

26 303

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

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 27 mei 1999

De memorie van antwoord gaf de leden van de vaste commissie voor Economische Zaken aanleiding tot het maken van een aantal opmerkingen en het stellen van een aantal vragen. Allereerst ga ik in op de vragen van de leden van de VVD-fractie over rechtsbescherming. Daarna ga ik in op vragen van de leden van de CDA-fractie en de PvdA-fractie over de verdeling en compensatie van (niet-marktconforme) verplichtingen van de elektriciteitsproductiesector. Omwille van de leesbaarheid van de beantwoording heb ik daar waar dit kon bij dit onderdeel vragen samengevoegd. Tot slot ga ik in op een aantal overige vragen van de leden van de CDA-fractie en van de PvdA-fractie.

Rechtsbescherming

De leden van de VVD-fractie stelden vragen over de procedurele waarborgen inzake de vaststelling van de tariefstructuren, tarieven en voorwaarden. Zij vroegen in dat verband of een aanwijzing aan de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Elektriciteitswet (Dte) zal worden gegeven, die ertoe strekt dat op alle besluiten strekkende tot vaststelling of wijziging van de tariefstructuren, tarieven of voorwaarden afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing is. De bevoegdheid tot het geven van een aanwijzing is een instrument in het kader van het ministeriële toezicht op de Dte. Een aanwijzing dient ertoe om in een voorkomend geval de onvoldoende of onjuiste uitvoering van een aan de Dte opgedragen taak te corrigeren. Het behoort tot de taak van de directeur van de Dte om bij het vaststellen van besluiten een goede procedure te volgen. Zoals ik in de memorie van antwoord heb aangegeven, heeft de directeur van de Dte in overweging afdeling 3.4. Awb toe te passen (kamerstukken II 1998/99, 26 303, nr. 225c, blz. 39). Daarvan uitgaande, zie ik vooralsnog geen aanleiding om hem een aanwijzing in dezen te geven. Dat houdt ook verband met de positie van de Dte ten opzichte van het Ministerie van Economische Zaken. Het geven van aanwijzingen in gevallen waarin de Dte haar taak goed uitvoert, frustreert de ontwikkeling van een onafhankelijk opererende toezichthouder en wekt bij marktpartijen de indruk dat de Minister van Economische Zaken het toezicht in handen houdt, hoewel de wet het toezicht opdraagt aan de Dte.

De leden van de VVD-fractie gingen verder uitvoerig in op de discussie rond het al dan niet aanwijzen van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Cbb) als bevoegde rechter voor de behandeling van besluiten, strekkende tot vaststelling van tariefstructuren, tarieven en voorwaarden. Zij waren niet overtuigd door mijn antwoord op dat punt in de memorie van antwoord.

De discussie gaat in essentie om de vraag of een beroep tegen de genoemde besluiten door de burgerlijke rechter of door het Cbb behandeld moeten worden. Allereerst wijs ik erop dat naar mijn oordeel wél beroep op het Cbb openstaat tegen besluiten van de Dte tot vaststelling van de tarieven. Dat heb ik ook aangegeven in de memorie van antwoord (kamerstukken I, 1998/99, 26 303, nr. 225c, blz. 40, 2e alinea). Het gaat daarbij namelijk om individuele besluiten, niet om algemeen verbindende voorschriften. Het verschil van mening bestond dus alleen ten aanzien van de besluiten tot vaststelling van tariefstructuren en voorwaarden voor het gebruik van het net.

In de memorie van antwoord was opgemerkt dat aanwijzing van het Cbb zou leiden tot afwijking van het systeem van de Awb en dat daaraan meer nadelen dan voordelen zijn verbonden. De leden van de VVD-fractie betoogden in het verslag evenwel uitvoerig dat er wel degelijk voordelen zijn verbonden aan het aanwijzen van het Cbb. Zij wezen juist op nadelen die verbonden zijn aan het door mij voorziene systeem. Na afweging van deze voor- en nadelen ben ik tot de slotsom gekomen dat de aanwijzing van het Cbb als rechter waarbij ook tegen tariefstructuren en voorwaarden beroep kan worden ingesteld inderdaad verdedigbaar is. Mede gelet op het belang dat de leden van de VVD-fractie hechten aan het aanwijzen van het Cbb, ben ik bereid op dit punt een toezegging te doen. Ik kan evenwel niet toezeggen met een novelle te komen, aangezien dat de afronding van dit wetsvoorstel zodanig zou vertragen, dat invoering van het nieuwe tariefsysteem per 1 januari 2000 illusoir zou worden. Uitstel van de invoering leidt tot onzekerheid en onduidelijkheid voor marktpartijen en (beschermde) afnemers, wat ik onwenselijk acht. Wel zeg ik toe dat de aanwijzing van het Cbb bij een spoedige en geschikte gelegenheid zal geschieden. In de memorie van antwoord noemde ik daarbij al de wijziging van de Mededingingswet die wordt voorbereid om de Nederlandse mededingingsautoriteit om te vormen tot een zelfstandig bestuursorgaan, aangezien daarbij ook de inpassing van de Dte als kamer in de Nma nader geregeld wordt.

