

Vergaderjaar 2014–2015

**34 089**

## **Regels met betrekking tot de productie en de distributie van elektriciteit en drinkwater op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet elektriciteit en drinkwater BES)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **I. ALGEMEEN**

##### **1. Doel en aanleiding**

###### *1.1 Doel*

De strekking van dit wetsvoorstel is het reguleren van een betrouwbare, duurzame en betaalbare elektriciteits- en drinkwatervoorziening van goede kwaliteit op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: Caribisch Nederland). Een goede voorziening is van groot belang voor de volksgezondheid, het welzijn en de welvaart van de samenleving. Het betreffen vitale publieke diensten die onderwerp zijn van specifieke overheidszorg. Drinkwater en elektriciteit zijn primaire levensbehoeften. Uitval van de levering kan maatschappelijke ontwrichting en schade aan de volksgezondheid veroorzaken. Naast kwaliteit en betrouwbaarheid staat betaalbaarheid voorop.

De doelen van een betrouwbare, betaalbare, duurzame en kwalitatief hoogwaardige voorziening wijken niet af van die in Europees Nederland. Dit houdt echter niet in dat Europees Nederlandse wettelijke kaders direct toepasbaar zijn in Caribisch Nederland. De eilanden kennen een comparatief nadeel door een beperkte omvang van de markt. Het insulaire karakter, de kleine oppervlakten ervan, de geringe bevolkingsomvang en het geaccidenteerd landschap zijn er van invloed op hoe bedrijven en markten kunnen functioneren. Hoe kleiner een markt is, des te moeilijker is het voor bedrijven om naast elkaar concurrerend en efficiënt te opereren. Zo zal het in Caribisch Nederland niet mogelijk zijn een elektriciteitsmarkt naar Europees Nederlands model in te richten waar op de basis van een gereguleerd netwerk verschillende leveranciers concurreren.

Het voorgaande betekent dat de in de drinkwater- en elektriciteitsvoorziening te onderscheiden functies – productie en distributie – in de meeste gevallen monopoliefuncties zullen blijven. Het niet voorhanden zijn van het concurrentiemechanisme als sturingsmiddel ter bevordering van het

prestatieniveau van de drinkwater- en elektriciteitsvoorziening maakt het noodzakelijk op andere wijze te voorzien in de sturing op prestaties.

Vanwege het belang van de kwaliteit van deze voorzieningen is sturing op prestaties noodzakelijk. Dit vergt effectieve economische en technische regulering en toezicht mede vanuit het oogpunt van milieuhygiëne en volksgezondheid. Teneinde te waarborgen dat de uitvoering van en het toezicht op deze regulering plaats vinden op basis van voldoende expertise en voorspelbare, zakelijke afwegingen wordt in dit wetsvoorstel het toezicht op de bedrijven opgedragen aan twee toezichthouders: de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) voor het economische en de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT) voor het technische- en volksgezondheidstoezicht.

## *1.2 Aanleiding*

Sinds 10-10-10 geldt in Caribisch Nederland de Wet drinkwater BES en de Wet elektriciteitsconcessies BES. Deze wetten continueerden de bestaande Nederlands-Antilliaanse regelgeving op het gebied van drinkwater- en elektriciteitsvoorziening met dien verstande dat deze technisch werden aangepast aan de staatsrechtelijke positie van de eilanden binnen Nederland. De inhoud van de toen geldende Nederlands-Antilliaanse regelgeving werd zo veel mogelijk gehandhaafd.

De Wet drinkwater BES richt zich op de kwaliteit van het drinkwater en geeft het bestuurscollege en de Minister van Infrastructuur en Milieu de bevoegdheid toezichthoudende ambtenaren voor de drinkwaterkwaliteit aan te wijzen. De Minister van Infrastructuur en Milieu heeft de ILT hierbij een reactieve en adviserende rol gegeven. Het bestuurscollege geeft een concessie of vergunning af voor de productie van drinkwater en kan daaraan voorwaarden verbinden in het belang van de volksgezondheid. Daarnaast worden ook bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld over de drinkwaterkwaliteit en de bedrijfsvoering van de producent. Ook stelt de Minister eens per vijf jaar een beleidsplan vast ter zake van drinkwater.

De Wet elektriciteitsconcessies BES geeft de bestuurscolleges van de eilanden bevoegdheden om eisen te stellen aan het bouwen, aanleggen of in gebruik hebben van inrichtingen voor de productie van elektriciteit met het doel de elektriciteit te leveren. De wet geeft aan het bestuurscollege de bevoegdheid om concessies af te geven aan energiebedrijven en via die concessies voorwaarden te stellen aan bedrijven. Ook stelt het bestuurscollege de hoogte van het consumententarief vast.

Genoemde wetten geven de verantwoordelijke Ministers geen directe bevoegdheden ten aanzien van de energie- en de drinkwatervoorziening, terwijl zij verantwoordelijkheid dragen voor betrouwbare en betaalbare voorzieningen. In de huidige constructie kunnen zij die verantwoordelijkheid maar beperkt waarmaken. Het omgekeerde geldt eveneens: de eilandbesturen hebben aangegeven dat de vraagstukken rond de drinkwater- en energievoorziening binnen de huidige kaders niet door de eilanden alleen kunnen worden opgelost en dat het bestaande reguleringskader de nodige beperkingen heeft.

Tegen deze achtergrond heeft de toenmalige Minister van Economische Zaken op 30 januari 2012 in de Tweede Kamer aangegeven hoe hij zijn verantwoordelijkheid ziet in relatie tot die van de bestuurders van de eilanden en hij heeft aan de Tweede Kamer toegezegd om nog in 2012 de contouren te schetsen van een regulerend kader voor de energievoorziening in Caribisch Nederland. Dit is geschied bij brief van 17 december

2012 (Kamerstukken II 2012/13, 31 568, nr. 125). Daarbij werd als bijlage<sup>1</sup> een rapport meegezonden met daarin de resultaten van een onderzoek naar de mogelijkheden van een regulerend kader voor de elektriciteitsvoorziening.

Uit dit onderzoek blijkt dat de voorzieningen op alle eilanden, wanneer deze worden getoetst aan de belangrijkste doelen van het energie- en het drinkwaterbeleid, betrouwbare levering, betaalbaarheid en duurzaamheid, te wensen over laten. Vooral vanwege de schaalnadelen van de eilanden is niet te verwachten dat zonder steun van de Ministers van Infrastructuur en Milieu en van Economische Zaken de bedrijven op korte termijn renderend kunnen opereren bij hantering van de huidige tarieven en het gewenste kwaliteitsniveau. De nodige verbetering op deze terreinen zal leiden tot tariefsverhoging. Daardoor stijgen de tarieven tot een maatschappelijk niet draagbaar niveau. Steun van de Ministers is nodig om een aanvaardbaar maatschappelijk niveau te bereiken. Het voorliggende voorstel van wet beoogt voor al deze aspecten een nieuw regulerend kader te stellen.

In 2013 heeft onderzoeksbureau SEO op verzoek van de gezaghebber van Bonaire en de Minister van Economische zaken onderzoek gedaan naar de *governance* van het Water- en Energiebedrijf Bonaire (hierna: WEB) in de periode 2005–2012. De hoofdconclusie van dit rapport was dat er serieuze tekortkomingen zijn geconstateerd in de *governance* gedurende de periode waarin door WEB het project is uitgevoerd om een nieuwe productie-installatie te realiseren; vrijwel alle actoren die waren betrokken bij dit project (bestuurders, toezichhouders en aandeelhouders) hebben hun rol niet adequaat ingevuld. Voor zover de aanbevelingen van het rapport raken aan de wet- en regelgeving zijn deze in dit wetsvoorstel opgenomen.

### *1.3 Verhouding tot het uitgangspunt van legislatieve terughoudendheid*

Tijdens de plenaire behandeling door de Eerste Kamer van de Wet openbare lichamen BES op 11 mei 2010 is door de toenmalige Staatssecretaris van BZK toegezegd het uitgangspunt van legislatieve terughoudendheid ten aanzien van Caribisch Nederland in acht te nemen. Dit was feitelijk een vervolg op en uitwerking van het uitgangspunt dat de Nederlands-Antilliaanse wetgeving van kracht zou blijven, zoals vermeld in de Slotverklaring van de Miniconferentie over de staatkundige positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba op 10 en 11 oktober 2006. De Minister van BZK heeft over de toepassing van het uitgangspunt van legislatieve terughoudendheid een brief d.d. 21 december 2011 aan de Eerste Kamer gezonden (Kamerstukken I 2011/12, 33 000 VII C). Hierin wordt benadrukt dat legislatieve terughoudendheid niet betekent dat er in het geheel geen nieuwe regelgeving kan worden ingevoerd. Ten eerste zal de nu bestaande wetgeving moeten worden onderhouden en kunnen noodzakelijke verbeteringen aangebracht worden. Ten tweede moet het uitgangspunt van de legislatieve terughoudendheid er niet aan in de weg staan dat nieuwe wetgeving tot stand komt die ertoe bijdraagt dat eventuele misstanden worden opgelost.

Het voorliggende wetsvoorstel kwalificeert als een noodzakelijke verbetering. De vigerende Wet elektriciteitsconcessies BES en Wet drinkwater BES voldoen niet, zoals hierboven al is aangegeven. Voor zover het elektriciteit betreft is dit nader beschreven in bovengenoemd adviesrapport. Onder de vigerende wetgeving hebben de problemen rondom WEB op het gebied van voorzieningszekerheid en betaalbaarheid

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

kunnen ontstaan. Zo is gedurende het conflict Ecopower-WEB de elektriciteitsproductie moedwillig stopgezet en met behulp van de sterke arm weer opgestart. Een faillissement van WEB kon slechts door bijspringen vanuit de rijksoverheid worden voorkomen. In de context van Saba en Sint Eustatius dient het wetsvoorstel gezien te worden als een van de samenhangende noodzakelijke maatregelen na de verzelfstandiging van de elektriciteitsbedrijven uit het Gemeenschappelijke Energiebedrijf op de Bovenwindse Eilanden (hierna: GEBE). De noodzaak voor de relatief kleine verzelfstandigde bedrijven om aan de vereisten van voorzieningszekerheid en betaalbaarheid te voldoen, terwijl tegelijkertijd de bedrijfsvoering (milieu)-technisch, organisatorisch, bestuurlijk, financieel en administratief aan gangbare normen voldoet, maakt het wetsvoorstel tot een proportionele maatregel.

In de vigerende Wet drinkwater BES zijn de drinkwaterkwaliteit en de leveringszekerheid onvoldoende gewaarborgd. Enerzijds is dit het gevolg van het ontbreken van de gewenste *governance* en anderzijds zijn de kwaliteitsborging, het toezicht en de handhaving ten aanzien van de drinkwaterkwaliteit en de leveringszekerheid door de hele keten onvoldoende gewaarborgd.

Een goede drinkwatervoorziening waarin de drinkwaterkwaliteit, de leveringszekerheid, het toezicht en de handhaving zijn gewaarborgd is van direct en groot belang voor de volksgezondheid in Caribisch Nederland. In het wetsvoorstel zijn de daarvoor noodzakelijke verbeteringen opgenomen. Hiermee wordt ook voldaan aan de aangenomen motie waarin aandacht wordt gevraagd voor de waterzuivering in Caribisch Nederland (Kamerstukken II 2011/12, 27 625, nr. 244).

## **2. Huidige inrichting energie- en drinkwatervoorziening Caribisch Nederland**

### *2.1 Drinkwater*

Voor de productie van drinkwater is Caribisch Nederland grotendeels aangewezen op zeewater dat met behulp van elektriciteit wordt ontzilt. Dat is een kostbare methode. Hierdoor is de drinkwaterprijs in Caribisch Nederland vele malen hoger dan in Europees Nederland. Op Saba en Sint Eustatius wordt ook regenwater opgevangen in gesloten reservoirs onder de huizen (cisternen) als bron voor drinkwater. De kwaliteit hiervan voldoet meestal niet aan de drinkwaterkwaliteitseisen. Op Sint Eustatius wordt drinkwater uit zeewater in de waterfabriek van St. Eustatius Utility Company geproduceerd. Vanaf medio 2013 is op Sint Eustatius een drinkwaternet operationeel dat wordt gevuld met drinkwater uit de waterfabriek. Naast het drinkwaternet blijven de tanks onder de huizen, cisternen, op Sint Eustatius in gebruik die naast opgevangen regenwater bevoorraden worden door tankauto's. Op Saba zijn er twee particuliere waterfabrieken die drinkwater uit zeewater maken. Het drinkwater wordt door derden per tankauto gedistribueerd. WEB produceert, distribueert en levert op Bonaire water. WEB beheert een drinkwaternet waarop nagenoeg alle huishoudens en bedrijven zijn aangesloten. Aan de huishoudens zonder drinkwateraansluiting wordt drinkwater geleverd met tankauto's. De bestaande regulering van de drinkwatervoorziening is met name gericht op de drinkwaterkwaliteit en minder op de *governance* van de drinkwatervoorziening.

### *2.2 Elektriciteit*

De elektriciteitsmarkt op Bonaire wordt gekenmerkt door een monopolistische marktstructuur waarop beperkte regulering van toepassing is (Wet elektriciteitsconcessies BES). Contour Global Bonaire (voorheen

Ecopower) produceert elektriciteit met oliegeneratoren en windturbines. WEB koopt de elektriciteit en levert deze via het door hem beheerde netwerk aan afnemers. Regulering van marktuitskomsten ontbreekt. Het bestuurscollege stelt een eindgebruikertarief vast dat WEB in rekening dient te brengen.

De tarieven op Bonaire reflecteerden niet de onderliggende kosten in de energieketen. Doordat jarenlang geen kostendekkende tarieven in rekening werden gebracht is WEB in financiële problemen gekomen. Ondanks een forse toename van de brandstofkosten in de afgelopen jaren zijn de elektriciteitsprijs en daarvan afhankelijke drinkwaterprijs op Bonaire niet verhoogd. WEB betaalde enerzijds hogere prijzen voor de inkoop van elektriciteit maar kon anderzijds aan zijn afnemers geen hogere elektriciteits- en drinkwaterprijs in rekening brengen. Ook was WEB niet in staat om uit de lopende opbrengsten noodzakelijke investeringen te doen in de infrastructuur. Het huidige reguleringskader spoort WEB bovendien niet aan om efficiënt te werken. Een inefficiëntie is het netverlies voor elektriciteit van circa 13,5% wat aanzienlijk hoger is dan in Europees Nederland. Tot slot was de *governance* van WEB onhelder. Een overheidsbedrijf dat voorziet in een eerste levensbehoefte (electriciteit en water) en dat vitale infrastructuur beheert, zou volledig transparant moeten zijn. Dit was hier niet het geval, bijvoorbeeld voor wat betreft de (financiële) verslaglegging, gesloten overeenkomsten met derden, de inkomsten en de bezoldiging van bestuurders. Het kader voor *corporate governance* werd niet toegepast.

Op Saba en Sint Eustatius is de uitgangssituatie anders. Van oudsher was GEBE de producent, leverancier en netbeheerder van Sint Maarten, Sint Eustatius en Saba voor elektriciteit. De grondslag voor de elektriciteitsconcessie was de oude Antilliaanse wetgeving. Regelgeving die, net als de Wet elektriciteitsconcessies BES, de bevoegdheid gaf om eisen te stellen aan het bouwen, aanleggen of in gebruik hebben van inrichtingen voor de productie van elektriciteit met het doel die elektriciteit te leveren. De concessie die GEBE een monopolie gaf bevatte ook de bepaling op de drie eilanden dezelfde prijs in rekening te brengen (*single tariff structure*), na goedkeuring door de eilandbesturen. Eind 2010 is de concessie verlengd voor Sint Maarten, en sindsdien opereerde GEBE op de twee andere eilanden zonder concessie. Tussen Sint Eustatius, Saba en Sint Maarten is in 2011 overeengekomen dat GEBE wordt ontmanteld. De achtergrond hiervan is de wens van Sint Maarten om niet langer mede verantwoordelijk te zijn voor de energievoorziening op Saba en Sint Eustatius. In plaats van GEBE zijn er sinds 1 januari 2014 drie aparte energiebedrijven op de drie eilanden. Het eigendom ligt bij de respectieve openbare lichamen. Per 2014 bestaat dus concrete behoefte aan een reguleringskader. De productie, distributie en levering van elektriciteit op de eilanden zijn geïntegreerd.

### **3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel**

De drinkwater- en elektriciteitsbedrijven voorzien in een primaire levensbehoefte. Hierom is het van belang dat zij hun maatschappelijke verantwoordelijkheid op een juiste manier invullen. Dit wetsvoorstel richt zich op het inrichten van een betaalbare en betrouwbare elektriciteits- en drinkwatervoorziening. Tot betrouwbaarheid behoren leveringszekerheid en veiligheid. Onder betaalbaar wordt transparantie, efficiëntie en doelmatigheid verstaan. De inrichting van de bedrijven wordt vormgegeven door het opstellen van taken en verplichtingen van de betrokken bedrijven en eisen aan hen. Taken zijn de activiteiten die de bedrijven opgedragen krijgen om te vervullen jegens andere partijen, voorop uiteraard de afnemers van water en elektriciteit. De bedrijven krijgen

verplichtingen opgelegd die zij jegens de overheid hebben. Tot slot worden er eisen aan de bedrijven gesteld over hun eigen functioneren. Hiernaast vult dit wetsvoorstel het aspect efficiëntie in door tariefregulering op basis van kosten.

In dit wetsvoorstel wordt de regulering van de drinkwater- en elektriciteitsvoorziening waar mogelijk gezamenlijk uitgewerkt vanwege hun verwevenheid en overeenkomsten. Zo verbruikt de drinkwaterproductie uit zeewater veel energie en de prijs van drinkwater is daarmee direct gekoppeld aan de prijs van elektriciteit. Hiernaast worden op Bonaire en Sint Eustatius drinkwater en elektriciteit door hetzelfde bedrijf gedistribueerd. Tot slot lijken de infrastructuur voor het transport via netten en de levering van drinkwater en elektriciteit sterk op elkaar met inbegrip van de beoogde tariefregulering. Er zijn ook verschillen, waarmee in het wetsvoorstel rekening is gehouden. Bij de drinkwaterketen is niet alleen (zoals bij elektriciteit) de levering van het drinkwater *als zodanig* van belang maar ook de *kwaliteit* van het drinkwater en de borging daarvan door de keten heen. Beide aspecten van ketenbeheer van de openbare drinkwatervoorziening in combinatie met het fungeren van deels andere actoren vereisen daarop toegesneden regels ten aanzien van zowel de kwaliteit als de leveringszekerheid.

De bedrijven waar het wetsvoorstel regels over stelt, ontplooiën ten minste één van de volgende activiteiten: productie van elektriciteit, productie van drinkwater, distributie (in de betekenis van zowel transport als levering) van elektriciteit, en distributie van drinkwater. Deze activiteiten kunnen in één bedrijf plaatshebben, zoals op Sint Eustatius. De activiteiten kunnen ook gescheiden zijn, zoals de productie van elektriciteit op Bonaire door Contour Global Bonaire terwijl WEB distributie en levering verzorgt voor elektriciteit en de keten voor drinkwater beheert. Het al dan niet gebundeld zijn van activiteiten in bedrijven kan dus per eiland verschillen en kan ook in de tijd veranderen. Transport en levering zijn wel gebundeld in één bedrijf, dat de distributeur wordt genoemd. Er is één distributeur per eiland, met uitzondering van de waterdistributie per tankauto op Saba, terwijl er meerdere producenten kunnen zijn. Daarnaast bevat het voorstel met het oog op de bescherming van de volksgezondheid ook regels ten aanzien van andere relevante delen van de drinkwaterketen, zoals collectieve leidinginstallaties (in bijvoorbeeld appartementencomplexen), collectieve drinkwatervoorzieningen met eigen productie (bijvoorbeeld hotels) en woninginstallaties.

Voor de drinkwatervoorziening is openstelling van de infrastructuur vanuit het oogpunt van kwaliteitsborging en juridische aansprakelijkheid voor de drinkwaterkwaliteit ongewenst. Vanuit het oogpunt van kwaliteitsbeheer heeft het overigens de voorkeur dat het eigendom en het beheer van de infrastructuur, de productie en de distributie van drinkwater in één hand zijn. Elke stap in het proces van de drinkwatervoorziening is immers van invloed op de kwaliteit van het geleverde water en daarmee op de volksgezondheid.

### *3.1 Producenten*

In het wetsvoorstel wordt de productie van drinkwater en van elektriciteit voor levering aan derden aan een in beginsel niet-exclusieve vergunning van de Minister gebonden. De Minister zal de vergunning na overleg met het bestuurscollege verlenen. Er kan aan meerdere bedrijven een vergunning worden verleend, voor elektriciteit of drinkwater. In de praktijk zal de vergunning zich veelal beperken tot één bedrijf, dat de producent van zowel drinkwater als elektriciteit kan zijn. Een producent heeft tot taak bij te dragen aan de continue voorzieningszekerheid. Zijn bedrijfsvoering

moet gericht zijn op een betrouwbare, doelmatige en toekomstbestendige voorziening.

Elektriciteitsproductie voor derden is geen zuiver monopolie doordat er meerdere partijen elektriciteit kunnen opwekken, bijvoorbeeld met zonnepanelen. Eigenaren van zonnepanelen produceren gewoonlijk voor eigen verbruik, maar kunnen ook terugleveren aan het net, zodat derden hun elektriciteit gebruiken. Desondanks geldt op alle eilanden dat er in de voorziening van de piekvraag voorzien moet kunnen worden wanneer de zon niet schijnt en er geen wind is. Deze voorziening ligt bij één of meer centrale producenten. Productie van hernieuwbare energie voor hoofdzakelijk eigen gebruik (zonnepanelen) is niet vergunningplichtig.

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels gesteld worden over de productie. Met het oog op de gestelde kwaliteitseisen ten behoeve van de volksgezondheid worden in ieder geval regels gesteld over de kwaliteit en kwaliteitscontrole van de drinkwaterproductie. Indien nodig kunnen ook eisen worden gesteld aan het water dat wordt gebruikt om de grondstof te bereiden, zodat bijvoorbeeld geen vervuild zeewater of effluent kan worden gebruikt.

Een aangewezen producent dient een boekhouding te voeren waaruit de baten en lasten die verband houden met de productie eenvoudig te herleiden zijn. De productieprijs die de producent aan de distributeur in rekening brengt, dient op de kosten inclusief een opslag met het oog op een redelijk rendement te zijn gebaseerd. Het toegestane rendement dient enerzijds laag te zijn om de uiteindelijke kosten voor de eindgebruiker te beperken en anderzijds hoog genoeg om investering aantrekkelijk genoeg te maken, waarbij een vergelijking voor de hand ligt met risico en verwacht rendement van vergelijkbare projecten in de energie- en drinkwatersector in het Caribisch gebied. Verdere aspecten van de tariefstelling worden toegelicht in paragraaf 3.3 van deze toelichting over tariefregulering.

In geval van onvoorziene situaties die het gevolg zijn van een calamiteit is de distributeur in eerste instantie verplicht tot levering van nooddrinkwater, er moet daarom een noodvoorraad van tien dagen worden aangehouden. Biedt ook dat geen soelaas dan kan een noodproducent worden ingezet voor de productie van elektriciteit en drinkwater. Hiervoor is geen vergunning nodig. Na aanwijzing kan, wanneer de inzet daadwerkelijk nodig is, de noodproducent worden gevraagd om levering aan de distributeur. Slechts bij daadwerkelijke levering ontvangt de noodproducent een vergoeding.

### *3.2 Distributeurs*

Transport van elektriciteit en drinkwater is een monopolistische activiteit omdat het aanleggen van meerdere transportnetten gelet op de totale maatschappelijke kosten ongewenst is. Op de eilanden is ook de levering een monopolie en is het onwenselijk, mede vanwege het waarborgen van de drinkwaterkwaliteit, om de voorziening te versnipperen door meerdere leveranciers toe te staan. Vanwege de schaalnadelen is er per eiland één geïntegreerd transport- en leveringsbedrijf dat de distributeur wordt genoemd. Voor de distributie is een exclusieve aanwijzing van de Minister vereist (artikel 3.2 van het wetsvoorstel). Ter voorbereiding op dat besluit zullen de desbetreffende bestuurscolleges vanzelfsprekend geraadpleegd worden. Kwalitatief goede en efficiënte transportnetwerken zijn een essentiële voorwaarde voor een goede voorziening. De distributeur moet een voor zijn doel geschikt, efficiënt en betrouwbaar net inclusief meters aanleggen, exploiteren en onderhouden. Voorts moet hij zijn net

vernieuwen en uitbreiden zodat er (niet-discriminerende) aansluiting en verbruik van elektriciteit of drinkwater mogelijk is. Hij dient zijn net in eigendom te hebben. Als centrale partij in de voorziening dient de distributeur een kwaliteits- en capaciteitsdocument op te stellen waarin hij een inschatting van het toekomstige totale verbruik en van het piekverbruik maakt. Dit zendt hij toe aan de ILT en de ACM. Op basis hiervan gaat de distributeur contracten aan voor langdurige levering door een producent, of in het geval van een geïntegreerd bedrijf investeert hij in productiecapaciteit.

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels gesteld worden over de distributie; in ieder geval worden hierin kwaliteitseisen ten behoeve van de volksgezondheid gesteld voor wat betreft drinkwaterdistributie.

Het uitgangspunt is dat allen die er om vragen aangesloten en beleverd worden. Slechts wanneer de kosten van een uitbreiding van het net disproportioneel groot zijn ten opzichte van de economische waarde van de extra aansluiting kan de distributeur aansluiting weigeren. Een distributeur kan alleen op zwaarwegende gronden de levering beëindigen. Ook dient er een eenduidig beleid te zijn aan de hand van objectieve criteria om al dan niet een aansluiting of levering te weigeren. Het installeren en onderhouden van deugdelijke meters, het instellen van een klachtenprocedure en een procedure bij storing behoren eveneens tot de taken van de distributeur.

Vanwege bedrijfseconomische redenen zijn niet alle afnemers op het drinkwaterleidingnet op Bonaire en Sint Eustatius aangesloten. Op Saba is geen drinkwaterleidingnet. Zoals boven beschreven is de distributeur niet verplicht een bedrijfseconomisch onrendabele aansluiting aan te leggen. De distributeur is wel verplicht de niet aangesloten afnemers drinkwater per as (gewoonlijk een tankauto) te leveren. Voor wat betreft het platteland, op Bonaire bekend als *kunuku*, is de distributeur niet verplicht drinkwater te leveren anders dan tegen transportkosten plus de kosten per kubieke meter geleverd drinkwater. Op Saba wordt drinkwater uitsluitend per as geleverd. De in paragraaf 3.3 van deze toelichting genoemde tariefregeling is hier van toepassing.

Omdat de distributeurs monopolistische infrastructuur beheren, dienen zij volledig transparant, niet-discriminerend en kostenefficiënt te opereren. Hierom wordt in het wetsvoorstel het bestuur en de inrichting van de distributeurs geregeld. Aan grote vennootschappen worden in het Burgerlijk Wetboek BES Boek 2, Titel 5, Afdeling 4, specifieke eisen gesteld aan de boekhouding, de jaarrekening, de controle daarop en het openbaar maken daarvan. Aangezien de huidige bedrijven niet zonder meer vallen onder de definitie van grote bedrijven (art. 119, tweede lid, Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek BES), wordt in dit voorstel de verplichting opgenomen conform te handelen.

Distributeurs stellen een boekhouding op waarin de wettelijke taken bij elk van beide activiteiten, distributie en levering, afzonderlijk zijn opgenomen, tevens worden elektriciteit en drinkwater afzonderlijk opgenomen. Deze boekhouding dient transparant te zijn voor de toezichthouder. Deze eis geldt in aanvulling op de eisen uit het Burgerlijk Wetboek BES. Het is voor het toezicht en voor de transparantie van belang dat de kosten die verband houden met de productie, met het transport en met de levering helder zijn onderscheiden. Tevens is deze transparantie een voorwaarde voor effectief toezicht op de tarieven en eventuele subsidiëring. Kosten dienen duidelijk te zijn toegewezen aan activiteiten, in overeenstemming met het daadwerkelijke gebruik van middelen voor die activiteiten. Indien productie en distributie zijn georganiseerd binnen één juridische entiteit

dient transparantie in de kosten per activiteit te zijn verzekerd. Daartoe is vereist dat de verschillende functies afzonderlijk financieel worden verantwoord. Binnen geïntegreerde bedrijven kunnen vaste verdelings-sleutels van kostenposten die bij meerdere activiteiten horen, gehanteerd worden. De afzondering in aparte posten dwingt transparantie af en voorkomt kruissubsidiëring tussen de verschillende activiteiten. Daarnaast moet, overeenkomstig in Nederland geldende eisen, in de toelichting op de jaarrekening van ieder bedrijf waarmee een overeenkomst is gesloten waarvan de opbrengst of de kosten een bedrag van USD 100.000 te boven gaat, melding worden gemaakt. Het bedrag van USD 100.000 komt in verhouding van de grootte van de bedrijven overeen met een vergelijkbaar bedrag in Europees Nederlandse wetgeving.

De aandelen van de distributeurs die een net in beheer hebben, WEB Bonaire, St. Eustatius Utility Company en Saba Electric Company, dienen direct of indirect in handen te zijn van één of meerdere overheden. Thans zijn de aandelen in handen van de desbetreffende openbare lichamen. Jaarlijks wordt ten minste één algemene vergadering van de aandeelhouder gehouden in het bestuurscollege. De benoeming van een lid van de raad van commissarissen behoeft de instemming van de Minister van Economische Zaken en de Minister van Infrastructuur en Milieu. De raad van commissarissen houdt toezicht op het bedrijfsbestuur. Bij de vervulling van zijn taak richt de raad zich op het belang van de vennootschap. Het aantal leden van de raad van commissarissen wordt op vijf gemaximeerd. Het wordt benadrukt dat een omvang van vijf leden een maximum is en niet een beoogde omvang. Bij de relatief kleine bedrijven zal een kleinere raad naar verwachting volstaan. De kosten die verband houden met de raad vallen ook onder het efficiëntie- en kostentoezicht van de ACM.

### *3.3 Tariefregulering*

#### **3.3.1 Doelstellingen en methode**

De doelstelling van de tariefregulering is driedelig. Het eerste doel is consumentenbescherming. Omdat de afnemers van netwerk gebonden diensten niet over hun eigen tarieven kunnen onderhandelen, worden tarieven door de toezichthouder vastgesteld. Het tweede doel is investeursbescherming. Een stabiel en voorspelbaar reguleringsklimaat beschermt investeerders, zodat de onderneming in staat is om de noodzakelijke investeringen in de infrastructuur en productiecapaciteit te verrichten. Het derde en laatste doel is productieve efficiëntie van de onderneming. Hierdoor kunnen diensten van voldoende kwaliteit tegen de laagst mogelijke kosten worden geleverd.

Het uitgangspunt voor de tarieven van productie, transport en levering is kostenoriëntatie. Voor het gelopen risico en om investering in de voorziening voldoende aantrekkelijk te maken tegenover andere investeringsmogelijkheden, wordt de producenten en distributeurs toegestaan een winstmarge in de kosten op te nemen. De kostenoriëntatie is ook uitgangspunt voor de distributie van drinkwater per as aan niet aangesloten. De drinkwater- en energiebedrijven weten zich ervan verzekerd dat de efficiënte kosten inclusief een redelijk rendement in het tarief worden gedekt. Gegeven de schaal van de eilanden en publiek-private verhoudingen op de eilanden wordt de ACM als toezichthouder op de tarieven aangewezen.

De toezichthouder stelt een methode vast waarin beschreven wordt op welke manier de toezichthouder de tarieven vaststelt om een doelmatige bedrijfsvoering te bevorderen. Er zijn verschillende manieren om de

bedrijven te prikkelen om efficiëntieverbeteringen door te voeren en eventuele overwinsten af te romen. Zo kan de toezichthouder bijvoorbeeld een korting op de inkomsten uit de tarieven opleggen. Zo'n korting kan de toezichthouder baseren op de dynamische efficiëntieverbetering die van bedrijven verwacht mag worden, de zogenaamde *frontier shift*. Een andere mogelijkheid is om op basis van onderzoek of vergelijking met andere bedrijven de statische efficiëntie te bepalen en op basis van die vergelijking de inkomsten van de bedrijven vast te stellen op de efficiënte kosten vermeerderd met een redelijk rendement. Weer een andere mogelijkheid die het wetsvoorstel biedt, is dat de toezichthouder de tarieven zo vaststelt dat het voordeel van efficiëntieverbeteringen (kostenbesparingen) tijdelijk ten goede komt aan de bedrijven zelf, om op die manier de bedrijven te prikkelen om kostenbesparingen door te voeren. Uiteindelijk worden die kostenbesparingen in de vorm van lagere tarieven doorgegeven aan de afnemers. Bij het vaststellen van de methode zal de toezichthouder een balans moeten zoeken tussen enerzijds het belang van de bedrijven (zekerheid dat efficiënte kosten terugverdiend kunnen worden) en anderzijds het belang van de consumenten (de betaalbaarheid van de energie- en drinkwatervoorziening door het voorkomen van monopoliewinsten en het stimuleren van efficiëntieverbeteringen). In de methode zal de toezichthouder ook beschrijven hoe wordt omgegaan met het verschil tussen de kosten in een bepaald jaar en de vastgestelde inkomsten in dat jaar, om op die manier duidelijkheid te verschaffen over hoe omgegaan wordt met nacalculaties.

Andere methoden om efficiëntieverbeteringen te bevorderen zijn overwogen. *Cost-plus*-regulering is eenvoudiger in de uitvoering (alle kosten die de bedrijven maken worden vergoed), maar heeft geen prikkel om efficiëntieverbeteringen door te voeren. *Price-cap*-regulering is de manier van regulering die in Europees Nederland geldt. Deze regulering is complexer omdat vastgesteld moet worden wat het efficiënte kosten-niveau is van een bedrijf en omdat het inkomstenniveau voor een langere periode wordt vastgesteld. Voor het vaststellen van het efficiënte kostenniveau worden (Europese) *benchmarks* gebruikt, maar in theorie kan ook gekozen worden om de prijs vast te stellen op het niveau van de gemiddelde kosten.

Voor wat betreft de frequentie van aanpassingen van de tarieven speelt een aantal factoren een rol. Consumenten zijn gebaat bij voorspelbaarheid waaronder gedurende langere tijd vaststaande prijzen. Voorts zijn zij (en dan vooral de consumenten in een kwetsbare financiële situatie) erbij gebaat dat zij geen of beperkte nabetalingen verschuldigd zijn (en vice versa terugbetalingen ontvangen). Doordat de productiekosten echter grotendeels van de olieprijs afhankelijk is, heeft de producent er belang bij wijzigingen in de olieprijs snel te kunnen doorberekenen in de productieprijs voor elektriciteit. Ten slotte speelt een rol dat de uitvoerbaarheid van de tariefregulering door de ACM net als in Europees Nederland gebaat is bij een lage frequentie van tariefaanpassing.

Het wetsvoorstel vindt het volgende evenwicht tussen deze belangen. De productieprijs die de producent aan de distributeur in rekening brengt (in het geval van een geïntegreerd bedrijf een interne verrekensprijs) wordt telkens voor een jaar vastgelegd voor de onderdelen kapitaalskosten en kosten van operatie. Een uitzondering vormen de kosten voor brandstof of andere energie, zoals elektriciteit voor een drinkwaterproducent. In plaats van een voor een jaar vaststaande prijs (in USD per kWh of kubieke meter) voor deze energiekosten, kan de ACM een variabele component vaststellen, gerelateerd aan de gerealiseerde maandelijkse olieprijs, die de producent bij de distributeur in rekening brengt via de productieprijs. De distributeur kan het variabel tarief dat hij aan de consument in rekening

brengt elk half jaar wijzigen en het vaste gebruikstarief jaarlijks. Dit betekent bij sterk veranderde energieprijzen dat de distributeur enkele maanden te veel of te weinig in rekening brengt. In het volgende half jaar kan de distributeur op basis van nacalculatie dit verrekenen in de nieuwe vast te stellen prijzen voor het volgende half jaar. De consument kan in deze systematiek een tariefwijziging tijdig zien aankomen. De systematiek is vergelijkbaar met de contracten voor onbepaalde tijd in de energiemarkt in Europees Nederland.

### 3.3.2 Invoering capaciteitstarief

Naast een gebruiksafhankelijk tarief wordt een gebruiksonafhankelijk vast tarief voorgesteld. Bij dit tarief geldt dat niet het gebruik, maar de grootte van de aansluiting bepalend is voor de hoogte (een capaciteitstarief, in het voorstel aangeduid als «vast gebruikstarief»). Belangrijkste reden hiervoor is het kostenveroorzakingsbeginsel. Netwerkkosten worden immers in hoofdzaak bepaald door de piekvraag die geleverd moet kunnen worden. Een persoon die ook maar een keer per jaar zijn volledige aansluitwaarde benut, heeft een capaciteit nodig die deze vraag aan kan. Dit tarief kan één keer per jaar aangepast worden, tenzij de capaciteit van de aansluiting wordt aangepast. Dit biedt duidelijkheid aan de afnemers en vereenvoudigt het opstellen van de rekening.

Invoering van een capaciteitstarief leidt tot een andere rekening voor de afnemers dan de huidige systematiek met slechts gebruiksafhankelijke tarieven. Bij een gebruiksonafhankelijk tarief betalen afnemers die weinig gebruiken (bijvoorbeeld omdat ze niet het gehele jaar op het eiland zijn) in gelijke mate mee aan de kosten van het net als afnemers met eenzelfde capaciteit van de aansluiting (dezelfde piekvraag), maar met een stabielere en dus grotere verbruik.

Afnemers met een heel lage piekvraag en een laag verbruik (bijvoorbeeld omdat ze alleen een ijskast hebben) betalen volgens het voorstel ook een vast tarief. Bij ministeriële regeling kan worden vastgelegd hoe het vast gebruikstarief voor de afnemers met deze laagste aansluitcapaciteit gelimiteerd wordt. De lagere opbrengsten bij zo'n categorie zal de distributeur compenseren door navenant hogere tarieven bij andere categorieën afnemers.

Er zijn alternatieven overwogen om de verandering in de rekening als gevolg van de invoering van het vast gebruikstarief te beperken. Een alternatief is om het aan de distributeur over te laten welke tarieven hij in rekening brengt voor de verschillende categorieën afnemers. De ACM beperkt zich dan bij de goedkeuring van tarieven tot een toets op kostenoriëntatie van de totale opbrengst uit de tarieven. Het nadeel van dit alternatief is dat een distributeur geen kader heeft op basis waarvan hij de tarieven differentieert en geen belang bij de differentiatie heeft. Ook is het alternatief overwogen om geen afwijking van kostenoriëntatie toe te staan. De potentiële stijging van de rekening, bijvoorbeeld als gevolg van de verzelfstandiging van de bedrijven op Saba en Sint Eustatius, wordt immers al grotendeels gemitigeerd door de Nederlandse subsidie op het transporttarief, zie paragraaf 3.4. Hiernaast geldt voor elektriciteit dat de rekening voor afnemers in Caribisch Nederland beperkt blijft in vergelijking met Europees Nederland doordat er geen Energiebelasting wordt geheven. Desondanks zou de invoering van het vast gebruikstarief een nadelig effect kunnen hebben op de betaalbaarheid voor de minst draagkrachtige afnemers. Als instrument om dit ongewenste effect te voorkomen is derhalve in het wetsvoorstel de mogelijkheid opgenomen het vast gebruikstarief voor de afnemers met de laagste aansluitcapaciteit te limiteren.

In uitzondering op deze tariefmethodologie kan een distributeur ook een tarifiering aanbieden waarbij geheel vooraf betaald wordt (*pre-paid, pagabon*) en er geen gebruiksonafhankelijke component is. Het ligt voor de hand dat de ontbeerde inkomsten van de gebruiksonafhankelijke component tot een verhoging van het gebruiksaafhankelijke tarief leiden. Deze afwijkende tariefmethodologie behoort de distributeur te richten op minder draagkrachtigen met gering verbruik. Bij een hoger verbruik zou het financieel niet meer aantrekkelijk moeten zijn de *pagabon* te betalen, omdat het hogere gebruiksaafhankelijke tarief van *pagabon*-afname tot een hogere rekening leidt dan het vast gebruikstarief plus het reguliere gebruiksaafhankelijke tarief. Bij ministeriële regeling kunnen deze tarieven worden vastgesteld.

De terugleververgoeding voor decentrale productie van elektriciteit door andere partijen dan de aangewezen producenten die in paragraaf 3.5 van deze toelichting wordt behandeld, vormt de enige uitzondering op kostenoriëntatie.

### 3.4 Subsidie uit Europees Nederland

De drinkwater- en elektriciteitsvoorziening vormen een belangrijke kostenpost voor de inwoners van Caribisch Nederland. De prijs voor een liter water in Caribisch Nederland is vijf tot dertig maal zo hoog als in Europees Nederland (prijsspeil 2013). Afgezien van belastingen betaalt men voor een kilowattuur in Caribisch Nederland ongeveer het dubbele ten opzichte van Europees Nederland (prijsspeil 2014). De kosten van de drinkwater- en elektriciteitsvoorziening in Caribisch Nederland zijn hoog terwijl het gemiddelde inkomensniveau laag is.

Deze hoge tarieven kunnen door veel inwoners van Caribisch Nederland moeilijk worden opgebracht. Het is echter wenselijk dat de voorziening in een basisbehoefte voor alle afnemers betaalbaar is. Op korte termijn is een acceptabele betaalbaarheid op enkele openbare lichamen niet mogelijk zonder subsidie. Hierom wordt in dit wetsvoorstel de mogelijkheid voor een subsidie voorgesteld. De subsidie is bestemd voor de distributeur om een deel van de kosten van transport te dekken. Slechts de niet door subsidie gedekte kosten brengt hij vervolgens in rekening in de tarieven.

De reden om de subsidie op de transportkosten te richten is dat er door de invoering van de op kosten gebaseerde tarieven een verandering in de verdeling van de totale rekening tussen afnemers ontstaat. Het effect hiervan wordt beperkt door juist de nieuwe component, het gebruiksonafhankelijk tarief, te verkleinen. Overigens kan op de effecten van de invoering van het gebruiksonafhankelijk tarief ook gestuurd worden door het vaststellen van een vast gebruikstarief voor de kleinste afnemers, zoals beschreven in paragraaf 3.3 van deze toelichting.

De verwachting is dat het netbeheer enigszins duurder blijft dan in Europees Nederland door de kleine schaal van de eilanden, maar dat er wel efficiencywinsten te behalen zijn. Ook van andere componenten van de rekening mag verwacht worden dat deze dalen. Zo zal door toeneemende duurzame opwekking dure brandstof uitgespaard worden. Diverse onderzoeken wijzen uit dat de productiecomponent van de rekening hierdoor zal dalen. Op Saba en Sint Eustatius is een gesubsidieerde investering in duurzame energieproductie voorzien in de nabije toekomst. Op Bonaire worden de financiële problemen uit het verleden afgewikkeld en zullen naar verwachting de kosten normaliseren. Voor alle drie functies van de voorziening, productie, transport en levering, geldt dat er efficiëntiewinsten behaald kunnen worden. Het totaal van de te dekken

kosten zal dan ook dalen. Hierom wordt voorzien dat de subsidie die nodig is om de rekening betaalbaar te houden af zal nemen. Het voornemen is deze subsidie in tien jaar af te bouwen. In het tweede jaar na inwerkingtreden van dit wetsvoorstel zullen de betaalbaarheid en de subsidie worden geëvalueerd, waarvan de verwachting is dat een verdergaande efficiencyverbetering tot een daling van de subsidie leidt. De subsidie op de elektriciteitsnetwerken van de drie openbare lichamen zal na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel op jaarbasis naar verwachting maximaal circa zes miljoen USD bedragen. Voor drinkwater zal dit naar verwachting circa twee miljoen USD per jaar bedragen. Voor elektriciteit bedraagt de subsidie circa vijftien procent van de totale elektriciteitsrekening. Voor drinkwater bedraagt de subsidie ook vijftien procent van de totale drinkwaterrekening.

### *3.5 Duurzame decentrale elektriciteitsvoorziening*

In Caribisch Nederland schijnt de zon vaak en waait het veel. Dit potentieel voor duurzame elektriciteitsopwekking moet worden benut, ook al omdat de conventionele opwekking olie gebruikt wat een dure fossiele brandstof is in vergelijking met het gas en de kolen die in Europees Nederland worden gebruikt. Naast centrale opwekking met grote windturbines en zonne-*farms* heeft decentrale opwekking grote potentie. Dit betreft klein- en grootverbruikers die in de eerste plaats voor eigen gebruik eigen opwekking hebben, bijvoorbeeld met een zonnepaneel of een windturbine.

Op momenten dat zij meer produceren dan zelf verbruiken wordt een overschot aan productie door de techniek van de netwerken gewoonlijk vanzelf teruggeleverd op het net, dus aan de distributeur. Hiermee worden zij feitelijk een producent. Het tarief dat zij ontvangen voor deze teruggeleverde elektriciteit heet de terugleververgoeding. Bij de gebruikelijke meters loopt de meterstand terug wanneer er elektriciteit aan het net wordt geleverd, tenzij er een teruglooprem op is geïnstalleerd zoals sinds jaren meestal het geval is in Caribisch Nederland. De teruglooprem voorkomt dat verbruik van een eerder tijdstip zonder meer wordt opgeheven door teruglevering op een later tijdstip. Een vereffening zonder teruglooprem heet salderen. Effectief is de terugleververgoeding dan gelijk aan de leveringsprijs. De teruglooprem voorkomt dat gesaldeerd wordt. Omdat de teruglevering in dat geval niet gemeten wordt, voorkomt de teruglooprem ook dat er een terugleververgoeding gegeven kan worden.

Decentrale productie leidt in de eerste plaats tot lagere kosten voor diegenen die investeringen in decentrale elektriciteitsproductie doen. Er is een aantal bijkomende voordelen. Op het gebied van duurzaamheid spelen de verduurzaming van de energievoorziening, de milieueffecten daarvan, het bevorderen van een bewuster gebruik van energie en de groene uitstraling van de eilanden. Technisch is er het voordeel dat het deel van de piekvraag dat overdag ligt, wordt opgevangen door vooral zonne-energie. Bij de huidige prijs van elektriciteit en het aantal zonuren op de eilanden verdient een investering in duurzame productiecapaciteit zich terug zonder subsidie en tegen een lage terugleververgoeding.

Opwekking en verbruik vallen echter vaak niet samen. Veel afnemers met zonnepanelen zetten 's nachts een airconditioning aan, terwijl zij overdag opwekken en minder verbruiken. Hun gebruik van het net lijkt dus voor een deel op een elektriciteitsopslag: overdag wordt meer geproduceerd dan verbruikt en 's nachts wordt niet geproduceerd en relatief veel verbruikt. Een dergelijk gebruik van het net rechtvaardigt een passende vergoeding voor de distributeur wiens net immers intensief gebruikt

wordt, maar die netto minder elektriciteit verkoopt. Deze vergoeding bestaat enerzijds uit het vaste gebruikstarief dat een afnemer onafhankelijk van netto-verbruik verschuldigd is. Zij nemen minder elektriciteit af maar dragen wel volledig bij aan de vraag op momenten van piekbelasting. Anderzijds bestaat deze vergoeding uit het verschil tussen de productieprijs en de terugleververgoeding. Ook kan het in de toekomst wanneer er aanzienlijke elektriciteitsproductie met behulp van zonne-energie plaatsvindt, verstandig zijn dat een elektriciteitsbedrijf een verschillend dag- en nachttarief in rekening brengt bij de afnemers die met zonnepanelen of windturbines terugleveren. Een verschillend dag- en nachttarief zijn in overeenstemming met het kostenveroorzakersbeginsel. De stroom 's nachts wordt immers met dure brandstof opgewekt en overdag met wind- of zonne-energie wat juist verwaarloosbare marginale kosten heeft.

De hoogte van de terugleververgoeding heeft een direct effect op aantrekkelijkheid van decentrale productie en daarmee op de daadwerkelijke ontwikkeling ervan. Bij een te hoge terugleververgoeding bestaat het risico dat op een eiland te weinig in efficiëntere centrale productie (bijvoorbeeld windturbines of zonnefarms) wordt geïnvesteerd en veel in versnipperde decentrale productie. Veel eigen opwekking kan als maatschappelijk ongewenst effect hebben dat de kosten voor de centrale elektriciteitsvoorziening voor een steeds groter aandeel door de consumenten opgebracht moeten worden die zich geen eigen zonnepanelen kunnen veroorloven. Bij het vaststellen van de terugleververgoeding moeten deze diverse belangen tegen elkaar afgewogen worden. Deze beleidsmatige afweging wordt dan ook op politiek niveau gemaakt en bij ministeriële regeling vastgelegd. Een evenwicht tussen de verschillende belangen kan er in liggen door de terugleververgoeding voor consumenten vast te stellen op het niveau van de uitgespaarde brandstofkosten van opwekking uit fossiele bron, terwijl grotere afnemers geen terugleververgoeding krijgen omdat bij teruglevering door grotere installaties snel de financieel ongewenste effecten optreden. Voorts heeft de distributeur geen plicht de aansluiting te verzwaren omwille van teruglevering.

De invoering van het vast gebruikstarief heeft een stabiliserend effect op de kostenverdeling over de afnemers. Ook partijen die immers veel decentrale elektriciteit voor zichzelf opwekken blijven aan de elektriciteitsvoorziening bijdragen door het vast gebruikstarief. In het verlengde hiervan wordt het financieel onaantrekkelijk gemaakt om van het net af te gaan («*stand alone*»), doordat men daarna nog gedurende vijf jaren het vast gebruikstarief zal moeten betalen. Dit kan als inbreuk op de vrijheid gezien worden, maar op een klein eiland is men in alle opzichten op elkaar aangewezen. Een ontmoediging van onttrekking aan de collectieve voorziening is dan ook een beroep op het nemen van maatschappelijke verantwoordelijkheid van de voornamelijk kapitaalkrachtigere energieverbruikers op een eiland. Als een partij geheel in de eigen elektriciteit voorziet en ook niet teruglevert, wordt de aansluiting feitelijk niet gebruikt. In het wetsvoorstel ontslaat ook dit een partij er niet van bij te dragen aan de gezamenlijke voorziening. Aan de partijen die al vóór inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zelfvoorzienend waren en geen fysieke aansluiting op het net hadden wordt het vast gebruikstarief niet in rekening gebracht. Aan partijen die in eigen elektriciteitsbehoefte voorzien en op of na bedoelde datum van het net afgaan, wordt het vast gebruikstarief wel in rekening gebracht voor een periode van vijf jaar na de afsluiting.

### 3.6 Decentrale drinkwatervoorziening

Drinkwaterwinning voor eigen gebruik is toegestaan, zoals de opvang van regenwater in cisternen op Saba en op delen van Bonaire en Sint Eustatius. Levering aan derden (afnemers) en aan het drinkwaternet door anderen dan een aangewezen distributeur of producent die over een vergunning beschikt is verboden. Uiteraard is het wel mogelijk om drinkwater te verkopen (bijvoorbeeld in flessen) en te leveren als men voldoet aan de eisen van de Warenwet BES. Decentrale winning komt in beeld bij hen die niet zijn aangesloten op een drinkwaternet vanwege bedrijfseconomische redenen (zie artikel 3.6, eerste lid, onderdeel c). Deze gebruikers zijn vrijgesteld van de betaling van de vaste kosten voor het drinkwaternet. Indien een gebruiker drinkwater afneemt van de distributeur brengt de distributeur daarvoor de productie- en transportkosten in rekening.

### 3.7 Verwachte effecten voor financiën van bedrijven en de rekening van eindafnemers

Naar verwachting heeft het wetsvoorstel een stabiliserend effect op de financiële situatie van de producenten en distributeurs. De kosten inclusief een redelijk rendement kunnen in de tarieven in rekening gebracht worden. Enerzijds zijn bedrijven hierdoor verzekerd van voldoende inkomsten en anderzijds zijn buitensporig hoge tarieven die tot buitenproportionele winst leiden niet mogelijk. De versterking van de *governance* van de bedrijven en de introductie van economisch en financieel toezicht door ACM, leiden naar verwachting tot efficiëntere bedrijven. Dit heeft een drukkend effect op de tarieven. De onzekerheid van de ontwikkeling van de wereldolieprijs blijft voortbestaan, maar het aandeel olie in de energiemix wordt kleiner door de verdere verduurzaming van de elektriciteitsvoorziening. Op Bonaire krijgen centrale en decentrale zonne-energie door het wetsvoorstel een sterkere positie. Op Saba en Sint Eustatius zijn ten behoeve van de recent verzelfstandigde bedrijven diverse subsidies voorzien. Ten eerste een subsidie voor de verduurzaming van de energiemix van € 2.000.000 op Saba en € 5.300.000 op Sint Eustatius waarmee windmolenparken of centrale zonneparken aangelegd worden. Ten tweede een subsidie van € 1.600.000 voor de verplaatsing van de elektriciteitscentrale op Saba waarbij tevens overgestapt wordt op veel zuinigere dieselgeneratoren. Voordat de elektriciteitsvoorziening kan profiteren van de genoemde gesubsidieerde investeringen, worden aanloopverliezen in de exploitatie van de bedrijven verwacht. Deze aanloopverliezen worden in 2014 door eenmalige subsidies van € 1.000.000 voor Saba en € 1.600.000 voor Sint Eustatius gedekt. Hoewel deze subsidies niet direct op het wetsvoorstel zijn gebaseerd, zijn toezicht en inrichting van de bedrijven zoals in het wetsvoorstel worden geregeld nodig om de efficiëntie en *good governance* van de bedrijven en daarmee van de doelmatigheid van de subsidies te waarborgen. Tot slot worden de kosten van netbeheer beperkt door de subsidie zoals beschreven in paragraaf 3.4 van deze toelichting.

De toenemende efficiëntie van de bedrijven en de door subsidie bestreden kosten leiden ertoe dat de totaal in rekening te brengen kosten bij eindafnemers dalen ten opzichte van een situatie waarin het wetsvoorstel inclusief de subsidies niet zouden worden geïmplementeerd. Gemiddeld daalt de rekening van de eindgebruiker dus. Nu wordt slechts een gebruiksafhankelijk tarief in rekening gebracht. Doordat een tariefstructuur met een vast gebruikstarief in het wetsvoorstel wordt geïntroduceerd, verandert de opbouw van de rekening van individuele afnemers en daardoor verschilt het effect van het wetsvoorstel op de feitelijke hoogte

van de rekening van afnemer tot afnemer. Verhoging van individuele rekeningen van eindgebruikers lijkt onwaarschijnlijk omdat het *pagabon*-tarief dat op Bonaire in gebruik is, op basis van het wetsvoorstel mogelijk blijft en omdat de aanzienlijke subsidies voor de elektriciteitsvoorziening op Saba en Sint Eustatius de gemiddelde tarieven beheersbaar houden.

#### **4. Uitvoering en handhaving**

In dit wetsvoorstel wordt de regulering van de voorzieningen voor de productie, transport en levering van elektriciteit en drinkwater ondergebracht in één wet. Beide publieke voorzieningen hebben veel overlap: voor elektriciteit en drinkwater zijn er productie-installaties en kostbare leidingnetten die binnen een private rechtsvorm worden geëxploiteerd. Voor beide voorzieningen geldt dat de kwaliteit en kwantiteit hiervan zoveel mogelijk gegarandeerd moeten zijn vanuit sociaaleconomisch, gezondheids- en veiligheidsoogpunt. In het bijzonder is de volksgezondheid gediend door een goede kwaliteit van het drinkwater. Het is wenselijk dat burgers en bedrijven bij de handhaving met een eenduidig regiem te maken hebben en niet met een veelheid aan instrumenten of toezichthouders tegemoet worden getreden door de overheid. Ook voor de ambtenaren die zijn belast met handhaving, is eenduidigheid in het toe te passen sanctiearsenaal van belang. Daarom is voor wat betreft de uitvoering en de handhaving aansluiting gezocht bij het instrumentarium dat in verschillende wetten die op de BES gelden, is opgenomen (onder meer: de Wet maritiem beheer BES, Wet voorschriften bestrijdingsmiddelen BES en de Wet Inspectie Biociden BES). Het daarin opgenomen regime functioneert zelfstandig zonder verwijzingen naar de Algemene wet bestuursrecht.

De Minister is verantwoordelijk voor het verlenen van een vergunning aan een producent en het aanwijzen van een distributeur van elektriciteit en drinkwater. Hierbij kunnen voorschriften gesteld worden ten aanzien van de vergunning, aanwijzing of de productie. In deze gesloten context is bestuursrechtelijke handhaving gewenst, omdat de Minister zo op eigen wijze invulling kan geven aan een effectieve handhaving.

De Minister van Infrastructuur en Milieu en de ACM hebben op grond van dit wetsvoorstel voldoende bevoegdheden om de handhaving te effectueren. Het gaat dan om een last onder dwangsom, een last onder bestuursdwang, een bindende gedragslijn en een bestuurlijke boete. Naast deze bevoegdheden zijn nog bijzondere bevoegdheden noodzakelijk, namelijk het stellen van regels over maatregelen die genomen moeten worden door een distributeur van drinkwater bijvoorbeeld bij gevaar voor de volksgezondheid, artikel 4.3 van het wetsvoorstel) of het intrekken van een vergunning of aanwijzing.

De primaire taak van de aangewezen toezichthouders is het toezien op het in stand houden van een deugdelijke en duurzame voorziening van elektriciteit en drinkwater op Bonaire, Sint Eustatius en Saba die aan de gestelde kwaliteitseisen voldoet. Bij het organiseren van het toezicht en de handhaving moeten de specifieke omstandigheden op de eilanden in ogenschouw worden genomen. De bevoegdheid om toezichthoudende ambtenaren aan te wijzen ligt bij de Minister van Infrastructuur en Milieu en bij de ACM.

De ILT zal worden aangewezen als toezichthouder op het gebied van de kwaliteit en veiligheid van de elektriciteit- en drinkwatervoorziening. Het wetsvoorstel biedt echter de ruimte om met toestemming van het openbaar lichaam ook lokale toezichthouders aan te wijzen. Hierbij moet worden gezien welke expertise voorhanden is, wat de kosten zijn om deze

waar nodig op te bouwen (opleiding en kennisinfrastructuur) en welk toezicht in dat verlengde lokaal moet worden opgepakt.

Bij het inzetten van toezichthouders is coördinatie nodig om de inzet van middelen voor het toezicht goed af te stemmen. De bevoegdheid voor de coördinatie en regie van het toezicht ligt bij de Minister. Bij ministerieel besluit wordt een handavingsplan opgesteld. Dat regelt welke prioriteiten worden gesteld en welke middelen worden ingezet om een bepaalde toezichtstaak uit te voeren. Hierbij wordt ook afgestemd met betrokken handhavers zoals het Openbaar Ministerie, het openbaar lichaam, de ILT en de ACM. Vanwege de kleine schaal van de eilanden, de beperkte capaciteit en de verscheidenheid aan regelgeving is er behoefte aan goede integrale afspraken met betrekking tot het uitvoeren van het toezicht.

De ACM heeft een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (UHT) uitgevoerd. De ACM concludeerde dat het voorstel uitvoerbaar en handhaafbaar is, en heeft op enkele onderdelen verbetervoorstellen gedaan. Aan de hand hiervan is het wetsvoorstel verder aangescherpt. De UHT ging in op de volgende aspecten.

Voor wat de efficiëntiebeoordeling in de regulering betreft, is voorgesteld een methode te hanteren die een sterkere efficiëntieprikkel voor een bedrijf oplevert dan eenvoudige «*cost-plus*»-regulering. Dit is in het wetsvoorstel doorgevoerd.

De toerekening van kosten aan de verschillende activiteiten van de distributeur bevatte onduidelijkheden en te veel versnippering. Hierop is het wetsvoorstel aangepast.

Het voorstel om de eis aan het eigen vermogen van de distributeur te verhogen van 20 tot 30% eigen vermogen, is overgenomen in het wetsvoorstel (artikel 3.12), maar deze eis is niet voor de producent doorgevoerd.

Er is op gewezen dat de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt nog niet van toepassing is in Caribisch Nederland. Het wetsvoorstel is ook hierop aangepast door de toevoeging van artikel 6.10. ACM plaatste opmerkingen over de rolverdeling tussen de toezichtshouders en Ministers. Dit heeft tot een aanscherping van het wetsvoorstel geleid. Er is opgemerkt dat het wetsvoorstel veel open normen bevat. Enkele van deze open normen zijn ingevuld en op onderdelen is de mogelijkheid opgenomen om op het niveau van ministeriële regeling nadere regels te stellen (zie onder meer artikel 3.5, vijfde lid).

Het wetsvoorstel bevatte verschillende boetemaxima. De boetemaxima zijn geharmoniseerd.

De mogelijkheden voor Europees Nederlandse netwerkbedrijven om te participeren in een producent zijn becommentarieerd. Het wetsvoorstel bevat hierover uiteindelijk geen bepalingen. De Europees-Nederlandse Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet zijn niet in Caribisch Nederland van toepassing.

ACM merkte op dat in de nog op te stellen regeling op basis van het wetsvoorstel duidelijkheid verschaft moet worden over de balans in het afsluitbeleid tussen consumentenbescherming en het (financieel) belang van een distributeur, zodat ACM efficiënt kan toezien op het afsluitbeleid. Voorts is op het onderwerp consumentenbescherming opgemerkt dat het wetsvoorstel een relatief zware taak aan ACM toebedeelde bij de vaststelling van de terugleververgoeding. Hierom is het wetsvoorstel aangepast. Bij ministeriële regeling zal de vergoeding of de wijze waarop de vergoeding moet worden vastgesteld worden geregeld.

De ILT heeft een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) uitgevoerd op dit wetsvoorstel. Naar aanleiding van opmerkingen van de ILT de afbakening en coördinatie van de handhaving met name tussen de ILT en ACM van dit wetsvoorstel verduidelijkt. De Minister van Infrastructuur en Milieu heeft een leidende rol gekregen ten aanzien van het prioriteren en inrichten van het handhavingsbeleid. Ten slotte is de bepaling voor niet-vergunningplichtige drinkwatervoorzieningen voor eigen gebruik herschreven. Daarbij is helder gemaakt wanneer de verantwoordelijkheid van de distributeur eindigt en die van de afnemer begint.

### *Rechtsbescherming*

De Wet administratieve rechtspraak BES is op grond van artikel 3 van de Invoeringwet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba van toepassing op beschikkingen die worden geslagen naar aanleiding van een wet die enkel in de openbare lichamen toepasselijkheid heeft. Op basis van die wet staat beroep open bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De Wet administratieve rechtspraak BES omschrijft een beschikking als «een schriftelijk besluit van een bestuursorgaan inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling die niet van algemene strekking is».

## **5. Bedrijfseffecten en administratieve lasten**

De wetgeving brengt structurele lasten voor de producenten en de distributeurs van elektriciteit en drinkwater in Caribisch Nederland met zich mee. De lasten zijn onderverdeeld in initiële administratieve lasten, jaarlijkse administratieve lasten en nalevingskosten. Voor het bepalen van de administratieve lasten is gebruik gemaakt van het «Standaard Kostenmodel administratieve lasten bedrijven» zoals voorgeschreven door de Regiegroep Regeldruk in het document «Metten is Weten II» (2008). Voor de bepaling van de nalevingskosten is gebruik gemaakt van het integrale Standaard Kostenmodel.

Uit het onderzoek blijkt dat de initiële administratieve lasten USD 53.900, de jaarlijkse administratieve lasten USD 38.700 en de jaarlijkse nalevingskosten USD 4.200 bedragen (prijsspeil 2013). Het betreft totalen voor alle producenten en distributeurs van elektriciteit en drinkwater in Caribisch Nederland.

Onder initiële administratieve lasten worden inrichting van boekhouding en meldpunt voor consumentenklachten, het oprichten van een raad van commissarissen en de vergunningaanvraag gerekend. Onder jaarlijkse administratieve lasten worden tariefstelling, opstellen prognoses, aanvraag en verantwoording van subsidie gerekend. De jaarlijkse nalevingskosten omvatten de kosten voor het versturen van gespecificeerde nota's.

## **6. Consultatie en advisering**

### *6.1 Inrichting van consultatie*

Het wetsvoorstel is intensief geconsulteerd. Om zo veel mogelijk belanghebbenden te bereiken zijn diverse communicatiekanalen ingezet, waaronder internetconsultatie, telefonische en videogesprekken en overleggen in persoon met (vertegenwoordigende organisaties van) belanghebbenden in de openbare lichamen. Er is een aantal wijzigingen in het wetsvoorstel doorgevoerd op basis van de reacties. Dit betreft onder

andere de centrale rol van de distributeur en de eindverantwoordelijkheid voor de voorzieningszekerheid op de langere termijn, de inzet van alternatieve productie in noodsituaties, de indexering van elektriciteitstarieven aan de inkoopprijs van olie, de looptijd van vergunningen, overgangswetgeving en de hoogte en afbouw van de subsidies. Hiernaast heeft de consultatie een aantal wetstechnische verbeteringen opgeleverd.

## *6.2 Consultatie en overleg met de bestuurscolleges van de openbare lichamen*

Met de bestuurscolleges van de openbare lichamen is langdurig en intensief over het wetsvoorstel van gedachten gewisseld. Het bestuurscollege van Bonaire staat positief tegenover het wetsvoorstel. Wel heeft het net als de bestuurscolleges van de Saba en Sint Eustatius zorgen geuit over het toestaan van decentrale duurzame opwekking van elektriciteit. Hierbij spelen twee tegengestelde belangen. Ten eerste speelt het financiële belang van een afnemer die decentraal elektriciteit opwekt met zonnepanelen en de investering daarvan terug wil verdienen door teruglevering aan het elektriciteitsnet tegen een vastgestelde vergoeding. Ten tweede speelt het bedrijfseconomische belang van de gemeenschappelijke elektriciteitsvoorziening die is afgestemd op het verbruik van alle aansluitingen op het eiland. Het wetsvoorstel brengt een evenwicht tussen enerzijds de vrijheid voor afnemers om (deels) in eigen elektriciteitsbehoefte te voorzien en anderzijds een bijdrage van alle partijen aan de gemeenschappelijke elektriciteitsvoorziening. In het wetsvoorstel zijn daarom bepalingen opgenomen die de decentrale duurzame opwekking op een verantwoorde wijze mogelijk te maken, zoals het bij lagere regelgeving kunnen vaststellen en daarmee beperken van de terugleververgoeding. Ook is onderzoek uitgevoerd naar de effecten van decentrale opwekking op Saba en Sint Eustatius. Uit het onderzoek is gebleken dat het wetsvoorstel geen reëel financieel risico oplevert voor de centrale producent.

De bestuurscolleges van Saba en Sint Eustatius zijn verder van mening dat het wetsvoorstel op basis van de situatie van Bonaire is opgesteld. Het eerder genoemde adviesrapport (Kamerstukken II 2012/13, 31 568 nr. 125) beschrijft namelijk grotendeels de voor Bonaire specifieke problematiek rondom het utiliteitsbedrijf WEB. Deze bestuurscolleges wijzen erop dat de elektriciteits- en drinkwatervoorziening op Saba en Sint Eustatius altijd naar behoren hebben gefunctioneerd. Een aantal bepalingen waaronder toezicht door de ACM, wordt hierom door Saba en Sint Eustatius als overbodig beschouwd omdat het tot extra administratieve lasten en nalevingskosten voor de bedrijven op Saba en Sint Eustatius leidt. Daarbij zij aangetekend dat de bedrijven op genoemde eilanden altijd (financieel) zijn ondersteund vanuit Sint Maarten en pas per 1 januari zijn verzelfstandigd. Daarnaast toont onderzoek aan dat de extra administratieve lasten en nalevingskosten van het wetsvoorstel beperkt zijn en voor een belangrijk deel te maken hebben met de aanvraag en de verantwoording van subsidie (zie hoofdstuk 5 van deze toelichting). Daar tegenover staat de vooruitgang in *governance*, transparantie, financiële zekerheid, een goede consumentenbescherming en economisch verantwoorde tarieven. Ingevolge het wetsvoorstel komt er toezicht van de ACM op de tarieven, waardoor een einde wordt gemaakt aan de onwenselijke situatie dat de tarieven een bevoegdheid van de lokale politiek zijn. Aanvullend kan het bestuurscollege van Sint Eustatius zich niet verenigen met de verschuiving van bevoegdheden van het openbaar lichaam naar de Minister, zoals de aanwijzingsbevoegdheid van producenten. Op Sint Eustatius bleek weerstand tegen het maximeren van het aantal leden van de raad van commissarissen op drie. Op verzoek van Sint Eustatius is het aantal leden gemaximeerd op vijf.

Het voorstel van de bestuurscolleges van Saba en Sint Eustatius om toe te staan dat distributeurs (deels) geprivatiseerd kunnen worden, is niet overgenomen omdat hier dezelfde uitgangspunten als in Europees Nederland gelden voor het publieke netbeheer. Voorts is de recente verzelfstandiging ingrijpend; in combinatie met de voorziene subsidies op basis van de wet en de eenmalige subsidies voor investering in duurzame energie, de dekking van de aanloopverliezen na de verzelfstandiging uit GEBE en de verplaatsing van de elektriciteitscentrale op Saba is een (deel)-privatisering voorlopig niet opportuun.

De bestuurscolleges uitten geen weerstand tegen de instelling van de subsidie op de netwerkkosten. Wel is er weerstand tegen de voorziene afbouw hiervan. Het verloop van de hoogte van de subsidie wordt in het wetvoorstel open gelaten en bepaald op basis van de uit te voeren evaluatie na twee jaar.

### *6.3 Hoofdpunten reacties overige stakeholders*

Tijdens de consultatie zijn onder andere de volgende grotere discussiepunten aangesneden.

In het wetsvoorstel zoals dat in de consultatie is gebruikt, bevatte de tariefregulering een consequente invoering van tarieven op basis van het kostenveroorzakersbeginsel. Dit betekende ook een doorbelasting van kapitaalslasten van de productie via een gebruiksonafhankelijk tarief. Dit zou echter resulteren in een relatief hoog gebruiksonafhankelijk tarief en corresponderend laag gebruiksaafhankelijk tarief, wat voor afnemers van kleine hoeveelheden en voor de minder draagkrachtigen zeer nadelig uit zou pakken. De voorgenomen systematiek om dit effect tegen te gaan door de tarieven van de kleinste capaciteiten bij ministeriële regeling te verlagen, bleek door de geringe differentiatie in capaciteiten in de praktijk niet doeltreffend. Ook bleef de vrees bestaan dat de minder draagkrachtigen een onwenselijke verandering van hun rekening zouden onder vinden. Een ander nadeel zou de verminderde prikkel tot energie- en waterbesparing zijn, omdat na betaling van een hoog vast gebruikstarief de prijs per kWh elektriciteit of kubieke meter water relatief laag zou worden. Hierom is het wetsvoorstel ten opzichte van de geconsulteerde versie aangepast zodat de kapitaalslasten van de productie via het gebruiksaafhankelijk tarief in rekening worden gebracht.

Op Saba en Sint Eustatius is de eerste prioriteit de verzelfstandiging van de elektriciteitsbedrijven uit GEBE. Dit leidde tot de vaak gehoorde reactie dat de regulering van de bedrijven hier te vroeg komt. Men verwacht dat de bedrijven veel werk zullen hebben aan naleving van de wet, vooral door het toezicht van de ACM.

Er kwamen op Bonaire veel reacties, waaronder van individuele burgers, binnen op het onderwerp consumentenbescherming, kwaliteit van dienstverlening en leveringsvoorwaarden. Naast een rol voor de ACM kunnen deze aspecten in lagere wetgeving op basis van voorliggend wetsvoorstel verder worden verwerkt.

## **II. ARTIKELN**

### **Artikel 1.1**

Een *aansluiting* is de verbinding tussen een net en een installatie. De verbinding kan bestaan uit één of meer leidingen en daarmee verbonden hulpmiddelen. Voor de afbakening van wat een aansluiting is, is derhalve vooral van belang wat onder installatie moet worden verstaan. Dat is hieronder nader toegelicht.

Onder «eigen gebruik» in het begrip *afnemer* wordt niet alleen persoonlijk gebruik (door bijv. een eigenaar of familieleden) verstaan maar wordt mede verstaan gebruik door op de desbetreffende locatie of gebouw aanwezige personen, zoals gasten, medewerkers, bezoekers, enz.

Ten aanzien van het begrip *drinkwater* wordt opgemerkt dat water dat niet wordt gebruikt voor drinken, koken of voedselbereiding maar uitsluitend voor overige huishoudelijke doeleinden geen drinkwater is. De voorgestelde definitie is daarop niet van toepassing.

Er worden verschillende installaties onderscheiden, zoals woninginstallaties, productie-installaties en installaties als bedoeld in artikel 3.13 (collectieve drinkwatervoorzieningen en leidinginstallaties). De voorgestelde definitie van *installatie* kent een aantal aspecten. Voor de afbakening van het punt waar de aansluiting ophoudt en de installatie begint is onderdeel d van de definitie relevant. Daarin is bepaald dat de installatie begint bij de beveiliging. In de praktijk zijn er situaties waarin meerdere beveiligingen aanwezig zijn, met name bij grote aansluitingen en installaties. Om die reden is nader gepreciseerd welke beveiliging wordt bedoeld, namelijk de voorzieningen die het net beveiligen. Hiermee is er een technisch en fysiek controleerbaar criterium voor de afbakening van installaties. Terugslagkleppen van woninginstallaties behoren dus toe aan de installatie.

Bij een installatie gaat het om materieel, leidingen en apparatuur dat onderling duurzaam verbonden is. Enerzijds betekent het dat zaken die niet met elkaar verbonden zijn niet tot één installatie kunnen behoren. De wijze waarop het duurzaam onderling verbonden is daarbij niet relevant. Anderzijds betekent het dat zaken die slechts tijdelijk verbonden zijn geen onderdeel uitmaken van de installatie. Het meest treffende voorbeeld hiervan is apparatuur dat is ingeplugd in een stopcontact.

Voorts gaat het om materieel, leidingen en apparatuur die bestemd zijn voor of ten dienste staan aan het verbruik, de opslag of de productie van elektriciteit of drinkwater. Dit om te onderscheiden van zaken die slechts bestemd zijn voor transport van elektriciteit of drinkwater.

Tot slot gaat het om materieel, leidingen en apparatuur die worden gebruikt of beheerd door een afnemer of een producent. Hieruit volgt dat zaken die door meerdere partijen worden gebruikt of beheerd niet tot één installatie kunnen behoren. Meerdere woningen van verschillende mensen kunnen daardoor bijvoorbeeld niet één installatie vormen.

*Nooddrinkwater* betreft het drinkwater dat dat door een noodproducent na 24 uur verstoring moet worden geleverd, indien de distributeur in gebreke blijft bij een verstoring.

## **Artikel 1.2**

Dit artikel bepaalt de reikwijdte van het wetsvoorstel. De openbare lichamen zijn gedefinieerd in artikel 1.1 als de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

## **Artikel 1.3**

De distributie van water in een verpakking, zoals flessen of pakken, valt niet onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel en de productie van dergelijk water is derhalve op grond van dit voorstel ook niet vergunningplichtig. Met dit artikel wordt uitgesloten dat distributie van verpakt water via een (rijdende) winkel onder de verbodsbepaling van artikel 3.1 valt.

## **Artikel 2.1**

Artikel 2.1, eerste lid, bepaalt dat de productie van elektriciteit en drinkwater dat bestemd is voor de distributie via netten of via transportmiddelen als tankauto op de eilanden is voorbehouden aan rechtspersonen met een vergunning. Indien elektriciteit wordt geproduceerd zonder vergunning kan door de ACM een bestuurlijke boete worden opgelegd. Door de Minister van Infrastructuur en Milieu kan een boete worden opgelegd indien zonder vergunning drinkwater wordt geproduceerd. Op het verbod behoudens vergunning zijn drie uitzonderingen (tweede lid). De eerste uitzondering is de productie van hernieuwbare elektriciteit, zoals zonne-energie, die door afnemers hoofdzakelijk voor eigen verbruik wordt opgewekt (onderdeel a). Indien de productie-installatie meer produceert dan het verbruik van de afnemer op dat moment, kan deze overtollige elektriciteit worden ingevoerd op het net. Artikel 4.1 is daarop specifiek van toepassing.

Een tweede uitzondering is de productie van drinkwater voor eigen gebruik (onderdeel b). Het gaat hier niet om drinkwater dat door een producent of distributeur wordt geleverd, maar voor eigen gebruik wordt geproduceerd en aan anderen ter beschikking wordt gesteld (bijvoorbeeld binnen een privaat leidingnet). Dat wil zeggen dat het geproduceerde drinkwater door een huishouden, bedrijf of instelling in eigen kring of voor de eigen bedrijfsactiviteit wordt gebruikt. Dit omvat mede het gebruik door bezoekers, gasten en medewerkers. Deze productie wordt ook niet vergunningplichtig gesteld. Het is echter verboden om zonder vergunning dit drinkwater te produceren voor afnemers, of als distributeur te leveren zonder aanwijzing. Op grond van artikel 3.13 gelden de kwaliteitseisen gesteld bij en krachtens artikel 2.3 ook voor dit drinkwater, omdat dit ter beschikking wordt gesteld op voor het publiek toegankelijke locaties of activiteiten of in het kader van bedrijfsmatige activiteiten zoals ziekenhuizen of hotels.

Regenwater dat wordt opvangen in cisternen uitsluitend voor huishoudelijk gebruik en dat niet is bestemd om te worden gedistribueerd aan derden is geen drinkwater; de productie is ook niet vergunningplichtig. Ten slotte is productie van nooddrinkwater door een noodproducent ook niet vergunningplichtig. Een noodproducent ontvangt een specifieke aanwijzing van de Minister om tijdelijk een voorziening te treffen als de reguliere distributie en levering bij een verstoring uitvalt. Deze aanwijzing wordt gegeven op grond van het voorgestelde artikel 4.2, eerste lid.

## **Artikel 2.2**

Artikel 2.2 biedt de basis voor de vergunningverlening aan producenten. De Minister van Economische Zaken of Infrastructuur en Milieu verleent, indien door de beoogde producent aan de verplichtingen wordt voldaan, aan ten minste één producent in ieder openbaar lichaam een vergunning voor het produceren van elektriciteit respectievelijk drinkwater. Deze producent kan zowel elektriciteit als drinkwater produceren en deze producent kan eveneens deel uitmaken van een geïntegreerd bedrijf waarin ook de distributie van elektriciteit of drinkwater is ondergebracht, maar dat is allemaal niet noodzakelijk. Er kunnen ook meerdere producenten een vergunning krijgen, maar ook deze producenten moeten dan voldoen aan de eisen en verplichtingen die hen op basis van dit wetsvoorstel worden opgelegd. Wanneer een geïntegreerd bedrijf een vergunning voor de productie of aanwijzing voor de distributie aanvraagt kan de Minister als één loket fungeren en kunnen in één keer de benodigde gegevens worden overgedragen. Tevens kan de vergunningverlening en de aanwijzing worden geïntegreerd. Dit voorkomt extra administratieve lasten of bestuurslasten.

De Minister kan voorschriften en voorwaarden verbinden aan de vergunning. Een van deze voorschriften zal inhouden dat wordt bepaald voor welke productiehoeveelheid de producent verantwoordelijk is in het kader van de aan de producent op grond van artikel 2.3 opgedragen taken. Dit voorschrift is van belang indien meerdere producenten op een eiland een vergunning hebben. Informatie hiervoor verkrijgt de Minister via het kwaliteits- en capaciteitsdocument van de distributeur. De vergunning kan worden gewijzigd bij verandering van de hoeveelheid (derde lid). Verder kunnen op grond van dit artikel bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de vergunningverlening zoals bijvoorbeeld de verplichtingen voor het aanleveren van informatie die noodzakelijk is voor het beoordelen van een vergunningaanvraag of het opnemen van vergunningvoorschrift door de Minister.

### **Artikel 2.3**

De taken en verplichtingen van de producent zijn opgenomen in artikel 2.3. De belangrijkste taak van de producent is een betrouwbare productie van goede kwaliteit te leveren (eerste lid, aanhef en onderdeel a). Krachtens het tweede lid worden daarbij in ieder geval nadere regels gesteld aan de kwaliteit van het te leveren product. Bij drinkwater gaat dat in ieder geval om eisen aan de kwaliteit van het drinkwater en de wijze waarop het kwaliteitssysteem moet zijn ingericht. Daarnaast omvat het eerste lid de eis om voldoende te produceren om te voorzien in de totale vraag op het eiland (eerste lid, onderdeel b). Indien meerdere producenten een vergunning hebben, dan moeten zij gezamenlijk voorzien in de totale vraag van het eiland, en is iedere producent verplicht om ten minste te voorzien in de hoeveelheid elektriciteit of drinkwater die bij de vergunning is vastgesteld. Dit omvat mede de levering aan distributeurs of andere afnemers.

De taak, genoemd in het eerste lid, onderdeel c, houdt in dat de productie-installatie veilig moet zijn en de productie zodanig moet worden ingericht dat de belasting op het milieu wordt beperkt en dat de installaties, gebruikte materialen en chemicaliën en de wijze van toepassing geen nadelige gevolgen hebben voor de volksgezondheid. Er mag dus niet zomaar chloor worden gebruikt om een leidingnet te desinfecteren, of materialen waaruit ziekmakende stoffen lekken. Op grond van het tweede lid kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur eisen worden gesteld aan de te gebruiken materialen en chemicaliën en de wijze van toepassing met het oog op gebruik in de drinkwaterketen. Het derde lid bevat de mogelijkheid tot het stellen van eisen aan het water bestemd voor de bereiding van drinkwater. Dit omvat zowel eisen aan de kwaliteit van het water dat wordt gewonnen (veelal zeewater), bijvoorbeeld om het gebruik van vervuild water of effluent te voorkomen, als eisen aan de grondstof (het zeewater na ontzilting/bewerking). Reden is een adequaat kwaliteitsbeheer in de keten en het tegengaan van gebruik van inferieur water. Van de producent kan daarnaast niet geëist worden dat deze op alle mogelijke parameters controleert alvorens van de grondstof drinkwater te maken. Daartoe dient de winner/bewerker aan de producent gegevens te kunnen overleggen waaruit de goede kwaliteit van het gebruikte water en de grondstof blijkt. Op grond van de aanhef en onderdeel b kunnen eisen worden gesteld aan de kwaliteitscontrole en borging.

### **Artikel 2.4**

Het voorgestelde artikel 2.4 bepaalt dat de producent een ordelijke boekhouding moet voeren met betrekking tot de productie van elektriciteit en drinkwater. Een producent kan onderdeel zijn van een grotere organisatorische eenheid waarin naast de productie ook andere activiteiten worden ontplooid. Daarnaast kunnen bij de producent zowel

elektriciteit als drinkwater worden geproduceerd. De kostenposten die betrekking hebben op meerdere activiteiten dienen op basis van verdeelsleutels toegerekend te worden aan de productie van elektriciteit of drinkwater. Deze toerekening dient op een causale, transparante en consistente wijze te geschieden.

## **Artikel 2.5**

De tariefregulering van de producent is opgenomen in artikel 2.5. De ACM stelt op grond van dit artikel, op voorstel van de producent, de prijs vast die een producent ten hoogste mag berekenen aan de distributeur. Deze prijs zal op grond van paragraaf 3.3 worden doorberekend aan de afnemers. De productieprijs is gebaseerd op de werkelijke kosten die een producent maakt en houdt rekening met een redelijk rendement. Voor zowel drinkwater als elektriciteit zal een afzonderlijke prijs worden vastgesteld, waarbij geen kruissubsidiëring is toegestaan. Alle kosten die verband houden met de productie worden in de prijs verdisconteerd. De productieprijs is opgebouwd uit drie elementen: de operationele- en onderhoudslasten, de brandstof- of energiekosten en de kapitaalslasten. Het vierde lid bepaalt dat de ACM een methode gebruikt bij het vaststellen van de productieprijs die een efficiëntieprikkel oplevert voor de producent. Die wordt dan geprikkeld om een kostenreductie te behalen. Het voordeel van de kostenreductie wordt dan op basis van de methode van ACM verdeeld tussen de producent en de afnemers. Bij ministeriële regeling kunnen nadere eisen worden gesteld ten aanzien van onder meer de procedure en de elementen en wijze van berekening van de tarieven. Hierbij kan worden gedacht aan de uiterste datum waarop de producent een tariefvoorstel moet doen. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak tot nadere specificering en is de ministeriële regeling optioneel.

## **Artikel 3.1**

In dit artikel wordt bepaald dat de distributie van elektriciteit en drinkwater alleen mag worden uitgevoerd door een aangewezen distributeur, of voor drinkwater op Saba, door de aangewezen rechtspersoon, bedoeld in artikel 3.2, vierde lid. Voor distributie zonder een aanwijzing van de Minister kan door de ACM (elektriciteit) respectievelijk de Minister van Infrastructuur en Milieu (drinkwater) een bestuurlijke boete worden opgelegd. Het is ook niet toegestaan om zelf opgewekte elektriciteit via eigen netten te leveren aan derden.

## **Artikel 3.2**

Artikel 3.2 regelt de bevoegdheid van de Ministers om een distributeur aan te wijzen. De Ministers wijzen per openbaar lichaam één rechtspersoon aan als distributeur van elektriciteit (Minister van Economische Zaken) of van drinkwater (Minister van Infrastructuur en Milieu). De distributeur van elektriciteit en drinkwater kan dezelfde rechtspersoon zijn, maar dat is niet noodzakelijk. Aan de aanwijzing kunnen voorschriften en voorwaarden worden verbonden. De aanwijzing geldt voor onbepaalde tijd, maar deze kan worden ingetrokken indien de distributeur zijn taken en verplichtingen niet kan uitvoeren of nakomen.

Op alle eilanden is een elektriciteitsnet aanwezig en dus zal voor alle eilanden een distributeur voor elektriciteit worden aangewezen. Dit is niet het geval voor drinkwater. Op Saba is geen drinkwaternet voorzien. Op Saba kunnen wel één of meerdere rechtspersonen worden aangewezen die de taak krijgen om tegen gereguleerde tarieven te voorzien in de distributie van drinkwater via tankauto's of andere transportvoorzieningen. Het kan gaan om zowel publiekrechtelijke rechtspersonen als privaatrechtelijke rechtspersonen. Deze distributeurs hoeven niet te

voldoen aan de overige eisen die zijn opgenomen in dit hoofdstuk. Het drinkwater dat wordt geleverd door de distributeur moet wel voldoen aan de taken gesteld krachtens artikel 3.5 en de kwaliteitseisen gesteld bij en krachtens artikel 2.3 en is zijn ook verplicht tegen gereguleerde tarieven de taak te verrichten.

### **Artikel 3.3**

Het voorgestelde artikel 3.3 bepaalt in het eerste lid dat de distributeur het eigendom moet hebben van het door hem beheerde net. Het tweede lid bepaalt dat een distributeur (met het beheer over een (leiding)net) in publieke handen moet zijn. Als de aandelen van de distributeur in bezit zijn van het openbare lichaam, dan vormt het bestuurscollege, bedoeld in artikel 36 van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, de algemene vergadering van aandeelhouders van de distributeur. Onder «indirect berusten» als bedoeld in het tweede lid wordt verstaan dat de eigendom van een net of rechten op een net, dan wel aandelen in een distributeur, berusten bij een of meer rechtspersonen waarvan alle aandelen worden gehouden door de Staat, provincies, gemeenten of openbare lichamen of bij een rechtspersoon die een volledige dochtermaatschappij is van een of meer rechtspersonen waarvan alle aandelen worden gehouden door de Staat, provincies, gemeenten of openbare lichamen. Nederlandse netwerkbedrijven kunnen eveneens participeren in de lokale energiebedrijven. De Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet noch Drinkwaterwet zijn op de eilanden van toepassing. Concurrentievervalsingen op de netten in Europees Nederland is niet aan de orde.

### **Artikel 3.4**

De leden van de raad van commissarissen worden door de aandeelhouder benoemd en ontslagen, maar niet dan nadat de Minister heeft ingestemd met de benoeming of het ontslag. Er zijn maximaal vijf leden.

### **Artikel 3.5**

In dit artikel zijn de taken en verplichtingen van de distributeur opgenomen. In het eerste lid zijn de taken opgenomen die verband houden met de transport- en meetfunctie die de distributeur heeft. In het tweede lid de taken die verband houden met de leveringsfunctie. De taken, bedoeld in het eerste lid, onder a en b houden sterk verband met elkaar en houden in dat de distributeur moet kunnen voorzien in de vraag naar transport en dat hij daartoe zijn netten moet beheren, onderhouden en ontwikkelen gericht op borging van een veilige, doelmatige en betrouwbare distributie en dat de installaties, de gebruikte materialen en chemicaliën en de wijze van toepassing daarvan geen gevaar voor de volksgezondheid en het milieu veroorzaken. Een groot deel van de kosten die een distributeur maakt zijn verbonden aan deze taken.

In het eerste lid, onderdeel c, is de verplichting opgenomen voor de distributeur om afnemers te voorzien van een aansluiting op het net, indien dit bedrijfseconomisch verantwoord is. Sommige aansluitingen kunnen voor de distributeur dermate hoge kosten met zich meebrengen in het net dat een aansluiting op die locatie bedrijfseconomisch onverantwoord is. De kosten die verband houden met het verrichten van de aansluiting worden éénmalig individueel in rekening gebracht op grond van het voorgestelde artikel 3.15. Het kan voorkomen dat voor een aansluiting ook veel diepere netkosten moet worden gemaakt. De tarieven zijn voor alle vergelijkbare aansluitingen met een lengte tot 25 meter identiek. Voor verbindingen die langer zijn dan 25 meter wordt per meter een additionele prijs vastgesteld.

In het eerste lid, onderdeel d, is de taak opgenomen om bij alle afnemers een meter te installeren en deze meter te beheren en te onderhouden. De kosten voor installatie, beheer en onderhoud van een meter worden opgenomen in het vaste gebruikstarief en dus niet individueel in rekening gebracht, tenzij de meter moedwillig is beschadigd door de afnemer. Daar voorziet artikel 3.16, vijfde lid, in. Onderdeel e bepaalt dat de distributeur moet meten. Onderdeel f regelt de verplichting van een distributeur om een voorraad drinkwater van tenminste tien kalenderdagen voor zijn verzorgingsgebied aan te houden. Bij verstoring kan hier indien nodig drinkwater uit worden geleverd.

Het tweede lid, onderdeel a, bepaalt dat de distributeur elektriciteit moet leveren of drinkwater in een zodanige hoeveelheid en onder zodanige druk als in het belang van de volksgezondheid vereist is, waarbij aan de kwaliteitseisen van artikel 2.3, tweede lid, moet worden voldaan (deze zijn van toepassing). Naast de producent heeft dus ook de distributeur de verplichting om de kwaliteit van het geleverde product te waarborgen. Nadere eisen onder meer ten aanzien van druk en hoeveelheid kunnen worden opgenomen in de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het voorgestelde vijfde lid. In het kader van de leveringsfunctie heeft de distributeur tevens tot taak om redelijke voorwaarden op te stellen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de aansluitvoorwaarden, waar afnemers zich ook aan verbinden. Deze voorwaarden zullen op redelijkheid kunnen worden getoetst door de ACM. Daarnaast dient de distributeur ten minste één maal per jaar een voldoende gespecificeerde nota te verstrekken en afnemers op de hoogte te stellen van de tarieven.

Het derde lid bepaalt dat de distributeur verantwoordelijk is voor het opstellen van prognoses over de totale vraag naar elektriciteit en drinkwater. Daartoe dient hij iedere twee jaar een kwaliteits- en capaciteitsdocument met risico-analyse in bij de Minister van Infrastructuur en Milieu en bij de ACM, waarin aangegeven wordt welke vraag wordt verwacht op de eilanden voor de komende vijf jaar. Daarnaast geeft de distributeur aan of zijn netten voldoende capaciteit hebben om in die vraag te voorzien en indien dit niet het geval geeft hij aan welke investeringen hij zal doen om de te verwachten knelpunten op te lossen. Ook omvat het plan een risico-analyse met het oog op verstoringen. Indien de distributeur tevens producent van drinkwater is, heeft het kwaliteits- en capaciteitsdocument met risico-analyse tevens betrekking op de productie gericht op voldoende borging van leveringszekerheid en kwaliteit en is mede gericht op de toekomst.

Het vijfde lid biedt de basis om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere eisen te stellen aan de taken. Ten aanzien van drinkwater kunnen regels worden gesteld aan de minimum hoeveelheid en druk van het te leveren drinkwater.

### **Artikel 3.6**

In het voorgestelde artikel 3.6 wordt bepaald dat een distributeur tot taak heeft om door middel van tankauto's of andere transportmiddelen afnemers die geen aansluiting op het drinkwaternet kunnen krijgen te voorzien van drinkwater. Deze taak kan ook worden uitgevoerd door een private of publieke rechtspersoon die door de Minister krachtens artikel 3.2, vierde lid, is aangewezen indien er geen drinkwaternet op het eiland aanwezig is.

### **Artikelen 3.7 en 3.8**

Het is de distributeur niet toegestaan te discrimineren tussen de afnemers of categorieën van afnemers. Hij is verplicht in gelijke gevallen gelijke criteria (bijvoorbeeld voor aansluiting) te hanteren. Tevens is de distri-

buteur geheimhouding verplicht van gegevens met een vertrouwelijk karakter, tenzij wettelijke noodzaak anders vereist. Voor het aansluiten worden per eiland gelijke bedrijfseconomische criteria gehanteerd.

### **Artikel 3.9**

Artikel 3.9 heeft tot doel afsluiting van afnemers van elektriciteit en drinkwater te voorkomen en onderbrekingen tot het uiterste te beperken. Het kan noodzakelijk zijn om bijvoorbeeld ten behoeve van uitbreidingen of reparaties van het net de distributie van elektriciteit of drinkwater te onderbreken, maar indien dit voorzien is, bepaalt het tweede lid dat afnemers hiervan ten minste drie dagen van tevoren door de distributeur op de hoogte dienen te worden gesteld en dat er voor drinkwater, om redenen van volksgezondheid een alternatieve wijze van levering van drinkwater wordt aangeboden bij een onderbreking langer dan 12 uur (derde lid). Indien er onvoorziene onderbrekingen of storingen zijn, is artikel 3.10 van toepassing. Bij onderbrekingen langer dan 24 uur, indien een distributeur niet langs alternatieve weg drinkwater aanbiedt, wordt de nooddrinkwatervoorziening geactiveerd door de daartoe aangewezen noodproducent en -distributeur.

Indien een afnemer, ondanks de preventieve maatregelen, toch wordt afgesloten, bijvoorbeeld bij wanbetaling van de afnemer, zal hij de distributeur kunnen verzoeken om opnieuw aangesloten te worden. Het vierde lid regelt dat de distributeur voor het opnieuw aansluiten een forfaitair bedrag in rekening brengt bij de afnemer.

Ten aanzien van het afsluitbeleid is in het vijfde lid voorzien in een grondslag voor een ministeriële regeling waarin regels worden gesteld over het beëindigen van de distributie aan afnemers en over preventieve maatregelen om de afsluiting zoveel mogelijk te voorkomen. De preventieve maatregelen kunnen onder meer inhouden het voeren van overleg met en het verschaffen van gegevens aan betrokken instanties. Daarnaast heeft de regeling tot doel om het oplopen van betalingsachterstanden bij afnemers te voorkomen. Deze regeling voorziet daarmee tevens in een signaalfunctie omdat betalingsachterstanden op de rekening een indicator kunnen zijn van een bredere schuldenproblematiek bij een afnemer. Het ligt in de bedoeling in de regeling op te nemen dat afnemers enkel mogen worden afgesloten wanneer het in de regeling beschreven proces doorlopen is. Eveneens kan de hoogte van het forfaitaire bedrag voor heraansluiting worden bepaald, dat kan verschillen ten aanzien van de grootte van de aansluiting.

### **Artikel 3.10**

De distributeur voorziet in een procedure voor het melden van storingen en voor het indienen van klachten. Het tweede lid bepaalt dat een distributeur een storingsregistratie moet bijhouden. Indien er een ernstige storing plaatsvindt in de levering van elektriciteit, zal de distributeur een vergoeding uitkeren. Om te kunnen bepalen wanneer een compensatie moet worden verstrekt, dient de distributeur vast te kunnen stellen wanneer een storing heeft plaatsgevonden, hoe lang deze heeft geduurd en welke verbruikers hierdoor getroffen zijn. Bij ministeriële regeling op grond van het derde lid kan worden bepaald hoe hoog deze compensatie is. Hierin kan worden vastgelegd dat bij een overmacht situatie, zoals bij schade door een orkaan, de distributeur geen compensatie verschuldigd is. Op grond van het vierde lid dient de distributeur in staat te zijn klachten en geschillen op een adequate wijze te behandelen.

### **Artikel 3.11**

Dit artikel bevat regels met betrekking tot de inrichting van de boekhouding en de jaarrekening van de distributeur. Doel van deze bepaling is het transparant maken van de financiële stromen en het faciliteren van toezicht door de ACM. De toezichthouder dient in staat te zijn voldoende inzicht te krijgen in de bedrijfsvoering en financiële gegevens van de vergunninghouders. De distributeur houdt, indien sprake is van zowel de distributie van elektriciteit als van drinkwater, voor elk van deze onderdelen een te onderscheiden financiële verslaglegging bij. Het derde lid bepaalt dat van de distributeur wordt verwacht dat hij in de toelichting op de jaarrekening ieder bedrijf vermeldt waarmee hij een overeenkomst heeft gesloten die de waarde van USD 100.000 te boven gaat. Het vierde lid betreft de rapportageverplichting die samenhangt met de eisen aan het financieel beheer die zijn opgenomen in artikel 3.12. In het vijfde lid wordt geregeld dat de financiële verslaglegging ter inzage wordt gelegd in het bestuurskantoor.

In Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek BES is voorzien in een regeling omtrent de jaarrekening bij de grote vennootschap. Voor een vennootschap die voldoet aan elk van de in artikel 119 van die wet opgenomen criteria, is Titel 5, Afdeling 4 van toepassing. Die criteria zien onder meer op het aantal medewerkers en de omzet van het bedrijf. Het zesde lid van artikel 3.12 bepaalt dat indien niet aan deze criteria wordt voldaan, de artikelen uit de betreffende afdeling toch van toepassing zijn op de distributiebedrijven. Een bepaling die daardoor van toepassing wordt, is artikel 121, waarin wordt geregeld dat een externe deskundige de jaarrekening moet controleren en daar een schriftelijke verklaring over moet afgeven.

Ten slotte is in het zevende lid een delegatiebepaling opgenomen voor een ministeriële regeling om aanvullende voorschriften vast te stellen ter uitvoering van dit artikel.

### **Artikel 3.12**

In dit artikel worden eisen gesteld aan het financieel beheer van een distributeur om hiermee te verzekeren dat een distributeur niet te grote financiële risico's loopt en zodoende altijd zijn wettelijke taken kan uitvoeren. Hierbij gaat het om de investeringen die een distributeur moet doen in zijn netten om deze in werking te hebben, te onderhouden, te vernieuwen en uit te breiden. Het criterium, opgenomen in het tweede lid, regelt de verhouding tussen vreemd vermogen en het totaal vermogen. Dat wil zeggen hoe de totale schulden zich verhouden tot de totale waarde van het bedrijf. Er wordt bepaald dat een distributeur over ten minste 30% eigen vermogen dient te beschikken.

Er dient voldoende buffer te zijn om incidentele verliezen op te vangen. Met totale schuld wordt bedoeld de schulden aan verschaffers van vreemd vermogen zoals die blijken uit de balans van de distributeur. Dit in tegenstelling tot het eigen vermogen, dat komt van de verschaffers van eigen vermogen. Het onderscheid tussen vreemd en eigen vermogen is in het algemeen duidelijk, hoewel er verschillende vreemd vermogensproducten zijn die karaktereigenschappen van eigen vermogen hebben, zoals converteerbare obligatieleningen. De accountant van de distributeur toetst echter de karakteristieken van dit soort producten als onderdeel van zijn jaarlijkse accountantscontrole en waarborgt hierdoor de juiste categorisering van deze producten. De totale kapitalisatie is de optelling van eigen en vreemd vermogen, in totaliteit al het vermogen. Dit is inclusief de kortlopende schulden, al dan niet rentedragend en de voorzieningen. Wat betreft het dividend geldt dat het voorgestelde dividend nog in mindering dient te worden gebracht op het eigen vermogen van de distributeur. De

distributeur voegt jaarlijks, op grond van artikel 3.12, vijfde lid, bij zijn jaarrekening een overzicht waaruit blijkt dat hij voldoet aan deze ratio.

### **Artikel 3.13**

In het eerste lid zijn verplichtingen opgenomen voor voorzieningen voor de productie van drinkwater voor eigen gebruik, waarmee ook aan anderen drinkwater ter beschikking wordt gesteld (bezoekers, bewoners, gasten, medewerkers, etc.) ofwel collectieve drinkwatervoorzieningen. Deze staan geheel los van het distributienet en produceren voor eigen gebruik drinkwater ten behoeve van bedrijfsmatige of openbare activiteiten. In deze gevallen heeft de overheid een taak om het publiek te beschermen tegen drinkwater dat schadelijk is voor de gezondheid. Zoals in artikel 2.1 is voorgesteld kunnen huishoudens, bedrijven of instellingen (natuurlijke personen of rechtspersonen) voor eigen gebruik drinkwater produceren. Sommige hotels produceren hun eigen drinkwater door het proces van omgekeerde osmose. Zij leveren dit aan hun gasten via tappunten in de kamers die zij verhuren. Bepaalde bedrijven produceren drinkwater voor het eigen personeel. Het eerste lid, onderdeel a, omvat een zorgplicht voor de kwaliteit. Doordat artikel 2.3, tweede lid, van overeenkomstige toepassing is gelden de normale kwaliteitseisen van drinkwater ook hier. De daarmee verbonden delegatiegrondslag geeft de mogelijkheid om nadere regels te stellen om de veiligheid van deze voorzieningen te waarborgen en te voorkomen dat deze een gevaar voor de volksgezondheid vormen (zorgplicht onderdeel b). Het is nadrukkelijk niet de bedoeling van dit wetsvoorstel om de huishoudelijke drinkwatervoorziening (cisternen voor regenwater) te reguleren. Dit zou tot gevolg hebben dat de circa 800 cisternen op Saba gecontroleerd moeten worden. Dit blijft de verantwoordelijkheid van de gebruikers van dit water. Met dit wetsvoorstel wordt wel een openbare drinkwatervoorziening geborgd, maar het gebruik van een huishoudelijke drinkwatervoorziening wordt niet verboden.

De tijdelijke ontheffingsmogelijkheid voor de parameters voor stoffen van artikel 6.13 is hier van toepassing. Op grond van onderdeel b geldt de zorgplicht voor de kwaliteit, de kwaliteitseisen en de zorgplicht voor het leidingnet en de materialen en chemicaliën eveneens voor de eigenaar van een collectieve leidinginstallatie (bijvoorbeeld in een appartementencomplex). Artikel 2.3, aanhef en onder c, is van overeenkomstige toepassing. In het tweede lid is een zorgplicht voor de afnemer met aansluiting op een drinkwaternet opgenomen, om te voorkomen dat het net wordt verontreinigd door diens installatie. Bescherming is bijvoorbeeld mogelijk door installatie van een terugslagklep.

### **Artikel 3.14**

Dit artikel biedt de basis voor de tariefregulering van de distributeur. Jaarlijks zal de ACM, op voorstel van de distributeur, de tarieven vaststellen die de distributeur zal berekenen voor de distributie van elektriciteit of drinkwater. De distributeur doet een voorstel waarbij de totale kosten over de tarieven worden verdeeld.

Er worden vier tarieven onderscheiden. Dat wil niet zeggen dat er maar vier tarieven zijn, want binnen elk tarief kunnen voor verschillende categorieën van afnemers verschillende tarieven worden vastgesteld. Zo wordt bij het aansluittarief voor een (bandbreedte van) aansluitcapaciteit(en) een ander tarief in rekening gebracht. De tarieven kunnen verschillen voor verschillende categorieën afnemers.

De tarieven zijn niet-discriminerend, transparant en gebaseerd op de werkelijke kosten minus eventuele inkomsten/opbrengsten zoals subsidies. De tarieven zijn hiermee kosten georiënteerd. Daarmee wordt bedoeld dat de tarieven dienen ter dekking van de kosten die de distri-

buteur moet maken voor een categorie van afnemers. Dit betekent uiteraard niet dat vervolgens voor elke individuele afnemer de precieze kosten worden vastgesteld die een distributeur voor hem maakt. Het vijfde lid bepaalt dat de ACM een methode gebruikt bij het vaststellen van de tarieven die een efficiëntieprikkel oplevert voor de distributeur. Deze wordt dan geprikkeld om een kostenreductie te behalen. Het voordeel van de kostenreductie wordt dan op basis van de methode van ACM verdeeld tussen de distributeur en de afnemers. De door de ACM vastgestelde tarieven gelden in principe voor één jaar, maar indien de tarieven voor het jaar erop niet zijn vastgesteld blijven de oude tarieven van kracht tot het moment dat de nieuwe tarieven bij besluit zijn vastgesteld. De ACM kan indien volatiele brandstofprijzen daartoe aanleiding geven, het variabele gebruikstarief iedere zes maanden aanpassen. Tegen het tariefbesluit van de ACM staat bezwaar en beroep open.

### **Artikel 3.15**

In het aansluittarief worden de kosten verdisconteerd die verband houden met het eenmalig aansluiten van een afnemer op een net. De aansluittarieven verschillen naar de grootte van de aansluitcapaciteit en zijn voor alle afnemers met dezelfde aansluitcapaciteit voor een verbinding tot 25 meter gelijk. Indien de lengte van de verbinding tussen een installatie en het net langer is dan 25 meter wordt het aansluittarief hoger. Het vierde lid bepaalt dat net als in Europees Nederland de afnemer die een aansluiting heeft betaald die daarna wordt gebruikt als een nieuwe vertakking van het net, deels gecompenseerd wordt door de distributeur voor zijn aansluitkosten indien andere aangeslotenen van deze aansluiting gebruik maken om daar zelf weer op aan te sluiten.

### **Artikel 3.16**

In het vaste gebruikstarief worden de kosten die verband houden met het transport (investeringen in netten, reparaties, etc.) en de kosten die verband houden met het installeren en beheren van de meters verdisconteerd. De hoogte van het tarief is gebruiksonafhankelijk. De kosten die in het vaste gebruikstarief worden verdisconteerd houden verband met de piekvraag van een afnemer. De netten zijn gedimensioneerd op het maximale verbruik van een individuele afnemer. Dit wordt vormgegeven door een capaciteitstarief. Dat sluit aan bij het kostenveroorzakingsbeginsel; een persoon die ook maar één keer per jaar zijn volledige aansluitwaarde benut, heeft een net nodig dat die vraag aankan. Het vierde lid bepaalt dat bij ministeriele regeling kan worden bepaald dat voor bepaalde afnemers met kleine aansluitingen (een lage piekvraag) een korting kan worden gegeven op het vast gebruikstarief.

### **Artikel 3.17**

In het variabele gebruikstarief zitten alle overige kosten; dit zijn hoofdzakelijk de kosten die verband houden met de leveringsfunctie van de distributeur en de productieprijzen. Per geleverde kWh of kubieke meter drinkwater wordt deze prijs door afnemers betaald. Het vierde lid regelt dat pre-paid-contracten (op Bonaire bekend als *pagabon*) mogelijk blijven. Het vast gebruikstarief wordt bij deze contracten niet in rekening gebracht terwijl het variabele tarief hoger wordt dan in een gebruikelijk contract.

### **Artikel 3.18**

Het wegtransporttarief voor drinkwater omvat de kosten die voor de distributie van drinkwater via tankauto worden gemaakt en wordt vermeerderd met de gehele productieprijs van drinkwater. Omdat afnemers van drinkwater dat via een tankauto wordt geleverd geen aansluiting op het net hebben, betalen zij geen vast gebruikstarief en betalen niet mee aan de gebruiksonafhankelijke productieprijs. Het tarief wordt uitgedrukt in een bedrag in USD per kubieke meter.

### **Artikel 4.1**

Dit artikel heeft betrekking op de verrekening van de hoeveelheid elektriciteit die door afnemers op het net wordt ingevoerd met de hoeveelheid elektriciteit die aan het net wordt onttrokken. Afnemers kunnen hun verbruik niet salderen, maar zullen voor het aan het net terug te leveren elektriciteit een terugleververgoeding ontvangen, waarvan de maximale hoogte gelijk is aan de energiekosten die deel uitmaken van de productieprijs. De terugleververgoeding moet in ieder geval op het niveau van of lager dan de energiekosten van de productieprijs worden vastgesteld. Op deze wijze wordt bijgedragen aan het verminderen van de totale kosten van het systeem. Om inzichtelijk te krijgen hoeveel elektriciteit aan het net wordt onttrokken en hoeveel er wordt ingevoerd, wordt in het vierde lid bepaald dat een afnemer die decentrale energie wil terugleveren op eigen kosten een slimme meter moet installeren. Het derde lid bepaalt dat de distributeur geen vergoeding betaalt voor de hoeveelheid hernieuwbare elektriciteit die een afnemer netto op het net invoedt. Hiermee wordt beoogd dat afnemers hun geïnstalleerd vermogen dimensioneren op maximaal hun eigen verbruik. Indien de terugleververgoeding laag wordt vastgesteld ligt het in de rede dat wordt gedimensioneerd op het momentane verbruik. De terugleververgoeding kan voor verschillende groepen verschillend worden vastgesteld. De vergoeding kan ook 0 USD bedragen.

### **Artikel 4.2**

Het voorgestelde artikel 4.2 regelt in het eerste lid de bevoegdheid van de Ministers om een noodproducent – of distributeur (voor drinkwater) aan te wijzen indien een producent of distributeur in gebreke blijft bij een verstoring en geen of onvoldoende elektriciteit of drinkwater kan leveren. Hierbij valt te denken aan het bedrijf NuStar op Sint Eustatius dat als noodproducent van drinkwater en elektriciteit kan optreden. Indien zich bijzondere omstandigheden voordoen kan dan gelijk de noodproductie en (voordrinkwater) distributie starten. Dit zal gebeuren bij het structureel uitvallen van de productie of distributie. Op grond van het tweede lid kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de nooddrinkwatervoorziening. Hiermee wordt beoogd enkele minimumkwaliteitseisen te stellen aan die voorziening, zoals de minimum hoeveelheid per persoon per dag (gebruikelijk is ten minste drie liter per dag in Europees Nederland; vanwege het verschillende klimaat moet dit mogelijk hoger zijn in het Caribisch deel).

### **Artikel 4.3**

In dit artikel wordt ten eerste een delegatiegrondslag voorgesteld om regels te kunnen stellen aan de installatie van de afnemer van drinkwater indien het drinkwater niet voldoet aan de eisen als gevolg van manco's in die installatie. Deze grondslag werkt aanvullend ten opzichte van de zorgplicht en overige verplichtingen van artikel 3.13, tweede lid, ten

aanzien van de collectieve leidinginstallatie, zoals de verplichting om aan de kwaliteitseisen van artikel 2.3 te voldoen.

De installatie van de afnemer bestaat mede uit het samenhangend geheel van leidingen en fittingen voor de distributie van drinkwater binnen één gebouw of een aantal (nabij gelegen) door dat leidingnet met elkaar verbonden gebouwen, die de verbinding vormt tussen het leveringspunt van het drinkwaternet van de distributeur. Daarbij kunnen ook een huishoudelijk filterinstallatie en opslagtanks horen. Kort gezegd: de verbinding tussen het drinkwaternet en het tappunt van de afnemer. Deze verbinding hoeft niet fysiek te zijn. Een afnemer kan ook via een tankauto drinkwater ontvangen. Op Saba, en op delen van Sint Eustatius en Bonaire, is geen drinkwaternet aanwezig. Hier vangt men regenwater op in een cisterne, dat onder andere gebruikt wordt voor drinkwater. Het is een belangrijk deel van de watervoorziening op plekken waar geen drinkwaternet aanwezig is. In droge tijden kunnen huishoudens vragen om drinkwater van de distributeur tegen de kosten voor het drinkwater plus het wegtransporttarief. In alle gevallen heeft de distributeur de verantwoordelijkheid om de drinkwaterkwaliteit te waarborgen tot het moment van levering. Het is de bedoeling dat, bij twijfel aan de vereiste kwaliteit van het drinkwater, de afnemer de distributeur kan verzoeken de kwaliteit van het drinkwater te onderzoeken. Ook kan een distributeur de afnemer waarschuwen als wordt geconstateerd dat de tekortkomingen in de drinkwaterkwaliteit zijn te wijten aan de installatie van de afnemer. Daarbij kunnen aanvullende diensten worden aangeboden zoals het vervangen van de filters van een zuiveringsinstallatie of het via tankauto aanleveren van drinkwater totdat het kwaliteitsprobleem is verholpen. Op basis van bouwvoorschriften op grond van de Wet volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer BES moet een gebouw een drinkwaterinstallatie hebben die niet nadelig is voor de gezondheid. In het voorgestelde artikel 7.6 is met het oog daarop een afbakeningsregeling opgenomen.

#### **Artikel 4.4**

In Europees Nederland wordt elke zes jaar een drinkwaternota opgesteld met daarin het beleid met betrekking tot de productie en distributie van deugdelijk drinkwater, Europese regelgeving, de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening en de bescherming van bij de bereiding van drinkwater te gebruiken grondstoffen. In de Wet drinkwater BES staat ook een grondslag voor het vaststellen van een drinkwaternota. Het voorgestelde artikel integreert het beleid voor Caribische Nederland met de beleidsnota voor Europees Nederland. In de eerstvolgende beleidsnota die op grond van de Drinkwaterwet wordt vastgesteld, nadat de voorgestelde wet van kracht is geworden, komt een onderdeel dat ziet op het drinkwaterbeleid in Caribisch Nederland.

#### **Artikel 4.5**

In dit artikel wordt geregeld dat de Minister een afschrift zendt aan het betrokken Bestuurscollege van besluiten zoals vergunningen, aanwijzingen of besluiten tot intrekking van die beschikkingen dan wel van een beschikking het stopzetten van de toevoer van drinkwater in verband met gevaar voor de volksgezondheid. Op deze manier blijft het lokaal bestuur op de hoogte van ernstige ingrepen in het kader van de handhaving van een goede elektriciteit- en drinkwatervoorziening. Daarnaast wordt ook de ACM ingelicht van de door de Minister genomen beslissingen vanwege de directe toezichtrelatie met de producent of distributeur.

## **Artikel 5.1**

Dit artikel biedt de basis voor de verlening van subsidies aan distributeurs op de eilanden. Het doel van de subsidie is om de kosten te mitigeren die in de vaste gebruikstarieven worden verdisconteerd en daarmee de tarieven voor afnemers te beperken. Per jaar zal in de beschikking de hoogte van de subsidie worden bepaald en de wijze waarop uitvoering aan de subsidie uitvoering moet worden gegeven. Tevens worden voorwaarden gesteld met betrekking tot administratie en gegevensverstrekking. De beschikking omvat verder zaken als de wijze van betaling en bevoorschotting en de wijze van subsidievaststelling. Op deze subsidiering zijn de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

## **Artikel 6.1**

Dit artikel regelt de reikwijdte van het toezicht van de ACM. Dit toezicht strekt zich onder andere uit over de tarieven, de financiële huishouding en de financiële verslaglegging van aangewezen producenten of distributeurs van elektriciteit of drinkwater. Door de ACM worden personen aangewezen die belast zijn het toezicht op de naleving.

## **Artikel 6.2**

Dit artikel regelt (als spiegelbeeld van artikel 6.1) de reikwijdte van het toezicht door de Minister van Infrastructuur en Milieu. Het toezicht wordt uitgeoefend door ambtenaren van de ILT. Daarnaast bestaat ook de mogelijkheid om met toestemming van het betrokken openbaar lichaam ambtenaren van dat openbaar lichaam aan te wijzen.

## **Artikel 6.3**

Dit artikel bevat de bevoegdheden van de toezichthoudende ambtenaren. Aangesloten is bij de reguliere toezichthoudende bevoegdheden op de BES.

## **Artikel 6.4**

Het eerste lid voorziet in de bevoegdheid van de ACM of de Minister van Infrastructuur en Milieu om een bindende gedragslijn op te leggen. Een bindende gedragslijn is een normconcretiserende last die niet vanwege een overtreding wordt opgelegd. Doel van een dergelijke last is de bevordering van de naleving van het bij of krachtens deze wet bepaalde. De bindende gedragslijn beoogt bijsturing in een vroegtijdig stadium om niet-naleving te voorkomen. Het is uit zijn aard een individuele instructie om normoverschrijdend gedrag in een concreet geval te voorkomen. Informatie of waarschuwen gaat daaraan vooraf, tenzij de vereiste spoed zich daartegen verzet. Geconstateerd kan worden dat er een zekere lacune is tussen lichte middelen als informatieverschaffing of waarschuwen en zwaardere handhavingsmiddelen met een sanctionerend karakter zoals een last onder dwangsom. In situaties waarin er een evident risico is van niet naleving kan het opleggen van een bindende gedragslijn passend zijn en erger voorkomen. Dit is zowel in het belang van betrokkene als een maatschappelijk belang. In het tweede lid is de bevoegdheid opgenomen voor ACM om een last onder dwangsom op te leggen naar aanleiding van een overtreding.

## **Artikel 6.5**

Dit artikel regelt de bevoegdheden van ACM en de Minister van Infrastructuur en Milieu om bij een overtreding een last onder dwangsom op te leggen. De bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom is een belangrijk handavingsinstrument. Het onderhavige artikel, dat ontleend is aan en vergelijkbaar opgenomen is verschillende BES-wetgeving regelt de modaliteiten waaronder de last onder dwangsom kan worden opgelegd, het wijzigen of opschorten van een last onder dwangsom (vijfde lid), het verbeuren van een dwangsom (zesde lid), de wijze waarop een verbeurde dwangsom kan worden geïnd (zevende lid).

## **Artikel 6.6**

In artikel 6.6 is de bevoegdheid voor ACM of de Minister van Infrastructuur en Milieu opgenomen om naar aanleiding van een overtreding een bestuurlijke boete op te leggen. De procedure voor invordering van de boete is uit oogpunt van uniformiteit dezelfde procedure die is opgenomen in de Wet op de telecommunicatievoorzieningen BES. Het wetsvoorstel bevat alleen het boetemaximum. Boeteoplegging is afhankelijk van de mate waarin een (overtreden) norm voldoende bepaalbaar en objectiveerbaar is. Bij duidelijke normovertredingen kan direct een boete worden opgelegd. In minder duidelijke gevallen zal door middel van voorafgaande informatie, waarschuwingen en het eventueel opleggen van een bindende gedragslijn worden duidelijk gemaakt welke gedragingen concreet ter naleving van de desbetreffende norm worden verwacht.

Voor wat betreft de hoogte dient te worden aangesloten bij factoren die bepalend zijn voor een passende hoogte van de bestuurlijke boete, zoals de aard van de persoon, het met de overtreding te behalen profijt, de ernst van de overtreding, het effect van de sanctie, de wenselijkheid van een afzonderlijk boetemaximum bij recidive en de bijzondere kenmerken van het betrokken beleidsterrein en het wettelijk stelsel. Dit dient in het besluit te worden onderbouwd.

## **Artikel 6.7 tot en met 6.9**

De bestuurlijke boete is punitief van aard. Dit heeft onder meer tot gevolg dat de bestuurlijke boete – anders dan de herstelsanctie last onder dwangsom – slechts kan worden opgelegd nadat de overtreding is begaan, ter bestraffing daarvan. De punitieve aard van de bestuurlijke boete heeft ook gevolgen voor de waarborgen die gesteld worden aan het opleggen van een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. De onderhavige artikelen regelen bedoelde waarborgen. In artikel 6.7 is voorzien in het opmaken van een rapport. Op grond van artikel 6.8, eerste lid, moet een belanghebbende worden gehoord omtrent het rapport. Indien de toezichthouder alles afwegende van oordeel is dat een boete moet worden opgelegd, dan beslist zij daartoe binnen dertien weken na de dagtekening van het boeterapport in een boetebeschikking (tweede tot en met vierde lid). De oplegging van de boete geschiedt door anderen dan die bij de voorbereiding daarvan zijn betrokken.

## **Artikel 6.11**

Artikel 6.11 voorziet in een regeling tot beslechting van geschillen tussen afnemers en de distributeur over de wijze waarop de distributeur zijn wettelijke taken uitvoert of zijn wettelijke verplichtingen naleeft. De regeling houdt in dat een partij die een geschil heeft een klacht kan indienen bij de ACM of de Minister van Infrastructuur en Milieu, maar

indien het een klacht ten aanzien van de distributeur betreft pas nadat de van toepassing zijnde klachtprocedure is doorlopen. De ACM of de Minister van Infrastructuur en Milieu neemt binnen twee maanden een beslissing op de klacht. Rekening houdend met het inwinnen van informatie, kan de termijn voorts eenmaal met ten hoogste twee maanden eenzijdig worden verlengd. Verdere verlenging is slechts mogelijk met instemming van de klager. De beslissing van de ACM of de Minister van Infrastructuur en Milieu met betrekking tot een klacht is bindend. Dit juridisch bindende karakter impliceert dat er sprake is van een besluit in de zin van artikel 3, eerste lid, van de Wet administratieve rechtspraak BES, dat vatbaar is voor beroep. In het vierde lid is bepaald dat het indienen van een klacht niet in de weg staat aan het gebruik van enige rechtsgang die de klager ter beschikking staat, zoals het indienen van een civielrechtelijke vordering tegen de distributeur bij de rechter. De Minister van Infrastructuur en Milieu behandelt alleen klachten ten aanzien van de veiligheid en kwaliteit van de nutsvoorziening. Het vijfde lid regelt een doorzendplicht in het geval een klager een klacht naar de ACM zendt die door de Minister moet worden behandeld of vice versa.

#### **Artikel 6.12**

Dit artikel regelt de bevoegdheden van de Ministers bij problemen bij de productie of distributie van elektriciteit- of drinkwater. In het eerste lid wordt voorgesteld om de Minister bevoegdheden te geven om een producent of distributeur te bewegen aan een snelle en goede oplossing te werken bij het niet nakomen van de verplichtingen die volgen uit dit voorstel. Hieronder valt te bevoegdheid om de drinkwatertoevoer (tijdelijk) stil te leggen indien het drinkwater niet aan de minimumkwaliteitseisen voldoet. Bij het stilleggen van de toevoer of wanneer er bijvoorbeeld sprake is van overmacht (gesprongen leiding) kan op grond van het tweede lid de Minister van Infrastructuur en Milieu, mede in belang van de volksgezondheid, voorzieningen treffen om drinkwater naar het betreffende eiland aan te laten voeren. De distributeur en de producent moeten omstandigheden die een bedreiging vormen voor de levering aan de afnemers direct melden aan de Minister. Het gaat dan bijvoorbeeld om vervuiling in de leidingen of het voor langere tijd uitvallen van de productie of distributie. Vervolgens is de Minister in staat de noodvoorzieningen in gereedheid te brengen.

#### **Artikel 6.13**

Krachtens het voorgestelde artikel 6.13 kan een tijdelijke ontheffing worden verleend voor stoffen (andere dan bacteriologische parameters) zover geen gevaar voor de volksgezondheid optreedt. Dit kan bijvoorbeeld nodig zijn bij het reinigen van het drinkwaternet. Zonder ontheffingsmogelijkheid zou dan de levering direct moeten worden stopgezet.

#### **Artikel 6.14**

Artikel 6.14 vormt de wettelijke basis voor het opstellen van een handhavingsplan door de Minister van Infrastructuur en Milieu, opgesteld na raadpleging van de ACM en het eilandbestuur. Het plan beschrijft de strategische, programmatische en onderling afgestemde uitoefening van de handhavingsbevoegdheden en van het toezicht op de naleving. Om tot effectieve en efficiënte handhaving en toezicht te komen, is het van belang dat er coördinatie plaatsvindt tussen de bestuursorganen die ermee belast zijn. Uit de artikelen 6.1, 6.2 en 6.6 blijkt dat de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) zich zal richten op het toezicht op kwaliteit, leveringszekerheid en veiligheid en de ACM met de overige aspecten. In het plan worden deze aandachtsterreinen verder uitgewerkt en gecoördineerd,

zodat er geen inconsistent handhavingsbeleid wordt uitgevoerd door de toezichthouders. Regelmatig overleg tussen de betrokken bestuursorganen is noodzakelijk voor het maken en uitvoeren van afspraken door alle bij de handhaving en het toezicht betrokken instanties. Om deze reden wordt bepaald dat het betrokken bestuurscollege en de ACM worden geraadpleegd bij de totstandkoming van het handhavingsplan.

#### **Artikel 7.1**

De strafbepalingen die staan opgenomen in de Wet drinkwater BES verdwijnen in dit voorstel. In het Wetboek van Strafrecht BES staan al artikelen die betrekking hebben op het verontreinigen van bronnen, pompen en putten. Echter, deze bepalingen sluiten niet goed aan op de situatie waarbij een drinkwaternet wordt verontreinigd. Voorgesteld wordt om de equivalente bepalingen uit het Europees Nederlandse Wetboek van Strafrecht hier op te nemen die zijn geschreven voor een situatie waarbij er sprake is van een openbaar drinkwaterleidingnet, maar ook voldoen in het geval het gaat om een eigen drinkwatervoorziening (cisterne).

#### **Artikel 7.2**

Deze wijziging van het Burgerlijk Wetboek BES is opgenomen om te voorkomen dat een eigenaar van een perceel door natrekking het eigendom verkrijgt van het distributienet dat zich in de ondergrond van het perceel bevindt. De distributeur blijft eigenaar van het net en verantwoordelijk voor het onderhouden ervan. De voorgestelde wijziging is ontleend aan en stemt overeen met artikel 5:20, lid 2, van het Burgerlijk Wetboek. Daarmee is de door artikel 39, eerste lid, van het Statuut van het Koninkrijk beoogde concordantie verzekerd.

#### **Artikel 7.3**

Dit artikel regelt dat grotere afnemers die eerst een aansluiting op het net hadden, maar op hun verzoek afgesloten willen worden van het elektriciteits- of drinkwaternet om in hun eigen opwekking te gaan voorzien gedurende een periode van vijf jaren verplicht zijn het vaste gebruikstarief te blijven betalen. De kosten die in dit tarief worden verdisconteerd zijn voor de betreffende afnemers immers gemaakt: de netten zijn op de afname gedimensioneerd.

#### **Artikel 7.4**

In deze overgangsbepaling wordt geregeld dat de producenten en distributeurs die voor de inwerkingtreding van dit voorstel Caribisch Nederland voorzien van elektriciteit of drinkwater gedurende twee jaar na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel de tijd krijgen om aan de op grond van dit wetsvoorstel vereiste voorwaarden te voldoen. Dit is om flexibiliteit te creëren ten aanzien van de implementatie van de gestelde verplichtingen voor een vergunning of aanwijzing voor respectievelijk het produceren of distribueren van elektriciteit of drinkwater. Als zij voldoen aan de eisen van het wetsvoorstel komen zij in aanmerking voor de vergunning. De distributeurs die op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel niet voldoen aan de financiële eisen die dit wetsvoorstel stelt, krijgen een langere periode van vijf jaar te voldoen aan deze financiële eisen.

#### **Artikel 7.5**

Zie de artikelsgewijze toelichting bij artikel 4.4.

## **Artikel 7.6**

In dit artikel is voorzien in een overgangsrechtelijke bepaling voor de subsidiering door de Minister van Infrastructuur en Milieu. De Algemene wet bestuursrecht wordt van toepassing verklaard voor zover de Kaderwet subsidies I en M niet van kracht is. Hierbij gaat het hoofdzakelijk om artikel 4 van de Kaderwet subsidies I en M. Vanaf het tijdstip van inwerking-treding van dat artikel is uitdrukkelijk bepaald dat subsidies ook aan de openbare lichamen kunnen worden gegeven en de Algemene wet bestuursrecht dus van toepassing is. Door de Minister van Economische Zaken kan reeds op grond van artikel 2 en 3 juncto 5 van de Kaderwet EZ-subsidies subsidie worden verstrekt aan de openbare lichamen.

## **Artikel 7.7**

In dit artikel is voorzien in afbakening met de Wet volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer BES, voor zover deze betrekking heeft op leidingen in gebouwen. «Gebouw» is op grond van artikel 1.2 van die wet elk bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt. Op grond van artikel 2.4 van die wet kunnen regels worden gesteld ten aanzien van gebouwen, waaronder de beschikbaarheid van drinkwater en energie en de reinheid. Voor zover het daarbij gaat om regels van dezelfde aard, bijvoorbeeld eisen aan materialen van een drinkwaterleiding met het oog op de volksgezondheid, is dit wetsvoorstel niet van toepassing.

## **Artikel 7.9**

Dit wetsvoorstel zal conform de systematiek van de vaste veranderingen in werking treden. Er wordt gestreefd naar een inwerkingtreding op 1 juli 2015. Op grond van de inwerkingtreedingsbepaling kunnen de artikelen en onderdelen van het wetsvoorstel op verschillende tijdstippen in werking treden. De bedrijven en bestuursorganen moeten zich kunnen voorbereiden op de verschillende eisen die de wet stelt. Zie in dit verband ook artikel 7.4. Daarnaast worden ook eisen gesteld aan drinkwatervoorzieningen die niet bij het distributienet zijn aangesloten. Het zal enige tijd kosten om het gewenste te handhaven niveau te bereiken. De inwerking-treding zal waar mogelijk in overleg plaatsvinden.

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

De Minister van Infrastructuur en Milieu,  
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus