

Vergaderjaar 2010–2011

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

Nr. 89

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 23 mei 2011

De vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie over de brief van 5 april 2011 inzake het ontwerpbesluit differentiatie tarieven transport elektriciteit (Kamerstuk 29 023, nr. 85).

De staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 23 mei 2011. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van der Ham

Adjunct-griffier van de commissie,
Blacquièrre

¹ Samenstelling:

Leden: Dijkzema, S.A.M. (PvdA), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), Verburg, G. (CDA), Koopmans, G.P.J. (CDA), Ham, B. van der (D66), voorzitter, Smeets, P.E. (PvdA), Samsom, D.M. (PvdA), Jansen, P.F.C. (SP), ondervoorzitter, Jacobi, L. (PvdA), Koppejan, A.J. (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Thieme, M.L. (PvdD), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Tongeren, L. van (GL), Ziengs, E. (VVD), Braakhuis, B.A.M. (GL), Gerbrands, K. (PVV), Lodders, W.J.H. (VVD), Vliet, R.A. van (PVV), Dijkgraaf, E. (SGP), Schaart, A.H.M. (VVD) en Verhoeven, K. (D66).

Plv. leden: Jadnanansing, T.M. (PvdA), Elias, T.M.Ch. (VVD), Ormel, H.J. (CDA), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Koolmees, W. (D66), Dijkers, S.W. (PvdA), Dekken, T.R. van (PvdA), Irrgang, E. (SP), Groot, V.A. (PvdA), Werf, M.C.I. van der (CDA), Dijk, A.P.C. van (PVV), Ouwehand, E. (PvdD), Gerven, H.P.J. van (SP), Schouten, C.J. (CU), Gent, W. van (GL), Leegte, R.W. (VVD), Grashoff, H.J. (GL), Mos, R. de (PVV), Taverne, J. (VVD), Bommel, J.J.G. van (PVV), Staaij, C.G. van der (SGP), Houwers, J. (VVD) en Veldhoven, S. van (D66).

1

Tijdens het debat over het wetsvoorstel Wijziging van de Wet implementatie EG-richtlijnen energie-efficiëntie (kamerdossier 32 373) en het wetsvoorstel Wijziging van de Wet houdende wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet ter verbetering van de werking van de elektriciteits- en gasmarkt (kamerdossier 32 374) stelde het lid Jansen (SP) sterke aanwijzingen te hebben dat 20% van de kosten van het netverlies wordt veroorzaakt door afname van huishoudens terwijl zij voor 80% van de kosten meebetalen. Vervolgens heeft de minister de Kamer toegezegd de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) de opbouw van de nettarieven te laten onderzoeken. Is er inmiddels al een resultaat van dit onderzoek beschikbaar?

Ik heb dit rapport op 28 april van de NMa ontvangen en stuur het u heden separaat toe (kamerstuk 32 374, nr. 12).

2

Uit de toelichting op het ontwerpbesluit komt naar voren dat de NMa een uitvoerings- en handhavingstoets heeft uitgevoerd. Voor een goede oordeelsvorming is het van belang over deze uitvoerings- en handhavingstoetst te kunnen beschikken. Is de minister bereid een afschrift van deze uitvoerings- en handhavingstoets beschikbaar te stellen?

Hierbij stuur ik als bijlage een kopie van de Uitvoerings- en handhavingstoets, uitgevoerd door de NMa.¹ Overigens merk ik op dat in de bijlage een passage is te lezen over een onderdeel e. Dit onderdeel is uiteindelijk niet in het ontwerpbesluit opgenomen, omdat het verder zou gaan dan alleen het bieden van een wettelijke basis voor het tariefonderscheid dat beoogd is te maken met de huidige TarievenCode Elektriciteit.

3

In het begeleidend schrijven bij het ontwerpbesluit wordt aangegeven dat er verschillende beroepszaken aanhangig zijn bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Wat zijn de punten van geschil in onderhavige procedures?

Bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) zijn enkele beroepszaken aanhangig waarbij twee punten van geschil spelen die voor het ontwerpbesluit relevant zijn. In één zaak, waar het maken van tariefonderscheid naar bedrijfstijd speelde, is inmiddels uitspraak gedaan. In de resterende twee zaken moet nog door het CBb geoordeeld worden over het maken van onderscheid in tarieven op basis van fysieke aansluitwijze.