Overigens merk ik naar aanleiding van het betoog van de leden van de VVD-fractie nog op dat ik, anders dan deze leden veronderstelden, nimmer het idee heb gehad dat door het niet aanwijzen van het Cbb als bevoegde rechter voorkomen wordt dat justitiabelen een besluit tot vaststelling van tariefstructuren en voorwaarden ter toetsing aan de rechter kunnen voorleggen. Aangezien dergelijke besluiten betrekking kunnen hebben op het vaststellen van burgerlijke rechten en verplichtingen in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zal in voorkomend geval de burgerlijke rechter zich bevoegd verklaren als geen andere bevoegde rechter is aangewezen. Voorts heb ik met interesse de argumentatie in het betoog van deze leden gelezen, waarin wordt ingegaan op de doorwerking van de Awb in civielrechtelijke geschillen tussen afnemers en netbeheerders. Ik merk daarbij op dat naar mijn mening de doorwerking van de Awb niet zozeer te maken heeft met de eigendomsbevoegdheden van de netbeheerder, maar met zijn bevoegdheid om privaatrechtelijke overeenkomsten te sluiten. Deze bevoegdheid mag hij op grond van artikel 3:14 van het Burgerlijk Wetboek niet uitoefenen in strijd met geschreven of ongeschreven regels van het publiekrecht. Concreet betekent dit dat hij zich onder meer moet houden aan de door de directeur van de Dte vastgestelde voorwaarden voor het gebruik van het net, waartoe ook de regels voor de verdeling van

beschikbare netcapaciteit over verschillende afnemers behoren. Omdat die regels worden vastgesteld in een procedure waarop de Awb van toepassing is, werkt de Awb dus inderdaad door in de privaatrechtelijke overeenkomsten die netbeheerders afsluiten met afnemers.

Verdeling en compensatie van (niet-marktconforme) verplichtingen

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe lang het kan duren voordat de verdeling van bestaande verplichtingen van de elektriciteitsproductiesector definitief is geworden, ervan uitgaande dat de productiebedrijven het bestaan van een gezamenlijke draagplicht voor die verplichtingen waarschijnlijk zullen aanvechten.

Mijn streven is te komen tot een verdelingsregeling die een zo klein mogelijk risico in zich draagt onderwerp te worden van lange rechterlijke procedures. Deze oriëntatie geldt ook voor de externe adviseurs die mij over de regeling zullen adviseren. Dit laat onverlet dat naar mijn oordeel op goede gronden het concept van een gezamenlijke draagplicht aan de verdelingsregeling ten grondslag ligt. Ik heb dit uitvoerig toegelicht in de memorie van antwoord (kamerstukken I 1998/99, 26 303, nr. 225c, blz. 5). Indien een bedrijf de regeling langdurig bestrijdt – hetgeen overigens alle bedrijven zou raken die betrokken zijn bij de verdelingskwestie – is dat een gevolg van de vrije keuze die een direct belanghebbende heeft om een besluit ter toetsing aan de rechter voor te leggen. Ik acht het in dit verband niet vruchtbaar te speculeren over de vraag hoe lang het kan duren voordat de regeling definitief is.

De leden van de CDA-fractie vroegen mij nog eens een beeld te geven van de rol die de aandeelhouders van de productiebedrijven hebben gespeeld met betrekking tot de toedeling van bestaande verplichtingen van de productiesector vanaf het moment waarop gepoogd werd te komen tot een Groot-schalig Productiebedrijf (GPB) tot heden.

De directies van de productiebedrijven verrichtten de voorbereidende werkzaamheden ten behoeve van de besluitvorming over het GPB. De formele besluitvorming terzake lag bij de aandeelhouders van de productiebedrijven. Uiteindelijk hebben deze aandeelhouders op 25 april 1998 besloten niet over te gaan tot de oprichting van het GPB. In het scenario van het GPB was een compensatie voorzien voor de kolenvergasingsinstallatie Demkolec en voor een aantal stadsverwarmingsprojecten; de importcontracten zouden zonder meer geabsorbeerd worden in het GPB.

