

Vergaderjaar 2007–2008

31 320

Regels omtrent energie-efficiëntie (Wet implementatie EG-richtlijnen energie-efficiëntie)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 11 februari 2008

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.

Inhoudsopgave

1.0.	Algemeen	1
2.0.	Doel en aanleiding van het wetsvoorstel	2
2.1.	Streefpercentages en ambities	2
2.2.	Implementatie van de richtlijn en relatie met huidige en toekomstige wetgeving	2
3.0.	Richtlijnverplichtingen die niet met dit wetsvoorstel in nationale wetgeving worden omgezet	2
4.0.	Richtlijnverplichtingen die met dit wetsvoorstel in nationale regelgeving worden omgezet	3
4.1.	Slimme meters: vrijwilligheid en wettelijke basis	3
4.2.	Planning en Uitrol	5
4.3.	Facturering	5
5.0.	Administratieve lasten en overige effecten van het wetsvoorstel	6
6.0.	Artikelsgewijs	6

1.0. Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij ondersteunen de doelstelling van het wetsvoorstel, de implementatie van de EU-richtlijn omtrent energie-efficiëntie, volledig. De doelstellingen sluiten prima aan bij de duurzaamheidsdoelstellingen van de Nederlandse regering. Deze leden plaatsen echter kanttekeningen bij de tijdsplanning van een belangrijk deel van het wetsvoorstel.

¹ Samenstelling:

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

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele nadere vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven de noodzaak van energiebesparing als een onderdeel van een totaalpakket aan maatregelen om de CO₂-uitstoot te reduceren.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel regels omtrent energieefficiëntie. Zij hebben daarbij een aantal opmerkingen.

2.0. Doel en aanleiding van dit wetsvoorstel

2.1. Streefpercentages en ambities

Er bestaat een verschil in de definities van «energiebesparing» tussen de EU en Nederland. In de definitie van de EU worden bijvoorbeeld de besparingen van bedrijven, die meedoen aan het systeem van emissiehandel, niet meegerekend. Hoe is het Nederlandse streefpercentage van 2% te converteren naar een percentage binnen de EU-definitie, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de richtlijn toevoegt als het gaat om de numerieke doelstelling van 1%, als het Nederlandse beleid voorziet in een doelstelling van 2%. Hoewel mogelijk sprake is van definitiever verschillen, is dat verschil toch dusdanig groot dat de richtlijn voor Nederland op dit punt niet erg van belang lijkt. Is dat waar, zo vragen deze leden. Geldt dit ook voor andere landen? Hoe verhoudt zich dit wetsvoorstel en deze richtlijn tot de in januari 2008 bekend gemaakte klimaatdoelstellingen van de Europese Commissie?

Voorts vragen de aan het woord zijnde leden welke inspanningen Nederland gaat ondernemen op grond van deze richtlijn. Welke producten worden nu als eerste genormeerd, zullen gloeilampen hier ook onder vallen? Welke normen lijken er op Europees niveau uit te komen? Is dat genoeg voor het halen van de Nederlandse doelstellingen? Kan Nederland de normering nog beïnvloeden? Wat gaan de regering daarvoor doen? Kan Nederland verder gaan dan de normen als ze eenmaal zijn vastgesteld? Hoe wordt vormgegeven aan de dynamische normstelling, waarbij de normen iedere keer automatisch een beetje opschuiven? Is het Japanse toprunner programma daar een goed middel voor? Zo ja, wat gaat de regering doen om dat in Europa voor elkaar te krijgen?

De leden van de SP-fractie onderschrijven de logica om de Wet Energiebesparing Toestellen te implementeren in dit wetsvoorstel. Zij hadden echter wel verwacht dat de regering deze wetswijziging aan zou grijpen om het, door de minister van Economische Zaken, in het tv-programma Kassa bepleite Japanse labelingsysteem, te implementeren in de Nederlandse wetgeving. Waarom heeft de regering dit niet gedaan en waarom wil zij wachten op Europese regelgeving op dit terrein? Kan de regering aangeven wat zij vindt van een alternatief op de Japanse variant, namelijk het stellen van een minimumnorm voor huishoudelijke apparaten die automatisch wordt aangepast aan de technische ontwikkeling?