De rechtmatigheid van tariefonderscheid naar bedrijfstijd (Onderdeel b van het ontwerpbesluit)

Door het gebruik van het criterium bedrijfstijd wordt een lager tarief in rekening gebracht bij afnemers die slechts gedurende een beperkt deel van de tijd beschikken over hun maximale transportvermogen dan bij afnemers met een ongelimiteerd gebruik van hetzelfde spanningsniveau. De kern van dit geschil was of een tariefonderscheid op basis van gebruikte uren een juridische basis heeft in artikel 29, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998, waarin is aangegeven dat een tariefonderscheid slechts mogelijk is op basis van spanningsniveau. In de uitspraak van 27 april 2011 heeft het CBb geoordeeld dat een onderscheid op basis van bedrijfstijd niet toegestaan is op grond van artikel 29, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De rechtmatigheid van het tariefonderscheid tussen de middenspannings-categorieën MS-distributie en MS-transport, het onderscheid op basis van fysieke aansluitwijze (Onderdeel c van het ontwerpbesluit)

Het onderscheid naar fysieke aansluitwijze wordt nu expliciet mogelijk gemaakt door artikel 1, onderdeel c, van het ontwerpbesluit. De NMa acht in zijn besluiten dit onderscheid nu al verdedigbaar op basis van de interpretatie van het begrip spanningsniveau in artikel 29, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998, dat volgens de NMa samenvalt met het begrip netvlak zoals dat in de TarievenCode Elektriciteit wordt gebruikt. Tegen een tweetal besluiten waarin dit naar voren komt is echter beroep ingesteld bij het CBb. Het is ter beoordeling aan het CBb of het in de wet vastgelegde onderscheid naar spanningsniveau ook uitgelegd kan worden als een onderscheid naar netvlakken. De uitspraak in de eerste zaak hierover wordt verwacht in het najaar van 2011.

4

In de tweede helft van april 2011 wordt in een van de zaken uitspraak verwacht. Heeft de rechter inmiddels uitspraak gedaan? Zo ja, wat is de inhoud van deze uitspraak en hoe verhoudt deze uitspraak zich tot het voorgelegde ontwerpbesluit?

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 3 heeft het CBb op 27 april 2011 uitspraak gedaan over het gebruik van het criterium «bedrijfstijd» voor het maken van tariefonderscheid in de TarievenCode Elektriciteit van de NMa. Het CBb geeft aan dat artikel 29, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 zich verzet tegen het maken van onderscheid in de transporttarieven anders dan naar spanningsniveau. Het CBb oordeelt dat een onderscheid naar bedrijfstijd, op grond van artikel 29, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998, niet is toegestaan.

Met het voorgelegde ontwerpbesluit wordt het mogelijk om vanaf het jaar 2012 onderscheid naar bedrijfstijd te maken bij het vaststellen van de transporttarieven, zoals ook beoogd was met de TarievenCode Elektriciteit.

5

De minister geeft aan dat het ontwerpbesluit de bestaande praktijk zoals neergelegd in de Tarievencode ondersteunt. Als de bestaande praktijk is vastgelegd in de Tarievencode, waarom dan de haast bij de vaststelling van het ontwerpbesluit?

Zoals aangegeven in mijn brief van 5 april jl. waren op het moment dat ik u het ontwerpbesluit Tariefdifferentiatie toezond, over de bestaande praktijk die neerslaat in verschillende besluiten van de NMa, enkele zaken aanhangig bij het CBb. Met betrekking tot één van deze zaken had het CBb aangekondigd, in de tweede helft van april uitspraak te zullen doen. Het CBb heeft deze uitspraak in de voorafgaande maanden enkele malen uitgesteld. Ik heb daarop de toezending van het ontwerpbesluit aan uw Kamer aangehouden, in afwachting van de bedoelde uitspraak. Begin april heb ik besloten om het ontwerpbesluit aan uw Kamer te zenden, ook al beschikte ik toen nog niet over de bedoelde uitspraak van het CBb, aangezien nog langer wachten de tijdige inwerkingtreding van het besluit in gevaar zou brengen. Het CBb heeft op 27 april jl. uitspraak gedaan in de hierboven bedoelde beroepszaak. Zoals aangegeven in mijn antwoord op vragen 3 en 4, waarin ik inga op de gevolgen van deze uitspraak, oordeelt het CBb dat de Elektriciteitswet 1998 zich verzet tegen tariefonderscheid op grond van het criterium bedrijfstijd. Om de lijn van tariefdifferentiatie met inbegrip van de toepassing van het criterium bedrijfstijd, zoals tot nu toe beoogd met de TarievenCode Elektriciteit, in 2012 en verder te kunnen toepassen bij de vaststelling van de transporttarieven door de NMa, is het

