

EUROPEES PARLEMENT

2004



2009

Commissie economische en monetaire zaken

2007/0196(COD)

7.2.2008

ONTWERPADVIES

van de Commissie economische en monetaire zaken

aan de Commissie industrie, onderzoek en energie

inzake het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/55/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas
(COM(2007)0529 – C6-0317/2007 – 200770196(COD))

Rapporteur voor advies: Bernhard Rapkay

PA_Legam

BEKNOPTE MOTIVERING

1. Context

De mate van concurrentie en marktintegratie die tot dusver op het gebied van aardgas in het kader van het eerste en tweede pakket voor de interne markt voor energie tot stand is gebracht, stemt nog niet tot tevredenheid. Een verdere aanpassing in de vorm van het nu voorgelegde derde pakket is dan ook een goede zaak. Terwijl er ten aanzien van de in het Commissievoorstel uitgestippelde doelstellingen grote overeenstemming heerst, valt bij de gekozen instrumenten nog een vraagteken te plaatsen.

2. Bepalingen over ontvlechting

In het Commissievoorstel en in het politieke debat neemt het vraagstuk van de ontvlechting van de eigendom (*ownership unbundling* - OU) een centrale plaats in. Hieraan wordt een zeer positief effect toegekend, dat veel verder zou reiken dan de verschillende aspecten van niet-discriminerende markttoegang. De Europese transmissienetwerken vormen evenwel een natuurlijk monopolie, waaraan ook een andere, niet op het vlak van productie en verkoop actieve eigenaar niets zou veranderen. Een juiste mate van regelgeving zou op dit punt een zeer veel effectiever instrument zijn. Bovendien zou OU van beheerders van transmissienetwerken in de praktijk neerkomen op onteigening, die in elk geval in sommige landen aanzienlijke grondwettelijke problemen zou meebrengen, en meer in het algemeen de vraag doet rijzen of hier wel sprake is van evenredigheid van doel en middelen. Het gevolg zouden jarenlange rechtsgeschillen zijn, die enorme uitwerkingen zouden hebben op het investeringsgedrag van de betrokken ondernemingen en op de continuïteit van de voorziening. Ook is het de vraag of OU als maatregel werkelijk de door de Commissie verwachte marktintegrerende en concurrentiebevorderende werking zou hebben.

Als secundair alternatief stelt de Commissie voor een "onafhankelijke systeembeheerder" in te voeren, hetgeen echter geen goed toepasbare oplossing vormt. Gezien deze overwegingen is het een goede zaak dat een aantal lidstaten een model heeft opgesteld dat gericht is op doeltreffende en efficiënte ontvlechting van de netwerkbeheerder door middel van strengere vennootschapsrechtelijke ontvlechting. Dit model dient aan een neutrale toetsing te worden onderworpen, maar moet in elk geval verder gaan dan het huidige model voor vennootschapsrechtelijke ontvlechting.

3. Regelgevingsstelsel

In het algemeen heeft intelligente vormgeving van het regelgevingsstelsel bij de totstandbrenging van een functionerende, geïntegreerde interne markt voor energie een essentiële functie, die veel verder gaat dan OU alleen. Het Commissievoorstel bevat dan ook uitvoerige bepalingen voor het regelgevingsvraagstuk, maar geeft geen antwoorden waar het gaat om de afbakening van de bevoegdheden *tussen* de verschillende regelgevende instanties.

- Met name het uitsluitend van adviesbevoegdheden voorziene agentschap zal zijn taak om de bestaande, vooral interconnectoren betreffende "*regulatory gap*" te overbruggen op deze manier wellicht niet kunnen vervullen. Het agentschap zou op een zeer duidelijk af te bakenen terrein over bindende beslissingsbevoegdheden

moeten beschikken. Net als de nationale regelgevende instanties zou het onafhankelijk moeten zijn ten opzichte van economische en politieke belangen, en ten opzichte van de Europese Commissie. Verderreikende bevoegdheden betekenen evenwel ook een omvangrijkere verantwoordingsplicht tegenover het Parlement en de Raad van ministers.

