

Vergaderjaar 2006–2007

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

30 800 XIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2007

Nr. 35

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 januari 2007

Tijdens het vragenuurtje van dinsdag 12 december 2006 zijn door uw Kamer vragen gesteld over de plannen voor de aanleg van een nieuwe 380 kV-hoogspanningsverbinding door TenneT en RWE tussen Doetinchem en Wesel en de mogelijke effecten van deze nieuwe interconnector (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2006–2007, nr. 1709–1711). Aanleiding voor de vragen was de berichtgeving over de plannen van de twee landelijke hoogspanningsnetbeheerders in het Financieel Dagblad van 11 december 2006. Daarin werd aangegeven dat deze lijn met een lengte van 60 kilometer de importcapaciteit zal verhogen met ongeveer 1500 MW. Tevens wordt gesteld dat de bouw van de verbinding slechts één jaar in beslag neemt maar dat vanwege tijdrovende vergunningenprocedures de leiding pas in 2013 in bedrijf kan worden genomen. Naar aanleiding hiervan wordt in deze brief kort een beeld geschetst van uitbreiding van interconnectiecapaciteit in de Noordwest Europese markt, de invloed van deze nieuwe interconnector op de prijzen en de rol van interconnectie versus investeringen in productie in eigen land. Vervolgens wordt een schets gegeven van de stappen die moeten worden gezet om een nieuwe hoogspanningsverbinding/interconnector zo snel mogelijk daadwerkelijk tot stand te laten komen met het daarbij behorende tijdspad.

1. Interconnectie

Noordwest Europese elektriciteitsmarkt

In Noordwest Europa wordt gestreefd naar verdere integratie van de regionale markt, met als doel de internationale handel in elektriciteit te vergemakkelijken. Onder andere in het Pentalaterale Energy Forum (TK, 2005–2006, 30 300 XIII, nr. 89), dat op initiatief van de Minister van EZ is gestart, werken TSO's, toezichthouders en overheden samen aan het wegnemen van belemmeringen die aan een verdere integratie in de weg staan. Hierbij kan worden gedacht aan belemmeringen in de samenwerking van TSO's (landelijke netbeheerders) en toezichthouders, belemmeringen in gegevensuitwisseling en wettelijke belemmeringen. Beperkingen in interconnectiecapaciteit binnen Noordwest-Europa moeten in dit

opzicht eveneens worden beschouwd als een belemmering. Alleen indien voldoende interconnectiecapaciteit beschikbaar is, kan er daadwerkelijk grensoverschrijdende handel en concurrentie plaatsvinden. Interconnectoren dragen eveneens bij aan de leveringszekerheid en stabiliteit van het Europese net als geheel doordat de mogelijkheid ontstaat om reservecapaciteit te delen en doordat onregelmatigheden makkelijker kunnen worden opgevangen. Op verschillende plaatsen is vergroting van de beschikbare interconnectiecapaciteit nodig. Om dit te bereiken kunnen nieuwe interconnectoren worden aangelegd. Daarnaast is nog winst te halen door een betere benutting van de reeds bestaande interconnectoren. Ook dit is aan de orde in het Pentalaterale Energy Forum. In dit forum wordt in vier werkgroepen van TSO's, toezichthouders en overheden gezocht naar oplossingen op specifieke onderwerpen. Tijdens de Energieraad van 15 februari a.s. zal ik met mijn vier collega-ministers de laatste resultaten hiervan bespreken.

Totstandkoming uitbreiding interconnectiecapaciteit

Uitbreiding van de interconnectiecapaciteit kan, zoals aangegeven, bijdragen aan de totstandkoming van de Noordwest-Europese elektriciteitsmarkt. Investeren in interconnectiecapaciteit is echter niet altijd rendabel. Daarom wordt de aanleg van een interconnector per geval beoordeeld. Als landelijke beheerder van het hoogspanningsnet draagt TenneT de verantwoordelijkheid voor investeringen in uitbreiding van het hoogspanningsnet en van de interconnecties. TenneT evalueert dan ook op reguliere basis of de uitbreiding van interconnectiecapaciteit op rendabele wijze kan plaatsvinden, waarbij DTe vervolgens verantwoordelijk is voor de beoordeling van de investering. De plannen voor een extra interconnector tussen Doetinchem en Wesel komen voort uit een dergelijke evaluatie van TenneT waarbij in eerste instantie is gekeken naar de situatie aan beide zijden van de grens en waarbij vervolgens de uitkomsten zijn voorgelegd aan de andere betrokken TSO's. In andere landen komen nieuwe interconnectoren op vergelijkbare wijze tot stand.