mijn streven om dit besluit begin september in het Staatsblad te publiceren, dus voordat de NMa de tarieven voor 2012 vaststelt.

6

In de toelichting op het ontwerpbesluit benadrukt de minister de toepassing van het kostenveroorzakingsprincipe. Is dit het enige principe dat een rol speelt bij de vaststelling van de tariefstructuren? Zo nee, welke andere principes zijn dan ook bij de bepaling van de tariefstructuren van belang?

De transporttarieven worden vastgesteld door de NMa. Het kostenveroorzakingsbeginsel is daarbij inderdaad het centrale uitgangspunt, maar niet het enige. Zo houdt de NMa er in haar reguleringssystematiek en haar methodebesluiten rekening mee dat deze tarieven een doelmatig netbeheer moeten stimuleren en moeten dienen ter dekking van in de wet bepaalde categorieën van kosten die de netbeheerder moet maken voor zijn wettelijke transporttaken, met inachtneming van een redelijk rendement. Voorts dienen tariefdragers de ontwikkeling van de marktwerking op de elektriciteitsmarkt te ondersteunen en te bevorderen, moeten zij eenvoudig en transparant kunnen worden toegepast en moeten de gevolgen voor categorieën van verbruikers redelijk zijn.

7

Brengt de toepassing van het kostenveroorzakingsprincipe met zich mee dat ook een transporttarief voor producenten zal worden ingevoerd?

Nee, met dit ontwerpbesluit beoog ik niet om een transporttarief te introduceren voor producenten. Het ontwerpbesluit dient er uitsluitend toe om voor de vormen van tariefdifferentiatie, zoals tot nu toe gehanteerd in de TarievenCode Elektriciteit, een expliciete wettelijke basis te bieden ten behoeve van de vaststelling van de transporttarieven.

8

De toepassing van het kostenveroorzakingsprincipe als uitgangspunt voor de tariefstructuur voor het transporttarief impliceert een bewuste keuze van de afnemer voor een aansluiting in het net met daarbij behorende kosten. Deelt de minister de mening dat de toepassing van het kostenveroorzakingsprincipe met zich meebrengt dat een afnemer in staat moet zijn zodanige invloed op zijn aansluiting en de positionering daarvan in het net te kunnen uitoefenen dat hij de daarmee gepaard gaande kosten kan beïnvloeden?

Het kostenveroorzakingsprincipe houdt in dat een categorie klanten betaalt in overeenstemming met de kosten die deze categorie veroorzaakt. Voor een deel kan de klant dit beïnvloeden, want het transporttarief dat aan afnemers in rekening wordt gebracht, wordt grotendeels bepaald door het maximale transportvermogen dat hij met zijn netbeheerder overeenkomt.

Daarnaast konden afnemers transportcontracten sluiten waarin het maximale transportvermogen ter beschikking is gedurende een beperkt tijdsdeel (maximaal 600 uur per jaar), tegen een daarbij behorend lager tarief. Ingevolge de uitspraak van het CBb van 27 april jl. is dit tariefonderscheid niet mogelijk. Het ontwerpbesluit beoogt dit te herstellen en daarmee tariefdifferentiatie, zoals beoogd met de TarievenCode Elektriciteit, mogelijk te maken.

9

In artikel 1, onderdeel a, van het ontwerpbesluit wordt als element van de tariefstructuur genoemd «het transportvermogen waarover een afnemer

maximaal kan beschikken». In hoeverre bepaalt het transportvermogen waarover een afnemer maximaal kan beschikken de hoogte van het transporttarief?