2.2. Implementatie van de richtlijn en relatie met huidige en toekomstige wetgeving

De leden van de CDA-fractie constateren voorts dat een belangrijk deel van het voorliggende wetsvoorstel binnen zeer afzienbare tijd vervangen

zal worden door nieuwe wetgeving. Het desbetreffende wetsvoorstel ligt zelfs al voor advies bij de Raad van State. Is tijdige implementatie van de onderhavige richtlijn inderdaad de enige reden om twee wetsvoorstellen over hetzelfde onderwerp en met grotendeels gelijke strekking binnen enkele maanden in te dienen? Als dit zo is, dan hebben deze leden een sterke voorkeur voor het gelijktijdig behandelen van beide wetsvoorstellen, zodat de voorstellen omtrent informatievoorziening (facturering) en meetinrichtingen («slimme meters») enerzijds in een breder kader geplaatst kunnen worden en anderzijds besproken kunnen worden voorzien van alle benodigde informatie.

Is het waar, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, dat met dit wetsvoorstel de richtlijn één-op-één geïmplementeerd wordt. Zo nee, welke nationale koppen zitten erin? Is sprake van maximumharmonisatie of is nationale aanvulling mogelijk? Welke belemmeringen bestaan er in Nederland voor het efficiënte eindgebruik van energie, waarover de regering (p. 2) spreekt? Welke juridische raamwerken zou Nederland moeten aanbieden om deze belemmeringen weg te nemen?

Is het waar, zo vragen deze leden verder, dat de uiterste implementatietermijn 17 mei 2008 is? Zo ja, waarom is het wetsvoorstel nu pas bij de Tweede Kamer ingediend? Wat zullen de gevolgen zijn indien de richtlijn niet op tijd is geïmplementeerd?

De leden van de SP-fractie vragen waarom ervoor gekozen is de richtlijn één op één wordt omgezet in Nederlandse wetgeving. Zij hadden verwacht dat er op basis van de ambitieuze klimaatdoelstellingen van dit kabinet, zou worden gekozen voor de implementatie van de EU-richtlijn met een nationale kop.

Daarnaast vragen deze leden hoe eventuele bijstellingen van de richtlijn door de Europese Commissie, op basis van artikel 14, vijfde lid van de richtlijn, worden doorgevoerd in deze wet. Hebben de leden van de Tweede Kamer hier nog invloed op?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de verplichte invoering van slimme meters zich verhoudt tot de verplichtingen die uit de richtlijn voortvloeien. De optie «intelligente meetsystemen» staat in bijlage III van de richtlijn op de «indicatieve lijst» van «mogelijke maatregelen ter verbetering van energie-efficiëntie». Is het verplichte karakter van de uitrol van slimme meters een juridisch noodzakelijke maatregel die op grond van de richtlijn geïmplementeerd moet worden? In oktober 2007 heeft de Kamer de motie van het lid Van der Burg (Kamerstuk 29 515-213) aangenomen welke de regering expliciet verzoekt te besluiten geen nationale koppen op Europese regelgeving te zetten, tenzij hiervoor zwaarwegende redenen zijn en dit uitdrukkelijk in de memorie van toelichting wordt uiteengezet en gekwantificeerd. Waarom heeft de regering de nationale koppen niet expliciet benoemd in de memorie van toelichting?

3.0. Richtlijnverplichtingen die niet met dit wetsvoorstel in nationale wetgeving worden omgezet

Welke bijzondere rol voor de strijdkrachten had de Europese Commissie voor ogen met de richtlijn, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

4.0. Richtlijnverplichtingen die met dit wetsvoorstel in nationale regelgeving worden omgezet

4.1. Slimme meters: vrijwilligheid en wettelijke basis

De leden van de CDA-fractie achten de invoering van de slimme meter een zeer belangrijke stap voor wat betreft de bewustwording van de consument van zijn eigen energieverbruik en dus een belangrijk instru-

ment om energiebesparing te bevorderen. De eisen die aan deze meters gesteld zullen worden zijn van groot belang voor de mogelijkheden van facturering, aansturing en prijsdifferentiatie. Deze leden achten het daarom van groot belang dat de regels omtrent deze meters slechts *bij* en niet *krachtens* Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) gesteld kunnen worden.

Hoe zouden de gehoopte energiebesparingdiensten als gevolg van de slimme meter gestalte moeten krijgen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Is er een markt voor deze energiebesparingdiensten onder particulieren en hoe groot is deze markt nu en in de toekomst? Verder vragen deze leden waarom de definitie van «ingrijpende renovatie», op grond waarvan altijd een slimme meter geplaatst zou moeten worden, op 25% van de waarde van het gebouw (min de grondwaarde) gesteld zou moeten worden. Zo wordt de lat toch veel te hoog gelegd en zullen de meeste renovaties hier niet onder vallen?

De leden van de SP-fractie hebben met genoegen geconstateerd dat in het wetsvoorstel een kan-bepaling is opgenomen betreffende de plaatsing van slimme meters, waardoor een energiegebruiker niet tegen zijn wil gedwongen kan worden tot plaatsing van een slimme meter. Zij zijn verheugd dat de regering de kritiek van deze leden en de verschillende (consumenten)organisaties ter harte heeft genomen. Waarom heeft de regering haar mening herzien?

Deze leden zijn nog steeds huiverig voor de gevolgen van de uitrol van de slimme meters voor de portemonnee van de consument, getuige ook de antwoorden op de vragen van het lid Jansen (vergaderjaar 2007–2008, Aanhangsel van de Handelingen, nr. 373). Het valt deze leden op dat de regering ervan overtuigd is dat de tarieven van de slimme meters niet hoger zijn dan huidige meters. Waarom verankert de regering dit niet in de wet? In plaats daarvan heeft zij in het wetsvoorstel een kanbepaling opgenomen om hierover bij AMvB regels te kunnen stellen. Deze leden dringen erop aan dat ondubbelzinnig in de wet verankerd wordt dat de tarieven voor de basisdiensten van de slimme meters niet hoger zullen zijn dan de metertarieven van 2004, verhoogd met de prijsindex voor gezinsconsumptie. Dit laat onverlet dat naar de mening van deze leden, ook nog een regulering nodig is voor de aanvullende diensten bij slimme meters.

De leden van de VVD-fractie merken op dat in artikel 13 van de richtlijn voorwaarden worden verbonden aan het voorschrift, die inhouden dat slimme meters alleen geplaatst hoeven te worden «voorzover dit technisch mogelijk en financieel redelijk is en voorzover dit in verhouding staat tot de potentiële energiebesparingen». Kan de regering aangeven op welke grondslagen gebaseerd is dat de invoering van slimme meters financieel redelijk is en in verhouding staat tot de potentiële energiebesparingen? Op welke onderzoeken baseert de regering zich? Zijn ervaringen in landen waar slimme meters zijn uitgerold meegenomen in de beoordeling van deze criteria?

Deze leden wijzen voorts op een studie van de European Regulators Group for Electricity and Gas (Smart metering with a focus on Electricity regulation, ERGEG, 31 October 2007) waaruit blijkt dat in de meeste Europese landen geen verplichte invoer van slimme meters bestaat en er in veel landen gekozen wordt voor een vrijwillig systeem. In welke EU-lidstaten wordt op dit moment als gevolg van de richtlijn gekozen voor een verplichte invoer van een slimme meter voor alle energieverbruikers? Welke redenen heeft de regering om de keuze voor een slimme meter niet aan de afnemers zelf over te laten? Hoe verhoudt dit standpunt zich tot het rapport van Ecorys (Inrichting metermarkt, Ecorys, 20 januari 2006), dat in opdracht van het ministerie van Economische

Zaken is opgesteld, waarin verplichte plaatsing expliciet afgewezen wordt en de optie voor vrije keuze aan afnemers aanbevolen wordt?

4.2. *Planning en Uitrol*

Kan de regering meer duidelijkheid verschaffen over de planning van de uitrol van de slimme meters, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Zij achten de uitzonderingsbepalingen, waaronder netbeheerders een verzoek tot plaatsing van een slimme meter kunnen afwijzen, te algemeen. Welke toetsbare en meetbare voorschriften liggen aan dit wetsvoorstel ten grondslag?

Individuele bemetering van warmte en koude is een stap voorwaarts in de bescherming van de consument, aangesloten op een warmte- en koudenet, zo merken deze leden verder op. In hoeverre is de technische haalbaarheid van het individueel bijhouden van warmte- of koudeopname en -afgifte in de praktijk bewezen? Deze leden vragen tot slot of het onderhavige wetsvoorstel aansluit bij het initiatiefwetsvoorstel van de leden Ten Hoopen en Hessels (Warmtewet, Kamerstuk 29 048).

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering een indicatie kan geven van de termijn wanneer gesproken wordt van een «redelijke termijn» waarbinnen iedereen een slimme meter zou moeten krijgen. Gaat het hier om weken, maanden of jaren? Gaat het daarbij om de eerder genoemde termijn van circa 6 jaar, die de centrale uitrol van netbeheerders zou gaan duren? Of gaat het daarbij om een «redelijke termijn» die gehanteerd moet worden in het geval van een individueel verzoek om een slimme meter te installeren?

Het is de leden van de SP-fractie niet duidelijk welke uitrolvariant de regering voorstaat. De regering heeft immers alleen de conversielasten voor de uitrol van de twee uitersten berekend. Deze leden menen te kunnen constateren dat de regering afstand heeft genomen van haar eerdere opvatting dat de slimme meters binnen 6 jaar moeten worden uitgerold (http://www.regering.nl/Actueel/Pers_en_nieuwsberichten/2007/september/14/iedereen_krijgt_een_slimme_energiemeter). Kan de regering een overzicht geven van de conversielasten voor een uitrol binnen 6 jaar, afgezet tegen de conversielasten voor een volledige en geleidelijke uitrol?

Deze leden merken voorts op dat de levensduur van een slimme meter (gemiddeld) 15 jaar is. Dit is de helft van de levensduur van een conventionele meter. Zij maken zich grote zorgen over de duurzaamheideffecten en de financiële gevolgen voor van afnemers, bijvoorbeeld op het gebied van de meterhuur. Heeft de regering bij de berekening van de kosten en de baten, en vooral bij haar beoordeling van de hoogte van de meterhuur, rekening gehouden met dit gegeven?

4.3. *Facturering*

De voorgestelde regels omtrent de facturering voegen naar de mening van de leden van de CDA-fractie weinig toe aan de bestaande praktijk van maandelijks voorschotten en een jaarlijkse afrekening, gecombineerd met een slimme meter. Is niet één van de vereisten aan de slimme meter, zo vragen zij, dat de consument op elk gewenst moment zijn energieverbruik, eventueel via zijn PC, kan aflezen en een benchmark met vergelijkbare consumenten kan zien? Waar liggen dan de voordelen van de onderhavige wetgeving, zo vragen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie juichen uitdrukkelijk toe dat, volgens de huidige voornemens, iedere twee maanden een factuur zal worden verstuurd met de daadwerkelijke energiekosten. Is het waar dat hiervan

een grote prikkel zal uitgaan voor particulieren om het energieverbruik te beperken? Hoe zal de juistheid van de gegevens worden gewaarborgd in de periode dat er nog geen slimme meter is? Kan overwogen worden om de frequentie nog verder op te voeren, vooral in de wintermaanden? Wanneer zal een besluit genomen worden over de uiteindelijke frequentie en hoe zal de Kamer hierbij betrokken worden? Is het denkbaar dat in dit wetsvoorstel geregeld wordt dat op aanvraag van de consument, maandelijks of eens per twee weken een bericht ontvangen wordt over de daadwerkelijke energiekosten? Kan ervan uitgegaan worden dat met factuur niet wordt bedoeld een rekening die daadwerkelijk iedere twee maanden betaald moet worden, maar een mededeling van het energiebedrijf over het verbruik? Is het waar dat dan ook niet iedere twee maanden de BTW hoeft te worden verrekend met de belastingdienst? Of gaat er een sterkere besparingsprikkel vanuit als iedere maand of twee maanden daadwerkelijk afgerekend zou moeten worden? Wat zouden de voor- en nadelen hiervan zijn?

De leden van de SP-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het voornemen om energiebedrijven te verplichten om minimaal 6 maal per jaar een factuur aan de klant te versturen. Deze leden vinden de term factuur in dit kader wel enigszins misleidend, omdat de regering constateert dat dit geen invloed heeft op het systeem van voorschotrekningen. De aan het woord zijnde leden suggereren dan ook om deze term te vervangen door «verbruiksoverzicht».

Deze leden stellen de regering daarnaast voor om consumenten de mogelijkheid te bieden om op basis van dit tweemaandelijks overzicht het voorschotbedrag te verhogen of te verlagen, op basis van een vergelijking met dezelfde periode in het voorgaande jaar. Als consumenten inderdaad energie besparen, kunnen zij immers, afhankelijk van de ontwikkeling van de energieprijzen, aanspraak maken op een lager voorschotbedrag.

5.0 Administratieve lasten en overige effecten van het wetsvoorstel

Er wordt gesproken (p. 19) over een mogelijke wijziging van leverancier bij warmtelevering. Kan de regering hier nader op ingaan? Immers de meeste warmteleveranciers zijn toch monopolisten, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

6.0 Artikelsgewijs

Artikel 2

De leden van de SP-fractie constateren dat de eisen aan de meetinrichting en de koop en het gebruik van slimme meters via een AMvB wordt geregeld. Eén van de gevolgen hiervan is dat de Meetcode Elektriciteit en de Meetcode Gas verdwijnt. Deze leden maken zich zorgen over deze ontwikkeling, omdat deze meetcodes worden opgesteld in overleg met verschillende belangenorganisaties en de DTe, waardoor ook met nadruk het belang van de afnemers wordt gewaarborgd. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat de inspraak van de afnemers blijft bestaan? Kan de regering aangeven waarom zij het huidige systeem van de meetcodes niet heeft gehandhaafd?

In hoeverre gaat de regering, zo vragen deze leden verder, de nieuwe NEN-normen (NTA 8130) voor slimme meters gebruiken om de eisen van de meetinrichting te waarborgen? In hoeverre zijn de belangenorganisaties voor de afnemers betrokken geweest bij de ontwikkeling van deze NEN-normen?

Artikel 7 en 8

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat collectieve energiebesparing, bijvoorbeeld door Verenigingen van Eigenaars (VVE), kan helpen bij een snelle ontwikkeling van energiebesparingsmaatregelen in de huidige koopwoningvoorraad. Voor de trekkers van collectieve energiebesparingsprojecten in de koopwoningvoorraad is het nuttig om een overzicht te hebben van het energieverbruik in de woningen die mogelijk binnen het project kunnen vallen. Daarom suggereren deze leden aan de regering dat deze personen geanonimiseerde gebruiksgegevens van individuele afnemers in de buurt kunnen opvragen bij de netbeheerder.

Artikel 18

Kan de regering nogmaals ingaan op de vraag waarom de aanbeveling van de Raad van State niet overgenomen wordt om artikel 18 (en het analoge artikel 9) te schrappen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Waarom hanteert de regering het argument dat de reikwijdte van dit artikel beperkt zou zijn, terwijl in werkelijkheid het onderwerp energiebesparing zeer breed is? Waarom wordt hier niet vastgehouden aan de normale regels, die gelden voor het bepalen of een regeling bij wet of bij AMvB moet geschieden? Waarom wordt hier de rol van de Kamer teniet gedaan? Is de regering voornemens de betreffende AMvB's voor te hangen bij de Kamer? Waarom wil de regering zelfs gebruik maken van AMvB's als er nationale beleidsruimte is om invulling te geven aan nieuwe richtlijnen? Wat is de stand van zaken met betrekking tot het wetsvoorstel van minister Brinkhorst uit 2004, dat voorzag in rechtstreekse implementatie van EU-richtlijnen door middel van AMvB's, en dat dus analoog was aan de artikelen 9 en 18?

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Kraneveldt-van der Veen

De griffier van de commissie,
Franke