

Vergaderjaar 1999–2000

27 250

Regels met betrekking tot het beëindigen van de overeenkomst van samenwerking van de elektriciteitsproductiesector en tot het aandeelhouderschap van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet (Overgangswet elektriciteitsproductiesector)

A

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 22 juni 2000 en het nader rapport d.d. 20 juli 2000, aangeboden aan de Koningin door de minister van Economische Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 8 mei 2000, no. 00.002922, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende regels met betrekking tot het beëindigen van de overeenkomst van samenwerking van de elektriciteitsproductiesector en tot het aandeelhouderschap van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet (Overgangswet elektriciteitsproductiesector).

Deze ontwerp-overgangswet is een vervolg op het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 waarover de Raad van State op 19 juli 1999 op de voet van artikel 15, tweede lid, van de Wet op de Raad van State heeft geadviseerd.² De Minister van Economische Zaken heeft tijdens de behandeling van dat wetsvoorstel voldaan aan het verzoek van de Eerste Kamer der Staten-Generaal om een afzonderlijk advies van de Raad te vragen over de artikelen 96 tot en met 102 (destijds 75 tot en met 77d³) van de Elektriciteitswet 1998. De kamer en de minister kwamen overeen dat de inwerkingtreding van de artikelen 98 tot en met 102 (destijds 77 tot en met 77d) van de Elektriciteitswet 1998 niet zou plaatsvinden voordat het advies van de Raad en het advies van de commissie herstructurering elektriciteitsproductiesector (commissie-Herkströter) aan de Eerste Kamer zouden zijn aangeboden voorzien van het standpunt van de regering.

De thans voorliggende overgangswet ziet op (a) de regeling van de «bakstenenproblematiek» (aansprakelijkheid voor niet-marktconforme kosten en de compensatie daarvoor van overheidswege), (b) de aanscherping van de onafhankelijke positionering van de landelijke netbeheerder in de Elektriciteitswet 1998⁴ en (c) de verkrijging van de meerderheid van de aandelen van TenneT door de staat.

De Raad maakt naar aanleiding van het wetsvoorstel een aantal opmerkingen. Hij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 8 mei 2000, nr. 00.002922, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 22 juni 2000, nr. W10.00.0179/II, bied ik U hierbij aan.

¹ De oorspronkelijke tekst van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

² Advies van 19 juli 1999, kamerstukken I 1998/99, 26 303, 225g.

³ Op grond van artikel VII van de wet van 3 juni 1999 tot 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 (Stb.260) zijn bij de integrale tekstplaatsing van de Elektriciteitswet 1998 de artikelen vernummerd (Stb. 2000, 186).

⁴ Kamerstukken II 1999/2000, 25 097, nr. 32.

1. Het voorstel voorziet in een toeslag ten behoeve van de productiebedrijven, die gedurende tien jaar door de consument verschuldigd zal zijn terzake van het afnemen van transportdiensten met betrekking tot elektriciteit. De vergoeding terzake van de gestrande kosten aan de productiebedrijven wordt op deze wijze doorberekend aan de consumenten. De Raad vraagt zich af hoe deze opzet zich verhoudt tot het oogmerk van de liberalisering van de elektriciteitsmarkt: de gunstige effecten voor de consumenten. De Raad merkt daarbij op dat een deel van deze gestrande kosten voortkomt uit stimuleringsbeleid van de overheid. Zo wordt in de toelichting vermeld dat de stadsverwarmingscontracten en de bouw van Demkolec door de overheid vanuit milieuoverwegingen zijn gestimuleerd. De Raad adviseert in de toelichting de gekozen opzet nader te motiveren.

1. De Raad van State stelde de vraag hoe een toeslag op de transporttarieven die ten goede komt aan productiebedrijven zich verhoudt tot het oogmerk van liberalisering van de elektriciteitsmarkt, namelijk het ontstaan van gunstige effecten voor consumenten. Wat dat betreft merk ik op dat de invoering van de toeslag in 2001 niet leidt tot een verhoging van de lasten van verbruikers. In de jaren 1997, 1998 en 1999 betaalden de afnemers reeds een bijdrage ten behoeve van bepaalde niet-marktconforme kosten. Deze bijdrage werd op grond van het zogenaamde Protocol (een overeenkomst tussen productiebedrijven en distributiebedrijven) verwerkt in de integrale tarieven van de productiebedrijven. De distributiebedrijven verwerkten deze bijdrage op hun beurt in de eindverbruikerstarieven. Dit is ook de bedoeling in 2000, met dien verstande dat daarvoor in artikel 9 van dit wetsvoorstel een specifieke regeling wordt gecreëerd.