Het transporttarief dat aan een afnemer in rekening wordt gebracht, wordt grotendeels bepaald door het maximale transportvermogen dat hij met zijn netbeheerder overeenkomt. Dit hangt samen met het feit dat de kosten die een netbeheerder moet maken voor het transport naar zijn afnemers, in belangrijke mate bepaald worden door het transportvermogen waarover een afnemer maximaal kan beschikken.

10

In artikel 1, onderdeel b, van het ontwerpbesluit wordt aangegeven dat afnemers die continu beschikken over het maximale transportvermogen andere transportkosten zouden veroorzaken dan afnemers die slechts in beperkte mate over een bepaald transportvermogen zouden beschikken. Kan de minister nader toelichten in hoeverre het in genoemd artikel bedoelde tijdsdeel waarover een afnemer over transportcapaciteit kan beschikken van invloed is op de hoogte van het transporttarief en op welke wijze dit element een vertaling krijgt in de tariefstructuur?

De toenmalige DTe heeft in 2000 onderzoek laten doen, onder andere vanuit het kostenveroorzakingsprincipe, naar een redelijk tarief voor grote afnemers met maximaal 600 uur bedrijfstijd per jaar (KEMA consulting, Korte evaluatie van alternatieve tarieven voor reservestelling, juli 2000). Het onderzoek concludeert dat voor deze afnemers een lager tarief, te weten 50% van het standaardtarief voor de tariefdrager kW gecontracteerd en 35% van het standaardtarief voor kWmax per maand via de tariefdrager kWmax per week, redelijk is. De DTe heeft dit in 2000 overgenomen in de TarievenCode Elektriciteit. Dit leidt ertoe dat de factuur voor de afnemers met een bedrijfstijd van maximaal 600 uur per jaar met deze tariefstructuur lager uitpakt dan indien deze afnemers afgerekend zouden worden volgens dezelfde tariefstructuur als de afnemers met een bedrijfstijd van meer dan 600 uur.

De aanleiding voor het genoemde onderzoek en de invoering van het onderscheid naar max 600 uur-categorieën vormde de motie Vos, die tijdens de behandeling van het Energierapport 1999 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 26 898, nr. 14) is aangenomen, en ertoe strekte de DTe te laten onderzoeken of in de tariefsystematiek rekening kon worden gehouden met WKK. De toenmalige minister van Economische Zaken heeft de DTe vervolgens gevraagd kritisch te kijken naar de toenmalige tariefstructuur en gevraagd welke mogelijkheden de TarievenCode Elektriciteit biedt om aan de motie uitvoering te geven. De DTe heeft het vervolgens nuttig geoordeeld om het genoemde onderzoek te doen, oordeelde dat het toenmalige tarief geen redelijke afspiegeling was van de kosten die afnemers met een zeer lage bedrijfstijd veroorzaken, en achtte het gewenst de TarievenCode Elektriciteit op de hierboven genoemde wijze aan te passen (DTe besluit 00-068).

11

In artikel 1, onderdeel d, van het ontwerpbesluit wordt aangegeven dat het «verzorgen van het aan en uitschakelen van een aansluiting» gevolgen heeft voor het transporttarief. Het aan- en uitschakelen van aansluitingen als zodanig betreft evenwel geen transportdienst. Dient dit onderwerp niet te worden geregeld als onderdeel van het aansluittarief?

Het criterium «het verzorgen van de aan- en uitschakeling van een aansluiting door een netbeheerder» dient in het ontwerpbesluit het praktische doel om, ten behoeve van de indeling van openbare straatver-

lichting in een tariefcategorie, de openbare straatverlichting te kunnen onderscheiden van andere afnemers. Met betrekking tot de vraag via welk tarief de kosten van de aan- en uitschakeling zouden moeten worden opgebracht, is allereerst van belang dat de kosten van de aan- en uitschakeling hoofdzakelijk gelegen zijn in de apparatuur die de netbeheerder gebruikt om aan- en uitschakeling te bewerkstelligen. De NMA geeft aan dat deze apparatuur ten hoogste enkele promillen uitmaakt van de asset waarde van de netbeheerder. Daarnaast gebruikt de netbeheerder deze apparatuur ook voor andere, transportgerelateerde doeleinden. Om die reden ligt het voor de hand om deze verhoudingsgewijze geringe kosten te dekken uit de transporttarieven.

