

Vergaderjaar 2012–2013

33 510

Wijziging van de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet, de Wet op het financieel toezicht, de Wet op de economische delicten en het Wetboek van Strafvordering (uitvoering van een verordening betreffende de integriteit en transparantie van de groothandelsmarkt voor energie)

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State)

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

I. ALGEMEEN

1. Doel en aanleiding

Dit voorstel van wet strekt tot uitvoering in de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet, de Wet op het financieel toezicht, de Wet op de economische delicten en het Wetboek van Strafvordering van verordening (EU) nr. 1227/2011 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 25 oktober 2011 betreffende de integriteit en transparantie van de groothandelsmarkt voor energie (PbEU 2011, L 326, hierna: de verordening)². De verordening is tot stand gekomen tegen de achtergrond dat voor het goed functioneren van de groothandelsmarkten voor energie het essentieel is dat marktpartijen erop kunnen vertrouwen dat de markt integer en transparant is. Tegen marktmisbruik of een suboptimaal niveau van transparantie dient op Europees niveau effectief te worden opgetreden. Marktmisbruik in één bepaalde lidstaat heeft namelijk vaak ook gevolgen voor de handel in de andere lidstaten, aangezien de groothandelsmarkten voor energie in de gehele Europese Unie steeds nauwer met elkaar zijn verbonden. Het doel van de verordening is om een geharmoniseerd kader te scheppen tot waarborging van de transparantie en integriteit van de groothandelsmarkten voor energie en de verordening verbiedt misbruik met gevolgen voor deze markten.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

² Verordening (EU) nr. 1227/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende de integriteit en transparantie van de groothandelsmarkt voor energie (PbEU 2011, L 326). Ingevolge artikel 22 van de verordening treedt de verordening op de twintigste dag na publicatie in werking en zijn de artikelen 8, eerste lid, derde lid, eerste alinea, vierde lid en vijfde lid, van toepassing zes maanden na de datum waarop de Europese Commissie de in het tweede lid en zesde lid van dat artikel bedoelde relevante uitvoeringshandelingen heeft vastgesteld. Een transponeringstabel is opgenomen in deel III van deze memorie van toelichting.

De verordening heeft net als andere Europese verordeningen rechtstreekse werking. Sommige bepalingen uit de verordening vragen om uitvoering. Daarvoor is het noodzakelijk om de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet, de Wet op het financieel toezicht, de Wet op de economische delicten en het Wetboek van Strafvordering te wijzigen. In de volgende paragraaf worden de hoofdlijnen van de verordening besproken. In de paragrafen 3 en 4 zal achtereenvolgens worden ingegaan op de uitvoering, toezicht op naleving en handhaving van de verordening en in paragraaf 5 wordt de relatie van de verordening met de financiële markt behandeld.

2. Hoofdlijnen verordening

2.1 Reikwijdte

De verordening is van toepassing op de handel in voor de groothandel bestemde energieproducten. Daaronder vallen contracten voor de levering en het transport van elektriciteit of gas, alsmede derivaten (zoals bijvoorbeeld opties of futures met fysieke levering) met betrekking tot elektriciteit of gas dat in de Europese Unie is geproduceerd, verhandeld, geleverd of getransporteerd (artikel 2, vierde lid, van de verordening). De verordening geldt in beginsel voor alle gesloten transacties op de grondstoffen- en derivatenmarkten voor elektriciteit en gas en is niet van toepassing op de handel in contracten voor de levering van elektriciteit en gas bestemd voor kleinverbruikers. Volgens de verordening zijn retailcontracten niet op dezelfde wijze gevoelig voor marktmanipulatie als groothandelscontracten.

Ook is de verordening, voor zover het gaat om het verbod van handel met voorwetenschap en marktmanipulatie (artikelen 3 en 5), niet van toepassing op voor de groothandel bestemde energieproducten die aangemerkt worden als financiële instrumenten in de zin van artikel 9 van Richtlijn 2003/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 betreffende handel met voorwetenschap en marktmanipulatie (PbEU 2003, L 96, hierna: de richtlijn marktmisbruik). Mogelijke voorbeelden van een financieel instrument zijn effecten, geldmarkt instrumenten en in het geval van energie bijvoorbeeld een termijncontract voor de levering van gas of elektriciteit zonder fysieke levering.

2.2 Verbod op handel met voorwetenschap

De verordening verbiedt gedrag dat de integriteit op de energiemarkten ondermijnt. Allereerst is het verboden gebruik te maken van voorwetenschap, of een poging daartoe bij het verrichten van een transactie in voor de groothandel bestemde energieproducten (artikel 3, eerste lid, van de verordening). Voorwetenschap is in dit verband: niet openbaar gemaakte informatie die concreet is en die verband houdt met voor de groothandel bestemde energieproducten en die, indien zij openbaar zou worden gemaakt, een aanzienlijke invloed zou kunnen hebben op de prijzen van voor de groothandel bestemde energieproducten (artikel 2, eerste lid, van de verordening). Het gaat daarbij om informatie die verplicht openbaar moet worden gemaakt overeenkomstig Europese of nationale wet- en regelgeving, waaronder verordening (EG) nr. 714/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang tot het net voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit (PbEU 2009, 211) en verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten (PbEU 2009, 211). Daarnaast gaat het om informatie met betrekking tot de capaciteit en de benutting van faciliteiten voor productie, opslag, verbruik of transport van elektri-

