

Vergaderjaar 2002–2003

**28 982**

## **Liberalisering energiemarkten**

**Nr. 2**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 23 juni 2003

Tijdens het Algemeen Overleg van 19 juni 2003 hebben verschillende leden van de vaste commissie voor Economische Zaken van uw Kamer vragen gesteld waarvan ik heb toegezegd deze schriftelijk te beantwoorden. De vragen die gesteld zijn door de heer Hessels van de CDA-fractie inzake de bescherming van de consument in een geliberaliseerde markt zal ik separaat beantwoorden in overleg met de Minister van Justitie.

1

*Mevrouw Giskes (D66) en anderen vroegen mij hoe ik aankijk tegen de contracten met een ingangsdatum van 1 januari 2004 die reeds door beschermde afnemers, zoals leden van FME-CWM, zijn gesloten.*

Bij het nemen mijn besluit tot uitstel van de marktopening naar 1 juli heb ik mij gerealiseerd dat dit voor een aantal afnemers nadelige consequenties heeft. Alle betrokkenen, ook FME-CWM, hebben echter de maatschappelijke en politieke discussie van het laatste jaar over de datum van marktopening kunnen volgen. Daarbij heeft een ieder kunnen constateren dat een marktopening per 1 januari 2004 niet zeker was gezien de vele werkzaamheden die nog verricht moesten worden en de problemen uit het middensegment die nog om een oplossing vroegen. Dit betekent dat marktpartijen die toch hebben gekozen voor het aangaan van contracten voor het jaar 2004 bewust een zeker risico hebben genomen. Ik acht het voorstel voor een soort ontheffing van de status van beschermde afnemer per 1 januari 2004 op grond van de wet niet mogelijk en ook niet wenselijk. Ik zou immers binnen de groep afnemers die volgens de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet tot een bepaalde categorie zijn gedefinieerd, onderscheid moeten aanbrengen in de datum van voor het beëindigen van de status van beschermde afnemer. Hiertoe zou ik genoodzaakt zijn de wet te wijzigen. Daarnaast voorzie ik handhavingsproblemen voor de DTe bij de beoordeling en toetsing van de verzoeken om een ontheffing te kunnen krijgen van de status beschermde afnemer. Bovendien is moeilijk controleerbaar op welke datum contracten zijn aangegaan.

Dit heeft dus tot gevolg dat deze groep afnemers klant moet blijven bij zijn «oude» leverancier. Klanten die hun contract met deze leverancier al hebben opgezegd zullen een nieuw contract moeten sluiten. De wettelijke regelingen hebben tot gevolg dat aan deze afnemers dezelfde leveringsvoorwaarden en tarieven in rekening moeten worden gebracht als aan andere beschermde afnemers. De angst dat de vergunninghouders misbruik kunnen maken van deze situatie is dus niet gerechtvaardigd. Afnemers die hier toch problemen zouden ondervinden kunnen zich uiteraard wenden tot de DTe.

2

*De heer Blok (VVD) vroeg mij of is voorzien in een wettelijke verankering van de Meetcode Gas.*

Op dit moment is in de Gaswet niet een artikel vergelijkbaar met artikel 31 van de Elektriciteitswet 1998 opgenomen, waarin de basis ligt voor de totstandkoming van dergelijke technische codes. Vooralsnog meen ik dat het niet noodzakelijk is de Gaswet hierop aan te passen. Zoals ik in mijn schriftelijke antwoorden op vragen van uw Kamer tijdens het Algemeen Overleg van 22 mei 2003 schreef, hebben marktpartijen in het Platform Versnelling Energieliberalisering (PVE) geoordeeld dat het echter wel wenselijk is uniformiteit overeen te komen met betrekking tot zaken als switchen, verhuizen, verbruiksprofielen en het vergaren van meetdata. Analooq aan de regelingen op de elektriciteitsmarkt heeft men deze procedures vastgelegd in onder meer de Meetcode Gas. Relevante spelers op de markt worden de komende maanden hierover geconsulteerd, waarna de Meetcode zal worden opgenomen in de aansluitvoorwaarden van de netbeheerders en een Systeemverbindingsovereenkomst van Gasunie Transport Services met netbeheerders en shippers. Dit zal plaatsvinden door middel van een systeem van privaatrechtelijke overeenkomsten. Overigens zal de Meetcode Gas ook onderdeel van de besprekingen tussen de Consumentenbond en EnergieNed zijn in het kader van het voorwaardenoverleg zoals dat in SER-verband plaatsvindt.