De verantwoordelijkheid voor het proces dat na april 1998 volgde – het verdelen en toedelen van Sep-verplichtingen en overige verplichtingen uit de Overeenkomst van Samenwerking – was tot februari van dit jaar de primaire verantwoordelijkheid van de individuele productiebedrijven. De rol van de commissarissen en aandeelhouders van de bedrijven bleek er daarbij in te resulteren dat de Overeenkomst op hoofdlijnen van oktober 1998 niet geëffectueerd kon worden. Dit heeft uiteindelijk in februari van dit jaar ertoe geleid dat voor de verdelingskwestie een regeling is getroffen in dit wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie wilden weten wat de omvang van de compensatie van niet-marktconforme kosten zal zijn in de slechtst denkbare omstandigheden (in guldens). Zij vroegen waarin het «einde» van de compensatieregeling ligt in omvang en tijdsduur. Tevens vroegen zij hierbij te betrekken de kosten van aanleg en jaarlijkse exploitatie van de Noorse kabel, voor zover deze kosten niet gedekt worden door preferentiële gebruikers van de kabel. Tenslotte vroegen deze leden of de regeling ook in een negatieve compensatie voorziet indien de marktprijzen stijgen. Het «einde» van de compensatieregeling zit allereerst daarin dat artikel

77a van het wetsvoorstel een limitatieve lijst van verplichtingen bevat die voor compensatie in aanmerking kunnen komen. De verplichtingen hebben zelf de volgende looptijd:

Stadsverwarmingscontracten: het laatste contract eindigt in 2022.

Importcontracten: Vereinigte Elektrizitäts Werke (VEW) 2003, Preussen Elektra (PE) 2006, Electricité de France (EdF) 2009, Statoil 2016 en Power Exchange Agreement (PEA) 2026.

De omvang van de compensatie van niet-marktconforme kosten van warmtecontracten en van de kolenvergassingscentrale Demkolec is niet afhankelijk van de ontwikkeling van de marktprijs van elektriciteit. De compensatie voor stadsverwarmingscontracten is maximaal f 1,6 mld. Dit is een contant gemaakt bedrag voor de volledige looptijd van deze contracten. Voor Demkolec zal de compensatie maximaal f 550 mln zijn.

De omvang van de compensatie van niet-marktconforme kosten van de importcontracten is wel afhankelijk van de ontwikkeling van de marktprijs van elektriciteit. In artikel 77a, tweede lid, is bepaald dat deze compensatie afhankelijk is van de draagkracht van de bedrijven. Ingevolge deze bij amendement in de wet opgenomen bepaling dient een besluit over de omvang van deze compensatie te worden genomen in de algemene maatregel van bestuur die in ontwerp aan de beide kamers der Staten-Generaal wordt overgelegd. Binnen de hierboven aangegeven begrenzingen zal door middel van die amvb worden vastgelegd wat gedurende een overgangperiode de jaarlijkse hoogte van de toeslag zal zijn.

Een negatieve compensatie bij stijgende marktprijzen was met zoveel woorden opgenomen in de Overeenkomst op hoofdlijnen, in die zin dat de productiebedrijven bij prijzen boven 7 ct/kWh een reservering zouden treffen voor slechtere tijden. Op basis van de wet zal aan dit concept van een negatieve compensatie invulling gegeven kunnen worden bij de bepaling van de hoogte en tijdsduur van de toeslag.

De kosten van de aanleg van de «Noorse kabel» bedragen maximaal 600 miljoen gulden. De kosten van het om niet ter beschikking stellen van de transportcapaciteit van deze verbinding zijn 600 miljoen gulden minus de opbrengst van de terbeschikkingstelling van resterende capaciteit aan derden. De opbrengst zal worden bepaald door de Dte op basis van een meer omvattend voorstel van de netbeheerders voor de netwerktarieven. De Dte zal bij de vaststelling rekening houden met het belang dat de lasten evenredig verdeeld worden over gebruikers van de verbinding.

Weinig geloofwaardig vonden de leden van de CDA-fractie de stelling in de memorie van antwoord dat verdere «betrokkenheid of inmenging» in de bedrijven niet aan de orde is, naast mijn bemoeienis met het verdelingsvraagstuk van de productiesector en met de compensatie van de niet-marktconforme kosten. Zij wezen in dat verband op het feit dat de minister zich wat betreft de compensatie voor kosten van importcontracten een oordeel moet vormen over de draagkracht van de bedrijven. Welke definitie van het begrip «niet-inmenging» is hier gehanteerd, zo vroegen deze leden.

