

Hoofdpijnenverslag van de internetconsultatie Wijziging Wet elektriciteit en drinkwater BES

(Internetconsultatie van 1 juli tot en met 30 september 2019)

Het Ministerie van IenW bereidt met het Ministerie van EZK de wetswijziging Wet elektriciteit en drinkwater BES (Wedb) voor. Deze wetswijzigingen zijn voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Met de wijziging van de Wedb wordt voor kleinverbruikers de betaalbaarheid van drinkwater gegarandeerd. De wijziging van de Wet vrom BES en Wet fin BES biedt de juridische grondslag voor de invoering van een afvalwaterheffing en wordt de grondslag voor het stellen van milieuregels voor bedrijven.

Drinkwater

Doel is een betrouwbare, duurzame en stabiele drinkwatervoorziening die voor eenieder betaalbaar en daarmee toegankelijk is. Daartoe worden lagere tarieven ingevoerd voor kleinverbruikers. Voor zover de drinkwatertarieven niet kostendekkend zijn kunnen deze deels worden gecompenseerd door hogere tarieven voor meerverbruik, waar nodig ondersteund door subsidie. Het wetsvoorstel sluit aan bij de wens van Bonaire tot een (her)invoering van het vroegere capaciteitstarief. Ook op Sint Eustatius en Saba dient het drinkwatertarief zodanig te kunnen worden vastgesteld dat de kosten voor eerste levensbehoeften voor eenieder betaalbaar zijn.

Elektriciteit

De doelstelling van de wetswijziging voor elektriciteit is het mogelijk te maken dat:

1. het vaste tarief wordt beperkt terwijl de kosten gedekt kunnen worden met het variabele tarief of subsidie;
2. de tarieven gedifferentieerd worden uit maatschappelijke overwegingen;
3. voor Saba en Sint Eustatius de wetswijziging geen financiële verandering teweegbrengt;
4. de betaalbaarheid te borgen door middel van subsidie op CO₂-vrije productie (indirecte tariefverlaging door goedkopere elektriciteit) in plaats van directe tariefsteun.

Doel van de Wetswijziging Wet vrom Bes en Wet fin BES

Een uitbreiding van de zorgplicht naar afvalwater en de verbetering van de handhaafbaarheid en regulering van de milieugevolgen. De nieuwe grondslag in de Wet vrom Bes maar het mogelijk dat bij algemene maatregel van bestuur milieukwaliteitseisen voor bedrijven worden gesteld, die bij eilandverordening kunnen worden ingevuld.

De ingediende reacties

Er zijn in totaal 13 reacties binnengekomen. Hiervan zijn er drie dubbel ingestuurd, zodat in totaal 10 participanten hebben gereageerd. Alle reacties zijn openbaar. De indieners zijn:

- Bedrijfsleven: Bonaire Business and Employers Association (BBE), Bon Tera, Verschillende stakeholders Bonaire (consultatieverslag), Bonhata;
- Overige organisaties: Openbaar Lichaam Bonaire (OLB), KvK Bonaire, Water en Energiebedrijf Bonaire (WEB), Unkobon (consumentenbond van Bonaire);
- Een stichting (Greenfield Cities);
- Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR).

In de reacties is meegenomen het verslag van de Consultatiesessie Wijziging Wet Elektriciteit en Drinkwater Bonaire van 16 september 2019. Aangezien de reacties van de verschillende partijen in dit overleg hier en daar overlappen met de reacties in de consultatie, en de status van alle partijen in dit overleg mbt de internetconsultatie niet duidelijk is (openbaar/niet-openbaar), wordt in het verslag niet rechtstreeks naar de individuele indieners verwezen.

1. Algemeen beeld van de binnengekomen reacties

Hieronder volgt een beknopt hoofdlijnenverslag betreffende de meest toonaangevende reacties.

Deze reacties:

- Zijn met name afkomstig van partijen op Bonaire;
- Spitsen zich met name toe op het onderwerp drinkwater en elektriciteit;
- Geven voornamelijk de zorg weer over de betaalbaarheid van energie en drinkwater op Bonaire.

De meest toonaangevende onderwerpen waarvoor de reacties zijn binnengekomen zijn:

- Toepassen impactanalyse;
- Draagkracht en kosten;
- Staffel voor drinkwater;
- Duurzame energie en tariefdifferentiatie;
- Toekennen van subsidies.
- Adviezen Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR)

2. Specifieke reacties per thema

Algemene reacties

KvK Bonaire

- Van het voorstel kan een negatieve invloed uitgaan op de belangen van handel en nijverheid op Bonaire. Het voorstel komt te vroeg na de invoering van de huidige Wet elektriciteit en drinkwater BES en omvat op dit moment te veel onduidelijkheden om daarover een gedegen oordeel te vormen.