citeit of gas, of informatie over de capaciteit en benutting van LNG-installaties. Ook informatie die waarschijnlijk een aanzienlijke invloed heeft op prijzen van voor de groothandel bestemde energieproducten en informatie die een redelijk handelende marktdeelnemer waarschijnlijk zal gebruiken om over te gaan tot een transactie of ten dele zal gebruiken om zijn beleggingsbeslissing er mede op te baseren, moet openbaar worden gemaakt. Het verbod op handel met voorwetenschap is niet van toepassing indien sprake is van bijvoorbeeld transacties die worden verricht ter nakoming van een opeisbaar geworden verplichting voordat de persoon in kwestie voorwetenschap bezat, of van transacties met als enig doel om het directe fysieke verlies te dekken vanwege ongeplande onderbrekingen of in geval van noodsituaties (artikel 3, vierde lid, van de verordening).

2.3 Verbod op marktmanipulatie

De verordening verbiedt het zich in laten, of pogen zich in te laten, met marktmanipulatie voor de groothandelsmarkten voor energie (artikel 5 van de verordening). Vormen van marktmanipulatie zijn bijvoorbeeld: het plaatsen of intrekken van valse orders, het verspreiden van onjuiste of misleidende informatie of geruchten via de media, het verstrekken van onjuiste informatie aan ondernemingen die prijsanalyses uitvoeren of marktrapporten publiceren of de indruk wekken dat de beschikbare productiecapaciteit voor elektriciteit of de beschikbaarheid van gas, afwijkt van de feitelijke capaciteit. Marktmanipulatie kan bestaan tussen de groothandelsmarkten voor elektriciteit en gas en tussen de financiële en grondstoffenmarkten, waaronder de markten voor emissierechten.

Op basis van artikel 6, eerste lid, van de verordening is de Europese Commissie bevoegd om gedelegeerde handelingen vast te stellen om onder andere de definities van voorwetenschap en van marktmanipulatie in overeenstemming te brengen met andere relevante wetgeving van de Europese Unie op het gebied financiële diensten en energie.

2.4 Verplichte openbaarmaking van voorwetenschap

Naast de hiervoor genoemde verboden bevat de verordening ook het gebod aan marktdeelnemers om voorwetenschap tijdig en op een doeltreffende manier openbaar te maken (artikel 4, eerste lid, van de verordening). Het gaat om voorwetenschap waarover zij beschikken met betrekking tot bedrijfsactiviteiten of faciliteiten van de betrokken marktdeelnemer. Een marktdeelnemer kan bij uitzondering en op diens eigen verantwoordelijkheid de openbaarmaking van voorwetenschap uitstellen om zijn eigen rechtmatige belangen te beschermen. Dit is alleen mogelijk als het niet openbaren van de voorwetenschap naar alle waarschijnlijkheid geen misleiding tot gevolg heeft, de marktdeelnemer het vertrouwelijke karakter van deze informatie kan waarborgen en hij op basis van deze informatie geen beslissingen neemt met betrekking tot voor de groothandel bestemde energieproducten. De marktdeelnemer is verplicht om de betrokken informatie onverwijld en gemotiveerd aan het Agentschap voor de samenwerking tussen energieregulators (hierna: het Agentschap) en de raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: de NMa) als nationale regulerende instantie te verstrekken.

2.5 Verplichtingen van personen die beroepshalve transacties tot stand brengen

De verordening verplicht natuurlijke personen en rechtspersonen die beroepshalve transacties tot stand brengen in voor de groothandel bestemde energieproducten om de nationale regulerende instanties in de betreffende lidstaat in kennis te stellen, indien zij een redelijk vermoeden hebben dat een transactie in strijd is met het verbod van handel met voorwetenschap of het verbod op manipulatie. Deze personen moeten daarnaast doeltreffende maatregelen en procedures vaststellen en ook in stand houden om inbreuk op de verboden van handel met voorwetenschap of manipulatie te identificeren (artikel 15 van de verordening).

2.6 Gegevensverzameling en registratie van marktdeelnemers

Om efficiënt toezicht op de groothandelsmarkten voor energie te kunnen houden schrijft de verordening voor dat regelmatig en tijdig toegang wordt verkregen tot gegevens met betrekking tot capaciteit en benutting van installaties voor de productie, de opslag, het verbruik of het transport van elektriciteit en gas. Marktdeelnemers zijn daarom verplicht om het Agentschap te voorzien van overzichten van op de groothandelsmarkt voor energie verrichte transacties, met inbegrip van handelsorders (artikel 8, eerste lid, van de verordening). Marktdeelnemers zijn daarnaast verplicht om aan het Agentschap en de NMa informatie te verstrekken aangaande de capaciteit en de benutting van productie-, opslag-, verbruik- en transportfaciliteiten voor elektriciteit en gas en informatie over de capaciteit en benutting van LNG-installaties (artikel 8, vijfde lid, van de verordening). De Europese Commissie zal op basis van artikel 8, tweede lid, van de verordening, door middel van uitvoeringshandelingen een lijst opstellen van de contracten en derivaten, met inbegrip van handelsorders, die gemeld moeten worden en bepalen binnen welke termijn en in welke vorm de informatie aan het Agentschap moet worden verstrekt. Op basis van artikel 8, zesde lid, zal de Europese Commissie door middel van uitvoeringshandelingen uniforme regels vaststellen voor het verstrekken van informatie inzake capaciteit en benutting van productie-, opslag-, verbruik- en transportfaciliteiten.

In artikel 8, derde lid, van de verordening is bepaald dat transacties die gemeld zijn overeenkomstig Richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende markten voor financiële instrumenten, tot wijziging van de Richtlijnen 85/611/EEG en 93/6/EEG van de Raad en van Richtlijn 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad en houdende intrekking van Richtlijn 93/22/EEG van de Raad (Pb EU 2004, L 145, hierna: de Richtlijn voor markten in financiële instrumenten) of toepasselijke Europese wetgeving ten aanzien van derivatentransacties niet onderworpen worden aan een dubbele rapportageverplichting met betrekking tot die transacties.

Marktdeelnemers moeten zich registreren bij de nationale regulerende instantie waar zij gevestigd of woonachtig zijn, of indien zij niet binnen de Europese Unie gevestigd of woonachtig zijn, in een lidstaat waarin zij actief zijn. Als een marktdeelnemer in meerdere landen werkt hoeft hij zich maar bij één nationale regulerende instantie te laten registreren. De NMa is verantwoordelijk voor het verwerken van registraties die bij haar worden gedaan. Het Agentschap heeft tot taak om op basis van registers die door de nationale regulerende instanties zijn opgezet, een Europees register voor marktdeelnemers op te zetten.

3. Uitvoering van de verordening

Het Agentschap is in de verordening de aangewezen instantie om toezicht op de handel in voor de groothandel bestemde energieproducten uit te voeren en ervoor te zorgen dat de nationale regulerende instanties hun taken op een gecoördineerde en consistente wijze uitvoeren. Het Agentschap voert markttoezicht uit door middel van het monitoren van de van marktdeelnemers verkregen informatie over voorwetenschap en de door marktdeelnemers verstrekte overzichten van op de groothandelsmarkten voor energie verrichte transacties en handelsorders. Het Agentschap ontvangt daarnaast ook informatie van de nationale regulerende instanties, de bevoegde financiële autoriteiten van de lidstaten, de nationale mededingingsautoriteiten, de Europese Autoriteit voor effecten en markten (hierna: ESMA) en de instanties die verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de handel in emissierechten of met emissierechten verband houdende derivaten. Het Agentschap kan op basis van artikel 7, eerste lid, van de verordening ook op eigen initiatief gegevens verzamelen in verband met het markttoezicht. Het Agentschap is verantwoordelijk voor het vaststellen van mechanismen voor het delen van de informatie met andere instanties en dient toegang te geven tot deze mechanismen.

Uitgangspunt van de verordening is dat de monitoring plaatsvindt door het Agentschap. In aanvulling daarop is de NMa bevoegd om op basis van artikel 7, tweede lid, van de verordening als nationale regulerende instantie ook toezicht te houden op de handel in voor groothandel bestemde energieproducten op nationaal niveau. De Europese energiemarkt is steeds beter geïntegreerd met veel grensoverschrijdende handel. Marktmonitoring door het Agentschap is daarom het meest effectief en daarmee het uitgangspunt van de verordening.

4. Toezicht op naleving en handhaving van de verordening

De NMa wordt als nationale regulerende instantie primair belast met het toezicht op de naleving en handhaving van de verordening. De meeste bevoegdheden die voor het toezicht op de naleving en handhaving van de verordening noodzakelijk zijn, zijn al in de Algemene wet bestuursrecht respectievelijk de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet opgenomen. De NMa legt besluiten tot oplegging van een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete ter inzage.

Op grond van artikel 13, tweede lid, onderdelen f en g, van de verordening moet een rechter kunnen worden gevraagd om vermogensbestanddelen te bevriezen of in beslag te nemen of een tijdelijk verbod op beroepsuitoefening op te leggen. In het Nederlandse rechtstelsel zijn dit bevoegdheden die passen binnen een strafrechtelijke context. Om deze reden is ervoor gekozen in het wetsvoorstel, naast bestuursrechtelijke handhaving, ook strafrechtelijke handhaving mogelijk te maken. Echter, bestuursrechtelijke handhaving blijft het uitgangspunt. Gelet hierop ligt het in de bedoeling om deze strafrechtelijke weg te bewandelen indien behoefte is aan het opleggen van deze twee sancties. Ter voorkoming van ongeoorloofde samenloop van bestuurlijke en strafrechtelijke sancties is het wenselijk dat de NMa en het Openbaar Ministerie afspraken maken.

De NMa is naast de nationale regulerende instantie ook de autoriteit in Nederland die mededingingstoezicht uitoefent. Waar passend kan de NMa op gecoördineerde wijze de verordening en de Mededingingswet handhaven. In verband met gecoördineerde handhaving van de verordening en toepasselijke financiële regelgeving, dienen de NMa en de Autoriteit Financiële Markten (hierna: AFM) met elkaar samen te werken. De NMa en AFM kunnen afspraken maken over de wijze van samen-

werking. De instrumenten die de NMa kan toepassen wegens overtreding van de verordening, zoals het opleggen van een bestuurlijke boete, last onder dwangsom of het geven van een bindende aanwijzing, heeft de AFM ook ter beschikking.

5. De relatie van de verordening met de financiële markt

De energiemarkt raakt steeds sterker verbonden met de financiële markt. De derivatenmarkt voor elektriciteit en gas is een voorbeeld van het snijvlak met de energie- en financiële markt. Voor de financiële markt geldt al langer het verbod van handel met voorwetenschap en het verbod van marktmanipulatie. De Richtlijn marktmisbruik en de Richtlijn voor markten in financiële instrumenten worden op dit moment herzien. Nederland zet zich ten behoeve van de onderhandelingen over deze herzieningen in voor een zo optimaal mogelijke samenloop met de verordening, om te voorkomen dat verschillende interpretaties en conflicterende bepalingen ontstaan. De Richtlijn voor markten in financiële instrumenten heeft meer concurrentie, Europese integratie en innovatie gebracht naast betere bescherming van beleggers, maar werkte suboptimaal met betrekking tot de doelstellingen van deze richtlijn. Het aantal handelsmogelijkheden is sterk toegenomen, hetgeen marktfragmentatie en (te) beperkte transparantie met zich mee heeft gebracht. Herziening van de Richtlijn voor markten in financiële instrumenten dient deze zaken te adresseren en te bewerkstelligen dat veilige, meer transparante Europese financiële markten in dienst van de economie en de maatschappij als geheel werken.

6. Regeldruk en overige effecten

De verordening bevat rechtstreekse verplichtingen voor marktdeelnemers tot rapportage van transacties en handelorders aan het Agentschap en de publicatie van voorwetenschap. Deze rechtstreeks werkende verplichtingen vallen buiten de scope van het nationale beleid gericht op de vermindering van regeldruk. Tijdens de onderhandelingen heeft Nederland gestreefd naar een zo efficiënt mogelijke vorm van rapportage en publicatie om de administratieve verplichtingen van marktdeelnemers zoveel mogelijk te beperken. Op basis van de verordening dient de Europese Commissie nog uitvoeringshandelingen vast te stellen met nadere eisen over de informatie die marktpartijen moeten gaan verstrekken. Nederland zal in de comitologieprocedure tot het vaststellen van deze uitvoeringshandelingen streven naar het zoveel mogelijk beperken van regeldruk voor marktpartijen. De verordening bevat de verplichting voor marktdeelnemers om zich te laten registreren bij de NMa indien zij gevestigd of woonachtig zijn in Nederland. Ook moeten marktdeelnemers zich bij de NMa registreren indien zij niet binnen de Europese Unie gevestigd of woonachtig zijn, maar in Nederland actief zijn.

De bevoegdheid van de NMa om gegevens en inlichtingen op te vragen conform de wijziging van artikel 7 van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 1g van de Gaswet, is een dermate algemene bevoegdheid dat over het effect op de regeldruk geen waardevolle inschatting is te maken. Het is in dit licht van belang dat de NMa geen informatie zal opvragen bij marktpartijen die reeds is opgevraagd op basis van andere regelgeving of anderszins onnodig is voor het toezicht en de handhaving van deze verordening. Daarmee kan onnodige regeldruk worden voorkomen. Er zijn geen concrete milieu-effecten verbonden aan het wetsvoorstel om deze wet in overeenstemming te brengen met de verordening.

7. Uitvoerings- en handhavingstoets NMa, advies Raad voor de rechtspraak en consultatie

De NMa heeft een uitvoerings- en handhavingstoets uitgevoerd op het wetsvoorstel. Met de brieven van 6 april en 30 augustus 2012 heeft de NMa de resultaten van deze toets kenbaar gemaakt. De NMa komt tot de conclusie dat met het wetsvoorstel de NMa komt te beschikken over de bevoegdheden om de verordening effectief uit te voeren en te handhaven. Wel heeft de NMa een aantal inhoudelijke adviezen opgenomen ter verbetering van de werking van het wetsvoorstel en om te voldoen aan de eisen uit de verordening. Navraag bij de NMa over een eventuele onvolkomenheid in het wetsvoorstel ten behoeve van een volledige uitvoering van de verordening maakt duidelijk dat deze opmerking ziet op het ontbreken in het wetsvoorstel van de bevoegdheid voor de NMa om een woning zonder toestemming van de bewoner te betreden. De verordening vereist echter niet dat de NMa over een dergelijke bevoegdheid zou moeten beschikken en om te voldoen aan de verordening is aanpassing van het wetsvoorstel op dit punt dan ook niet noodzakelijk. De andere adviezen hebben in zijn algemeenheid betrekking op de samenhang tussen het wetsvoorstel en de Wet op het financieel toezicht, de Mededingingswet en de Algemene wet bestuursrecht. Naar aanleiding van deze adviezen zijn verduidelijkingen aangebracht in paragraaf 4.

De Raad voor de rechtspraak heeft het wetsvoorstel beoordeeld met betrekking tot de gevolgen voor de rechtspraak. Bij brief van 19 april 2012 heeft de Raad zijn advies kenbaar gemaakt. De Raad heeft geadviseerd om in het wetsvoorstel enkele verduidelijkingen aan te brengen die betrekking hebben op de bestuursrechtelijke procedure voor het bevroren en in beslag nemen van vermogensbestanddelen en het opleggen van een beroepsverbod, zoals deze in het aan de Raad voorgelegde concept was opgenomen. Mede naar aanleiding van dit advies is opnieuw gezien hoe aan deze maatregelen, die zijn opgenomen in artikel 13, tweede lid, onderdelen f en g, van de verordening, het beste uitvoering kan worden gegeven. Zoals uiteengezet in paragraaf 4, passen deze bevoegdheden in het Nederlandse rechtstelsel het beste binnen een strafrechtelijke context. Om deze reden is in het wetsvoorstel voor de uitvoering van artikel 13, tweede lid, onderdelen f en g, van de verordening nu voor het strafrecht gekozen. De strafrechtelijke zaken zullen ingevolge titel VII van de Wet op de economische delicten door de economische kamers van de rechtbank worden behandeld en beslist.

Het wetsvoorstel is gedurende een periode van vier weken geconsulteerd via internet. Tijdens de internetconsultatie zijn zienswijzen ingediend door Nogepea en Energie-Nederland. Deze zienswijzen hebben ertoe bijgedragen dat de bestuursrechtelijke procedure voor het bevroren en in beslag nemen van vermogensbestanddelen en het opleggen van een verbod op beroepsuitoefening in het wetsvoorstel is gewijzigd. Voor een toelichting op de aanpassing zij verwezen naar paragraaf 4. Daarnaast is verduidelijkt wat het doel is van de bevoegdheid om door middel van een ministeriële regeling regels te stellen over de registratie bij de NMa.

8. Inwerkingtreding

Artikel VII voorziet in inwerkingtreding van het wetsvoorstel. In verband met de noodzaak van tijdige uitvoering van de verordening is inwerkingtreding van de wet op zo kort mogelijke termijn aangewezen en wordt niet aangesloten bij een vast inwerkingtredingsmoment, zoals opgenomen in het kabinetsbeleid inzake vaste verandermomenten (Kamerstukken II, 2009/10, 29 515, nr. 309).

II. ARTIKELEN

Artikel I

Onderdeel B

In artikel 5, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 is bepaald dat de NMa belast is met taken ter uitvoering van de Elektriciteitswet 1998, van verordening 714/2009 en van verordening 713/2009, en met het toezicht op de naleving van de Elektriciteitswet 1998, verordening 714/2009 en verordening 713/2009. In verband met de nieuwe taken van de NMa op basis van de verordening worden in artikel 5, eerste lid, verwijzingen naar de verordening opgenomen.

Onderdeel C

Ingevolge artikel 5a, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 wijst de NMa ambtenaren aan die belast zijn met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Elektriciteitswet 1998, verordening 714/2009 en verordening 713/2009. Voorgesteld wordt om in het eerste lid een verwijzing naar de verordening op te nemen, zodat de NMa toezichthoudende ambtenaren kan aanwijzen die met het toezicht op de naleving van de verordening zijn belast. Daarnaast wordt voorgesteld om het derde lid van artikel 5a te wijzigen, waardoor de NMa de bevoegdheid krijgt om een bindende aanwijzing te geven in verband met de naleving van de verordening.

Onderdeel D

Op grond van artikel 7, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 heeft de NMa de bevoegdheid om informatie op te vragen bij producenten, leveranciers, handelaren, netbeheerders, elektriciteits- en gasbeurzen en afnemers in verband met de uitvoering van de taken die aan de NMa zijn opgedragen in de Elektriciteitswet 1998, verordening 714/2009 en verordening 713/2009. Voorgesteld wordt om in artikel 7, eerste lid, de verwijzing naar de verordening toe te voegen, zodat het mogelijk wordt dat de NMa ook informatie kan opvragen voor in de verordening opgedragen taken. Voorts wordt het mogelijk dat de NMa informatie kan verlangen van marktdeelnemers. Op grond van artikel 17, vierde lid, van de verordening mogen nationale regulerende instanties de informatie, die zij uit hoofde van de verordening ontvangen, uitsluitend gebruiken ter uitoefening van hun taken. Artikel 7, derde lid, van de Elektriciteitswet 1998 bepaalt dat de NMa de informatie die zij ontvangt ter uitvoering van de Elektriciteitswet 1998, verordening 714/2009 en verordening 713/2009 uitsluitend mag gebruiken voor toepassing van de wetten en verordeningen die in dat lid zijn opgesomd. In het derde lid wordt de verwijzing naar de verordening toegevoegd. De NMa moet op basis van de verordening samenwerken met andere nationale regulerende instanties, het Agentschap, de AFM en de Europese Commissie om hun taken te kunnen vervullen op grond van de verordening. In verband hiermee wordt artikel 7, vierde lid, van de Elektriciteitswet 1998 gewijzigd waardoor het mogelijk wordt dat de NMa aan de AFM en de Europese Commissie informatie kan verstrekken die de NMa ontvangt op basis van artikel 7, eerste lid, voor zover deze informatie van belang is voor hun taken die volgen uit de verordening. De informatie-uitwisseling met de andere nationale regulerende instanties en het Agentschap is in artikel 7, vierde lid, geregeld.

Onderdeel E

De NMa kan op basis van artikel 77h, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 in geval van een overtreding van het bepaalde bij of krachtens deze wet en van het bepaalde bij verordening 714/2009 en verordening 713/2009, de overtreder een last onder dwangsom opleggen. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om de NMa de bevoegdheid te geven om een last onder dwangsom op te leggen in geval van overtreding van de verordening.

Onderdeel F

In artikel 77i, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998, is de bevoegdheid van de NMa opgenomen om een bestuurlijke boete op te leggen. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat de NMa een bestuurlijke boete kan opleggen indien zij een overtreding constateert van de verordening. Voorgesteld wordt om de hoogte van de bestuurlijke boete onder te verdelen in twee categorieën. De zwaarte van de boetes is afhankelijk van het soort overtreding. Overtreding van administratieve of uitvoeringsbepalingen uit de verordening worden aangemerkt als lichte overtredingen. Deze worden opgenomen in artikel 77i, eerste lid, onderdeel a. Dit betreft overtredingen inzake de verplichting om informatie aan het Agentschap te verstrekken, de verplichting tot registratie en de verplichtingen die zich richten tot personen die beroepshalve transacties tot stand brengen. Overtreding van het verbod van handel met voorwetenschap, het verbod op marktmanipulatie en overtreding van het gebod tot verplichte openbaarmaking van voorwetenschap worden aangemerkt als zware overtredingen. Dergelijke overtredingen raken de kern van de verordening. Deze overtredingen worden opgenomen in artikel 77i, eerste lid, onderdeel b. De hiervoor vermelde indeling in boetecategorieën sluit aan bij de indeling van boetecategorieën die in de Wet op het financieel toezicht is opgenomen.

Onderdeel G

Artikel 86h

De NMa heeft op basis van artikel 9, eerste lid, van de verordening de taak om een register op te stellen van marktdeelnemers die bij haar zich laten registreren. Naar verwachting zal dit register worden opgezet conform een format van het Agentschap. De vorm en welke informatie voor registratie verstrekt moet worden zal door de NMa in nauwe samenwerking met het Agentschap worden bepaald. Verwacht wordt dat het Agentschap zal zorgen voor een (digitaal) formulier waarmee marktdeelnemers zich bij de nationale regulerende instanties moeten laten registreren. Indien noodzakelijk kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld over de registratie, om daarmee te voorkomen dat er meer registratiegegevens zouden worden opgevraagd dan noodzakelijk. Daardoor wordt geborgd dat registratie plaats zal vinden volgens de eisen en standaarden van het Agentschap.

Artikel II

Onderdeel B

Ingevolge artikel 1a, eerste lid, van de Gaswet, is de NMa belast met taken ter uitvoering van de Gaswet, verordening 715/2009 en verordening 713/2009 en met het toezicht op de naleving van deze wet en verordeningen. Voorgesteld wordt om in artikel 1a, eerste lid, ook verwijzingen

naar de verordening op te nemen, in verband met de nieuwe taken van de NMa op basis van de verordening.

Onderdeel C

Artikel 1b, eerste lid, van de Gaswet, bevat de bevoegdheid van de NMa om toezichthoudende ambtenaren aan te wijzen die met het toezicht op de naleving van de Gaswet, verordening 715/2009 en verordening 713/2009 zijn belast. Door wijziging van het eerste lid, kan de NMa toezichthoudende ambtenaren aanwijzen die met toezicht op de naleving van de verordening zijn belast. Op grond van artikel 1b, derde lid, is de NMa bevoegd om een bindende aanwijzing geven. Voorgesteld wordt het derde lid te wijzigen waardoor de NMa dit instrument kan gebruiken ter naleving van de verordening.

Onderdeel D

Artikel 1g van de Gaswet bevat regels over het opvragen, gebruiken en verstrekken van informatie door de NMa. Voorgesteld wordt om artikel 1g, eerste lid, te wijzigen waardoor het mogelijk wordt dat de NMa ter uitvoering van de in de verordening opgedragen taken informatie kan opvragen. Daarnaast wordt aan dit artikellid toegevoegd dat de NMa informatie kan verlangen van marktdeelnemers. Op basis van de verordening moet de NMa met andere nationale regulerende instanties, het Agentschap, de AFM en de Europese Commissie samenwerken en dient de NMa ervoor te zorgen dat de informatie die zij ontvangt vertrouwelijk wordt behandeld. Voorgesteld om artikel 1g, derde lid, te wijzigen, zodat de NMa verplicht is om vertrouwelijk om te gaan met informatie die zij uit hoofde van de verordening ontvangt. Daarnaast wordt voorgesteld om artikel 1g, vierde lid, te wijzigen zodat de NMa informatie kan verstrekken aan de AFM en de Europese Commissie. Informatie-uitwisseling met de andere nationale regulerende instanties en het Agentschap is geregeld in het vierde lid.

Onderdeel E

In artikel 60ac, eerste lid, van de Gaswet, is de bevoegdheid van de NMa opgenomen om een last onder dwangsom op te leggen in geval van overtreding van het bepaalde bij of krachtens de Gaswet, verordening 715/2009, verordening 713/2009 en verordening 994/2010. Omdat de NMa belast wordt met handhaving van de verordening, wordt voorgesteld om in het eerste lid, van artikel 61ac de verwijzing naar de verordening op te nemen.

Onderdeel F

Artikel 60ad, eerste lid, van de Gaswet, bevat de bevoegdheid van de NMa om bestuurlijke boetes op te leggen. Voorgesteld wordt om de NMa de bevoegdheid te geven om overtreding van de verordening te kunnen beboeten. De voorgestelde wijziging is vergelijkbaar met de wijziging van artikel 77i van de Elektriciteitswet 1998. Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar artikel I, onderdeel F.

Onderdeel G

Artikel 66g

Artikel 66g van de Gaswet heeft betrekking op de registratie van marktdeelnemers door de NMa. Dit artikel is grotendeels gelijklopend aan het voorgestelde artikel 86h van de Elektriciteitswet 1998. Voor een toelichting

op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 86h in artikel I, onderdeel G.

Artikel III

Onderdeel B

De verordening schrijft voor dat de NMa en de AFM verplicht zijn samen te werken bij de handhaving van de verordening en toepasselijke financiële regelgeving. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat de AFM informatie kan verstrekken aan de NMa. Op basis van artikel 16, derde lid, onderdeel c van de verordening is de AFM tevens verplicht om het Agentschap en ESMA in kennis te stellen van vermoedens dat in een andere lidstaat op de groothandelsmarkt voor energie handelingen worden uitgevoerd die in strijd zijn met de verordening. Gelet hierop wordt voorgesteld om artikel 1:93, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht te wijzigen, zodat de AFM informatie kan verstrekken aan de NMa en het Agentschap, die de AFM heeft verkregen bij de vervulling van de haar in de Wet op het financieel toezicht opgedragen taak.

Artikel IV en V

Ingevolge artikel IV is het handelen in strijd met de in artikel 86i, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 66h, eerste lid, van de Gaswet genoemde bepalingen van de verordening een economische delict als bedoeld in artikel 1, onder 3°, van de Wet op de economische delicten. Een dergelijk economisch delict is ingevolge de artikelen 86i, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 66h, tweede lid, van de Gaswet, zoals opgenomen in de artikelen I, onderdeel G, en II, onderdeel G, aangemerkt als misdrijf.

Op grond van artikel 7 van de Wet op de economische delicten in samenhang met artikel 28, eerste lid, onder 5°, van het Wetboek van Strafrecht is het mogelijk een tijdelijk verbod op beroepsuitoefening op te leggen. Dit is noodzakelijk ter uitvoering van artikel 13, tweede lid, onder g, van de verordening.

Op grond van artikel V, dat het Wetboek van Strafvordering wijzigt, kan een bevel tot voorlopige hechtenis worden gegeven in geval van verdenking van het handelen in strijd met de in artikel 86i van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 66h van de Gaswet genoemde bepalingen van de verordening. Deze wijziging houdt verband met de uitvoering van artikel 13, tweede lid, onder f, van de verordening, dat stelt dat een rechter moet kunnen worden gevraagd om vermogensbestanddelen te bevroren of in beslag te nemen ter handhaving van de artikelen 3, 4 en 5 van de verordening. Bevriezing van of beslaglegging op activa kan worden uitgevoerd op grond van het eerste boek, titel IV, derde afdeling, van het Wetboek van Strafvordering. Om het beslag daadwerkelijk te effectueren, zijn soms steunbevoegdheden nodig zoals uitlevering van stukken of doorzoeking ter vastlegging van gegevens. Toepassing van steunbevoegdheden kan vereisen dat een bevel tot voorlopige hechtenis wordt gegeven. De wijziging van artikel 67, eerste lid, onder c, van het Wetboek van Strafvordering, zoals opgenomen in artikel V, is daarmee noodzakelijk ter uitvoering van artikel 13, tweede lid, onder f, van de verordening.

Artikel VI

Met artikel 2 van het wetsvoorstel houdende regels omtrent de instelling van de Autoriteit Consument en Markt (Instellingswet Autoriteit Consument en Markt) (Kamerstukken II 2011/12, 33 186, nr. 2) wordt een Autoriteit Consument en Markt ingesteld, waarin de NMa, de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit en de Consumentenautoriteit

zullen samengaan. Omdat de NMa na inwerkingtreding van die bepaling in de Autoriteit Consument en Markt zal zijn opgegaan, regelt artikel VI dat de toezichthouder, bedoeld in artikel 1:93, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht, vertrouwelijke gegevens of inlichtingen verkregen bij de vervulling van zijn wettelijke taak dan kan verstrekken aan de Autoriteit Consument en Markt in plaats van aan de NMa.

III. TRANSPONERINGSTABEL

1. Verordening (EU) nr. 1227/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende integriteit en transparantie van de groothandelsmarkt voor energie.

Bepaling verordening	Bepaling in implementatiewet	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 1	Behoeft geen uitvoering. Betreft onderwerp, toepassingsgebied en verband andere wetgeving van de Unie	Geen	
Artikel 2	Behoeft geen uitvoering. Betreft definities die in de verordening worden gebruikt.	Geen	
Artikel 3	Behoeft geen uitvoering in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
Artikel 4	Behoeft geen uitvoering in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
Artikel 5	Behoeft geen uitvoering in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
Artikel 6	Behoeft geen uitvoering. Betreft bevoegdheid Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen	Geen	
Artikel 7, eerste lid	Behoeft geen uitvoering. Betreft taak Agentschap	Geen	
Artikel 7, tweede lid	Behoeft geen uitvoering voor wat betreft samenwerking NMa met andere NRI's en Agentschap in verband met rechtstreekse werking verordening	Geen	Zie paragraaf 3 van deel I van de memorie van toelichting Zie paragraaf 4 van deel I van de memorie van toelichting
	Behoeft geen uitvoering. Betreft bevoegdheid dat NMa ook toezicht houdt op de handel in voor de groothandel bestemde energieproducten in Nederland	Keuze of NMa naast Agentschap ook toezicht houdt op de handel in voor de groothandel bestemde energieproducten	
	Behoeft geen uitvoering voor wat betreft de keuze of de NMa als NRI samenwerkt met mededingingsautoriteit. NMa voert zowel reguleringstaken uit op het terrein van energie als ook mededingingstoezicht		
Artikel 7, derde lid	Behoeft geen uitvoering. Betreft taak Agentschap	Geen	
Artikel 8, eerste lid	Behoeft geen uitvoering in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
Artikel 8, tweede lid	Behoeft geen uitvoering. Betreft uitvoerings-handelingen Commissie	Geen	
Artikel 8, derde tot en met vijfde lid	Behoeft geen uitvoering in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
Artikel 8, zesde lid	Behoeft geen uitvoering. Betreft uitvoerings-handelingen Commissie	Geen	

Bepaling verordening	Bepaling in implementatiewet	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 9, eerste lid	Behoeft geen uitvoering in verband met rechtstreekse werking van de verordening. Betreft verplichting tot registratie. Artikelen I, onderdeel G (artikel 86h) en II onderdeel G (artikel 66g)	Geen keuze op welke wijze registratie plaatsvindt	Zie paragraaf 2.6 van deel I van de memorie van toelichting
Artikel 9, tweede tot en met vijfde lid	Behoeft geen uitvoering in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
Artikel 10	Behoeft geen uitvoering in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
Artikel 11	Behoeft geen uitvoering in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
Artikel 12, eerste lid	Artikelen I, onderdeel D (artikel 7) en II, onderdeel D (artikel 1g) voor wat betreft waarborgen vertrouwelijkheid informatie. Behoeft voor het overige geen uitvoering	Geen	
Artikel 12, tweede lid	Behoeft geen uitvoering in verband met rechtstreekse werking van de verordening		
Artikel 13, eerste lid	Artikelen I, onderdeel B (artikel 5) en II, onderdeel B (artikel 1a)	Keuze of NMa onderzoeks- en handhavings-bevoegdheden uitoefent: – rechtstreeks; – in samenwerking met andere instanties – d.m.v. verzoek van rechterlijke instanties Geen	Zie paragraaf 4 van deel I van de memorie van toelichting
Artikel 13, tweede lid, onder a, b, c en d	Artikelen I, onderdeel C (artikel 5a) en II, onderdeel C (artikel 1b)	Geen	
Artikel 13, tweede lid onder e	Artikelen I, onderdelen C, E en F (artikelen 5a, 77h en 77i) en II, onderdelen C, E en F (artikelen 1b, 60ac en 60ad)	Geen	
Artikel 13, tweede lid onder f en g	Artikelen I, onderdeel G (artikel 86i), II, onderdeel G (artikel 66h), IV en V	Geen	
Artikel 14	Behoeft geen uitvoering. De bestuursrechtelijke rechtsbescherming is al geregeld	Geen	
Artikel 15	Behoeft geen uitvoering in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
Artikel 16, eerste lid	Behoeft geen uitvoering. Betreft taak van Agentschap. Behoeft geen uitvoering dat NMa en AFM passende vormen van samenwerking aangaan betreffende onderzoek en handhaving	Geen Keuze aan NMa en AFM of en zo ja welke passende vormen van samenwerking wordt aangegaan	zie paragraaf 4 van deel I van de memorie van toelichting
Artikel 16, tweede lid	Behoeft geen uitvoering in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
Artikel 16, derde lid onder a	Behoeft geen uitvoering in verband met rechtstreekse werking van de verordening. Behoeft geen uitvoering dat NMa en AFM passende vormen van samenwerking aangaan betreffende onderzoek en handhaving	Geen Keuze aan NMa en AFM of en zo ja welke passende vormen van samenwerking wordt aangegaan	zie paragraaf 4 van deel I van de memorie van toelichting
Artikel 16, derde lid onder b tot en met d	Behoeft geen uitvoering in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
Artikel 16, vierde lid tot en met vijfde lid	Behoeft geen uitvoering in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	

Bepaling verordening	Bepaling in implementatiewet	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 17, eerste tot en met derde lid	Behoeft geen uitvoering in verband met rechtstreekse werking van de verordening. Beroepsgeheim valt voor ambtenaren en deskundigen die voor de NMa werken of hebben gewerkt onder het Ambtenarenrecht respectievelijk artikel 2:5 van de Awb	Geen	
Artikel 17, vierde lid	Artikelen I, onderdeel D (artikel 7), II, onderdeel D (artikel 1g) en III, onderdeel B (artikel 1:93)	Geen	
Artikel 17, vijfde lid	Artikelen I, onderdeel D (artikel 7) en II, onderdeel D (artikel 1g)	Geen	
Artikel 18	Artikelen I, onderdelen C, E en F (artikelen 5a, 77h, en 77i) en II, onderdelen C, E en F (artikelen 1b, 60ac en 60ad)	Keuze welke sanctie-instrumenten de NMa krijgt	Zie paragraaf 4 van deel I van de memorie van toelichting zie paragraaf 4 van deel I van de memorie van toelichting
Artikel 19	Openbaarmaking sancties Behoeft geen uitvoering. Betreft taak Agentschap	Geen	
Artikel 20	Behoeft geen uitvoering. Betreft bevoegdheid van Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen	Geen	
Artikel 21	Behoeft geen uitvoering. Betreft comitéprocedure van Commissie	Geen	
Artikel 22	Behoeft geen uitvoering. Betreft inwerkingtreding van de verordening	Geen	

De minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp