

Reactie op het consultatiedocument STROOM

Inleiding

De Vrijhandelsorganisatie voor Elektriciteit en Gas (verder: “VOEG”) heeft kennisgenomen van het door het Ministerie van Economische Zaken op 20 januari 2014 gepubliceerde consultatiedocument ‘STROOM’, waarin de hoofdlijnen van de nieuwe Elektriciteits- en Gaswet worden geconsulteerd. VOEG maakt graag van de gelegenheid gebruik haar visie op een aantal onderwerpen uit voornoemd document te geven.

De Experimenten-AMvB

VOEG heeft in beginsel geen principiële bezwaren tegen de voorgestelde Experimenten AMvB en een blijvend karakter daarvan, zolang vrije leverancierskeuze in een experimenteergebied gewaarborgd blijft. Daarvan lijkt sprake te zijn doordat de beheerder van het projectnet andere leveranciers toegang tot zijn net dient te verlenen. Randvoorwaarde hierbij is volgens VOEG wel dat aan een leverancier geen additionele verplichtingen mogen worden opgelegd indien deze in een experimenteergebied energie wenst te leveren. Of aan deze randvoorwaarde straks kan worden voldaan betwijfelt VOEG echter. Het feit dat op grond van de wet toegang tot een projectnet mogelijk moet zijn, houdt niet automatisch in dat aan die toegang geen extra voorwaarden voor een (derde)leverancier kunnen worden opgelegd door een vereniging of coöperatie die kan optreden als zowel producent en leverancier. Bij het geven van een blijvend karakter aan de Experimenten-AMvB zal nauwkeurig moeten worden bekeken of de regelgeving niet zal resulteren in additionele regels voor leveranciers. In aanvulling daarop zal ook duidelijk moeten worden vastgelegd dat initiatiefnemers van een experiment de eventuele kosten die een leveranciers in een experimentgebied moet maken, volledig zullen dragen. Concrete waarborgen dienen hiervoor in de nieuwe wetgeving te worden vastgelegd, zeker indien deze een meer blijvend karakter krijgen.

Netbeheerders

Netbeheerders willen in het licht van de transitie en op het gebied van duurzaamheid meer taken uitvoeren dan die hen wettelijk zijn toebedeeld en vragen daartoe steeds vaker ruimte aan beleidsmakers en toezichthouders. Zo heeft ACM in het consultatiedocument ‘Duurzaamheid in energietoezicht’ om een reactie van de markt gevraagd op een mogelijke uitbreiding van de taken van de netbeheerder bij eventuele duurzaamheidsinitiatieven en wordt nu door het Ministerie van Economische zaken een uitbreiding van de taken van de netbeheerders beproefd in het thans voorliggende consultatiedocument STROOM.

Netbeheerders geven hierbij wederom aan dat zij de huidige inrichtingseisen, waaronder het groepsverbod, het verbod op nevenactiviteiten en het concurrentieverbod, als knellend ervaren. Zij willen in het licht van de transitie meer taken uitvoeren dan die hen wettelijk zijn toegestaan, “ook

zaken die eventueel door marktpartijen zouden kunnen worden uitgevoerd maar waar dat niet van de grond komt.” In haar reactie op het consultatiedocument ‘Duurzaamheid in energietoezicht’ heeft VOEG al laten weten het met een dergelijke stelling volledig oneens te zijn. Het zijn juist de nieuwe toetreders (onder meer verenigd in VOEG) en nieuwe onafhankelijke dienstenaanbieders die zullen inspelen op ontwikkelingen zoals de grootschalige uitrol van slimme meters en de daarop gerichte duurzame (decentrale) initiatieven. Met name deze spelers zullen een grote rol spelen in de transitie. Om deze markt(en) op gang te brengen, is geen inmenging van de netbeheerders op het commerciële domein nodig. Ook geen tijdelijke. Inmenging zal slechts een marktverstoring en contraproductief effect hebben. VOEG verwijst in dit kader ook naar haar reactie op het consultatiedocument ‘Duurzaamheid in energietoezicht’.

Het is aan de marktpartijen om de transitie in beweging te brengen, te houden en uiteindelijk te realiseren. Daarbij kunnen de netbeheerders. De huidige wetgeving biedt de netbeheerder genoeg ruimte om deel te nemen in die transitie door, op het gebied van haar taakstelling die met name zien op het net en de infrastructuur, diverse activiteiten te ontplooiën. VOEG begrijpt dat de netbeheerders in het kader van de energietransitie wellicht een andere, meer proactieve rol voor zichzelf hadden bedacht maar die rol ligt niet in het commerciële domein, maar op het gebied van betrouwbaarheid en duurzaamheid van de energievoorziening.

Teneinde de discussie over de bevoegdheden van de netbeheerders te voorkomen acht VOEG een duidelijke en juiste bevestiging van de (wettelijke)taken en bevoegdheden van de netbeheerder dan ook noodzakelijk. VOEG verzet zich nadrukkelijk tegen een uitbreiding van de taken van de van de netbeheerders op het commerciële en de in de Splitsingswet genoemde verboden dienen daarom onverkort gehandhaafd te worden teneinde een level playing field en volledige concurrentie in de energiemarkt te kunnen (blijven)waarborgen.

Een onderscheid in de begrippen ‘netbeheerder’ en ‘netwerkbedrijf’ is wat VOEG betreft dan ook niet aan de orde en zou de doelstellingen van de Splitsingswet volledig te niet doen. Hierbij wordt bedoeld op het tegengaan van kruissubsidiëring in brede zin, het bewerkstelligen van transparantie op de elektriciteits- en gasmarkt, het voorkomen van concurrentievervalsing en het waarborgen van de energievoorziening (productie, levering en handel). Met de invoering van de Splitsingswet heeft de wetgever een duidelijke marktordening voor ogen gehad met een heldere scheiding tussen netbeheerder(s) en marktpartijen. Met de splitsing is in ieder geval nooit beoogd om netbeheerders, of ‘netwerkbedrijven’ (opnieuw) in het zadel te helpen. Indien het door invoering van de term ‘netwerkbedrijf’, netbeheerders toch mogelijk wordt gemaakt andere dan de aan haar wettelijk toebedeelde activiteiten te ontplooiën, wordt het level playing field alsnog verstoord en wordt ook kruissubsidiëring (binnen een groep) alsnog mogelijk gemaakt. De voorgestelde wijziging in terminologie dient daarom volledig te vervallen. Een netbeheerder is naar overtuiging van VOEG géén marktpartij, dat moet duidelijk zijn.

Nieuwe taken netbeheerder

VOEG is van mening dat transparantie essentieel is voor een succesvolle energietransitie. VOEG is dan ook verheugd dat netbeheerders worden verplicht informatie, die nuttig is voor de energietransitie, actief openbaar te maken. Netbeheerders hebben gezien hun taakstelling beschikking over informatie die de marktspelers niet hebben. Transparantie over die informatie waarborgt het level playing field en zal de energietransitie, dienstverlening door leveranciers en ODA's etc. ten goede komen. Door de verplichting aan de netbeheerders op te leggen om tijdig en volledig inzicht te geven in de uitrolplanning van de slimme meter worden marktpartijen nog meer gestimuleerd om in te spelen op de veranderende markt en producten en diensten te ontwikkelen, bijvoorbeeld op het gebied van energiebesparing. Voor zover daarbij al terughoudendheid werd betracht door marktpartijen, was die terughoudendheid voornamelijk het gevolg van gebrek aan informatie bij de marktpartijen. Die barrière zal bij verplichte informatieverstrekking zijn weggenomen. Bij tijdige informatievoorziening zal het voor marktpartijen mogelijk zijn consumenten op het juiste moment een gericht aanbod te doen voor bijvoorbeeld een besparingsproduct en/of dienst.