BBE

- De voorgestelde wijziging wat betreft de nieuwe tarievenstelsels is niet de oplossing voor de betaalbaarheid van water en elektra voor huishoudelijk en commercieel gebruik. De schaalgrootte van Bonaire en de uitgestrektheid van het netwerk zullen nooit toelaten dat Bonaire haar water en elektriciteitsvoorziening volledig zelf kan bekostigen.

Impactanalyse

Unkobon

- In Europees Nederland is het gebruikelijk om bij nieuwe wetgeving een impactanalyse te laten opstellen door bijvoorbeeld het CPB of de rekenkamer. Helaas is dit bij nieuwe wetgeving voor de BES eilanden niet gebruikelijk;
- De impactanalyse kan worden gebruikt om gezamenlijk, interdepartementaal het inkomensbeleid vorm te geven.
- Met een impactanalyse moet duidelijk worden in hoeverre de doelen van de Wedb, een betrouwbare, betaalbare, duurzame en kwalitatief hoogwaardige voorziening met de wetswijziging worden bereikt. Eerst dan kan de wenselijkheid van de voorgestelde wijzigingen worden beoordeeld.

Consultatieverslag

- Er is géén impactanalyse gedaan. Hiermee moet duidelijk worden in hoeverre de doelen van de Wedb, een betrouwbare, betaalbare, duurzame en kwalitatief hoogwaardige voorziening met de wetswijziging worden bereikt.
- Over de hele linie is aangegeven dat een impact analyse van essentieel belang is voor de stakeholders. Dit zijn belangrijke signalen die relevant zijn voor de verdere uitwerking.

WEB

- Op het eiland is een inventarisatie geweest onder de stakeholders van deze wetgeving. De rode draad van deze inventarisatie is dat alle partijen onderschreven wederom een grote wijziging onwenselijk vinden en er tevens weinig tot geen ruimte is tot verhoging van de tarieven. Aangegeven is dat een impact analyse van essentieel belang is voor de stakeholders.

Draagkracht en kosten

Consultatieverslag

- Er zijn zorgen over het kostenverhogende effect dat uitgaat van de voorgestelde wetswijziging. Voor ondernemingen betekent dit een verdere verhoging van de 'cost of doing business'. Voor consumenten is een verdere verhoging van de kosten van levensonderhoud het gevolg.
- In beide gevallen is er op geen enkele wijze sprake van flankerend beleid dat deze kostenverhoging zal compenseren.

Bonhata

- o Een kostendekkende operatie die ook nog betaalbaar is, zal op een kleinschalig eiland als Bonaire moeilijk haalbaar zijn.

KvK Bonaire

- o Het voorstel wijkt af van het regelkader in Europees Nederland, introduceert een onzuivere en praktisch moeilijk-uitvoerbare maatstaf om welzijn of draagkracht te meten, en koppelt daar belangrijke economische gevolgen aan.

BBE

- o Er moet vastgehouden worden aan het huidige tariefstelsel en ingezet op sociaal beleid om de minst draagkrachtigen uit de armoede te helpen.
- o Er moet geen inkomenspolitiek/beleid worden uitgevoerd door middel van deze specifieke wetgeving. Armoede, inkomensproblematiek los je niet op met verschillende of variabele tarieven, dan pomp je het probleem alleen maar rond.

OLB

- o In het regeerakkoord is aangegeven dat Nederland voor de inwoners van Bonaire, Sint Eustatius en Saba een bijzondere verantwoordelijkheid heeft. Eerder heeft het kabinet al aangegeven in te zetten op "verlaging van de kosten van levensonderhoud, met de nadruk op wonen, nutsvoorzieningen en levensmiddelen".

Staffel voor drinkwater

Consultatieverslag

- o Er moet rekening gehouden worden met het soort gebruiker. Er is verschil tussen iemand die drinkwater gebruikt om zijn zwembad bij te vullen of een familie die met negen mensen bij elkaar woont en minder draagkrachtig is.
- o Met betrekking tot de staffel gaat het vooral om de vraag waar de grens wordt gesteld van klein- en grootverbruiker.
- o Een staffel is geen oplossing, omdat
 - een staffel het te gecompliceerd maakt en moeilijk uitvoerbaar is
 - een staffel oneerlijke concurrentie bewerkstelligt
 - een staffel voor onenigheid zorgt tussen verschillende groepen
- o Duurzaam ondernemen wordt bestraft. Er wordt nu heel duur drinkwater gemaakt. Als de productiekosten naar beneden zouden kunnen worden bijgesteld, zou het drinkwater ook goedkoper kunnen.

BBE

- o Minder draagkrachtigen wonen vaak bij elkaar: een staffel bij gebruik zal hen dus op geen enkele manier helpen.

WEB

- o Zware staffeling is ongewenst, omdat:
 - De groep in armoede is groot en niet automatisch kleinverbruiker.
 - Niet alle zakenleven heeft het breed.