In 2001 geldt het Protocol niet meer en zal de Overeenkomst van Samenwerking moeten zijn ontbonden. In dit wetsvoorstel wordt de bijdrage van de afnemers aan de niet-marktconforme kosten vanaf 2001 geregeld door middel van de invoering van een toeslag op de tarieven die netbeheerders in rekening brengen aan afnemers. Daardoor wordt een kostencomponent die eerder onzichtbaar was verwerkt in de elektriciteitstarieven, vanaf 2001 door middel van een voor een ieder kenbare toeslag op de nettatarieven aan afnemers in rekening gebracht. Bovendien maakt de wettelijk regeling zichtbaar ten behoeve van welke niet-marktconforme verplichtingen een financiële tegemoetkoming wordt gegeven. In vergelijking met de regeling in het Protocol, waarin gedurende de jaren 1997 tot en met 2000 sprake is van een jaarlijkse bijdrage van f 400 miljoen ten behoeve van *alle* niet-marktconforme kosten, wordt op grond van deze wet een financiële tegemoetkoming gegeven ten behoeve van de niet-marktconforme kosten die specifiek voortvloeien uit stadsverwarmingscontracten en Demkolec.

Een belangrijk uitgangspunt bij de bepaling van de hoogte en duur van de toeslag is ten slotte dat alle afnemers, ondanks de invoering van de toeslag, de voordelen van de liberalisering van de elektriciteitsmarkt zullen ondervinden, die overigens verder gaan dan louter lagere prijzen. Ten gevolge van de invoering van de toeslag zal hooguit sprake zijn van een iets «minder lage» prijs, maar niet van een hogere prijs (zie ook Kamerstukken II 1998/99, 25 097, nr. 24). De toelichting is overeenkomstig deze uiteenzetting aangevuld.

2. In artikel 2 wordt bepaald dat de deelnemende bedrijven gezamenlijk aansprakelijk zijn voor de bestaande verplichtingen. Het principe van de gezamenlijke draagplicht is ook al te vinden in de bestaande artikelen 98 tot en met 102 van de Elektriciteitswet 1998. Laatstgenoemde artikelen vervallen, met uitzondering van artikel 98, eerste, tweede en vierde lid, opdat de Minister van Economische Zaken de beschikking blijft behouden over de mogelijkheid om – indien de productiebedrijven daarvoor niet tot overeenstemming kunnen komen – de onderlinge verdeling van de gezamenlijke kosten bij ministerieel besluit vast te stellen. Voordat de minister evenwel gebruikmaakt van die bevoegdheid worden, zo blijkt uit de toelichting, de productiebedrijven in de gelegenheid gesteld onderling af te spreken voor welk gedeelte van deze kosten elk aan de Overeenkomst van Samenwerking deelnemend productiebedrijf aansprakelijk is.

De hiervoor geschetste opzet blijkt slechts uit de memorie van toelichting en niet uit de bepalingen van de voorgestelde overgangswet.

De Raad adviseert om te voorzien in een – zo mogelijk aan termijnen gebonden – procedure waarin de minister de mogelijkheid heeft een regeling op te

leggen, tenzij de betrokken partijen er zo in slagen een onderlinge afspraak te maken over de kostenverdeling.

2. De Raad adviseerde om te voorzien in een verder uitgewerkte procedure voor het opleggen van een regeling ter verdeling van kosten tussen productiebedrijven, tenzij de betrokken productiebedrijven er in slagen een onderlinge afspraak te maken over de kostenverdeling. Gedurende de tijd dat het wetsvoorstel ter advisering aanhangig was bij de Raad van State, heeft verder overleg tussen de bedrijven en met het Ministerie van Economische Zaken plaatsgevonden. Daarbij was aangegeven dat uiterlijk eind juni 2000 een oplossing gevonden zou moeten worden, omdat het anders nagenoeg onmogelijk zou worden de integrale regeling voor de overgangsproblematiek die in dit wetsvoorstel wordt gegeven, nog vóór 1 januari 2001 te behandelen in de Staten-Generaal. Het is immers ook voor de productiebedrijven van groot belang dat de Overeenkomst van Samenwerking per 1 januari 2001 beëindigd zal zijn.