Door transparantie worden gunstige voorwaarden gecreëerd voor de markt om de energietransitie te doen slagen en wordt een goede marktwerking gewaarborgd. VOEG verzet zich dan ook uitdrukkelijk tegen een mogelijke rol van netbeheerders op deze nog fragile markt. Door hun positie hebben netbeheerders al snel (kennis)voordeel bij het betreden van en handelen op de markt. Temeer nu zij al eerder over informatie beschikken dan de marktpartijen, waardoor er sprake is van een ongelijk speelveld. Daarnaast zal door toetreding van de netbeheerders de markt niet worden gestimuleerd of 'op weg worden geholpen' maar juist worden verkleind waardoor overige marktpartijen een mogelijk marktaandeel op voorhand zullen zien afnemen. Dat is in het kader van de energietransitie zeer onwenselijk.

Tariefreguleringsstelsel en de voorgestelde lengte van de reguleringsperiode

VOEG geeft graag in overweging mee de reguleringsperiode niet te verlengen om een doorkruising van juridische procedures met een volgende reguleringsperiode te voorkomen, maar snellere doorlooptijden van de juridische procedures bij de ACM na te streven.

Levering en afnemers

Stoomlijnen definities kleinverbruiker en consument

VOEG juicht de voorgestelde wijzigingen in het gebruik en definiëring van de termen 'kleinverbruiker' en 'consument' (naar analogie van artikel 7:5 lid 1 BW) toe en heeft daarbij vooralsnog geen opmerkingen.

Vangnetregulering en transparantie

Voorgesteld wordt dat de huidige vorm van de vangnetregulering wordt afgeschaft twee jaar na aanneming van het wetsvoorstel tenzij er op dat moment indicaties zijn dat afschaffing niet verantwoord is en het kabinet anders besluit. VOEG kan zich met dit voorstel niet verenigen en pleit voor een onvoorwaardelijke en directe afschaffing van de vangnetregulering bij aanneming van het wetsvoorstel.

Het voorgenomen voorbehoud doet volledig afbreuk aan de forse inspanningen van de markt om volledige transparantie in de keten te bewerkstelligen. Leveranciers harmoniseren de door hen gebruikte terminologie en er wordt hard gewerkt aan het zo spoedig mogelijk maken van een “aanbod op maat”. Dat in intensief overleg met zowel het Ministerie van Economische Zaken als ACM. Voorts zijn gesprekken gevoerd over de uitbreiding van stroometiket met vermelding van de herkomst van groene stroom. Een initiatief dat door sommige energieleveranciers zelfs al wordt uitgedragen. Daarnaast maakt VOEG zich reeds geruime tijd sterk voor een begrijpelijke en vergelijkbare energienota en heeft daartoe een ontwerp gemaakt en gedeeld met verschillende beleidsmakers.

Leveranciers spannen zich dus zowel afzonderlijk als gezamenlijk op voornoemde gebieden tot het uiterste in teneinde volledige transparantie te bieden die kleinverbruikers nog meer in staat zouden moeten stellen aanbiedingen van leveranciers met elkaar te vergelijken om zo tot een weloverwogen keuze te komen voor een bepaald product. Dat doen leveranciers vanuit de gedachte, die ook zij onderschrijven, dat door het creëren van ‘ketentransparantie’ het vertrouwen van de consument in de energie-aanbiedingen en energiebedrijven verder kan worden vergroot en een groter switchpercentage zou kunnen worden bereikt. Tegenover het creëren van transparantie is de leveranciers in het vooruitzicht gesteld dat de vangnetregulering zou worden afgeschaft. Nu blijkt opnieuw dat van (definitieve) afschaffing van de vangnetregulering in de nabije toekomst nog geen sprake zal zijn, de vele inspanningen van de leveranciers ten spijt. VOEG vindt dit onacceptabel en bovendien onwenselijk omdat de vangnetregulering een verdere marktontwikkeling in het kader van de energietransitie belemmert.