- De onafhankelijkheid en bevoegdheden van de nationale regelgevende instanties worden in het Commissievoorstel op positieve wijze versterkt. Verdere harmonisatie op dit gebied is dringend geboden.
- De rol van het Europese netwerk van netwerkbeheerders dient ten opzichte van het agentschap niet te worden overgewaardeerd; in elk geval dienen de bevoegdheden ervan op het gebied van regelgeving beperkt te blijven tot het opstellen van technische codes en dienen verwijzingen naar een soort van zelfregulering - in welke vorm dan ook - achterwege te worden gelaten.
- Tot slot dient de vraag te worden gesteld welke rol de Commissie in het toekomstige regelgevingsstelsel zou moeten vervullen. Volgens het richtlijnvoorstel krijgt zij door de vaststelling van richtsnoeren in het kader van comitologiemachtigingen verregaande bevoegdheden. Ondanks de geplande toepassing van de regelgevingsprocedure met toetsing is het volgens het Parlement de vraag of het werkelijk uitsluitend aan de Commissie moet worden overgelaten om richtsnoeren over bijvoorbeeld de *omvang* van de samenwerking tussen de regelgevende instanties uit te werken (artikel 24 quinquies, lid 4). Ook andere richtsnoeren kunnen ingrijpende gevolgen hebben voor belangrijke regelgevingsaspecten van de richtlijn en dienen dan ook voor zover mogelijk reeds in de tekst van de richtlijn zelf - en aldus via de medebeslissingsprocedure - inhoudelijk te worden gedefinieerd.

4. Opmerkingen over de procedure

Gezien het krappe tijdschema kunnen de amendementen die de kern van dit vraagstuk betreffen, met name de kwestie van de ontvlechtingbepalingen, op dit moment niet in een ontwerpadvies worden opgenomen. De rapporteur zal de voorstellen voor een alternatief model dan ook op een later tijdstip indienen.

AMENDEMENTEN

De Commissie economische en monetaire zaken verzoekt de ten principale bevoegde Commissie industrie, onderzoek en energie onderstaande amendementen in haar verslag op te nemen:

Amendement 1 OVERWEGING 7

(7) Uitsluitend het wegwerken van inherente stimulansen voor verticaal geïntegreerde

(7) Uitsluitend het wegwerken van inherente stimulansen voor verticaal geïntegreerde

bedrijven om hun concurrenten qua netwerktoegang en -investeringen te discrimineren, kan een effectieve ontvlechting waarborgen. Ontvlechting van de eigendom, wat inhoudt dat de netwerkeigenaar is aangewezen als de netwerkbeheerder en onafhankelijk is van belangen in de productie- en leveringssector, is **duidelijk de meest effectieve en stabiele** manier om het inherente belangenconflict op te lossen en de continuïteit van de voorziening te waarborgen. Om deze reden heeft het Europees Parlement in zijn resolutie van 10 juli 2007 inzake de vooruitzichten voor de interne gas- en elektriciteitsmarkt gesteld dat het ontvlechting van de eigendom op het niveau van transmissie ziet als het efficiëntste middel om investeringen in infrastructuur op niet-discriminerende wijze te bevorderen en te zorgen voor eerlijke toegang tot het netwerk voor nieuwkomers en transparantie op de markt. Van de lidstaten moet derhalve worden geëist dat wordt gewaarborgd dat eenzelfde persoon geen zeggenschap kan uitoefenen, inclusief via blokkeringsrechten van minderheidsaandeelhouders over beslissingen van strategisch belang, over een productie- of leveringsbedrijf en tezelfdertijd belangen heeft in of rechten uitoefent over een transmissiesysteembeheerder of een transmissiesysteem. Omgekeerd moet zeggenschap over een transmissiesysteembeheerder de mogelijkheid uitsluiten een belang te hebben in of rechten uit te oefenen over een leveringsbedrijf.

bedrijven om hun concurrenten qua netwerktoegang en -investeringen te discrimineren, kan een effectieve ontvlechting waarborgen. Ontvlechting van de eigendom, wat inhoudt dat de netwerkeigenaar is aangewezen als de netwerkbeheerder en onafhankelijk is van belangen in de productie- en leveringssector, is **een eenvoudige en stabiele** manier om het inherente belangenconflict op te lossen en de continuïteit van de voorziening te waarborgen. Om deze reden heeft het Europees Parlement in zijn resolutie van 10 juli 2007 inzake de vooruitzichten voor de interne gas- en elektriciteitsmarkt gesteld dat het ontvlechting van de eigendom op het niveau van transmissie ziet als het efficiëntste middel om investeringen in infrastructuur op niet-discriminerende wijze te bevorderen en te zorgen voor eerlijke toegang tot het netwerk voor nieuwkomers en transparantie op de markt. Van de lidstaten moet derhalve worden geëist dat wordt gewaarborgd dat eenzelfde persoon geen zeggenschap kan uitoefenen, inclusief via blokkeringsrechten van minderheidsaandeelhouders over beslissingen van strategisch belang, over een productie- of leveringsbedrijf en tezelfdertijd belangen heeft in of rechten uitoefent over een transmissiesysteembeheerder of een transmissiesysteem. Omgekeerd moet zeggenschap over een transmissiesysteembeheerder de mogelijkheid uitsluiten een belang te hebben in of rechten uit te oefenen over een leveringsbedrijf.

Motivering

Het is niet juist dat ontvlechting van de eigendom de eenvoudigste en snelste manier is om continuïteit van de voorziening te bewerkstelligen. Continuïteit van de voorziening is afhankelijk van zeer veel meer voorwaarden, zoals bijvoorbeeld een juiste mate van regulering. Ook na ontvlechting van de eigendom blijft een netwerk een natuurlijk monopolie, dat gereguleerd moet worden.

Amendement 2
OVERWEGING 11

(11) Wanneer een onderneming die eigenaar is van een transmissiesysteem deel uitmaakt van een verticaal geïntegreerd bedrijf, moeten de lidstaten daarom de keuze krijgen tussen, hetzij ontvlechting van de eigendom, hetzij, **als afwijking**, het aanwijzen van systeembeheerders die onafhankelijk zijn van productie- en leveringsbelangen. De volledige doeltreffendheid van de oplossing van een onafhankelijke systeembeheerder moet worden gewaarborgd met behulp van specifieke aanvullende regels. Teneinde de belangen van de aandeelhouders van verticaal geïntegreerde bedrijven te vrijwaren, moeten de lidstaten de keuze hebben ontvlechting van de eigendom in te voeren, hetzij via directe desinvestering, hetzij via splitsing van de aandelen van het geïntegreerde bedrijf in aandelen in het netwerkbedrijf en aandelen in de resterende productie- en leveringsactiviteiten, mits wordt voldaan aan de eisen ten gevolge van ontvlechting van de eigendom

(11) Wanneer een onderneming die eigenaar is van een transmissiesysteem deel uitmaakt van een verticaal geïntegreerd bedrijf, moeten de lidstaten daarom de keuze krijgen tussen hetzij ontvlechting van de eigendom, hetzij het aanwijzen van systeembeheerders die onafhankelijk zijn van productie- en leveringsbelangen. De volledige doeltreffendheid van de oplossing van een onafhankelijke systeembeheerder moet worden gewaarborgd met behulp van specifieke aanvullende regels. Teneinde de belangen van de aandeelhouders van verticaal geïntegreerde bedrijven te vrijwaren, moeten de lidstaten de keuze hebben ontvlechting van de eigendom in te voeren, hetzij via directe desinvestering, hetzij via splitsing van de aandelen van het geïntegreerde bedrijf in aandelen in het netwerkbedrijf en aandelen in de resterende productie- en leveringsactiviteiten, mits wordt voldaan aan de eisen ten gevolge van ontvlechting van de eigendom

Motivering

Het aanwijzen van onafhankelijke netwerkbeheerders dient een gelijkwaardige optie te zijn.

Amendement 3
OVERWEGING 32

(32) Wat Richtlijn 2003/55/EG betreft, moet met name aan de Commissie de bevoegdheid worden verleend om de richtsnoeren vast te stellen die vereist zijn voor het bewerkstelligen van de minimale harmonisatie om de doelstelling van deze richtlijn te kunnen bereiken. Aangezien dergelijke maatregelen van algemene aard zijn en ontworpen zijn om niet-essentiële elementen van Richtlijn 2003/55/EG aan te vullen met nieuwe niet-essentiële elementen, moeten zij worden vastgesteld overeenkomstig de regelgevingsprocedure

(32) Wat Richtlijn 2003/55/EG betreft, moet met name aan de Commissie de bevoegdheid worden verleend om **in beperkte mate** de richtsnoeren vast te stellen die vereist zijn voor het bewerkstelligen van de minimale harmonisatie om de doelstelling van deze richtlijn te kunnen bereiken. Aangezien dergelijke maatregelen van algemene aard zijn en ontworpen zijn om niet-essentiële elementen van Richtlijn 2003/55/EG aan te vullen met nieuwe niet-essentiële elementen, moeten zij worden vastgesteld overeenkomstig de regelgevingsprocedure

met toetsing van artikel 5 bis van
Besluit 1999/468/EG.

met toetsing van artikel 5 bis van
Besluit 1999/468/EG.

Motivering

Het volstaat als de Commissie in deze context duidelijk beperkte richtsnoeren kan vaststellen.

Amendement 4
ARTIKEL 1, PUNT 2
Artikel 3, lid 7 (Richtlijn 2003/55/EG)

(2) In artikel 3 wordt het volgende lid 7 toegevoegd:

Schrappen

„7. De Commissie kan richtsnoeren vaststellen voor de tenuitvoerlegging van dit artikel. Deze maatregel, die bedoeld is om niet-essentiële elementen van deze richtlijn te wijzigen door deze aan te vullen, wordt vastgesteld overeenkomstig de regelgevingsprocedure met toetsing waarnaar wordt verwezen in artikel 30, lid 3.”

Motivering

De verplichtingen met het oog op het algemeen belang zijn in de nu geldende richtlijn reeds geregeld. Richtsnoeren van de Commissie zijn in deze context niet zinvol.

Amendement 5
ARTIKEL 1, PUNT 8
Artikel 9 bis, lid 3 (Richtlijn 2003/55/EG)

3. De Commissie kan richtsnoeren uitwerken om een volledige en effectieve naleving door de transmissiesysteemeigenaar en de opslagsysteembeheerder van lid 2 van dit artikel te waarborgen. Deze maatregel, die bedoeld is om niet-essentiële elementen van deze richtlijn te wijzigen door deze aan te vullen, wordt vastgesteld overeenkomstig de regelgevingsprocedure met toetsing waarnaar wordt verwezen in artikel 30, lid 3.”

Schrappen

Motivering

In deze context is het niet zinvol dat de Commissie richtsnoeren vaststelt.

Amendement 6

ARTIKEL 1, PUNT 10

Artikel 13, lid 4 (Richtlijn 2003/55/EG)

4. De Commissie kan richtsnoeren vaststellen om volledige en effectieve naleving door de distributiesysteembeheerder van lid 2 van dit artikel te waarborgen, meer bepaald op het gebied van volledige onafhankelijkheid van de distributiesysteembeheerder, de afwezigheid van discriminerend gedrag en het voorkomen dat bij de leveringsactiviteit van het verticaal geïntegreerde bedrijf op oneerlijke wijze voordeel wordt gehaald uit die verticale integratie. Deze maatregel, die bedoeld is om niet-essentiële elementen van deze richtlijn te wijzigen door deze aan te vullen, wordt vastgesteld overeenkomstig de regelgevingsprocedure met toetsing waarnaar wordt verwezen in artikel 30, lid 3."

Schrappen

Motivering

Het is niet zinvol om hier richtsnoeren van deze omvang vast te stellen.

Amendement 7

ARTIKEL 1, PUNT 13

Artikel 22, lid 5, sub 1 (Richtlijn 2003/55/EG)

5. Binnen twee maanden na ontvangst van de kennisgeving kan de Commissie de betrokken regelgevende instantie verzoeken het besluit tot verlening van de ontheffing te wijzigen of in te trekken. Deze termijn vangt aan op de dag volgende op die van de ontvangst van de kennisgeving. De termijn van twee maanden kan met twee maanden worden verlengd indien de Commissie aanvullende informatie behoeft. Deze

5. Binnen twee maanden na ontvangst van de kennisgeving **inzake mededingingsregels** kan de Commissie de betrokken regelgevende instantie verzoeken het besluit tot verlening van de ontheffing te wijzigen of in te trekken. Deze termijn vangt aan op de dag volgende op die van de ontvangst van de kennisgeving. De termijn van twee maanden kan met twee maanden worden verlengd indien de Commissie aanvullende

termijn vangt aan op de dag volgende op die van de ontvangst van de aanvullende informatie. De termijn van twee maanden kan ook worden verlengd wanneer zowel de Commissie als de betrokken regelgevende instantie daarmee instemt. Wanneer de opgevraagde informatie niet binnen de in het verzoek om informatie vastgestelde termijn wordt verstrekt, wordt de kennisgeving geacht te zijn ingetrokken tenzij, alvorens die termijn afloopt, de termijn is verlengd met de instemming van zowel de Commissie als de regelgevende instantie of tenzij de regelgevende instantie in een met redenen omklede verklaring de Commissie ervan op de hoogte heeft gebracht dat zij de kennisgeving als volledig beschouwt.

informatie behoeft. Deze termijn vangt aan op de dag volgende op die van de ontvangst van de aanvullende informatie. De termijn van twee maanden kan ook worden verlengd wanneer zowel de Commissie als de betrokken regelgevende instantie daarmee instemt. Wanneer de opgevraagde informatie niet binnen de in het verzoek om informatie vastgestelde termijn wordt verstrekt, wordt de kennisgeving geacht te zijn ingetrokken tenzij, alvorens die termijn afloopt, de termijn is verlengd met de instemming van zowel de Commissie als de regelgevende instantie of tenzij de regelgevende instantie in een met redenen omklede verklaring de Commissie ervan op de hoogte heeft gebracht dat zij de kennisgeving als volledig beschouwt.

Motivering

Het is in dit verband niet de taak van de Commissie maar van ACER om uitzonderingen toe te staan. Alleen bij beslissingen die van belang zijn voor de mededinging zou de Commissie in actie moeten komen.