Ook in de tijd dat de Raad zijn advies opstelde, kon echter helaas geen begin van overeenstemming bereikt worden. Een belangrijke oorzaak daarvoor is naar mijn oordeel gelegen in de grote hoeveelheid partijen en uiteenlopende belangen die betrokken zijn bij deze problematiek. Ik meen daarom dat het niet realistisch zou zijn nog langer uit te gaan van de mogelijkheid dat partijen onderling tot een oplossing kunnen komen omtrent de kostenverdeling. Daarom heb ik, mede gelet op de opmerking van de Raad van State en in het licht van het feit dat dit wetsvoorstel een integrale afweging geeft van alle betrokken belangen, het wetsvoorstel aangepast. Overeenkomstig het advies van de Adviescommissie herstructurering elektriciteitsproductiesector (hierna: Commissie-Herkströter) is thans vastgelegd voor welk deel van de totale kosten elk productiebedrijf aansprakelijk is. De memorie van toelichting is op de desbetreffende punten eveneens aangepast. Zodoende wordt ook niet meer voorzien in een procedure om die kostenverdeling (nader) te regelen.

3. Artikel 24 van de liberaliseringsrichtlijn¹ (hierna: de richtlijn) geeft een procedure voor bijzondere overgangsmaatregelen in verband met voor de inwerkingtreding van de richtlijn verleende vergunningen, verplichtingen of garanties.

Overgangsmaatregelen moeten worden aangemeld bij de Commissie, die op het verzoek beslist. Op verzoek van Nederland heeft de Commissie op 8 juli 1999² een beschikking gegeven.

Uit de beschikking blijkt dat aan de regeling inzake de tussen de Samenwerkende elektriciteitsproduktiebedrijven, de toenmalige distributiebedrijven en de productiebedrijven gesloten Protocol-overeenkomst, ter zake waarvan in artikel 9 een toeslag wordt voorgesteld, vooralsnog geen goedkeuring wordt verleend. De Commissie is van oordeel dat aanvullende informatie noodzakelijk is. Uit de toelichting wordt niet duidelijk of aanvullende informatie aan de Commissie is verstrekt en of de Commissie thans akkoord gaat.

De Raad adviseert om in de toelichting nader op dit aspect in te gaan. Nu de reactie van de Europese Commissie nog niet beschikbaar was op het moment van het uitbrengen van dit advies, gaat de Raad ervan uit dat het voorstel van wet nogmaals aan hem voor advies zal worden voorgelegd, indien het oordeel van de Europese Commissie aanleiding geeft tot verandering van meer dan bijkomstige aard.

3. Het Protocol is op grond van artikel 24 van de richtlijn bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen aangemeld als overgangsmaatregel. In haar beschikking van 8 juli 1999 stelt de Commissie dat zij onvoldoende gegevens heeft om een besluit te kunnen nemen omtrent de toepasselijkheid van artikel 24 van de richtlijn op het Protocol. Zij stelt dat aanvullende inlichtingen verstrekt dienen te worden, indien voor het Protocol een beroep op deze bepaling wordt gedaan. De aanvullende informatie zal binnen afzienbare tijd aan de Commissie verstrekt worden. De toelichting is in deze zin aangevuld.

4. De vergoedingen die worden verstrekt voor de stadsverwarmingscontracten en voor Demkolec moeten worden beoordeeld in het licht van het staatssteuntoezicht in het kader van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (EG). In de toelichting wordt vermeld dat overleg heeft plaatsgehadt met de Commissie. Daaruit blijkt echter niet of de

¹ Richtlijn 96/92/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit (PbEG 1997 L 27).