Bonhata

- o De herinvoering van de oude 'staffel' is ongewenst. Niet alleen voor ondernemers, maar ook voor consumenten kleefden er nogal wat nadelen aan. Bijvoorbeeld dat huishoudens met vier of meer personen bij normaal watergebruik al werden geconfronteerd met het hoogste tarief. De variatie van het aantal dagen per maand { tussen 28 en 35} zorgde ook voor onevenwichtigheden bij kleingebruikers.
- o Wellicht is de belangrijkste reden van het voorstel om de staffel weer in te voeren de wens om de subsidie anders te verdelen, die voor afnemers met een hoog drinkwaterverbruik in verhouding wat minder relevant is.
- o Bedenk een manier om afnemers die veel drinkwater afnemen een hoger vastrecht in rekening te brengen, indien het huidige subsidiebedrag minimaal gelijk blijft en daarmee voor een groter gedeelte aangewend kan worden voor de minder -draagkrachtigen;
- o Investeer in alternatieven voor resorts, tuin- en landbouwbedrijven en andere bedrijven die niet specifiek drinkwater nodig hebben, maar momenteel geen alternatief hebben.

Bon Tera

- o Kort na vorig jaar is een nieuw plan ontstaan om de tariefstructuur weer aan te passen naar de oude structuur met daarin een grootverbruik staffel. Mocht dit stelsel gaan veranderen in het nadeel van grootverbruikers, dan zal dit ernstige gevolgen hebben voor de levensvatbaarheid van de spaarzame bedrijven die in de landbouwsector op dit moment actief zijn. Deze maatregel staat daarmee haaks op hetgeen eerder in het bestuursakkoord is besloten de landbouw te stimuleren.

Duurzame energie en tariefdifferentiatie

Greenfield Cities

- o Tarieven kunnen differentiëren op basis van maatschappelijke overwegingen is niet voldoende om te komen tot een betrouwbaar duurzaam energiesysteem tegen de laagst mogelijke kosten. Als dat resulteert in het invoeren van een "bot" capaciteitstarief, dan past dat niet goed bij het veranderende energie landschap.

Unkobon

- o Voor betrouwbaarheid (leveringszekerheid) zijn kostendekkende tarieven nodig. Omdat werd voorzien dat dit tot maatschappelijk onaanvaardbaar hogere tarieven zou leiden, is in de wet

de mogelijkheid van tariefsubsidies van het rijk opgenomen. De tarieven zijn inmiddels kostendekkend, maar het doel van betaalbaarheid is op Bonaire niet gehaald.

- o Het wetsvoorstel biedt de elektriciteitsdistributeurs de mogelijkheid om subsidie vanuit het Rijk niet meer in te zetten voor verlaging van de netwerktarieven, maar in plaats daarvan voor verduurzaming met gelijktijdige verhoging van de variabele gebruikstarieven. Betaalbaarheid kan in dit voorstel worden ingeruild voor duurzaamheid. Door het openen van de mogelijkheid de tariefsubsidie een ander doel te geven en de variabele tarieven te verhogen, komt de betaalbaarheid in het gedrang. Dit is niet wenselijk.
- o Een toerekening van een deel van kosten van het netwerkbeheer aan de productiekosten zou volgens de Memorie van Toelichting via hogere variabele tarieven tot een effectievere prikkel leiden tot decentrale opwekking van energie door gebruikers. De negatieve prikkel van hogere variabele tarieven slaat echter met name neer op die mensen die de investeringen voor alternatieve energie niet kunnen betalen.

Bonhata

- o Het voorstel om het vaste gebruikstarief gelijk te laten en het variabele tarief maximaal 10% te laten stijgen op Bonaire is binnen de huidige sociaal-economische realiteit van Bonaire niet te verantwoorden. De reden die men hiervoor aanvoert, namelijk het 'verplaatsen van de subsidie naar duurzame Investeringen zodat mogelijk op termijn het variabele tarief kan dalen' is de omgekeerde route;
- o Garandeer dat de elektriciteitstarieven voor alle groepen op Bonaire niet omhoog gaan en stel alles in het werk om de tarieven te verlagen;
- o Het onderscheid zakelijk/niet-zakelijk wekt de indruk alsof er op Bonaire een grote bloeiende zakelijke industrie is met grote bedrijven die best een beetje meer kunnen betalen;
- o De beperkte terug leververgoeding zou moeten worden verhoogd, en flexibeler gemaakt moeten worden om de opwekking van duurzame energie aan te moedigen.

