

Vergaderjaar 2009–2010

31 904

Wijziging van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998, tot versterking van de werking van de gasmarkt, verbetering van de voorzieningszekerheid en houdende regels met betrekking tot de voorrang voor duurzame elektriciteit, alsmede enkele andere wijzigingen van deze wetten

C

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN¹

Vastgesteld 27 april 2010

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hebben met grote interesse kennis genomen van het wetsvoorstel en de uitvoerige parlementaire behandeling in de Tweede Kamer.

Opvallend is volgens deze leden het grote aantal amendementen, dat is aangenomen (12), waarvan 8 met algemene stemmen. Alle aspecten van het wetsvoorstel zijn uitvoerig aan de orde geweest, zodat de leden van de CDA-fractie zich beperken tot het maken van een opmerking en het stellen van een beperkt aantal vragen.

Deze leden wensen op te merken dat zij het betreuen dat, alhoewel een zekere samenhang valt te onderkennen, de regering er voor gekozen heeft om alle onderwerpen in één wetsvoorstel samen te voegen. Dit klemmt te meer daar één van de onderwerpen, de voorrang voor duurzaam geproduceerde elektriciteit en het daar mee verbonden systeem van congestiemanagement, een inbreuk maakt op het systeem van kostenallocatie van de kosten van het netbeheer. Door deze wijze van hanteren van de wetgevingsprocedure wordt de Eerste Kamer de mogelijkheid ontnomen om over dat deel van het wetsvoorstel een ander oordeel te hebben dan over de andere onderdelen van het wetsvoorstel.

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel en willen graag van de gelegenheid gebruik maken de regering nog enkele vragen te stellen. Daaraan voorafgaand willen deze leden twee opmerkingen maken. Ten eerste willen de leden de regering hartelijk dank zeggen voor het ter beschikking stellen van een doorlopende wettekst, wat het bestuderen van deze complexe materie aanzienlijk vergemakkelijkte. In de tweede plaats moet het deze leden van

¹ Samenstelling:

Schuurman (CU), Van den Berg (SGP), Meindertsma (PvdA), Broekers-Knol (VVD), Terpstra (CDA), Kneppers-Heynert (VVD) voorzitter, Kox (SP), Essers (CDA), Hamel (PvdA), Sylvester (PvdA), Schouw (D66), Van Driel (PvdA), Doek (CDA), Franken (CDA), Böhler (GL), Willems (CDA), Reuten (SP) vicevoorzitter, Hofstra (VVD), Asscher (VVD), Laurier (GL), Koffeman (PvdD), Elzinga (SP), Vliegenthart (SP), Kuiper (CU) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

het hart dat het samenvoegen in één wetsontwerp van twee onderwerpen, die slechts zeer gedeeltelijk met elkaar te maken hebben, de leden dwingt om uiteindelijk één oordeel, positief of negatief, over het gehele wetsontwerp te vellen.

De leden van de VVD-fractie merken voorts op dat het wetsontwerp in de Tweede Kamer uitvoerig behandeld is en er grote consensus was over de Gaswet en over het overgrote deel van de Elektriciteitswet. Het hete hangijzer was daar, in elk geval voor de leden van de VVD-fractie, de bepalingen over het congestiemanagement. De leden van de VVD-fractie zien de beantwoording van hun vragen met belangstelling tegemoet.

Met belangstelling en instemming hebben de leden van de fractie van de **PvdA** kennis genomen van de Wijziging van de Gaswet en Elektriciteitswet van 1998. Deze leden juichen het toe dat toelevering van duurzame energie voorrang krijgt op de netten. De leden van de PvdA-fractie zijn het eens met het streven draaipunt in Noordwest Europa van een gasrotonde te worden. Ook zijn deze leden positief over de baten die dit wetsvoorstel zullen opleveren, baten die de kosten verre overstijgen. Wel hebben deze leden nog een aantal opmerkingen en vragen.

De leden van de **SP**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel.

Met belangstelling en instemming hebben de leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP** kennis genomen van het wetsvoorstel. Wel hebben deze leden nog een aantal vragen. Met belangstelling wachten de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP de beantwoording af.

Vaste commissie voor Economische Zaken

Hierna wordt eerst een vraag gesteld namens alle leden van de vaste commissie voor Economische Zaken. Vervolgens worden per fractie de vragen van de leden van deze fracties weergegeven.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken heeft een tweetal brieven ontvangen met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. Het betreft respectievelijk een brief van 13 april 2010 van de Vereniging voor Energie, Milieu en Water (VEMW), COGEN Nederland en LTO Glaskracht Nederland en een brief van 19 april 2010 van VEMW. Van deze brieven is door de verzenders een afschrift verzonden aan de minister van Economische Zaken. De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken hebben kennis genomen van deze brieven¹ en verzoeken de regering om te reageren op hetgeen in deze brieven naar voren wordt gebracht.

CDA

Gasmarkt

De in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen om de werking van de gasmarkt te bevorderen hebben de instemming van de leden van de **CDA**-fractie. Echter, deze leden achten de nu voorgestelde maatregelen slechts een eerste belangrijke stap om te komen tot een verdere liberalisering van de gasmarkt. Deze leden vragen de regering daarom om nog eens uiteen te zetten hoe zij de verdere liberalisering van de gasmarkt in Nederland denkt te bevorderen en daarbij te betrekken de wens om Nederland de gasrotonde van Noord-West Europa te laten worden. Voorts

¹ Ter griffie ter inzage gelegd onder griffie nr. 146002.05 en 146002.06.

hebben de leden van de CDA-fractie behoefte aan een nadere integrale analyse van de economische en internationaal politieke realiteit van dit streven. Immers, wil Nederland deze rol kunnen spelen, dan zullen daar zeer grote investeringen mee zijn gemoeid.

Bij de verdere liberalisering van de gasmarkt speelt GasTerra een grote rol. De tot nu toe dominante positie van GasTerra zal immers aan verandering onderhevig zijn. Hoe kijkt de regering aan tegen haar aandeelhouderschap in deze onderneming? De leden van de fractie van het CDA achten met name de vraag relevant of de regering dit aandeelhouderschap wil blijven continueren tegen de achtergrond van een verdere liberalisering van de gasmarkt.

Een onderdeel van de nu voorgestelde maatregelen is het nieuwe balanceringsregime.

Gaat de regering nog steeds uit van invoering van het nieuwe systeem per 1 april 2011 indien dit wetsvoorstel rond 1 juli van dit jaar in werking kan treden? De leden van de CDA-fractie vragen voorts wat de voornemens van de regering zijn met betrekking tot de monitoring van het nieuwe balanceringsregime en de rapportage daarover? De leden van de fractie van het CDA merken op dat in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstuk 31 904, nr. 9, p. 18) wordt gesteld dat sprake is van een verrekening tegen een neutrale gasprijs. Deze leden vragen hoe een neutrale gasprijs berekend wordt.

Verder vragen deze leden of er al een voorstel is van Gas Transport Services (GTS), de beheerder van het landelijk gastransportnet, om te komen tot een andere tarifiering voor het transport naar en van een gasopslag. Zo ja, wat houdt dit voorstel in?

Energie-infrastructuur

De leden van de CDA-fractie merken op dat met betrekking tot de energie-infrastructuur nu wordt uitgegaan van door producenten aangekondigde concrete uitbreidingsinvesteringen. Deze uitbreidingsinvesteringen worden dan eerst nog eens op nut en noodzaak beoordeeld door het Rijk (de grote transportnetten) en de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) (voor de overige netten). Bij de beoordeling van nut en noodzaak zal men dan toch uitgaan van reeds bekende gegevens om dat te kunnen beoordelen. Gezien de lange tot zeer lange doorlooptijden voor het realiseren van uitbreidingen van het netwerk afgezet tegen de doorgaans veel kortere realisatietermijnen van productiecapaciteit doet de vraag zich voor of door dit uitgangspunt niet permanent achter de feiten wordt aangelopen? Gezien de toenemende vraag naar energie zal immers niet snel sprake zijn van nodeloze uitbreidingen. Zijn er systemen bekend waarbij de planning voor uitbreidingen van belangrijke infrastructuur meer rekening houdt met gegevens als structurele groei van de economie en andere factoren dan de aangekondigde investeringen in productiecapaciteit?

Elektriciteit

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering de gevolgen van de bepalingen van de Crisis- en herstelwet op de doorlooptijden van reeds voorgenomen uitbreidingsinvesteringen in het transportnet en hoogspanningsnet inschat.

Deze leden hebben in dit verband enige zorgen over berichten omtrent de hier en daar slechte staat van onderhoud van het energiedistributienet

ondanks geruststellende berichten daaromtrent van NMa. Graag vernemen de leden van de CDA-fractie hierop een reactie van de regering.

Deze leden constateren dat er op dit moment vele initiatieven van gemeenten, (agrarische) ondernemingen en consumentengroepen zijn om over te gaan tot investeringen in decentrale energieopwekking. Als gevolg van deze vaak innovatieve vormen van energieopwekking zal de behoefte aan verbeterde distributienetwerken (bijv. vormen van «smart grids») toenemen. In dit verband vragen deze leden zich af of een herverdeling van de diverse distributienetten over de huidige distributienetwerkbedrijven niet snel ter hand genomen moet worden. Daardoor kunnen de huidige netwerkbedrijven efficiënter optreden en beter tegemoet komen aan de toenemende vraag naar innovatieve netwerken. De leden van de fractie van het CDA vragen of een actievere rol van het Rijk niet geboden is en of eventueel wetgeving moet worden overwogen. Zeker nu de splitsing per 1 januari 2011 is gerealiseerd, zal naar het oordeel van deze leden stevig moeten worden ingezet op een herverkaveling van de distributienetten.

Graag vernemen de leden van de CDA-fractie van de regering een uitvoerige reactie op deze problematiek.

De voorrang voor duurzaam geproduceerde energie op het net in geval van onvoldoende capaciteit heeft de steun van de leden van de CDA-fractie. Het is goed dat dat nu ook geregeld wordt in onderhavig wetsvoorstel. Ook de wijze waarop de voorrang van duurzame energie geregeld wordt, komt tegemoet aan zowel de wens van de leden van de fractie van het CDA als aan de richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad, die op uiterlijk 5 december 2010 in de wetgeving moet zijn geïmplementeerd.

Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel is terecht uitvoerig aandacht besteed aan de doorbelasting van een groot deel van de kosten van het congestiemanagement uitsluitend aan die producenten, die gedwongen worden deel te nemen aan het congestiemanagement in voorkomende congestiegebieden. In de praktijk zullen daardoor de producenten van «grijze» stroom de kosten krijgen doorbelast. Volgens schattingen gaat het om relatief kleine bedragen per jaar, tussen 30 en 47 miljoen euro. Daartegenover staan baten als gevolg van congestiemanagement tussen de 450 en 750 miljoen euro. Tot nu toe worden de kosten van de netten zonder onderscheid naar de aard van de getransporteerde elektriciteit in de transporttarieven doorberekend aan de afnemers. De kosten worden aldus «gesocialiseerd». De vraag is of het nu voorgestelde systeem van doorbelasting in overeenstemming is met de bepalingen van Europees recht. De leden van de CDA-fractie kunnen begrip opbrengen voor het oordeel van de regering dat geen sprake is van strijdigheid met het Europese recht. In dit verband achten deze leden het jammer, dat de regering op dit punt niet een nader advies heeft gevraagd aan de Raad van State. Is de regering daar alsnog toe bereid?

Mocht de regering daar niet toe bereid zijn, dan vragen deze leden de regering nog eens uitvoerig in te gaan op de verschillende argumenten tegen de voorgestelde methode van doorberekening, zoals verwoord in de analyse van het wetsvoorstel van Freshfields Bruckhaus Deringer van 7 januari 2010. Immers, het uitgangspunt zou moeten zijn het bevorderen van een zo zuiver mogelijk «level playing field» in Nederland en binnen de Europese Unie, zo stellen deze leden. Voorts vragen deze leden wanneer de regering verwacht dat de algemene maatregel van bestuur, die de doorberekening regelt, zal verschijnen.

Overige wijzigingen

De leden van de CDA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voorgestelde wijzigingen van artikel 44b, vierde lid, tweede volzin Gaswet, artikel 95cb, vierde lid, tweede volzin Elektriciteitswet 1998 en artikel IIB en de toelichting daarop in de nota van wijziging (Kamerstuk 31 904, nr. 8). Deze leden vragen met name ten behoeve van een duidelijke wetsgeschiedenis de regering om een volgtijdelijk overzicht te geven van de ontstaansgeschiedenis van de betreffende artikelen. Deze leden verzoeken de regering om de opvolgende tekstvoorstellen en aangenomen teksten in het verslag op te nemen. Immers, het door het amendement Hessels (Kamerstuk 31 374, nr. 33) op dit punt gewijzigde wetsvoorstel inzake Verbetering werking elektriciteits- en gasmarkt (Kamerstuk 31 374) is nog steeds in behandeling bij de Eerste Kamer. Uit artikel IIB van het onderhavige wetsvoorstel leiden deze leden af dat de gevolgen van het genoemde amendement weer ongedaan worden gemaakt.

In dit verband vragen deze leden voorts wanneer de regering verwacht de novelle op wetsvoorstel Wet implementatie EG-richtlijnen energie-efficiëntie (Kamerstuk 31 320) in te dienen bij de Tweede Kamer.

VVD

Gaswet

In de memorie van toelichting (Kamerstuk 31 904, nr. 3, p. 15) stelt de regering dat de gasrotonde niet vanzelf zal ontstaan, onder andere omdat ook een aantal van de ons omringende landen vergelijkbare ambities heeft. Kan de regering aangeven hoe het staat met de ambities van de buurlanden, zo vragen de leden van de **VVD**-fractie. Spelen deze ambities een rol bij de beoordeling door de regering van nut en noodzaak van de (uitbreidings)investeringen van de landelijke netbeheerder?

Een andere vraag die de leden van de VVD-fractie hebben is of de verhandelbaarheid van gas (een van de doelen van de nieuwe wet) niet een ander doel, namelijk de voorzieningszekerheid, in gevaar kan brengen, met name in de situatie dat er zeer veel concurrentie tussen de handelsbedrijven ontstaat.

Elektriciteitswet

Congestie management is een tijdelijke maatregel. Hoe tijdelijk is dat, zo vragen deze leden. De regeling zoals deze nu in het wetsontwerp vastligt, waarbij de grijze producenten in het congestiegebied voor de kosten van de congestie moeten betalen, is geen stimulans voor de netbeheerder om te investeren in (de uitbreiding van) de infrastructuur. Hoe wordt de netbeheerder geprikkeld om investeringen in de infrastructuur te doen? Hoe gaat de planning van de uitbreiding van het transportnet? Op basis van welke criteria wordt beslist of investeringen noodzakelijk zijn? Wanneer verwacht de regering dat congestie management niet meer nodig zal zijn of wordt deze toestand nooit bereikt? Hoe vindt afstemming plaats tussen de beschikbaarheid casu quo aanleg van de infrastructuur en de bouw van nieuwe centrales in relatie tot de tarieven?

Enkele jaren geleden heeft de overheid de bouw van nieuwe centrales gestimuleerd wegens gebrek aan opwekkingscapaciteit. Bovendien zijn bij structuurschema de gebieden aangewezen waar de centrales gebouwd moesten worden. Dit zijn de gebieden waar nu congestie management van toepassing is. Hebben de (grijze) producenten in deze gebieden een punt als zij van mening zijn dat de netbeheerder voor voldoende transportcapa-

citeit had moeten zorgen of hadden producenten bij de bouw van hun centrales rekening moeten houden met de (beperkte) infrastructuur? Met andere woorden: is de oorzaak van congestie niet gelegen in niet- tijdige realisatie van de benodigde transportcapaciteit? En is het niet vreemd dat de grijze producenten die centrales in de aangewezen gebieden gebouwd hebben vervolgens moeten betalen voor de congestie, zo vragen de leden van de fractie van de VVD.

Deze leden constateren dat twee van de drie aangewezen gebieden om in de toekomst kerncentrales te bouwen, congestiegebieden zijn. Dit zal het probleem alleen nog maar verergeren. Hoe ziet de regering dit?

Waarom en op grond waarvan moet Nederland alle stroom die over de grens uit Duitsland komt, afvoeren? En waarom kan Nederland bij congestie in het grensgebied, bijvoorbeeld in de Eemshaven, geen stroom richting Duitsland sturen? Bestaat niet de kans dat de producenten hun centrales aan de andere kant van de grens zullen plaatsen omdat ze dan te allen tijde hun stroom kunnen leveren zonder ervoor te hoeven betalen?

Voor wat betreft het Europees recht geldt het volgende. Elektriciteitsbedrijven mogen wat hun rechten en plichten betreft niet ongelijk worden behandeld. Richtlijn 2009/28 van het Europees Parlement en de Raad bevat een uitzondering inhoudende dat duurzame energie voorrang heeft op het net. Daar zijn de leden van de VVD-fractie het ook mee eens. De richtlijn zegt niets over op welke wijze voorrang verleend moet worden en ook niet hoe de kosten moeten worden toegedeeld. Tot nu toe worden de kosten «gesocialiseerd», een systeem dat ook in veel andere Europese lidstaten wordt gehanteerd. In antwoord op eerdere vragen over de verenigbaarheid met het Europees recht is de regering vooral ingegaan op het discriminatieverbod. In de brief die de woordvoerders ontvingen van Freshfields, Bruckhaus en Deringer wordt echter ook ingegaan op strijd met Verordening 714/2009 van het Europees Parlement en de Raad, strijd met het primaire gemeenschapsrecht (mededingingsrecht) en het vrij verkeer van vestiging. De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering uitgebreid op alle punten uit de genoemde brief (inclusief die van onderscheid tussen conventionele producenten en tussen conventionele en duurzame producenten) in te gaan.

PvdA

De leden van de **PvdA**-fractie vragen of het absoluut gegarandeerd is dat duurzame energie voorrang heeft bij transport. Hoe zullen de netbeheerders deze opdracht op korte termijn uitvoeren en kan er licht zitten tussen de voorrang en praktische problemen bij deze regel, die er toe leiden dat in een relevant deel van de gevallen deze regel niet of niet voldoende wordt uitgevoerd of uit te voeren is? Kan de regering ingaan op de vraag in welke gevallen en onder welke omstandigheden duurzame energie geen voorrang heeft en hoe vaak, in hoeveel procent van de gevallen, dat voor zal komen?

Zoals hiervoor gesteld, juichen de leden van de PvdA-fractie het toe dat de regering zich inzet voor voorrang voor duurzame energie. Des te merkwaardiger vinden deze leden het, dat de minister van Economische Zaken afstand lijkt te nemen van het stimuleren van duurzame energie. Althans, dat menen deze leden gelezen te hebben in interviews in de media. Kan de regering ingaan op de vraag hoe een en ander zich tot elkaar verhoudt?

Er zijn wel enige vraagtekens te zetten bij de mogelijkheid van de uitbreiding van centrales, die grijze stroom opwekken, daar waar dat tot

extra congestie op het net kan, wellicht is het beter te zeggen zal, leiden. De vraag is of die uitbreiding wenselijk is, aldus deze leden. De opgewekte energie concurreert immers met de groene energie om een plek op het transportnet en dat leidt tot extra druk op het net en meer congestie. Die congestie moet door de afnemers worden betaald. Of zien deze leden dat verkeerd? Zijn er wellicht goede redenen voor die uitbreiding, afgezien van het feit dat het wellicht moeilijk is een vergunning tot bouw te weigeren? Waarom willen de energieproducenten die nieuwe centrales als ze weten dat er congestie zal optreden? Waarom moeten we die uitbreiding als samenleving willen? Kan de regering daar op ingaan en dan met name op de mogelijkheid en wenselijkheid de bouw van nieuwe centrales die grijze stroom opwekken af te remmen, zo vragen deze leden.

De zorg in de toekomst lijkt voornamelijk het landelijke elektriciteitsnet te betreffen, maar zijn er niet meer zorgen over de regionale netten? Die netten bieden toch zeker niet voldoende ruimte, zelfs als maar een klein gedeelte van alle initiatieven die nu ontplooid worden om duurzame energie op te wekken, slagen? Wat is overigens de mening van de regering over die lokale initiatieven, en dan met name die initiatieven waar lokaal, en vaak met steun van de lokale overheid, het wiel telkens opnieuw wordt uitgevonden? Er lijken zelfs aanzetten tot nieuwe lokale of regionale energiebedrijven waarneembaar. Enerzijds kunnen plaatselijke initiatieven leiden tot creativiteit en tot mooie dingen en een impuls betekenen voor duurzame energie, anderzijds roepen die initiatieven de vraag op of een bundeling op landelijk niveau en een initiatief van de regering op dit punt niet tot een effectievere aanpak leidt en tot minder verspilling van kennis en van geld. Is de regering bereid tot het bijeenroepen van lokale en regionale initiatiefnemers om het netwerk, dat er ongetwijfeld is, te versterken en ook om aan te geven dat de regering deze initiatieven een warm hart toedraagt. Of ziet de regering daar de zin niet van in, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA.

Een deel van de discussie spitst zich toe op de vraag of de voorrang van duurzame energie strijdig is met de Europese regelgeving. Energiënen lobbyt met een rapport waarin getracht wordt aan te tonen dat deze voorrang inderdaad hiermee strijdig is. Bij het debat in de Tweede Kamer heeft de minister met succes betoogd dat van die strijdigheid geen sprake is. De lobby probeert het nu opnieuw in de Eerste Kamer. Zijn er sinds de behandeling in de Tweede Kamer op dit punt nog nieuwe ontwikkelingen of denkbeelden of zou een nieuwe discussie niet meer opleveren dan een herhaling van zetten, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Zoals gesteld juichen de leden van de fractie van de PvdA het verder ontwikkelen van een gasrotonde toe. Kan de regering ingaan op de concurrentie en samenwerking met andere landen en regio's waar zich een zelfde ontwikkeling voor doet. Kan de regering ook ingaan op de mogelijke opbrengsten in financiële zin en in termen van arbeidsplaatsen, alsmede op de risico's?

In Europa is, zo stellen deskundigen, nauwelijks sprake van een geïntegreerde, concurrerende gasmarkt. Deelt de regering deze mening? Draagt deze wet ook voldoende bij aan een Europese gasmarkt, die toch noodzakelijk lijkt voor het goed functioneren van de gasrotonde?

De voorzitter van de projectgroep Duurzame Energie Projectontwikkeling Woningbouw stelt dat onderhavig wetsvoorstel een negatief effect heeft op duurzame opwekkingsinstallaties, zoals warmtepompen. Het bouwen van toekomstgerichte woningen komt daarmee onder druk te staan. Hij stelt tevens dat duurzame innovaties worden afgeremd. Herkent de

regering deze kritiek? De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering om haar standpunt toe te lichten.

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft van ambtenaren van het ministerie van Economische Zaken een technische briefing gekregen, waarvoor deze leden de regering danken. Deze briefing heeft heel wat vragen beantwoord, maar ook nog wat vragen opengelaten. Zo rezen naar aanleiding van die briefing de volgende vragen, aldus deze leden.

Bij de gasmarkt zal er sprake zijn van een virtuele marktplaats. Hoe zit het met de concurrentie van die marktplaats elders in Europa en wellicht wereldwijd?

Waarom is, indien bij kwaliteitsconversie de capaciteit is volgeboekt niet gekozen voor een systeem dat niet-gebruik van die capaciteit financieel afstraft?

Hoe wordt het congestie management elders in Europa uitgevoerd? En hoe verhoudt dat zich met wat in Nederland zal gebeuren, zo vragen deze leden.

Acht de regering het mogelijk of zelfs waarschijnlijk dat speculanten en hedge funds een actieve rol op de virtuele marktplaats gaan spelen en dat hun gedrag niet leidt tot betere regulering, maar dat hun interventies zullen leiden tot hogere of meer onvoorspelbare energieprijzen? Heeft er een onderzoek, bijvoorbeeld middels de regels van de speltheorie, plaats gevonden naar de effecten van mogelijke interventies van speculanten op de Title Transfer Facility (TTF) of denkt de regering dat speculanten alleen op de Amsterdam Power Exchange (APX) een rol zullen spelen? Zullen de energiemarkten zich wezenlijk anders gaan gedragen dan de financiële markten, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de fractie van de PvdA zetten tot slot vraagtekens bij het feit dat de regering niet op voorhand regelgeving vaststelt met betrekking tot het balanceringsregime. Er is weliswaar een beeld van hoe dat regime er uit kan gaan zien, maar enige waarborg is er niet. Pas als de landelijke netbeheerder tot de conclusie komt dat de markt het niet goed oppikt, komt er nadere regelgeving. Kan de regering nog eens ingaan op de risico's als de markt het niet oppikt of ziet de regering geen risico's van enige omvang in technische of financiële zin?

SP

Belangen en belangenafweging

Met het wetsvoorstel lijken uiteenlopende belangen te zijn gemoeid, zowel maatschappelijk als commercieel. De leden van de **SP**-fractie vragen de regering om in hoofdlijnen te formuleren welke, mogelijk uiteenlopende, belangen het wetsvoorstel treft, onderscheidenlijk bij de gas- en de elektriciteitsvoorziening. Voorts vragen zij de regering om aan te geven hoe deze belangen zijn afgewogen en hoe deze afweging is terug te vinden in het wetsvoorstel.

ChristenUnie en SGP

Artikel I (Gaswet)

Onderdeel A, artikel 1

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en **SGP** merken op dat in artikel 1, lid 1, sub d Gaswet wordt verwezen naar installaties van afnemers. Welke betekenis moet in dit verband aan de term «afnemers» worden toegekend? Ziet het begrip afnemers alleen op gasverbruikers of ook op andere personen, zoals invoeders en beheerders van particuliere netten?

Verder constateren deze leden dat artikel 1, lid 1, sub d Gaswet zowel verwijst naar de bestemming als het gebruik van gasleidingen en hulpmiddelen. Waarom wordt niet volstaan met een verwijzing naar gasleidingen en hulpmiddelen die worden gebruikt voor het transport van gas? Heeft de verwijzing naar bestemming tot gevolg dat ook nog aan te leggen gasnetten worden aangemerkt als gasnetten? Zo ja, op welk moment kan dan worden gesproken over een «aan te leggen gasnet»? Wat is de status van een verlaten gasnet dat niet langer is bestemd en ook feitelijk niet meer wordt gebruikt voor transport van gas? Gelden dergelijke verlaten gasnetten nog steeds als gasnetten in de zin van de Gaswet? Zo ja, blijft voor het verlaten gasnet dan de verplichting tot aanwijzing van een netbeheerder met daarmee samenhangende verplichtingen bestaan, zo vragen deze leden.

Onderdeel B, artikel 2b

Voor landsgrensoverschrijdende gasnetten geldt een apart reguleringsregime. Binnen dit regime wordt een onderscheid gemaakt voor wat betreft het beheer van een landsgrensoverschrijdend net tussen enerzijds de netbeheerder van het landelijk gastransportnet en anderzijds overige beheerders van landsgrensoverschrijdende netten. Wat is de reden voor het verschil in behandeling van landsgrensoverschrijdende netten die worden beheerd door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet dan wel door overige interconnector-beheerders? Kan de regering nader toelichten op basis van welke uitgangspunten is besloten de in het vijfde lid genoemde bepalingen van overeenkomstige toepassing te verklaren?

Het is deze leden opgevallen dat artikel 3, tweede lid Gaswet niet van toepassing is op interconnector-beheerders. Waarom is dit artikel niet van overeenkomstige toepassing verklaard? Hoe wordt ook voor interconnector-beheerders gewaarborgd dat zij beschikken over voldoende financiële middelen voor een goede uitvoering van hun wettelijke taken? Op welke wijze kan in voorkomend geval worden afgedwongen dat de interconnector-beheerder voldoende financiële middelen heeft voor de uitvoering van zijn wettelijke taken, zo vragen deze leden.

In het zesde lid wordt aangegeven dat de regulering van de andere lidstaat of het grensoverschrijdende karakter van het landsgrensoverschrijdende net aanleiding kunnen geven tot afwijkingen van het op de netbeheerder van het landelijk gastransportnet van toepassing zijnde reguleringskader. Kan de regering nader inzicht verschaffen in de aard en inhoud van bedoelde afwijkingen? Tevens vernemen deze leden graag hoe in het kader van de tariefregulering van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet moet worden omgegaan met inkomsten die deze netbeheerder ontvangt in het kader van het beheer van het landsgrensoverschrijdende gasnet?

Onderdeel F, artikel 10

Artikel 10, vijfde lid, onderdeel b, Gaswet is het resultaat van een amendement. In het oorspronkelijk ingediende amendement (Kamerstuk 31 904, nr. 48) was opgenomen dat de netbeheerder gehouden was een aansluitpunt te realiseren op een punt in het net met voldoende capaciteit en een geschikte druk. In reactie op dit amendement heeft de regering bij brief van 27 januari 2010 (Kamerstuk 31 904, nr. 42) aangegeven dat het criterium «voldoende capaciteit» niet objectief kan worden ingevuld en dus niet kan worden gehandhaafd. Naar aanleiding van de reactie van de regering is het amendement aangepast (Kamerstuk 31 904, nr. 58). Thans spreekt artikel 10, vijfde lid, onderdeel b Gaswet over een recht op een aansluitpunt op het dichtstbijzijnde punt in het gasnet met een voor die aansluiting geschikte druk en voldoende capaciteit. Moet uit de aangepaste formulering van artikel 10, vijfde lid, onderdeel b Gaswet worden afgeleid dat een afnemer een recht heeft op een aansluitpunt dat wordt gerealiseerd op het dichtstbijzijnde punt in het net met een bij de gevraagde aansluitcapaciteit behorende druk, zo vragen deze leden.

Onderdeel I, artikel 12b

De leden van de fracties van de ChristenUnie en SGP constateren dat uit artikel 12b, derde lid, sub f Gaswet volgt dat de NMa kan beslissen bepaalde gebieden uit te zonderen van de aansluitplicht. Een van deze uitzonderingen op de aansluitplicht betreft afnemers die zich bevinden in een gebied waarin een warmtenet is aangelegd dan wel zal worden aangelegd. Artikel 12b, derde lid, sub f Gaswet geeft aan dat bepaalde gebieden van de aansluitplicht «kunnen» worden uitgezonderd. Begrijpen deze leden dit artikel juist als zij veronderstellen dat genoemde bepaling geen absoluut geformuleerde uitzondering op de aansluitplicht van netbeheerders inhoudt? Deze leden stellen deze vraag, omdat er gebieden zijn waarbij zich in hetzelfde gebied zowel warmte- als gasnetten bevinden. Kan de NMa voor deze gebieden afzien van het maken van een uitzondering op de aansluitplicht?

Bij de vaststelling van de gebiedsindeling kan de NMa bepaalde gebieden waarin zich een warmtenet bevindt of zal worden aangelegd aanwijzen als een gebied waarvoor geen aansluitplicht voor de netbeheerder geldt. Betekent dit dat een afnemer die zich bevindt in een dergelijk gebied een gasaansluiting door de netbeheerder kan worden geweigerd? Zonder toegang tot het gasnet heeft een afnemer feitelijk geen keuzevrijheid van gasleverancier. Hoe verhoudt de uitzondering op de aansluitplicht zich tot het in de Europese gasrichtlijn geregelde recht van afnemers op toegang tot gasnetten en keuzevrijheid van leverancier?

De leden van de fracties van de ChristenUnie en SGP merken op dat de Warmtewet niet van toepassing is op grootverbruikers van warmte, dat wil zeggen op een warmtenet aangesloten afnemers met een aansluiting van meer dan 1000 kWh. De keuze om grootverbruikers niet onder het regime van de Warmtewet te brengen is gebaseerd op de overweging dat grootverbruikers voor hun warmtevoorziening niet afhankelijk zijn van warmtelevering vanuit een warmtenet. Grootverbruikers zouden voldoende alternatieven hebben, zoals de aanleg van een gasnet of het oprichten van een (veelal) gasgestookte WKK-installatie. Hoe verhoudt de in artikel 12b, derde lid, sub f Gaswet opgenomen uitzondering op de aansluitplicht zich tot de Warmtewet? Biedt artikel 12b, derde lid, onderdeel f Gaswet de ruimte om binnen de gebiedsindeling een onderscheid te maken tussen grootverbruikers en andere door de Warmtewet beschermde warmteverbruikers? Deelt de regering de opvatting van deze leden dat grootverbruikers die zich bevinden binnen

een gebied waarin een warmtenet is of wordt aangelegd recht behouden op aansluiting op het gasnet?

Voorts vragen deze leden of een gasverbruiker in een gebied dat in de gebiedsindeling is aangewezen als een gebied waarin het aanleggen van een gasnet door een netbeheerder niet economisch verantwoord kan plaatsvinden de mogelijkheid heeft om zelf in dit gebied een gasnet aan te leggen? Zo ja, heeft deze eigenaar van het gasnet dan op grond van de Gaswet recht op een aansluiting of een aansluitpunt, indien hij bereid is vanuit het als «onrendabel» aangemerkte gebied zelf een aansluitleiding aan te leggen tot buiten dit gebied?

Onderdeel L, artikel 17b

Het systeem van programmaverantwoordelijkheid is gekoppeld aan invoeding op en onttrekking van gas aan een gasnet. Voor het landelijk gastransportnet dient te worden uitgegaan van een ontkoppeld entry- en exitsysteem. Kan de regering nader toelichten hoe het systeem van programmaverantwoordelijkheid zich verhoudt tot het in de Gaswet opgenomen uitgangspunt van een ontkoppeld entry- en exitsysteem, zo vragen deze leden. Het systeem van programmaverantwoordelijkheid lijkt primair gericht op de levering van gas. Waarom is er voor gekozen de regeling inzake programmaverantwoordelijkheid een nadere uitwerking te geven in het kader van de regulering van het gastransport, als neergelegd in hoofdstuk 2 van de Gaswet, in plaats van in hoofdstuk 5, paragraaf 11, welke regelingen betrekking hebben op het bevorderen van transparantie en liquiditeit?

Artikel II (Elektriciteitswet)

Onderdeel C, artikel 15

De leden van de fracties van de ChristenUnie en SGP merken op dat met het voorliggende wetsvoorstel wordt geregeld dat ook afnemers die elektriciteit verbruiken en beschikken over een directe of indirecte verbinding met het landelijk hoogspanningsnet voor systeemdiensten moeten betalen. Als gevolg van deze regeling moeten ook op particuliere netten aangesloten elektriciteitsverbruikers het systeemdienstentariaf betalen. In artikel 15, lid 4 Elektriciteitswet 1998 is opgenomen dat de ontheffinghouder het door op zijn net aangesloten elektriciteitsverbruikers verschuldigde systeemdienstentariaf moet innen en vervolgens moet afdragen aan TenneT. In het wetsvoorstel is niet aangegeven op basis van welke regelgeving de ontheffinghouder het door de op zijn net aangesloten elektriciteitsverbruikers verschuldigde systeemdienstentariaf moet berekenen. Evenmin wordt in het wetsvoorstel aangegeven wat de eisen zijn die worden gesteld aan de meetinrichtingen op grond waarvan het volume waarover systeemdiensten verschuldigd is, moet worden betaald. Deze leden verzoeken de regering op deze aspecten nader in te gaan.

Onderdeel H, artikel 21

De leden van de fracties van de ChristenUnie en SGP merken op dat in het wetsvoorstel is opgenomen dat de netbeheerder dient te handelen naar de voornemens opgenomen in het capaciteitsplan dan wel een afwijking van een in het capaciteitsplan opgenomen voornemen moet melden aan de NMa. Onduidelijk is wat de betekenis is van de in artikel 21, negende lid Elektriciteitswet 1998 bedoelde melding. Heeft een melding tot doel de NMa te informeren over de wens van de netbeheerder geen uitvoering te geven aan een onderdeel van het capaciteitsplan of houdt de melding in dat de NMa is gebonden aan de melding, hetgeen zou betekenen dat de

netbeheerder feitelijk eenzijdig kan beslissen bepaalde onderdelen van het capaciteitsplan niet uit te voeren? In hoeverre kan de NMa, indien zij van oordeel is dat de netbeheerder zijn in het capaciteitsplan opgenomen voornemen moet uitvoeren, jegens de netbeheerder die de melding heeft gedaan handhavend optreden, bijvoorbeeld door het opleggen van een bindende aanwijzing tot naleving van de wet?

Onderdeel Ia, artikel 23

Artikel 23, derde lid, onderdeel a Elektriciteitswet 1998 bepaalt dat alle aansluitingen tot 10 MVA binnen een termijn van 18 weken moeten worden gerealiseerd. Deze bepaling heeft ook betrekking op aansluitingen voor productie-installaties voor de opwekking van duurzame elektriciteit en installaties voor hoogrenderende warmtekrachtkoppeling. Echter, in onderdeel b van hetzelfde artikel wordt aangegeven dat voor installaties de opwekking van duurzame elektriciteit en installaties voor hoogrenderende warmte kracht geldt dat een aansluiting binnen 18 weken moet zijn gerealiseerd, behoudens gevallen van, kort verwoord, overmacht aan de zijde van de netbeheerder. Onderdeel b verwijst niet specifiek naar installaties voor de opwekking van duurzame elektriciteit en installaties voor hoogrenderende warmtekracht met een aansluiting met een aansluitcapaciteit groter dan 10 MVA. Uit de totstandkoming van deze regeling leiden deze leden evenwel af dat bedoeld is vast te leggen dat voor installaties voor opwekking van duurzame elektriciteit en installaties voor hoogrenderende warmtekrachtkoppeling met aansluitingen met een aansluitcapaciteit tot 10 MVA de in artikel 23, derde lid, onderdeel a, Elektriciteitswet 1998 opgenomen regeling van toepassing is. Onder-schrijft de regering deze opvatting?

Onderdeel K, artikel 24a

De leden van de fracties van de ChristenUnie en SGP lezen dat in artikel 24a, tweede lid Elektriciteitswet 1998 is opgenomen dat de netbeheerder in geval van congestie bij voorrang elektriciteit opgewekt in een installatie voor productie van duurzame elektriciteit dan wel een installatie voor hoogrenderende warmtekracht transporteert. Een uitzondering op deze regel is evenwel mogelijk, indien de veiligheid en betrouwbaarheid van de netten niet op de meest doelmatige wijze kan worden gewaarborgd. Uit deze formulering zou mogelijk kunnen worden afgeleid dat niet alleen voorrang bij transport van elektriciteit afkomstig uit installaties voor het opwekken van duurzame elektriciteit of installatie voor hoogrenderende warmtekracht kan worden geweigerd in situaties waarbij de veiligheid of betrouwbaarheid van het net in gevaar komt, maar tevens indien de netbeheerder een uitzondering op het bij voorrang transporteren wenselijk acht om redenen van doelmatigheid. Naar het oordeel van deze leden volgt uit artikel 16, tweede lid Richtlijn 2009/28/EG dat transport van elektriciteit opgewekt met hernieuwbare bronnen of hoogrenderende WKK-installaties gegarandeerd moet worden dan wel in geval van congestie met voorrang moet worden getransporteerd. Richtlijn 2009/28/EG laat slechts ruimte voor een beperking op dit uitgangspunt op grond van de betrouwbaarheid of veiligheid van het net. Overwegingen van doelmatigheid, zoals bedoeld in artikel 24a, tweede lid Elektriciteitswet 1998 kunnen geen reden zijn voor inperking van genoemd uitgangspunt. Deelt de regering de mening van deze leden dat Richtlijn 2009/28/EG meebrengt dat artikel 24a zo moet worden uitgelegd dat het een netbeheerder in geval van congestie niet is toegestaan op grond van doelmatigheidsoverwegingen te weigeren elektriciteit opgewekt met hernieuwbare energiebronnen en hoogrenderende WKK-installaties bij voorrang te transporteren?

Deze leden merken voorts op dat in artikel 24a, vierde lid is opgenomen dat de kosten van congestiemanagement door netbeheerders in rekening worden gebracht bij die producenten op wiens opgewekte elektriciteit congestiemanagement wordt toegepast. In hoeverre kan deze regeling worden gerechtvaardigd op grond van het kostenveroorzakingsbeginsel? De keuze voor het in rekening brengen van de kosten van congestiemanagement bij producenten die congestie veroorzaken wordt in het wetsvoorstel mede gemotiveerd met een verwijzing naar het voorkomen van marktondermijnende gedragingen. In artikel 23, achtste lid van Richtlijn 2003/54/EG is opgenomen dat lidstaten dienen te voorzien in wetgeving gericht op het voorkomen van misbruik van machtsposities, met name ten nadele van afnemers, en marktondermijnend gedrag. Kan de regering nader toelichten in hoeverre congestiemanagement tot marktondermijnende gedragingen aanleiding kan geven? Is in dit verband relevant dat elektriciteitsproducenten met grote centrales en veelal meerdere vestigingen, in tegenstelling tot veelal kleinschalige producenten die elektriciteit opwekken met hernieuwbare energiebronnen en installaties voor hoogrenderende WKK, tot beïnvloeding van de elektriciteitsprijs in staat zijn? Is het juist dat producenten die elektriciteit opwekken met hernieuwbare energiebronnen en installaties voor hoogrenderende WKK niet behoeven bij te dragen in de kosten voor congestiemanagement? Deze leden verzoeken de regering om hier op in te gaan.

Onderdeel N, artikel 31

De betrouwbaarheidsnormen voor de netten met een spanningsniveau van 110 kV en hoger zijn vastgelegd in artikel 31, twaalfde en dertiende lid Elektriciteitswet 1998. In de toelichting op deze bij amendement (Kamerstuk 31 904, nr. 25) ingevoegde bepalingen wordt aangegeven dat de netten met een spanningsniveau van 110 kV en hoger een belangrijke betrouwbaarheidsfunctie hebben voor de gehele elektriciteitsvoorziening. De in de wet verankerde betrouwbaarheidsnorm, aldus de toelichting, ondersteunt ook de betrouwbaarheid van netten met een lager spanningsniveau. Kan de regering nader toelichten in hoeverre de betrouwbaarheidsnorm voor hoogspanningsnetten ook van belang is voor de netten met een lager spanningsniveau, zo vragen deze leden.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Kneppers-Heynert

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Warmolt de Boer