Met de aangehaalde stelling doelde ik op de deregulering van de functie van elektriciteitsproductie in de nieuwe marktstructuur. Anders dan in de Elektriciteitswet 1989 wordt in de nieuwe wet immers ten principale geen bijzondere (beschermd) marktpositie geregeld voor de productie van elektriciteit. De regulering die tot nu toe in belangrijke mate gericht is op het aanbod van elektriciteit en op het functioneren van productiebedrijven wordt door middel van de Elektriciteitswet 1998 beëindigd. Vanuit die invalshoek is aangegeven dat geen sprake is van een verdere betrokkenheid bij de productiebedrijven, naast de overgangmaatregelen in het wetsvoorstel. De aangehaalde stelling beoogde niet mijn bemoeienis met de verdeling van bestaande verplichtingen van de productiesector en met de compensatieregeling voor niet-marktconforme kosten te relativeren. Uit de aard der zaak is dit een ingrijpende doch tijdelijke bemoeienis in het

kader van de overgang van de sector naar een nieuwe marktstructuur.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de opbrengst uit de Protocol-overeenkomst tussen de productiesector en de distributiesector alleen gevoed wordt door de niet-vrije afnemers van elektriciteit. Zij meenden op basis van de memorie van antwoord dat, naast de zogenaamde toeslag-amvb, wel een tweede belastingkanaal ontstaat, namelijk de financiering van de «Noorse kabel».

Distributiebedrijven brengen de kosten die zij aan de productiebedrijven verschuldigd zijn in ruil voor aan hen ter beschikking gesteld vermogen in rekening aan hun klanten. In de jaren 1997 en 1998 werden de kosten van de distributiebedrijven door de gehele markt gedragen. Na het opengaan van de elektriciteitsmarkt zijn enkele opvallende contracten voor de invoer van elektriciteit gesloten, waardoor distributiebedrijven een deel van de bestaande afzet hebben verloren. Voor het jaar 1999 zijn nog op grond van de Elektriciteitswet 1989 maximumtarieven vastgesteld voor eindverbruikers. Mij is gebleken dat kleine verschillen zijn waar te nemen tussen de afzonderlijke bedrijven. Ten opzichte van 1998 lieten sommige bedrijven hun tarieven dalen. Andere bedrijven lieten hun tarieven enigszins stijgen, maar bleven daarbij onder het gestelde maximum. Er kan dus ook voor het jaar 1999 niet in algemene zin worden gesproken van een afwenteling op de kleinverbruiker. Voor het jaar 2000, het laatste jaar waarin het Protocol geldt, zal ik op grond van de tariefssystematiek van dit wetsvoorstel de tarieven voor de beschermde afnemers vaststellen. Door middel van deze tariefvaststelling wordt voorkomen dat de kosten die voor de distributiebedrijven verbonden zijn aan de Protocol-overeenkomst alleen op de groep beschermde afnemers worden afgewenteld. Zonodig zal dit ten laste van het resultaat van de distributiebedrijven in het komende jaar moeten komen.

De transportkosten voor de levering van elektriciteit via de «Noorse kabel» op basis van het zogenaamde PEA-contract worden overeenkomstig artikel 77b van het wetsvoorstel over alle netgebruikers verdeeld. Deze kosten maken onderdeel uit van het transporttarief en staan naast de toeslag op de netwerktarieven die verband houdt met de andere hiervoor specifiek genoemde verplichtingen. In zoverre kan gesproken worden van een tweede kanaal dat dient ter dekking van een specifieke categorie niet-marktconforme kosten, namelijk die welke verband houdt met de «Noorse kabel». Van een dubbel belastingkanaal voor de dekking van een zelfde categorie kosten is dus geen sprake. Overigens heeft de voorziening met betrekking tot het transport ter uitvoering van het PEA-contract slechts betrekking op een deel van de totale transportcapaciteit van de kabelverbinding en is effectuering van die faciliteit afhankelijk van het oordeel dat de Europese Commissie daarover nog zal geven.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe een omvangrijke steunoperatie als deze zich laat verenigen met de privatisering van steunontvangende ondernemingen. Zij wilden in dit verband weten op welke wijze de minister denkt te effectueren dat voldoende gewaarborgd is dat een te privatiseren onderneming maatregelen treft om de niet-marktconforme kosten te dragen. De leden van de PvdA-fractie wilden in dit verband specifiek weten of bij de privatisering van UNA sprake is van enigerlei vorm van garanties van de gemeentelijke of provinciale aandeelhouders voor de financiering van de bakstenen.

Bij het verlenen van instemming met privatisering zie ik onder meer er op toe dat de contractspartijen voldoende rekening houden met niet-marktconforme kosten die op de desbetreffende onderneming (zullen) rusten. Bij de voorgenomen privatisering van UNA is rekening gehouden met bepaalde niet-marktconforme kosten die voor rekening van deze vennootschap zullen komen. Het privatiseringscontract van UNA

bevat daarnaast een verrekeningsmechanisme dat betrekking heeft op de mogelijkheid dat de definitieve omvang van de niet-marktconforme kosten en van de ontbindingskosten van de Overeenkomst van Samenwerking voor UNA hoger blijken te zijn dan het niveau dat bij de bepaling van de koopprijs door partijen is voorzien. Daarop aansluitend wordt voorzien in een garantie van de aandeelhouders voor de dekking van dergelijke additionele kosten. Op deze wijze wordt in het licht van de bakstenenkwestie verantwoord omgegaan met privatiseringsplannen van productiebedrijven.