12

Het ontwerpbesluit gaat uit van inwerkingtreding per 1 januari 2012. Tot welke wijzigingen zal het voorgestelde besluit voor de Tarievencode leiden? Kunnen deze wijzigingen van de Tarievencode tijdig, dat wil zeggen voor 1 januari 2012 worden doorgevoerd?

Met dit besluit beoog ik geen inhoudelijke wijziging ten opzichte van de TarievenCode Elektriciteit te bewerkstelligen; dit ontwerpbesluit dient er uitsluitend toe om voor de vormen van tariefdifferentiatie, zoals tot nu toe gehanteerd in de TarievenCode Elektriciteit, een expliciete wettelijke basis te bieden ten behoeve van de vaststelling van de transporttarieven.

13

Op de bestaande praktijk zijn enkele beroepszaken aanhangig bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Wat is de inhoud en kritiek van deze beroepszaken? Wat betekent dit voor onderhavige visie en ontwerpbesluit?

Voor het antwoord op de vraag naar de beroepszaken bij het CBb verwijs ik naar de antwoorden op de vragen 3 en 4. Met het ontwerpbesluit wordt verzekerd welke criteria gelden voor het kunnen maken van onderscheid bij het vaststellen van de transporttarieven voor elektriciteit.

14

Het ontwerpbesluit ondersteunt de bestaande praktijk. Toch stelt de Vereniging voor Energie Milieu en Water (VEMW) in haar schrijven van 18 april 2011 enkele vragen over de gevolgen van het ontwerpbesluit, zoals wijzigingen in de tarievencode. Hoe verklaart de minister dit?

De VEMW stelt in haar bedoelde brief in essentie de vraag in hoeverre het ontwerpbesluit zal leiden tot inhoudelijke wijzigingen van de TarievenCode Elektriciteit. Het ontwerpbesluit heeft ten doel om een solide wettelijke basis te bewerkstelligen voor de indeling van afnemers in tariefcategorieën voor het elektriciteitstransport. Het besluit bevat geen andere criteria dan die welke in de bestaande TarievenCode Elektriciteit reeds opgenomen zijn. Zoals ik eerder aangaf, is het niet mijn doel om aan te sturen op een inhoudelijke aanpassing van de TarievenCode Elektriciteit. De systematiek van de codes brengt met zich mee dat de gezamenlijke netbeheerders voorstellen kunnen doen voor aanpassing daarvan. Dat kan dus ook ten aanzien van de TarievenCode Elektriciteit, met inbegrip van voorstellen betreffende de indeling van afnemers in tariefcategorieën. Het ontwerpbesluit brengt daarin geen verandering. Dergelijke voorstellen worden beoordeeld door de NMA, die de bevoegdheid heeft om de code vast te stellen en dus ook de wijzigingen daarvan. De NMA toetst zo'n voorstel aan alle relevante regelgeving, waaronder de Elektriciteitswet 1998 en de relevante daarop gebaseerde regelingen en besluiten en – na het van kracht worden daarvan – ook het Besluit differentiatie tarieven transport elektriciteit. Daarbij let de NMA er

onder meer goed op dat recht gedaan wordt aan het wettelijk verankerde doel van doelmatig netbeheer en aan het kostenveroorzakingsprincipe. Op deze wijze worden de belangen van de afnemers geborgd.

15

Verschillende organisaties hebben erop gewezen dat voorafgaand aan het opstellen van het ontwerpbesluit geen overleg heeft plaatsgevonden. Is dit juist? En zo ja, waarom niet? Is de minister alsnog bereid tot overleg met organisaties van marktpartijen over het ontwerpbesluit?

Aangezien dit besluit beoogt om de wettelijke basis voor de bestaande TarievenCode Elektriciteit te verstevigen en niet gericht is op wijziging daarvan, ben ik in dit geval afgeweken van mijn gewoonte om over aanpassing van regelgeving vooraf overleg te voeren met organisaties van belanghebbenden. Naar aanleiding van de brief die VEMW, Energie-Nederland, LTO-Glaskracht en PAWEX uw Kamer hebben gestuurd is, op 21 april alsnog met deze organisaties over het ontwerpbesluit gesproken en is afgesproken dat deze organisaties schriftelijke vragen kunnen stellen. Op 26 april heb ik vragen van hen ontvangen. Ik voeg een kopie bij van mijn antwoordbrief.¹

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.