Nu ketentransparantie, vooral door inzet en samenwerking van de leveranciers, op een haar na is gerealiseerd en flexibiliteit van de markt en haar spelers moet worden gewaarborgd, is de afschaffing van de vangnetregulering op korte termijn zeker op zijn plaats. Om de afschaffing wederom uit te stellen en ook nog eens afhankelijk te maken van nog niet nader gespecificeerde voorwaarden, werkt contraproductief en is bovendien, zoals gezegd, niet acceptabel.

Leveranciersvergunning

Er wordt in het consultatiedocument voorgesteld om enkele vrijstellingen te creëren met name ten behoeve van leveranciers betrokken bij kleinschalige lokale opwek. VOEG heeft in principe geen bezwaren tegen dergelijke uitzonderingen maar acht het noodzakelijk dat wordt zorggedragen dat de initiatiefnemers van een dergelijk project tenminste worden verplicht een deugdelijke administratie

inzake de aansluitingen te voeren. Een verplicht register bij de ACM, dat in geval van faillissement van bijvoorbeeld een coöperatie, voorziet in de administratie van alle aansluitingen en dat duidelijk aangeeft welke coöperatie welke aansluitingen beleverde, kan daarbij voldoende zijn.

Overige consumentenbescherming

VOEG maakt hieronder een aantal kritische opmerkingen bij sommige van de voorgestelde wijzigingen in de bepalingen over consumentenbescherming.

Opzegbaarheid van contracten

In zijn algemeenheid merkt VOEG op dat zij achter wijzigingen staat die de Elektriciteits- en Gaswet doen aansluiten op het Burgerlijk Wetboek ("BW"). Daarbij gaat VOEG er wel van uit dat geen additionele eisen voor leveranciers worden opgenomen.

Maximale duur van een overeenkomst van 5 jaar

Elke beperking in mogelijke contractsvormen, waaronder het beperken van de contractsduur tot 5 jaar is een beperking van de vrije marktwerking en derhalve onwenselijk. Indien partijen toch een langere overeenkomst wensen te sluiten, dienen zij daartoe een "afzonderlijke overeenkomst" te sluiten hetgeen de duidelijkheid richting de kleinverbruikers niet ten goede komt en vooral tot extra kosten zal leiden.

Kosteloze opzegging van een meerjarig contract met een variabel tarief

Er worden een tweetal mogelijkheden gegeven om tot een kosteloze opzegging van een meerjarig contract met een variabel tarief te komen. Eén daarvan is eenvoudigweg het verbieden van een meerjarig contract met variabele prijzen. VOEG acht deze optie, vanuit een vrije marktwerking en met name vanuit concurrentieoverwegingen geen acceptabele.

VOEG acht een opzegmogelijkheid na een tariefstijging meer op zijn plaats maar wel met behoud van de mogelijkheid een opzegvergoeding in rekening te kunnen brengen. Klanten kunnen immers een korting, in welke vorm dan ook, hebben gekregen bij het aangaan van het contract waardoor het opzeggen van het contract zonder vergoeding een onredelijke uitwerking voor de leverancier zou kunnen hebben.

Verplicht opnemen van switchdatum in energiecontract

VOEG acht het opnemen van de switchdatum in het energiecontract een goede ontwikkeling. Op deze manier is het voor een klant direct helder wanneer hij van leverancier wisselt. Dat komt de transparantie ten goede. Het wordt echter volgens VOEG technisch nog wel een uitdaging voor leveranciers om dit op korte termijn te implementeren. Om te kunnen voldoen aan dergelijke verplichtingen is een leverancier namelijk ook afhankelijk van de (toegankelijkheid en snelle responsetijden) van de centrale registers. Indien ook aan die randvoorwaarden wordt voldaan kunnen leveranciers naar de overtuiging van VOEG in de toekomst aan die verplichting voldoen

