

Vergaderjaar 2013–2014

33 493

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

E

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 29 november 2013

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, PvdA en GroenLinks. Graag ga ik hieronder in op deze vragen.

Directe lijn

De leden van de fractie van de VVD vroegen of een geïsoleerde afnemer in de Europese definitie van een directe lijn zowel een huishoudelijke als een niet-huishoudelijke afnemer kan zijn. In de definitie van een directe lijn in richtlijn 2009/72/EG (hierna: derde elektriciteitsrichtlijn) wordt gesproken over twee situaties waarin sprake kan zijn van een directe lijn. De eerste situatie is die van een elektriciteitslijn die een geïsoleerde productielocatie met een geïsoleerde afnemer verbindt. Deze situatie komt terug in zowel de huidige tekst van de Elektriciteitswet 1998 als de tekst ingevolge voorliggend wetsvoorstel en kent geen beperking tot huishoudelijke afnemers. De tweede situatie betreft de situatie die de derde elektriciteitsrichtlijn als volgt omschrijft: een elektriciteitslijn die een elektriciteitsproducent en een elektriciteitsleverancier met elkaar verbindt om hun eigen vestigingen, dochterondernemingen en in aanmerking komende afnemers direct te bevoorraden. Deze omschrijving in de richtlijn roept bij een praktische toepassing veel vragen op. Het is belangrijk om deze vragen in de nationale regelgeving te beantwoorden en duidelijkheid te geven aan de praktijk. Om deze reden is gekozen voor een omschrijving die ook in de praktijk goed werkbaar is. In deze omschrijving worden kleinverbruikers niet geheel uitgesloten, maar met de clause dat de verbruikers van elektriciteit die op de directe lijn aangesloten moeten zijn, niet in hoofdzaak kleinverbruikers zijn, wordt een praktische invulling gegeven aan de definitie zoals opgenomen in de derde elektriciteitsrichtlijn. Met deze praktische invulling is ook rekening gehouden met het feit dat de derde elektriciteitsrichtlijn vereist dat consumenten beschermd zijn terwijl aangeslotenen op een directe lijn bijvoorbeeld geen bescherming genieten van een gereguleerd stelsel van tarieven en voorwaarden. Een invulling van het begrip directe lijn in bredere zin zou derhalve op gespannen voet komen te staan met andere onderdelen van de derde

elektriciteitsrichtlijn. Samenvattend is met de gekozen implementatie van de definitie van directe lijn recht gedaan aan de derde elektriciteitsrichtlijn, zowel waar het de definitie van de directe lijn betreft als waar het bepalingen met betrekking tot consumentenbescherming betreft.

De leden van de PvdA-fractie en van de GroenLinks-fractie vroegen naar de motivering van de beperking voor consumenten om gebruik te maken van de mogelijkheden van directe lijnen, mede in het licht van de ontwikkelingen rond decentrale energieopwekking. Openbare netten als publieke energievoorziening is een belangrijk uitgangspunt van het Europese en het Nederlandse energiebeleid. Bij de openbare energienetten is sprake van een betaalbare en betrouwbare energievoorziening waarvan de kosten met elkaar op een eerlijke wijze worden gedeeld en zijn de rollen, verantwoordelijkheden, rechten en plichten duidelijk vastgelegd en is het toezicht – in Nederland door de Autoriteit Consument en Markt (ACM) – geborgd. Uitzonderingen op het uitgangspunt van openbare energienetten zijn mogelijk, maar moeten niet te talrijk zijn om geen afbreuk te doen aan het karakter van de openbare netten. Directe lijnen zijn een uitzonderingsmogelijkheid op het uitgangspunt van openbare energienetten. Gelet op het feit dat er voor directe lijnen slechts een beperkt aantal regels geldt en aangesloten op een directe lijn daardoor veel minder beschermd zijn, is er in het kader van de consumentenbescherming gekozen om consumenten in beginsel niet toe te laten tot directe lijnen. Zou open worden gelaten dat directe lijnen wel toegepast mogen worden bij consumenten, dan zouden in de praktijk situaties kunnen ontstaan waarin consumenten de facto worden gedwongen, bijvoorbeeld op basis van kostenoverwegingen, voor een verbinding met de directe lijn te kiezen in plaats van een aansluiting op een openbaar net. Hiermee zouden de rechten die consumenten hebben op basis van Europese en Nederlandse regels in het gedrang komen, bijvoorbeeld ten aanzien van het gereguleerde stelsel van tarieven en voorwaarden. Bovendien zou een brede toepassing van directe lijnen afbreuk doen aan het karakter van de openbare netten, waarmee ook de positie van afnemers die gebruik blijven maken van de openbare netten in het gedrang komt. De ontwikkelingen rond decentrale energieproductie vinden plaats op het openbare net. Om die reden wordt in de experimenten-AMvB ruimte gecreëerd voor experimenten met lokale initiatieven. Bij wijze van experiment biedt dat dus ruimte voor ontwikkelingen en op basis van de uitkomsten van de experimenten kunnen aanpassingen in de regelgeving gedaan worden om ook voor de toekomst structureel ruimte te bieden aan decentrale energieopwekking. Ik acht het daarom niet nodig om het toepassingsbereik van directe lijnen te verbreden naar consumenten en in het kader van de consumentenbescherming en het uitgangspunt van een openbaar net acht ik het ook niet wenselijk.

Duurzame energieopwekking door kleinverbruikers voor eigen gebruik

De leden van fracties van de PvdA en van GroenLinks gaven aan dat salderen alleen mogelijk is met betrekking tot transacties tussen dezelfde leverancier en afnemer, ofwel *achter de meter*, terwijl er een verlaagd tarief in de energiebelasting komt voor lokale duurzame energie *voor de meter*.

De leden meenden dat salderen *achter de meter* gunstiger is dan het verlaagde tarief *voor de meter* en vroegen hier op in te gaan. Stimulering van lokale energie «voor de meter» maakt geen onderdeel uit van dit wetsvoorstel. De voornemens van het kabinet omtrent dit onderwerp zijn opgenomen in het Belastingplan 2014. Salderen kan alleen *achter de meter* plaatsvinden omdat salderen alleen mogelijk is met

betrekking tot transacties tussen dezelfde leverancier en afnemer. Om deze reden kan elektriciteit die via een aansluiting op het net wordt ingevoerd niet worden gesaldeerd met elektriciteit die via een andere aansluiting van het net wordt afgenomen. Het financiële voordeel van salderen is afhankelijk van de hoeveelheid elektriciteit die op de aansluiting wordt gesaldeerd. Naarmate deze hoeveelheid groter is neemt het financiële voordeel af omdat de tarieven voor energiebelasting op elektriciteit degressief zijn. Hierdoor is bij kleinere hoeveelheden salderen gunstiger, maar bij grotere hoeveelheden is het verlaagde tarief gunstiger. Daarnaast is er geen verschil tussen de maatschappelijke baten van lokale energie «voor» en «achter de meter». Het ligt vanuit dit oogpunt voor de hand om op langere termijn eenzelfde stimuleringsstelsel voor lokale energie «achter de meter» als «voor de meter» te hebben.

De leden van de fracties van de PvdA en van GroenLinks vroegen of kleinverbruikers die zelfstandig duurzame energie opwekken in de toekomst de productie kunnen blijven salderen met het elektriciteitsgebruik. In de visie op lokale energie die het Kabinet op 8 november jl. naar de Tweede Kamer heeft gestuurd (Kamerstukken II, 2013/14, 30 196, nr. 222) is aangegeven dat het kabinet bij de evaluatie van het verlaagd tarief voor lokale energie ook zal kijken naar de toekomst van het salderen achter de meter.

Voorts vroegen zij of deze kleinverbruikers ook onder het fiscale regime gaan vallen dat is genoemd in het energieakkoord. In het energieakkoord is het verlaagd tarief voor lokaal opgewekte energie in de energiebelasting uitgewerkt. Over het salderen achter de meter voor kleinverbruikers in de energiebelasting en in de Elektriciteitswet 1998 zijn in het energieakkoord geen afspraken gemaakt.

De leden van fracties van de PvdA en GroenLinks vroegen verder of over de energie die door een kleinverbruiker duurzaam wordt opgewekt en zelf verbruikt BTW verschuldigd is. Voorts vroegen zij, bij welke productie de grens van de kleine ondernemersregeling in de BTW overschreden zou worden en of er huishoudens zijn die daadwerkelijk BTW zullen moeten afdragen. Als een kleinverbruiker de door hemzelf opgewekte elektriciteit geheel zelf verbruikt en dus niet invoedt op het net, is hij daarvoor geen BTW verschuldigd. Dat doet zich overigens slechts zelden voor. Kleinverbruikers leveren vrijwel altijd tijdelijk overtollige elektriciteit aan hun leverancier. Kleinverbruikers zijn dan in beginsel wel BTW verschuldigd, al zullen zij in de meeste gevallen gebruik kunnen maken van de regeling voor kleine ondernemers.

De regeling voor kleine ondernemers houdt in, dat een vermindering van BTW wordt verleend aan natuurlijke personen die na aftrek van de zogeheten voorbelasting niet meer dan € 1.883 aan BTW verschuldigd zouden zijn. Als het BTW-bedrag na aftrek van de voorbelasting minder is dan € 1.345, leidt de belastingvermindering ertoe dat per saldo geen BTW meer voldaan behoeft te worden. In die situatie behoeft de betrokkene zich niet bij de Belastingdienst aan te melden, maar mag hij de leverancier ook geen BTW in rekening brengen. Om boven de grens van € 1.345 uit te komen, is een productie nodig van meer dan 30.000 kWh per jaar. Ik verwacht dan ook dat natuurlijke personen die niet al uit andere hoofde BTW-plichtig zijn, over de door hen opgewekte elektriciteit vrijwel nooit daadwerkelijk BTW zullen moeten voldoen.

Duurzame energieopwekking door collectieven van kleinverbruikers

De leden van fracties van de PvdA en GroenLinks vroegen naar de aansluiting voor een gebouw in relatie tot het salderen zoals beoogd in de motie-Jansen c.s. Het is juist dat in de memorie van antwoord alleen bedoeld wordt op de aansluiting voor het gebouw. Dit is de aansluiting

van de VvE voor bijvoorbeeld de lift en de verlichting in het portiek. Dit is dus niet de aansluiting van individuele leden. VvE's met een grotere aansluiting dan 3*80 A vallen inderdaad niet onder de salderingsregeling. Voorts vroegen deze leden of voor appartementencomplexen salderen gunstiger is dan het verlaagde energiebelastingtarief voor lokale duurzame energie. Het is niet zo dat salderen altijd gunstiger is dan het verlaagde tarief voor lokale energie. Dit komt omdat de tarieven voor energiebelasting op elektriciteit degressief zijn. In het geval van appartementencomplexen met een aansluiting boven 3*80 A zal het verlaagde tarief veelal gunstiger zijn. De leden vroegen ook of de regering kan aangeven om hoeveel appartementencomplexen het gaat. Ik beschik niet over informatie hoeveel appartementencomplexen een aansluiting boven 3*80 A hebben. Dit is niet af te leiden uit het door netbeheerders beheerde centraal aansluitregister.

De leden van fracties van de PvdA en van GroenLinks informeerden of deze wetswijziging effect heeft voor de groep van verschillende kleinverbruikersaansluitingen bij appartementencomplexen. Zolang de aansluiting van de VvE kleiner is dan 3*80 A is het wetsvoorstel van toepassing op een dergelijke aansluiting. Het maakt derhalve niet uit of de aansluiting van de VvE een doorlaatwaarde van 3*35 A of 3*50 A heeft. In een appartementencomplex is er verder sprake van twee soorten aansluitingen: de aansluiting van de VvE zelf en de aansluitingen van de bewoners. Als zonnepanelen met de aansluiting van de VvE zijn verbonden, is dat de meter waarop het onttrekken aan en invoeden op het net door de leverancier van de VvE wordt gesaldeerd. De wetswijziging maakt het mogelijk dat achter die meter onbeperkt mag worden gesaldeerd. Via de aansluitingen van de bewoners wordt niet gesaldeerd.

Het effect voor de bewoners is dat de elektriciteitsrekening van de VvE lager zal zijn, waardoor kosten die de VvE jaarlijks of maandelijks bij de eigenaren in rekening brengt kunnen dalen.

De leden van fracties van de PvdA en van GroenLinks vroegen naar de positie van collectieve samenwerkingsverbanden die *voor de meter* willen salderen. Collectieve samenwerkingsverbanden kunnen ook nu al gezamenlijk energie opwekken en de opbrengst van de geproduceerde elektriciteit onderling verdelen. Indien de energie die opgewekt wordt ook duurzaam is, kan men in aanmerking komen voor SDE+ subsidie voor de geproduceerde elektriciteit. In het Belastingplan 2014 wordt de ondersteuning van lokale energie uitgebreid met het verlaagde tarief in de energiebelasting.

De leden van de fracties van de PvdA en van GroenLinks vroegen op welke wijze energieproductie door collectieven gestimuleerd wordt. Op 8 november jl. heeft het kabinet haar visie op lokale energie aan de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstukken II, 2013/14, 30 196, nr. 222). In deze visie is opgenomen hoe het kabinet lokale energie gaat stimuleren. De leden van fracties van de PvdA en van GroenLinks stelden in het kader van het verlaagde tarief een vraag over de geografische beperking van de postcoderoos. In de visie lokale energie heb ik aangegeven dat het verlaagde tarief gerechtvaardigd is omdat lokale energie, behalve de bijdrage aan het behalen van de 16% procent doelstelling voor duurzame energie, ook voordelen kan hebben ten aanzien van bijvoorbeeld energiebewustwording en draagvlak. Van deze extra voordelen is echter alleen sprake als de afstand tussen de productie en het gebruik van energie beperkt is tot wijken of kleine dorpen. Voor toepassing van het verlaagde tarief moet dit wijk- en dorpsniveau vertaald worden naar een voor de belastingdienst en energiebedrijven toepasbaar criterium met duidelijke grenzen. Dit heeft geleid tot de zogenaamde postcoderoos.

Redelijke vergoeding

De leden van de fracties van de PvdA en van GroenLinks vroegen of de beleidsregel over redelijke terugleververgoedingen bepaalt dat de vergoeding exclusief BTW wordt verstrekt en of dit redelijk is. In de Beleidsregel redelijke terugleververgoedingen vergunninghouders elektriciteit van ACM is bepaald wat de uitgangspunten zijn voor een redelijke terugleververgoeding. Het bedrag dat volgt uit de berekeningswijze is op grond van de beleidsregel exclusief BTW. De beleidsregel bepaalt niet of er wel of geen BTW betaald hoeft te worden. Nu op grond van een recente uitspraak van het Hof van Justitie (arrest van het hof in Luxemburg C-219/12; Finanzamt Freistadt Rohrbach Urfahr tegen Unabhängiger Finanzsenat Außenstelle Linz) vast is komen te staan dat in dit soort gevallen in beginsel sprake is van een BTW-plicht zal het bedrag dat volgt uit de berekening van de beleidsregel in beginsel vermeerderd moeten worden met BTW. De situatie dat de producent BTW moet afdragen, maar de leverancier geen BTW betaalt zal dus niet aan de orde zijn.

De leden van dezelfde fracties vroegen naar hoe de «redelijke vergoeding» en het effect van dit wetsvoorstel zich verhouden en wat de hoogte is van het effect van dit wetsvoorstel. Met dit wetsvoorstel vervalt voor duurzame elektriciteit de grens tot welke hoeveelheid leveranciers verplicht zijn te salderen voor de leveringskosten. De grens was 5.000 kWh. In de huidige situatie dient een leverancier voor de elektriciteit die wordt teruggeleverd boven de 5.000 kWh een redelijke vergoeding te betalen. Met dit wetsvoorstel moet de leverancier ook boven de 5.000 kWh de teruggeleverde elektriciteit salderen met verbruikte elektriciteit. Het effect van dit wetsvoorstel is dus voor teruggeleverde elektriciteit boven de 5.000 kWh het verschil tussen de redelijke vergoeding en het leveringstarief. De precieze hoogte van dit effect is niet eenduidig in beeld te brengen, omdat het per leverancier verschilt wat het verschil is tussen de redelijke vergoeding en het leveringstarief. Bij verschillende leveranciers zit daar geen verschil tussen en bij andere leveranciers bedraagt het verschil 1 tot 2 eurocent per kWh. Er zijn geen gegevens beschikbaar welke leveranciers afnemers, die elektriciteit terugleveren, hebben. Om die reden is het precieze effect van het wetsvoorstel niet in kaart te brengen. Overigens is nadat de met dit wetsvoorstel voorgestelde maatregel is aangekondigd, het aantal leveranciers toegenomen dat de redelijke vergoeding heeft gelijkgesteld aan het leveringstarief.

De leden van de fracties van de PvdA en van GroenLinks vroegen wat bedoeld werd met de zinsnede uit de memorie van antwoord dat dit «vooral gaat om situaties waarin de geproduceerde elektriciteit apart wordt gemeten». Deze leden vroegen wat de kosten zijn voor een aparte meter. Voor het apart meten van teruggeleverde elektriciteit is geen aparte meter nodig. In de passage uit de memorie van antwoord werd bedoeld op het verschil tussen traditionele meters met een draaischijf en moderne elektriciteitsmeters, waaronder de slimme meter. Bij traditionele meters wordt verbruikte elektriciteit gemeten via een draaischijf. Die draaischijf kan vooruit draaien en terugdraaien. Als elektriciteit van het net wordt afgenomen dan gaat de draaischijf vooruit en telt de meter op. Als elektriciteit van een zonnepaneel op het net wordt ingevoerd dan draait de draaischijf terug en telt de meter af. In die situatie is niet bekend hoeveel elektriciteit is verbruikt en hoeveel is teruggeleverd. Alleen bekend is wat het uiteindelijke verschil is ten opzichte van de laatste meterstand. Voor die situaties is het schrappen van de grens van 5.000 kWh voor de saldering niet relevant, omdat de elektriciteitsmeter de facto zelf al saldeert. Bij moderne meters wordt de teruggeleverde elektriciteit en de

verbruikte elektriciteit apart bijgehouden. In die situatie is het schrappen van de grens van 5.000 kWh uiteraard wel relevant. Van een noodzaak voor een aparte meter met eventuele aanvullende kosten is dus geen sprake. Overigens wordt voor de kosten van de meetinrichting en het meten een tarief in rekening gebracht dat door ACM wordt gereguleerd. Voor 2013 bedraagt het meettarief € 26,98 per kleinverbruiker.

Fundamentele wijziging Elektriciteitswet 1998

De leden van de fracties van de PvdA en van GroenLinks vroegen of uit het feit dat de resultaten in het kader van de experimenten-AMvB niet meegenomen worden in de herziening van de elektriciteits- en gaswet opgemaakt kan worden dat geen fundamentele wijziging van de wetgeving wordt beoogd met het oog op lokale energieproductie. De algehele herziening van de elektriciteits- en gaswet heeft als doel de wetgeving te stroomlijnen en te moderniseren. Dit met het oog op knelpunten die nu bestaan, waaronder regeldruk, maar ook met het oog op de energietransitie. De algehele herziening biedt dan ook de ruimte voor fundamentele wijzigingen. Ten aanzien van lokale energieproductie zijn er op dit moment echter geen afgeronde beleidsvoornemens voor fundamentele wijzigingen. Wel kan een aantal voorgenomen wijzigingen op het gebied van consumentenbescherming en taken van netbeheerders bijdragen aan het tot stand komen van decentrale energieopwekking die worden meegenomen in de algehele herziening. Daarnaast zijn er ideeën voor een andere aanpak die mogelijk tot een schonere, betrouwbaardere en meer betaalbare energievoorziening zouden kunnen leiden. Om te kunnen testen of deze ideeën in de praktijk kunnen werken is er de experimenten-AMvB. De experimenten kunnen aanleiding zijn voor een wijziging van wet- en regelgeving. In praktische zin zullen de resultaten van de experimenten echter pas beschikbaar zijn op het moment dat beleidsvorming over de algehele herziening is afgerond. Dat is ook de reden dat de resultaten van de experimenten-AMvB niet worden meegenomen bij de algehele herziening. Wel zal bij de opzet van het wetsvoorstel voor de algehele herziening rekening worden gehouden met mogelijke toekomstige wijzigingen en voor een structuur worden gekozen waarin deze goed in te passen zijn.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of met het uitblijven van fundamentele wijzigingen barrières voor decentrale energieopwekking onnodig lang blijven bestaan. Zoals hierboven is geschetst in beantwoording van de vraag van de leden van de fracties van PvdA en GroenLinks is geen sprake van het laten bestaan van barrières. Echter, een volledige invulling van een decentrale energievoorziening is niet iets voor de nabije toekomst. Voor een nagenoeg zelfstandige decentrale energievoorziening is het nodig om vraag en aanbod op elkaar af te kunnen stemmen. Hiervoor zijn slimme netten en slimme meters een vereiste. Daarnaast is voldoende flexibiliteit van belang om elektriciteit af te kunnen nemen als er veel aanbod is en elektriciteit te kunnen invoeden als er veel vraag is.

Hier kunnen bijvoorbeeld elektrische auto's en warmtepompen uitkomst bieden; deze bieden namelijk mogelijkheden om het elektriciteitsverbruik in de tijd te verschuiven en de accu's van elektrische auto's kunnen ook gebruikt worden om elektriciteit op het net in te voeden als er veel vraag is. Deze ontwikkelingen zullen echter nog minstens enige jaren op zich laten wachten. Er is dan ook voldoende ruimte om op basis van de experimenten te bepalen op welke wijze de regelgeving het beste aan kan sluiten bij deze ontwikkelingen. Door de mogelijkheden te bekijken en ermee te experimenteren zal Nederland juist niet achter de ontwikkelingen

aanlopen, maar klaar zijn voor de toekomst. Als echter in de tussentijd blijkt dat bepaalde fundamentele veranderingen eerder noodzakelijk zijn, dan ben ik uiteraard bereid deze ter hand te nemen.

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