WEB

- o WEB heeft een primair belang heeft bij het behalen van de toegestane omzet, de klanten hebben belang bij betaalbare tarieven.
- o Naast aandacht voor het vaste gebruikstarief wordt ook aandacht gevraagd voor een lager variabel gebruikstarief.
- o Een bijzonder aansluittarief voor kleinverbruiker werkt in de praktijk niet en WEB heeft de mogelijkheid al om een korting te geven.
- o Restitutie van aansluitingskosten werkt niet in de praktijk.

Toekenning van subsidies

Unkobon

- Stel de subsidie voor vaste gebruikerstarieven voor elektriciteit vast met als referentie de gemiddelde Nederlandse netwerktarieven exclusief BTW. Dit voorkomt de overheveling van Nederlandse BTW naar gebruikers op de BES-eilanden.
- Maak een maatschappelijk gewenste verdeling van de toegekende tariefsubsidie over de verschillende aansluitcategorieën mogelijk.
- Met een gerichte subsidie die ook voor de lagere inkomensgroepen beschikbaar is, kan Nederland een imago-versterkende voorbeeldfunctie in de regio creëren
- Er wordt voor gepleit om de departementale muren te slechten en op korte termijn inkomenspolitieke instrumenten in te zetten. De wijziging van de Wetb kan zich dan beperken tot het mogelijk maken van logische oplossingen en het zeker stellen van betaalbaarheid d.m.v. de gelijkstelling met de netwerktarieven in Europees Nederland zonder Nederlandse BTW.
- In het advies bij het ontwerp van de huidige wet voorspelde de Raad van State reeds dat subsidies structureel noodzakelijk zouden zijn om elektriciteit en water op de BES-eilanden betaalbaar te houden. De voorspelling van de regering dat er efficiencyvoordelen kunnen worden behaald die lagere tarieven mogelijk maken, blijkt inmiddels weinig realistisch.
- Het wetsvoorstel biedt de elektriciteitsdistributeurs de mogelijkheid om subsidie vanuit het Rijk niet meer in te zetten voor verlaging van de netwerktarieven, maar in plaats daarvan voor verduurzaming met gelijktijdige verhoging van de variabele gebruikstarieven. Betaalbaarheid kan in dit voorstel worden ingeruild voor duurzaamheid. Door het openen van de mogelijkheid de tariefsubsidie een ander doel te geven en de variabele tarieven te verhogen, komt de betaalbaarheid in het gedrang. Dit is niet wenselijk.
- Door het openen van de mogelijkheid de tariefsubsidie een ander doel te geven en de variabele tarieven te verhogen, komt de betaalbaarheid in het gedrang. Dit is niet wenselijk.

Bonhata

- In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om meer subsidie-mogelijkheden beschikbaar te maken voor Bonaire, als het gaat om de opwekking van duurzame energie. Dit initiatief wordt toegejuicht. Op dit moment is het nog onvoldoende concreet om te bepalen of de voorgestelde maatregelen ook passend zijn voor de situatie op Bonaire;
- Concretiseer de subsidies die worden ingevoerd voor duurzame initiatieven en consulteer hiervoor de stakeholders op Bonaire;
- Subsidie kan effectiever ingezet kan worden ten behoeve van de minst draagkrachtigen op Bonaire;
- Bedenk een manier om afnemers die veel drinkwater afnemen een hoger vastrecht in rekening te brengen, indien het huidige subsidiebedrag minimaal gelijk blijft en daarmee voor een groter gedeelte aangewend kan worden voor de minder draagkrachtigen;
- Het voorstel om het vaste gebruikstarief gelijk te laten en het variabele tarief maximaal 10% te laten stijgen op Bonaire is binnen de huidige sociaal-economische realiteit van Bonaire niet te verantwoorden. De reden die men hiervoor aanvoert, namelijk het 'verplaatsen van de subsidie naar duurzame Investeringsen zodat mogelijk op termijn het variabele tarief kan dalen' is de omgekeerde route. Eerst zullen investeringen in duurzame energie moeten worden

gestimuleerd en vervolgens, als daardoor het variabele tarief daalt, de overige subsidie afgebouwd.

OLB

- Subsidie wordt verstrekt per jaar. Dit komt niet ten goede aan een stabiele planning en bedrijfsvoeringen investeringsagenda. Voorgesteld wordt een periode van vier jaar als uitgangspunt te hanteren.

WEB

- De basis voor subsidie ontbreekt bij afvalwaterheffing;
- Gevraagd wordt waarom een Subsidieplafond is opgenomen;
- Basis voor subsidie ontbreekt bij afvalwaterheffing.

Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR)

- Het College adviseert om de memorie van toelichting aan te vullen met overwogen alternatieven bij de inrichting van de afvalwaterheffing en de (onderbouwing van) de uiteindelijke keuze hierin.
- Het College adviseert om in de toelichting bij het voorstel de regeldrukeffecten volgens de Rijksbrede methodiek in beeld te brengen.
- Het College adviseert het voorstel vast te stellen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.