

Ministerie van Economische Zaken

> Retouradres Postbus 20101 2500 EC Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA 's-GRAVENHAGE

**Directoraat-Generaal
Energie en Telecom**
Directie Energiemarkt

Bezuidenhoutseweg 30
Postbus 20101
2500 EC Den Haag
T 070-3798911 (algemeen)
www.ez.nl

Behandeld door
Mark Driessen

T 070 379 70 37
F 070 379 82 70
M.Driessen@minez.nl

Datum 25 mei 2009

Betreft Beantwoording vragen over het rapport van de Algemene Rekenkamer
"Tariefregulering netbeheer"

Ons kenmerk
ET/EM / 9090786

Hierbij stuur ik u de beantwoording van de vragen van de vaste commissie voor Economische Zaken inzake het rapport van de Algemene Rekenkamer "Tariefregulering netbeheer" d.d. 31 maart 2009 (Kamerstukken II 2008-2009, 31 901, nr. 2).

1

Beïnvloedt u de inkomsten uit de landelijke netbeheerders met als doel om het begrotingsaldo te verbeteren? Is een dergelijke inzet van bevoegdheden legitiem of oneigenlijk?

Antwoord

Nee, hier is geen sprake van. Een dergelijke inzet zou oneigenlijk zijn.

2

Heeft de NMa vast kunnen stellen of nu wel of niet sprake is van onderinvesteringen? Zo nee, waarom niet? Op welke punten zouden de Elektriciteitswet en Gaswet aangepast moeten worden om het juiste investeringsniveau vast te kunnen stellen? Is het waar dat het kwaliteitsverlies op het stroomnet, zich uiteindelijk uitend in stroomstoringen, pas na 10 tot 15 jaar optreedt? En zo ja, dat daardoor een prikkel kan ontstaan op korte termijn de winst te verhogen door middel van onderinvesteringen? Indien de genoemde periode van 10 tot 15 jaar niet juist is, op welke termijn worden dan de gevolgen van eventuele veronachtzaming van de netten zichtbaar?

8

Indien de genoemde periode van 10 tot 15 jaar niet juist is, op welke termijn worden dan de gevolgen van eventuele veronachtzaming van de netten zichtbaar?

Antwoord 2 en 8

De NMa heeft geen empirische bewijzen dat er sprake is van onderinvesteringen. Om te achterhalen of er al dan niet sprake is van onderinvesteringen is de NMa onlangs gestart met een onderzoek naar investeringen door netbeheerders in relatie tot de afschrijvingen. De resultaten van dat onderzoek verwacht de NMa eind 2009. Als er inderdaad sprake mocht zijn van onderinvesteringen, dan zal ik met de NMa onderzoeken op welke wijze het regulatorische kader aangepast zou

moeten worden. Ik vind het daarom nu te vroeg om aan te geven of de wetten aangepast moeten worden. Zie ook mijn antwoord op vraag 53.

Met goed onderhoud kan een net lang zonder kwaliteitsverlies functioneren. Op langere termijn (tientallen jaren) kan kwaliteitsverlies optreden als de netbeheerder onvoldoende onderhouds- en reparatiemaatregelen neemt. Naar mate de leeftijd van een net stijgt, wordt het belangrijker de staat van de verschillende netwerkcomponenten goed te kennen. Belangrijke netwerkcomponenten kunnen beter vervangen worden voordat zij in storing raken dan daarna.

Met een goede kwaliteitsmonitor is de netbeheerder in staat zijn onderhoud toe te spitsen op de staat van het net. Heeft hij minder zicht op de staat van onderhoud, dan zal hij eerder preventief onderdelen van het net moeten vervangen. Zoals de Algemene Rekenkamer schrijft, is het niet de bedoeling dat netbeheerders eerder of meer investeren dan nodig is. Eén van de doelen van het investeringsonderzoek van de NMa is te achterhalen in welke levensfase de netwerken zich nu bevinden en of de netbeheerders de juiste acties nemen om de kwaliteit op peil te houden. De NMa heeft nog geen concrete aanwijzing dat eventuele kostenreducties ten koste gaan van de leveringszekerheid: de kwaliteit van de netten is al jarenlang stabiel en internationaal gezien op een heel hoog niveau. De NMa houdt ontwikkelingen bij netbeheerders en in de markt in de gaten. Het investeringsonderzoek van de NMa is bedoeld om hier meer en nauwkeuriger inzicht in te geven.

Om de kwaliteit van de netwerken te garanderen, bevat de regulering ook specifiek kwaliteitsbeleid. Dit kwaliteitsbeleid geeft de netbeheerders prikkels om rekening te houden met de kwaliteitsontwikkeling van hun netwerk. Netbeheerders worden via de q-factor bijvoorbeeld beloond (bestraft) als de kwaliteit van hun netwerk verbetert (verslechtert). Daarnaast zijn er andere kwaliteitswaarborgen, zoals de compensatieregeling en het toezicht op de kwaliteits- en capaciteitsdocumenten (KCD's). Zie ook mijn antwoord op vraag 17.

3

Deelt u de mening dat de boekhoudkundige regels niet in alle gevallen voldoen? Op welke manier zouden deze aangepast moeten worden?

28

Deelt u de conclusie van de Algemene Rekenkamer dat het ontbreken van een jaarverslag van de netbeheerder de controlebaarheid van de effecten van het toezicht belemmert en derhalve aanbeveelt om een dergelijk jaarverslag verplichtend op te leggen aan netbeheerders?

29

Waarom zijn de netbeheerders niet verplicht om een volledige jaarrekening te publiceren? Is het waar dat dit erg zou helpen bij het periodiek heroverwegen van het reguleringskader? Is het ook waar dat dit zou passen bij de splitsingsgedachte, waarbij de netwerkbedrijven voortaan publieke bedrijven zullen zijn en waarbij ook publieke verantwoording past?

30

Geeft u gehoor aan de oproep van de NMa om niet alleen de groep waartoe de netbeheerder behoort maar de netbeheerder zelf de verplichting te geven om een volledige jaarrekening op te stellen?

31

Bent u voornemens de netbedrijven te verplichten een apart jaarverslag voor het netwerkbedrijf op te stellen, zodat het niet langer 'vervuild' is met andere activiteiten en de NMa zijn tarieftoezicht beter kan invullen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3, 28, 29, 30 en 31

De boekhoudkundige regels moeten zo ingericht zijn dat de NMa op een effectieve manier invulling kan geven aan haar toezichtstaak. De Elektriciteitswet en Gaswet bevatten al regels ten aanzien van de boekhouding van de netbeheerder. Artikel 32 Gaswet en artikel 43 Elektriciteitswet stellen voorwaarden aan de boekhouding. De netbeheerder heeft op grond van deze artikelen onder andere de verplichting om een afzonderlijke boekhouding te voeren voor het netbeheer. Het rapport van de Algemene Rekenkamer is voor mij aanleiding geweest om de NMa te vragen om aan te geven welke wijziging nodig is om het toezicht effectiever te maken. Daarbij moet een afweging plaatsvinden ten opzichte van eventuele extra administratieve lasten. Ik ben hierover met de NMa in overleg en zal bezien in hoeverre aanpassing van de wettelijke regels gewenst is. Ik merk overigens op dat een deel van de netbeheerders reeds een aparte jaarrekening aanlevert bij de NMa.

4

Hoe gaat u bewerkstelligen dat de Energiekamer sneller kan ingrijpen in de tarieven als er sprake is van overwinsten, zonder dat de prikkel verdwijnt om zo efficiënt mogelijk te werken?

Antwoord

Het wetsvoorstel voor wijziging van de Gaswet en de Elektriciteitswet (Kamerstukken II 2008-2009, 31 904) bevat een maatregel die de NMa een nieuwe bevoegdheid geeft om tarieven bij te stellen. Deze maatregel zorgt ervoor dat eventuele winsten, die de netbeheerder tijdens een reguleringsperiode heeft behaald, niet meer door kunnen werken in de volgende reguleringsperiode. Dat is een belangrijk verschil ten opzichte van de huidige situatie. Op dit moment is het nog zo dat het inkomstenniveau aan het eind van een reguleringsperiode gelijk moet zijn aan het inkomstenniveau aan het begin van de volgende periode. Dit betekent dat het tarief aan het eind van een periode gelijk moet zijn aan het tarief aan het begin van de volgende periode. Hierdoor blijven tariefschommelingen beperkt. Dit systeem heeft echter ook een ongewenst gevolg. Indien immers het inkomstenniveau van een netbeheerder aan het einde van een reguleringsperiode hoger ligt dan de NMa gewenst vindt, dient dit niveau als gevolg van de huidige wettelijke regeling toch als basis voor de volgende reguleringsperiode. Daardoor zal die netbeheerder ook aan het begin van de nieuwe periode nog steeds een winst kunnen maken die hoger is dan het op grond van de wet redelijk geachte niveau. Dit is een belangrijke oorzaak voor de geconstateerde hoge winsten van netbeheerders. Om te voorkomen dat een dergelijke 'overrendementsituatie' doorwerkt in een volgende reguleringsperiode, wordt in het wetsvoorstel een nieuwe bevoegdheid aan de NMa toegekend. De NMa mag, in afwijking van het

geleidelijke tariefverloop volgens de wettelijke formule, de tarieven direct aan het begin van een reguleringsperiode in één keer aanpassen naar een niveau dat overeenkomt met het efficiënte kostenniveau, met inachtneming van een redelijk rendement.

De prikkel om zo efficiënt mogelijk te werken binnen een reguleringsperiode blijft bestaan. De prikkel tot efficiency, die kan resulteren in enige winst voor de netbeheerder, is een essentieel en onmisbaar onderdeel van het reguleringssysteem. Netbeheerders zullen alleen tot een meer doelmatige bedrijfsvoering overgaan, als zij zelf ook kunnen profiteren van kostenreducties. Zonder die prikkel zal er minder kostenbesparing en daardoor minder tariefdaling gerealiseerd kunnen worden. De netbeheerder moet de mogelijkheid houden om winst te maken door verdere verbetering van zijn efficiency dan de NMa via de efficiencykorting heeft opgelegd. Zie ook mijn antwoord op vraag 26.

5

Kan overwogen worden om de Algemene Rekenkamer of de Energiekamer jaarlijks een winstenonderzoek te laten verrichten? Deelt u de mening van de Algemene Rekenkamer dat het ontbreken van een wettelijke basis voor een dergelijk onderzoek de effectiviteit van de Energiekamer negatief beïnvloedt? Waarom meent de Energiekamer dat de uitkomsten van dergelijk onderzoek niet gebruikt mogen worden als onderbouwing voor aanpassing van de reguleringssystematiek? Overweegt u om de berekeningen achteraf een wettelijke basis te geven?

Bent u van plan de NMa de bevoegdheden te verschaffen om de uitkomsten van periodiek winstenonderzoek ten gunste van het tarieftoezicht te kunnen gebruiken? Zo ja, bent u ook van plan om de NMa te verplichten dit te doen?

27

Kunt u uitspreken dat sprake moet zijn van een brede tarieftaak van de Energiekamer? Zouden op dit punt de bevoegdheden van de Energiekamer uitgebreid moeten worden? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke manier?

34

Gaat u inderdaad aangeven aan de NMa dat "het periodiek controleren van de praktische uitwerking van haar regulering tot haar tarieftaak behoort"? Indien ja, gaat de NMa dan ook "preciseren op welke manier de tarieftaak precies verbreed moet worden en wat deze taakverbreding betekent voor de bevoegdheden van de NMa en voor de boekhoudkundige regels waaraan de netbeheerders moeten voldoen"?

57

Neemt de Energiekamer de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer over om periodiek onderzoek te verrichten en de resultaten als input voor haar regulering te gebruiken?

Antwoord 5, 27, 34 en 57

Ja, ik ben van mening dat de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit ten aanzien van de tariefregulering een brede taak dient te hebben – en tevens dat de wettelijke taak ter zake voldoende breed is. Op grond van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet is de Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit belast met het toezicht op de elektriciteits- en gasmarkt en heeft hij voorts tot taak om de nettarieven te reguleren. In de wet is

onder meer duidelijk aangegeven dat de regulering de efficiency moet bevorderen. In dat licht heeft de Raad ook de bevoegdheid om het effect van de regulering in de praktijk te onderzoeken en de resultaten daarvan te betrekken in volgende reguleringsbesluiten. Hij is ook gerechtigd om alle daartoe noodzakelijke gegevens van de netbeheerders te verlangen. Dit heeft de NMa in de reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer bevestigd. Vanuit dit perspectief is de NMa bevoegd om elk onderzoek uit te voeren dat bijdraagt aan een betere methode van regulering. Aanvullende regels acht ik derhalve niet nodig.

De NMa neemt de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer over om periodiek onderzoek te doen en de resultaten te gebruiken voor de regulering. De NMa is voornemens om elke reguleringsperiode te evalueren hoe de reguleringsmethode in de praktijk uitpakt. Ik vind het echter niet wenselijk dat jaarlijks een winstenonderzoek zal worden verricht. Dit sluit namelijk niet aan op de wettelijke bepaling dat de NMa de reguleringsbesluiten voor een periode van ten minste drie en ten hoogste vijf jaar vaststelt. Een winstenonderzoek zou zich moeten richten op de totale duur van een reguleringsperiode. Ik ben van mening dat een winstenonderzoek aan het einde van elke reguleringsperiode volstaat.

De NMa heeft de uitkomsten van het winstenonderzoek overigens nu ook al gebruikt bij de totstandkoming van de nieuwe reguleringsmethode. Het onderzoek heeft belangrijk inzicht gegeven in de oorzaken waarom de rendementen hoger waren dan de NMa redelijk achtte. Met deze uitkomsten is zo veel als mogelijk rekening gehouden bij het vaststellen van de thans geldende reguleringsbesluiten.

Ten aanzien van de vraag over de boekhoudkundige regels verwijs ik naar mijn antwoord op vraag 3.

6

Waarom laat de Energiekamer geen review doen op de accountantscontrole?

Antwoord

De NMa acht het niet nodig om standaard een review te doen, omdat de NMa nu ook al gebruikt maakt van externe accountantsexpertise. Afhankelijk van de situatie beoordeelt de NMa bij financiële informatie of uitsluitend een accountantsverklaring voldoende is of dat de NMa extra controle nodig acht. Hierbij kan overigens ook gedacht worden aan formele bedrijfsbezoeken van de NMa. De NMa maakt hiervoor per situatie een afweging van kosten en baten; het standaard laten uitvoeren van een review zou tot hogere toezichtskosten leiden.

De NMa laat de financiële informatie die zij opvraagt bij energiebedrijven voorzien van een accountantsverklaring of een daaraan verwante beoordeling. Naar de mening van de NMa is een accountantsverklaring of een soortgelijke rapportage in beginsel een zelfstandig en direct bruikbaar rapport. Er bestaan voldoende vaktechnische waarborgen voor de kwaliteit van accountantsverklaringen. Bovendien vraagt de NMa jaarlijks, en daarmee relatief gestandaardiseerd, financiële informatie voor de tariefregulering op. Bij onderzoeken met een incidenteel of bijzonder karakter van de NMa heeft de NMa zich ook laten bijstaan door een accountantsbureau voor wat betreft de analyse en beoordeling van de opgeleverde gegevens, bijvoorbeeld bij 'financeability' onderzoek bij regionale

netbeheerders elektriciteit en gas. Deze werkzaamheden hadden dus al het kenmerk van een review.

7

Is het waar dat in het methodebesluit vaste afschrijvingstermijnen worden vastgelegd? Hoe lang zijn deze?

Antwoord

Nee, de afschrijvingstermijn die de NMa hanteert zijn niet vastgelegd in het methodebesluit, maar in de Regulatorische Accounting Regels (RAR). De informatie die de netbeheerders jaarlijks aan de NMa opleveren, moet aan deze regels voldoen. De afschrijvingstermijnen die de NMa hanteert in de reguleringsmethodiek variëren van 5 tot 50 jaar, afhankelijk van de activacategorie.

9

Als NMa en Algemene Rekenkamer niet kunnen bepalen of het beleid van de NMa tot grotere efficiëntie leidt, dan wel leidt tot forse besparingen door netbeheerders op onderhoud en investeringen, hoe bepaalt u dan of, en in welke mate, de NMa haar opgedragen taken naar behoren uitvoert?

25

Als niet zeker is dat de besparing van €1.9 miljard is bereikt door efficiëntiewinst, waardoor is de besparing dan wel bereikt? Kan de besparing ook ten koste van de leveringszekerheid bereikt zijn door minder investeringen in de netwerken? Betekent onzekerheid over deze vragen dat onduidelijk is of het toezicht van de Energiekamer op de nettarieven wel iets heeft opgeleverd?

Antwoord 9 en 25

Zowel de NMa als de Algemene Rekenkamer constateert dat het beleid van de NMa heeft geleid tot een besparing van € 1,9 miljard die ten goede is gekomen aan de afnemers. Beide constateren eveneens dat er sprake is van toegenomen efficiëntie bij de netbeheerders. Of nu sprake is van kostenreducties (verlaging van operationele kosten, dividenduitkering en/of investeringen) of van volumegroei op de bestaande netten: in beide gevallen is de productiviteit en daarmee de efficiëntie toegenomen. Ten slotte staat vast dat de netbeheerders over voldoende middelen beschikken voor het doen van de noodzakelijke investeringen. Dit hebben de onderzochte energiebedrijven bevestigd bij het winstenonderzoek in 2007.

De Algemene Rekenkamer constateert uitsluitend dat niet duidelijk is of de besparing volledig aan grotere efficiëntie te danken is, maar vermeldt daarbij niet wat dan wel de oorzaak is. Er wordt verwezen naar twee mogelijke andere oorzaken die afnemersorganisaties hebben genoemd: achterblijvende investeringen en volumegroei. Beide oorzaken kunnen echter niet hard onderbouwd worden.

Ten aanzien van achterblijvende investeringen ben ik mij bewust van de (theoretische) kritiek dat maatstafconcurrentie een negatieve investeringsprikkel geeft. Maar deze kritiek gaat alleen op voor een situatie waarin geen sprake zou zijn van aanvullend en gericht kwaliteitsbeleid. En juist daar is in Nederland wel

sprake van, zoals ik in mijn antwoord op vraag 2 heb aangegeven. De NMa heeft tot op heden niet kunnen vaststellen dat er sprake is van een te laag investeringsniveau. Om te toetsen welke investeringsprikkels netbeheerders daadwerkelijk ervaren en om een mening te vormen over het huidige investeringsniveau van netbeheerders, is de NMa onlangs een onderzoek gestart naar de vraag of investeringen door de maatstafconcurrentie in negatieve zin worden beïnvloed. Dit onderzoek is eind 2009 gereed (zie mijn antwoord op vraag 2).

Een tweede mogelijke andere oorzaak zou volumegroei zijn. Ik beschouw volumegroei echter wel degelijk als een vorm van efficiëntie die mede het gevolg is van de regulering. Door betere benutting van reeds bestaande capaciteit van infrastructuur is sprake van een hoger volume zonder dat daar extra investeringen tegenover staan. Dit betekent grotere efficiëntie. De regulering zorgt ervoor dat niet iedere volumetoename gekoppeld wordt aan capaciteitsuitbreiding en voorkomt op die manier inefficiënte investeringen.

Om te bepalen of de NMa haar taken naar behoren uitvoert voorzien de wetten in een periodieke evaluatie van de effecten en de doeltreffendheid van deze wetten in de praktijk (artikel 66 Gaswet en artikel 80 Elektriciteitswet). Evaluatie van het toezicht is hier een onderdeel van. De meest recente is in 2006 uitgevoerd en de resultaten zijn in 2007 aan de Kamer aangeboden (Kamerstukken II 2006-2007, 30 991, nr. 2). Hieruit bleek dat de NMa haar taken naar behoren uitvoert.

10

Op welke wijze is de waarde vastgesteld van de netwerken van Enexis die onlangs werden verkocht aan TenneT? Hoe is voorkomen dat TenneT een te hoge prijs betaalt voor deze netwerken?

Antwoord

De NMa heeft de gestandaardiseerde activawaarde (GAW) van het hoogspanningsnet van Enexis vastgesteld door middel van een informatieverzoek aan Enexis in 2007. Enexis heeft haar totale kosten voor het beheer van haar netten toegerekend aan haar hoogspanningsnet enerzijds en aan haar andere netten anderzijds. Deze toerekening ging vergezeld van een goedkeurende accountantsverklaring.

De prijs die is betaald bij de verkoop van deze netwerken aan TenneT, is het resultaat van onderhandelingen tussen de twee betrokken partijen. De aankoop van de netten van Enexis (waaronder de prijsbepaling) is daarmee een commerciële beslissing van het management van TenneT. De overdracht van de eigendom heeft niet geleid tot een herwaardering van de GAW van deze netwerken en dan ook geen gevolgen voor de tarieven.

11

In hoeverre speelt de waardebepaling van de netwerken uit 2003, die de basis vormt voor de huidige tariefstelling, een rol bij de splitsingsplannen die een uitvloeisel zijn van de Wet Onafhankelijk Netbeheer?

52

Hoe verhoudt de conclusie dat de waarde van netten niet op een juiste wijze is vastgesteld zich tot de vaststelling van de waarde van de netten door Essent en

Nuon in hun splitsingsplannen? Hoe heeft de NMa de waarde van de netten door Essent en Nuon getoetst?

Antwoord 11 en 52

Ik merk allereerst op dat de Algemene Rekenkamer in zijn rapport niet constateert dat "de waarde van netten niet op een juiste wijze is vastgesteld". De Algemene Rekenkamer is van mening dat de wijze van waardering niet voldoet aan objectieve eisen.

De waardebepaling van de netwerken is van belang bij het toedelen van de vermogensbestanddelen bij de ontvlechting van het energiebedrijf. Immers, de waarde van de netten vormt een belangrijk onderdeel van de openingsbalans van de netbeheerder. In de WON en in het Besluit financieel beheer netbeheerder zijn eisen gesteld aan deze balans. De GAW is een belangrijke indicator voor de waarde van de netten. In de praktijk kunnen er echter verschillen zijn met de boekwaarde. In het geval van Nuon heeft de NMa bijvoorbeeld geconstateerd dat de boekwaarde aanzienlijk lager is dan de GAW. Bij de beoordeling van het splitsingsplan zie ik onder meer of de netbeheerder beschikt over voldoende financiële middelen om te investeren in de netwerken, zelfs bij financiële tegenvallers.

12

Kunt u aangeven welke publieke belangen, op basis van de constatering van de Algemene Rekenkamer dat de overheid te maken heeft met diverse publieke belangen bij netbeheer, volgens u een rol spelen? Welk afwegingskader wordt gehanteerd bij het nemen van beslissingen die één of meer van deze belangen raken en welke bijdrage aan het publieke aandeelhouderschap speelt bij het realiseren van één of meer van die publieke belangen?

Antwoord

De publieke belangen waar de Algemene Rekenkamer aan refereert, hebben betrekking op het energiebeleid in algemene zin. Uitgangspunt voor het energiebeleid zijn de drie publieke energiebelangen 'betaalbaar', 'betrouwbaar' en 'schoon'. Het energiebeleid is gericht op een goede balans tussen deze drie grootheden. Een uitvoerigere beschrijving van de onderliggende publieke belangen binnen deze drie pijlers is weergegeven in het Energierapport 2008.

Voor het netbeheer geldt dat de netten het transport van energie mogelijk dienen te maken om zo het aanbod van elektriciteits- en gasproductie te kunnen verbinden met de vraag naar betaalbare, betrouwbare en schone energie. Met betrekking tot de publieke belangen worden deze als volgt doorvertaald:

Betaalbaar netbeheer betekent een doelmatige bedrijfsvoering en het effectief faciliteren van de geliberaliseerde markt.

Betrouwbaar netbeheer betekent een kwalitatief hoogwaardig net met voldoende capaciteit om aan de vraag te voldoen en daarbij ook te voorzien in toegang tot die capaciteit.

Het publieke belang van schone energie vertaalt zich in eisen aan de netten en netopbouw die transport van schone energie faciliteren.

De overheid stelt de publieke belangen van het netbeheer voorop door met name het vaststellen van wet- en regelgeving en het voorzien in vergunningen op basis hiervan. Daarnaast kan de overheid invloed uitoefenen op de netbeheerders door de inspraak en sturing via het aandeelhouderschap. Het aandeelhouderschap leent zich met name voor een goede sturing op de publieke belangen van betaalbaarheid en betrouwbaarheid. In dit verband wijs ik op de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie Publiek aandeelhouderschap energiebedrijven (Kamerstukken II, 2008-2009, 31 700XIII, nr. 8). Ik heb deze commissie onder leiding van de heer Kist gevraagd om aandeelhouders bij te staan bij het maken van keuzes en het nemen van beslissingen ten aanzien van de toekomst van het aandeelhouderschap. Het betreft zowel keuzes ten aanzien van het leverings- en productiebedrijf als het netwerkbedrijf. De Commissie constateert dat aandeelhouders een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan publieke doelen. De Commissie benoemt ook de aandeelhoudersbevoegdheden en mogelijkheden daartoe. Zo is het mogelijk op basis van de statutaire bevoegdheden om het bestuur te benoemen en te ontslaan, goedkeuring te verlenen aan een door het bestuur opgesteld plan, goedkeuring te verlenen aan bepaalde investeringen met een omvangrijk bedrag en het reserveren of bestemmen van de winst.

Voor de afweging tussen de verschillende publieke belangen geldt afgezien van de wet- en regelgeving geen vast kader. Het staat de overheid (ook als aandeelhouder) vrij om bij specifieke situaties een passende en goed beargumenteerde afweging te maken tussen de verschillende publieke belangen.

Voor een analyse van publieke belangen en staatsdeelnemingen verwijs ik tot slot naar de recente brief van de minister van Financiën over dit onderwerp (Kamerstukken II, 2008-2009, 28165, nr. 97).

13

Deelt u de opvatting dat als rechtvaardiging voor de overeenkomsten, die in 2002 (tussen DTe en Gasunie) en in 2003 zijn gesloten tussen de toezichthouder en de energiebedrijven met betrekking tot de wijze waarop de netwerken gereguleerd worden, wordt verwezen naar juridische procedures tegen besluiten van de toezichthouder, welke effectief optreden van de toezichthouder zouden belemmeren? Wat is de meerwaarde van regulering en toezicht, wanneer overeenkomsten tussen regulator en gereguleerde nodig zijn om het toezicht effectief te kunnen laten zijn?

Antwoord

Na de inwerkingtreding van de Elektriciteitswet in 1998 en de Gaswet in 2000 is begonnen met regulering van de netbeheerders. Het was voorspelbaar dat de bedrijven tegen alle besluiten in rechte op zouden komen. Naast de concrete invloed van besluiten op de financiële positie speelden hierbij ook rechtsvragen over bevoegdheden van de toezichthouder en de uitleg van de wet een rol. Deze rechtszaken en de voorbereiding van eventuele nieuwe besluiten hadden een lange looptijd, waardoor de positieve effecten van de reguleringsbesluiten nog uitbleven. In 2002 heeft het CBb de eerste reguleringsbesluiten vernietigd. De

NMa heeft toen gestreefd naar een oplossing die recht doet aan de uitspraak van het CBb en die recht doet aan de doelstelling van de regulering. Dankzij de overeenkomst kon de regulering voortgezet worden.

De meerwaarde van regulering en toezicht is in mijn ogen evident: door de regulering is sprake van een besparing voor consumenten van € 1,9 miljard in de periode 2001-2007. Het is namelijk niet waarschijnlijk dat netbeheerders in een situatie zonder regulering vergelijkbare productiviteitsverbeteringen realiseren en dat voordeel doorgeven aan hun afnemers. Daarbij komt dat het voor zowel private als publieke monopolisten eenvoudiger is om de tarieven te verhogen dan de kosten te verlagen. Via een systeem van regulering kunnen afnemers daadwerkelijk profiteren van efficiëntieverbeteringen.

14

Hoe verklaart u, zie de constatering van de Algemene Rekenkamer dat een behoorlijk aantal tariefcorrecties positief uitpakt voor de netbeheerders maar negatief voor afnemers, de onevenwichtige verdeling van correcties in het nadeel van afnemers?

Antwoord

Ik ben van mening dat er geen sprake is van een onevenwichtige verdeling. De NMa kan en mag namelijk niet rekenen in het voordeel (of nadeel) van een bepaalde betrokken partij. De NMa past tariefcorrecties dan ook non-discriminatoir toe en uitsluitend als er objectieve redenen zijn om deze correcties toe te passen. Een voorbeeld hiervan is het opnemen, en achteraf nacalculeren, van een schatting van de hoogte van de toekomstige precarioheffing van netbeheerders. Meerdere malen heeft de NMa een tariefcorrectie toegepast die in het voordeel van afnemers uitwerkte.

15

Kunt u een overzicht geven van de voorgenomen verbeteringen van het reguleringskader voor het netbeheer in het kader van het wetsvoorstel ter wijziging van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998, tot versterking van de werking van de gasmarkt, verbetering van de voorzieningszekerheid en houdende regels met betrekking tot de voorrang voor duurzame elektriciteit, alsmede enkele andere wijzigingen van deze wetten (Kamerstuk 31904), alsmede hoe deze zich verhouden tot de adviezen van de Algemene Rekenkamer?

Antwoord

De adviezen van de Algemene Rekenkamer zullen naar verwachting een rol spelen bij drie komende wetsvoorstellen.

Allereerst het door u genoemde wetsvoorstel (Kamerstukken II 2008-2009, 31 904). Dit wetsvoorstel bevat twee maatregelen voor verbetering van de regulering, die direct gerelateerd zijn aan het rapport van de Rekenkamer. De eerste betreft de bevoegdheid van de NMa om aan het begin van een reguleringsperiode de tarieven eenmalig bij te stellen. Voor een uitgebreidere beschrijving verwijs ik naar het antwoord op vraag 4. De nieuwe bevoegdheid die de NMa krijgt lost het probleem op dat gerealiseerde winsten doorwerken in een volgende reguleringsperiode. Dat was een belangrijke oorzaak voor de hogere

winsten dan verwacht, zoals de NMa die in haar winstenonderzoek in 2007 constateerde.

De tweede maatregel is de procedure rondom uitbreidingsinvesteringen. Het wetsvoorstel beoogt netbeheerders in een eerder stadium zekerheid te geven over de mogelijkheden om een investering terug te kunnen verdienen via de tarieven. Na vaststelling van nut en noodzaak van een investering weet een netbeheerder zeker dat zijn investering in de tarieven verrekend zal worden, mits die doelmatig wordt uitgevoerd. De NMa houdt hierbij dus wel de bevoegdheid en de plicht om de doelmatigheid van de investering vast te stellen. Per definitie kan het eindoordeel hierover pas gevormd worden als alle kosten zijn gemaakt. Dit is helemaal aan het eind van de investering en impliceert dus nog altijd enige onzekerheid voor de netbeheerder. Om deze onzekerheid te minimaliseren verplicht het wetsvoorstel de NMa om in een algemene beleidsregel aan te geven op welke manier de doelmatigheid van een investering beoordeeld wordt. Op die manier weet de netbeheerder waar hij aan moet voldoen om de investering volledig gehonoreerd te krijgen en resteert slechts een zeer geringe mate van onzekerheid.

Over een paar maanden zal de Europese Unie het "derde pakket energie liberalisering" vaststellen. De implementatie hiervan in de nationale energiewetten moet 18 maanden na publicatie van het "derde pakket" afgerond zijn. Publicatie wordt verwacht in september. Ik ben gestart met de voorbereiding van het wetsvoorstel dat de implementatie zal regelen. In dit wetsvoorstel zal ik onder andere ingaan op de rollen en verantwoordelijkheden van de minister van Economische Zaken en de NMa. Dit is een aandachtspunt in het rapport van de Rekenkamer.

Zoals aangekondigd in het Energierapport (par. 4.4.2.) voer ik momenteel een fundamentele beoordeling uit van de toekomstbestendigheid van het reguleringskader voor het netbeheer elektriciteit en gas. Het rapport van de Algemene Rekenkamer levert daar een zeer nuttige bijdrage aan en ik zal het vanzelfsprekend betrekken bij deze beoordeling. Dit geldt ook voor het advies over het te voeren beleid op het gebied van de energie-infrastructuur, waar de Algemene Energie Raad momenteel op mijn verzoek aan werkt en de visie op de regulering die de NMa onlangs heeft gepubliceerd. Ik verwacht u eind van dit jaar te kunnen berichten over de aanpassingen in het reguleringskader, die ik nodig acht in het licht van de eisen waar de netten in de toekomst aan zullen moeten voldoen. In 2010 werk ik dit vervolgens verder uit, onder andere in de vorm van voorstellen voor wijziging van de relevante wet- en regelgeving. Dit is zodoende het derde wetsvoorstel waarin de adviezen van de Algemene Rekenkamer een rol spelen.

16

Onderschrijft u de stelling dat de netbeheerders hun efficiency kunnen verbeteren door een verkaveling van de regionale netwerken, waardoor aangesloten gelijkwaardige werkgebieden ontstaan? Heeft u, dan wel de NMa, wettelijke mogelijkheden om herverkaveling af te dwingen dan wel te bevorderen?

Antwoord

De tariefregulering is zodanig opgezet dat deze de netbeheerders prikkelt tot continue verbetering van de efficiency. Indien netbeheerders verwachten dat zij hun efficiency kunnen verbeteren door herverkaveling, zal de regulering hen dus stimuleren om deze mogelijkheid nader te verkennen en desgewenst te benutten. Zij moeten deze beslissing zelfstandig nemen. Ik heb geen middelen om hen daartoe te dwingen en ditzelfde geldt voor de NMa. Het is op grond van artikel 10, lid 3 van de Elektriciteitswet aan de eigenaar van een netwerk om te bepalen wie zij als beheerder voor een netwerk aanwijst. In de kabinetsreactie op het rapport van de "Commissie publiek aandeelhouderschap energiebedrijven" heb ik aangegeven dat gezamenlijk onderzoek met de betrokken netwerkbedrijven en aandeelhouders naar de optimale inrichting van de netwerkbedrijven gewenst is. De Commissie constateerde dat voor de netwerkbedrijven na splitsing verdergaande professionalisering en herstructurering en opschaling van de netwerkbedrijven mogelijk is. Gelet op het grote aantal betrokken partijen zie ik voor mijzelf een rol als aanjager of architect weggelegd. In dit verband vind ik het van belang dat eerst de splitsing zorgvuldig is afgerond. Na afronding van de splitsing zal ik een onderzoeksgroep instellen. Een belangrijk aandachtspunt bij een eventuele herordening in de netwerken is de effectiviteit van de regulering. Vergaande consolidatie kan immers leiden tot een afname van de doelmatigheidsprikkel.

17

Deelt u de conclusie van de Algemene Rekenkamer ten aanzien van de gevolgen van de maatstafconcurrentie, namelijk dat dit leidt tot een negatieve investeringsprikkel voor netbeheerders? Welke rol speelt de q-factor in deze?

18

Kunt u vervolgens verklaren hoe, als volgens de Energiekamer de nieuwe maatstafmethode zorg draagt voor een grotere prikkel om efficiënt te werken, het oude systeem hierin tekort schoot?

19

Hoe heeft de Energiekamer zo lang met een maatstafmethode kunnen werken die, volgens de drastische aanpassing in 2007, zo evident onjuist was? Hoe denkt u afnemers te kunnen compenseren voor eventuele negatieve effecten van een verkeerde maatstafbepalingmethode?

Antwoord 17, 18 en 19

Ik ben mij bewust van de (theoretische) kritiek dat maatstafconcurrentie een negatieve investeringsprikkel geeft. Maar deze kritiek gaat alleen op voor een situatie waarin geen sprake zou zijn van aanvullend en gericht kwaliteitsbeleid. En juist daar is in Nederland wel sprake van. Het specifieke kwaliteitsbeleid in de regulering geeft de netbeheerders prikkels om rekening te houden met de kwaliteitsontwikkeling van hun netwerk. Netbeheerders worden via de q-factor bijvoorbeeld beloond (bestraft) als de kwaliteit van hun netwerk verbetert (verslechtert). Daarnaast zijn er andere kwaliteitswaarborgen, zoals de compensatieregeling en het toezicht op de kwaliteits- en capaciteitsdocumenten (KCD's). De NMa heeft tot op heden niet kunnen vaststellen dat er sprake is van een te laag investeringsniveau. Om te toetsen welke investeringsprikkels netbeheerders daadwerkelijk ervaren en om een mening te vormen over het huidige investeringsniveau van netbeheerders, is de NMa onlangs een onderzoek

gestart naar de vraag of investeringen door de maatstafconcurrentie in negatieve zin worden beïnvloed. Dit onderzoek is eind 2009 gereed (zie mijn antwoord op vraag 2).

Ik ga er vanuit dat met de 'drastische aanpassing' bedoeld wordt op de keuze van de NMa om de maatstaf te baseren op de gemiddelde prestaties van de netbeheerders in plaats van op de prestaties van de best presterende netbeheerder. Uit het feit dat de NMa onlangs deze wijziging en andere wijzigingen heeft aangebracht in de reguleringsmethodes, mag niet geconcludeerd worden dat de methodebesluiten van vóór 2007 onjuist waren. Zowel de oude als de nieuwe methodes zijn goede methodes. Ik acht een eventuele compensatie daarom ook niet nodig, en zelfs onwenselijk.

De NMa heeft drie redenen om de maatstaf in de nieuwe methodes op de gemiddelde prestaties van de netbeheerders te baseren. Ten eerste zijn de prikkels om efficiënter te gaan opereren hoger als de maatstaf gebaseerd is op de gemiddelde prestaties van de netbeheerders. Efficiënte netbeheerders worden namelijk ook nog steeds geprikkeld om efficiëntieverbeteringen door te voeren. Ten tweede kan het baseren van de maatstaf op de best presterende netbeheerder op termijn leiden tot een onderschatting van efficiënte kosten, waardoor de leveringszekerheid in gevaar kan komen. Ten derde sluit de NMa met deze keuze beter aan bij de wettelijke doelstellingen, omdat dit onder meer de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van de netbeheerders het sterkst bevordert.

20

Hoe wordt een eventuele 'best practice' van netbeheerders die een negatieve x-factor toebedeeld krijgen, opgenomen in de toekomstige x-factormethode, volume- en jaarlijkse tariefbesluiten?

22

Wordt een negatieve x-factor gefaseerd ingevoerd of kan een netbeheerder dit bij aanvang van de reguleringsperiode doen? Deelt u de mening dat dit systeem een efficiënt beheer door de netbeheerder zodoende effectief als extra heffing op het bordje van de afnemer terechtkomt?

Antwoord 20 en 22

Er bestaat geen relatie tussen de 'best practice' onder de netbeheerders en een negatieve x-factor. In de vraagstelling lijken twee zaken door elkaar te lopen. Ik geef hieronder mijn toelichting.

Er is slechts één netbeheerder die de 'best practice' is: dat is de netbeheerder met de laagste kosten per output. De NMa neemt de prestaties van deze 'best practice' mee in de bepaling van de maatstaf, waarop de NMa de x-factor baseert.

Daarnaast kan een netbeheerder een negatieve x-factor krijgen. Een netbeheerder met een negatieve x-factor heeft aan het begin van de reguleringsperiode tarieven die lager zijn dan het geschatte efficiënte kostenniveau aan het einde van de reguleringsperiode. De inkomsten van deze netbeheerder mogen dus juist toenemen zodat hij uiteindelijk de efficiënte kosten kan financieren uit zijn tarieven. Zouden zijn inkomsten niet toenemen, dan kan deze netbeheerder zijn kosten niet terugverdienen.

Een negatieve x-factor leidt er voor de desbetreffende netbeheerder toe dat zijn inkomsten gedurende de reguleringsperiode geleidelijk toenemen tot het inkomstenniveau dat de efficiënte kosten dekt. In die zin is dus inderdaad sprake van fasering. Deze systematiek van een negatieve x-factor is gelijk aan die van een positieve x-factor. De x-factor wordt vastgesteld voor de duur van een reguleringsperiode. Dit is minimaal drie en maximaal vijf jaar. Gedurende de reguleringsperiode is de x-factor constant. Ieder jaar van de periode worden de tarieven met dezelfde, vooraf vastgestelde x-factor gecorrigeerd.

Ik deel de mening niet dat efficiënt beheer als extra heffing bij de consument terecht komt. Het is weliswaar zo dat als sprake is van een negatieve x-factor, dit leidt tot een stijging van inkomsten van de desbetreffende netbeheerder, die wordt opgebracht door zijn afnemers. Echter, deze netbeheerder heeft aan het begin van de reguleringsperiode tarieven die lager zijn dan het geschatte efficiënte kostenniveau aan het einde van de reguleringsperiode. Zouden zijn inkomsten niet toenemen, dan kan deze netbeheerder zijn kosten niet terugverdienen. Hierdoor komt de leveringszekerheid in gevaar.

21

Hoe kunt u garanderen dat de, door de Algemene Rekenkamer besproken bijzondere omstandigheden in de meetperiode voor het volumebesluit, worden vermeden? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

De NMa voorkomt dat de door de Algemene Rekenkamer beschreven situatie van extreme warme of koude weersomstandigheden tot een verkeerde volume-inschatting leiden. De NMa doet dit door volumes altijd te corrigeren voor de temperatuur in het jaar van de meting. De NMa noemt deze correctie 'de graaddagencorrectie', die zowel onderdeel uitmaakt van de oude als de nieuwe reguleringsmethode voor gas. Voor elektriciteit doet de beschreven problematiek zich niet voor.

23

In het stelsel tariefregulering zijn kwaliteitscomponenten opgenomen, hoe worden de kosten bepaald om te voldoen aan de criteria c en d?

Antwoord

De kosten die netbeheerders maken om te voldoen aan criteria c en d, maken integraal onderdeel uit van de kosten die netbeheerders jaarlijks aan de NMa rapporteren. Het gaat hierbij om kosten voor het naleven van technische codes en het hebben van een kwaliteits- en capaciteitsplanning. Deze kosten zijn onderdeel van een doelmatige bedrijfsvoering van de netbeheerders. Daarom zijn deze kosten ook onderdeel van de maatstaf waarop de NMa de x-factoren baseert.

24

Welke personen zijn er de laatste 20 jaar overgestapt van het ministerie van Economische Zaken en de DTe/ Energiekamer enerzijds naar één van de energiebedrijven anderzijds? Is dit overstappen wenselijk? Is het denkbaar dat dit

afbreuk doet aan de onafhankelijkheid van het ministerie en/of de NMa? Bent u voornemens hier in de toekomst anders mee om te gaan?

Antwoord

Ik houd geen overzicht bij van personen die overstappen naar één van de energiebedrijven. Ik vind dit ook niet nodig. Vanzelfsprekend komt het voor dat personen overstappen. In de energiesector bestaan nauwe contacten tussen het ministerie, de toezichthouder en de marktpartijen. Hierin onderscheidt de sector zich niet van andere sectoren. Indien een persoon overstapt, zijn er goede procedures om te voorkomen dat er belangenverstremming zou kunnen ontstaan. Op deze manier vind ik een overstap geen enkel probleem.

26

Waarom achten u en de Energiekamer het niet wenselijk om de voordelen voor netbeheerder die zijn ontstaan door te soepele regulering in één periode, in latere perioden met extra hoge tariefkortingen aan afnemers terug te geven?

Antwoord

Er is geen sprake geweest van te soepele regulering. De prikkel tot efficiency, die kan resulteren in enige winst voor de netbeheerder, is een essentieel en onmisbaar onderdeel van het reguleringssysteem. Netbeheerders zullen alleen tot een meer doelmatige bedrijfsvoering overgaan, als zij zelf ook kunnen profiteren van kostenreducties. Zonder die prikkel zal er minder kostenbesparing en daardoor minder tariefdaling gerealiseerd kunnen worden. De netbeheerder moet de mogelijkheid houden om winst te maken door verdere verbetering van zijn efficiency dan de NMa via de efficiencykorting heeft opgelegd. Het geheel afroemen van winsten die op deze manier kunnen worden behaald, zou de prikkel tot efficiencyverbetering wegnemen. Dit zou in strijd zijn met het doel van de tariefregulering. De gerealiseerde efficiencyverbeteringen worden meegenomen bij de bepaling van de efficiënte kosten voor volgende jaren en vertalen zich op die manier in toekomstige tariefverlagingen die ten goede komen aan de afnemers. Het huidige systeem betekent zodoende dat netbeheerders op korte termijn (kunnen) profiteren van verbetering van de efficiency en de afnemers op de langere termijn. Als ik over zou gaan tot het terugvorderen van winsten, dan profiteren de afnemers hier uitsluitend van op de korte termijn. Het gevolg op de lange termijn, dat wil zeggen de komende decennia van regulering, is echter dat netbeheerders zich niet of nauwelijks in zullen spannen om efficiëntieverbetering door te voeren. Dit heeft negatieve consequenties voor afnemers.

32

Welke andere bedrijfseconomische keuzes van netbeheerders kunnen er worden gemaakt om winst te behalen?

Antwoord

De omvang van de winst hangt af van veel factoren. Dat betreft onder meer de optimale financieringsstructuur, de operationele kostenstructuur, het terugbrengen van kosten door lagere investeringen, het uitbesteden van bepaalde werkzaamheden etc. Naar mijn inschatting betreft dit een veelheid aan keuzes binnen de normale bedrijfsvoering van iedere onderneming.

33

Kunt u aangeven wat er met de eventuele winst van netbeheerders gedaan wordt of moet worden gedaan?

Ons Kenmerk
ET/EM / 9090786

Antwoord

De wet schrijft niet voor wat er moet gebeuren met winsten van netbeheerders. De netbeheerders zijn echter verplicht om er zorg voor te dragen dat ze hun wettelijke taken kunnen uitvoeren. Het is aan de netbeheerder om te zorgen voor voldoende middelen om te kunnen investeren in onderhoud en uitbreiding van het net. De aandeelhouders van de netbeheerders zijn publieke organisaties die op een verantwoorde en democratisch gelegitimeerde manier met eventuele winsten (moeten) omgaan. De winsten moeten dan ook worden beschouwd als publieke middelen die ter beschikking staan van de publieke aandeelhouders. De inzet van de winsten staat de aandeelhouder in principe vrij. Maar zij hebben bijvoorbeeld wel de verantwoordelijkheid om reserveringen te treffen voor investeringen om de kwaliteit van de netten op peil te houden. Het is gebruikelijk dat een deel van de winsten hiervoor gebruikt wordt. Een ander deel van de winsten wordt als dividend uitgekeerd aan de aandeelhouders. In dit verband acht ik het van belang om de verantwoordelijkheden van aandeelhouders verdergaand te expliciteren. Daarbij denk ik aan een vangnetconstructie. Indien de netbeheerder over onvoldoende middelen beschikt om aan zijn publieke taken te voldoen, zal de netbeheerder verplicht worden om een voorziening te treffen. De wetswijziging hiervoor heb ik in voorbereiding en zal als onderdeel van een nota van wijziging bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Gaswet en de Elektriciteitswet (Kamerstukken II 2008-2009, 31 904) aan uw Kamer gestuurd worden. Het is niet mogelijk om exact aan te geven waaraan de winsten tot nu toe zijn besteed. De Rekenkamer is ook niet in staat geweest om dit te achterhalen.

35

Deelt u de mening dat de oorspronkelijke waardering van de netten niet adequaat is uitgevoerd? Wat bent u van plan te doen aan het probleem dat de Algemene Rekenkamer constateert dat de waardering van de assets van de netbeheerder op subjectieve wijze tot stand gekomen is, waardoor deze waardering, ook in de toekomst, zeer sterk in het nadeel doorwerkt van de tarieven van consumenten en zakelijke afnemers? Hoe kan op objectieve wijze een waardering van de netwerken tot stand gebracht worden die de consument adequate bescherming tegen te hoge tarieven biedt?

47

Hoe gaat u er zorg voor dragen dat eventueel ingrijpen in de toekomst op objectieve criteria zal plaatsvinden?

Antwoord 35 en 47

De Algemene Rekenkamer verwijst in het rapport naar "objectieve criteria". Voor de waardering van de netten bestaat niet één, unieke en onomstotelijke methode. Waardering van de netten is afhankelijk van meerdere factoren en zal altijd tot op zekere hoogte arbitrair zijn. Ook de "Commissie publiek aandeelhouderschap energiebedrijven" constateerde dat er geen uniforme waarderingmethode is voor de netwerken. Juist om die reden heb ik aangegeven om bij het instellen van een onderzoeksgroep in verband met de herverkaveling van de netten (zie mijn antwoord op vraag 16) ook aandacht te besteden aan een uniforme

waarderingsgrondslag. Zoals ik in mijn reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer heb aangegeven, vind ik heroverweging van de waardering op dit moment niet gewenst (zie pagina 26 van het rapport). Dit leidt immers tot onzekerheid en dan houdt netbeheerder op met investeren. Dat is vanuit het oogpunt van voorzieningszekerheid niet gewenst. Overigens constateer ik dat de Rekenkamer geen uitspraken doet over de hoogte van de waardering, maar uitsluitend over de wijze waarop die waardering tot stand is gekomen.

De Nederlandse afnemer is op een goede en grondige manier beschermd tegen te hoge tarieven. De transporttarieven in Nederland behoren tot de laagste in Europa, terwijl de kwaliteit van de Nederlandse netten tot de hoogste behoort.

In mijn reactie op het rapport heb ik voorts gemeld dat ik de resultaten van het NMa-onderzoek naar investeringen met belangstelling tegemoet zie. Deze resultaten zouden aanvullende gegevens kunnen bevatten, op grond waarvan mogelijk aanpassingen in de regulering wenselijk zijn. Ik wacht dan ook de uitkomsten en vervolgacties van de NMa af.

36

De waardering van de netwerken van de landelijke gasnetbeheerder voldoet niet aan de eisen, de uitkomst lijkt mede bepaald te zijn geweest door een belangenafweging. Kunt u toelichten welke afweging dit is geweest?

46

Hoe denkt u de nog zeer lange doorwerking en risicovolle precedentwerking van uw diepe ingrijpen in het reguleringskader te kunnen corrigeren?

63

Welke argumentatie hanteert u om te verklaren dat u heeft ingegrepen in het reguleringskader, terwijl dit langdurig nadelige effecten heeft op de tarieven die afnemers betalen?

Antwoord 36, 46 en 63

De gestandaardiseerde activawaarde (GAW) van het netwerk van de landelijk gasnetbeheerder, die de NMa moet hanteren bij de vaststelling van de transporttarieven, heb ik vastgelegd in een beleidsregel voor gastransport (Stcrt. 11 juli 2008, 132, p. 15). In de toelichting bij de beleidsregel en in de debatten met de Tweede Kamer over deze beleidsregel heb ik aangegeven welke afweging ik heb gemaakt. Dit is de afweging geweest tussen voorzieningszekerheid en consumentenbescherming. Aan de ene kant moet er in de tarieven voldoende ruimte zijn om uitbreidingsinvesteringen in het netwerk te doen voor de voorzieningszekerheid. Aan de andere kant moeten aangeslotenen op het gasnetwerk beschermd worden tegen bovenmatige tariefstijgingen. Daarbij heeft op de achtergrond ook het belang van de Staat als aandeelhouder gespeeld. Ik heb hierbij doelbewust gekeken of de beleidsregel niet zou leiden tot een stijging van de inkomsten van de Staat uit het bestaande net.

In het geval van GTS heb ik helder aangegeven dat ik vond dat dit een politieke afweging betrof. De Energiekamer is van mening dat zij strikt gezien niet de bevoegdheid heeft om voorzieningszekerheid te betrekken bij haar tariefregulering. De bevoegdheden van de Energiekamer zijn primair gericht op efficiency en kwaliteitsbeleid en daarmee bescherming van de consument. Om die

reden heb ik het initiatief genomen om een kader te schetsen waarmee de Energiekamer rekening dient te houden bij de vaststelling van de tarieven voor GTS. In dat kader is een afweging gemaakt en een evenwicht gevonden tussen voorzieningszekerheid en consumentenbescherming. Dat was de kern van de ingreep in de regulering. Voor de uitgebreide argumentatie verwijs ik naar mijn brief van 29 maart 2007 (Kamerstukken II 2006-2007, 29 023, nr. 37) en de verslagen van de overleggen met uw Kamer op 26 juni en 1 juli 2008 (Kamerstukken II 2007-2008, 29 023, nr. 61 resp. Handelingen II 2007-2008, nr. 103, pag. 7418-7419). Ik heb hierbij het consumentenbelang nadrukkelijk betrokken en het effect op de tarieven zo gering mogelijk gehouden. Ik zie geen enkele noodzaak om iets te corrigeren.

37

Wie hebben u in de discussie over de Splitsingwet geadviseerd over de waarde van de netwerken en een mogelijke daling daarvan door de splitsing? Bent u voornemens de, in antwoord op de vorige vraag, genoemde personen en organisaties opnieuw om advies te vragen?

Antwoord

Bij de waarde van de netwerken moet onderscheid worden gemaakt tussen de waarde die de NMa hanteert bij het vaststellen van de tarieven (de Gestandaardiseerde Activa Waarde/GAW) en de waarde die energiebedrijven er zelf aan toekennen, bijvoorbeeld bij overdracht van netwerken en in hun financiële verslaglegging. Voor de GAW heeft splitsing geen gevolgen en externe advisering daarover is niet dan ook niet aan de orde. Wat betreft de waarde die bedrijven hanteren is het aan bedrijven zelf om die waarde te bepalen, overigens binnen de grenzen van een verantwoorde en consistente boekhouding en met controle door onafhankelijke accountants. Bij de beoordeling van de splitsingsplannen zal ik er zelf ook kritisch op toezien dat wordt uitgegaan van een bedrijfseconomisch verantwoorde waardering van de netwerken. Daarbij laat ik mij adviseren door de NMa en door het financieel adviesbureau Orchard Finance Consultancy.

38

Wanneer u de netwerken zou willen herijken, bent u dan voornemens consequenties aan deze herijking te verbinden? Zo ja, welke consequenties?

55

Waarom sluit u op voorhand uit dat een investeringsonderzoek van de NMa gevolgen zou kunnen hebben voor de waardering van de netwerkactiva? Wat is het belang van de eindafnemers van deze 'stugge' houding?

Antwoord

Ik heb in mijn reactie op het rapport aangegeven dat ik op grond van het onderzoek van de Algemene Rekenkamer een heroverweging van de waarde van de netten op dit moment niet zinvol en niet wenselijk acht (zie ook mijn antwoord op vraag 35). De resultaten van het NMa-onderzoek naar investeringen kunnen echter aanvullende gegevens bevatten, op grond waarvan mogelijk aanpassingen in de regulering wenselijk zijn. Ik wacht dan ook de uitkomsten en vervolgacties van de NMa af. Hiermee sluit ik dus op voorhand niets uit.

39

Kunt u in een uitgebreide analyse aangeven welke partijen, zoals de Staat, lagere overheden, regionale netbeheerders, landelijke netbeheerders en consumenten een financieel of ander belang hebben bij de tarieven voor onderscheidenlijk het landelijk gastransport, landelijk elektriciteitstransport, regionaal gastransport en regionaal elektriciteitstransport? Kunt u in een uitgebreide juridische analyse toelichten of de rol van de Staat, die onder meer aandeelhouder is, bij de regulering van de landelijke netbeheertarieven wel is toegestaan gezien de eis in de desbetreffende EU-richtlijnen dat regelgevende instanties onafhankelijk dienen te zijn van de belangen in de elektriciteit- en gasector?

Antwoord

In hoofdlijnen zijn er twee categorieën van partijen die direct belang hebben bij de nettarieven, te weten de gebruikers van de netten (afnemers en producenten) die deze tarieven betalen, en de beheerders van de netten die de tarieven ontvangen. Daarnaast hebben de eigenaren en aandeelhouders van de netbeheerders (of van de netwerkbedrijven waar de netbeheerders onderdeel van zijn) onder meer belang bij de winsten uit deze bedrijven. Zij ontvangen dividend als de financiële positie dit toelaat. Deze partijen hebben dus indirect belang bij de nettarieven, omdat de tarieven in belangrijke mate bepalend zijn voor het rendement op eigen vermogen van de netbeheerders en de mogelijkheden om hun investering terug te kunnen verdienen. Voor de landelijke netbeheerders elektriciteit en gas geldt dat de staat enig aandeelhouder is; de aandelen van de regionale netbeheerders elektriciteit en gas zijn in bezit van provincies en gemeenten. Voor de volledigheid verwijs ik naar de brief van 24 april 2009 van de minister van Financiën over de publieke belangen van staatsdeelnemingen.

In het antwoord op vraag 49 heb ik aangegeven dat regulering van de nettarieven nodig is ter bescherming van netgebruikers. Zoals gesteld in het antwoord op vraag 48 is de Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) belast met de uitvoering van de tariefregulering. De Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) en voert haar reguleringstaken derhalve zelfstandig en onafhankelijk uit. Zij doet dat binnen de generieke kaders die de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet en de bijbehorende uitvoeringsregelgeving stellen. Aandeelhouders in de netwerkbedrijven c.q. in de netbeheerders hebben geen rol in de tariefregulering. Ten aanzien van afzonderlijke besluiten heeft de minister van Economische Zaken geen individuele instructiebevoegdheid.

Ten aanzien van het tweede gedeelte van uw vraag wil ik er allereerst geen enkel misverstand over laten bestaan dat de NMa verantwoordelijk is voor het vaststellen van de tarieven. Dat is vastgelegd in nationale regelgeving - de Europese richtlijnen verplichten daar overigens niet toe. Het valt vervolgens binnen mijn krachtens wet toegekende bevoegdheden om het kader te creëren waarbinnen die verantwoordelijkheid vorm krijgt.

Wellicht ten overvloede zou ik hier willen opmerken dat de terminologie in de Europese richtlijnen tot verwarring kan leiden. Daar wordt immers gesproken van regulators of "regelgevende instanties" en deze termen lijken te suggereren dat de regelgevende instanties de regels stellen ten aanzien van de regulering van de

netbeheerders. Dat is een onjuist interpretatie. De wetgever stelt immers de kaderstellende regels vast en daarbij zijn enkele wetgevende bevoegdheden naar de lagere wetgever gedelegeerd. Voor zover ik dergelijke kaderstellende regels maak, ben ik geen regulator in de zin van de richtlijn en de in die richtlijnen genoemde onafhankelijkheidseis is dan ook niet aan de orde.

Dat neemt niet weg dat ik Europeesrechtelijk gezien eveneens bevoegd ben om regels te stellen die invloed hebben op de methode van regulering van tarieven, die verschuldigd zijn voor het gebruik van de landelijke netwerken. Artikel 23 van de geldende, tweede elektriciteitsrichtlijn, dat vergelijkbaar is met artikel 25 van de tweede gasrichtlijn, bepaalt expliciet dat er meerdere regulators kunnen zijn. Het artikel laat het aan de lidstaten over om deze regelgevende instanties aan te wijzen. Dat kunnen er meer dan één zijn en ook kunnen goedkeurende of vaststellende bevoegdheden worden toegekend aan andere relevante instanties. Hier geldt de onafhankelijkheidseis wel, maar deze eis dient te worden gezien in relatie tot de Europeesrechtelijk erkende institutionele autonomie van lidstaten en tot de vrijheid die lidstaten gelaten wordt om eigendom van of zeggenschap over activiteiten te hebben. Dat heeft het Hof van Justitie van de EG in zijn arrest van 6 maart 2008 - zaak C-82/07 - onlangs bevestigd. In deze zaak geeft het Hof expliciet aan dat de kaderrichtlijn zich niet verzet tegen de situatie dat de lidstaten de eigendom of zeggenschap over telecomaandieners of hun netwerken behouden. In dergelijke omstandigheden dienen de lidstaten er wel voor te zorgen dat er een daadwerkelijke structurele scheiding is tussen de regelgevende functies en de met eigendom of zeggenschap verband houdende activiteiten. Het Hof geeft daarbij niet aan op welke wijze dit dient te geschieden. Er is daarbij dus een zekere vrijheid van de lidstaten, mits het doel van de kaderrichtlijn wordt nagekomen. Door de met eigendom of zeggenschap verband houdende activiteiten bij de Minister van Financiën onder te brengen en eventuele reguleringstaken bij de Minister van Economische Zaken is er voldoende scheiding aangebracht.

40

Hoe verhoudt de conclusie dat het huidige stelsel landelijke netbeheerders onvoldoende ruimte en zekerheid biedt voor omvangrijke investeringen zich tot de investeringen die landelijke netbeheerders de afgelopen jaar feitelijk hebben gedaan? Is vastgesteld dat deze te laag zijn? Welke risico's lopen de afnemers?

Antwoord

In mijn antwoord op vraag 2 heb ik aangegeven dat de NMa geen empirische bewijzen heeft dat er sprake is van onderinvesteringen. In dat antwoord ben ik ook ingegaan op het doel van het investeringsonderzoek van de NMa. Dit onderzoek richt zich mede op de vervangingsinvesteringen van TenneT en de vraag of deze door het reguleringskader in negatieve zin worden beïnvloed. Omdat dit onderzoek nog loopt, kan ik niet vooruitlopen op de uitkomsten daarvan. Voor de beoordeling van grootschalige uitbreidingsinvesteringen stel ik voor het huidige wettelijk kader te wijzigen. Zie hiervoor het antwoord op vraag 15.

41

Deelt u de mening dat het uiteindelijk aan de politiek, dus aan kabinet en parlement, is om een eindoordeel te vellen over de weging van de diverse publieke belangen? En dat hiervan ook sprake is geweest met betrekking tot Gas Transport Services (GTS) in 2006-2007, voor wat betreft de weging tussen het afnemersbelang en het belang van uitbreidingsinvesteringen? Is het waar dat hier de gebruikelijke democratische besluitvorming gevolgd is? Zo nee, waar ging het mis voor wat betreft de weging van de verschillende publieke belangen? Is het echt nodig om deze publieke belangenafweging middels een "visie" nog verder te institutionaliseren, afgezien van al bestaande wet- en regelgeving? Is het niet juist zo dat publiek eigendom het grote voordeel heeft dat de politiek niet een vooraf in beton gegeten "visie" hoeft te hebben, maar met behulp van voortschrijdend inzicht steeds kan bijsturen? En dat publiek eigendom op die manier ook noodzakelijke ad hoc afwegingen mogelijk maakt?

Antwoord

In het geval van GTS heb ik helder aangegeven dat ik vond dat dit een politieke afweging betrof. De Energiekamer is van mening dat zij strikt gezien niet de bevoegdheid heeft om voorzieningszekerheid te betrekken bij haar tariefregulering. De bevoegdheden van de Energiekamer zijn primair gericht op efficiency en kwaliteitsbeleid en daarmee bescherming van de consument. Om die reden heb ik het initiatief genomen om een kader te schetsen, waarmee de Energiekamer rekening dient te houden bij de vaststelling van de tarieven voor GTS. In dat kader is een afweging gemaakt en een evenwicht gevonden tussen voorzieningszekerheid en consumentenbescherming. Oorspronkelijk zou dit kader vorm krijgen in een wijziging van de ministeriële regeling tariefstructuren en voorwaarden gas, die een verplichte voorhangprocedure bij uw Kamer kent. Voor een beleidsregel is voorhang in principe niet nodig, maar gezien het belang van de politieke afweging en de eerdere voorziene voorhang van de MR, heb ik gekozen om ook de beleidsregel aan uw Kamer aan te bieden voordat ik tot publicatie over zou gaan. Hierover zijn op 26 juni en 1 juli 2008 (Kamerstukken II 2007-2008, 29 023, nr. 61 resp. Handelingen II 2007-2008, nr. 103, pag. 7418-7419) debatten gevoerd in de Tweede Kamer, waarna de beleidsregel is goedgekeurd en gepubliceerd.

Voor de vragen over de visie op tariefregulering verwijs ik naar mijn antwoord op vraag 42.

42

Neemt u de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer over door, naast het Energierapport, een duidelijke visie op de tariefregulering te ontwikkelen? Zo ja, hoe en binnen welke termijn gaat u dit vormgeven? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Ik deel de mening dat de regulering gebaseerd hoort te zijn op een visie. Ik neem echter afstand van de suggestie van de Algemene Rekenkamer dat daarvan op dit moment geen sprake zou zijn. Ik heb in het Energierapport wel aangegeven dat het tijd is om de bestaande visie te heroverwegen, omdat de huidige regulering wellicht niet voldoende ruimte biedt om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen rondom duurzaamheid en voorzieningszekerheid. Daarom voer ik momenteel een

fundamentele beoordeling uit van de toekomstbestendigheid van het reguleringskader voor het netbeheer elektriciteit en gas. Het rapport van de Algemene Rekenkamer levert daar een nuttige bijdrage aan en ik zal het vanzelfsprekend betrekken bij deze beoordeling. Dit geldt ook voor het advies over het te voeren beleid op het gebied van de energie-infrastructuur, waar de Algemene Energie Raad momenteel op mijn verzoek aan werkt en de visie op de regulering die de NMa onlangs heeft gepubliceerd. Ik verwacht u rond de jaarwisseling te kunnen berichten over de aanpassingen in het reguleringskader, die ik nodig acht in het licht van de eisen waar de netten in de toekomst aan zullen moeten voldoen. In 2010 werk ik dit vervolgens verder uit, onder andere in de vorm van voorstellen voor wijziging van de relevante regelgeving.

43

Is het waar dat meerjarige contracten niet gesloten kunnen worden door de landelijke netbeheerders, omdat er een jaarlijks tariefbesluit is?

Antwoord

De huidige wet verplicht de NMa om jaarlijks tarieven voor alle afnemers vast te stellen. Deze jaarlijkse tariefbesluiten brengen met zich mee dat het geldende transporttarief jaarlijks wijzigt. GTS moet zich aan de in het tariefbesluit neergelegde tarieven houden. Dat betekent dat er geen meerjarige tariefafspraken in contracten opgenomen kunnen worden. Er worden nu al wel meerjarige contracten voor transport (volume) gesloten, maar die bevatten geen meerjarige tarieven.

44

Is het waar dat het reguleringskader van de landelijke netbeheerders een belangrijke systeemfout bevat, in de zin dat pas ná het doen van investeringen de Energiekamer bekend maakt in hoeverre deze in de transporttarieven meegenomen kunnen worden? Is het waar dat dit kan leiden tot onderinvesteringen?

Antwoord

De in de vraag beschreven situatie is de procedure zoals die geldt voor uitbreidingsinvesteringen. Voor vervangingsinvesteringen krijgen landelijke en regionale netbeheerders een vergoeding via de reguleringssystematiek van de NMa.

Het knelpunt in de huidige regulering heb ik in mijn brief van 29 maart 2007 (Kamerstukken II 2006-2007, 29 023, nr. 37) aan de orde gesteld. Op dit moment krijgt de netbeheerder pas na ingebruikname van de investering duidelijkheid over opname van de investering in de tarieven. In het wetsvoorstel voor wijziging van de Gaswet en de Elektriciteitswet, dat eind maart aan uw Kamer is aangeboden, wordt dit probleem opgelost door netbeheerders eerder zekerheid te geven over de mogelijkheid om hun investering in de tarieven terug te kunnen verdienen. Zie voor toelichting op deze maatregel het antwoord op vraag 15. Voor onderinvesteringen verwijs ik naar het antwoord op vraag 2.

45

Kunt u een omschrijving geven van de van oudsher sterke gevestigde belangen in de energiesector?

Ons Kenmerk
ET/EM / 9090786

Antwoord

De energiesector is sinds begin jaren negentig sterk gewijzigd door een totaal nieuwe ordening. De sector is geliberaliseerd. Stapsgewijs is en wordt het netbeheer losgemaakt van de productie, handel en levering van energie. Van oudsher was de sector centraal geleid met een beperkt aantal grote partijen, die in vergelijking tot de huidige situatie relatief veel vrijheid hadden. Naast de introductie van marktwerking kregen deze partijen ook te maken met een toezichthouder en regulering. Deze ontwikkeling heeft ertoe geleid dat er meer ruimte is ontstaan voor andere belangen naast die van de oude gevestigde partijen.

48

Hoe wilt u de onafhankelijkheid van de NMa verankeren?

Antwoord

De onafhankelijkheid van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) is reeds verankerd in wet- en regelgeving. De Raad van Bestuur van de NMa is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO); dat brengt mee dat de Raad zelf verantwoordelijkheid draagt voor de besluiten die hij neemt ter uitvoering van zijn wettelijke taken. Tot die taken behoort op grond van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 ook de tariefregulering. De Raad voert zijn reguleringstaken derhalve zelfstandig en onafhankelijk uit. Hij doet dat binnen de kaders die de genoemde wetten en de bijbehorende uitvoeringsregels in generieke zin stellen. Ten aanzien van afzonderlijke besluiten van de NMa heeft de minister van Economische Zaken geen individuele instructiebevoegdheid. De verantwoordelijkheid voor het mededingingsbeleid enerzijds en de uitvoering daarvan door de NMa anderzijds zijn daarmee scherp gescheiden. In het rapport "Toezicht op de mededinging door de NMa" (Kamerstukken II 2006-2007, 31 055, nrs. 1-2) concludeert de Algemene Rekenkamer ook dat de onafhankelijkheid van de NMa in opzet en in praktijk gewaarborgd is.

49

Wat is het doel van de regulering van de netbeheertarieven, zowel landelijk als regionaal en zowel voor elektriciteit en gas?

Antwoord

De elektriciteits- en gasnetten zijn een monopolie. Zonder tariefregulering zouden netbeheerders als gevolg daarvan onredelijke tarieven (en voorwaarden) kunnen stellen aan de netgebruikers. Om dat te voorkomen voorzien de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet in regulering van de netbeheertarieven. Kort samengevat is het doel van de regulering van netbeheerders: het garanderen van een energievoorziening tegen een goede prijs/kwaliteitverhouding voor de netgebruikers. Daarbij is de tariefregulering zodanig ingericht dat deze de netbeheerders aanzet om de doelmatigheid van het netbeheer steeds verder te verbeteren. Bovendien bevat de tariefregulering financiële prikkels ter bevordering van de leveringszekerheid en de kwaliteit van het transport.

50

U heeft een aanpassing van de Gas- en Elektriciteitswet ingezet om aanmerkelijk investeringen te doen in de netten, worden eventuele winsten van netbeheerders hier ook voor aangewend? Waarom wel of niet?

Antwoord

Het wetsvoorstel voorziet in een nieuwe procedure voor alle uitbreidingsinvesteringen van alle netbeheerders. Dat is een verschil ten opzichte van "aanmerkelijke investeringen", die volgens de huidige regelgeving beperkt zijn tot uitbreidingen die zowel aanmerkelijk als uitzonderlijk zijn. Er zijn slechts weinig investeringen geweest die voldeden aan alle criteria en dat vormt een drempel om te investeren. In het wetsvoorstel (Kamerstukken II 2008-2009, 31 904) is opgenomen dat artikel 81c, lid 2 Gaswet en artikel 41b, lid 2 Elektriciteitswet komen te vervallen.

Het wetsvoorstel zegt niets over de financiering van de investeringen, maar richt zich uitsluitend op de mogelijkheid om de investering terug te kunnen verdienen via de tarieven. Het staat netbeheerders en aandeelhouders vrij om winsten in te zetten voor de financiering van de investeringen. Maar ze kunnen bijvoorbeeld ook via een lening financiering regelen.

51

Welk advies heeft de NMa aan u uitgebracht betreffende de investering in de gasrotonde? Heeft de NMa aangegeven dat een tariefsverhoging niet noodzakelijk was?

Antwoord

De NMa heeft mij via een toets op de beleidsregel voor gastransport geadviseerd. Deze toets heb ik ten tijde van de behandeling van de beleidsregel in uw Kamer openbaar gemaakt. Daarin stelt de NMa dat tariefsverhoging niet nodig is. Ik heb tijdens de behandeling op 26 juni 2008 (Kamerstukken II 2007-2008, 29 023, nr. 61) aan uw Kamer gemeld dat de NMa uitsluitend oordeelde vanuit het belang van bescherming van de consument en niet in staat was om de bredere afweging te maken ten aanzien van voorzieningszekerheid. Die afweging heb ik wel gemaakt met als gevolg dat een lichte tariefsverhoging noodzakelijk is (maximaal €4 per huishouden). Ik verwijs voor de volledigheid naar het verslag van de Kamerdebatten op 26 juni en 1 juli 2008 (Kamerstukken II 2007-2008, 29 023, nr. 61 resp. Handelingen II 2007-2008, nr. 103, pag. 7418-7419), waarin uitgebreid is ingegaan op het standpunt van de NMa in deze kwestie.

53

Wanneer worden de uitkomsten verwacht van het investeringsonderzoek van de Energiekamer waarin wordt bezien op welke manier de netwerken periodiek geïkt kunnen worden?

Antwoord

De NMa verwacht de uitkomsten van het investeringsonderzoek nog in 2009. De NMa wil de resultaten van het onderzoek gebruiken bij de totstandkoming van de besluiten voor de volgende reguleringsperiode, die start per 1-1-2011. De

ontwerpbesluiten voor deze nieuwe periode zullen per 1 maart 2010 gereed moeten zijn. De resultaten van het onderzoek zal ik zoveel mogelijk betrekken bij de herziening van de regulering. Ik verwacht u rond de jaarwisseling te kunnen berichten over de aanpassingen in het reguleringskader, die ik nodig acht in het licht van de eisen waar de netten in de toekomst aan zullen moeten voldoen. In 2010 werk ik dit vervolgens verder uit, onder andere in de vorm van voorstellen voor wijziging van de relevante regelgeving.

54

Wanneer besluit u of het noodzakelijk is om aan de NMa te vragen met alternatieve voorstellen te komen om te zorgen dat de berekeningswijze voldoende wordt aangepast als dit nodig blijkt te zijn? En op welke termijn moet de NMa met zulke voorstellen komen?

56

Kunt u bevestigen, gelet op het bestaande precedent van uw ingrijpen in het systeem, dat u de NMa de effecten van de regulering ook achteraf inzichtelijk zal laten maken voor afnemers?

Antwoord 54 en 56

Ik zal de NMa vragen om voor 1 oktober 2009 een voorstel te doen om de berekening van de besparingen op een tweede manier uit te rekenen. Deze manier houdt in dat de NMa de tariefffecten berekent op basis van de daadwerkelijk door de NMa vastgestelde en door de netbeheerders gehanteerde tarieven.

58

Bent u voornemens de NMa de bevoegdheid te geven om x-factoren tussentijds aan te passen, waar zij in haar reactie om vraagt?

Antwoord

Ik sta in beginsel positief tegenover veranderingen in wet- en regelgeving, die de toezichthouder helpen bij het realiseren van de doelen van de regulering. Op dit moment vind ik het echter nog te vroeg om de NMa de bevoegdheid te geven om x-factoren tussentijds aan te passen. Daarvoor is een uitgebreidere afweging van voor- en nadelen nodig. Ik neem dit punt mee bij mijn bredere visie op de herziening van het reguleringskader

59

Waarom bent u in uw reactie op het Rekenkamerrapport niet ingegaan op de vraag of de belangenafweging waartoe besloten is zich afdoende verdraagt met de Europese regelgeving? Wilt u dat in antwoord op deze vragen alsnog uitgebreid doen? Wat zijn de consequenties als de rechter of Europese Commissie constateert dat Nederland de EU-richtlijnen niet naleeft? Bent u voornemens om naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer meer ruimte te laten aan de Energiekamer? Zo nee, waarom niet? Bent u voornemens om de medewerkers van de NMa, die nu in dienst zijn van het ministerie van Economische Zaken, evenals de Raad van Bestuur van de NMa, in dienst te laten treden van de NMa zelf, zodat de onafhankelijkheid van de NMa, en daarmee de Energiekamer, toeneemt? Zo nee, waarom niet?

60

Waarom bent u in uw reactie op het Rekenkamerrapport niet ingegaan op een onderdeel van de hoofdconclusie, namelijk of de belangenafweging waartoe is besloten zich afdoende verdraagt met Europese regelgeving en of de rolcombinaties van de ministers geen afbreuk doen aan het beoogde effect van regulering? Kunt u dit alsnog doen? Zo ja op welke termijn? Zo nee, waarom niet?

61

Kunt u alsnog antwoord geven op de punten zoals door de Rekenkamer verwoordt in haar slotopmerking?

Antwoord 59, 60 en 61

In de gesprekken met de Algemene Rekenkamer, in de toelichting op de beleidsregel, alsmede in de debatten met de Tweede Kamer, ben ik uitgebreid ingegaan op de vraag of de belangenafweging zich afdoende verdraagt met de Europese regelgeving. Ik zal het hier nogmaals toelichten.

De eisen met betrekking tot de tarieven voor de toegang tot de netten zijn opgenomen in artikel 3, eerste lid, eerste alinea, van verordening (EG) nr. 1775/2005. Deze eisen stellen onder andere dat:

- de tarieven of de methoden voor het vaststellen van deze tarieven door de regelgevende instanties moeten zijn goedgekeurd en gepubliceerd;
- de tarieven transparant moeten zijn;
- de tarieven moeten rekening houden met de noodzaak van systeemintegriteit en verbetering ervan;
- de tarieven moeten een afspiegeling zijn van de werkelijke kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte, structureel vergelijkbare netbeheerder;
- de tarieven moeten transparant zijn;
- daarbij wordt tevens gelet op de nodige winst op de investeringen.

In artikel 3, eerste lid, derde alinea, van verordening (EG) nr. 1775/2005 wordt expliciet aangegeven dat de tarieven of de methoden voor de berekening daarvan bevorderlijk moeten zijn voor de efficiënte handel in gas en voor de concurrentie en tegelijk gericht moeten zijn op het vermijden van kruissubsidiëring tussen de netgebruikers en op het bieden van stimulansen voor investeringen en het handhaven of creëren van interoperabele transmissienetten. De tarieven moeten dus in ieder geval ook het verrichten van investeringen bevorderen.

Ik haal uit deze opsomming drie belangrijke elementen die ook niet los van elkaar kunnen worden gezien: het element van kostenoriëntatie, de noodzakelijke investeringsruimte en de redelijke rendementseisen. In de beleidsregel heb ik aangegeven hoe het belang om te komen tot een tariefstelling die voldoende ruimte schept voor benodigde investeringen moet worden afgewogen tegen het belang van de aangeslotenen op het gasnet om beschermd te worden tegen bovenmatige tariefstijgingen. Door de activawaarde te baseren op de historische kosten, de noodzakelijke investeringsruimte te bewerkstelligen en door een relatief laag rendement vast te stellen, heb ik aan de eisen, bedoeld in bovenbedoelde verordening, voldaan.

In het geval dat het Hof van oordeel zou zijn dat de Europese Richtlijnen niet zijn nageleefd, dan zou hij de betreffende bepalingen buiten werking stellen. De wetgeving zou hier vervolgens op moeten worden aangepast.

Er is geen reden om de verankering van de onafhankelijkheid van de Energiekamer te wijzigen. In mijn antwoord op vraag 48 heb ik toegelicht dat de onafhankelijkheid van de NMa, en daarmee van de Energiekamer, reeds is vastgelegd in wet- en regelgeving. De scheiding tussen het beleid en de uitvoering daarvan, die ik vorig jaar nog heb aangescherpt (Kamerstukken II 2008-2009, 24 036, nr. 360), waarborgt dat de Energiekamer het toezicht in individuele gevallen – tariefregulering daarbij inbegrepen – onafhankelijk en slagvaardig kan uitvoeren. De minister van Economische Zaken heeft geen bevoegdheden ten aanzien van individuele besluiten van de Energiekamer.

Ik ben dan ook niet voornemens om de medewerkers van de NMa in dienst te laten treden van de NMa zelf. De medewerkers van de NMa zijn weliswaar formeel niet in dienst van de NMa, maar in artikel 5a van de Mededingingswet is bepaald dat zij onder gezag van de Raad staan en slechts aan de Raad verantwoording afleggen. Voor de onafhankelijkheid van de NMa zou het geen gevolgen hebben indien de medewerkers formeel in dienst van de NMa zouden treden.

62

Kunt u helder aangeven hoe het kan zijn dat u de Kamer heeft toegezegd dat de kosten van cross border lease constructies niet worden zouden worden doorberekend aan afnemers, terwijl dit wel is gebeurd?

Antwoord

Ik heb mijn toezegging aan de Kamer vormgegeven in wijziging van de wet op dit punt. Daarin is helder vastgelegd dat kosten van cross-border leases niet in de tarieven van afnemers terecht mogen komen. De toelichting vermeldt expliciet dat het hier ook kosten betreft die te maken hebben met de overdracht van de 110 en 150 kV netten aan TenneT. Zoals ik in mijn vorige antwoord heb aangegeven, heb ik als minister van Economische Zaken geen bevoegdheden ten aanzien van individuele besluiten van de Energiekamer, zoals het methodebesluit voor TenneT.

(w.g.) Maria J.A. van der Hoeven
Minister van Economische Zaken