Codes

Status van de codes en de totstandkomingsprocedure

Na het schetsen van enkele tekortkomingen in de huidige procedure wordt in paragraaf 10.4.3 van het consultatiedocument de voorgestelde procedure voor codewijzigingsvoorstellen uiteengezet. In de nieuwe procedure kunnen, naast ACM en de gezamenlijke netbeheerders ook de representatieve organisaties het initiatief voor een codevoorstel doen. Het codevoorstel wordt eerst besproken en voorbereid in het gezamenlijk overleg. Pas nadat blijkt dat een “representatief deel” van het gezamenlijk overleg het codevoorstel steunt, wordt het voorstel aan ACM gezonden. Van een representatief deel lijkt volgens het consultatiedocument sprake te zijn *als het voorstel wordt gesteund door partijen vanuit verschillende marktrollen die in het gezamenlijk overleg zijn vertegenwoordigd (het gaat hier niet perse om een “meerderheid”)*. Kennelijk heeft het gezamenlijk overleg in het voorstel tot doel om tot een breed gedragen codevoorstel te komen.

Uiteraard is het wenselijk dat in een gezamenlijk overleg alle marktrollen zullen zijn vertegenwoordigd. Welke marktrollen in dit kader worden bedoeld en hoe deze rollen zullen worden gedefinieerd is echter niet beschreven. In ieder geval zal een ‘netwerkbedrijf’ (gezien het hiervóór geformuleerde standpunt van VOEG), geen marktrol kunnen vervullen. Bij het opstellen van de statuten van het gezamenlijk overleg en de definiëring daarin van de beoogde terminologie zal daar met grote zorg naar moeten worden gekeken. Er moet voor worden gewaakt dat bijvoorbeeld de rechtspositie van minderheidsgroepen en/of nieuwkomers in de energiemarkt in het gehele proces wordt gewaarborgd zodat, bij verschil van mening, deze (minderheids)groepen niet buiten spel kunnen worden gezet. Dit is te meer van belang nu de mogelijkheden tot beroep tegen vaststelling en wijziging van de codes lijkt te worden afgeschaft. Deze uitholling van de rechtsbescherming zal juist dan voelbaar worden voor kleinere (nieuwe) marktspelers wiens belangen kunnen afwijken van de belangen van het “representatieve deel van” het gezamenlijk overleg. Omdat de belangen van deze groep vaak in de basis al tegenstrijdig kunnen zijn met het representatieve deel van het gezamenlijk overleg, acht VOEG het wenselijk dat er degelijke waarborgen zullen worden opgenomen in de procedure van totstandkoming van codevoorstellen in het gezamenlijk overleg (dat kennelijk haar huidige informele status zal verliezen) en dat altijd een vorm van beroep zal blijven openstaan. Temeer ook omdat in het verleden met succes dergelijke procedures zijn gevoerd. Om ook minderheidsgroepen de mogelijkheid te bieden voor het doen van codevoorstellen zou een verbreding van het initiatiefrecht een mogelijkheid zijn. Is deze mogelijkheid ook onderzocht?

Het betrekken bij het gezamenlijk overleg van consumentenorganisaties, die zich tegelijkertijd ook commercieel op de energiemarkt begeven, acht VOEG onwenselijk. Onduidelijk is dan welk doel de consumentenorganisatie nastreeft: het belang van de consument of een zuiver commercieel doel. Het behoeft geen toelichting dat deze doelen geenszins met elkaar zijn te verenigen.

VOEG vraagt zich daarnaast ten eerste af of participatie van consumentenorganisaties in de voorgestelde procedure, de huidige lange doorlooptijden ten goede zal komen. Betrokkenheid van deze organisaties zal een vertragende werking hebben in de besluitvorming bij het tot stand komen



van met name technische en tarievenscodes terwijl consumentenbelangen in ander verband beter kunnen worden gewaarborgd.

Tot slot

Graag ontvangt VOEG als belanghebbende een uitnodiging voor deelname aan het vervolg van deze consultatie.

-000-