² Beschikking nr. 1999/796/EG van de Commissie van 8 juli 1999 betreffende de aanvraag van Nederland voor een overgangsregeling op grond van artikel 24 van Richtlijn 96/92/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit (PbEG L 319).

noodzakelijke formele aanmeldingsprocedure op grond van artikel 88, derde lid, EG heeft plaatsgevonden en zo die aanmelding heeft plaatsgevonden, wat daarvan de uitkomst is. De Raad adviseert de toelichting aan te vullen. Nu de reactie van de Europese Commissie nog niet beschikbaar was op het moment van het uitbrengen van dit advies, gaat de Raad ervan uit dat het voorstel van wet nogmaals aan hem voor advies zal worden voorgelegd, indien het oordeel van de Europese Commissie aanleiding geeft tot verandering van meer dan bijkomstige aard.

4. Het voornemen om een tegemoetkoming te geven ten behoeve van de niet-marktconformiteit van de stadsverwarmingscontracten en Demkolec is op 16 oktober 1998 overeenkomstig de procedure van artikel 88, derde lid, EG aangemeld bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen ter toetsing aan artikel 87 EG inzake steunmaatregelen. Overigens is dat voorstel ook op grond van artikel 24 van de richtlijn bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen aangemeld als overgangmaatregel, maar de Commissie heeft ervoor gekozen alle toeslaggerelateerde overgangssystemen te behandelen in het kader van artikel 87 EG. De Commissie heeft evenwel nog geen uitspraak gedaan over de toelaatbaarheid van de voorgestelde tegemoetkoming. Wel heeft zij nadere vragen gesteld, welke thans voor een deel zijn beantwoord. Omdat ik mij thans heb aangesloten bij de conclusies van het advies van de Commissie-Herkströter en daaraan uitwerking heb gegeven in dit wetsvoorstel, moet de aanmelding worden aangepast. Deze aanpassing zal voor 1 augustus 2000 plaatsvinden. De toelichting is in deze zin aangevuld.

5. De toeslag wordt door afnemers aan netbeheerders verschuldigd ter zake van transport van elektriciteit en voor het verrichten van systeemdiensten. Volgens de toelichting wordt zo bereikt dat alle elektriciteitsverbruikers evenredig bijdragen in de kosten. De vraag komt op hoe deze bepaling wordt toegepast en hoe de verdeling plaatsvindt indien sprake is van vergunninghouders die leveren aan beschermde afnemers. Dergelijke afnemers hebben immers geen directe contractuele relatie met een netbeheerder. Zij hebben een relatie met een vergunninghouder. In de toeslag op basis van artikel 9 is met dit aspect in het tweede lid van dat artikel rekening gehouden, in artikel 6 echter niet.

De Raad adviseert te verduidelijken op welke wijze wordt verzekerd dat de toeslag in het kader van artikel 6 op gelijke, evenredige wijze wordt omgeslagen over alle (eind)verbruikers.

5. De Raad stelde vragen met betrekking tot het omslaan van de toeslag over alle (eind)verbruikers, ook de beschermde afnemers aan wie vergunninghouders elektriciteit leveren. Anders dan de Raad meent is er wel degelijk een relatie tussen netbeheerders en beschermde afnemers. Immers, netbeheerders verzorgen de aansluiting van alle afnemers, voeren het transport van elektriciteit voor hen uit en verrichten systeemdiensten voor hen. Uit artikel 63 van de Elektriciteitswet 1998 volgt dat een vergunninghouder ten behoeve van de netbeheerder de vergoeding int voor de aansluiting op een net of voor het transport van elektriciteit. Daarmee neemt de vergunninghouder de contractuele relatie tussen de netbeheerder en de beschermde afnemer niet over, maar zorgt hij er alleen voor dat de beschermde afnemer een geïntegreerde rekening krijgt voor transport én voor levering van elektriciteit. Derhalve wordt al bereikt dat alle afnemers op evenredige wijze meebetalen aan de toeslag door deze toeslag te berekenen als percentage van het door alle afnemers verschuldigde bedrag voor het transport van elektriciteit en voor het verrichten van systeemdiensten.

6. De invoering van een stelsel inzake toeslagen ter dekking van niet-marktconforme kosten, zoals dat oorspronkelijk was neergelegd in artikel 77a van de Elektriciteitswet, is eerder aan de Raad voorgelegd en heeft als zodanig niet tot het maken van opmerkingen aanleiding gegeven. Thans zijn de essentialia ervan in het wetsvoorstel neergelegd.

De Raad constateert dat de toeslag wordt geheven zowel ter zake van de transportdiensten met betrekking tot in Nederland geproduceerde elektriciteit, als ter zake van transportdiensten met betrekking tot geïmporteerde elektriciteit. De opbrengsten komen evenwel ten goede aan het vergoeden van niet-marktconforme kosten bij de Nederlandse productiebedrijven. De

opbrengsten worden, na aftrek van de perceptiekosten, volledig bestemd voor het verstrekken van deze vergoedingen.

Een dergelijke bestemmingsheffing kan vallen onder het verbod van artikel 25 EG indien de toeslag in samenhang met de herverdeling van de opbrengst onder de productiebedrijven effectief het karakter van een heffing van gelijke werking heeft. De Raad adviseert om het steunkarakter van de vergoeding van de niet-marktconforme kosten aan de productiebedrijven te benadrukken door de subsidieverstrekende rol van de overheid sterker tot uitdrukking te laten komen. Daarnaast verdient het aanbeveling ter zake van de toeslag beter tot uitdrukking te brengen dat de toeslag het karakter van een (verbruiks)belasting heeft.

6. De Raad adviseerde de subsidieverstrekende rol van de overheid met betrekking tot de tegemoetkoming in de niet-marktconforme kosten te benadrukken in het licht van artikel 25 EG. Ik ben het met de Raad eens dat het bij deze kosten gaat om vormen van opwekking en distributie van energie-warmtelevering en kolenvergassing – die uit een oogpunt van milieubescherming zijn gestimuleerd door de overheid. Deze kosten werden in het verleden gesubsidieerd door middel van, onder meer, het tariefbeleid van de overheid in de gesloten elektriciteitsmarkt. Thans wordt de subsidiëring voor deze specifieke kosten door middel van een toeslag op de elektriciteitstarieven voortgezet en naar tijd en omvang begrensd. Zoals de Raad voorts aangeeft, heeft deze toeslag in belangrijke mate het karakter van een verbruiksbelasting, aangezien voor alle burgers en bedrijven elektriciteit getransporteerd wordt en door middel van een toeslag op het transport van elektriciteit de middelen gegenereerd worden om de bovenbedoelde subsidiëring voort te kunnen zetten. Er is dan ook geen sprake van een heffing van gelijke werking als in- en uitvoerrechten, omdat deze toeslag wordt geheven over het transport van elektriciteit, ongeacht of die elektriciteit in Nederland of in het buitenland is geproduceerd.

7. De «protocoltoeslag» zoals geregeld in artikel 9 vloeit voort uit de overeenkomst die de distributiebedrijven over de periode 1997 tot en met 2000 hebben gesloten met de productiebedrijven en waarbij de eerstgenoemden zich hebben verplicht in de aangegeven periode jaarlijks 400 miljoen gulden bij te dragen aan de dekking van de niet-marktconforme kosten van de elektriciteitsproductiesector. In de toelichting wordt niet gemotiveerd hoe die op een overeenkomst gebaseerde compensatie van niet-marktconforme kosten zich verhoudt tot de (beperkte) compensatieopzet die thans in artikel 7 van de overgangswet is gekozen (stadsverwarmingsprojecten en Demkolec). De Raad adviseert in de toelichting nader in te gaan op dit aspect.

7. Zoals in de reactie op punt 1 van het advies al is gesteld, geldt de toeslag op grond van artikel 9 slechts voor het laatste jaar dat het Protocol geldt, namelijk 2000, en is de toeslag op grond van artikel 6 bedoeld voor de jaren na 2000. De invoering van de toeslag in 2001 leidt er dus niet toe dat aan afnemers kosten in rekening worden gebracht die in de jaren 1997 tot en met 2000 ook al op hen werden verhaald. De toelichting is in deze zin aangevuld.