De leden van de CDA-fractie vroegen in het licht van een eventueel 100% aandeelhouderschap van de Staat in TenneT wat de in geld uitgedrukte waarde van het landelijk hoogspanningsnet momenteel is en wat die waarde onder het nieuwe regime van toezicht kan zijn. Vervolgens vroegen zij een vergelijking te maken tussen die waarden en de omvang van de compensatieregeling. Tevens wilden zij weten op welk bedrag de investering met betrekking tot de Noorse verbinding is geschat. De in geld uitgedrukte waarde van het landelijk hoogspanningsnet is afhankelijk van de gehanteerde waarderingsmethode. Bij de totstandkoming van de Overeenkomst op hoofdlijnen is uitgegaan van een waarde van het landelijk hoogspanningsnet van f 1,2 mld. Dit is de waarde op basis van de historische kostprijs.

Momenteel laat de Dte in het kader van de uitwerking van de nieuwe tariefsystematiek een onderzoek uitvoeren ten behoeve van de bepaling van de waarderingsmethodiek waar de Dte van uit zal gaan bij de vaststelling van de netwerktarieven. Indien gekozen wordt voor een waardering van netbedrijven op basis van vervangingswaarde, zou dit ook gevolgen hebben voor de waarde van het landelijk hoogspanningsnet. Wat betreft de vergelijking van de waarde van het landelijk hoogspanningsnet met de omvang van de compensatieregeling is het van belang onderscheid te maken tussen enerzijds de compensatie zoals die voorzien was ten tijde van de discussie over de vorming van het GPB en anderzijds de compensatie die voorzien was in de Overeenkomst op hoofdlijnen. Onderdeel van het GPB-scenario was een compensatie van de niet-marktconformiteit van een aantal stadsverwarmingsprojecten en van Demkolec. Daarbij was geen aandeelhouderschap van de Staat in het landelijk hoogspanningsnet aan de orde. In de periode daarna, die leidde tot het sluiten van de Overeenkomst op hoofdlijnen is in aanvulling op de genoemde compensatie de mogelijkheid gecreëerd voor een bijdrage aan een aantal andere zaken. Als tegenprestatie hiervoor werd voorzien in de overgang op de Staat van de kleinst mogelijke meerderheid van de aandelen in het landelijk net. Deze benadering is ook in het wetsvoorstel neergelegd. Bij deze aanvullende elementen gaat het om het volgende. In de eerste plaats zou de aanleg van de Noorse verbinding voor rekening van de landelijk netbeheerder kunnen komen voor een bedrag van maximaal f 600 mln. Dit bedrag vertegenwoordigt de waarde van de geschatte investeringskosten.

Ten tweede zou de transportcapaciteit die benodigd is voor een gedeelte van het leveringscontract dat in samenhang met het aanlegcontract is gesloten, daarbij niet in rekening worden gebracht aan de productiebedrijven.

Tot slot is een verzekeringselement aangebracht voor een gedeeltelijke compensatie van de niet-marktconformiteit van een aantal importcontracten.

De vraag of en in welke mate deze laatste twee onderdelen van de compensatie daadwerkelijk zullen worden gerealiseerd is afhankelijk van enerzijds de marktprijs voor elektriciteit en anderzijds de besluitvorming over het al dan niet bijdragen aan deze importcontracten. Tegen die achtergrond is ter compensatie van de aandelenovergang op de Staat in het wetsvoorstel tevens geregeld dat de aanwijzingsbevoegdheid eindigt

die de Minister van Economische Zaken krachtens overeenkomst heeft met betrekking tot de reserve egalisatie tarieven (ruim f 200 mln.) op de balans van Sep.

Gelet op het bovenstaande dient de waarde van het beoogde Staatsbelang van 50% + 1 aandeel in de landelijk netbeheerder afgezet te worden tegen de waarde van de aanvullende compensatie ten opzichte van de GPB-situatie. De waarde die dit pakket vertegenwoordigt wordt bij de nadere regeling van de netwerktoeslag exact duidelijk.

De leden van de PvdA-fractie zouden het op prijs stellen te vernemen welke reële betekenis moet worden toegekend aan de Overeenkomst op hoofdlijnen, nu die overeenkomst weliswaar geen formele status heeft maar toch als uitgangspunt heeft gediend voor de artikelen 76 tot en met 77d van het wetsvoorstel.

De overeenkomst had betrekking op de mate waarin niet-marktconforme kosten voor rekening van de productiesector dienen te blijven. Daarbij was een voorwaarde dat tussen de productiebedrijven onderling consensus over de verdeling van bestaande verplichtingen bereikt zou worden. Doordat dit niet is gebeurd, heb ik het uiteindelijk noodzakelijk geacht door middel van wetgeving te voorzien in regeling van deze zaak. Het zou niet zorgvuldig zijn indien louter als gevolg van de keuze voor een ander sturingsinstrument een geheel ander resultaat zou worden nagestreefd. Dat is de reden waarom de inhoud van de Overeenkomst op hoofdlijnen, waarover na intensief overleg met de directies van de productiebedrijven en Sep wel een voorwaardelijke overeenstemming heeft bestaan, als uitgangspunt heeft gediend voor de regeling van de artikelen 76 tot en met 77d. Daarin ligt ook de resterende reële betekenis van die overeenkomst. Het voorgaande laat onverlet dat bij met name de besluitvorming over eventuele compensatie van kosten van importcontracten rekening wordt gehouden met nieuwe relevante informatie die nadien voor zowel de bedrijven als voor mij beschikbaar is gekomen omtrent de draagkracht van bedrijven.

De leden van de PvdA-fractie vroegen mij reeds nu te overwegen om de toeslag op de netwerktarieven te schragen door een apart wetsvoorstel dat het karakter heeft van een belastingwet. De leden van de CDA-fractie meenden dat de artikelen 77 tot en met 77d niet voldoen aan daaraan te stellen deugdelijkheidseisen en dat de tarieftoeslag geheel bij wet geregeld zou moeten worden.

Op grond van artikel 77a dienen bij het instellen van een tarieftoeslag duidelijke randvoorwaarden in acht te worden genomen. De omvang van de toeslag is door het artikel gemaximeerd, in die zin dat limitatief is aangegeven op welke verplichtingen de toeslag betrekking kan hebben. In mijn eerdere antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie heb ik zo concreet mogelijk aangegeven welke kosten aan die verplichtingen verbonden zijn. Wat betreft de importcontracten is de omvang van die kosten en van die tarieftoeslag afhankelijk van de ontwikkeling van de marktprijs voor basislast elektriciteit en van de draagkracht van de bedrijven. Deze onzekerheidsmarge is inherent aan de wijze waarop bij wet de mogelijkheid is geregeld een toeslag te kunnen instellen voor niet-marktconforme kosten van de importcontracten. Bij de besluitvorming daarover dient nieuwe informatie over de draagkracht van de bedrijven betrokken te worden. De onzekerheidsmarge staat op zich zelf los van de vraag of alle aspecten van de tarieftoeslag bij wet worden geregeld of dat nadere regels terzake bij algemene maatregel van bestuur worden gegeven. Binnen het maximum dat gesteld is aan de tarieftoeslag door middel van de limitatieve opsomming van verplichtingen in de wet wordt de omvang van de toeslag specifiek bepaald bij de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 77a.

Gelet op de randvoorwaarden van artikel 77a is naar mijn mening

voldoende gewaarborgd dat een zorgvuldige regeling ter compensatie van niet-marktconforme kosten zal worden uitgewerkt. Daarbij wijs ik erop dat het Parlement bij die regeling betrokken zal zijn via de voorhangprocedure die verbonden is aan de in artikel 77a voorgeschreven algemene maatregel van bestuur. Op de uitkomst van die procedure loop ik niet vooruit, te meer daar de artikelen 75 tot en met 77d van het wetsvoorstel nu separaat voor advies bij de Raad van State aanhangig gemaakt zijn.

De leden van de PvdA-fractie vroegen mijn opvatting over een alternatieve aanpak voor het bakstenenprobleem waarbij onder meer wordt uitgegaan van het bieden van ruimte aan TenneT om een dynamisch beleid te voeren, eventueel ook voor de tot nu toe onbenutte mogelijkheden op het gebied van de telecommunicatie. Tevens vroegen deze leden in dit verband mijn oordeel over de intrinsieke waarde van het hoogspanningsnet mede in relatie tot de bepaling van de «regulatory asset base», van de «return on investment» en van de afschrijvingsmethodiek. Deze leden vroegen hoe een dergelijke regeling zich verhoudt tot die van het wetsvoorstel.

Mij is bekend dat er thans alternatieve benaderingen voor het bakstenenprobleem worden ontwikkeld en dat onder meer wordt gewerkt aan een idee dat overeenkomt met hetgeen door de leden van de PvdA-fractie werd geschetst.

Zoals ik reeds heb aangegeven in de memorie van antwoord wordt in de door mij gekozen aanpak een centrale rol toegekend aan een commissie van adviseurs die mij moet adviseren over de toepassing van artikel 77 van het wetsvoorstel. Ik acht het dan ook onverstandig om thans zelf een inhoudelijk oordeel te geven over mogelijke oplossingsrichtingen. Ik stel het overigens zeer op prijs dat wordt nagedacht over mogelijke oplossingen. Ik heb alle betrokkenen geadviseerd om hun denkbeelden daarover kenbaar te maken aan de commissie, hetgeen naar ik heb begrepen ook feitelijk gebeurt. Of de beschreven oplossing past in de systematiek van het wetsvoorstel moet nader worden gezien. In het algemeen merk ik op dat het wetsvoorstel ruimte beoogt te bieden voor oplossingen, waarbij uiteraard de meest doelmatige oplossing richtinggevend zal zijn voor de uiteindelijke keuze.

Wat de vragen over de waardering van het landelijk hoogspanningsnet betreft verwijs ik naar mijn antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie.

Overige vragen

De leden van de CDA-fractie vroegen of de uitleg met betrekking tot artikel 27a van het wetsvoorstel betreffende het transport van elektriciteit, waarin wordt gesproken van tarieven in plaats van maximumtarieven, ook van toepassing is op de artikelen 41 en verder betreffende de leveringstarieven.

Ook voor de leveringstarieven geldt dat zij worden vastgesteld op basis van een vergelijkend onderzoek waarbij het meest efficiënte bedrijf als uitgangspunt wordt genomen. De zogenaamde «benchmark»-methode die voor de systemen van zowel het transport- als het leveringstarief wordt toegepast, is dus niet gebaseerd op de kosten van het duurste bedrijf. Het woord «maximumtarief» zou dat kunnen suggereren en is dan ook niet gebruikt in de artikelen over het transporttarief en het leveringstarief.

Een belangrijk verschil tussen de systematiek van enerzijds het transporttarief en anderzijds het leveringstarief is evenwel dat de leveringstarieven enkele jaren na 2000 landelijk uniform zullen zijn. De gedachte daarachter is dat verschillen tussen leveranciers die samenhangen met verschillende kosten voor de inkoop van elektriciteit of voor diensten met betrekking tot

de levering in principe niet noodzakelijk zijn, zodat daarmee geen rekening wordt gehouden bij de vaststelling van de tarieven. Bij de transporttarieven kan echter wel sprake zijn van verschillen in kosten in verband met objectieve factoren die buiten de invloedssfeer van de netbeheerder liggen, zoals de bodemgesteldheid, de aansluitdichtheid en de opbouw van netten tussen regio's. Daaruit kan wel een verschil in transporttarief voortvloeien.

De leden van de CDA-fractie begrepen uit de toelichting dat de objectieve factoren die verschillen in transporttarieven rechtvaardigen, buiten de formule voor de tariefvaststelling vallen en dus afzonderlijk moeten worden geëxpliciteerd om de tariefvaststelling doorzichtig te maken voor de buitenwereld.

De conclusie van deze leden is juist. Als voorbeelden van dergelijke objectieve factoren heb ik genoemd verschillen in bodemgesteldheid, aansluitdichtheid en de opbouw van netten tussen regio's. Deze factoren zijn van structurele aard en vormen als zodanig ook nu reeds oorzaak van tariefverschillen tussen bedrijven. Dit betekent dat zij zullen zijn opgenomen in de starttarieven zoals die voor het jaar 2000 worden vastgesteld. Deze starttarieven, gebaseerd op de feitelijke tarieven van 1996, verschillen echter ook op basis van allerlei andere, niet objectieve factoren. Deze verschillen moeten worden afgebouwd gedurende de eerste periode waarvoor (vanaf 2000) een efficiencykorting in het tarief wordt vastgesteld. Na deze periode zullen alleen tariefverschillen geoorloofd zijn die uit de hierboven genoemde objectieve factoren voortvloeien.

De leden van de PvdA-fractie vroegen om meer duidelijkheid over de procedure bij de APX met betrekking tot de handhaving van de reciprociteitsregels.

Allereerst merk ik op dat het feit dat de APX op 25 mei jl. van start is gegaan, naar mijn idee een stap is in de richting van een werkelijk geliberaliseerde stroommarkt. Het doet me genoegen dat partijen er kennelijk in zijn geslaagd om, vooruitlopend op het systeem zoals voorzien in voorliggend wetsvoorstel, overeenstemming te bereiken over de invoering van een vrijwillig systeem van programma-verantwoordelijkheid. Daarnaast is het van belang dat voldaan wordt aan de reciprociteitsregels.

Op grond van artikel 30 van de Elektriciteitswet 1998 is het de landelijk netbeheerder verboden een afnemer die als vrije klant wordt beschouwd en die daarom verzoekt, een aanbod te doen om elektriciteit te transporteren vanuit een ander land naar deze afnemer indien deze, wanneer hij in dat andere land gevestigd zou zijn, op grond van het recht van dat land niet beschouwd zou worden als een in aanmerking komende afnemer als bedoeld in artikel 19, derde lid, van de elektriciteitsrichtlijn. Een afnemer die elektriciteit wil importeren moet de landelijk netbeheerder van informatie voorzien, zodat deze kan beoordelen of aan de reciprociteitsregels is voldaan. Een afnemer die stroom op de beurs wil kopen, weet echter niet uit welk land de elektriciteit afkomstig is. De handel op de beurs is immers anoniem en alleen de beurs zelf beschikt over informatie over de identiteit van afnemers en aanbieders. De beurs zal alleen kunnen functioneren, wanneer de APX kan garanderen dat aan de reciprociteitsregels is voldaan. Wanneer zij dit niet kan, is het de landelijk netbeheerder immers verboden om aan een transportverzoek te voldoen. Aangezien het daarbij praktisch onuitvoerbaar is om iedere verhandelde kWh op haar «reciprociteitsbestendigheid» te testen, heb ik begrepen dat de APX een statistische benadering ontwikkelt om de landelijk netbeheerder deze garantie te kunnen geven. Deze benadering kan inhouden dat over een bepaalde periode het percentage geïmporteerde stroom uit de verschillende aanbiedende landen wordt vergeleken met het percentage

elektriciteit dat wordt verkocht aan de afnemers die gerechtigd zijn om uit die landen te importeren (de «in aanmerking komende afnemers»). Het percentage aangeboden elektriciteit afkomstig uit «niet-reciproque» landen mag nooit groter zijn dan het percentage dat deze afnemers maximaal mogen kopen uit deze landen. Daar zou dan immers uit blijken dat niet voldaan is aan de reciprociteitsregels. Ik verwacht dat de APX er in zal slagen om op deze wijze een praktisch realiseerbare oplossing te vinden die past binnen de Elektriciteitswet.

Overigens heeft de SEP op dit moment op basis van de Elektriciteitswet 1989 een monopolie voor de import van elektriciteit ten behoeve van de openbare voorziening. Om het omzeilen van deze bepaling te voorkomen, heeft de directie van de APX bepaald dat, zolang de Elektriciteitswet 1989 op dit punt nog geldt, de op de beurs verhandelde elektriciteit niet mag worden aangewend voor de beleving van beschermde afnemers.

De leden van de PvdA-fractie vroegen mij alsnog nader in te gaan op de vraag of minderheidscommissarissen in TenneT medebeslissingsbevoegdheid hebben met betrekking tot investeringen. Daarnaast vroegen zij mij in te gaan op de geschiktheid van de figuur van de groepsmaatschappij en op problemen bij financiering van investeringen door een houdstermaatschappij. Zij hadden nog steeds de indruk dat met volledige staatseigendom van TenneT dit soort problemen in essentie kunnen worden opgeheven.

Voorzien is dat TenneT zal worden omgevormd tot een structuurvennootschap. Aan de besluitvorming die binnen deze rechtsfiguur is opgedragen aan de raad van commissarissen neemt ook de minderheid van de commissarissen deel die een binding kunnen hebben met een producent. Relevant is echter dat de meerderheid van de commissarissen onafhankelijk van productiebelangen is. Bij de instemming die ik heb verleend met de benoeming van commissarissen van TenneT heb ik hierop nadrukkelijk toegezien. Wat betreft mogelijke problemen bij het financieren van investeringen is van belang dat thans al de economische eigendom van het landelijk hoogspanningsnet bij TenneT berust en dat voorzien is dat over enige tijd ook de juridische eigendom overgaat naar TenneT. Dit is een belangrijke waarborg voor de mogelijkheid zelfstandig financiering te kunnen aantrekken. Een relevante factor daarvoor is uiteraard ook de vormgeving van het tarieftoezicht, waarbinnen wordt bepaald welke redelijke rendementspositie TenneT moet hebben om onder meer investeringen te kunnen doen. Overigens is het verzoek om instemming met de aanwijzing van TenneT thans nog bij mij in behandeling. In dat kader spelen bovengenoemde aspecten een grote rol. Gelet op de beschikkingsmacht van TenneT over het netwerk en op de waarborgen voor onafhankelijkheid die in de wet geregeld zijn, is TenneT naar mijn mening niet te karakteriseren als een afhankelijke groepsmaatschappij die binnen de groep duurzaam werkzaam is ten dienste van een dominante rechtspersoon waarin de Nederlandse productiesector vertegenwoordigd is.

Gelet op de hiervoor genoemde waarborgen voor het onafhankelijk functioneren van het netwerk ben ik van mening dat een volledige staatseigendom van het landelijk hoogspanningsnet terzake geen doorslaggevend verschil zou opleveren.

De Minister van Economische Zaken,
A. Jorritsma-Lebbink