3

*De heren Vendrik (GroenLinks) en Crone (PvdA) stelden mij vragen over stroometikettering. De heer Crone vroeg ook of etikettering van gas mogelijk ingevoerd kan worden.*

In de nieuwe Europese Richtlijn voor de elektriciteitsmarkt is de verplichting tot het invoeren van een systeem van stroometikettering opgenomen. Deze Richtlijn, waarmee het Europees parlement reeds heeft ingestemd, zal naar verwachting zeer spoedig door de Raad worden aangenomen. Zoals u bekend is Nederland een groot voorstander geweest van een Europese aanpak voor stroometikettering. Door deze Richtlijn zullen alle afnemers in Europa de mogelijkheid hebben om informatie te hebben over de wijze waarop de aangeboden elektriciteit is opgewekt. Consumenten kunnen dus milieuaspecten bij hun keuze voor een leverancier laten meewegen.

De verplichting tot stroometikettering moet voor 1 juli 2004 in Nederlandse wetgeving worden geïmplementeerd. Voor wat betreft de vraag over etikettering voor gas van de heer Crone geldt dat ook daarvoor een Europese aanpak voor mij voorop staat. Voor elektriciteit hebben mijn voorgangers ook altijd gestreefd naar een Europese aanpak omdat alleen een Nederlandse aanpak zou kunnen leiden tot een misleidende en kwetsbare en niet-duurzame situatie<sup>1</sup>. In de tweede Gasrichtlijn is geen passage opgenomen over etikettering. Om nu voor gas ook een Europees etiketteringsstelsel op te zetten is een stap te ver. Ik stel voor ons eerst te richten op een goede aanpak van etikettering van elektriciteit en op een later tijdstip de wenselijkheid van etikettering van gas te bezien.

---

<sup>1</sup> Zie hiervoor ook het onderzoek van SKM Energy welke als bijlage is gestuurd bij Kamerstuk 2001-2002, 25 097, nr. 56.

*De heren Hessels (CDA) en Blok (VVD) vroegen mij naar het mogelijk ontstaan van een mogelijk privaat monopolie voor flexibiliteit bij gas.*

Graag wil ik benadrukken dat er geen sprake is van een privaat monopolie op dit punt. Onder flexibiliteit versta ik de mate waarin aanbieders fysiek mee kunnen gaan met de variatie in de vraag. Het Groningenveld levert daar een belangrijke bijdrage aan, net als de bestaande ondergrondse opslagen. Maar er zijn ook andere mogelijkheden: flexibiliteit van andere gasproducenten, boven- of ondergrondse gasopslag in LNG-tanks of cavernes, afschakelbare verkoopcontracten en mogelijkheden bij eindverbruikers (buffers en tanks). Dat zijn mogelijkheden die voor leveranciers ook aantrekkelijker kunnen zijn dan flexibiliteit uit het Groningenveld of de bestaande opslagen, bijvoorbeeld omdat ze voor het leveren van piekcapaciteit goedkoper zijn. Naast binnenlandse zijn er bovendien alternatieven in het buitenland. Thans wordt bijvoorbeeld flexibiliteit al in Duitsland ingekocht.

Ik stel vast dat het Groningenveld op de flexibiliteitsmarkt geen monopolist is. Er is alle reden om aan te nemen dat op termijn in Europa (zoals dat in Noord-Amerika het geval is) een goed functionerende markt voor flexibiliteitsdiensten zal ontstaan, waar diverse producenten, handelaren en investeerders in binnen- en buitenland een rol spelen. Uiteraard is er wel sprake van een overgangsproblematiek, omdat het aantal alternatieven thans beperkt is. De huidige gasinfrastructuur is immers, zoals ik heb geschetst in de brief aan u over het Gasgebouw d.d. 11 juni 2003 (kamerstuk 28 109, nr. 4), uitgelegd op basis van het historisch ontstane Gasgebouw en vooral de rol die het Groningenveld en de opslagsystemen hierin spelen. Bij de taken met betrekking tot de leveringszekerheid («supplier of last resort» en winterpiek) die Gasunie Transport Services (GTS) zal gaan vervullen na aanvaarding door de Eerste Kamer van de Overgangswet Elektriciteitsproductiesector, zal in de eerstkomende jaren de historische marktstructuur een grote rol blijven spelen. Mede hierom zal ik, in de transitiefase naar een gasmarkt met een meer pluriforme aanbodstructuur, erin voorzien dat GTS in voldoende mate capaciteit op marktconforme wijze kan contracteren. Dit zal gebeuren in de tweede stap van de herstructurering van het Gasgebouw.

Met betrekking tot gasopslagen voorziet de Gaswet 1998 op dit moment al in regelgeving zolang er sprake is van dominante posities. Overigens teken ik daarbij aan dat de Staat ook na herstructurering van het Gasgebouw zeggenschap behoudt over de flexibiliteit van het Groningenveld, op basis van de Gaswet en participatie van EBN in de Maatschap Groningen.

*De heer Crone en enkele andere leden van uw Commissie hebben hun zorg uitgesproken over het ontstaan van oligopolies en de risico's daarvan met name voor de Nederlandse marktstructuur. Zij vroegen naar het standpunt van de Minister op dit onderwerp.*

Oligopolievorming in de energiesector doet zich zowel voor op Europese schaal als op de Nederlandse markt. De ontwikkeling van één Europese energiemarkt is een van de pijlers van het beleid van de Raad gericht op versterking van de Europese structuur. Die wordt dichterbij gebracht met de nieuwe Europese Richtlijnen omdat zwaardere eisen zullen worden gesteld aan de scheiding tussen commerciële leveringsbedrijven en netwerkbedrijven. Bovendien zullen alle lidstaten straks een onafhankelijke toezichthouder moeten hebben. De Commissie wil daarnaast het ontstaan van een machtspositie van een beperkt aantal grote onderne-

mingen tegengaan door meer werk te maken van het integreren van nationale markten met behulp van interconnectie. Door het geleidelijk creëren van één integrale Europese markt kunnen beschermde posities van «nationale kampioenen» op thuismarkten worden bestreden. Ik stel ook vast dat de samenwerking tussen alle betrokken partijen, i.c. de Commissie, nationale toezichthouders en overheden en netbeheerders, zowel bij elektriciteit als bij gas steeds intensiever wordt en vruchten begint af te werpen.

Een en ander neemt uiteraard niet weg dat er nog veel werk verzet moet worden om een echt «level playing field» in Europa te creëren. Het dit voorjaar uitgebrachte Strategy Paper van de Europese Commissie onderkent dat ook en zal als katalysator kunnen werken. Ik zal mij daar ook volop voor inzetten, zoveel mogelijk samen met andere lidstaten.

Voor een oligopolie geldt dat zij niet per definitie slecht hoeft te zijn uit het oogpunt van concurrentie. Er zijn voorbeelden bekend van oligopolistische markten met een felle concurrentie. Om een dusdanige markt te krijgen moet wel aan een aantal voorwaarden zijn voldaan. Zo moet er relatief eenvoudig geswicht kunnen worden, moet de toetreding van de markt betrekkelijk gemakkelijk zijn en moet de markt transparant zijn zodat consumenten echt kunnen kiezen. In een oligopolistische markt is het van belang dat de concurrentie niet «stolt» en aanbieders niet meer effectief met elkaar concurreren. In elk geval moet er op worden toegezien dat de markt voldoende betwistbaar blijft. Ondernemingen moeten zonder al te veel problemen kunnen toetreden tot de markt en op non discriminatoire voorwaarden toegang hebben tot het netwerk. De ontwikkelingen op de markt voor duurzame energie hebben geleerd dat aan die voorwaarden wordt voldaan. Het is dan wel zaak ervoor te waken dat de markt voldoende liquide blijft. Daar heeft onlangs ook het van DTe op gewezen. Overigens heeft de Market Surveillance Committee na de zomer aangekondigd met aanbevelingen op dit punt te komen.

Zoals ik u al in de brief aan uw Kamer van 17 juni meedeelde heeft dit onderwerp voor mij hoge prioriteit. Ik verwijs in dit verband naar bijlage twee bij deze brief.

6

*De heer Van den Brink (LPF) heeft vragen gesteld over het houden van toezicht op het monopolie van de netwerken. Ook andere leden (o.a. Crone (PvdA) en De Wit (SP)) hebben hier aandacht aan besteed*

In aanvulling op wat ik daar al mondeling over heb gezegd ben ik het geheel met de heer van den Brink eens dat een onafhankelijk functioneren van de netwerken een essentiële voorwaarde is voor een goed functionerende energiemarkt. Daarom is in de Nederlandse wetgeving ook gekozen voor vergaande afsplitsing van de netbedrijven en vervult de toezichthouder een centrale rol bij het bepalen van de netwerk tarieven en voorwaarden. Nederland gaat in dit opzicht verder dan de meeste andere Europese landen. Na implementatie van de nieuwe Europese richtlijnen zal er in Nederland over de hele linie sprake zijn van juridische afsplitsing. Ook economisch en bestuurlijk moeten de netwerken onafhankelijk van de eigenaar kunnen functioneren. De DTe houdt daar toezicht op. Dit toezicht heeft binnen de taken van de DTe hoge prioriteit.

Na de zomer kom ik met nadere wetgeving om deze onafhankelijkheid verder te versterken. Daarbij gaat het onder meer om het aanscherpen van de onafhankelijkheidseisen (bestuurlijk en financieel), om het voorkomen dat de netten worden gebruikt voor concern financiering, om betere prikkels om te investeren in de kwaliteit van de netten en om aanscherping van de instrumenten van de toezichthouder (boetes en mogelijkheden om in te grijpen bij wanbeheer).

*De leden Crone (PvdA), De Wit (SP) en Giskes (D66) en Vendrik (Groen-Links) hebben vragen gesteld naar aanleiding van de review van PWC / Ecofys op het ECN-rapport «MEP-vergoeding voor windenergie op land». De heer Vendrik heeft mij gevraagd om een reactie op de review te geven. De heer Crone, de heer de Wit en mevrouw Giskes hebben na lezing van de review hun zorg uitgesproken of met de MEP daadwerkelijk in windenergie zal worden geïnvesteerd*

Op 28 mei jl. heb ik u het onderzoeksrapport «MEP-vergoeding voor windenergie op land» van ECN aangeboden. Naar aanleiding van de motie-Gerkens c.s. zijn daarin de mogelijkheden voor een meer gedifferentieerd systeem onderzocht alsmede mogelijke ongewenste effecten van de vollasturensystematiek. Zoals vermeld in de brief aan uw Kamer en het ECN-rapport is op het onderzoek een review uitgevoerd door PriceWaterhouseCoopers/Ecofys (hierna: PWC / Ecofys). De review van PWC / Ecofys heeft betrekking gehad op een conceptrapport van ECN en vormde daarmee input voor aanvulling en verbetering ten behoeve van het eindrapport.

Ofschoon strikt genomen in het ECN-onderzoek niet is gevraagd naar oordeelsvorming over de uitgangspunten van de MEP en dit derhalve ook niet tot de scope van de review behoort, geven PWC / Ecofys naast een oordeel over mogelijke ongewenste effecten en de wenselijkheid van een meer gedifferentieerd systeem niettemin een oordeel over de mate van zekerheid die investeerders kunnen ontleen aan de hoogte en duur van de MEP-subsidies. In de review doet PWC / Ecofys op dit punt de volgende uitspraak: «*Voortzetting van de Reb-korting 36i na afloop van de MEP-periode is zeer onzeker. De vraag is of op basis van deze condities investeerders bereid zijn te investeren in windenergieprojecten*» (pagina 12 van de review).

Ik merk daarbij het volgende op. De uitspraak van PWC / Ecofys betreft een inschatting van de auteurs die mijns inziens weliswaar somber gekleurd is, maar niet inhoudt dat er *geen* investeringen zullen plaatsvinden. Ik ben van mening en word daarbij gesteund door het ECN-rapport alsmede door signalen van enkele grote marktpartijen, dat de hoogte en duur van de MEP-subsidies voor windenergie een voldoende stimulans geeft tot investeringen. Met de MEP wordt in de eerste plaats aan investeerders maximaal 10 jaar zekerheid verschaft. Binnen deze termijn wordt het onrendabele deel van de investering – berekend over de gehele economische levensduur van een installatie (15 jaar) en verdisconteerd naar 10 jaar – afgedekt. Eventuele wijzigingen in de REB betreffende Wbm art.36i worden binnen de MEP gecompenseerd. In de bepaling van de vergoedingen is rekening gehouden met het feit dat na afloop van de MEP-periode het resterende gedeelte van de projectinvestering wordt terugverdiend uit de verkoop van de stroomproductie op basis van de stroomprijs. Een door PWC / Ecofys voorgestelde gegarandeerde vergoeding na afloop van de MEP-subsidieperiode – vergelijkbaar met het Duitse systeem – is om die reden niet noodzakelijk en bovendien niet wenselijk want dit is strijdig met het primaire uitgangspunt van de MEP, te weten overbrugging van de onrendabele top.

De heer De Wit (SP) heeft in dit verband ook gevraagd waarom niet wordt gekozen voor het Duitse systeem. Een keuze voor het Duitse systeem strookt – zo blijkt uit het ECN-onderzoek – niet met uitgangspunten van een kosteneffectieve stimulans en voldoende spreiding van windenergie in het kader van het BLOW-convenant. Juist op het punt van kosten-efficiëntie scoort het Duitse systeem minder goed. Weliswaar voorziet het in een spreidingsdoelstelling maar hiervoor moet een hoge prijs worden

betaald. Overigens hebben mij recent signalen bereikt dat men onder andere in Duitsland en Spanje naarstig studeert op de kostenefficiënte van het systeem. De vollasturensystematiek beoogt op relatief eenvoudige wijze zowel spreiding als efficiënte inzet van MEP-subsidie, in casu het voorkomen van overstimulering.

Zoals gezegd hebben grote marktpartijen signalen (onder andere in jaarverslag) afgegeven dat de MEP-vergoedingen naar hun opvatting voldoende zijn voor het doen van investeringen. Zo gaat Essent door met de realisatie van enkele omvangrijke windenergieprojecten.

Kortom, ik heb voldoende vertrouwen in de markt en zal op 1 juli aan de slag gaan met de MEP. De daarvoor nog noodzakelijke regelingen zullen één dezer dagen worden gepubliceerd.

In dat kader heb ik eerder bij de behandeling van het wetsvoorstel MEP in de Eerste Kamer toegezegd om de effecten van de MEP op jaarlijkse basis te monitoren. In het bijzonder zal ik met betrekking tot windenergie aandacht schenken aan de effecten van de vollasturensystematiek (i.c. de ontwikkeling van het nominaal vermogen in relatie tot de specifieke opbrengst) en de ontwikkelingen ten aanzien van het Duitse vergoedingensysteem. Ik kom daarmee tevens tegemoet aan de vragen van de heer De Wit.

Tenslotte merk ik op dat met betrekking tot de vaststelling van de subsidies voor 2004 en 2005 in een uitgebreide marktconsultatie is voorzien. Daarbij wordt onder meer rekening gehouden met suggesties ten aanzien van de financierbaarheid van projecten. De subsidiebedragen worden dit najaar aan de Tweede Kamer voorgelegd.

8

*Mevrouw Giskes(D66) en de heer Vendrik (GroenLinks) stelden dat een nadere indeling binnen de categorie biomassa in de toekomst onontkoombaar is.*

In de brief van 28 mei jl. over differentiatie binnen de categorie grootschalige verwerking van biomassa stel ik voor dat voor verwerking van diervoerders geen MEP-subsidie meer wordt gegeven op aanvragen in 2004 en 2005. Of dit voor vetten ook gaat gelden is afhankelijk van de prijsontwikkeling van deze biomassa. Voor de andere vormen van biomassa die grootschalig verwerkt worden, blijkt uit het KEMA-Novem onderzoek dat de MEP-subsidie een adequate vergoeding is voor de onrendabele top. Uiteraard zullen de prijsontwikkelingen van de diverse biomassastromen worden gemonitord. Indien deze ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, kan dit inderdaad leiden tot een nadere differentiatie van biomassa zoals gesteld door de kamerleden Vendrik en Giskes. Door deze benadering hou ik de vinger aan de pols.

9

*De heer Hessels (CDA) vroeg of het onderscheid dat in de Regeling subsidiebedragen milieukwaliteit elektriciteitsproductie 2003 (art. 8) wordt gemaakt tussen elektriciteit uit WKK, ingevoed op een net en elektriciteit uit WKK, ingevoed op een installatie, wel in overeenstemming is met het uitgangspunt van gelijke behandeling van beide categorieën elektriciteit uit WKK, zoals via amendering vastgelegd in de wet MEP.*

Naar mijn opvatting is dit het geval. Ik licht dit als volgt toe. Om te beginnen zijn de subsidiebedragen voor beide categorieën elektriciteit uit WKK hetzelfde, t.w. € 0,0057 per kilowattuur (kWh). Het onderscheid waar de heer Hessels op doelt zit in het feit dat een producent die de door hem geproduceerde elektriciteit uit WKK invoedt op een installatie, over de

eerste 5 mln. kWh geen MEP-subsidie krijgt. De reden hiervoor is dat de REB voor beide categorieën verschillend uitwerkt. Over het verbruik van de op een installatie ingevoede stroom uit WKK is geen REB verschuldigd, maar over het verbruik van op een net ingevoede stroom wel. Daardoor geniet de producent die zijn elektriciteit op een installatie invoedt een voordeel ten opzichte van de producent die zijn elektriciteit op een net invoedt. Gemiddeld over de desbetreffende kilowatturen is dit voordeel iets groter dan de genoemde MEP-subsidie van € 0,0057. Uit oogpunt van de beoogde gelijke behandeling dient daarom over dit deel van de productie geen MEP subsidie te worden gegeven. Voor een volledig jaar betreft dit de eerste 10 mln. kWh (REB is verschuldigd ter zake van de levering van de eerste 10 mln. kWh in een kalenderjaar); voor het deel van 2003 waarin de MEP van kracht zal zijn, t.w. een half jaar, betreft dit dus de eerste 5 mln kWh. In de Regeling leidt de toepassing van genoemd uitgangspunt aldus tot het in art. 8 opgenomen onderscheid tussen de twee categorieën WKK producenten.

De Minister van Economische Zaken,  
L. J. Brinkhorst