8. Bij de protocoltoeslag in het kader van artikel 9 zijn alleen private partijen betrokken. De afnemers zijn de toeslag verschuldigd aan de netbeheerder, dan wel de vergunninghouder, die de opbrengst vervolgens overdragen aan de aangewezen vennootschap. In dit stelsel heeft de overheid geen rol. In verband met de gekozen constructie komt de vraag op wat het karakter van de toeslag is. Dat is onder andere van belang om te bepalen welke mogelijkheden de aangewezen vennootschap ten opzichte van netbeheerders en vergunninghouders zal hebben om nakoming van de in de wet neergelegde verplichtingen af te dwingen. Ook komt de vraag op wat de betekenis is van de ingevolge artikel 11 geldende informatieverplichtingen tegenover de minister, terwijl de minister in het kader van de protocoltoeslag in artikel 9 geen taken of bevoegdheden lijkt te hebben.

De Raad adviseert nader op deze aspecten in de toelichting in te gaan.

8. De Raad van State stelde de vraag wat het karakter is van de in artikel 9 bedoelde toeslag. Gelet op de opmerking die de Raad daarbij maakt is het bij nader inzien niet juist om in dat artikel te spreken over «toeslag». Immers, het

gaat feitelijk om een tijdelijke verhoging van het transporttarief voor vrije afnemers en een tijdelijke verhoging van het leveringstarief voor beschermde afnemers. Deze tarieven worden thans al geïnd door netbeheerders, onderscheidenlijk vergunninghouders, die daarbij worden opgedragen de opbrengst van de tariefsverhoging af te dragen aan de aangewezen vennootschap. De aangewezen vennootschap heeft uit hoofde van het Protocol, waarbij producenten, leveranciers en de aangewezen vennootschap partij zijn, de privaatrechtelijke mogelijkheden om het Protocoltarief te innen. De algemene informatiebevoegdheid, bedoeld in artikel 11, heeft dan ook geen betekenis voor de uitvoering van de toeslag, bedoeld in artikel 9, aangezien er ten aanzien van deze tariefverhoging geen taak of bevoegdheid van de minister bestaat. Het wetsvoorstel en de toelichting zijn in deze zin aangepast. Daarbij is bovendien gepreciseerd dat de tariefverhoging ten hoogste 400 miljoen gulden mag opbrengen. Indien er meer wordt afgedragen aan de aangewezen vennootschap, dient deze het overschot af te dragen aan de Minister van Economische Zaken die dat bedrag benut voor de financiering van de tegemoetkoming op grond van artikel 6 tot en met 8.

9. De verwerving van aandelen TenneT door de staat is reeds opgenomen in artikel 102 van de Elektriciteitswet 1998. Die bepaling is echter nog niet in werking getreden. Dat artikel wordt thans vervangen door het in het wetsvoorstel opgenomen artikel 10. Artikel 102 van de Elektriciteitswet 1998 gaat ervan uit dat de aandelen van rechtswege overgaan op de staat. Ingevolge artikel 10 wordt hiervoor een redelijke prijs betaald. Uit de toelichting wordt voorts duidelijk dat deze verkrijging slechts voor een korte transitiefase zal gelden. Als motivering wordt in de toelichting aangevoerd dat deze kortstondige verkrijging van de meerderheid van de aandelen TenneT nodig is in verband met de ontwikkeling van het toezicht door de Dienst uitvoering en toezicht Elektriciteitswet (Dte).

De Raad merkt hierover in de eerste plaats op dat de commissie-Herkströter blijkens hoofdstuk 5 van haar advies van oordeel is dat overdracht van de aandelen aan een andere organisatie dan de staat aanbeveling verdient. In de toelichting wordt hierop niet ingegaan, terwijl het advies van de commissie niet wordt gevolgd. Toch gaat het om een voorstel dat grote financiële gevolgen zal hebben en dat bovendien tot complicaties met betrekking tot het toezicht door de Dte aanleiding kan geven. In de tweede plaats is het de vraag of de gegeven motivering voor het beoogde kortstondige aandelenbezit voldoende is om deze verwerving van aandelen te rechtvaardigen. Uit de toelichting wordt niet duidelijk waarom de verkrijging van dit aandelenbezit dienstig kan zijn om de transitiefase te overbruggen tot het toezicht van de Dte zich heeft ontwikkeld.

De Raad adviseert in de toelichting nader op deze vragen in te gaan.

9. De Raad vroeg het beoogde kortstondige aandelenbezit van de Staat in de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet TenneT nader te motiveren. De commissie Herkströter adviseerde het aandeelhouderschap van TenneT niet te leggen bij de Staat. In mijn brief aan de Tweede en Eerste Kamer van 18 november 1999 (Kamerstukken II 1999/2000, 25 097, nr. 31, en Kamerstukken I, 1999/2000, 26 303, nr. 74) gaf ik op grond van dit advies aan dat de verkoop van de meerderheid of het geheel van de aandelen in TenneT aan niet-belanghebbende derden overwogen zou moeten worden. Gelet op het gevoel van de vaste commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer, waarmee ik op 9 december 1999 overlegde, zegde ik toen aan die commissie een nadere analyse toe. In mijn brief van 21 januari 2000 (Kamerstukken II 1999/2000, 25 097, nr. 32) heb ik vervolgens aangegeven dat, gelet op de grote veranderingen die de elektriciteitssector momenteel doormaakt, een tijdelijk staatsaandeelhouderschap als aanvulling op de wet dienstig kan zijn om de periode te overbruggen totdat het toezicht op de elektriciteitsmarkt zich verder heeft ontwikkeld. Daarmee kwam ik tegemoet aan de zorg van de vaste commissie, die vreest dat partijen met een strategisch belang in productie, levering of handel in elektriciteit mogelijk aandeelhouder worden van TenneT. Aandeelhouderschap van een partij die een dergelijk belang niet heeft, zoals de staat, kan dat voorkomen. Daarbij aansluitend wordt in dit wetsvoorstel structureel uitgesloten dat partijen zoals producenten, leveranciers en handelaren een belang van meer dan 10% hebben in TenneT. Dit is ingegeven door de overweging dat een onafhankelijke positie van het landelijk hoogspan-

ningsnet een essentiële voorwaarde is voor het functioneren van een vrije elektriciteitsmarkt. Deze wettelijke uitsluiting betekent naar mijn oordeel dat op vrij korte termijn het gedeeltelijk aandeelhouderschap van de Staat kan worden afgebouwd. Tot dat moment kan dat aandeelhouderschap evenwel bijdragen aan de benodigde stabiliteit van de positie van TenneT op de markt. De toelichting is aangepast overeenkomstig deze uiteenzetting.

10. In de eerdere advisering heeft de Raad erop aangedrongen om rekening te houden met de mogelijke beperkingen die gelegen zijn in artikel 24b (thans artikel 26) van de Elektriciteitswet 1998. Zo achtte de Raad het niet op voorhand duidelijk dat voldoende transportcapaciteit beschikbaar zou zijn voor de uitvoering van de importcontracten. In verband daarmee adviseerde de Raad op dit punt wettelijke bevoegdheden in het leven te roepen om te voorkomen dat de uitvoering van de verdelingsregeling op dit punt stopt. De thans in het wetsvoorstel opgenomen voorrangsregeling in artikel 12 voor een aantal lopende importcontracten vormt een invulling van het door de Raad gesignaleerde knelpunt.

Deze voorrangsregeling zal moeten worden getoetst aan de toepasselijke uit het EG-Verdrag voortvloeiende mededingingsregels. Het gaat dan om de vraag of sprake is van het toepassen ten opzichte van handelspartners van ongelijke voorwaarden bij gelijkwaardige prestaties, in de zin van artikel 82, onderdeel c, EG. Gezien de invloed van de overheid in dezen dient tevens acht te worden geslagen op artikel 86, eerste en tweede lid, EG, mede in samenhang met artikel 3 van de richtlijn.

De Raad adviseert de toelichting aan te vullen en zo nodig het voorstel aan te passen.

10. Ten aanzien van de opmerking van de Raad over de voorrangsregeling voor het transport van al bestaande invoercontracten merk ik het volgende op. Het is onmiskenbaar dat de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet een economische machtspositie in de zin van artikel 82 van het EG-Verdrag heeft met betrekking tot het transport van elektriciteit over landsgrensoverschrijdende netten. Evenwel maakt de netbeheerder naar mijn mening geen misbruik van die positie door uitvoering te geven aan invoerovereenkomsten die de aangewezen vennootschap Sep heeft gesloten. Bij de oprichting van de landelijk netbeheerder is deze afgesplitst van Sep, bij welke splitsing de uitvoering van de importcontracten is ingebracht in die netbeheerder. Het gaat daarbij om bestaande langjarige contracten, die indertijd door Sep zijn gesloten in overeenstemming met de geldende wetgeving en ter uitvoering van zijn taak van algemeen economisch belang als bedoeld in artikel 86 van het EG-Verdrag. Een en ander brengt mee dat nog lopende verbintenissen uit deze overeenkomsten nagekomen moeten kunnen worden. De Elektriciteitswet 1998 bevat ook geen bepaling die de geldigheid van deze contracten doorkruist, zodat deze in beginsel uitgevoerd moeten worden. Deze bestaande contracten verschillen van de overeenkomsten die andere marktpartijen thans, in de eerste fase van de liberalisering van de elektriciteitsmarkt, (willen) sluiten. Het is onvermijdelijk dat de transportcapaciteit voor die nieuwe overeenkomsten beperkt wordt doordat reeds bestaande contracten worden uitgevoerd. Het zou naar mijn mening een onaanvaardbare inbreuk zijn op de rechtszekerheid van de productiebedrijven, de aangewezen vennootschap en hun contractspartijen, indien de uitvoering van de bestaande contracten zou worden onderbroken met als enig oogmerk meer transportcapaciteit voor derden vrij te maken. Daarbij is van belang dat de uitvoering van die contracten geen beslag legt op de gehele beschikbare transportcapaciteit van landsgrensoverschrijdende netten en dat dus ook voor derden capaciteit beschikbaar blijft, welke capaciteit bovendien in toenemende mate beschikbaar komt als gevolg van het aflopen van de bestaande contracten. Voorts acht ik daarbij van belang dat, gelet op de grote financiële belangen die de bestaande contracten vertegenwoordigen, een onderbreking aanzienlijke schade zou meebrengen, hetgeen uit het oogpunt van de beperking van de niet-marktconforme kosten zeer onwenselijk is. Tenslotte merk ik op dat in de voorlopige steunmelding aan de Europese Commissie reeds sprake is van regelingen ten behoeve van de uitvoering van de bestaande invoercontracten en dat in de aangepaste steunmelding meer gepreciseerd zal worden dat het steunaspect alleen de toewijzing van transportcapaciteit ten behoeve van de uitvoering van die contracten betreft.

11. Als gevolg van de wijziging die in artikel 16 wordt voorgesteld in onderdeel 4 van de bijlage, bedoeld in artikel 20 van de Wet bestuursrecht-spraak bedrijfsorganisatie kunnen belanghebbenden voortaan niet meer in hoger beroep bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven tegen uitspraken van de rechtbank inzake een bindende regeling die de minister mogelijk gaat opleggen op grond van de Elektriciteitswet 1998 maar wordt de algemene regeling van hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van toepassing. De Raad neemt aan dat dat gevolg niet beoogd wordt en adviseert in genoemde bijlage een uitdrukkelijke verwijzing naar artikel 98 op te nemen.

11. Gelet op het feit dat de mogelijkheid van het opleggen van een bindende regeling op grond van artikel 98 van de Elektriciteitswet 1998 vervalft (zie punt 2 van dit nader rapport), bestaat geen behoefte meer aan de voorziening waarop de Raad wees.

12. Voor redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

12. De redactionele kanttekeningen zijn overgenomen, met uitzondering van de eerste, aangezien het in artikel 9, eerste lid, gaat om het transporttarief en in artikel 9, tweede lid, om het leveringstarief.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Economische Zaken,
A. Jorritsma-Lebbink

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 22 juni 2000, no. W10.00.0179/II, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- In artikel 9, eerste lid, de woorden «getransporteerd heeft naar zijn aansluiting» vervangen door de woorden die ook in artikel 9, tweede lid, worden gebruikt: aan hem geleverd heeft.
- In het kopje van paragraaf 4 het woord «TenneT» vervangen door: in de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet
- In het voorgestelde artikel 11a, zesde lid, van de Elektriciteitswet 1998 de woorden «hebben geen binding met» vervangen door: direct noch indirect binding hebben met.
- Artikel 98 van de Elektriciteitswet 1998 aanpassen in verband met het vervallen van de artikelen 99 en 100 van die wet.
- Artikel 18 en de toelichting daarop kunnen vervallen.