Hoe rendabel een interconnector is zal onder meer afhangen van de staat van nationale netten. Zo heeft het bijvoorbeeld geen zin te investeren in een interconnector als het nationale net ter plaatse onvoldoende capaciteit heeft om de geïmporteerde stroom af te voeren. Daarom is inzicht op regionaal niveau in de hoogspanningsnetten en interconnectoren belangrijk. In het eerder genoemde Pentalaterale Energy Forum wordt gestreefd dit inzicht op regionaal niveau te vergroten. De inzet van Nederland is om te komen tot de ontwikkeling van een regionaal transmissie monitoringplan waarin de huidige en de toekomstige stand van het Noordwest-Europese hoogspanningsnet in kaart wordt gebracht. Het doel van een dergelijk plan is om inzichtelijk te maken waar zich de grootste knelpunten in het regionale net bevinden. Het gaat hierbij zowel om interconnectoren als om mogelijke knelpunten in nationale hoogspanningsnetten. De ontwikkeling van een dergelijk plan zou een belangrijke eerste stap zijn, omdat dergelijke analyses tot nu toe alleen op nationaal niveau worden uitgevoerd en niet worden gedeeld tussen verschillende landen. Inzicht op regionaal niveau leidt tot een duidelijke focus waarna op basis van kostenbaten analyses kan worden gezien hoe de knelpunten op economisch en maatschappelijk rendabele wijze kunnen worden opgelost. Eind januari 2007 wordt in het Forum besloten of inderdaad wordt overgegaan tot de ontwikkeling van een dergelijk regionaal plan.

Prijnsinvloed interconnectiecapaciteit

Vergroting van de effectief beschikbare interconnectiecapaciteit kan eveneens bijdragen aan een vergroting van het aanbod van elektriciteit op de Nederlandse markt en daarmee aan de liquiditeit op de Nederlandse groothandelsmarkt. Het grootste effect op de prijzen zal zich voordoen

tijdens piekuren als de importcapaciteit met inbegrip van de nieuwe interconnector meestal volledig bezet is. Hoe groot het effect op de prijsvorming is, zal in sterke mate afhankelijk zijn van de relatieve elektriciteits- en brandstofprijzen. Omdat de elektriciteitsprijzen tijdens piekuren in Duitsland in het algemeen lager zijn dan in Nederland zal dat naar verwachting een neerwaarts effect hebben op de prijzen op de Nederlandse groothandelsmarkt. Dat effect zal overigens niet even groot zijn als het prijsverschil tussen Nederland en Duitsland. Zolang van marktkoppeling van Nederland en Duitsland geen sprake is zal een deel van dat prijsverschil «verdampen» in de tarieven voor de veiling van interconnectiecapaciteit. Het is voor marktpartijen aantrekkelijk elektriciteit uit Duitsland te importeren tot het moment waarop de prijs van de in Duitsland gekochte elektriciteit plus het veilingtarief gelijk is aan de prijs van elektriciteit op de Nederlandse markt. Een bijkomend voordeel van het bouwen van meer interconnectie is dat het extra aanbod de kans op mogelijk misbruik van een eventuele economische machtspositie binnen Nederland zou kunnen verminderen, zo stelt de NMa in haar Visiedocument Concentraties Energiemarkten.

Productie in eigen land en interconnectie

Voor een goede leveringszekerheid en efficiency van de elektriciteitsvoorziening is een combinatie nodig van voldoende elektriciteitsproductiecapaciteit in eigen land en voldoende interconnectiecapaciteit die benut kan worden voor import. Het gaat erom dat op elk moment op efficiënte wijze aan de vraag kan worden voldaan. In beginsel is daarbij van ondergeschikt belang op welke locatie de daarvoor benodigde elektriciteit wordt geproduceerd. In de praktijk blijkt dat de vraag gedekt wordt met een combinatie van productie in eigen land en import. Wat betreft binnenlandse productie en interconnectie is het dus geen kwestie van of het een of het ander, maar van allebei. Interconnectie draagt immers ook bij aan de mogelijkheid om elektriciteit te importeren indien de eigen productiecapaciteit toereikend is. Daarmee is het in zo'n situatie een bron van potentieel aanbod en draagt het bij aan versterking van de concurrentie. De Europese Commissie wijst op dit effect van interconnectie in haar pleidooi voor meer interconnectie tussen de Europese lidstaten. Hierbij is wel van belang dat transport altijd verliezen met zich meebrengt; deze nemen toe naarmate langere afstanden moeten worden overbrugd. Bovendien is de transportcapaciteit in de praktijk niet onbegrensd. Daarnaast zou een te sterke afhankelijkheid van import als een risico gezien kunnen worden voor de betrouwbaarheid van de voorziening. Over de leveringszekerheid van de Nederlandse elektriciteitsvoorziening publiceert TenneT jaarlijks een monitoringrapport. In de meest recente monitoringrapportage¹ concludeert TenneT dat er voor de periode tot en met 2013 voldoende aanbod is om aan de binnenlandse vraag naar elektriciteit te voldoen. Diverse marktpartijen hebben investeringsplannen aangekondigd voor de bouw van nieuw productievermogen in Nederland. In totaal houdt TenneT rekening met realisatie van 3600 MW in de genoemde zichtperiode. Per saldo leidt dat in deze periode tot een groei van het operationele binnenlandse productievermogen tot ruim 21 000 MW. De beschikbare capaciteit van de interconnectoren zal naar verwachting van TenneT toenemen tot ruim 4000 MW.

2. Traject voor het realiseren van de hoogspanningverbinding Doetinchem-Wesel

Bij het realiseren van grote infrastructurele projecten als deze hoogspanningsverbinding zijn zowel overheid als bedrijfsleven in het verleden geconfronteerd met lange procedures die voor een deel worden veroorzaakt door de complexiteit van wet en regelgeving en vergunning en complexen. Het bleek dat niet zozeer de toepassing van de regelgeving tot

¹ Rapport Monitoring Leveringszekerheid 2005–2013, TenneT, 28 april 2006.

problemen leidt, maar meer het *aantal* regelingen en de serieschakeling. De besluitvorming op grond van de verschillende wetten loopt uiteen als het gaat om bevoegd gezag, de toepasselijke voorbereidingsprocedures, de beslistermijnen en de rechtsbescherming. Daarnaast worden we steeds meer geconfronteerd met strenge vereisten op grond van Europese regelgeving zoals de Vogel en Habitatrichtlijn en de m.e.r. richtlijn. Op 6 april 2005 heeft het Kabinet «Balkenende II» het rapport «Knelpunten en oplossingsrichtingen «gaswinning en windenergie» van de interdepartementale werkgroep Van Hoof aan uw Kamer aangeboden alsmede een aantal maatregelen aangekondigd die zouden worden genomen¹ met het oog op een snelle, slagvaardige, doch zorgvuldige besluitvorming. Hierin is onder meer aangegeven dat voor energieprojecten van nationaal belang meer gebruik zal worden gemaakt van de rijksprojectenprocedure (in de nieuwe Wro: de rijkscoördinatieregeling).

Omdat ik het van belang vind dat de rijksoverheid de regie behoudt als het gaat op energieprojecten van nationaal belang wordt een wetsvoorstel voorbereid waarin wordt voorgesteld de rijkscoördinatieregeling automatisch van toepassing te verklaren op energieprojecten van een bepaalde omvang of complexiteit. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan aanleg van het landelijke hoogspanningsnet, het landelijke gastransportnet of een grote kolencentrale. Eind tweede kwartaal van 2007 ontvangt u dit wetsvoorstel. Spoedige behandeling en inwerkingtreding van het wetsvoorstel betekent naast de voordelen van de rijkscoördinatieregeling zelf (zoals coördinatie besluitvorming, bestemmingsplan op rijksniveau en een beroepsmoment voor alle besluiten bij de Raad van State zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de zorgvuldigheid) een versnelling van de procedure ten opzichte van de huidige situatie van gemiddeld een jaar. Bij spoedige inwerkingtreding (eind 2007) van het wetsvoorstel kan voor de hoogspanningsverbinding tussen Doetinchem en Wesel gebruik worden gemaakt van deze automatische toegang. Is dat niet het geval dan zal een separaat toegangsbesluit moeten worden genomen. Dit wetsvoorstel en het inzetten van de rijkscoördinatieregeling sluiten aan bij de strekking van de motie van de leden Rutte/Verhage (TK, 2006–2007, 30 800, nr.22) waarin de regering wordt verzocht een inspanning te doen om procedures te versnellen en te vereenvoudigen. Een reactie op deze motie is voorzien eind januari 2007. Met het oog op de urgentie van de totstandkoming van de aanleg van hoogspanningsverbindingen tussen Beverwijk, Zoetermeer en Wateringen (Randstad 380 kV) vanwege leveringszekerheid ook in de toekomst, heeft het Kabinet vooruitlopend hierop in deel 1 van de ontwerp planologische kernbeslissing Randstad 380 kV aangegeven ook voor dat traject gebruik te willen maken van de rijkscoördinatieregeling. Pkb deel 1 is in november 2006 aan uw Kamer gestuurd. Pkb deel 3 zult u voor de zomer ontvangen.

Indien de rijkscoördinatieregeling niet wordt toegepast, zou het realiseren van een interconnector tussen Doetinchem en Wesel minimaal 7 tot 10 jaar duren. Vanwege het belang van strakke regie van het rijk van dit soort belangrijke projecten heb ik de intentie om ook voor dit project de rijkscoördinatieregeling toe te passen. Daarmee kan de periode die gebruikelijk is voor het realiseren van dit soort projecten worden teruggebracht tot 4,5 à 5 jaar. Deze periode is als volgt opgebouwd:

¹ TK 2004–2005, 29 023, nr. 9.

Jaar	2007				2008				2009				2010				2011			
kwartaal	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
voorbereiding																				
- aanpassen SEV II																				
- tracébeoordeling (MER)																				
besluitvorming																				
- rijksinpassingsplan																				
- uitvoeringsbesluiten																				
realisatie																				

Vorbereidingsfase (± 2 jaar)

Alvorens specifieke besluiten ten aanzien van deze hoogspanningsverbinding kunnen genomen dient de vigerende planologische kernbeslissing Tweede Structuurschema Elektriciteitsvoorziening (SEV II, 1994) te worden aangepast. Dit kan door middel van een partiële herziening. Dit traject zal minimaal een jaar kosten. Een andere mogelijkheid is om te wachten op de in de Nota Ruimte aangekondigde integrale herziening van SEV II (SEV III) waarin deze verbinding reeds is meegenomen. Beoogd is om het Kabinetstandpunt (pkb deel 3) SEV III in het vierde kwartaal van 2007 aan uw Kamer toe te sturen. Inwerkingtreding van SEV III vindt in het gunstigste geval begin 2008 plaats. Op korte termijn zal worden bekeken welk traject de voorkeur heeft. Parallel aan het pkb traject kan worden gestart met de keuze voor het specifieke tracé. TenneT en RWE hebben een Memorandum of Understanding getekend waarin de gezamenlijke plannen voor de aanleg van de hoogspanningsverbinding zijn neergelegd. In deze plannen is slechts sprake van een zoekgebied tussen Doetinchem en Wesel waar de hoogspanningsverbinding zou kunnen worden gerealiseerd. Er zal een nadere keuze moeten worden gemaakt voor de exacte plaats van het tracé waarbij rekening moet worden gehouden met verschillende aspecten zoals de belangen van omwonenden, mogelijke invloed op landschap en ecologie, de technische mogelijkheden en de kosten. Dit vergt een zorgvuldige afweging waartoe afhankelijk van de lengte van het tracé een milieueffectrapportage zal worden opgesteld. Dit traject zal minimaal twee jaar in beslag nemen.

Besluitvormingstraject (± 1½ à 2 jaar incl. beroepsfase)

Als de pkb procedure is afgerond en de toegang tot de rijkscoördinatie-regeling is verleend kan de formele besluitvorming ten aanzien van het specifieke tracé worden gestart. Dat betekent in dit geval dat een rijksinpassingsplan wordt opgesteld door de projectminister, in dit geval de Minister van Economische Zaken samen met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu. Het rijksinpassingsplan treedt in de plaats van een bestemmingsplan en legt heel specifiek het tracé vast. In het rijksinpassingsplan wordt gekeken naar de gevolgen voor het ruimtelijke beleid, de sociaal-economische gevolgen en van de gevolgen van andere daarbij betrokken belangen. Hiertoe zal onder meer gebruik worden gemaakt van de bovengenoemde milieueffectrapportage. De voorbereidingen voor een dergelijk plan kunnen reeds starten in de voorbereidingsfase. Bovenop de beschikbare informatie afkomstig van de voorbereidingsfase vergt het opstellen van het ontwerp-rijksinpassingsplan vijf à zes maanden. Een deel van deze periode kan TenneT benutten om de benodigde vergunningaanvragen op te stellen. Na het indienen van de vergunningaanvragen bij de verschillende bestuursorganen start de uitvoeringsmodule.

De uitvoeringsmodule bestaat uit het door de Minister van Economische Zaken coördineren van de verschillende noodzakelijke uitvoeringsbesluiten (bijv. bouwvergunningen, kapvergunningen, milieuvergunning). De Minister van EZ stelt de termijnen vast waarbinnen de besluiten moeten worden genomen. Als de Minister van EZ oordeelt dat niet tijdig of een onjuist besluit is genomen door een andere overheid, dan kan deze

zelf een ander besluit nemen. Alle besluiten worden tegelijk genomen. Alle uitvoeringsbesluiten samen gelden voor het beroep als één besluit.

In de nieuwe Wro is bepaald dat zowel het vaststellen van een rijksinpassingsplan als de coördinatie van de uitvoeringsbesluiten geschiedt conform afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent dat het rijksinpassingsplan met inachtneming van afdeling 3.4 binnen 6 maanden van een ontwerp naar een vastgesteld plan kan worden gebracht. Ook de uitvoeringsbesluiten kunnen vanaf het moment dat de aanvraag binnen is, binnen 6 maanden verleend worden. Indien de procedures achter elkaar worden geschakeld betekent dit dat er tenminste 1 jaar nodig is om zowel het ruimtelijke besluit als de uitvoeringsbesluiten te nemen. Als de procedures parallel geschakeld worden kan binnen een half jaar een besluit worden genomen.

Indien een belanghebbende bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State beroep instelt dient de Raad van State binnen twaalf maanden na afloop van de beroepstermijn van zes weken na de vaststelling van de definitieve besluiten te beslissen.

Realisatiefase (± 1 jaar)

De daadwerkelijke bouw van de hoogspanningsverbinding neemt ongeveer een jaar in beslag. Ter voorbereiding van de realisatie heeft TenneT tijd nodig voor het opstellen van de vergunningaanvragen, tijd om de verbinding te ontwerpen, de inkoop van benodigd materiaal aan te besteden en zakelijk recht overeenkomsten te sluiten met grondeigenaren. Dit neemt minimaal drie jaar in beslag maar kan voor een groot deel parallel aan fase 1 en 2 worden uitgevoerd. Wanneer onverhoopt geen overeenstemming met grondeigenaren wordt bereikt zal een beroep moeten worden gedaan op de Belemmeringenwet Privaatrecht teneinde een gedoogplicht op te leggen. De proceduretijd die hiermee is gemoeid wordt inclusief beroep geschat op minimaal een half jaar extra.

3. Conclusie

In het meest gunstige geval kan de hoogspanningsverbinding in ongeveer vijf jaar worden gerealiseerd. De besluitvorming als zodanig neemt door de toepassing van de rijkscoördinatieregeling minder dan de helft van de benodigde tijd in beslag. Verdere verkorting van het besluitvormingsproces zou ten koste gaan van het democratische gehalte van het besluitvormingsproces, van de zorgvuldigheid van de belangenafweging en zou bovendien kunnen leiden tot een verhoogd afbreukrisico. Het huidige systeem van wet en regelgeving is het gevolg van een bewuste keuze tussen enerzijds snelheid en anderzijds zorgvuldigheid waarbij de nodige waarborgen aanwezig zijn ten aanzien van democratische waarden en andere dan economische belangen zoals onder meer natuur, milieu en ruimtelijke inpassing.

Cruciale factor in dit proces is tevens de Duitse netbeheerder en de Duitse overheid. Deze hebben reeds aangegeven ook minimaal vijf tot zes jaar nodig te hebben om de hoogspanningsverbinding te realiseren. Beide processen moeten zorgvuldig op elkaar worden afgestemd.

Hiertoe zal ik op korte termijn besprekingen initiëren.
U zult op de hoogte worden gehouden van het proces.

De Minister van Economische Zaken,
J. G. Wijn