoezicht en het beschermen van consumentenbelangen is te groot. Wat vindt de staatssecretaris van deze constatering?

Effectief toezicht, vinden de leden van de fracties van **SGP** en **CU**, van het grootste belang voor een goed functioneren van de energiemarkten. Een transparante en krachtig handhavingsbeleid is noodzakelijk om dit te bereiken. De DTe zal, zo hebben zij begrepen, hier voor een handhavingsplan opstellen. Is de minister nog betrokken bij de goedkeuring hiervan?

Aan de directeur Dte wordt krachtens artikel 37a de bevoegdheid toegekend om ontheffing te verlenen van de in de Codes opgenomen tariefstructuren en -voorwaarden. Hierover hebben deze leden de volgende vragen.

1. Kan de directeur Dte ambtshalve een ontheffing verlenen, dan wel intrekken?
2. Is het ook mogelijk op grond van dit artikel een ontheffing voor een grote groep personen in gelijke omstandigheden te verlenen?
3. Het bovengenoemde artikel bevat in zowel het tweede als het zesde lid een publicatieplicht. Is deze, naar de mening van deze leden, onnodige dubbeling noodzakelijk?
4. Kan de staatssecretaris ingaan op de inhoud van de door de directeur Dte af te wegen belangen die hij in acht moet nemen bij het verlenen van een ontheffing?
5. Wilt u onze fracties een nadere toelichting geven op de intrekkinggrond van een ontheffing als omschreven in lid 5 onder?
6. Er is voorzien in een mogelijkheid tot afwijking («ontheffing») van

dwingende bepaling. Deze leden vragen zich af hoe zich de ontheffingsbevoegdheid van art. 37a zich verhoudt tot de afwijkingsmogelijkheid in de Codes, zoals bijvoorbeeld opgenomen in paragraaf 72 netcode. Kan, zo willen zij weten, de afwijkingsbevoegdheid opgenomen in de Codes blijven bestaan in het licht van het nieuwe artikel 37a.

Verschillende bedrijven hebben op grond van de in de Codes opgenomen afwijkingsbevoegdheid, zoals onder meer opgenomen in de paragraaf 7.2 Netcode en 5.2 Tarievenscode van de directeur Dte toestemming gekregen om af te wijken van een of meer bepalingen in de Codes invoering van de in artikel 37a opgenomen ontheffingsbevoegdheid zou met zich mee kunnen brengen dat de op grond van de Codes door de directeur Dte toegestane «afwijkingen» van rechtswege komen te vervallen. Brengt het rechtsprincipe van zorgvuldigheid met zich mee dat bij wijze van overgangsrecht bedrijven die thans beschikken over een afwijkingsmogelijkheid op grond van de Codes aanspraak kunnen maken op een ontheffing als bedoeld in artikel 37a?

8. Netbeheer

Met betrekking tot de scheiding van leveringsbedrijf en netbeheerder vragen de leden van de **VVD**-fractie welke eisen aan deze scheiding gesteld worden. Moet consolidatie in vennootschappelijke zin niet onmogelijk gemaakt worden? Wordt daadwerkelijk voorkomen dat de monopoliepositie van het net wordt gebruikt om de handelspoot van de holding te subsidiëren? Dit laatste vormt immers een belemmering voor het ontstaan van een gezonde handelsmarkt.

De voorzitter van de commissie,
Luijten

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen