

Vergaderjaar 2012–2013

33 493

Wijziging van de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet en de Warmtewet (wijzigingen samenhangend met het energierapport 2011)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Doel en aanleiding

Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet en de Warmtewet op enkele verschillende onderdelen. De voornaamste aanleiding voor het wetsvoorstel is het Energierapport 2011. Hierin is een aantal knelpunten in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet geconstateerd en is aangekondigd dat deze door middel van wetgeving als eerste worden opgelost (Kamerstukken II 2010/11, 31 510, nr. 45, p. 49). Daarnaast geeft een aantal andere ontwikkelingen aanleiding tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998. Dit betreft een uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven over de definitie van aansluiting, de motie van Jansen c.s. (Kamerstukken II 2010/11, 29 023, nr. 93) over salderen in het geval van verenigingen van eigenaren en de wenselijkheid om in het kader van de SDE+ een eenduidige regeling te hebben voor het certificeren van duurzame energie. Naast de aankondiging in het Energierapport 2011 is het voornemen voor het onderhavige wetsvoorstel ook opgenomen in de brief van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie inzake de wetgevingsagenda STROOM (Kamerstukken II 2010/11, 31 510, nr. 47). In dat kader zijn vier wetsvoorstellen aangekondigd, waarvan het onderhavige wetsvoorstel het eerste voorstel betreft. Het uiteindelijke doel van de vier wetsvoorstellen is te komen tot wetgeving die duidelijker en eenvoudiger is, met minder regeldruk voor bedrijven en minder lasten voor de overheid. Wetgeving die bovendien op inzichtelijke wijze is geënt op de Europese wetgeving en die de transitie naar een duurzame energiehuishouding ondersteunt.

Omdat het wetsvoorstel verschillende uiteenlopende onderwerpen kent, is het te kwalificeren als een verzamelwetsvoorstel. Naar aanleiding van opmerkingen van de Eerste Kamer en een advies van de Raad van State (W03.10 0467/II) over een notitie van de toenmalige minister van Justitie over verzamelwetsvoorstellen, is deze notitie op 20 juli 2011 naar beide kamers der Staten-Generaal gezonden (Kamerstukken I, 32 500 VI, M).

Uitgangspunt voor het omgaan met verzamelwetgeving is dat hierbij recht wordt gedaan aan de positie van het parlement. Om een goede behandeling van verzamelwetgeving te bevorderen dienen de criteria samenhang, omvang en omstredenheid in acht te worden genomen. Onder samenhang wordt verstaan dat de onderwerpen van het wetsvoorstel een bepaalde mate van overeenkomst vertonen. Een verzamelwetsvoorstel dient bij voorkeur niet te omvangrijk en complex te zijn. Hiermee wordt het risico beperkt dat niet alle onderwerpen van een wetsvoorstel voldoende inhoudelijk behandeld kunnen worden.

De meeste onderdelen van het wetsvoorstel zijn aangekondigd in het Energierapport 2011 en bestaan uit een reeks maatregelen die in samenhang volgen uit het Energierapport 2011 teneinde concrete knelpunten weg te nemen. Hierbij wordt opgemerkt dat niet alle onderwerpen die in het Energierapport 2011 zijn benoemd dan wel aangekondigd en een wetswijziging vereisen, in het onderhavige wetsvoorstel zijn opgenomen. De onderwerpen minderheidsprivatisering van de landelijk netbeheerders en leveranciersverplichting zijn buiten dit wetsvoorstel gelaten. Deze twee onderwerpen zullen, indien besloten wordt tot invoering, als aparte wetsvoorstellen deel uit maken van het totale pakket van vier wetsvoorstellen van de wetgevingsagenda STROOM. Overige onderwerpen worden meegenomen in de herziening van de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 die ook onderdeel uit maakt van de wetgevingsagenda STROOM.

Het onderhavige wetsvoorstel is ingericht in lijn met de voor STROOM te hanteren uitgangspunten: doelgericht (transparant en met vertrouwen), efficiënt en eenduidig. Daarmee sluiten de voorstellen aan op de indeling die in het kader van de herziening van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet wordt voorbereid.

2. Inhoud van het wetsvoorstel

2.1. Gaskwaliteit

2.1.1. Aanleiding

De verantwoordelijkheid voor de gassamenstelling is nu impliciet geregeld in wet- en regelgeving. Het is wenselijk om de verantwoordelijkheden over de keten en voortvloeiende taken expliciet te verdelen en toe te kennen, zoals aangekondigd in het Energierapport (Kamerstukken II 2010/11, 31 510, nr. 45, p. 27). Gasunie was vroeger goed in staat om zelfstandig de gassamenstelling te regelen, want er werd in Nederland alleen Nederlands aardgas gebruikt. De afgelopen jaren is de gassamenstelling sterker gaan variëren. Het is de verwachting dat de variatie in de toekomst blijft toenemen. Hieraan ligt een aantal oorzaken ten grondslag. De opening van de Europese gasmarkt heeft ertoe geleid dat gas uit het buitenland naar Nederland komt. Hoewel Nederland nog ongeveer 15 jaar netto-exporteur van gas blijft, neemt de Nederlandse gasproductie af. De productie van hoogcalorisch gas uit de kleine gasvelden neemt al af en over circa tien jaar begint ook de afname van laagcalorisch gas uit het Groningenveld. In de gasvraag zal steeds meer voorzien worden door de invoer van buitenlands gas. Hiernaast zijn de hernieuwbare gassen aan een opmars begonnen. De productie van groen gas neemt toe en wordt in stijgende hoeveelheden zowel op het landelijke als op de regionale netten ingevoerd. Door bovengenoemde ontwikkelingen is het regelen van de gassamenstelling nu veel ingewikkelder dan voorheen.

2.1.2. Invoed- en afleverspecificaties

Het gastransport kent drie belangrijke actoren. Ten eerste zijn er de invoeders van gas bij een productieleiding (op land of bij de aanlanding vanuit zee), een grenspunt, een gasopslag, een LNG-terminal of een invoerpunt van groen gas. Ten tweede zijn er de netbeheerders van het landelijke gastransportnet (transport van gas) en van de regionale netten (distributie van gas). Ten derde zijn er de eindafnemers die gas verbruiken. De verantwoordelijkheid ten aanzien van de samenstelling van het gas zal verdeeld worden over deze actoren door middel van het stellen van eisen aan de samenstelling van gas. Dit zijn enerzijds de specificaties van het gas dat invoeders invoeden en daarmee aan de netbeheerders aanbieden ter transport en distributie. Anderzijds zijn er specificaties van het gas dat netbeheerders afleveren aan de eindafnemers. Als al deze specificaties duidelijk en compleet zijn, is de verantwoordelijkheid voor de gassamenstelling ook duidelijk. De invoeders op het landelijke transportnet of een regionaal distributienet zijn er voor verantwoordelijk om gas in te voeren dat aan de invoedspecificaties voldoet. De netbeheerders kunnen gas dat aan de invoedspecificaties voldoet niet vanwege de gassamenstelling weigeren en mogen aan de eindgebruikers uitsluitend gas afleveren dat aan de afleveringsspecificaties voldoet. Ten slotte zijn er de eindafnemers van gas. Zij mogen er op rekenen dat zij gas volgens de afleveringsspecificaties ontvangen. Als hun gasapparatuur voldoet aan technische eisen, waaronder veiligheidseisen, kunnen zij verantwoord het gas gebruiken.

De invoed- en afleverspecificaties worden op basis van een nieuw artikel 11 van de Gaswet bij ministeriële regeling vastgesteld. In dit artikel wordt benadrukt dat er verschillen kunnen zijn tussen invoed- en afleverspecificaties, tussen eisen aan het hoogcalorische en laagcalorische gas en dat er verschillen kunnen zijn per drukniveau en regio. De samenstelling van het gas houdt onder andere direct verband met de veiligheid van het gebruik van gas door eindafnemers. Dit publieke belang, gekoppeld aan de snelle ontwikkelingen op het gebied van gas vereist de mogelijkheid snel in te kunnen spelen op veranderende eisen aan de gassamenstelling. Daarom is gekozen om deze specificaties, die verband houden met de veiligheid van gebruikers, niet in de technische voorwaarden op te nemen, maar in een direct werkende ministeriële regeling. Bij het opstellen van deze regeling worden de huidige gasspecificaties in de voorwaarden van de raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: NMa) als basis gebruikt. De belangrijkste doelstelling van het wetsvoorstel op dit punt is het wijzigen van de systematiek; niet de aanpassing van de toegestane gassamenstelling op invoeding of onttrekking. Hieronder valt ook de invoeding vanuit de kleine velden. Bij het vaststellen van de ministeriële regeling wordt de toegestane gassamenstelling gewijzigd in lijn met de eerdere kamerbrieven over gassamenstelling. Criteria bij het vaststellen van de gassamenstelling zijn onder andere de veiligheid, de betrouwbaarheid en de doelmatigheid van de distributie, het transport en de toepassing van gas. De conceptregeling zal worden geconsulteerd onder belanghebbenden.

2.1.3. Taak van de netbeheerder van het landelijke gastransportnet

Als gas wordt ingevoerd in het landelijke gastransportnet en voldoet aan de invoedspecificaties, dan is de netbeheerder van het landelijke gastransportnet gehouden dat gas volgens de afleverspecificaties af te leveren. Als tussen beide eisen een verschil is, is het de taak van de netbeheerder van het landelijke gastransportnet het ingevoede gas zo te bewerken, behandelen of te mengen dat het gas aan de afleverspecificaties voldoet. De bekendste (kwaliteits)parameter van het gas die de netbeheerder van het landelijke gastransportnet tussen invoeding en transport naar de afnemer beïnvloedt, is de Wobbe-index. De netbe-

heerder van het landelijke gastransportnet houdt sinds decennia het gas binnen deze Wobbeband door het toevoegen van stikstof en door het mengen van verschillende gassen, bijvoorbeeld bij de kwaliteitsconversie van hoog- naar laagcalorisch gas. Ook andere parameters van het gas zal de netbeheerder van het landelijk gastransportnet in de toekomst moeten beheren. In artikel 10a, eerste lid, van de Gaswet wordt in een nieuw onderdeel van deze taak aan de netbeheerder van het landelijke gastransportnet opgedragen. Dit is nodig omdat gas ingepast moet worden dat het aanbod uit de kleine velden en op termijn ook het aanbod uit het Groningenveld vervangt. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet kan gas weigeren als het niet aan de invoedspecificaties voldoet (artikel 10, derde lid, onderdeel d) en ook als de taak het gas te bewerken tot het aan de afleverspecificaties voldoet niet doelmatig is, dit is met name het geval indien de kosten buitenproportioneel hoog zouden zijn (artikel 10a, eerste lid, onderdeel o). Het ligt voor de hand dat de netbeheerder van het landelijke gastransportnet operationeel blijft optimaliseren zodat zoveel mogelijk gas kan worden ingepast. De NMA houdt toezicht op de oordelen van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet over de proportionaliteit van de kosten ten opzichte van het belang van een invoeder gas in te voeden.

Naast deze taken omtrent het weigeren van gas door de beheerder van het landelijk gastransportnet is het wenselijk om de mogelijkheid open te houden dat ook voor gas dat niet aan de invoedspecificaties voldoet het gastransportnet gebruikt kan worden om de samenstelling van dat gas te bewerken. Het kan namelijk zijn dat op het deel van het gasnet in de buurt van het punt waarop het betreffende gas wordt ingevoerd bijvoorbeeld andere grote gasstromen over het net gaan, waardoor tegen lage maatschappelijke kosten het afwijkende gas toch geaccommodeerd kan worden op het gastransportnet door middel van vermenging. Evenwel brengt een dergelijke maatschappelijk efficiënte oplossing wel kosten met zich mee. Om die reden is er voor dit soort bijzondere situaties een aparte wettelijke taak gemaakt die inhoudt dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet op verzoek van de invoeder het gas toch accommodeert op het gastransportnet, waarbij de kosten worden gedragen door de invoeder (het voorgestelde artikel 10a, eerste lid, onderdeel p, van de Gaswet in samenhang met de wijziging van artikel 12a van de Gaswet). De opbrengsten die de netbeheerder van het landelijk gastransportnet behaalt met het uitvoeren van bovengenoemde verzoeken dienen in de regulering te worden meegenomen (het voorgestelde artikel 82, elfde lid, van de Gaswet). Als alternatief kan de invoeder er voor kiezen om het gas zelf te bewerken of door een andere partij te laten bewerken voordat het gas wordt ingevoerd op het gastransportnet. Voor gas dat aan de invoedspecificaties voldoet maar waarvoor het niet doelmatig is het te bewerken, geldt hetzelfde.

Voor het invoeden en transporteren van het gas uit de kleine velden is er reeds een apart regime opgenomen in de Gaswet (artikel 54a). Op grond van artikel 54a is de netbeheerder van het landelijk gastransportnet verplicht het gas uit de kleine velden in te nemen en te transporteren. Indien hiervoor investeringen in het gastransportnet moeten worden gedaan doet de netbeheerder van het landelijk gastransportnet hiervan mededeling aan de Minister van Economische Zaken. Alleen indien de Minister van Economische Zaken besluit dat een daartoe benodigde investering door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet niet noodzakelijk is, vervalt de verplichting voor de netbeheerder van het landelijk gastransportnet om het betreffende gas uit de kleine velden te transporteren. Doordat in het voorgestelde artikel 10, derde lid, onderdeel d, en in de aanhef van artikel 10a is vastgelegd dat deze bepalingen gelden onverminderd artikel 54a blijft het bestaande systeem omtrent de invoeding en het transport van gas uit de kleine velden ongewijzigd. Om

dit te benadrukken wordt voorgesteld in artikel 54a, eerste lid, de toevoeging «onverminderd de artikel 10 en 10a» te verwijderen. De taak beschreven in artikel 10a, eerste lid, onderdeel c, onder 3°, vervalt, omdat door de nieuwe onderdelen n en o van artikel 10a, eerste lid, die bepaling overbodig wordt. Opgemerkt moet worden dat het hier alleen gaat om het vervallen van de zin «gas in de gewenste samenstelling te brengen» in artikel 10a, eerste lid, onderdeel c. Artikel 10a, vierde lid, heeft betrekking op alle in onderdeel c genoemde taken en hoeft om die reden niet te vervallen.

2.1.4. Kosten

De netbeheerder van het landelijke gastransportnet maakt kosten om de taak met betrekking tot de gassamenstelling uit te voeren. Op grond van artikel 12a, onderdeel a, van de Gaswet kunnen de hiermee gepaard gaande kosten in het transporttarief worden verrekend. De kosten van deze taak hangen af van de maatregelen die de netbeheerder van het landelijke gastransportnet neemt om het verschil tussen de samenstelling van de verwachte in te voeden gassen en de samenstelling van de af te leveren gassen te overbruggen. Hieronder kunnen ook kosten vallen die in bredere zin met de gassamenstelling te maken hebben, zoals een informatiesysteem over de veranderingen in de gassamenstelling. De NMa toetst de doelmatigheid van de kosten die de netbeheerder van het landelijke gastransportnet maakt.

Een uitzondering op deze wijze van kostentoedeling is de taak van de beheerder van het landelijk gastransportnet om op verzoek van een invoeder gas dat niet aan de invoedspecificaties voldoet toch te accommoderen op het gastransportnet. Om dat gas te kunnen accommoderen moet de beheerder van het landelijk gastransportnet kosten maken. De kosten hiervan worden niet in het transporttarief verrekend. Dat heeft tot gevolg dat de beheerder van het landelijk gastransportnet deze kosten in rekening moet brengen bij de invoeder. De kosten om het gas vervolgens op te werken teneinde het verschil te overbruggen tussen de invoedspecificaties en de afleverspecificaties worden ook in dit geval in de transporttarieven verrekend. Voor gas dat aan de invoedspecificaties voldoet maar waarvoor het niet doelmatig is het te bewerken, geldt dat de verzoeker de kosten van bewerking draagt.

2.1.5. De rol van de regionale netbeheerders

De regionale netbeheerders distribueren gas maar hebben geen of slechts een beperkte mogelijkheid de samenstelling hiervan te bewerken. De netbeheerder van het landelijke gastransportnet draagt gas over aan de regionale netbeheerders dat direct (na drukverlaging) geschikt is voor eindafnemers van gas. Eén van de hiervoor beschreven nieuwe ontwikkelingen is de invoeding van groen gas. Dit vindt meestal plaats op het regionale net. De regionale netbeheerder heeft geen taak dit gas te bewerken of te mengen. Dit heeft tot gevolg dat de invoedspecificatie hetzelfde dient te zijn als de afleverspecificatie. Gas dat niet aan de specificaties voldoet, zal door de regionale netbeheerder moeten worden geweigerd (artikel 10, derde lid, onderdeel d). Het is wel toegestaan dat een invoeder en een regionaal netwerkbedrijf tot overeenstemming komen om gas tegen een vergoeding te behandelen, zodat het ingevoerd kan worden op het gastransportnet.

2.2. Zelflevering

Artikel 31c van de Elektriciteitswet 1998 heeft betrekking op de verrekening van de hoeveelheid elektriciteit die door kleinverbruikers (afnemers met een aansluiting met een doorlaatwaarde van maximaal 3*80 A) op het net wordt ingevoerd met de hoeveelheid elektriciteit die aan het net wordt onttrokken. Hierbij moet worden opgemerkt dat het bij de

verrekening gaat om hetgeen op één aansluiting plaatsvindt, omdat het begrip afnemer in de Elektriciteitswet 1998 ziet op hetgeen zich fysiek achter de aansluiting afspeelt en niet op de juridische entiteit, bijvoorbeeld een natuurlijk persoon of rechtspersoon, die is aangesloten op het net. Hierdoor kan de natuurlijk persoon of rechtspersoon niet zijn verbruik en productie op zijn verschillende aansluitingen met elkaar verrekenen. Bij het opstellen van de jaarlijkse facturering voor de leveringskosten komt de saldering tot uiting. Artikel 95c, derde lid, van de Elektriciteitswet 1998 bepaalt, dat de leverancier verplicht is aan de kleinverbruiker een redelijke vergoeding te betalen voor de hoeveelheid duurzame elektriciteit die de kleinverbruiker op het net invoedt. Het kunnen salderen van ingevoede en onttrokken elektriciteit is voor de kleinverbruiker financieel voordeliger dan het ontvangen van een redelijke vergoeding voor ingevoede elektriciteit en het betalen voor de verbruikte elektriciteit. Voor deze saldering geldt thans een bovengrens van 5000 kWh per facturingsperiode. Voor het overige dient de leverancier een redelijke vergoeding te betalen.

In de motie Jansen c.s. (Kamerstukken II 2010/11, 29 023, nr. 93) wordt de regering opgeroepen met voorstellen te komen om verenigingen van eigenaren in staat te stellen zelf opgewekte elektriciteit te laten salderen met het elektriciteitsverbruik van de leden van de vereniging van eigenaren. Verenigingen van eigenaren kunnen thans salderen op de meter van de vereniging omdat de doorlaatwaarde van die aansluiting in de regel niet hoger is dan 3*80 A. Dit biedt voor een groot aantal verenigingen echter onvoldoende salderingsmogelijkheden omdat zij, vanwege de hogere productie vanuit bijvoorbeeld de zonnepanelen op het collectieve dak van de VVE, al snel boven de maximale salderingsgrens van 5000 kWh per facturingsperiode uitkomen. Om hieraan tegemoet te komen is overwogen om de huidige salderingsgrens van 5000 kWh alleen voor wettelijk verplichte verenigingen van eigenaren van appartementen te laten vervallen. Dat zou echter geen recht doen aan andere eigenaren van gebouwen met een groot dakoppervlak – die dus door middel van zonnepanelen veel elektriciteit kunnen opwekken – maar waarvoor niet de verplichting geldt tot het instellen van een vereniging van eigenaren. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan schoolgebouwen en wooncomplexen die worden verhuurd. Daarom is ervoor gekozen om de salderingsgrens van 5000 kWh voor alle verbruikers met een aansluiting van maximaal 3*80 A te laten vervallen, mits zij duurzame elektriciteit opwekken. Hierbij wordt opgemerkt dat een kleinverbruiker alleen die elektriciteit kan salderen die hij via dezelfde aansluiting van het net onttrekt en op het net invoedt. De leverancier berekent immers de meterstand ten behoeve van de facturering en de inning van de kleinverbruiker en dat geschiedt per aansluiting. De uitkomst van het salderen van aan het net onttrokken en op het net ingevoede hoeveelheid elektriciteit kan geen negatief saldo opleveren. De kleinverbruiker heeft geen recht op betaling van zijn leveringsprijs door zijn leverancier over de overige ingevoede elektriciteit die hij niet met zijn verbruik kan salderen. In artikel 31c, derde lid, is expliciet bepaald dat de kleinverbruiker voor zijn surplus minimaal het recht heeft op een redelijke vergoeding.

Artikel 31c van de Elektriciteitswet 1998 staat thans toe dat kleinverbruikers die niet-duurzame elektriciteit opwekken ook kunnen salderen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan micro-warmtekrachtkoppelinginstallaties en generatoren. Voor deze vorm van opwekking door kleinverbruikers blijft de grens van 5000 kWh wel bestaan. Kleinverbruikers kunnen reeds onbepaald energiebelasting salderen mits zij duurzame elektriciteit opwekken en tot 5000 kWh indien zij niet-duurzame elektriciteit opwekken. Op deze wijze wordt duurzame zelfopwekking van elektriciteit gestimuleerd boven niet-duurzame

elektriciteit. Dit onderscheid sluit aan bij het oogmerk van de motie Jansen.

De algemene bepaling dat salderen alleen is toegestaan voor kleinverbruikers blijft onveranderd.

Tot slot worden de bepalingen over de redelijke vergoeding verduidelijkt. Thans is hierover in zowel artikel 31c als artikel 95c, derde lid, een bepaling opgenomen. In artikel 31c wordt opgenomen dat de leverancier de kleinverbruiker een redelijke vergoeding moet betalen indien de door die kleinverbruiker op het net ingevoede hoeveelheid elektriciteit groter is dan de hoeveelheid die in mindering wordt gebracht op de aan het net onttrokken elektriciteit. In dit geval betaalt de leverancier aan de betreffende afnemer voor het meerdere een redelijke vergoeding. De verplichting tot het betalen van een redelijke vergoeding wordt opgenomen in artikel 31c. De overeenkomstige bepaling in artikel 95c, derde lid, komt daarmee te vervallen.

Artikel 50, tweede lid, van de Wet belastingen op milieugrondslag wordt gewijzigd omdat artikel 31c van de Elektriciteitswet 1998 uit drie leden komt te bestaan en artikel 95c van die wet vervalt. In de nieuwe tekst wordt alleen verwezen naar het eerste en tweede lid van artikel 31c van de Elektriciteitswet 1998 en niet naar het derde lid van dat artikel, omdat het derde lid niet van belang is voor de energiebelasting.

2.3. Tariefregulering

2.3.1. Redelijk rendement op investeringen

De regulering van de tarieven voor het transport van elektriciteit en gas is sterk gericht op kostendoelmatigheid. Door een aantal ontwikkelingen, zoals de grotere rol van hernieuwbare energie, de verdergaande integratie van de (Noordwest-)Europese energiemarkten, en toename van het aandeel decentraal opgewekte energie, zijn de komende jaren extra investeringen in de infrastructuur nodig. Deze sluiten aan bij de publieke doelen voorzieningszekerheid, duurzaamheid en betaalbaarheid van de energievoorziening. De wet bepaalt nu nog impliciet dat de belangen van voorzieningszekerheid, duurzaamheid en het behalen van een redelijk rendement op investeringen worden meegewogen bij de totstandkoming van de tarieven. Gelet op de energietransitie wordt, zoals aangekondigd in het Energierapport (Kamerstukken II 2010/11, 31 510, nr. 45, p. 46 en 47) voorgesteld om dit ook expliciet in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet op te nemen. Met de voorgestelde wijziging wordt het beoordelingskader voor de vaststelling van de tarieven verduidelijkt. Naast doelmatigheid van de bedrijfsvoering en de meest doelmatige kwaliteit van het transport wordt bepaald dat de NMa bij de vaststelling van transporttarieven ook rekening houdt met het belang van voorzieningszekerheid en het belang van duurzaamheid. Voor netbeheerders is daarnaast het kunnen realiseren van een redelijk rendement op deze investeringen van groot belang voor een gezonde bedrijfsvoering en een goed investeringsklimaat met voldoende prikkels om te investeren. Voorgesteld wordt om dit belang in de wet op te nemen in lijn met Europese regels (verordening 715/2009/EG), die niet alleen de betaalbaarheid benadrukken, maar ook een redelijk rendement op investeringen als element noemen. De wijzigingen zijn opgenomen in artikel I, onderdelen K en L, en artikel II, onderdelen K en L).

2.3.2. Transporttarief

Artikel 29 van de Elektriciteitswet 1998 stelt enkele regels over het transporttarief. Deze regels zijn van belang om te bepalen aan welke eisen de transporttarieven, zoals uitgewerkt in onder meer de tariefcode van de NMa en diverse besluiten, moeten voldoen. In een uitspraak van 16 december 2011 (LJN BU7936) heeft het College van Beroep voor het

bedrijfsleven geoordeeld dat er op grond van de wet twee transportdiensten moeten worden onderscheiden; het transport ten behoeve van de invoeding van elektriciteit en het transport ten behoeve van de ontvangst van elektriciteit. De kosten verbonden aan de ene dienst (invoeding) mogen daarbij niet in rekening worden gebracht bij afnemers van de andere dienst (afnemers van elektriciteit). Het feit dat er geen tariefdrager is vastgesteld voor invoeding van elektriciteit doet hier naar het oordeel van het CBb hier niet aan af.

In artikel 29 van de Elektriciteitswet 1998 worden het ontvangen van elektriciteit en het invoeden van elektriciteit apart genoemd. De zinsnede dat het transporttarief ook kan zien op het invoeden van elektriciteit is toegevoegd bij amendement (Kamerstukken II, 1998/99, 26 303, nr. 18), omdat het wenselijk werd geacht om het ook mogelijk te maken dat (een deel van) de transportkosten in rekening gebracht zouden kunnen worden bij producenten. Als gevolg van de uitspraak van het CBb – die in belangrijke mate is gebaseerd op het onderscheid tussen ontvangen en invoeden van elektriciteit in artikel 29 van de Elektriciteitswet 1998 – dreigt de situatie dat netbeheerders de kosten als gevolg van (decentrale) invoeding niet kunnen terugverdienen middels hun tarieven, zo lang er geen producententarief is. Dit is ongewenst, omdat het uitgangspunt van de wet is dat de netbeheerders de kosten van hun wettelijke taken via de tarieven vergoed krijgen. Extra complicatie hierbij is dat het niet goed mogelijk is de kosten van transport ten behoeve van afnemers volledig te scheiden van kosten van het transport voor het invoeden. Een op kosten gebaseerd onderscheid tussen het ontvangen en invoeden van elektriciteit is hierdoor niet te maken.

Op dit moment is er in Nederland geen invoedingstarief. Het invoedtarief voor invoeders op netten van 110 kV en hoger en afnemers met een opgesteld vermogen van meer dan 150 MW (het landelijk uniform producententarief, hierna LUP) is in 2004 op nul gesteld. Voor de overige afnemers geldt geen invoedingstarief, omdat er geen tariefdrager is vastgesteld.

In het Energierapport 2011 is aangekondigd dat de mogelijkheden worden verkend om in Nederland de kosten van het transportnet op een meer evenwichtige wijze te verdelen tussen producenten (invoeders) en afnemers (ontvangers). Dit onderzoek loopt nog.

Voorgesteld wordt om artikel 29 van de Elektriciteitswet 1998 zodanig te wijzigen dat ook in de situatie waarin er geen sprake is van een producententarief de netbeheerders de kosten voor het transport van elektriciteit kunnen terugverdienen via de tarieven. Dit wordt geregeld door het eerste lid te wijzigen zodat duidelijk is dat er sprake is van één transportdienst met een tarief dat betrekking heeft op zowel de ontvangst als het invoeden van elektriciteit, ongeacht de plaats van ontvangst of invoeding van elektriciteit en ongeacht de plaats van de aansluiting waar de elektriciteit op het net is ontvangen of ingevoerd. In het tweede lid wordt vastgelegd dat het tarief voor deze transportdienst in rekening wordt gebracht bij de ontvangers van elektriciteit. Dit is sinds het LUP tarief op nul is gesteld de bestaande praktijk. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat een deel van de kosten verbonden aan het transport van elektriciteit in rekening wordt gebracht bij afnemers die elektriciteit invoeden op het net dat wordt beheerd door een netbeheerder. In dat geval worden de kosten voor het transport van elektriciteit dus niet meer volledig in rekening gebracht bij de ontvangers van elektriciteit, maar wordt een deel van deze kosten in rekening gebracht bij de invoeders van elektriciteit. Met deze wijziging wordt niet vooruitgelopen op de uitkomsten van het onderzoek naar de mogelijke invoering van een producententarief.

2.4. Bescherming tegen externe invloeden

De netbeheerders moeten ervoor zorgen dat de kritische bezittingen en processen binnen hun bedrijfsvoering beschermd zijn tegen externe dreigingen, zoals terrorisme, een cyberaanval, sabotage door een ontevreden werknemer, een griep пандemie of een overstroming. Deze verantwoordelijkheid wordt explicieter in wetgeving geborgd, vanwege het grote maatschappelijke en economische belang van de leveringszekerheid van gas en elektriciteit.

Om goed beschermd te zijn tegen verschillende soorten dreigingen is het raadzaam dat netbeheerders een risicoanalyse uitvoeren, preventieve maatregelen nemen, een goed systeem van contingentie management hebben en voldoende herstelcapaciteit hebben. Netbeheerders dragen reeds een soortgelijke verantwoordelijkheid voor de externe veiligheid van onder andere gasleidingen. Op welke wijze netbeheerders invulling moeten geven aan de wettelijke verplichting om zorg te dragen voor bescherming wordt door de sector uitgewerkt en vastgelegd in de NTA 8 120 die gaat over het optimaal beheren van de (externe) veiligheid, kwaliteit en capaciteit van elektriciteits- en gasnetten. In de norm is reeds vastgelegd hoe de verplichting om zorg te dragen voor veiligheid vormgegeven moet worden.

Door middel van de voorgestelde aanwijzingsbevoegdheid voor de Minister van Economische Zaken, kan de Minister, onverminderd de eigen verantwoordelijkheid van de netbeheerders, aan netbeheerders opdrachten geven om rekening te houden met bepaalde dreigingen (artikel I, onderdeel F, en artikel II, onderdeel B). Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn indien er sprake is van verandering in het dreigingsniveau van terrorisme, een technologische ontwikkeling in de cybercriminaliteit of een nieuwe dreiging die voortkomt uit de nationale risicobeoordeling. Voorgesteld wordt om in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet expliciet op te nemen dat netbeheerders de verantwoordelijkheid moeten dragen voor de bescherming van hun netten (artikel I, onderdeel D, onder 2, en artikel II, onderdeel C, onder 5). Met het expliciteren en wettelijk borgen van deze beschermingstaak wordt de verantwoordelijkheid nadrukkelijker dan voorheen neergelegd bij de netbeheerders. De kosten voor de uitvoering van deze wettelijke taak worden op grond van artikel 40 van de Elektriciteitswet en artikel 12a van de Gaswet in de tarieven verrekend. Toezicht op deze taak wordt uitgeoefend door de NMa, die daarbij samenwerkt met het Staatstoezicht op de Mijnen. In de aangekondigde herziening van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet wordt bezien of en welke mogelijkheden er zijn om verdere verbetering te realiseren in de wijze waarop het toezicht op veiligheid, betrouwbaarheid en bescherming is ingericht.

2.5. Definitie aansluiting

In artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Elektriciteitswet 1998 is een definitie gegeven van een aansluiting. Deze definitie is onder meer van belang bij het bepalen aan wie een netbeheerder de door hem gemaakte kosten mag doorberekenen. In een uitspraak van 30 december 2010 (LJN BP1763) heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven geoordeeld dat de aansluiting van twee netten op hetzelfde spanningsniveau niet valt onder de wettelijke definitie, aangezien er, gelet op de gekozen formulering van de definitie, sprake moet zijn van een verschil in spanningsniveau tussen de twee netten.

Dit heeft tot gevolg dat het mogelijk is om de huidige wet zó te interpreteren dat indien op een net, dat beheerd wordt door een netbeheerder, een ander net van hetzelfde spanningsniveau is aangesloten, er ingevolge de huidige definitie geen sprake zou zijn van een aansluiting. De eigenaar van het net dat met het door de netbeheerder beheerde net is verbonden

profiteert echter wel van die verbinding, bijvoorbeeld doordat er transport van elektriciteit plaatsvindt naar het andere net. De tekst van de huidige definitie laat ook ruimte voor een andere interpretatie, waarbij de nadruk wordt gelegd op het feit dat een net een onroerende zaak is als bedoeld in de Wet waardering onroerende zaken en daarom iedere net op net verbinding een aansluiting betreft. Dat de definitie van aansluiting in de Elektriciteitswet 1998 voor meerdere uitleg vatbaar is, biedt de netbeheerders en degenen die op een net zijn aangesloten, geen duidelijkheid over hun rechten en plichten. Voor de netbeheerder betekent bovengenoemde uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven dat er – anders dan indien de beide netten een verschillend spanningsniveau hebben – geen sprake is van een aansluiting in de zin van de wet en daardoor evenmin van een afnemer, hij in dit geval geen tarieven in rekening kan brengen, terwijl hij als gevolg van de verbinding tussen zijn net en het andere net wel kosten maakt ten behoeve van de eigenaar van het andere net. De voorgestelde aanpassing van de definitie heeft ten doel te verduidelijken dat ook in geval er bij een net-op-net aansluiting geen spanningsverschil is tussen de beide netten, de verbinding wordt aangemerkt als aansluiting zodat de netbeheerder de toepasselijke tarieven in rekening kan brengen bij de netbeheerder of de eigenaar van het net dat op het net van de netbeheerder of eigenaar is aangesloten (artikel I, onderdeel A).

Ook in de Gaswet is een definitie van aansluiting opgenomen. Volgens deze definitie worden verbindingen tussen twee gastransportnetten, ook als deze op dezelfde druk worden bedreven, aangemerkt als aansluiting. Uit het oogpunt van stroomlijning wordt de definitie van aansluiting in de Gaswet in overeenstemming gebracht met de definitie van aansluiting zoals nu opgenomen in de Elektriciteitswet 1998 (artikel II, onderdeel A).

2.6 Certificering van duurzame energie

Certificering van de opwekking van diverse vormen van energie (elektriciteit, warmte en gas) uit hernieuwbare bronnen draagt bij aan de ontwikkeling van deze vorm van energieopwekking. Hiermee wordt de herkomst van energie aangegeven waardoor de producenten hun opgewerkte energie als groene energie kunnen verkopen en leveranciers en verbruikers de vergroening van hun levering en energieverbruik kunnen aantonen.

Thans is er een verschil in de wijze waarop diverse vormen van energie worden gecertificeerd. Voor elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen en elektriciteit opgewekt in een installatie voor hoogrenderende warmtekrachtkoppeling is in de Elektriciteitswet 1998 bepaald dat de garantiebeheerinstantie garanties van oorsprong uitgeeft. De bepalingen in de Elektriciteitswet 1998 over garanties van oorsprong strekken tot implementatie van de richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG (PbEU 2009, L 140) en de richtlijn 2004/8/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 inzake de bevordering van warmtekrachtkoppeling op basis van de vraag naar nuttige warmte binnen de interne energiemarkt en tot wijziging van Richtlijn 92/42/EEG (PbEU 2004, L 52). De netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet is bij besluit aangewezen als garantiebeheerinstantie. Daarnaast is de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet belast met de uitgifte van certificaten voor elektriciteit uit niet-hoogrenderende warmtekrachtkoppeling. Voor gas uit hernieuwbare energiebronnen is recent een certificeringssysteem opgezet dat wordt uitgevoerd door Gasunie BV. Producenten van gas uit hernieuwbare energiebronnen kunnen de certificaten gebruiken als bewijsmiddel voor het verkrijgen van subsidie op grond van Besluit stimulering duurzame energieproductie

(SDE-subsidie). Dit certificeringssysteem kent geen wettelijke grondslag. Hetzelfde geldt voor de certificering van warmte uit hernieuwbare energiebronnen. De netbeheerder van het landelijk hoogspanningnet heeft subsidie ontvangen om een certificeringssysteem op te zetten. Ook voor warmte geldt dat certificering van belang is voor het verkrijgen van SDE-subsidie.

In het kader van stroomlijnen van taken en bevoegdheden is het van belang de certificering van diverse energievormen uit hernieuwbare energiebronnen op eenzelfde wijze te regelen. Dat de resultaten van de certificering worden gebruikt voor het verkrijgen van SDE-subsidie speelt daarbij een belangrijke rol. Een goede reden voor het huidige verschil tussen de wettelijke regeling van de uitgifte van garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit en elektriciteit uit HR-WKK en het ontbreken van een wettelijk kader voor gas en warmte uit hernieuwbare energiebronnen ontbreekt.

Daarbij speelt ook dat zowel de rechtbank Arnhem en het College van Beroep voor het bedrijfsleven recentelijk hebben bepaald dat de uitgifte van garanties van oorsprong gekwalificeerd moet worden als een publiekrechtelijke rechtshandeling gericht op rechtsgevolg. Iedere uitgifte van een garantie van oorsprong is derhalve een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Op grond van het bepaalde in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen is de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet een privaatrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan waarop de bepalingen van de kaderwet van toepassing zijn. De wens om de certificering van gas en warmte uit hernieuwbare energiebronnen bij wet te regelen, zou er toe leiden dat de instanties die deze taak opgedragen krijgen, ook aangemerkt zouden moeten worden als een zelfstandig bestuursorgaan. Het kabinetsbeleid is er echter op gericht zeer terughoudend om te gaan met de instelling van nieuwe zelfstandige bestuursorganen.

Dit heeft geleid tot een herbezinning van de toedeling van de taken op het gebied van certificering van elektriciteit, gas en warmte uit hernieuwbare bronnen en elektriciteit uit HR-WKK. In dit wetsvoorstel is er voor gekozen de certificerende taak op te dragen aan de Minister van Economische Zaken. Dit past binnen het kabinetsbeleid geen afbreuk te doen aan de ministeriële verantwoordelijkheid.

Op basis van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan de aan hem opgedragen bevoegdheden mandateren. In het mandaatbesluit zal worden bepaald aan wie dit mandaat wordt gegeven en op welke wijze de relatie met de mandaatgever wordt geborgd. Uitgifte van garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit en HR-WKK vergt een onafhankelijke positie ten opzichte van producenten, handelaren en leveranciers. Dat is ook een verplichting, die uit bovengenoemde richtlijnen volgt.

Ervaringen tot dusver leren dat de deelnemers aan het stelsel van garanties van oorsprong hechten aan een onafhankelijke partij die garanties van oorsprong uitgeeft. De minister staat los van deze marktpartijen. Om zeker te stellen dat ook de gemandateerde een onafhankelijke positie inneemt, is in het wetsvoorstel opgenomen dat bij mandaat aan een niet-ondergeschikte, deze niet-ondergeschikte onafhankelijk moet zijn van producenten, handelaren en leveranciers.

Indien de bevoegdheid tot het uitgeven en innemen van garanties van oorsprong wordt gemandateerd aan een niet-ondergeschikte, zal tussen de minister en de gemandateerde vastgelegd moeten worden welke informatie aan de minister wordt gegeven en op welke wijze de vertrouwelijkheid van informatie wordt geborgd. Deze vertrouwelijkheid betreft zowel de wijze waarop de minister de gegevens die betrekking hebben op het proces van het uitgeven en innemen van garanties van oorsprong gebruikt, als de wijze waarop de gemandateerde deze gegevens mag gebruiken. Voor een belangrijk deel bepaalt de Wet openbaarheid van bestuur welke gegevens die vertrouwelijk aan de minister zijn gegeven,

actief of passief naar buiten mogen worden gebracht. In het informatieprotocol zal uitwisseling van gegevens tussen de minister en gemandateerde en de vertrouwelijkheid van de gegevens een belangrijke plek krijgen.

Om het bovenstaande te realiseren worden de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet en de Warmtewet gewijzigd. De bepalingen over het uitgeven en innemen van garanties van oorsprong voor de drie soorten van energie zijn gelijklopend, met uitzondering van de bepaling wie vaststelt of een productie-installatie geschikt is voor de productie van de betreffende energie. Voor duurzame elektriciteit was deze taak opgedragen aan de netbeheerder op wiens net de productie-installatie wordt aangesloten. Deze taak blijft gehandhaafd en wordt ook opgelegd aan de netbeheerder van het gastransportnet op wiens een net een productie-installatie voor het opwekken van gas uit hernieuwbare energiebronnen wordt aangesloten. Omdat de Warmtewet geen netbeheerder kent, wordt deze taak opgedragen aan het meetbedrijf.

In de Elektriciteitswet 1998 worden de thans gelijklopende artikelen voor garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit en elektriciteit uit HR-WKK samengevoegd. Hierdoor kan de aparte paragraaf over HR-WKK vervallen. Ook de artikelen betreffende informatie-uitwisseling tussen de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet en de minister van Economische Zaken kunnen vervallen. De wijze waarop de minister door de netbeheerder wordt geïnformeerd zal in een informatieprotocol worden opgenomen. De bevoegdheid tot uitgifte van certificaten voor niet-hoogrenderende WKK komt te vervallen. Deze certificaten werden alleen gebruikt voor het verkrijgen van MEP-subsidie. Deze subsidie wordt al enige jaren niet meer verleend en producenten vragen sinds die tijd geen certificaten meer aan.

2.7. Directe lijnen

Bij brief van 28 februari 2012 (Kamerstukken II 2011/12, 32 814, nr. 21) naar aanleiding van het gewijzigd amendement (Kamerstukken II 2011/12, 32 814, nr. 18), is aangegeven dat een analyse wordt uitgevoerd van de reikwijdte van het begrip «directe lijn». Als resultaat heeft de analyse aangetoond dat de definities van «directe lijn» en van «net» zoals nu opgenomen in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet verduidelijking behoeven ten behoeve van een helder onderscheid tussen directe lijnen en netten. Dit is van belang met het oog op de rechtszekerheid voor betrokken partijen zoals producenten, leveranciers, afnemers, netbeheerders en anderen die beschikken over verbindingen.

Deze behoefte aan verduidelijking vloeit onder meer voort uit het feit dat de definities van «net» en «directe lijn» zoals die luiden op grond van het genoemde wetsvoorstel wel wederzijdse uitsluitingen bevatten, maar onvoldoende onderscheidende nadere omschrijvingen. Zo is wel duidelijk dat een samenstel van verbindingen geen directe lijn kan vormen, aangezien in de definitie van directe lijn sprake is van slechts één elektriciteitslijn, maar staat daarmee niet vast dat dit samenstel een net vormt, ook al voldoet het aan de definitie van «net». Men zou dit immers ook kunnen zien als een verzameling van directe lijnen. Een directe lijn betreft voorts een verbinding met één producent, maar ook in dit verband zouden verbindingen met meer dan één producent gezien kunnen worden als een verzameling van directe lijnen. Tegelijkertijd zou een dergelijke verzameling van directe lijnen ook kwalificeren als net. Derhalve kan geconcludeerd worden dat op grond van deze definities niet eenduidig kan worden vastgesteld of iets een net of een directe lijn is.

Met de wijziging van de definitie van directe lijn in dit wetsvoorstel wordt beoogd hiervoor een oplossing te bieden (artikel I, onderdeel A, en

artikel II, onderdeel A). De wijzigingen houden in dat in de definitie eenduidig wordt vastgelegd dat een directe lijn niet rechtstreeks is verbonden met een net. Dit houdt in dat een directe lijn via de installatie van een afnemer (die immers een aansluiting op het net heeft) verbonden kan zijn met een net, zoals thans bijvoorbeeld het geval kan zijn bij particuliere netten. Hiermee is de verbinding van een net en een directe lijn dus eenduidig te onderscheiden van andere verbindingen zoals verbindingen tussen verschillende delen van één net, aansluitingen van twee netten op elkaar en aansluitingen van afnemers op een net en is ook het onderscheid tussen een directe lijn en een net duidelijk geregeld. Tevens wordt met deze definitie voorkomen dat directe lijnen die elk beschikken over een (niet rechtstreekse) verbinding met een net, aaneengeschakeld worden en daarmee feitelijk deel gaan uitmaken van een net, dan wel dat delen van het bestaande publieke net worden aangemerkt als directe lijn en daarmee niet meer onderhevig zijn aan bijvoorbeeld bepalingen betreffende tariefregulering en redelijke en transparante voorwaarden.

Ook wordt voorgesteld om in de definitie van directe lijn het begrip producent te vervangen door productie-installatie. De reden hiervoor is dat een producent in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet is gedefinieerd als een organisatorische eenheid die zich bezig houdt met productie van elektriciteit respectievelijk gas. Daarmee is echter nog niet gezegd dat die producent zich ook in de specifieke situatie van de betreffende directe lijn elektriciteit of gas produceert, terwijl blijkens de toelichting de bedoeling van het amendement wel is dat het gaat om daadwerkelijke productie. Door expliciet te maken dat het bij een directe lijn om een productie-installatie gaat in plaats van een organisatorische eenheid wordt beter aangesloten bij de bedoeling van het amendement.

Zoals bepaald in het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet (implementatie van richtlijnen en verordeningen op het gebied van elektriciteit en gas) (Kamerstukken 32 814) dienen producenten die met een directe lijn leveren aan verbruikers het gebruik van de directe lijn te melden aan de NMa. Op grond van deze meldingen worden de ontwikkelingen betreffende directe lijnen gemonitord. Om dit adequaat te kunnen monitoren wordt voorgesteld een verplichting voor de producent op te nemen om wijzigingen die relevant voor de eerder gedane melding ook te melden aan de NMa.

Tot slot wordt artikel 30, tweede lid, gewijzigd. Deze wijziging houdt verband met het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet (implementatie van richtlijnen en verordeningen op het gebied van elektriciteit en gas) (Kamerstukken 32 814) waarin de directe lijn aan artikel 30 werd toegevoegd. De redactie van deze wijziging wordt verbeterd, zodat duidelijkheid ontstaat over de positie van elektriciteitsverbruikers die zijn verbonden met een directe lijn (amendement Leegte en van der Werf, 32 814, nr. 18). Een verbruiker van elektriciteit (waaronder ook wordt begrepen een producent die elektriciteit verbruikt) die verbonden is met een directe lijn is geen afnemer in de zin van de Elektriciteitswet 1998. Uit de huidige redactie van het tweede lid zou kunnen worden afgeleid dat de kosten voor de systeemdiensten die de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet daarom niet doorberekend zouden kunnen worden aan de elektriciteitsverbruiker die met een directe lijn is verbonden. De bedoeling van het amendement is nu juist dat de kosten van de systeemdiensten wel aan deze verbruikers doorberekend kunnen worden.

De kosten voor systeemdiensten kunnen alleen worden doorberekend indien de directe lijn direct of indirect verbonden is met het landelijk hoogspanningsnet. Directe lijnen die volledig geïsoleerd zijn profiteren niet van de systeemdiensten die de netbeheerder van het landelijk

hoogspanningsnet verricht en behoeven daarom geen systeemdiensttarief te betalen.

Omdat de analyse over de reikwijdte van het begrip «directe lijn» tijdens de consultatie van het wetsvoorstel nog liep, is het voorstel hierin niet meegenomen.

3. Consultatie

3.1. Gaskwaliteit

De consultatie heeft veel reacties over gaskwaliteit opgeleverd. Een behoorlijk aantal reacties betroffen niet zozeer het wetsvoorstel zelf, maar de concrete keuze van de invoed- en afleverspecificatie van het gas die opgesteld zullen worden in de ministeriële regeling op basis van het voorgestelde artikel 11 van de Gaswet. Hiernaast vroegen veel reacties om verdere uitleg en enkele waren gebaseerd op een verkeerde interpretatie van het wetsvoorstel of de memorie van toelichting. Hierom is op een aantal punten de memorie van toelichting uitgebreid en verhelderd ten opzichte van de versie die geconsulteerd is. Ook de tekst van het wetsvoorstel is naar aanleiding van de consultatie aangepast. De verhouding van de voorgestelde taken voor netbeheerders op het gebied van gaskwaliteit met de reeds bestaande taak van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet op het gebied van gas uit de kleine velden is expliciet vastgelegd. Daarnaast is verduidelijkt dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet alleen een taak heeft op het gebied van kwaliteitsconversie ten aanzien van het door hem beheerde net. Een aantal reacties betroffen de taken met betrekking tot ruw biogas van regionale netbeheerders ten opzichte van het netwerkbedrijf. Deze reacties zullen bij de verdere uitwerking van de wetgevingsagenda STROOM worden meegenomen, omdat dit een discussie is die breder is dan de scope van het onderhavige wetsvoorstel.

3.2. Zelflevering

Met betrekking tot zelflevering bestaat een levendige discussie die in de consultatie tot veel reacties heeft geleid. Mede op basis van de inbreng uit de consultatie zijn het wetsvoorstel en de memorie van toelichting op een aantal belangrijke punten aangepast. De scope van de regeling is verbreed van verenigingen van eigenaren tot alle organisaties. Daarnaast wordt er onderscheid gemaakt tussen duurzaam en niet duurzaam opgewekte elektriciteit.

In een aantal zienswijzen wordt gesteld dat kleinverbruikers die gebruik maken van zelflevering over de teruggeleverde elektriciteit geen vergoeding betalen aan de leveranciers voor programmamaverantwoordelijkheid, terwijl hier wel gebruik van wordt gemaakt. Er is eerder gekozen om wegens de beperkte mogelijkheden voor kostentoewijzing van de terugdraaiende elektriciteitsmeter de kleinverbruiker bij kleinschalige opwekking niet te verplichten om het tarief voor de geproduceerde elektriciteit zelf uit te onderhandelen met de afnemer of om zelf programmamaverantwoordelijkheid te dragen, dit wordt voor deze gevallen nog altijd een verstandige benadering geacht. Verder werd gesteld dat door saldering er niet meer betaald zou worden voor systeemdiensten. Dit is echter niet het geval. Saldering ziet alleen op leveringskosten en niet op het tarief voor de systeemdiensten. Dit blijkt ook uit de Tarievencode elektriciteit.

3.3. Tariefregulering

Een aantal reacties betrof het onderwerp tariefregulering. Meerdere malen werd hierin gerefereerd aan het voorgestelde zinsdeel «en rekening houdend met». Een deel van de zienswijzen stelt voor om deze woorden te schrappen en hiermee alle belangen gelijk te schakelen. In een ander deel van de zienswijzen wordt juist voorgesteld de toegevoegde belangen te schrappen. Het kabinet vindt het van belang dat de toezichthouder bij de vaststelling van de methode van regulering ook expliciet rekening houdt met andere publieke belangen, zoals voorzieningszekerheid en duurzaamheid. Het gaat hier om belangen die niet altijd eenduidig in geld zijn uit te leggen. Daarom zijn deze belangen, zoals terecht wordt opmerkt, ook niet verder uitgewerkt in de opvolgende artikelen. Belangrijk is echter dat er bij de methode van regulering wel ruimte blijft voor investeringen gerelateerd aan deze belangen.

Er wordt voorgesteld om netbeheerders een expliciete openbare verplichting te geven om duurzame energie voorrang te geven bij congestie. De taak om congestiemanagement toe te passen en daarbij voorrang aan duurzaam te geven hebben de netbeheerders al opgelegd gekregen in artikel 16 in samenhang met artikel 24a van de Elektriciteitswet 1998. De suggestie om een openbare dienstverplichting op te leggen heeft betrekking op de mogelijke wijze waarop de toedeling van de kosten van congestiemanagement kan plaatsvinden. De bredere discussie over de toerekening van netkosten aan afnemers van het net vormt onderdeel van het wetgevingstraject STROOM.

3.4. Bescherming tegen externe invloeden

Van verschillende kanten zijn reacties gekomen op het onderdeel «bescherming». Onder meer is aangevoerd dat het begrip «mogelijke invloeden van buitenaf» erg ruim is; deze term zou volgens de reacties beter vervangen kunnen worden door «terrorisme». Bij de uitbreiding van de taken van netbeheerders gaat het echter juist om een benadering die ziet op alle soorten externe dreigingen, dat wil zeggen om alle soorten risico's die de ongestoorde levering van gas en elektriciteit kunnen beïnvloeden. Daar vallen de risico's van terrorisme uiteraard onder. Gevraagd is ook onder welke omstandigheden de Minister van Economische Zaken een aanwijzing zou kunnen geven in het kader van externe dreigingen. Het gaat daarbij met name om situaties waarin nieuwe informatie over risico's beschikbaar komt, waarmee in het uitgevoerde maatregelniveau nog geen rekening is gehouden.

Sommige reacties stelden vragen over de bescherming van LNG- of gasopslaginstallaties. Naar aanleiding van deze vragen is besloten de taak met betrekking tot bescherming niet op LNG- en gasopslaginstallaties te laten zien.

Ten slotte zijn opmerkingen geplaatst over de soort van maatregelen en het mogelijk daarmee gepaard gaande kostenniveau. Juist om redenen van veiligheid en bescherming is het geen goede zaak om concrete informatie te bieden over de precieze maatregelen. In zijn algemeenheid zal het niet zo zijn dat elke denkbare beschermende maatregel genomen moet worden om externe dreigingen het hoofd te bieden. De maatregelen zullen in verhouding moeten staan tot de potentiële gevolgen van een externe dreiging voor de gas- of elektriciteitsvoorziening.

3.5. Definitie aansluiting

Over de gewijzigde definitie van een aansluiting zijn enkele reacties binnengekomen. Hierbij is terecht opgemerkt dat ook rekening gehouden dient te worden met netten die door een ander dan de eigenaar of

netbeheerder wordt beheerd en aansluitingen tussen netten en directe lijnen. Het wetsvoorstel is hierop aangepast.

4. Uitvoerings- en handhavingstoets

De NMa concludeert in de uitvoerings- en handhavingstoets dat de onderdelen met betrekking tot gaskwaliteit, zelflevering, tariefregulering, certificering en de definitie van aansluiting uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. De NMa acht de wijzigingen met betrekking tot de beschermingstaak voor netbeheerders minder goed uitvoerbaar en handhaafbaar. De voorgestelde wijzigingen omtrent de definitie van directe lijn worden door de NMa verwelkomd, evenwel voorziet de NMa een aantal knelpunten in de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de regels over directe lijnen. Enkele adviezen van de NMa hebben geleid tot aanpassingen van het wetsvoorstel en deze memorie van toelichting.

4.1. Directe lijnen

De voorgestelde wijzigingen in dit wetsvoorstel in de definitie van het begrip directe lijn vergroten volgens de NMa in belangrijke mate de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en effectiviteit van het begrip directe lijn. De NMa wijst evenwel op verschillen met de definitie in de Europese richtlijnen en de uitvoerings- en handhavingproblemen die als gevolg daarvan kunnen ontstaan en beveelt aan nauwer aan te sluiten op de Europese definitie.

In algemene zin biedt een richtlijn de mogelijkheid om een implementatiewijze te kiezen die aansluit bij het nationale systeem. Hierdoor kan voorkomen worden dat geen effectieve naleving van de richtlijn mogelijk is doordat de specifieke context van nationale wetgeving afwijkt van de formulering in een richtlijn. Met de wijzigingen in het begrip directe lijn is precies om die reden beoogd de implementatie van de bepalingen uit de richtlijn te preciseren binnen de systematiek van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet.

De NMa suggereert voorts een definitie van het begrip «installatie» in de wet op te nemen, omdat de definitie van directe lijn mogelijk zou maken dat een installatie van een aangeslotene onderdeel zou kunnen vormen van de aansluiting. Deze suggestie is niet overgenomen omdat de vraag wat een aansluiting is, niet afhankelijk is van de definitie van directe lijn, maar bepaald wordt door de definitie van de aansluiting. Het is dan ook niet zo dat op grond van de regels omtrent directe lijnen het mogelijk is dat een installatie onderdeel uit gaat maken van een aansluiting als dat zonder de regels over directe lijnen niet reeds het geval is.

De NMa geeft in overweging om de bepalingen over directe lijnen in het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet (implementatie van richtlijnen en verordeningen op het gebied van elektriciteit en gas) (Kamerstukken 32 814) later in werking te laten treden. De NMa geeft aan dat in de periode tot inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel de reikwijdte van de directe lijn in de praktijk breder kan uitpakken dan beoogd. Dit kan leiden tot onzekere situaties voor afnemers omdat de directe lijn niet onder toezicht van de NMa staat. Daarnaast wijst de NMa op mogelijke extra handavings- en uitvoeringslasten bij de NMa in dat kader. Dit advies van de NMa wordt niet overgenomen. In de eerste plaats betreft de bepaling van directe lijnen implementatie van het derde pakket Europese richtlijnen. Ten tweede voorziet ik omgekeerd een onzekere situatie voor partijen die overwegen gebruik te maken van de definitie van directe lijn. Indien de betreffende bepaling niet in werking zou treden, dan leidt dit voor een aantal van deze partijen tot een onzekere situatie omdat zij in afwachting van de aanpassingen die met dit wetsvoorstel zijn aangebracht zeer waarschijnlijk voor tijdelijke duur een ontheffing moeten aanvragen als gesloten distributie-

systeem. Dit is evenmin wenselijk gelet op de lasten die hier voor bedrijven aan zijn verbonden. Ik veronderstel daarentegen dat partijen die overwegen gebruik te maken van de directe lijn zich vergewissen van de aanpassingen die in dit wetsvoorstel zijn voorzien en dat men daar op anticipeert.

4.3. Bescherming tegen externe invloeden

De NMa vindt de regels over de taak voor netbeheerders om hun net te beschermen tegen mogelijke externe invloeden minder goed uitvoerbaar en handhaafbaar, omdat voor het toezicht de nodige expertise bij de NMa op dit moment ontbreekt. De NMa vraagt bovendien een concrete norm in de wet op te nemen.

Netbeheerders nemen op dit moment al maatregelen om de netten te beschermen tegen invloeden van buitenaf. Met het wetsvoorstel is deze verantwoordelijkheid nader geëxpliciteerd. De verantwoordelijkheid van de NMa is primair gelegen in de beoordeling van de efficiënte kosten die de netbeheerders voor deze maatregelen maken. De beoordeling of een bepaalde maatregel adequaat is om bijvoorbeeld een besturingscentrum te beschermen tegen een overstroming ligt primair bij de sector. Naar mijn oordeel vraagt dit een terughoudende toezichthoudende rol van de NMa. Zoals in de toelichting is aangegeven zal in de aangekondigde herziening van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet worden bezien of en welke mogelijkheden er zijn om verdere verbetering te realiseren in de wijze waarop het toezicht op veiligheid, betrouwbaarheid en bescherming is ingericht. Een aanpassing van het onderhavige wetsvoorstel vind ik daarom op dit moment niet opportuun.

5. Regeldruk

De taken die in deze wetswijziging voor netbeheerders en invoeders van gas geïntroduceerd worden om te voldoen aan invoed- en afleverspecificaties voor gas bevatten taken die momenteel in codes van de NMa zijn vastgelegd. Er worden hierdoor met de wetswijziging geen extra nalevingskosten geïntroduceerd. Voor de nadere uitwerking van de invoed- en afleverspecificaties voor gas in de ministeriële regeling die op grond van de voorgestelde wijziging van de Gaswet gemaakt dient te worden, geldt dat als basis hiervoor dezelfde criteria gelden als bij vaststelling via nieuwe technische codes het geval zou zijn geweest. Bovendien worden belanghebbenden bij de totstandkoming van de ministeriële regeling geconsulteerd. Er mag van uitgegaan worden dat beide procedures een vergelijkbare gassamenstelling als uitkomst zouden hebben, zodat er geen extra inhoudelijke nalevingskosten ontstaan. De voorgestelde procedure kent wel een snellere doorlooptijd. Er worden geen informatieverplichtingen naar de overheid aan de specificaties verbonden, derhalve veroorzaakt het voorstel geen administratieve lasten. Er wordt daarnaast een wettelijke mogelijkheid gecreëerd voor de landelijk netbeheerder om gas te weigeren als het gas wel aan de invoedspecificaties voldoet, maar de kwaliteitsconversie tot het niveau van de afleverspecificaties niet redelijkerwijs van de beheerder van het landelijk gastransportnet geleverd kan worden. Het is reeds een bestaande situatie dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet gas weigert indien de invoeding niet doelmatig kan worden gefaciliteerd. De basis hiervoor zijn echter veelal privaatrechtelijke overeenkomsten. Omdat de introductie van de wettelijke regeling als doel heeft de bestaande situatie te verduidelijken zal dit niet tot meer regeldrukkosten leiden, bovendien zal het wellicht de kosten van juridische procedures helpen verminderen. Ook voor invoeders op het regionale net leidt de aanpassing niet tot extra kosten.

De regeling voor zelflevering voorkomt de kosten voor leveranciers die gepaard zouden gaan met de transacties met individuele leden van de organisatie en bundelt deze in een enkelvoudige transactie. Hiermee gaat geen aanvullende regeldruk gepaard.

De aanpassingen op het gebied van tariefregulering bevatten geen informatie- of inhoudelijke verplichtingen en hebben daarmee geen regeldrukeffecten.

Voor de borging van de bescherming tegen externe invloeden wordt bewust aansluiting gezocht bij een bestaande norm. Hiermee wordt aangesloten op bedrijfseigen praktijk en een toename van regeldruk vermeden.

Het verder specificeren van de definitie van een aansluiting en een directe lijn betreffen verduidelijkingen en veroorzaken daarom geen verandering in regeldruk.

II. ARTIKELEN

Artikel I, onderdeel A

In de definities van de Elektriciteitswet 1998 worden een aantal wijzigingen voorgesteld. Het betreft het wijzigen van de definities van aansluiting en directe lijn en het vervallen van de definities van rekening en garantiebeheerinstantie.

De definitie van aansluiting (artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Elektriciteitswet 1998) wordt gewijzigd naar aanleiding van een uitspraak van 30 december 2010 (LJN BP1763) van het College van Beroep voor het bedrijfsleven. In die uitspraak heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven geoordeeld dat de aansluiting van twee netten op hetzelfde spanningsniveau niet valt onder de wettelijke definitie, aangezien er, gelet op de gekozen formulering van de definitie, sprake moet zijn van een verschil in spanningsniveau tussen de twee netten. Voor de netbeheerder betekent deze uitspraak dat er – anders dan indien de beide netten een verschillend spanningsniveau hebben – geen sprake is van een aansluiting in de zin van de wet en daardoor evenmin van een afnemer, hij in dit geval geen tarieven in rekening kan brengen, terwijl hij als gevolg van de verbinding tussen zijn net en het andere net wel kosten maakt ten behoeve van de eigenaar van het andere net. De voorgestelde aanpassing van de definitie heeft ten doel te verduidelijken dat ook in geval er bij een net-op-net aansluiting geen spanningsverschil is tussen de beide netten, de verbinding wordt aangemerkt als aansluiting zodat de netbeheerder de toepasselijke tarieven in rekening kan brengen bij de netbeheerder of de eigenaar van het net dat op het net van de netbeheerder of eigenaar is aangesloten. In paragraaf 2.5 van de algemene toelichting is een nadere toelichting te vinden.

De definities van rekening en garantiebeheerinstantie (artikel 1, eerste lid, onderdelen y en z, van de Elektriciteitswet 1998) kunnen vervallen, omdat door de wijzigingen die worden voorgesteld met betrekking tot garanties van oorsprong deze definities overbodig worden. In paragraaf 2.6 van de algemene toelichting is een toelichting gegeven op de wijzigingen met betrekking tot garanties van oorsprong voor energie.

De definitie van directe lijn (artikel 1, eerste lid, onderdeel ar, wordt gewijzigd naar aanleiding van een eerste analyse van de nieuwe definitie van directe lijn die wordt geïntroduceerd door middel van het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet

(implementatie van richtlijnen en verordeningen op het gebied van elektriciteit en gas) (Kamerstukken 32 814). Uit de analyse blijkt dat de definitie verduidelijking behoeft ten behoeve van een helder onderscheid tussen directe lijnen en netten. Dit is van belang met het oog op de rechtszekerheid voor betrokken partijen zoals producenten, leveranciers, afnemers, netbeheerders en anderen die beschikken over verbindingen. In paragraaf 2.7 van de algemene toelichting is een toelichting gegeven op de wijzigingen met betrekking tot directe lijnen.

Artikel I, onderdeel B

Artikel 9h van de Elektriciteitswet 1998 bevat een meldplicht voor producenten die elektriciteit leveren via een directe lijn om bij de NMA daarvan melding te doen. Om het register van de meldingen actueel te kunnen houden is het noodzakelijk dat ook eventuele wijzigingen worden gemeld. Het voorgestelde tweede lid van artikel 9h ziet hier op. Daarnaast wordt een regeling voor de inning van het systeemdiensttarief voorgesteld. Indien een directe lijn in verbinding staat met een net dan profiteren de aangeslotenen op de directe lijn van de systeemdiensten die door de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet worden geleverd. Zonder een bijzondere regeling zou het voor de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet echter onmogelijk zijn om ingeval van een directe lijn het systeemdiensttarief in rekening te brengen bij aangeslotenen die profiteren van de systeemdiensten. In het voorgestelde derde lid wordt geregeld dat bij directe lijnen die in verbinding staan met een net het de producent is die het systeemdiensttarief factureert en int. Op verzoek van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet verstrekt de producent bovendien gegevens over het verbruik van de aangeslotenen op de directe lijn. Dit laatste is van belang omdat het systeemdiensttarief een tarief per kilowattuur is. De producent kan er ook voor kiezen om het systeemdiensttarief zelf te betalen. In dat geval hoeft de producent alleen gegevens over het totale verbruik aan de netbeheer van het landelijk hoogspanningsnet te verstrekken. In paragraaf 2.7 van de algemene toelichting is een toelichting opgenomen over de wijzigingen met betrekking tot directe lijnen.

Artikel I, onderdeel C

In artikel 15 van de Elektriciteitswet 1998 zijn regels opgenomen die betrekking hebben op gesloten distributiesystemen. In het vijfde lid van artikel 15 is een regeling opgenomen voor het innen van het systeemdiensttarief. De regeling is echter niet volledig duidelijk over wie verantwoordelijk is voor de facturering. Bedoeld is dat de ontheffinghouder voor een gesloten distributiesysteem de verantwoordelijkheid draagt voor het systeemdiensttarief. Om die reden wordt voorgesteld om expliciet in artikel 15, vijfde lid, op te nemen dat de ontheffinghouder het systeemdiensttarief factureert en int. Daarnaast wordt voorgesteld om een informatieverplichting over het verbruik van de aangeslotenen op een gesloten distributiesysteem te introduceren voor de ontheffinghouder jegens de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Dit laatste is van belang omdat het systeemdiensttarief een tarief per kilowattuur is. De ontheffinghouder kan er ook voor kiezen om het systeemdiensttarief zelf te betalen. In dat geval hoeft de producent alleen gegevens over het totale verbruik aan de netbeheer van het landelijk hoogspanningsnet te verstrekken.

Artikel I, onderdeel D

De taak die netbeheerders hebben om de hoeveelheid elektriciteit te meten die geproduceerd is met een productie-installatie voor duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit of warmtekrachtkoppeling (artikel 16, eerste lid, onderdeel i, van de Elektriciteitswet 1998) is met name van belang voor garanties van oorsprong voor elektriciteit. Deze garanties van oorsprong kunnen echter alleen zien op hoogrenderende warmtekrachtkoppeling en niet op warmtekrachtkoppeling in zijn algemeenheid. Voorgesteld wordt om de taak voor de netbeheerders dan ook te beperken tot hoogrenderende warmtekrachtkoppeling.

Tevens wordt voorgesteld om een taak voor netbeheerders toe te voegen met betrekking tot de bescherming van hun netten tegen externe invloeden. De netbeheerders moeten er voor zorgen dat de kritische bezittingen en processen binnen hun bedrijfsvoering beschermd zijn tegen externe dreigingen, zoals terrorisme, een cyberaanval, sabotage door een ontevreden werknemer, een griepdemonie of een overstroming. Deze verantwoordelijkheid wordt met deze taak explicieter in wetgeving geborgd. Dit is van belang gelet op het grote maatschappelijke en economische belang van de leveringszekerheid van gas en elektriciteit. In paragraaf 2.4 van de algemene toelichtingen zijn de wijzigingen met betrekking tot bescherming tegen externe invloeden toegelicht.

Artikel I, onderdeel E

In artikel 16a, derde lid, van de Elektriciteitswet 1998 is vastgelegd aan wie de netbeheerder de meetgegevens die betrekking hebben op de productie van elektriciteit met een productie-installatie voor duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit of (hoogrenderende) warmtekrachtkoppeling dient te verstrekken. Door de wijzigingen in dit wetsvoorstel met betrekking tot garanties van oorsprong dienen de gegevens niet langer verstrekt te worden aan de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet, maar aan de Minister van Economische Zaken. In paragraaf 2.6 van de algemene toelichting zijn de wijzigingen met betrekking tot garanties van oorsprong toegelicht.

Artikel I, onderdeel F

De voorgestelde aanwijzingsbevoegdheid voor de Minister van Economische Zaken hangt samen met de taak voor netbeheerders in het kader van bescherming tegen externe invloeden (zie de toelichting op artikel I, onderdeel D). De Minister kan, onverminderd de eigen verantwoordelijkheid van de netbeheerders, aan netbeheerders opdrachten geven om rekening te houden met bepaalde dreigingen. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn indien er sprake is van verandering in het dreigingsniveau van terrorisme, een technologische ontwikkeling in de cybercriminaliteit of een nieuwe dreiging die voortkomt uit de nationale risicobeoordeling. In paragraaf 2.4 van de algemene toelichting zijn de wijzigingen met betrekking tot bescherming tegen externe invloeden toegelicht.

Artikel I, onderdeel G

Artikel 29 van de Elektriciteitswet 1998 stelt enkele regels over het transporttarief. Deze regels zijn van belang om te bepalen aan welke eisen de transporttarieven, zoals uitgewerkt in onder meer de tarievenscode van de NMa en diverse besluiten, moeten voldoen. In een uitspraak van 16 december 2011 (LJN BU7936) heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven geoordeeld dat er op grond van de wet twee transport-

diensten moeten worden onderscheiden; het transport ten behoeve van de invoeding van elektriciteit en het transport ten behoeve van de ontvangst van elektriciteit. De kosten verbonden aan de ene dienst (invoeding) mogen daarbij niet in rekening worden gebracht bij afnemers van de andere dienst (afnemers van elektriciteit). Als gevolg van de uitspraak van het CBB – die in belangrijke mate is gebaseerd op het onderscheid tussen ontvangen en invoeden van elektriciteit in artikel 29 van de Elektriciteitswet 1998 – dreigt de situatie dat netbeheerders de kosten als gevolg van (decentrale) invoeding niet kunnen terugverdienen middels hun tarieven, zo lang er geen producententarief is. Dit is ongewenst, omdat het uitgangspunt van de wet is dat de netbeheerders de kosten van hun wettelijke taken via de tarieven vergoed krijgen. Voorgesteld wordt om artikel 29 van de Elektriciteitswet 1998 zodanig te wijzigen dat ook in de situatie waarin er geen sprake is van een producententarief de netbeheerders de kosten voor het transport van elektriciteit kunnen terugverdienen via de tarieven. Dit wordt geregeld door het eerste lid te wijzigen zodat duidelijk is dat er sprake is van één transportdienst met een tarief dat betrekking heeft op zowel de ontvangst als het invoeden van elektriciteit, ongeacht de plaats van ontvangst of invoeding van elektriciteit en ongeacht de plaats van de aansluiting waar de elektriciteit op het net is ontvangen of ingevoerd. In het tweede lid wordt vastgelegd dat het tarief voor deze transportdienst in rekening wordt gebracht bij de ontvangers van elektriciteit. In paragraaf 2.3.2 van de algemene toelichting zijn de wijzigingen met betrekking tot het transporttarief toegelicht.

Artikel I, onderdeel H

Artikel 30 van de Elektriciteitswet 1998 gaat over het systeemdiensttarief. De voorgestelde wijziging van artikel 30, tweede lid, hangt samen met de wijziging in de definitie van aansluiting (zie paragraaf 2.5 van de algemene toelichting) en met de introductie van het begrip directe lijn (zie paragraaf 2.7 van de algemene toelichting). De redactie van artikel 30 wordt verbeterd, zodat duidelijkheid ontstaat over de positie van elektriciteitsverbruikers die zijn verbonden met een directe lijn. Een verbruiker van elektriciteit (waaronder ook wordt begrepen een producent die elektriciteit verbruikt) die verbonden is met een directe lijn is geen afnemer in de zin van de Elektriciteitswet 1998. Uit de huidige redactie van het tweede lid zou kunnen worden afgeleid dat de kosten voor de systeemdiensten die de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet daarom niet doorberekend zouden kunnen worden aan de elektriciteitsverbruiker die met een directe lijn is verbonden. De bedoeling van het amendement is nu juist dat de kosten van de systeemdiensten wel aan deze verbruikers doorberekend kunnen worden.

De kosten voor systeemdiensten kunnen alleen worden doorberekend indien de directe lijn direct of indirect verbonden is met het landelijk hoogspanningsnet. Directe lijnen die volledig geïsoleerd zijn profiteren niet van de systeemdiensten die de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet verricht en behoeven daarom geen systeemdiensttarief te betalen.

Artikel I, onderdeel I,

Artikel 31, negende lid, van de Elektriciteitswet 1998 bevat een delegatiegrondslag om regels te stellen die van belang zijn voor garanties van oorsprong. Gelet op de wijzigingen die in de wetsvoorstel worden voorgesteld met betrekking tot garanties van oorsprong (zie paragraaf 2.6 van de algemene toelichting) is deze delegatiegrondslag overbodig.

Artikel 31, vijftiende lid, bepaalt dat de technische codes die worden vastgesteld door de NMa regels bevatten over de technische aansluiting van een directe lijn op een net. Aangezien in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om de definitie van directe lijn zo in te perken dat een directe lijn niet direct aangesloten kan zijn op een net (zie paragraaf 2.7 van de algemene toelichting) zouden die regels ook overbodig zijn.

Artikel I, onderdeel J

Artikel 31c van de Elektriciteitswet 1998 heeft betrekking op de verrekening van de hoeveelheid elektriciteit die door kleinverbruikers (afnemers met een aansluiting met een doorlaatwaarde van maximaal 3*80 A) op het net wordt ingevoerd met de hoeveelheid elektriciteit die aan het net wordt onttrokken. Bij het opstellen van de jaarlijkse facturering voor de leveringskosten komt deze saldering tot uiting. In de motie Jansen c.s. (Kamerstukken II 2010/11, 29 023, nr. 93) wordt de regering opgeroepen met voorstellen te komen om verenigingen van eigenaren in staat te stellen zelf opgewekte elektriciteit te laten salderen met het elektriciteitsverbruik van de leden van de vereniging van eigenaren. Aan de motie wordt uitvoering gegeven door middel van wijziging van artikel 31c. In paragraaf 2.2 van de algemene toelichting zijn de wijzigingen toegelicht.

Artikel I, onderdelen K en L

De artikelen 41 en 41e van de Elektriciteitswet 1998 hebben betrekking op tariefregulering. Voorgesteld wordt om in deze artikelen expliciet vast te leggen dat bij de totstandkoming van de tarieven rekening dient te worden gehouden met het belang van voorzieningszekerheid, leveringszekerheid en een redelijk rendement op investeringen. In paragraaf 2.3.1. van de algemene toelichting zijn de wijzigingen toegelicht.

Artikel I, onderdelen M en N

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de regels met betrekking tot garanties van oorsprong te herzien en te stroomlijnen tussen verschillende energievormen. Om die reden wordt hoofdstuk 5, paragraaf 3, van de Elektriciteitswet 1998 opnieuw vastgesteld. Door de stroomlijning kan hoofdstuk 5, paragraaf 3a, van de Elektriciteitswet 1998 vervallen. Een inhoudelijke toelichting is te vinden in paragraaf 2.6 van de algemene toelichting.

Artikel I, onderdeel O

Artikel 95c, derde en vierde lid, bevatten regels over een vergoeding voor elektriciteit die door kleinverbruikers op een net worden ingevoerd. Deze regels overlappen met artikel 31c van de Elektriciteitswet 1998. Om die reden kunnen het derde en vierde lid van artikel 95c vervallen. In paragraaf 2.2 van de algemene toelichting is een toelichting opgenomen over de wijzigingen in dit wetsvoorstel met betrekking tot dit onderwerp.

Artikel II, onderdeel A

In de definities van de Gaswet worden een aantal wijzigingen voorgesteld. Het betreft het wijzigen van de definities van aansluiting en directe lijn en het toevoegen van enkele definities die van belang zijn voor de regels over garanties van oorsprong.

De definitie van aansluiting in de Elektriciteitswet 1998 wordt gewijzigd naar aanleiding van een uitspraak van 30 december 2010 (LJN BP1763) van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (zie de toelichting op artikel I, onderdeel A). In het kader van stroomlijning is ervoor gekozen ook de definitie van aansluiting in de Gaswet te wijzigen. In paragraaf 2.5 van de algemene toelichting is een nadere toelichting te vinden.

De definitie van directe lijn (artikel 1, eerste lid, onderdeel a) wordt gewijzigd naar aanleiding van een eerste analyse van de nieuwe definitie van directe lijn die wordt geïntroduceerd door middel van het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet (implementatie van richtlijnen en verordeningen op het gebied van elektriciteit en gas) (Kamerstukken 32 814). Uit de eerste analyse blijkt dat de definitie verduidelijking behoeft ten behoeve van een helder onderscheid tussen directe lijnen en netten. Dit is van belang met het oog op de rechtszekerheid voor betrokken partijen zoals producenten, leveranciers, afnemers, netbeheerders en anderen die beschikken over verbindingen. In paragraaf 2.7 van de algemene toelichting is een toelichting gegeven op de wijzigingen met betrekking tot directe lijnen.

Gelet op de wijzigingen die worden voorgesteld met betrekking tot garanties van oorsprong zijn enkele nieuwe definities nodig. In paragraaf 2.6 van de algemene toelichting is een toelichting gegeven op de wijzigingen met betrekking tot garanties van oorsprong voor energie.

Artikel II, onderdeel B

De voorgestelde aanwijzingsbevoegdheid voor de Minister van Economische Zaken hangt samen met de taak voor netbeheerders in het kader van bescherming tegen externe invloeden (zie de toelichting op artikel II, onderdeel C). De Minister kan, onverminderd de eigen verantwoordelijkheid van de netbeheerders, aan netbeheerders opdrachten geven om rekening te houden met bepaalde dreigingen. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn indien er sprake is van verandering in het dreigingsniveau van terrorisme, een technologische ontwikkeling in de cybercriminaliteit of een nieuwe dreiging die voortkomt uit de nationale risicobeoordeling. In paragraaf 2.4 van de algemene toelichtingen zijn de wijzigingen met betrekking tot bescherming tegen externe invloeden toegelicht.

Artikel II, onderdeel C

Artikel 10 van de Gaswet gaat over de taken van beheerders van gasnetten. In het derde lid van artikel 10 wordt een taak geïntroduceerd die betrekking heeft op het weigeren van gas dat niet voldoet aan bepaalde invoedspecificaties. De invoedspecificaties worden vastgelegd bij ministeriële regeling. In paragraaf 2.1 van de algemene toelichting is een toelichting opgenomen over de voorstellen met betrekking tot gaskwaliteit.

De wijzigingen in artikel 10, vijfde en zevende lid, van de Gaswet en de toevoeging van een tiende en elfde lid aan artikel 10 van de Gaswet hangen samen met de wettelijke regeling van garanties van oorsprong voor gas. Om het systeem van garanties van oorsprong te laten werken is het van belang dat netbeheerders enkele feitelijke taken uitvoeren met betrekking tot de geschiktheid van productie-installatie en het verzamelen van productiemeetgegevens. In paragraaf 2.6 van de algemene toelichting zijn de wijzigingen met betrekking tot garanties van oorsprong toegelicht.

Het voorgestelde negende lid van artikel 10 van de Gaswet ziet op een taak voor netbeheerders in het kader van de bescherming van hun netten tegen externe invloeden. De netbeheerders moeten er voor zorgen dat de kritische bezittingen en processen binnen hun bedrijfsvoering beschermd zijn tegen externe dreigingen, zoals terrorisme, een cyberaanval, sabotage door een ontevreden werknemer, een griep пандemie of een overstroming. Deze verantwoordelijkheid wordt met deze taak explicieter in wetgeving geborgd. Dit is van belang gelet op het grote maatschappelijke en economische belang van de leveringszekerheid van gas en elektriciteit. In paragraaf 2.4 van de algemene toelichtingen zijn de wijzingen met betrekking tot bescherming tegen externe invloeden toegelicht.

Artikel II, onderdeel D

Artikel 10a van de Gaswet ziet op taken van de beheerder van het landelijk gastransportnet. Voorgesteld wordt om de beheerder van het landelijk gastransportnet een aantal nieuwe taken te geven in het kader van gaskwaliteit. Het gaat dan om de taak om gas te bewerken om het verschil tussen invoedspecificaties en afleverspecificaties te overbruggen, de taak om gas te weigeren dat aan de invoedspecificaties voldoet maar waarvan het niet doelmatig is om het op het gasnet te accommoderen en de taak om op verzoek en kosten van de degene die het verzoek doet invoeding van gas mogelijk te maken van gas dat niet aan de invoedspecificaties voldoet of waarvan het niet doelmatig is als het gas op het net wordt geacommodeerd. In paragraaf 2.1 is een uitgebreide toelichting te vinden over de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot gaskwaliteit.

Artikel II, onderdeel E

Om de voorgestelde regels in artikel 10 en 10a van de Gaswet over gaskwaliteit inhoud te geven is het van belang dat er duidelijkheid is over de invoed- en afleverspecificaties. Het voorgestelde artikel 11 biedt een grondslag om bij ministeriële regeling de invoed- en afleverspecificaties vast te stellen. In paragraaf 2.1 is een uitgebreide toelichting te vinden over de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot gaskwaliteit.

Artikel II, onderdeel F

In artikel II, onderdeel D, wordt de taak voor de beheerder van het landelijk gastransportnet geïntroduceerd om op verzoek gas op het net te accommoderen dat niet voldoet aan de invoedspecificaties of waarvan het niet doelmatig is om het gas op het net te accommoderen. Het is niet de bedoeling dat de kosten die de uitvoering met zich meebrengt worden gesocialiseerd. Dat zou het hele voorgestelde systeem met betrekking tot gaskwaliteit ondermijnen. Om te regelen dat de kosten ter uitvoering van de genoemde taak niet worden gesocialiseerd dient artikel 12a van de Gaswet te worden aangepast. In paragraaf 2.1 is een uitgebreide toelichting te vinden over de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot gaskwaliteit.

Artikel II, onderdeel G

Artikel 12b, vijfde lid, van de Gaswet bepaalt dat de technische codes die worden vastgesteld door de NMa regels bevatten over de technische aansluiting van een directe lijn op een net. Aangezien in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om de definitie van directe lijn zo in te perken dat een directe lijn niet direct aangesloten kan zijn op een net (zie paragraaf 2.7 van de algemene toelichting) zouden die regels overbodig zijn.

Artikel II, onderdeel H

Artikel 39h van de Gaswet bevat een meldplicht voor producenten die gas leveren via een directe lijn om bij de NMa daarvan melding te doen. Om het register van de meldingen actueel te kunnen houden is het noodzakelijk dat ook eventuele wijzigingen worden gemeld. Het voorgestelde tweede lid van artikel 39h ziet hier op.

Artikel II, onderdeel I

De wijziging van artikel 54a van de Gaswet heeft als doel om te verzekeren dat de nieuwe regels in de artikelen 10 en 10a met betrekking tot gaskwaliteit geen afbreuk doen aan de bijzondere regels voor invoeding van gas uit kleine gasvelden. In het kader van het beleid inzake de kleine gasvelden is het van belang dat de regeling van artikel 54a van de Gaswet ongemoeid blijft. In paragraaf 2.1 is een uitgebreide toelichting te vinden over de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot gaskwaliteit.

Artikel II, onderdeel J

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de regels met betrekking tot garanties van oorsprong te herzien en te stroomlijnen tussen verschillende energievormen. Om die reden wordt een nieuwe paragraaf ingevoegd over garanties van oorsprong voor gas uit hernieuwbare bronnen. In paragraaf 2.6 van de algemene toelichting is een toelichting gegeven op de wijzigingen met betrekking tot garanties van oorsprong.

Artikel II, onderdelen K en L

De artikelen 81 en 82 van de Gaswet hebben betrekking op tariefregulering. Voorgesteld wordt om in deze artikelen expliciet vast te leggen dat bij de totstandkoming van de tarieven rekening dient te worden gehouden met het belang van voorzieningszekerheid, leveringszekerheid en een redelijk rendement op investeringen. In paragraaf 2.3.1. van de algemene toelichting zijn deze wijzigingen toegelicht.

Aan artikel 82 wordt een lid toegevoegd dat bepaalt dat voor de taak in artikel 10a, eerste lid, onderdeel p, van de Gaswet (zie de toelichting op artikel II, onderdeel D) geen methode hoeft te worden vastgesteld. De achtergrond hiervan is dat de situaties waarin een partij een verzoek doet bij de beheerder van het landelijk gastransportnet om op zijn kosten gas te accommoderen op het net dusdanig van elkaar kunnen verschillen dat het niet mogelijk is om hier een vaste methode voor het vaststellen van de tarieven voor te kunnen hanteren.

Artikel III

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de regels met betrekking tot garanties van oorsprong te herzien en te stroomlijnen tussen verschillende energievormen. Om die reden wordt regeling over garanties van oorsprong voor warmte uit hernieuwbare bronnen voorgesteld. In paragraaf 2.6 van de algemene toelichting is een toelichting gegeven op de wijzigingen met betrekking tot garanties van oorsprong.

Artikel IV

Door het vervallen van artikel 95c, derde lid, van de Elektriciteitswet 1998 (zie de toelichting op artikel I, onderdeel O) is het noodzakelijk om een verwijzing naar dat artikel in de Wet belastingen op milieugrondslag ook te laten vervallen.

Artikel V

Dit wetsvoorstel bevat een aantal verschillende onderwerpen. Mogelijk is het wenselijk om onderwerpen op verschillende momenten in werking te laten treden. Om die reden is gekozen voor inwerkingtreding van het wetsvoorstel bij koninklijk besluit, waarbij de inwerkingtreding gedifferentieerd kan worden. Bij de inwerkingtreding zal rekening worden gehouden met het beleid inzake de vaste verandermomenten.

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