

Vergaderjaar 2006–2007

30 934

Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 in verband met de implementatie van richtlijn 2005/89/EG inzake maatregelen om de zekerheid van de elektriciteitsvoorziening en de infrastructuurinvesteringen te waarborgen

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld op 22 februari 2007

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ belast met het voorbereidend onderzoek van bovengenoemd wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

1. Doel en aanleiding

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het is, zo vinden deze leden, van groot belang dat de transportzekerheid en de leveringszekerheid van elektriciteit optimaal wordt gewaarborgd.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele nadere vragen.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom in de toelichting op voorhand uitgegaan wordt van de wenselijkheid van meer interconnectiecapaciteit en de vorming van één Europese markt voor elektriciteit? Kan de regering ingaan op de bezwaren die er ook leven, namelijk dat interconnectiecapaciteit relatief duur is en de kosten terecht zullen komen op de energierekening van de consument, dat instabiliteit van het net zich dan sneller kan verplaatsen door heel Europa, en dat eerst in centrale en decentrale productiecapaciteit moet worden geïnvesteerd voordat miljardeninvesteringen worden gedaan in meer interconnectiecapaciteit?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 in verband met de implementatie van richtlijn 2005/89/EG inzake maatregelen om de zekerheid van de elektriciteitsvoorziening en de infrastructuurinvesteringen te waarborgen. Deze leden hebben enkele vragen.

De leden van de fractie van de PVV zijn geen voorstander van de EU en van verstikkende en handelsbelemmerende EU wet- en regelgeving. Deze

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Crone (PvdA), Schreijer-Pierik (CDA), Vendrik (GL), Ten Hoopen (CDA), voorzitter, Slob (CU), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Smeets (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Irrgang (SP), ondervoorzitter, Jansen (SP), Biskop (CDA), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Graus (PVV), Zijlstra (VVD), Besselink (PvdA), Gesthuizen (SP) en Ouwehand (PvdD). Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Kalma (PvdA), Van Dijk (CDA), Duyvendak (GL), Joldersma (CDA), Cramer (CU), Vacature (algemeen), Van Hijum (CDA), Koşer Kaya (D66), Ulenbelt (SP), Blok (VVD), Heerts (PvdA), Samsom (PvdA), Roefs (PvdA), Weekers (VVD), Karabulut (SP), Luijben (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Atsma (CDA), Schippers (VVD), Madlener (PVV), Neppéus (VVD), Tichelaar (PvdA), Gerkens (SP) en Thieme (PvdD).

leden zijn echter niet tegen economische samenwerking binnen de EU, zolang het niet ten koste gaat van nationale bedrijven. In Nederland is het goed gesteld met de elektriciteitsvoorziening, zo stellen deze leden, maar hoe zit dat als de netbeheerder gedwongen wordt de grenzen over te gaan? Wat wordt er aan bevordering van marktwerking ondernomen?

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998. Zij zijn voorstander van verbetering van de zekerheid van de elektriciteitsvoorziening en van de waarborging van infrastructuur-investeringen.

2. Richtlijnverplichtingen die niet in regelgeving omgezet behoeven te worden

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat TenneT tot taak heeft de «operationele netwerkveiligheid» te waarborgen. Deze verplichting strekt zich enkel uit tot het «landelijk hoogspanningsnet» (= 220/380 kV tot 1 januari 2008). De operationele netwerkveiligheid houdt echter verband met alle elektriciteitsnetten met een transportfunctie, dus zowel de 220/380 kV-netten (= landelijk hoogspanningsnet) als de 110/150 kV- en (een groot deel van de) 25/50 kV-netten. Zelfs bepaalde netten met een spanningsniveau tot 20 kV vervullen een transportfunctie. Waarom is de toepassing van het concept «operationele netwerkveiligheid» in het wetsvoorstel beperkt tot de 220/380 kV-netten, zo vragen deze leden?

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre nu al wordt voldaan aan de eis om de vooruitzichten voor de elektriciteitsvoorziening voor de komende 15 jaar, en het evenwicht tussen vraag en aanbod voor de komende 5 jaar, in het verslag, zoals bedoeld in artikel 4a, op te nemen?

De leden van de VVD-fractie memoreren de memorie van toelichting die stelt dat de Nederlandse Elektriciteitswet reeds in behoorlijke mate aan de eisen van de richtlijn voldoet, maar dat dit niet wegneemt dat voor Nederland deze richtlijn belangrijk is. Om het beoogde effect van de richtlijn te realiseren, is het dus juist ook van belang dat *andere lidstaten* deze richtlijn tijdig implementeren. Voorziet de Minister problemen op dit gebied? Hoe is de situatie in andere lidstaten op dit moment? Kan de Minister daarbij specifiek ingaan op de onbalans die veroorzaakt wordt door de schommelingen die Duitse windmolens met zich meebrengen?

3. Richtlijnverplichtingen die wel in regelgeving omgezet worden

De leden van de CDA-fractie hechten sterk aan een optimale facilitering door TenneT van partijen, die willen investeren in de Nederlandse elektriciteitsproductie. Dit betekent primair dat nieuwe productiefaciliteiten aangesloten moeten worden op het transportnet. Is het waar dat momenteel potentiële investeerders van TenneT te horen krijgen dat ze, bij het bouwen van een majeure elektriciteitscentrale, pas over tien jaar aangesloten zullen worden op het transportnet?

Deze leden hechten sterk aan het realiseren van elektriciteitsproductiecapaciteit binnen Nederland, zodat onafhankelijkheid van buitenlandse centrales gewaarborgd is. TenneT zal daarom moeten inzetten op een sterke verhoging van de capaciteit van het hoogspanningsnet op locaties, die veel genoemd worden voor de vestiging van nieuwe elektriciteitscentrales, zoals de tweede Maasvlakte, de Eemshaven en Borssele. De leden van de CDA-fractie roepen de regering op een systeem te ontwikkelen om een optimale afstemming van aanbod en capaciteit te realiseren, waarbij investeringen in elektriciteitsproductie worden aangemoedigd.

De Elektriciteitswet 1998 gaat uit van een systeem van regulering, waarbinnen netbeheerders voorstellen doen en de NMa op basis van deze voorstellen de technische voorwaarden vaststelt. In het wetsvoorstel wordt van dit systeem (ingevoegd bij amendement Hessels cs in de I&I-wet, 29 372) afgeweken. TenneT stelt volgens het wetsvoorstel zelf de technische voorwaarden vast. Waarom wordt afgeweken van het in de I&I-wet vastgelegde systeem van regulering, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

In de Elektriciteitswet 1998 is momenteel vastgelegd dat TenneT voorzieningen treft in verband met de leveringszekerheid. Deze wettelijke verplichting wordt in het onderhavige wetsvoorstel afgezwakt, zo stellen de leden van de CDA-fractie. Op grond van het wetsvoorstel moet TenneT slechts «passende voorzieningen» treffen in verband met de leveringszekerheid. Wat «passende voorzieningen» zijn wordt door TenneT bepaald. De NMa moet weliswaar de door TenneT voorgestelde voorwaarden goedkeuren, maar duidelijke toetsingscriteria ontbreken, waardoor de NMa een zeer grote beleidsvrijheid krijgt. Dit is volgens deze leden onwenselijk. Er moet worden aangesloten bij het huidige systeem van regulering, waarbij de NMa de technische voorwaarden vaststelt op basis van duidelijke, in de E-wet op te nemen criteria. Ter beperking van de beleidsvrijheid van de NMa moet in het wetsvoorstel uitdrukkelijk worden opgenomen dat voor het landelijk hoogspanningsnet tenminste het zogeheten N-1 principe van toepassing moet zijn, zo betogen de leden van de CDA-fractie.

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld TenneT zelfstandig de bevoegdheid te geven productiecapaciteit «in verband met de leveringszekerheid» te kopen (zogeheten «vangnet»). Deze ingekochte productiecapaciteit moet worden gefinancierd uit de netwerktarieven (dus door de afnemers). De leden van de CDA-fractie hebben hiertegen bezwaar, omdat hierdoor feitelijk de kosten van een tekortkomende planning worden afgewenteld op de consument. Bovendien, zo betogen deze leden, zijn er nieuwe, duurzame technieken beschikbaar, die de taak en functie van het vangnet uitstekend kunnen overnemen. De aanleg van «elektriciteitsbuffers», zoals een ondergrondse pompaccumulatiecentrale (OPAC) is hiervan een goed voorbeeld. Zou participatie van TenneT in een dergelijk project niet economischer én duurzamer zijn dan het voorliggende voorstel? Welke kostenpost is gemoeid met de «vangnetfunctie» van TenneT op dit moment en in de krachtens het wetsvoorstel ontstane situatie, zo vragen deze leden?

De leden van de PvdA-fractie vragen welke overwegingen eraan ten grondslag liggen om het «vangnet» nu wel een wettelijke basis te geven, terwijl dat in 2004–2005 niet noodzakelijk werd geacht?

De leden van de VVD-fractie memoreren dat de richtlijn lidstaten aanmoedigt maatregelen te nemen die bevorderlijk zijn voor het tot stand komen van nieuwe productiecapaciteit. Het is echter geen verplichting vanuit de richtlijn om dergelijke maatregelen te nemen. De regering geeft aan dat het echter wenselijk geacht wordt een wettelijke voorziening te treffen die de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet de bevoegdheid geeft en waar nodig ook de opdracht vangnetcapaciteit te contracteren in het belang van het in stand houden van de leveringszekerheid. Klopt onze constatering dat het hier gaat om een nationale kop op Europese regelgeving, aangezien Nederland in dit geval dus meer doet dan de EU verplicht stelt?

In de memorie van toelichting lezen de leden van de VVD-fractie dat de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet maatregelen moet nemen die het investeringsklimaat in de elektriciteitsvoorziening bevor-

deren. Wat bedoelt de regering hiermee? Is de netbeheerder verantwoordelijk voor het investeringsklimaat of is dit een taak van de regering? Vindt de regering dat procedures en regelgeving rond de aanleg en/of uitbreiding van (transport)netwerken onderdeel uitmaken van het investeringsklimaat? Hoe beoordeelt de regering de Nederlandse situatie, waarbij de procedures en regelgeving voor de aanleg en/of uitbreiding van (transport)netwerken vele jaren duren en daarmee een grote invloed hebben op investeringsbeslissingen. Wat gaat de regering doen om een verbetering en vooral versnelling aan te brengen in de procedures en regelgeving rond de aanleg en/of uitbreiding van (transport)netwerken?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het vangnet een bijdrage levert aan de verbetering van het investeringsklimaat? Zou het zo kunnen zijn dat de instelling van een zogenaamd vangnet de marktwerking verstoort? Door de kunstmatige gecreëerde schaarste ten gevolge van de instelling van een vangnet stijgt normaliter de marktprijs, wat uiteindelijk tot hogere kosten leidt voor consumenten en zakelijke elektriciteitsverbruikers. Wat zijn de te verwachten kosten van toepassing van de in het wetsvoorstel opgenomen vangnetregeling? Hoe verhouden deze kosten zich met het bepaalde in artikel 3 lid 4 van de Richtlijn, welke voorschrijft dat lidstaten rekening moeten houden met het effect van maatregelen op de elektriciteitskosten voor eindafnemers?

Vornoemde leden vragen hoe het vangnet wordt gefinancierd en hoe het vangnetvermogen wordt gecontracteerd? Is dit door middel van extra productiecapaciteit, of ook door middel van afschakelvermogen? Zijn er criteria gedefinieerd waaraan het vangnetvermogen moet voldoen en welke zijn dat dan? In artikel 16, tweede lid, onderdeel d, wordt gesproken over een «passend niveau van voorzieningen». Wat wordt hieronder verstaan en wie bepaalt dit?

De leden van de VVD-fractie stellen dat TenneT heeft aangegeven dat er de komende jaren grote belangstelling is voor de bouw van nieuwe productie in Nederland. Er ligt een aanvraag van in totaal 10 000 MW aan productiecapaciteit. Ook zal de interconnectie met Duitsland worden uitgebreid, zal binnenkort de FEDA-verbinding met Noorwegen tot stand komen en is er een interconnectie met Engeland gepland. Kan de regering aangeven wat de noodzaak is van een vangnetregeling gezien alle genoemde ontwikkelingen? Valt de balans tussen voor- en nadelen van een vangnetregeling niet negatief uit gezien deze ontwikkelingen? Is het doel van de vangnetregeling zoals omschreven in de memorie van toelichting, namelijk het investeren in productievermogen door marktpartijen, niet reeds bereikt?

Deze leden vragen of de regering kan aangeven wanneer de vangnetregeling tegemoet kan worden gezien en op welke termijn de regeling wordt ingevoerd? Aan welke toetsingcriteria moet de voorgenomen regeling voldoen en kan de regering aangeven waar dit in de wet is geregeld? Is het parlement betrokken bij de invoering van de vangnetregeling en zo ja, op welke wijze? Kan de regering tevens aangeven wie het feitelijke besluit tot invoering van de vangnetregeling dient te nemen?

De leden van de fractie van de PVV vragen of de regering weet hoe het met de veiligheid en leveringszekerheid van het net gesteld is in de ons omringende landen? Hoe staat het met de wet- regelgeving in de ons omringende landen? Is onze infrastructuur wel voorbereid op de voorgenomen wijzigingen?

De leden van de fractie van de ChristenUnie zien het belang in van het opbouwen van extra reservevermogen. Wel vragen deze leden of het

contracteren van extra reservevermogen extra kosten met zich mee zal brengen voor de producenten. En zo ja, of dit doorberekend wordt aan de afnemers van elektriciteit?

Er wordt gesteld dat het reservevermogen pas alleen wordt ingezet als al het vermogen in de markt is uitgeput. De leden van de ChristenUnie fractie vragen wat de exacte criteria zijn om te bepalen dat al het vermogen in de markt is uitgeput. Voorts vragen zij of alleen de netbeheerder over de inzet van het reservevermogen beslist, of dat bij deze beslissing nog andere partijen betrokken worden?

4. Administratieve lasten en overige nalevingkosten

Aangezien de verplichtingen uit dit wetsvoorstel op de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet rusten, en deze volledig in overheids-handen is, behoren volgens de regering de daarmee samenhangende lasten niet tot de administratieve lasten of overige nalevingkosten voor bedrijven of burgers. De leden van de VVD-fractie willen echter graag weten wat de lasten zijn voor de netbeheerder. Wanneer de netbeheerder deze kosten op één of andere manier doorberekent naar de afnemers, komen ze wel tot last van bedrijven of burgers. Ziet de regering dit probleem ook en kan de regering aangeven waar de kosten uiteindelijk terecht zullen komen?

II Artikelen

Artikel 1

Onderdeel A

De leden van de CDA-fractie betogen dat het wetsvoorstel geen duidelijk onderscheid lijkt te maken tussen «transportzekerheid» (= vermogen van netten om elektriciteit te transporteren) en «leveringszekerheid» (= beschikbaarheid van elektriciteit t.b.v. afnemers). De wet vermengt naar de mening van deze leden «transportzekerheid» met «leveringszekerheid», waardoor een onoverzichtelijk geheel ontstaat. Zo bevat het wetsvoorstel een definitie van «leveringszekerheid» dat volgens de in het wetsvoorstel gegeven omschrijving feitelijk op «transportzekerheid» terugslaat. De begrippen «leveringskwaliteit», «operationele netwerkveiligheid», «leveringszekerheid», «systeemdiensten», «productiereservecapaciteit» en «reservecapaciteit die groot genoeg is om de operationele netwerkveiligheid te waarborgen» houden allemaal verband met leveringszekerheid en transportzekerheid. Onduidelijk is hoe deze begrippen zich tot elkaar verhouden. De leden van de CDA-fractie pleiten ervoor dit te verduidelijken.

In aanvulling hierop vragen de leden van de PvdA-fractie vragen waarom wordt in het voorgestelde nieuwe artikel 1 gesproken van het begrip «leveringszekerheid» en in het voorgestelde artikel 21 «leveringskwaliteit»? Ligt het niet voor de hand de zelfde begrippen te gebruiken in deze twee artikelen?

Onderdeel C

De leden van de PvdA-fractie vragen welke toegevoegde waarde het heeft om in wetgeving een overlegplicht vast te leggen voor de netbeheerders van de landelijke hoogspanningsnetten? Is het waar dat deze landelijke netbeheerders nu ook al regelmatig overleg voeren? In hoeverre worden nu al wel of niet gegevens uitgewisseld over de landsgrens-overschrijdende netten?

Vornoemde leden vragen hoe interstatelijke coördinatie van investeringen in het transportnet op dit moment plaatsvindt. In hoeverre brengt de onderhavige richtlijn hier verbetering in, in het bijzonder daar waar knelpunten in de infrastructuur juist investeringen door het buurland vergen?

Tenslotte wijzen de leden van de CDA-fractie er op dat het wetsvoorstel enkele onjuistheden bevat. Zo wordt een nieuw lid 10 in artikel 31 Elektriciteitswet ingevoegd, terwijl is bedoeld lid 11. In het voorgestelde artikel 31, lid 10, Elektriciteitswet het woord «het». De leden van de CDA-fractie dringen er bij de regering op aan deze imperfecties te corrigeren.

De voorzitter van de commissie,
Ten Hoopen

De adjunct-griffier van de commissie,
De Veth