

Vergaderjaar 2001–2002

28 178

Voorstel van wet van het lid M.B.Vos tot wijziging van de Electriciteitswet 1998 ter invoering van etikettering van elektriciteit

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 25 april 2002

De vaste commissie voor Economische Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek naar bovengenoemd wetsvoorstel heeft de eer de initiatiefneemster van dit wetsvoorstel, het lid M.B.Vos, de navolgende vragen en opmerkingen voor te leggen.

Onder het voorbehoud dat de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen genoegzaam zijn beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

1. Algemeen

De leden van de Partij van de Arbeidsfractie hebben met instemming kennis genomen van het initiatiefwetsvoorstel met betrekking tot etikettering van elektriciteit. Zij ondersteunen het streven naar transparantie op de elektriciteitsmarkt dat hierdoor wordt gestimuleerd. Bij de motie van het lid De Boer (Kamerstuk 26 898 nr. 11, maart 2000) werd al gevraagd om een keurmerk voor groene stroom, het voorliggend wetsvoorstel sluit hierbij aan.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de Electriciteitswet 1998 ter invoering van etikettering van elektriciteit. Deze leden zijn van mening dat etikettering van elektriciteit op zichzelf waardevol kan zijn, met name in het kader van de transparantie van de elektriciteitsmarkt en de verhandelbaarheid van certificaten. Bovendien vragen zij of met het wetsvoorstel bereikt wordt wat de indiener voor ogen staat, namelijk het tegengaan van import van elektriciteit uit bruinkool- en kernenergie. Het voorstel is voor deze leden dan ook reden een aantal opmerkingen te maken en vragen te stellen.

Met het wetsvoorstel wordt een verplichting opgelegd tot het verschaffen van informatie over de wijze waarop elektriciteit is opgewekt, met welke installatie en welke uitstoot van milieuschadelijke stoffen daarmee gepaard is gegaan. Als zodanig staan de leden van de CDA-fractie positief tegenover dit initiatief. Het wetsvoorstel draagt bij aan keuzevrijheid van de consument en brengt tevens de realisatie van een duurzame energievoorziening dichterbij.

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Voûte-Droste (VVD), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Hessing (VVD), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (ChristenUnie), M.B. Vos (GroenLinks), Van Walsem (D66), Hofstra (VVD), Wagemakers (CDA), Stroeken (CDA), Van den Akker (CDA), Geluk (VVD), Ravestein (D66), Verburg (CDA), Blok (VVD), Hindriks (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Bolhuis (PvdA), Horn (PvdA) en vacature CDA.

Plv. leden: Snijder-Hazelhoff (VVD), Atsma (CDA), Molenaar (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Vendrik (GroenLinks), De Swart (VVD), Van den Berg (SGP), Poppe (SP), Kuijper (PvdA), Van Middelkoop (ChristenUnie), Van der Steenhoven (GroenLinks), Schimmel (D66), Van Baalen (VVD), Herrebrugh (PvdA), Van der Hoeven (CDA), De Haan (CDA), Van Beek (VVD), Bakker (D66), Schreijer-Pierik (CDA), Udo (VVD), Hamer (PvdA), Koenders (PvdA), Schoenmakers (PvdA), Smits (PvdA) en Wijn (CDA).

Het verplicht verschaffen van informatie over de zogeheten milieukwaliteit van elektriciteit (etikettering) brengt mogelijk risico's mee voor de ontwikkeling van de op dit moment nog steeds zeer prille elektriciteitsmarkt. De huidige elektriciteitsmarkt is nog niet ver ontwikkeld, zo merken de leden van de CDA-fractie op. Het verplicht etiketteren van elektriciteit, als zodanig een maatschappelijk wenselijke doelstelling, zou er toe kunnen leiden dat er verschillende soorten elektriciteit, namelijk elektriciteit met verschillende milieugevolgen (methode van opwek, uitstoot milieubelastende stoffen, etc.), kunnen ontstaan. Dit gevolg van etikettering zal kunnen bijdragen aan een segmentering van de huidige elektriciteitsmarkt, die thans slechts bestaat uit een markt voor groene en andere (grijze) elektriciteit. Het segmenteren van de elektriciteitsmarkt achten deze leden op dit moment, gelet op de ontwikkelingsfase waarin de elektriciteitsmarkt zich thans bevindt, onwenselijk. Kan worden aangegeven hoe in het wetsvoorstel met deze problematiek wordt omgegaan?

Het wetsvoorstel beoogt een bijdrage te leveren aan de totstandkoming van een duurzame energievoorziening. Deze doelstelling wordt door de leden van de CDA-fractie zonder meer onderschreven. Naar hun oordeel biedt het wetsvoorstel een goed kader om een aantal nadere voorzieningen op te nemen in de Elektriciteitswet 1998 om de gewenste duurzame energievoorziening dichterbij te brengen. Zo wordt bij het vaststellen van de technische codes (ex artikel 36 E'98) in de praktijk weinig tot geen rekening gehouden met het belang van een duurzame elektriciteitsvoorziening. De motivering van de Directeur DTe hiervoor is dat het belang van een duurzame elektriciteitsvoorziening in artikel 36 E'98 is omschreven als een randvoorwaarde. Het belang van een duurzame elektriciteitsvoorziening is slechts een belang dat in acht moet worden genomen, niet een belang dat moet worden bevorderd, zoals het handelsverkeer en het doelmatig handelen van afnemers. Hoe staat de indiener van dit wetsvoorstel tegenover het voorstel in het wetsvoorstel een bepaling op te nemen dat de technische voorwaarden het belang van een duurzame elektriciteitsvoorziening daar waar mogelijk dient te bevorderen. Een dergelijke wetswijziging kan een belangrijke steun in de rug betekenen voor windmolenexploitanten die thans met onmogelijke eisen omtrent programmaverantwoordelijkheid worden geconfronteerd (in plaats van een benadering gebaseerd op profielen) en voor WKK-producenten. Een uitgebreide reactie wordt op prijs gesteld.

In verband met de val van het kabinet hebben de leden van de D66-fractie helaas onvoldoende tijd gehad om het wetsvoorstel diepgaand te bestuderen. Wij betreuren dit, maar zien geen andere mogelijkheid. Onze inbreng zal bij de verdere behandeling van het wetsvoorstel uitgebreider zijn. Zij zijn in principe voorstander van etikettering. Deze leden onderschrijven de conclusie van het AER rapport¹, dat transparantie een belangrijke voorwaarde is voor een goed functionerende geliberaliseerde energiemarkt. Het verschaffen van productinformatie, door bijvoorbeeld etikettering van de elektriciteit, draagt hieraan bij. De leden van de D66-fractie zijn ook verheugd dat ACTAL een positief advies heeft gegeven.

2. Internationale context/Europese dimensie

Wel hebben de leden van de Partij van de Arbeidsfractie nog enkele aanvullende vragen. Hoe urgent is het voorliggende wetsvoorstel als – zoals de indiener stelt – een Europese richtlijn met hetzelfde onderwerp binnenkort door het Europees parlement wordt aanvaard? Gaan de voorstellen van de indiener verder dan wat in de Europese richtlijn zal worden vastgesteld? Zo ja, waarin verschillen dit wetsvoorstel en richtlijn naar

¹ «De rol van de overheid in een vrije markt»

verwachting? Zo nee, zal naar verwachting de implementatie van de richtlijn naar de mening van de indiener (te) lang op zich laten wachten?

De leden van de VVD-fractie vinden het opmerkelijk dat in Nederland een initiatiefwet op het gebied van etikettering wordt uitgewerkt, terwijl de Europese Commissie eveneens aan een dergelijke informatieplicht werkt (Commissievoorstel COM(2001) 125). Deze leden willen weten waarom de indiener van het wetsvoorstel niet gewacht heeft op de Europese aanvaarding van het Commissievoorstel, die naar het zich laat aanzien recent zal geschieden. Tevens willen zij weten in hoeverre het commissievoorstel en de initiatiefwet wezenlijk van elkaar verschillen. In antwoord op de opmerkingen van de Raad van State over het vooruitlopen van het voorstel op de Europese regelgeving antwoordt de indiener onder meer dat Nederland qua tempo van marktopening bij de Europese koplopers behoort. Dit is echter niet het geval: wie de marktopeningindicatoren bekijkt, moet constateren dat Nederland tot de middenmoot behoort. Werpt deze onjuistheid een nieuw licht op de redenering dat Nederland vooruitloopt op Europa, zo willen de leden van de VVD-fractie weten. Voor een goed functionerend, adequaat en efficiënt etiketteringssysteem is naar de mening van de leden van de VVD-fractie een Europese aanpak noodzakelijk. Daarmee ontstaat een gelijk speelveld waarop elektriciteit-etikettering ook daadwerkelijk zijn nut kan bewijzen. Het valt de leden van de VVD-fractie op dat de indiener het voorbeeld van de VS aanhaalt, waar verschillende systemen naast elkaar bestaan. Deze leden willen weten wat de leeraspecten op dit gebied uit de VS zijn. Is het consumptiepatroon of de keuze voor een energieleverancier veranderd na invoering van een etiketteringsplicht van elektriciteit?

De leden van de VVD-fractie vragen of het wetsvoorstel praktisch uitvoerbaar is voor de betrokken partijen, die met de liberalisering van de kleinverbruikermarkt al genoeg werk onderhanden hebben. Deze leden lijkt het verstandig de invoering gelijktijdig te laten plaatsvinden met de invoering van de Europese richtlijn gezien het gelijke speelveld. Dit schept ook meer duidelijkheid voor de consumenten, waar het wetsvoorstel uiteindelijk voor bedoeld is.

Het is belangrijk te realiseren dat de uitvoering van etikettering niet eenvoudig is, niet in de laatste plaats omdat de energiemarkt een internationale markt is. Is initiatiefneemster zich hiervan bewust en hoe wordt in het wetsvoorstel rekening gehouden met de complexe uitvoering van etikettering? De leden van de D66-fractie pleiten om die reden voor afstemming c.q. samenloop met de internationale c.q. Europese initiatieven op het gebied van etikettering. Zo heeft het Europees Parlement onlangs een amendement ingediend over etikettering. In hoeverre houdt het wetsvoorstel rekening met deze internationale ontwikkelingen?

In een aantal landen, zoals de VS, wordt etikettering van stroom al toegepast. Is bij de totstandkoming van het wetsvoorstel gekeken naar deze internationale voorbeelden en welke lessen zijn hier uit getrokken, zo vragen de leden van de D66-fractie?

3. Waarom een wettelijke verplichting?

De leden van de VVD-fractie vragen een nadere toelichting op de in de memorie geponeerde stelling dat «...van het verplichte etiket voor in Nederland geproduceerde stroom een prikkel uitgaat voor vrijwillige etikettering van buitenlandse stroom». Deze leden willen weten of niet veeleer een soort van freeridersgedrag zal ontstaan, waarmee binnenlandse partijen zich door verplichte etikettering uit de markt prijzen ten opzichte van buitenlandse elektriciteitsleveranciers.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het voorgestelde systeem de ruimte laat voor mogelijke «groenwas»-praktijken. Wordt het niet mogelijk op papier de door consumenten minder gewenste stroom te exporteren terwijl daarvoor in de plaats gewenste (bijvoorbeeld groene) stroom wordt geïmporteerd?

4. Informatie op het etiket voor de afnemer

De leden van de Partij van de Arbeidsfractie vragen hoe de verhouding is tussen het voorgestelde milieukwaliteitscertificatensysteem enerzijds en het bestaande groencertificatensysteem anderzijds? Is het de bedoeling dat het eerste systeem op termijn het tweede zal gaan vervangen? In hoeverre kan er een verband worden gelegd tussen het milieukwaliteitscertificatensysteem en een CO₂-index, zoals die nu nog voor WKK-stroom wordt ontwikkeld, maar die wellicht ook voor andere stroom verder zal worden ontwikkeld?

Wordt bij de te vermelden hoeveelheid radioactief afval ook rekening gehouden met de materialen die na ontmanteling van een kerncentrale dienen te worden afgevoerd? Moet op het etiket voor de afnemer binnen de vermelding van «duurzame energie» nog een uitsplitsing plaatsvinden naar soorten duurzame energie?

Deelt de indiener de mening van de leden van de Partij van de Arbeidsfractie dat indien er een CO₂-indexering van alle elektriciteit van kracht is op grond waarvan belasting wordt geheven, dat elektriciteit waarvan de herkomst niet aangeduid kan worden het hoogst dient te worden belast?

De leden van de VVD-fractie vragen een nadere toelichting met betrekking tot WKK in dit initiatiefwetsvoorstel. Waarom staat WKK niet in de brandstofmix waarmee de geleverde elektriciteit is geproduceerd en wat zijn de (administratieve) lasten voor houders van WKK-installaties bij invoeding op het net?

In de initiatiefwet wordt geopperd de informatie op het etiket eventueel aan te vullen met informatie over de gemiddelde milieukwaliteit van de Nederlandse elektriciteit en een specificatie van de installatie. De leden van de VVD-fractie willen graag weten welk doel met dergelijke informatie gediend is. Tevens vragen deze leden of de (milieu)jaarverslagen van energieproducenten niet reeds afdoende informatie op deze gebieden verschaffen.

5. Inwerkingtreding

De landelijk netbeheerder krijgt een centrale rol in het uitgeven en beheren van de milieukwaliteitscertificaten, zo constateren de leden van de VVD-fractie. Kan een indicatie worden gegeven van de kosten die met de uitgifte en het beheer van certificaten, alsmede met het informatie-management gemoeid zijn, zo willen deze leden weten. Waar worden deze kosten gedekt?

Een belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel betreft de invoering van een certificatenstelsel. De betekenis van dit voorgestelde certificatenstelsel en de concrete toepassing van dit systeem in de praktijk is de leden van de CDA-fractie niet duidelijk. Kan op de betekenis en werking van het certificatenstelsel nader worden ingegaan? Zou daarbij nader kunnen worden ingegaan op de positie van geïmporteerde stroom? Geldt voor de importeur van deze stroom geen plicht informatie te verkrijgen omtrent de milieukwaliteit van deze stroom? Zo nee, waarom niet? Kan tevens worden ingegaan op de relatie tussen de elektriciteit verhandeld

op de APX en de over te leggen certificaten. Is er een plicht voor elektriciteit verhandeld op de APX, certificaten over te leggen? Op wie rust deze plicht?

6. Administratieve lasten

Heeft er een toets plaatsgevonden voor administratieve lasten, zo vragen de leden van de PvdA-fractie? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat was daarvan de uitkomst?

De voorschriften voor de feitelijke uitwerking van het informatiesysteem worden uitgewerkt in een AmvB, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Deze leden vrezen voor sterk oplopende administratieve lasten als gevolg van deze uitwerking. In den brede vragen de leden van de VVD-fractie of de indienster het wetsvoorstel heeft laten toetsen door ACTAL op administratieve lastendruk; zo nee, is zij bereid dit alsnog te doen? Tevens willen deze leden weten of het wetsvoorstel is getoetst aan de notificatieverplichtingen voortvloeiend uit het EU- en WTO-recht. Desalniettemin hebben de leden van de VVD-fractie grote moeite met de timing en de gevolgen voor het gelijke speelveld in Europa die met dit wetsvoorstel samenhangen en vragen of niet mede daardoor extra veel administratieve lasten zullen ontstaan

7. Controle en toezicht

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat een complete markt, met onvolledig toezicht, voor milieukwaliteitscertificaten wordt gecreëerd met alle lasten van dien. De controle van het systeem (zeker met de mogelijke negatieve waarde van de milieukwaliteitscertificaten) wordt echter in zeer beperkte mate geregeld. De DTe zal de controle van de juistheid van de etiketten ter hand nemen, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Deze leden willen weten of de DTe voldoende kwalitatief en kwantitatief geëquipeerd is om deze taak adequaat te vervullen. Kan nader op de vormgeving van het toezicht worden ingegaan?

Eigenlijk kan etikettering ook niet zonder een Europese toezichthouder die erop toeziet, dat de etiketten die op stroom worden geplakt ook kloppen. Helaas is die Europese toezichthouder er (nog) niet. Hoe kijkt initiatiefneemster tegen deze problematiek aan? Hoe kan gewaarborgd worden dat de etiketten van de geïmporteerde stroom ook juist zijn als de importeur niet kiest voor de stempel «milieukwaliteit onbekend», dus aangeeft over wat voor soort stroom het gaat? Hoe effectief kunnen de voorgestelde maatregelen eigenlijk zijn als het buitenland hier niet aan meedoet? Ongeveer 40% van onze stroom wordt immers geïmporteerd. Kan initiatiefneemster hierop ingaan, zo vragen de leden van de D66-fractie.

8. Slotopmerkingen

De minister van Economische Zaken kondigt in haar brief van 20 december 2001 aan een nadere analyse te verrichten naar de technische mogelijkheden en knelpunten van etikettering en certificering én de wensen van Nederlandse afnemers met betrekking tot productinformatie over de aan hen geleverde elektriciteit te onderzoeken. Deze informatie zal voor de zomer aan de Tweede Kamer verstuurd worden. De leden van de VVD-fractie vragen of het niet zinvol is eerst op deze onderzoeken te wachten.

Afsluitend vragen de leden van de VVD-fractie of de indienster van mening is dat met dit voorstel een betrouwbaar en volledig systeem van milieukwaliteitscertificaten wordt gegarandeerd.

Tot slot willen de leden van de D66-fractie graag weten waarom gekozen is voor een initiatiefwetsvoorstel en niet voor het afwachten van de toegezegde maatregelen van de regering op dit punt.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel C, artikel 81a

Op grond van dit artikel dient TenneT het systeem van milieukwaliteitscertificaten te beheren. Het komt de leden van de CDA-fractie verstandig voor aan de minister een bevoegdheid toe te kennen tot het stellen van nadere regels m.b.t. het systeem van milieukwaliteitscertificaten. Hierbij kan in het bijzonder worden gedacht aan wettelijke regels waaraan moet zijn voldaan om aanspraak te kunnen maken op een milieukwaliteitscertificaat en welke procedures TenneT bij het beheer van het systeem van milieukwaliteitscertificaten moet hanteren.

Artikel II

In het wetsvoorstel is gekozen voor het zware middel van strafrechtelijke handhaving. Waarom is gekozen voor strafrechtelijke sanctionering in plaats van (uitsluitend) bestuursrechtelijke handhaving? In hoeverre is in het kader van het toezicht op de naleving van de bepalingen opgenomen in dit wetsvoorstel ook een rol weggelegd voor de Directeur Dte, zo vragen de leden van de CDA-fractie? Naar het oordeel moet de Directeur DTe, al dan niet op verzoek van belanghebbenden, zoals collectieve organisaties, de mogelijkheid hebben naleving van het bepaalde in het wetsvoorstel af te dwingen door het geven van een bindende aanwijzing als bedoeld in artikel 5 lid 6 E'98. Wordt deze mening ook gedeeld door de initiatiefneemster van deze wet?

Uit de formulering van artikel 81a lid 1 E'98 leiden de leden van de CDA-fractie af dat het wetsvoorstel afnemers beoogt een recht te geven op informatie omtrent de milieukwaliteit van geleverde elektriciteit, die desnoods bij de burgerlijke rechter in het kader van een civiele procedure kan worden afgedwongen. Is dit een juiste veronderstelling?

De voorzitter van de commissie,
Biesheuvel

De griffier van de commissie,
Tielens-Tripels