

Vergaderjaar 2009–2010

31 904

Wijziging van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998, tot versterking van de werking van de gasmarkt, verbetering van de voorzieningszekerheid en houdende regels met betrekking tot de voorrang voor duurzame elektriciteit, alsmede enkele andere wijzigingen van deze wetten

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 17 september 2009

I ALGEMEEN

1. WETSVOORSTEL

1.1 Inleiding

De leden van de verschillende fracties ben ik erkentelijk voor hun inbreng. Bij het beantwoorden van de vragen is dezelfde indeling aangehouden als in het verslag van uw Kamer. Enkele vragen die in verschillende paragrafen zijn opgenomen, hebben inhoudelijk (deels) dezelfde strekking. Korthedshalve wordt bij de beantwoording van deze vragen op een aantal plaatsen verwezen naar eerder gegeven antwoorden. Voor de volledigheid merk ik op dat verhandelbaarheid van gas (hoofdstuk 3) en importcapaciteit (paragraaf 4.2) allebei onderdeel zijn van de gasmarktmaatregelen (hoofdstuk 2).

Enkele vragen hebben aanleiding gegeven tot aanpassing van het wetsvoorstel. Bij deze nota naar aanleiding van het verslag is een nota van wijziging gevoegd, waarin deze aanpassingen zijn opgenomen. De nota van wijziging bevat eveneens de inlossing van enkele toezeggingen aan uw Kamer en een paar wijzigingen van inhoudelijk ondergeschikte aard. Voorafgaand aan de beantwoording van de specifieke vragen uit het verslag geef ik een beeld van de context van het wetsvoorstel. Zoals ook uit de vragen uit uw verslag blijkt ligt de nadruk in dit wetsvoorstel op het verbeteren van de werking van de gasmarkt, het stimuleren van investeringen in infrastructuur en het regelen van voorrang voor duurzame elektriciteit. Deze onderwerpen hebben niet alleen onderling gedeeltelijke samenhang, maar ook relaties met lopende projecten buiten het wetsvoorstel. In een aantal antwoorden zult u verwijzingen naar deze projecten aantreffen. Ik noem de belangrijkste hiervan.

Verbetering van de gasmarkt en investeringen in infrastructuur zijn beide belangrijke randvoorwaarden voor het realiseren van de doelstelling om Nederland te positioneren als gasrotunde van Noordwest-Europa. Om deze ambitie op gestructureerde wijze gestalte te geven ontwikkel ik momenteel samen met marktpartijen een Programma Gasrotonde. Ik zal

de Tweede Kamer hierover op zeer korte termijn nader informeren. Gasopslag is een belangrijk onderdeel van de gasrotonde, maar komt als onderwerp niet in dit wetsvoorstel aan de orde. Bij de beantwoording van de vragen over gasopslag wordt dan ook naar de komende brief over de gasrotonde verwezen.

Tijdens de totstandkoming van dit wetsvoorstel is in Europa gewerkt aan de ontwikkeling van het derde pakket energierichtlijnen. Inmiddels is dit derde pakket door de lidstaten aangenomen. De implementatie van de richtlijnen uit dit derde pakket is gestart. Dit is een apart traject, dat in maart 2011 moet zijn afgerond. Dit wetsvoorstel loopt hier niet op vooruit. Er is wel gekeken of dit wetsvoorstel geen onderwerpen bevat die op gespannen voet staan met bepalingen uit het derde pakket. Op grond hiervan is in de nota van wijziging een instemmingsbevoegdheid van de minister uit het wetsvoorstel komen te vervallen ten aanzien van de nieuwe bevoegdheid van de NMa om eenmalig tarieven bij te stellen en is de «CO₂-ladder» komen te vervallen.

Daarnaast is op 5 juni 2009 de Richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen van kracht geworden (hierna: richtlijn 2009/28/EG). Hierin is onder meer voorrang geregeld voor duurzame elektriciteit. Alle lidstaten hebben 18 maanden de tijd om deze richtlijn te implementeren. Dit betekent dat de richtlijn in december 2010 in Nederlandse wetgeving geïmplementeerd moet zijn. Vooruitlopend op de algemene implementatie van deze richtlijn, regelt dit wetsvoorstel reeds de verplichte voorrang voor duurzame elektriciteit in geval van congestie. Onbeperkte toegang tot het net voor duurzame elektriciteit is in Nederland al wettelijk geregeld door de aansluitplicht.

Investerings in infrastructuur en voorrang voor duurzame elektriciteit hebben een nauwe onderlinge samenhang, maar zijn ook verbonden met een aantal andere ontwikkelingen. Als gevolg van de snelle ontwikkeling van nieuwe elektriciteitsproductie in Nederland zijn investeringen in transportcapaciteit nodig, om te verzekeren dat alle capaciteit kan worden aangesloten en alle geproduceerde elektriciteit onbelemmerd kan worden getransporteerd. Omdat investeringen in netverzwaringen meer tijd vergen dan investeringen in productiecapaciteit, kunnen tijdelijk en lokaal knelpunten optreden. Tegelijkertijd is er sprake van een transitie naar een duurzame energievoorziening die zijn weerslag heeft op de infrastructuur. Hierbij spelen onder andere *smart grids* een rol en daaraan gekoppeld mogelijk een verandering in de verhouding tussen marktpartijen en netbeheerder.

De huidige wet bepaalt dat de netbeheerder moet aansluiten en over voldoende transportcapaciteit moet beschikken. Het is van belang om duidelijk te maken dat de hoofdlijn van het beleid blijft om te investeren in de uitbreiding van de netten indien aanvragen voor capaciteit daartoe noodzakelijk zijn. In dit kader volg ik een aantal sporen. Met de wijziging van de Regeling tariefstructuren en voorwaarden elektriciteit van 29 april 2009 is geregeld dat de bestaande transportcapaciteit beter benut wordt. Daarnaast is de Wet houdende wijziging van de Elektriciteitswet 1998, de Mijnbouwwet en de Gaswet in verband met toepassing van de rijks-coördinatieregeling op energie-infrastructuurprojecten (hierna: de rijks-coördinatieregeling) van kracht geworden om het besluitvormingsproces voor netverzwaringen te stroomlijnen. Het voorliggende wetsvoorstel regelt in het verlengde van deze zaken voorrang voor duurzame elektriciteit, congestiemanagement om dit te garanderen en meer zekerheid voor netbeheerders over de mogelijkheden om investeringen in de netten terug te kunnen verdienen. Een vervolgstap is om, zoals aangekondigd in het Energierapport, het reguleringskader voor infrastructuur in brede zin te herzien. Dit gebeurt mede op basis van het advies van de Algemene Energieraad (AER), dat onlangs is verschenen. Dit traject is inmiddels ook

in gang gezet. De maatregelen uit het nu voorliggende wetsvoorstel zijn noodzakelijk ongeacht de uitkomst van deze herziening en daarmee toekomstbestendig.

Binnen de regulering wordt voortdurend gewerkt aan het meest effectieve en efficiënte instrumentarium. Zo rijst bijvoorbeeld de vraag of de vrijwel ongeclausuleerde plicht voor netbeheerders om altijd over voldoende capaciteit te beschikken, uiteindelijk zou kunnen leiden tot een netwerk dat een grotere capaciteit heeft en daardoor duurder is, dan het economisch optimum. Een dergelijke vraag kan ook gesteld worden bij de aansluitplicht voor grote productiecentrales. Deze vragen zijn onderdeel van de genoemde herziening van het reguleringskader. Daarbij komt overigens ook de vraag naar een optimale verdeling van de netkosten tussen afnemers en producenten aan de orde. Het is nog te vroeg om conclusies te trekken over deze vragen. Naar verwachting ontvangt de Kamer de conclusies in de eerste helft van 2010. Na bespreking daarvan met uw Kamer komt er vervolgens een concreet voorstel tot wetwijziging. Het nu voorliggende wijzigingsvoorstel biedt oplossingen voor een aantal urgente problemen en het is van groot belang dat de voorgestelde wijzigingen zo snel mogelijk in werking treden.

1.2 Doel, aanleiding en inhoud

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de gedelegeerde regelgeving, de inwerkingtreding ervan en de eventuele noodzaak tot voorhang. Het wetsvoorstel delegeert op twee punten de bevoegdheid tot het stellen van nadere regels bij een algemene maatregel van bestuur (hierna: AMvB). Er is één AMvB voorzien die nadere regels stelt over de veiligheid en betrouwbaarheid van de netten (het voorgestelde artikel 8a, tweede lid, van de Gaswet) en één AMvB die het congestiemanagement vorm zal geven (het voorgestelde artikel 24a, vijfde lid, van de Elektriciteitswet 1998). Beide AMvB's zullen gelijktijdig met het wetsvoorstel in werking treden. Naar aanleiding van uw vragen is besloten om door middel van de nota van wijziging een voorhangbepaling op te nemen voor de AMvB die betrekking heeft op congestiemanagement.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de reden om verschillende onderwerpen onderdeel te maken van één wetsvoorstel. De onderwerpen zijn in dit wetsvoorstel samengevoegd om de samenhang in het energiebeleid te illustreren en te benadrukken. De drie centrale thema's van het energiebeleid zijn: betrouwbaar, betaalbaar en schoon. Deze vormen de basis voor dit wetsvoorstel. Tegen deze achtergrond is dit wetsvoorstel hoofdzakelijk gericht op de verdere ontwikkeling en verbetering van de energie-infrastructuren, de verbetering van de werking van de gasmarkt en de invoering van voorrang voor duurzaam opgewekte elektriciteit. Deze maatregelen dienen zowel het belang van voorzieningszekerheid, van de positie van de consument, als van (de transitie naar) een duurzame energiehuishouding. Voorrang voor duurzaam heeft hierbinnen een duidelijke inhoudelijke samenhang met bepalingen over uitbreidingsinvesteringen. Die investeringen zijn dringend noodzakelijk om knelpunten in het net op te lossen, die op dit moment tot congestie kunnen leiden. Tot het moment dat het elektriciteitsnet voldoende uitgebreid is, dient duurzame elektriciteit voorrang te krijgen bij congestie.

Een tweede reden om de onderwerpen in één wetsvoorstel op te nemen is de urgentie om ze nu te regelen. Dit geldt niet alleen voor voorrang voor duurzaam, maar ook voor de verbetering van de werking van de gasmarkt. Verbetering van de procedures voor uitbreidingsinvesteringen en de extra bevoegdheid voor de NMa om tarieven aan te passen, zijn eveneens onderwerpen die zo snel mogelijk geregeld moeten zijn. Door

bundeling van deze onderwerpen kan dit sneller en efficiënter dan door ze op te nemen in afzonderlijke wetsvoorstellen.

De leden van de CDA-fractie informeerden naar de mogelijkheden om het wetsvoorstel te splitsen, indien een onderwerp veel discussie oproept en daarvoor nog veel uitgewerkt moet worden. Het voordeel hiervan zou kunnen zijn dat onderdelen van het wetsvoorstel niet op elkaar hoeven te wachten en de behandeling voortvarend ter hand kan worden genomen. Splitsen houdt in dat bij nota van wijziging een deel van het wetsvoorstel moet komen te vervallen en dat dit gedeelte opnieuw in procedure moet worden gebracht. In mei is aan uw Kamer aangegeven dat dit op dat moment niet wenselijk werd geacht. Recente ontwikkelingen rond het onderwerp «voorrang voor duurzaam» leiden nu tot een heroverweging van dat standpunt. De aan uw Kamer toegezegde beleidsbrief over de inhoud van de AMvB moet uw Kamer volstreekte helderheid geven over een aantal belangrijke keuzes voor de vormgeving van voorrang voor duurzaam en congestiemanagement. De consultatie van marktpartijen hierover is nog niet afgerond. In overleg met TenneT en NMa wordt momenteel gewerkt aan een aantal aandachtspunten, dat in een eerdere consultatie is aangedragen, zodat de nadelen van bepaalde systemen van congestiemanagement weggenomen worden. Op deze manier kunnen zowel de robuustheid van het uiteindelijke systeem als het draagvlak in de sector voor het systeem worden vergroot.

Dit betekent dat de door uw Kamer gewenste informatie over de precieze inrichting van de AMvB niet begin oktober gereed is, maar in de loop van november. Dit heeft geen direct schadelijke gevolgen voor de invoering van de regels voor «voorrang voor duurzaam», maar het betekent wel dat de behandeling van de overige onderdelen van het wetsvoorstel in de tijd zou opschuiven. Opname van het onderdeel «voorrang voor duurzaam» in een apart wetsvoorstel dat opnieuw in procedure wordt gebracht, is derhalve voor mij een optie indien de Kamer dit wenselijk acht en op die manier de overige onderdelen uit het wetsvoorstel voortvarend in behandeling kunnen worden genomen. Zoals in mei aan uw Kamer is gemeld, duurt het enkele maanden voor een nieuw wetsvoorstel voor het onderdeel «voorrang voor duurzaam» bij uw Kamer ingediend kan worden. Deze tijd zal sowieso nog worden benut voor een verdere vervolmaking van het systeem van congestiemanagement, zodat mogelijke open einden, die later voor vertraging kunnen zorgen, voorkomen kunnen worden. De ministeriële regeling betere benutting transportcapaciteit biedt voorlopig voldoende soelaas om onbelemmerde toegang van duurzame elektriciteit tot het net te bevorderen. Serieuze congestie wordt door TenneT verwacht in bepaalde perioden ná 2010. Voor verwachte congestiegebieden, waarin ook sprake is van duurzame productie, is tijds invoering van «voorrang voor duurzaam» ook met een apart wetstraject mogelijk.

Voordeel van een dergelijke aanpak is dat de maatregelen voor verbetering van de gasmarkt, bevordering van uitbreidingsinvesteringen in de netwerken en de mogelijkheid om tarieven aan te passen snel ingevoerd kunnen worden. Wanneer niet wordt gesplitst, bestaat de kans dat invoering van de gasmarktmaatregelen niet op de eerder voorziene datum 1 april 2011 plaats zal kunnen vinden, maar doorschuift naar voorjaar 2012, omdat het onwenselijk is om het nieuwe systeem in de winter in te voeren. Investerings om de netwerken uit te breiden zijn eveneens van groot belang, onder andere om de noodzaak tot het toepassen van congestiemanagement zoveel mogelijk te beperken. De nieuwe procedure voor beoordeling van deze investeringen levert hier een belangrijke bijdrage aan. Ten slotte bevat het wetsvoorstel een aantal maatregelen, waarvan het gewenst is dat de NMa ze zo snel mogelijk kan toepassen in de regulering. Eenmalige aanpassing van de tarieven is hier een voorbeeld van. De voorbereidingen voor de nieuwe reguleringsperiode (2011–

2014) voor de regionale netbeheerders en TenneT is inmiddels gestart. Indien deze maatregelen niet in deze periode meegenomen kunnen worden, kunnen ze pas drie jaar later bij de volgende periode toegepast worden.

De leden van de CDA fractie vroegen wat het totaal aan financiële gevolgen is, dat volgt uit het wetsvoorstel en andere besluiten in het kader van de energievoorziening voor de verschillende marktpartijen. Daarnaast vroegen de leden van de CDA-fractie het geheel aan financiële gevolgen te zien in het verlengde van de het systeem van emissiehandel en een andere voeding van de SDE.

Tijdens een Algemeen Overleg met uw Kamer op 3 september jl. is toegezegd dat u in november apart geïnformeerd wordt over de cumulatie van de kosten van verschillende wetsvoorstellen rond energie. Hierbij zullen de genoemde besluiten betrokken worden, waaronder voorrang voor duurzaam, zoals geregeld in het nu voorliggende wetsvoorstel. Het wetsvoorstel heeft voor het overige zeer beperkte financiële gevolgen. Een overzicht:

Energie-infrastructuur: Het wetsvoorstel biedt een oplossing voor knelpunten met betrekking tot besluitvorming over uitbreidingsinvesteringen, zodat netbeheerders de noodzakelijke investeringen tijdig kunnen doen. Deze investeringen in infrastructuur zullen leiden tot een stijging van de transporttarieven. Dit kan echter niet gezien worden als een direct financieel gevolg van het wetsvoorstel, omdat de investeringen hoe dan ook gedaan moeten worden.

Gasmarktmaatregelen: De keuze om de kosten voor conversie te socialiseren zal per saldo niet leiden tot hogere kosten voor gas. Het betreft slechts een andere verdeling van de kosten. De kosten voor conversie vinden door het wetsvoorstel voortaan volledig zijn weerslag in het transporttarief, waar ze voorheen deels al onderdeel waren van het transporttarief en deels werden doorberekend in de gasprijs.

Tarieven: Het wetsvoorstel geeft de mogelijkheid voor de NMA om eenmalig de tarieven bij te stellen aan het begin van een reguleringsperiode. Dit kan een drukkend effect hebben op de tarieven. Meer informatie hierover treft u in paragraaf 4.3.

Administratieve lasten: De administratieve lasten nemen in totaal ongeveer met 8,3–8,7% toe voor netbeheerders. Meer informatie over de administratieve lasten treft u in paragraaf 5.8.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar het negatieve beeld van marktwerking in de energiesector en de gevolgen voor andere sectoren. In 2005 is geconstateerd dat de marktwerking tot problemen leidde voor consumenten, met name op administratief gebied. In samenwerking met de NMA en de energiebedrijven is hard gewerkt om deze problemen op te lossen, onder andere resulterend in het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet ter verbetering van de werking van de elektriciteits- en gasmarkt (Kamerstukken II 2007/08, 31 374). Invoering van de maatregelen uit dat voorstel is een volgende stap in verbetering van de marktwerking voor consumenten. Er zijn ook los van dat voorstel al verbeteringen te zien, bijvoorbeeld in het aantal switches in de sector. Consumenten worden beter geïnformeerd en beseffen steeds meer dat er (fors) prijsvoordeel te halen is door van leverancier te wisselen. Beter communicatie is een wezenlijk instrument gebleken om de negatieve beeldvorming te verminderen en zal ook een belangrijke rol blijven spelen. De meest recente evaluatie in 2007 van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 wees uit dat de werking van de markt voor kleinverbruikers is verbeterd, al bleef het vertrouwen van consumenten in de markt een aandachtspunt. De werking van de groothandelsmarkt gas bleef qua resultaten achter. Daarvoor zijn in dit wetsvoorstel maatregelen genomen. De overige onderdelen van dit wetsvoorstel zijn hoofdzakelijk gericht op de

infrastructuur. Die is weliswaar van belang voor het functioneren van de markt, maar er is geen sprake van marktwerking op dit gebied. Alle partijen zouden continu moeten blijven werken aan verbetering van de marktwerking, maar het negatieve beeld bestaat niet meer in die mate zoals in de vraagstelling wordt gesuggereerd.

De hoge energieprijzen in het recente verleden staan los van de marktwerking. Deze waren een gevolg van de gestegen olieprijs. Door de inmiddels gedaalde olieprijs profiteren de consumenten op dit moment van lagere prijzen. Maar onafhankelijk van de hoogte van de prijzen, is er voor de consument voordeel te halen door te switchen en zijn er voldoende keuzemogelijkheden.

De leden van de fractie van het CDA vroegen naar de verhouding tussen dit wetsvoorstel en de wijziging van de Mijnbouwwet. Het bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel tot wijziging van de Mijnbouwwet (Kamerstukken II, 2008/09, 31 479) beoogt activiteiten van mijnbouwondernemingen ten behoeve van de maximale opsporing en winning van de resterende Nederlandse gasreserves te stimuleren. Het levert een bijdrage aan de energievoorzienings- en leveringszekerheid en de energie-onafhankelijkheid van de Europese Unie. Verder beoogt dat wetsvoorstel te bevorderen dat uitgeproduceerde gasvelden kunnen worden benut voor opslagactiviteiten, wat van belang is voor de verdere ontwikkeling van Nederland als gasrotunde van Noordwest Europa. In die zin is er een relatie met het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie wilden weten wanneer het wetsvoorstel in werking treedt. Rekening houdend met het kabinetsbeleid van de vaste verandermomenten (Kamerstukken II 2006/07, 29 515, nr. 181 e.v.) zal het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk na afronding van de parlementaire behandeling, maar in ieder geval op 1 juli of 1 januari, in werking treden. Daarnaast zal worden getracht uit te gaan van de minimum invoeringstermijn van drie maanden. Deze termijn vangt aan op het tijdstip van officiële publicatie van het voorstel.

Daarnaast zal het nieuwe balanceringsregime bij voorkeur niet in de winter in werking treden. Indien het wetsvoorstel op 1 juli 2010 in werking zal treden, zal het nieuwe balanceringsregime op 1 april 2011 in werking treden. Hier is dan een overgangperiode van 6 maanden aan vooraf gegaan.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de AMvB op grond van artikel 24a gelijktijdig met het wetsvoorstel in werking zal treden. Het streven is om de AMvB gelijktijdig met het wetsvoorstel in werking te laten treden. Dat is van belang om de doelstellingen op het gebied van congestiemanagement zo snel mogelijk te kunnen realiseren. Ook vroegen deze leden of de begrippen «redelijkheid» en «proportionaliteit» in deze AMvB zullen worden uitgewerkt. Dat is inderdaad het geval. Voor een nadere inhoudelijke reactie op de invulling van deze begrippen wordt verwezen naar de antwoorden op vragen van de leden van de CDA fractie in paragraaf 4.4. en de vraag van de leden van de PvdA-fractie in paragraaf 5.5.

De leden van de VVD-fractie vroegen of er een prioritering is binnen de drie centrale thema's van het energiebeleid en of hiermee bij het ontwerpen van dit wetsvoorstel rekening is gehouden. Zoals is aangegeven in het Energierapport 2008 dat vorig jaar aan de Tweede Kamer is aangeboden (Kamerstukken II 2007/08, 31 510), staan we voor een transitie naar een duurzame energievoorziening. Een duurzame energievoorziening betekent in dit verband een houdbare energievoorziening, waarin structureel evenwicht is tussen ecologische, economische en sociale aspecten. Dit veronderstelt ook een structureel evenwicht tussen

de drie energiedoelstellingen betrouwbaar, betaalbaar en schoon. Deze doelstellingen zijn in het genoemde Energierapport toegelicht. Onder betrouwbaar wordt verstaan een energievoorziening die op korte en lange termijn zeker is qua beschikbaarheid van bronnen, kwaliteit van het transport en qua crisisbestendigheid. Betaalbaarheid staat voor economische efficiëntie, zowel statisch (zo laag mogelijke marginale kosten) als dynamisch (structureel lage kosten door de best mogelijke inzet van verschillende bronnen). Schoon staat voor een energievoorziening met een zo hoog mogelijke milieukwaliteit, zo min mogelijk afvalstoffen en het opwekken van energie uit onuitputbare energiebronnen. Het gaat er dus om, een structureel evenwicht te bewaren tussen deze drie nevenschikte doelstellingen; een algemeen geldende nadere prioritering is hierin niet voorzien. Dit wetsvoorstel bevat maatregelen ten dienste van alle drie genoemde energiedoelen, zoals de gasmarktmaatregelen, de nieuwe procedure voor besluitvorming over investeringen in de netuitbreidingen en voorrang voor duurzame elektriciteit bij transport via de netten.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat buiten het wetsvoorstel de grootste aandachtspunten zijn om de beleidsdoelstellingen betrouwbaar, betaalbaar en schoon te realiseren. Het Energierapport 2008 biedt een goed inzicht wat er naast het wetsvoorstel gedaan moet worden om voor nu en in de toekomst te kunnen zorgen voor een energiehuishouding die schoon, duurzaam en betaalbaar is. Ten eerste vragen de mondiale energievraagstukken om een mondiale aanpak. Voor Nederland betekent dit in eerste instantie dat in Europees verband aan de energietransitie gewerkt moet worden, om van daaruit mondiaal een rol van betekenis te kunnen spelen. Ten tweede is het consumentenbeleid belangrijk. In een duurzame energiehuishouding staat de gebruiker centraal. Het gaat er immers om dat de gebruiker de energie krijgt die hij nodig heeft. En het is de gebruiker die de rekening betaalt. De werking van de markten voor gas en elektriciteit wordt verder verbeterd om energie betaalbaar te houden. Hiervoor is een transparante markt nodig met een gevarieerd aanbod en voldoende mogelijkheden en prikkels voor afnemers om invloed uit te oefenen – door gedragsverandering beloond te zien of door zelf producent te worden. Ten derde moet er gekeken worden naar het industriebeleid. De energietransitie brengt op de korte termijn kosten met zich mee. Maar als nu niet wordt geïnvesteerd zullen de kosten op de lange termijn nog veel hoger zijn. Op meerdere fronten heeft Nederland een sterke positie ten opzichte van andere landen. Deze positie kan nationaal en internationaal verder uitgebouwd worden.

Ten vierde moet er gekeken worden naar innovatieve oplossingen om te komen tot oplossingen met betrekking tot energievraagstukken. Nederlandse kennisinstellingen zoals ECN en KEMA en meerdere (technische) universiteiten zijn internationaal van grote betekenis op het gebied van energie-innovatie. Ook in het bedrijfsleven wordt hard gewerkt aan energie-innovaties.

Ten vijfde is het belangrijk om toegang te houden tot verschillende fossiele energiebronnen. Om te garanderen dat blijvend voldoende fossiele energie beschikbaar is, wordt diversificatie van fossiele energiebronnen gestimuleerd, wordt gewerkt aan de verbetering van de werking van de mondiale, Europese en nationale energiemarkten en worden de relaties versterkt met landen die van belang (kunnen) zijn voor de Nederlandse energievoorziening.

Tot slot is de veiligheid en bescherming van vitale energie infrastructuur een belangrijk onderdeel van het energiebeleid om een betrouwbare voorziening van energie te waarborgen.

1.3. Europees perspectief

De leden van de CDA-fractie vroegen naar een nadere onderbouwing van de aansluiting van dit wetsvoorstel op ontwikkelingen in de Europese Unie en specifiek in de landen van het pentalaterale energieforum. Op 5 juni 2009 is de richtlijn 2009/28/EG van kracht geworden. Hierin is onder meer voorrang voor duurzame elektriciteit geregeld. Alle lidstaten hebben 18 maanden de tijd om deze richtlijn te implementeren. Dit betekent dat de richtlijn in december 2010 in Nederlandse wetgeving geïmplementeerd moet zijn. Vooruitlopend op de algemene implementatie van deze richtlijn, regelt dit wetsvoorstel reeds de verplichte voorrang voor duurzame elektriciteit in geval van congestie. Onbeperkte toegang tot het net voor duurzame elektriciteit is in Nederland al wettelijk geregeld door de aansluitplicht.

De maatregelen in dit wetsvoorstel om investeringen in infrastructuur te stimuleren sluiten aan op de analyses en zorg van de Europese Commissie dat de komende jaren grote investeringen in de netwerken in Europa nodig zijn om de leverings- en voorzieningszekerheid te garanderen. Transparantie over de voortgang van al deze investeringstrajecten is hiervoor een vereiste. De Europese Commissie werkt op dit moment in dit kader onder meer aan een verordening die lidstaten een meldplicht oplegt voor investeringen in infrastructuur. Dit wetsvoorstel bevat voor netbeheerders al een meldplicht indien ze uitbreidingsinvesteringen willen doen.

De verbetering van de werking van de Nederlandse gasmarkt maakt de markt toegankelijker voor nieuwe partijen en draagt bij aan een meer concurrerende gasmarkt. Binnen het pentalaterale Gasplatform wordt door netbeheerders en toezichthouders gewerkt aan de integratie van de Noordwest-Europese gasmarkt en de verbetering van de regionale leverings- en voorzieningszekerheid. Het opheffen van belemmeringen voor grensoverschrijdende gashandel en het creëren van een goed werkende, liquide en transparante Noordwest Europese gasmarkt dragen daaraan bij.

De elektriciteitsmarkten van Frankrijk en België zijn sinds eind 2007 verregaand aan de Nederlandse markt gekoppeld. In maart 2010 zullen de Duitse, Luxemburgse en de Noorse markt naar verwachting op eenzelfde wijze aan deze drie markten worden gekoppeld. Hierbij gaat het om een systeem van impliciet veilen van interconnectiecapaciteit, waardoor marktpartijen in één transactie op de beurs zowel de *commodity* (de kWh's) als het transport over de grens contracteren. Deze verdere integratie van de voorheen nationale deelmarkten leidt tot een zichtbare, sterke prijsconvergentie tussen de markten en betere benutting van de grenscapaciteit. Het betekent dus een belangrijke versterking van de internationale handelsmogelijkheden en een meer concurrerende Noordwest-Europese energiemarkt.

De leden van de fractie van de VVD vroegen in hoeverre er in de landen die deel uitmaken van het pentalaterale energieforum, een regeling voor voorrang voor duurzaam is en op welke wijze netwerkinvesteringen worden omgeslagen en betaald.

In al deze landen staan de tarieven die netbeheerders mogen berekenen onder toezicht van de nationale regelgevende instanties. Doorberekenen van investeringen in de tarieven dient dan ook te worden goedgekeurd door deze instanties, net als in Nederland. De precieze regels en voorwaarden waaronder dit gebeurt, verschillen per land.

Op dit moment biedt de Europese regelgeving alleen de mogelijkheid om voorrang te verlenen aan duurzame elektriciteit. Veel van onze buurlanden zijn recent gestart met de implementatie van de richtlijn 2009/28/EG. Deze richtlijn verplicht elk land om duurzame elektriciteit voorrang te geven op, dan wel gewaarborgde toegang te geven tot het net. Hieronder staat een

overzicht van de huidige situatie in de verschillende landen die deelnemen aan het pentalaterale overleg.

In Frankrijk is er geen voorrang op het net voor duurzame energie. Consumenten en producenten betalen gebruikerskosten waaruit investeringen in het netwerk betaald moeten worden. In Luxemburg is er geen regeling voor voorrang bij aansluiting op het net, wel is er een vorm van voorrang bij transport, in zoverre dat productie van duurzame energie niet vooraf hoeft te worden goedgekeurd. Investerings in het net worden doorberekend aan de energieproducenten. Zij kunnen deze weer doorberekenen in de prijzen voor consumenten. In België is er voorrang voor duurzaam bij aansluiting op het net maar niet bij het transport van deze energie. Investerings in het net worden in eerste instantie gedragen door de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, die een gedeelte van deze kosten mag doorberekenen in zijn tarief dat hij aan distributiebedrijven in rekening brengt. Deze distributiebedrijven kunnen die op hun beurt weer doorberekenen aan de consument. In Duitsland hanteert men voorrang bij aansluiting op het net en voorrang bij transport, middels verplichte afname van duurzame energie door de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet tegen een vaste prijs. Investerings worden terugverdiend via de gebruikerstarieven van energieleveranciers, die deze kosten weer door kunnen berekenen in de elektriciteitsprijzen die zij aan consumenten berekenen.

De leden van de CDA-fractie vroegen aandacht voor de verdeling van de netkosten in de situatie dat Nederlandse producenten elektriciteit gaan exporteren aan andere landen. De kosten van de Nederlandse elektriciteitsnetten worden nu vrijwel geheel door de eindgebruikers van elektriciteit gedragen. Deze kostentoerekening roept inderdaad vragen op voor die situaties, waarbij alleen een producent baat heeft bij het gebruik van een Nederlands net. Dit is onder andere het geval bij exporterende centrales die het Nederlandse hoogspanningsnet gebruiken. Met het oog hierop wordt onderzocht of de invoering van een nettatarief voor producenten mogelijk is, waarbij de door het CDA genoemde aspecten zullen worden belicht. De voor- en nadelen van een producententarief worden in het kader van de aangekondigde herziening van het reguleringskader geanalyseerd.

In hoeverre heeft dit wetsvoorstel invloed op de bevordering van verdere marktkoppeling in Noordwest-Europa, zo vroegen de leden van de VVD-fractie. Het wetsvoorstel levert vooral op het gebied van gas een bijdrage op dit punt. In het Gasplatform worden stappen gezet in de richting van verdere marktkoppeling. Dit wetsvoorstel zorgt voor een verbetering van de werking van de binnenlandse gasmarkt. De handel in gas wordt eenvoudiger; ook voor buitenlandse aanbieders. Het wetsvoorstel verbetert daarmee de toegankelijkheid van de Nederlandse gasmarkt en draagt bij aan de liquiditeit van de markt. Daarnaast is verbetering en uitbreiding van de infrastructuur een belangrijke voorwaarde voor marktkoppeling, zowel voor elektriciteit als gas. Dit moet bijdragen aan een geïntegreerde Noordwest-Europese gasmarkt.

2. GASMARKTMAATREGELEN

2.1 Integratie gaskwaliteiten

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe lang het nog duurt voordat het Groningenveld is uitgeput. Uit de recent door TNO, in opdracht van EZ, opgestelde publicatie «Delfstoffen en aardwarmte in Nederland – Jaarverslag 2008» blijkt dat het Groningenveld op 1 januari 2009 nog een omvang had van 977 miljard m³ aardgas (gemeten in Gronings aardgasequiva-

lent). NAM, de concessiehouder van het Groningenveld, verwacht zeker nog de komende 50 jaar aardgas uit dit veld te kunnen winnen. Dit uitgaande van een in de tijd afnemende productie als gevolg van onder meer teruglopende druk in het veld. Door deze (natuurlijke) ontwikkeling zal de productie van Gronings aardgas tot 2020 op een niveau van ca. 40 miljard m³ per jaar liggen en daarna jaarlijks langzaam afnemen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of na de uitputting laagcalorisch gas de norm blijft voor gastoestellen en de levering aan (klein)verbruikers en wat de gevolgen zijn van een overstap naar een andere gasnorm voor Nederland.

Op een termijn van 10 tot 15 jaar, is er voldoende laagcalorisch gas voor de Nederlandse huishoudens. Daarnaast is er voldoende conversiecapaciteit, zodat (klein)verbruikers voorlopig geen aanpassingen hoeven te doen. In de toekomst zullen andere gassen met een andere (hogere) calorische waarde een steeds groter aandeel van de Nederlandse gasmarkt gaan uitmaken. Op termijn betekent dit dat bekeken moet worden wat de economische gevolgen zijn en of het economisch verstandig is om de overstap te maken naar een andere gasstandaard. Het grootste deel van de Nederlandse gasmarkt is nog niet ingericht op deze gassen met hun andere samenstelling en calorische waarde. Kleinverbruikers, een deel van de industrie en bepaalde elektriciteitscentrales zijn ingericht op laagcalorisch gas. Andere soorten gas kunnen leiden tot potentiële problemen als onvolledige verbranding. Daarnaast kunnen de rijkere gassen bij verbranding een hogere uitstoot van koolmonoxide (CO) en stikstofdioxide (NO_x) opleveren en kan dit mogelijk roetvorming veroorzaken in apparaten.

Overstappen naar een andere gasvorm als standaard zal gepaard gaan met de nodige aanpassingen. Bij (klein)verbruikers is het grootste deel van de nieuwere apparaten inmiddels ingericht om te kunnen functioneren op verschillende soorten gas. Bij dergelijke apparaten kan een onderhoudsbeurt voldoende zijn om de apparaten aan te passen aan gas met een andere calorische waarde. Een klein deel van de apparaten van (klein)verbruikers kan niet ingesteld worden op een andere vorm van gas, waardoor vervanging van deze apparaten noodzakelijk wordt. Gasmotoren en gascentrales kunnen aangepast worden om te werken op verschillende vormen van gas, om kloppen en roetvorming te voorkomen. Hier geldt wederom dat oudere apparaten, of slecht onderhouden apparaten, sneller problemen zullen kennen door het gebruik van andere gasvormen dan moderne apparaten.

De leden van de PvdA-fractie wilden vernemen of het klopt dat het doel is om in 2050 te realiseren dat 50% van het gas groen is en in hoeverre dit haalbaar is. In het visiedocument «Vol Gas Vooruit!» heeft de werkgroep groen gas van het Platform Nieuw Gas een visie beschreven op de ontwikkeling van een groen gasmarkt. De werkgroep bestaat onder meer uit vertegenwoordigers van de energiesector, kennisinstituten en overheden. Het visiedocument bevat geen doelstellingen maar schetst ambities van het Platform voor de toekomst en mogelijke transitiepaden. In het visiedocument staat uitgewerkt welke ontwikkelingen de werkgroep nodig acht om de ambitie van 50% aardgasvervanging in 2050 te realiseren en welke onzekerheden hierbij gelden. De verschillende ambities van de werkgroep gelden niet als harde doelstellingen. Voor de beleidsontwikkeling op het gebied van hernieuwbare energie levert het document waardevolle informatie op en is het nuttige input voor een dialoog met de sector en voor het beleid ten behoeve van de stimulering van groen gas.

De leden van de VVD-fractie vroegen of fysieke kwaliteitsconversie een economische activiteit is die aan de marktwerking overgelaten zou kunnen worden en of marktpartijen fysieke kwaliteitsconversie kunnen aanbieden.

Hoogcalorisch gas kan fysiek omgezet worden naar laagcalorisch gas door middel van stikstofbijmenging. Dit proces wordt aangeduid als kwaliteitsconversie. Een partij moet over een technisch ingewikkeld en daardoor duur conversiestation beschikken om kwaliteitsconversie te kunnen leveren. Naast de aansluitingen op de gasnetten voor hoogcalorisch en laagcalorisch gas zijn kostbare installaties nodig om stikstof door het hoogcalorisch gas te mengen, en eventueel een eigen stikstof-fabriek. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet (GTS, onderdeel van Gasunie) heeft dit soort stations. Deze stations zijn slechts een deel van het jaar actief (vooral in de zogenaamde flankmaanden, de lente en herfst). Zelden werken zij op volledige capaciteit. De nu bestaande capaciteit is vrijwel altijd voldoende om aan alle vraag naar kwaliteitsconversie te voldoen. In de geliberaliseerde markt is het marktpartijen niet verboden om een eigen conversiestation te bouwen. Er zijn echter geen signalen uit de markt dat enige marktpartij een dergelijke investering overweegt. Bovendien is het vanuit economisch oogpunt niet optimaal om overcapaciteit te bouwen. Het wetsvoorstel versterkt de marktwerking op de gasmarkt door ervoor te zorgen dat gaskwaliteit geen zorg voor marktpartijen meer is. Hierdoor ontstaat er één geïntegreerde binnenlandse markt voor gas. Hierbij is het belangrijk dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, naast de capaciteit van haar eigen stations voor fysieke conversie een overeenkomst met GasTerra is aangegaan om hoogcalorisch en laagcalorisch gas te kunnen uitruilen. Door deze afspraak kan met zo min mogelijk relatief dure infrastructuur de markt worden voorzien van voldoende kwaliteitsconversie. De NMa houdt toezicht op de kosten van kwaliteitsconversie, die worden meegenomen bij de vaststelling van de transporttarieven. De bestaande infrastructuur en de geplande uitbreiding geven, samen met de overeenkomst met GasTerra, het vertrouwen dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet voldoende kwaliteitsconversie zal kunnen leveren.

De leden van de VVD-fractie stelden dat partijen die behoefte hebben aan (omgekeerde) kwaliteitsconversie elkaar niet op de markt vinden kunnen en vroegen naar de oorzaak hiervan.

Een mogelijke oorzaak hiervan is dat partijen hun balans tussen laag- en hoogcalorisch gas als bedrijfsvertrouwelijke informatie beschouwen tegenover (potentiële) concurrenten.

Het wetsvoorstel regelt dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet (een niet-commerciële partij) altijd en zonder boeking vooraf kwaliteitsconversie moet leveren. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet kan de hoeveelheid benodigde kwaliteitsconversie afleiden uit de combinatie van de invoeding en onttrekking van laag- en hoogcalorisch gas van alle programma's samen die de netbeheerder van het landelijk gastransportnet van de programmamaverantwoordelijken ontvangt. Bij omgekeerde kwaliteitsconversie gaat het om een administratief proces, want fysieke omgekeerde kwaliteitsconversie is technisch ingewikkeld en economisch niet haalbaar. Het wetsvoorstel voorziet er in artikel 10a, eerste lid, onderdeel c, in dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet omgekeerde kwaliteitsconversie faciliteert. Hij kan dit doen als het moment waarop dit voor een partij nodig is, samenvalt met het moment waarop een andere partij een beroep doet op gewone kwaliteitsconversie. Op die momenten kan de netbeheerder van het landelijk gastransportnet het L- en H-gas van de twee marktpartijen tegen elkaar uitruilen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen of aanbieders op de groothandelsmarkt voldoende conversiecapaciteit tot hun beschikking krijgen en wat de gevolgen zijn als dit niet het geval blijkt te zijn. Partijen moeten nu conversiecapaciteit van tevoren boeken. Zij boeken dit ruim in, waardoor de conversiecapaciteit vaak al lang van te voren is volgeboekt. Niet alle geboekte capaciteit wordt ook echt benut. Hierdoor kunnen

partijen nadat de conversiecapaciteit volgeboekt is, zogenaamde afschakelbare capaciteit boeken die niet met zekerheid geleverd kan worden. In de praktijk worden echter vrijwel altijd alle boekingen gehonoreerd. Marktpartijen vonden het desondanks bezwaarlijk slechts afschakelbare capaciteit te kunnen boeken. Het betekende immers een extra risico bij verkoop op de laagcalorische gasmarkt op basis van inkoop op de hoogcalorische markt. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet krijgt nu als taak om zonder boeking vooraf alle nodige kwaliteitsconversie te leveren. In aanvulling op de bestaande kwaliteitsconversiecapaciteit is de netbeheerder van het landelijk gastransportnet een overeenkomst met GasTerra aangegaan om ook hoog- en laagcalorisch gas te kunnen ruilen om zo in de behoefte van klanten te voorzien. De bestaande capaciteit, de overeenkomst met GasTerra en de kwaliteitsconversiecapaciteit in aanbouw geven samen het vertrouwen dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet altijd voldoende kwaliteitsconversie zal kunnen leveren. Mocht de conversiecapaciteit toch niet toereikend zijn dan zal de netbeheerder van het landelijk gastransportnet partijen vragen om laagcalorische gasproductie te verhogen of gebruikers, zoals op laagcalorisch gas gestookte industrieën en elektriciteitscentrales, om af te schakelen. Dit valt onder de zogenaamde «noodmaatregelen». De kans dat deze situatie zich daadwerkelijk voordoet is uiterst gering.

De leden van de ChristenUnie wilden meer inzicht in de gevolgen voor de transporttarieven van het integreren van de kosten van kwaliteitsconversie. In het nu bestaande boekingssysteem voor kwaliteitsconversie wordt de helft van de kosten in rekening gebracht aan de partij die de conversie afneemt. De andere helft is al opgenomen in de transporttarieven. De kosten voor kwaliteitsconversie die direct bij de klant in rekening werden gebracht bedroegen € 40,8 mln. in 2008. Als deze kosten in de transporttarieven (zowel voor entry als voor exit) worden meegenomen, gaan deze gemiddeld jaarlijks 0,63 euro per kubieke meter per uur omhoog. Op een gemiddeld jaarlijks exittarief in 2008 van 17,47 euro per kubieke meter per uur en een gemiddeld jaarlijks entrytarief in 2008 van 14,43 euro per kubieke meter per uur, betekent dit een stijging van de gastransporttarieven van respectievelijk 3,6 en 4,4%. De totale kosten voor afnemers zullen hierdoor niet stijgen. De kosten voor kwaliteitsconversie worden nu nog deels (50%) verrekend via de gasprijs. Als gevolg van het volledig socialiseren van de kosten van kwaliteitsconversie in de transporttarieven zal de gasprijs voor afnemers iets dalen en zullen de transporttarieven met deze kosten stijgen. Het gaat dus om het verplaatsen van kosten. De effecten voor afnemers zijn zodoende beperkt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen of het wetsvoorstel voldoende duidelijkheid biedt over de kwaliteit van «nieuwe» gassen. Daarnaast wilden deze leden geïnformeerd worden over de rol van de netbeheerder ten aanzien van gaskwaliteit. Van oudsher is de Nederlandse gasmarkt ingesteld op twee gaskwaliteiten: het laagcalorisch gas uit het Groningenveld en het hoogcalorisch gas uit kleine velden. Daarnaast wordt sinds enige jaren gas geïmporteerd uit het buitenland. Dit is grotendeels hoogcalorisch gas. In het wetsvoorstel is geregeld dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet de taak heeft voldoende kwaliteitsconversie aan te bieden. Dit betekent dat gasleveranciers gebruik kunnen maken van kwaliteitsconversie om verschillende gaskwaliteiten te kunnen aanbieden op de Nederlandse gasmarkt voor hoogcalorisch gas. Dit betekent dat de gasleveranciers die gassen met een andere kwaliteit willen aanbieden op de markt voor laagcalorisch gas, niet meer het concurrentienadeel ondervinden van het moeten contracteren van conversiecapaciteit. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet zal voldoende conversiecapaciteit beschikbaar houden om aan de voorzienbare vraag te kunnen voldoen en heeft met het oog daarop het voornemen om de

conversiecapaciteit over een aantal jaren uit te breiden. Voor het geval in uitzonderlijke overmachtsituaties niettemin onvoldoende conversiecapaciteit beschikbaar zou zijn, heeft de netbeheerder van het landelijk gastransportnet afgesproken met GasTerra om ten behoeve van kwaliteitsconversie hoogcalorisch gas om te ruilen voor laagcalorisch gas. Hoewel buitenlandse gassen na conversie voldoen aan de specificaties voor toegang tot het landelijke gasnet, zijn er ook nog andere kwaliteitsaspecten die mede bepalend zijn voor een veilige en doelmatige verbranding. Van belang is dat het gas dat geïmporteerd wordt (bijvoorbeeld uit Rusland en Noorwegen, maar ook LNG) over het algemeen een rijkere samenstelling heeft dan onze laagcalorische en zelfs hoogcalorische gassen. Dit wil zeggen dat deze gassen een groter aandeel hogere koolwaterstoffen hebben. De «nieuwe» gassen zijn ook hoogcalorische gassen maar met een andere samenstelling. In het belang van de veiligheid en efficiency dient hiermee rekening te worden gehouden bij het gebruik van deze gassen in verbrandingstoestellen, motoren en dergelijke. Tot op heden merken de eindverbruikers hier geen effecten van doordat de «nieuwe» gassen in het net worden vermengd met gas van gebruikelijke samenstelling en het aandeel nieuwe gassen nog gering is. Het aandeel «nieuwe» gassen zal toenemen naarmate het aandeel binnenlands geproduceerd gas afneemt. Daardoor kunnen afnemers te maken krijgen met een wijziging in de samenstelling van het gas dat via het net bij hen arriveert (overigens binnen de geldende specificaties). Dit kan het noodzakelijk maken dat zij de afstelling van hun verbruiksapparatuur moeten (laten) bijstellen. Dit kan over het algemeen in het regulier onderhoud van deze apparatuur worden opgevangen. Na overleg met de overheid zullen de netbeheerders de aangeslotenen hier tijdig over informeren. Ten aanzien van de invoeding van gassen ligt de verantwoordelijkheid van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet bij het handhaven van de gascodes met betrekking tot de entryspecificaties en de kwaliteit van gas binnen het gasnetwerk. Daarnaast dient hij de aangeslotenen op zijn netwerk uiteraard tijdig van de relevante informatie te voorzien. Voor het hoogcalorische gas uit de Nederlandse kleine velden geldt dat de beheerder van het landelijk gastransportnet een transportplicht heeft en deze gassen dus in zijn net moet aanvaarden. De laatste jaren valt te constateren dat bepaald gas uit nieuwe of reeds geëxploiteerde kleine velden vervuild is. Dit leidt tot hoge reinigingskosten bij de landelijke netbeheerder. Deze kosten kunnen zo oplopen dat winning niet meer economisch of maatschappelijk rendabel is. Het wetsvoorstel regelt dat de landelijke netbeheerder kan worden ontheven van zijn transportplicht in een dergelijke situatie.

2.2 Balanceringsregime

De leden van de CDA-fractie vroegen om een toelichting op de aard en de strekking van de vragen van marktpartijen over het nieuwe balanceringsregime bij de consultatie van het wetsvoorstel. Ten tijde van de consultatie van het wetsvoorstel was de uitwerking van het nieuwe balanceringsregime in een werkgroep van marktpartijen onder leiding van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet nog in een beginfase. Omdat er op dat moment nog veel onduidelijk was en een deel van de marktpartijen zorgen had over de richting waarin het nieuwe balanceringsregime zich zou ontwikkelen, waren er bij de consultatie van het wetsvoorstel relatief veel vragen en opmerkingen over het nieuwe balanceringsregime. Veel marktpartijen waren echter een sterk voorstander van aanpassingen van het balanceringsregime. Afhankelijk van de positie van partijen op de groothandelsmarkt voor gas vroeg een deel van de marktpartijen om meer sturing door de overheid. Een klein deel van de marktpartijen was van oordeel dat er geen of slechts beperkte wijzigingen in het balanceringsregime nodig zijn. De netbeheerder van het landelijk gast-

ransportnet heeft inmiddels de eindrapportage voor het nieuwe balanceringsregime gepubliceerd. Het balanceringsregime zal verder worden uitgewerkt in de gasvoorwaarden die door de NMa worden vastgesteld op voorstel van de gezamenlijke netbeheerders.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar een nadere onderbouwing van nut en noodzaak van het nieuwe balanceringsregime. Het Nederlandse gasnet is nu nog «drukgestuurd» en de netbeheerder van het landelijk gastransportnet is voor de balanceringsregime van het gasnet sterk afhankelijk van het Groningenveld. In een geliberaliseerde gasmarkt is deze afhankelijkheid van één marktpartij niet wenselijk. Bovendien neemt de druk (en daarmee de mogelijkheden) van het Groningenveld op termijn af. De belangrijkste reden voor het invoeren van een nieuw balanceringsregime is echter dat het huidige balanceringsregime door de meeste marktpartijen als één van de grootste belemmeringen wordt gezien om zelf actiever te worden op de Nederlandse gasmarkt. Onbalans zou slecht voorspelbaar en duur zijn. Bovendien zijn er kosten verbonden aan iedere afwijking van het programma, ook indien een marktpartij door zijn onbalans de systeemontbalans vermindert. Omdat hun onbalans slecht te managen was kozen veel marktpartijen uiteindelijk voor een overeenkomst met GasTerra, waarbij GasTerra alle onbalansrisico's overnam. Binnen het nieuwe balanceringsregime worden deze bezwaren grotendeels weggenomen. De belangrijkste verbetering is dat het nieuwe balanceringsregime voorspelbaar en transparant is. In het nieuwe balanceringsregime worden programmaverantwoordelijken afgerekend op basis van hun cumulatieve onbalanspositie. Deze onbalanspositie wordt elk uur verstrekt, maar pas verrekend als GTS via de biedladder gas moet kopen of verkopen om het systeem in evenwicht te houden. Zolang de biedladder niet wordt afgeroepen kan de programmaverantwoordelijke zelf zijn cumulatieve onbalans verminderen door zijn verbruik aan te passen of gas op de *intraday* markt bij te kopen of te verkopen. Naast zijn eigen cumulatieve positie krijgt de programmaverantwoordelijke elk uur informatie over de balans van het systeem. Ook de grenzen waarbij GTS maatregelen moet nemen om de balans te handhaven zijn vooraf bekend. Programmaverantwoordelijken worden hiermee uitgenodigd om met de hun ter beschikking staande middelen hun eigen onbalans te corrigeren en/of mee te werken aan het corrigeren van de systeembalans. Programmaverantwoordelijken die het systeem helpen worden beloofd. Zij krijgen dezelfde prijs als de prijs die GTS betaalt op de biedladder.

De leden van de fractie van het CDA vroegen welke mogelijkheden er zijn om de belangrijkste eisen voor het nieuwe balanceringsregime in de wet zelf vast te leggen. In aanvulling daarop vroegen de leden van de ChristenUnie om een toelichting op de keuze om het balanceringsregime alleen in de memorie van toelichting nader in te vullen.

De hoofdlijnen voor het nieuwe balanceringsregime zijn in het wetsvoorstel zelf vastgelegd. De wet regelt de verantwoordelijkheid van invoeders en onttrekkers om programma's in te dienen (artikel 17b), de ontkoppeling van programma's voor invoeding en onttrekking (artikel 17b), het tijdig verstekken van stuurinformatie door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet (artikel 10a, eerste lid, onderdeel e) en de ontkoppeling van programmaverantwoordelijkheid en de verkoop van gas (artikel 66d). Naar aanleiding van vragen van marktpartijen is in de memorie van toelichting een meer gedetailleerde uitwerking van het balanceringsregime opgenomen.

De netbeheerder van het landelijk gastransportnet heeft het balanceringsregime in overleg met marktpartijen verder uitgewerkt. De aangehaalde woorden uit het nader rapport «belangrijke onderdelen» en «gedragen voorstellen» hadden betrekking op dit proces. Indien de uitwerking van het balanceringsregime door de marktpartijen onder leiding van de

netbeheerder van het landelijk gastransportnet substantieel dreigt af te wijken van het in de memorie van toelichting geschetste balanceringsregime of wanneer het voorstel door een (substantieel) deel van de marktpartijen op hoofdlijnen niet wordt onderschreven, kunnen bij ministeriële regeling op grond van artikel 12 van de Gaswet bepaalde onderdelen van het balanceringsregime nader worden ingevuld.

Recentelijk heeft de netbeheerder van het landelijk gastransportnet haar eindrapportage voor het nieuwe balanceringsregime gepubliceerd. Dit voorstel past binnen het voorziene systeem. Het voorstel voor het nieuwe balanceringsregime zal in de gasvoorwaarden worden opgenomen en door de NMa worden vastgesteld. Er is bewust voor gekozen om de invulling van het balanceringsregime niet in het wetsvoorstel zelf op te nemen. De reden hiervoor is dat dit primair de verantwoordelijkheid is van marktpartijen zelf. Ook in andere landen is het niet gebruikelijk om de uitwerking van het balanceringsregime in de wet zelf op te nemen. Balanceringsregels worden bijna altijd in lagere regelgeving of in de transportvoorwaarden van de netwerkbeheerder geregeld. Ook het huidige balanceringsregime is niet bij wet geregeld.

De leden van de CDA-fractie vroegen of er bij de overgang naar het nieuwe balanceringsregime is voorzien in overgangsbepalingen en of er sprake is van een overgangperiode. Ook de leden van de PvdA-fractie en de fractie van de ChristenUnie vroegen naar de inwerkingtreding van het nieuwe balanceringsregime.

In het voorstel voor de transportvoorwaarden is een overgangsregeling voorzien. Op grond van deze overgangsregeling wordt de shipper, die op het moment van inwerkingtreding van de voorwaarden met betrekking tot de programmaverantwoordelijkheid in het aansluitregister van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet vermeld staat, geacht vanaf dat moment programmaverantwoordelijkheid te dragen voor deze aansluiting, tenzij de aangeslotene vooraf aan de netbeheerder van het landelijk gastransportnet meldt dat hij zelf zijn programmaverantwoordelijkheid zal uitoefenen of deze aan een andere programmaverantwoordelijke zal overdragen. Tevens wordt in deze voorwaarden voorgesteld dat de huidige shippers bij de inwerkingtreding van deze voorwaarden zullen worden aangemerkt als erkende programmaverantwoordelijke. Dit voorkomt dat bij de start van het nieuwe balanceringsregime alle afnemers zelf moeten aangeven wie hun programmaverantwoordelijkheid draagt en bij verzuim hiervan zelf programmaverantwoordelijkheid dragen, zonder dat zij hiervoor een bewuste keuze hebben gemaakt en passende maatregelen hebben genomen.

Een groot aantal marktpartijen heeft te kennen gegeven behoefte te hebben aan een overgangperiode voor de inwerkingtreding van het balanceringsregime. Tevens heeft een aantal partijen aangegeven dat het nieuwe balanceringsregime bij voorkeur niet in de winter in werking moet treden. In de werkgroep waar marktpartijen onder leiding van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet de gasmarktmaatregelen nader uitwerken is 1 april 2011 genoemd als richtdatum voor de inwerkingtreding van het nieuwe balanceringsregime. De overgangperiode naar dit nieuwe balanceringsregime zal dan, indien het wetsvoorstel op 1 juli 2010 in werking zal treden, op 1 oktober 2010 starten.

De leden van de CDA- en van de PvdA-fractie vroegen of het nieuwe balanceringsregime voldoet aan de Europese regels voor gasbalancing van ERGEG. De leden van de VVD-fractie vroegen in hoeverre het nieuwe balanceringsregime en de uitwerking hiervan in het eindrapport van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet voldoet aan de Europese richtlijnen. Het nieuwe balanceringsregime, zoals dit momenteel door de marktpartijen onder leiding van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet is uitgewerkt, voldoet aan Europese regelgeving op dit gebied.

en de daarop gebaseerde richtlijnen voor een goed balanceringsregime, zoals opgesteld door de ERGEG (hierna: de GGPGB). Het nieuwe balanceringsregime voldoet aan de in artikel 7 van de verordening voor de toegang tot aardgastransmissienetten van 28 september 2005 (1775/2005), genoemde criteria eerlijk, niet-discriminerend en transparant en is gebaseerd op objectieve criteria. Het is markt gebaseerd (prijs voor onbalans wordt op biedladder bepaald) en transparant. De kern van het nieuwe balanceringsregime is het tijdig verstrekken door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet van de eigen cumulatieve onbalanspositie (artikel 1.23 GGPGB) en de onbalanspositie van het systeem (artikel 1.22 GGPGB) aan programmaverantwoordelijken (stuursignaal). Programmaverantwoordelijken kunnen hierdoor zelf op hun onbalans sturen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of het klopt dat er maar drie tot vijf partijen mee kunnen doen aan de biedladder. Zij wilden weten of de werking van het balanceringsregime verbeterd zou kunnen worden door ruimte te creëren voor meer partijen. Het is niet juist dat er maar drie tot vijf partijen kunnen meedoen aan de biedladder. Deelname aan de biedladder staat open voor alle marktpartijen. Wel kan alleen fysiek gas worden aangeboden (bijvoorbeeld gas uit een berging). Een biedladder gebaseerd op fysieke middelen geeft de netbeheerder van het landelijk gastransportnet meer zekerheid dat het afgeroepen gas ook daadwerkelijk beschikbaar komt om de onbalans van het systeem te herstellen. Wanneer de binnenlandse gasmarkt goed werkt, ligt het voor de hand dat ook niet fysieke middelen kunnen worden aangeboden op de biedladder (bijvoorbeeld biedingen op een beurs). Het aantal van drie tot vijf partijen is gebaseerd op het aantal partijen dat eerder bij de netbeheerder van het landelijk gastransportnet heeft aangegeven belangstelling te hebben om deel te nemen aan de biedladder.

Omdat er in de markt zorgen bestaan over de liquiditeit van de biedladder is een aantal maatregelen voorzien om de liquiditeit op de biedladder te verhogen. Ten eerste is de netbeheerder van het landelijk gastransportnet op dit moment met APX in gesprek over een koppeling tussen de *intraday* markt en de biedladder (niet afgeroepen gas op de *intraday* markt zou bijvoorbeeld – indien het om een fysiek middel gaat – kunnen doorschuiven naar de biedladder). Ten tweede zal de netbeheerder van het landelijk gastransportnet een reserveringsvergoeding betalen voor een deel van het op de biedladder benodigde gas. Tegenover deze reserveringsvergoeding staan plichten en beperkingen voor de ontvangers van deze vergoeding. Deze maatregel kan tijdelijk zijn en is bedoeld om de liquiditeit en het vertrouwen in de werking van het systeem te bevorderen. Ten derde wordt het mogelijk om kleinere blokken gas aan te bieden op de biedladder en krijgen partijen die geen reserveringsvergoeding ontvangen langer de tijd om over hun aanbod na te denken. Ten slotte zal de netbeheerder van het landelijk gastransportnet ook langzamere middelen (aanlooptijd tot 2,5 uur; bijvoorbeeld import of gas uit kleine velden) op de biedladder accepteren. De grenzen van het systeem worden hiervoor aangepast. Naar verwachting zal door deze maatregelen het aantal partijen dat gas op de biedladder wil aanbieden toenemen. Dit zal de werking van het balanceringsregime verbeteren.

De leden van de PvdA- en van de VVD-fractie vroegen wanneer de netbeheerder van het landelijk gastransportnet haar eindrapportage voor het nieuwe balanceringsregime zal presenteren aan de markt. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet heeft op 3 juni 2009 de eindrapportage over het balanceringsregime aan de minister gestuurd. Het eindrapport is toegezonden aan de marktpartijen die betrokken zijn geweest bij de ontwikkeling van het nieuwe balanceringsregime en is op 16 juni 2009 op de website van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet gepubliceerd.

De leden van de PvdA- en van de VVD-fractie vroegen of het eindrapport van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet over het nieuwe balanceringsregime nog door een onafhankelijke partij zal worden getoetst. Er is niet voorzien in een onafhankelijk toetsing. Het nieuwe balanceringsregime is op een uiterst zorgvuldige wijze tot stand gekomen. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet heeft hierover structureel overleg gevoerd met de marktpartijen. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet is verantwoordelijk voor het in balans houden van het gastransportnet en geen marktpartij die in onbalans kan zijn. Onbalans wordt veroorzaakt door de aangeslotenen en betaald door de programmaverantwoordelijken. Het balanceringsregime, zoals beschreven in de eindrapportage, zal worden opgenomen in een voorstel van de gezamenlijke netbeheerders voor de nieuwe gasvoorwaarden. Dit voorstel voor de gasvoorwaarden wordt door de NMa beoordeeld en – na de gebruikelijke consultatie van de markt – door de NMa vastgesteld.

De leden van de VVD-fractie vroegen of met de woorden «gelijke voorwaarden» wordt aangegeven dat alle marktpartijen dezelfde rechten hebben in de markt. Tevens vragen zij wat is bedoeld met het woord «geleidelijk». In de betreffende passage wordt aangegeven dat het noodzakelijk is om een overstap te maken van het huidige drukgestuurde balanceringsregime naar een markt gebaseerd balanceringsregime. De woorden «op gelijke voorwaarden» geven inderdaad aan dat alle marktpartijen met (in eerste instantie) fysieke middelen dezelfde rechten hebben op de markt. Op dit moment wordt het gastransportsysteem op druk gehouden door het Groningenveld. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet betaalt hiervoor een vergoeding aan GasTerra. De kosten hiervan worden in rekening gebracht bij shippers die in onbalans zijn. Binnen het nieuwe balanceringsregime vervalt het onderscheid tussen GasTerra en de andere shippers en worden alle programmaverantwoordelijken op dezelfde wijze behandeld. Het woord «geleidelijk» slaat op de liquiditeit van de onbalansmarkt. Het aantal partijen met fysieke middelen zal bij de start van het balanceringsregime mogelijk nog beperkt zijn. Daarom zijn maatregelen voorzien om het aantal aanbieders op de biedladder te vergroten.

De leden van de fractie van de VVD vroegen hoe de kwaliteit van het stuursignaal wordt geborgd en of dit niet in de wet moest worden vastgelegd. Het wetsvoorstel geeft de netbeheerder van het landelijk gastransportnet de wettelijke taak om een programmaverantwoordelijke actuele informatie te verschaffen over de mate waarin hij zich in overeenstemming met zijn programma gedraagt en de mate waarin het landelijk gastransportnet in evenwicht is (artikel 10a, eerste lid, onderdeel e). In de gasvoorwaarden zal worden vastgelegd dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet eenmaal per uur aan de programmaverantwoordelijke de uuronbalans, de cumulatieve portfolio onbalans en de systeem-onbalans (actuele informatie over de balans op het gastransportnet) zal verstrekken. De NMa houdt toezicht op deze taak van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet en kan indien nodig ingrijpen om een goede werking van de markt te bewerkstelligen. Deze informatie zal vanaf de start van het nieuwe balanceringsstelsel beschikbaar zijn. Op grond daarvan kunnen marktpartijen hun eigen positie bepalen en actief bijdragen aan het handhaven van de balans van het gastransportnet. Het is lastig om concrete kwaliteitseisen te stellen aan het stuursignaal zelf. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet is voor het opstellen van dit signaal mede afhankelijk van de tijdige en juiste aanlevering van meetgegevens door derden (met name door meetbedrijven van grootverbruikers op de regionale netten die op afstand worden uitgelezen en door aangrenzende netbeheerders op grenspunten). Voor de verrekening van de onbalans kan de programma-

verantwoordelijke echter altijd uitgaan van het aangeleverde programma-onbalans-sigitaal en het systeem-onbalans-sigitaal. Dit is de beschikbare informatie op basis waarvan de onbalans op dat moment wordt verrekend en hersteld. Achteraf kan dan blijken dat er door bijvoorbeeld fouten in de meetdata afwijkingen bestaan tussen de beschikbaar gestelde data en de feitelijke situatie van het moment. Deze verschillen worden achteraf verrekend tegen een neutrale gasprijs.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de uitwerking van het balanceringsrapport door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet niet conflicteert met de balansverantwoordelijkheid van deze netbeheerder. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet is verantwoordelijk voor het in balans houden van het gastransportnet. Hij heeft op grond van artikel 10a, eerste lid, onderdeel b, van de Gaswet tot taak om het door hem beheerde gastransportnet in evenwicht houden. Dit is noodzakelijk voor een veilig en betrouwbaar gastransportnet en in het belang van alle aangeslotenen. De verantwoordelijkheid van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet om het net in evenwicht te houden is niet vergelijkbaar met de balansverantwoordelijkheid die bij de programma-verantwoordelijken ligt. Hij informeert en faciliteert programmaverantwoordelijken. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet zal zo nodig gas kopen of verkopen om de systeembalans te herstellen, maar doet dit voor rekening van hen die deze onbalans hebben veroorzaakt. Hij is zelf geen marktpartij die het systeem in onbalans kan brengen.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom er niet voor is gekozen dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet alleen gas dat op een (*intraday*) markt is verhandeld, hoeft te vervoeren.

De netbeheerder van het landelijk gastransportnet moet op basis van artikel 8, eerste lid, van de Gaswet voldoende capaciteit beschikbaar houden om al het aan hem aangeboden gas te transporteren. Hij kan hierbij niet discrimineren tussen verschillende gebruikers van het systeem. Dat is neergelegd in artikel 12, tweede lid, van de Tweede Gasrichtlijn (2003/55/EG). Een dergelijk onderscheid kan dus niet worden gemaakt.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de uitwerking van het balanceringsregime ertoe moet leiden dat het monopolie op flexibiliteit, dat feitelijk bij GasTerra ligt, daar wordt weggehaald.

Op grond van artikel 10a, eerste lid, sub d, moet de netbeheerder van het landelijk gastransportnet flexibiliteitsdiensten aanbieden, zolang GasTerra een economische machtspositie heeft op de markt voor flexibiliteitsdiensten. De NMa heeft bij besluit van 25 augustus 2008 (opnieuw) vastgesteld dat GasTerra tot en met 2011 een economische machtspositie heeft op de markt voor korte termijn flexibiliteitsdiensten. Tot en met 2011 is GasTerra daarom verplicht om de netbeheerder van het landelijk gastransportnet een aanbod te doen om tegen redelijke tarieven en voorwaarden het voor deze flexibiliteitsdiensten benodigde gas te leveren (artikel 10a, derde lid). Wat wel verandert met het nieuwe balanceringsregime is de positie van GasTerra als toeleverancier van het balansgas. Op dit moment wordt het gastransportsysteem op druk gehouden door het Groningenveld. Binnen het nieuwe balanceringsregime vervalt het onderscheid tussen GasTerra en de andere shippers en worden alle programma-verantwoordelijken op dezelfde wijze behandeld.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom het noodzakelijk is dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet gas voor het herstellen van de systeembalans koopt en verkoopt op de biedladder in plaats van op de *Title Transfer Facility* (hierna: TTF). Zij vroegen hoe dit in andere landen is geregeld en hoe dit zich verhoudt tot de gasrotonde. De

netbeheerder van het landelijk gastransportnet heeft de behoefte aan een bepaalde mate van sturing en zekerheid dat hij het gas, dat nodig is om de systeembalans te herstellen, ook daadwerkelijk kan kopen of verkopen. Dit is in het belang van alle aangeslotenen op het gastransportnet. Marktpartijen kunnen gedurende de dag hun afname of invoeding aanpassen of gas kopen of verkopen op een *intraday* markt om hun balans te herstellen. Pas als dit niet meer lukt en het systeem buiten vooraf bepaalde grenzen dreigt te komen, zal de netbeheerder van het landelijk gastransportnet gas kopen of bijkopen. Om er zeker van te zijn dat dit dan nog kan en dat de systeembalans dan ook echt (fysiek) wordt beïnvloed, is het noodzakelijk dat de netbeheerder nadere voorwaarden voor het aanbieden van gas op deze markt kan stellen. Zo kunnen er op de biedladder – in tegenstelling tot de TTF – in eerste instantie alleen fysieke middelen worden aangeboden. Een biedladder gebaseerd op fysieke middelen geeft de netbeheerder van het landelijk gastransportnet meer zekerheid dat het afgeroepen gas ook daadwerkelijk beschikbaar komt om de onbalans van het systeem te herstellen. Verder moet gas dat op de biedladder wordt aangeboden binnen een bepaalde termijn inzetbaar zijn. Door het kwalificeren van middelen verkrijgt de netbeheerder inzicht in de aard en inzetbaarheid van het middel en waar deze op het net invoeden. Ook wil de netbeheerder van het landelijk gastransportnet beginnen met een reserveringsvergoeding om afspraken te maken over beschikbaarheid en prijsstellen van een deel van het voor de onbalansmarkt benodigde gas. Dit kan niet op de TTF. De zorg over het ontstaan van twee *intraday* markten wordt gedeeld. Daarom is aangedrongen op een koppeling van de biedladder met de *intraday*markt van APX. De netbeheerder is hierover in gesprek met APX. Gedacht wordt aan het doorschuiven van niet afgeroepen fysieke biedingen van de *intraday*markt naar de biedladder en het gecombineerd publiceren (één scherm) van beide markten.

Voorts is de vraag gesteld hoe dit in het buitenland is geregeld en wat dit betekent voor de gasrotonde. In het buitenland zijn momenteel geen balanceringsystemen gebaseerd op een biedladder. Op dit moment zijn er maar weinig landen met een goed werkende *intraday*-gasmarkt. Vaak wordt het gas dat nodig is om de systeembalans te herstellen lang van te voren ingekocht. Het voorstel voor de biedladder is dan ook niet gebaseerd op ervaringen in het buitenland, maar ingegeven door de goede ervaringen met een biedladder op de Nederlandse elektriciteitsmarkt. Voor de gasrotonde is het belangrijk dat er een goed werkende markt ontstaat, zodat partijen erop kunnen vertrouwen dat zij altijd gas kunnen kopen of verkopen tegen redelijke tarieven. Het nieuwe balanceringsregime is hiervoor een belangrijke stap.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe de inkoop van gas ten behoeve van de systeembalans door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet zich verhoudt met het uitgangspunt dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet zelf geen programmaverantwoordelijkheid draagt.

Het nieuwe balanceringsregime gaat uit van de verantwoordelijkheid van marktpartijen om hun eigen onbalans te herstellen. Pas indien het systeem buiten vooraf bepaalde grenzen dreigt te komen zal de netbeheerder van het landelijk gastransportnet via de biedladder gas bijkopen of verkopen om het systeem weer in evenwicht te brengen. De netbeheerder koopt of verkoopt dit gas niet voor zichzelf. Hij koopt of verkoopt dit gas ten behoeve van hen die in onbalans zijn. Hij corrigeert daarmee hun onbalanspositie en brengt de kosten daarvan bij hen in rekening.

De leden van de fractie van de ChristenUnie wilden weten in hoeverre er op dit moment duidelijkheid bestaat over de uitwerking van de verschillende maatregelen. Het wetsvoorstel regelt alleen de hoofdlijnen van het

nieuwe balanceringsregime voor de groothandelsmarkt gas. De gasmarktmaatregelen worden op dit moment nader uitgewerkt in een werkgroep van marktpartijen onder leiding van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet. Op basis van de resultaten van deze werkgroep worden de gasvoorwaarden aangepast. In het voorjaar is een marktprocesmodel vastgesteld en op dit moment wordt er gewerkt aan de invulling van de zogenaamde detailprocesmodellen. Ook de aanpassingen van de gasvoorwaarden worden in deze werkgroep besproken. In het najaar zullen de gezamenlijke netbeheerders de aangepaste gasvoorwaarden bij de NMa indienen. Na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel stelt de NMa deze voorwaarden (al dan niet gewijzigd) vast. Ook de wijzigingen van het balanceringsregime zullen in de gasvoorwaarden worden vastgelegd. Met het marktprocesmodel, het balanceringsrapport en de conceptwijzigingen van de gasvoorwaarden wordt de uitwerking van de gasmarktmaatregelen en de gevolgen hiervan voor de bedrijven en afnemers steeds duidelijker. Op basis van dit proces zal een deel van de marktpartijen al investeringen kunnen doen in het nieuwe systeem. Pas wanneer het wetsvoorstel is aangenomen en de gasvoorwaarden zijn vastgesteld, is er volledige investeringszekerheid. Om een spoedige inwerkingtreding van de gasmarktmaatregelen mogelijk te maken is het wenselijk dat marktpartijen zich al tijdens het wetgevingstraject voorbereiden op de nieuwe regels voor de gasmarkt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen wat de verwachte kosten zijn voor het contracteren van noodvermogen en het herstellen van de systeembalans. Noodmaatregelen kunnen nodig zijn ingeval van een tekort of een overschot dat niet of niet tijdig door de inzet van de biedladder kan worden opgelost. In dat geval kan de netbeheerder van het landelijk gastransportnet instructies geven om af te wijken van het opgegeven programma. Het gaat dan om veranderingen van de fysiek in te voeden of te onttrekken hoeveelheden gas. Als dat de balans niet herstelt, moet er noodvermogen worden ingezet. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet heeft aangegeven op dit moment geen noodzaak te zien tot het contracteren van noodvermogen. Of dit op termijn wel wenselijk is hangt af van de werking van de *intraday*markt en de werking van de biedladder. Wanneer er voldoende aanbod is op deze markten, is het contracteren van noodvermogen niet nodig. Het contracteren van noodvermogen heeft als nadeel dat dit gas beschikbaar moet blijven voor de netbeheerder van het landelijk gastransportnet. Dit gas wordt dan aan de markt onttrokken en is niet beschikbaar voor de *intraday*markt of de onbalansmarkt. Over de verwachte kosten voor het contracteren van noodvermogen valt op dit moment daarom ook niets te zeggen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen of grote spelers met voldoende opslagcapaciteit niet een onevenredig voordeel hebben op de markt voor noodvermogen. Verder vroegen zij of het denkbaar is dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet in de toekomst zelf noodvermogen beschikbaar heeft. Zoals aangegeven ziet de netbeheerder van het landelijk gastransportnet op dit moment geen noodzaak tot het contracteren van noodvermogen. Pas als blijkt dat er regelmatig onvoldoende gas kan worden ingekocht op de biedladder en de netbeheerder regelmatig instructies moet geven aan producenten om meer in te voeden of aan een deel van de afnemers om minder te verbruiken, kan het wenselijk zijn om over te gaan tot het contracteren van noodvermogen. Bij deze afweging zullen de nadelen van het contracteren van noodvermogen voor de *intraday*markt en de biedladder moeten worden meegewogen. Bezien moet worden of er niet voldoende producenten of afnemers zijn die tegen de een vergoeding bereid zijn om «vrijwillig» meer in te voeden of minder gas af te nemen. Afspraken hierover met marktpartijen liggen dan ook meer voor de hand dan het beschikbaar hebben van noodvermogen of het

contracteren van noodvermogen door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet. Het concurrentienadeel waar deze leden bang voor zijn is daarom niet aan de orde. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet verwacht dat de inzet van noodmaatregelen slechts sporadisch zal voorkomen.

3. VERHANDELBAARHEID GAS

3.1 Algemeen

De leden van de CDA-fractie vroegen een nadere omschrijving van het begrip invoeders. Zij vroegen of ook GasTerra invoerder van gas kan zijn. Het begrip invoeder heeft betrekking op degene die gas op het gasnet invoedt. Dit is, als het een binnenlands voedingspunt is, de producent. Ook de verzamelleidingen, zoals de zeeleidingen die bij Balgzand en Uithuizen op het gastransportnet invoeden, worden als een binnenlands voedingspunt beschouwd in de zin dat alle producenten die via de verzamelleiding gas aanbieden stuk voor stuk als invoeder behandeld worden en dus programmaverantwoordelijke zijn. Daar waar er geen aangeslotenen zijn aan te wijzen, zoals bij import en bij bergingen, is de capaciteitshouder die gas op dat punt op het gasnet invoedt of onttrekt de initiële programmaverantwoordelijke. GasTerra is geen producent en dus niet de initiële programmaverantwoordelijke. Wel kan een producent zijn programmaverantwoordelijkheid overdragen aan GasTerra. GasTerra kan wel de capaciteitshouder zijn bij import en bij bergingen. In dat geval is GasTerra wel de initiële programmaverantwoordelijke.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de maatregelen niet sneller kunnen worden ingevoerd. Het is belangrijk dat er snel zekerheid komt over de gasmarktmaatregelen en de nadere invulling hiervan in de gasvoorwaarden. Een werkgroep van marktpartijen onder leiding van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet werkt op dit moment de gasmarktmaatregelen nader uit. Op basis hiervan wordt momenteel een voorstel tot wijziging van de gasvoorwaarden voorbereid. De gezamenlijke netbeheerders dienen dit voorstel in het najaar bij de NMa in. Na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel stelt de NMa de voorwaarden vast. Pas als deze voorwaarden zijn vastgesteld is er volledige investeringszekerheid voor de bedrijven. Om een spoedige inwerkingtreding mogelijk te maken is er wel op aangedrongen dat marktpartijen zich al tijdens het wetgevingstraject voorbereiden op de nieuwe regels voor de gasmarkt. De laatste voorbereidingen zullen nog wel enige tijd vragen. Verder heeft een groot deel van de sector aangedrongen op een proefperiode van enkele maanden om gewend te raken aan het nieuwe systeem en te kennen gegeven dat het nieuwe balanceringsregime bij voorkeur niet in de winter in werking zou moeten treden. Als aangegeven in paragraaf 1.2 is 1 april 2011 de richtdatum voor inwerkingtreding van het nieuwe balanceringsregime.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de voorgestelde maatregelen voldoende zijn om de bestaande marktordening met één dominante partij te doorbreken. Het marktaandeel van GasTerra op de binnenlandse gasmarkt neemt al jaren af. Dit geldt met name voor de markt voor hoogcalorisch gas. Daarnaast neemt het wetsvoorstel een aantal belangrijke bezwaren van marktpartijen weg om zelf nog meer actief te worden op de Nederlandse gasmarkt. Het gaat om het afschaffen van het boeken van kwaliteitsconversie, waardoor er effectief één binnenlandse markt voor gas ontstaat in plaats van gescheiden markten voor laagcalorisch en hoogcalorisch gas. Een andere belangrijke maatregel is het nieuwe balanceringsregime, waar in paragraaf 2.2 uitgebreid op in is gegaan. Juist

omdat onbalans onder het huidige model slecht te managen is, kiezen veel marktpartijen voor een overeenkomst met GasTerra, waarbij GasTerra alle onbalansrisico's overneemt. Dit zal naar verwachting in de toekomst veranderen. Verder zijn de maatregelen gericht op het beter verhandelbaar maken van gas. Marktpartijen bepalen zelf of en waar zij gas op het net invoeden en of en waar zij gas aan het net onttrekken. Door het opsplitsen van de programmaverantwoordelijkheid tussen entry en exit ontstaat er een handelspunt op het gastransportnet. Door deze combinatie van maatregelen zal de positie van andere partijen op de binnenlandse gasmarkt verbeteren.

De leden van de CDA- en van de PvdA-fractie vroegen op welke wijze het wetsvoorstel invulling geeft aan de motie van het lid Crone (Kamerstukken II 2006/07, 30 430, nr. 10) en de motie van het lid Zijlstra (Kamerstukken II 2006/07, 30 212, nr. 59).

De voorgestelde maatregelen ter verbetering van de werking van de groothandelsmarkt voor gas zijn mede ingegeven door de motie van het lid Crone. De motie riep op om gebruik te maken van de mogelijkheden die een AMvB, gebaseerd op artikel 66a van de Gaswet, biedt om de liquiditeit op de gasmarkt te verbeteren. Naar aanleiding van deze motie is een diepgaande consultatie gehouden over de werking van de gasmarkt. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in de brief van de minister van Economische Zaken van 18 februari 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 29 023, nr. 48, hierna: de Kamerbrief van 18 februari 2008). In deze brief is aangegeven dat bij de voorbereiding van deze AMvB gebleken dat via een AMvB niet volledig aan de wens van de Kamer tegemoet kon worden gekomen. Uit de consultatie bleek dat een breder pakket aan maatregelen nodig is om de oorzaken van de beperkte liquiditeit op de binnenlandse gasmarkt aan te pakken. Daarbij zij opgemerkt dat de aangekondigde maatregelen ter verbetering van de beschikbaarheid van grensoverschrijdende capaciteit worden meegenomen in een aanpassing van de Regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden gas. De motie van het lid Zijlstra vraagt om de instrumenten en bevoegdheden van de NMa uit te breiden, zodat zij op efficiënte wijze het functioneren van de gasmarkt kan bevorderen. Alle maatregelen die naar aanleiding van de motie van het lid Crone in de Gaswet worden opgenomen (het tijdig verstrekken van stuurinformatie, het zorgen voor kwaliteitsconversie, het nieuwe balanceringsregime, de ont koppeling van programma's voor invoeding en onttrekking en de ont koppeling van programmaverantwoordelijkheid en de verkoop van gas) komen onder het toezicht van de NMa te vallen. Op deze wijze kan de NMa op effectieve wijze het functioneren van de gasmarkt bevorderen.

De leden van de CDA- en van de PvdA-fractie vroegen om een overzicht te geven van de maatregelen om de in de Kamerbrief van 18 februari 2008 aangekondigde maatregelen te realiseren. De leden van de PvdA- en van de SP-fractie vroegen daarbij ook naar de planning. In voornoemde gasmarktbrief is een viertal maatregelen aangekondigd. De gasmarktmaatregelen in het onderhavige wetsvoorstel en de daaraan gerelateerde regelgeving zijn daar een invulling van. De maatregelen beogen het volgende:

1. Er is één binnenlandse markt voor gas in plaats van de nu bestaande gescheiden deelmarkten voor laagcalorisch en hoogcalorisch gas. In het wetsvoorstel is daarom voorzien dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet de taak heeft om kwaliteitsconversie zonder boeking vooraf aan te bieden (artikel 10a, eerste lid, onderdeel c).
2. Iedere marktpartij kan bijdragen aan het in balans houden van het gastransportnet. In het wetsvoorstel wordt de basis gelegd voor een marktconforme en toekomstbestendige wijze van balanceren van het gastransportnet. Uitgaande van de balansverantwoordelijkheid van invoeders en afnemers wordt vergelijkbaar met het systeem van

programmaverantwoordelijkheid bij elektriciteit een nieuw balanceringsregime opgezet. Het wetsvoorstel regelt het tijdig verstrekken van stuurinformatie door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet (artikel 10a, tweede lid, onderdeel e), de verantwoordelijkheid van invoeders en onttrekkers om programma's in te dienen (artikel 17b), de ont koppeling van programma's voor invoeding en onttrekking (artikel 17b), en de ont koppeling van programmaverantwoordelijkheid en de verkoop van gas (artikel 66d). Het balanceringsregime wordt in overleg met de representatieve organisaties door de netbeheer van het landelijk gastransportnet verder ingevuld en door de NMa vastgelegd in codes.

3. Een koper van gas kan zelf bepalen wat hij met zijn gas doet, verbruiken of doorverkopen. Het wetsvoorstel bepaalt dat degene die gas op het gastransportnet invoedt of daaraan onttrekt, zelf verantwoordelijk is voor het entry- of exitprogramma op zijn aansluiting. Door de ont koppeling van de entry- en exitprogramma's (artikel 17b) heeft de koper van gas geen instemming meer nodig van zijn leverancier om te bepalen wat hij met zijn gas doet. Het gas wordt op het virtuele punt op het gastransportnet overgedragen, tenzij de afnemer kiest voor een contract waarbij de over te dragen hoeveelheid gas bepaald wordt door de feitelijke onttrekking van gas op zijn aansluiting (conform artikel 66d, tweede lid). Het overdrachtpunt heet het virtueel punt voor programmaverantwoordelijkheid (hierna: VPPV). Hiermee wordt een belangrijk knelpunt voor de verhandelbaarheid van gas opgelost. Dit zal de liquiditeit op de gasmarkt naar verwachting sterk vergroten.
4. Er komt meer grensoverschrijdende transportcapaciteit beschikbaar voor (korte termijn) gashandel. Gedacht wordt aan een verplichting voor de netbeheerder van het landelijk gastransportnet om periodiek de behoefte aan nieuwe grensoverschrijdende transportcapaciteit te peilen, het reserveren van een deel van de grensoverschrijdende transportcapaciteit voor kortere termijncontracten (jaar of minder) en het verplicht herverdelen van niet gebruikte grensoverschrijdende transportcapaciteit. Gebleken is dat het niet nodig is om hiervoor de wet aan te passen. Deze maatregel zal worden meegenomen in een aanpassing van de Regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden gas.

De maatregelen voor de integratie van de gaskwaliteiten zullen direct na de aanneming van het wetsvoorstel in werking treden. De maatregelen voor het nieuwe balanceringsregime en de verhandelbaarheid van gas hangen sterk met elkaar samen. Als aangegeven in paragraaf 2.2 is 1 april 2011 de richtdatum voor inwerkingtreding van de het nieuwe balanceringsregime. De maatregelen ter bevordering van grensoverschrijdende transportcapaciteit zullen als dit wetsvoorstel voor die datum is aangenomen naar verwachting per 1 juli 2010 in werking treden.

In de Kamerbrief van 18 februari 2008 is ook gesproken over het kredietrisico, dat kopers van gas op de TTF mogelijk opdraaien voor schulden die hun tegenpartij bij de netbeheerder van het landelijk gastransportnet veroorzaakt. Dit probleem zal met de inwerkingtreding van het nieuwe balanceringsregime verdwijnen.

De leden van de VVD-fractie vroegen of een nieuwe toetredersregime er voor kan kiezen om alleen deel te nemen aan de onbalansmarkt en wat dit betekent voor de TTF. Een marktpartij die over een fysiek flexibiliteitsmiddel kan beschikken, bijvoorbeeld een berging, kan er inderdaad voor kiezen om haar gas alleen aan te bieden op de onbalansmarkt (de biedladder). Wanneer zij kiest voor de reserveringsvergoeding (hier wordt in paragraaf 2.2 nader op in gegaan), is zij zelfs gehouden om de overeengekomen hoeveelheid beschikbaar te houden voor de onbalansmarkt. Deze capaciteit is dan niet vrij beschikbaar voor de handel op de TTF. Het ligt in

de bedoeling van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet om slechts een deel van de voor de onbalansmarkt benodigde capaciteit te contracten. Zoals eerder aangegeven gaat het hier om een tijdelijke maatregel om het vertrouwen van marktpartijen in de onbalansmarkt te versterken.

3.2 Title Transfer Facility (TTF)

De leden van de CDA- en van de PvdA-fractie vroegen welke indicatoren worden gehanteerd om te bepalen of de transparantie en liquiditeit op de Nederlandse gasmarkt (TTF) voldoende hoog is. In het verlengde hiervan vroegen de leden van de CDA- en van de PvdA-fractie welke invloed de voorgestelde maatregelen op de liquiditeit hebben en hoe hierop wordt gestuurd. De NMa houdt toezicht op de gasmarkt. Zij voert onder andere jaarlijks een monitor uit waarin de transparantie en liquiditeit veel aandacht krijgen. De laatste, «Monitor Energiemarkten 2007», is in september 2008 gepubliceerd. De NMa gebruikt de zogenaamde shippers-enquête om de transparantie van de markt te meten. De gebruikte indicatoren voor de liquiditeit zijn de spreiding tussen bied- en laatprijzen, de diepte in de markt (dat is de lengte van de periode waarop een partij bereid is zich vast te leggen), de veerkracht (de mate waarin een enkele transactie de marktprijs beïnvloedt) en de volatiliteit (prijsschommelingen).

De voorgestelde maatregelen hebben een liquiditeit verhogend effect. De maatregelen schrijven voor dat binnen het bestaande entry-exitsysteem entry en exit ontkoppeld worden. Partijen die gas invoeden en partijen die gas onttrekken zijn primair zelf verantwoordelijk voor het transport van hun gas, dit wordt programmaverantwoordelijkheid genoemd. Deze programmaverantwoordelijkheid wordt overgedragen op het VPPV. In de praktijk valt het VPPV samen met de TTF, wat ertoe leidt dat het de invoerende partij altijd vrij staat om het gas op de TTF te kopen in plaats van het in te voeden en het de onttrekkende partij vrij staat om het gas toch niet aan het net te onttrekken maar te verkopen op de TTF. Er zal naar verwachting in het nieuwe systeem dus veel meer gas beschikbaar komen dat op de TTF verhandeld kan worden en er komen potentiële handelspartners bij. Het bestaan van verschillende gaskwaliteiten op de TTF is de afgelopen jaren aanhoudend in de marktmonitor van NMa als zorgpunt naar voren gekomen. Dit probleem wordt opgelost door de maatregel dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet door middel van kwaliteitsconversie zonder boeking vooraf, gas altijd in de juiste kwaliteit moet brengen; gaskwaliteit zal op de TTF geen enkele rol meer spelen. Voorts stimuleert het marktgebaseerde balanceringsregime de handel op de korte termijnmarkt.

De maatregelen beogen een verdere ontwikkeling van de markt: het wetsvoorstel wil hiervoor het benodigde kader scheppen, maar het marktgedrag van partijen in de geliberaliseerde markt laat zich lastig afdwingen. De marktpartijen zullen deze ontwikkeling zelf moeten bewerkstelligen. De liquiditeit verbetert de laatste jaren echter al aanzienlijk, zoals blijkt uit onderstaande tabel.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de verhandelde volumes en liquiditeit op de TTF zich de laatste jaren ontwikkeld hebben. De verhandelde en geleverde volumes op de TTF staan in de onderstaande tabel. De eerste vijf maanden van 2009 laten een groei van 44% zien ten opzichte van de eerste vijf maanden van 2008 qua verhandeld volume, en een groei van 80% qua geleverd volume.

Tabel 1. Verhandelde en geleverde volumes op de TTF in miljard kubieke meter.

	totaal verhandelde volume	daadwerkelijk afgeleverde volume
2003	2	1
2004	7	3
2005	13	4
2006	21	6
2007	30	8
2008	65	20

De liquiditeit van de TTF ontwikkelt gestaag maar er zijn twee terugkerende zorgpunten. Het ene zorgpunt is dat de TTF-handel in laagcalorisch gas zich niet ontwikkelt. Het andere zorgpunt is de beperkte ontwikkeling van producten voor de korte termijn zoals *within day* en *day ahead* gas. De maatregelen in het wetsvoorstel komen aan deze zorgpunten tegemoet. Zodra de netbeheerder van het landelijk gastransportnet zonder boeking vooraf altijd het gas in de juiste samenstelling brengt, wordt op de TTF in gas gehandeld, zonder dat de calorische waarde van belang is. De afzonderlijke TTF-handel in laagcalorisch gas en in hoogcalorisch gas worden geïntegreerd tot TTF-handel in gas. De handel in producten voor de korte termijn zal naar verwachting sterk kunnen groeien door de beschikbaarheid van het stuursignaal over individuele balansposities en over de balanspositie van het gehele transportsysteem en voorts door het nieuwe marktgebaseerde balanceringsstelsel.

De leden van de CDA-fractie en van de SP-fractie en van de PvdA-fractie vroegen naar de aantrekkelijkheid van de TTF in vergelijking met de handelsplaatsen in de omliggende landen, waarbij zij uiting gaven aan een specifieke interesse in de vergelijking van de liquiditeit van de gasmarkten in het Verenigd Koninkrijk en in Nederland. In Noordwest-Europa ontwikkelen de jonge handelsplaatsen zich snel. Zij verschillen echter op belangrijke kenmerken zoals geografische ligging en markt-inrichting waardoor één enkele volgorde van aantrekkelijkheid niet gegeven kan worden. In de Monitor energiemarkten 2007 van de NMa staat dat handelaren het Britse NBP het meest liquide vinden, gevolgd door achtereenvolgens de TTF, Zeebrugge en het Duitse VEP-BEB. Zeebrugge heeft als nadeel dat het een fysieke hub betreft, anderzijds is er in Zeebrugge aanlanding van LNG en Noors gas via een pijpleiding en is er een tweerichtings-pijpleiding naar het Verenigd Koninkrijk. De Britse markt, waar de liberalisering al in 1996 voltooid werd, is zeer liquide met grote handelsvolumes. De Britse markt kent een hogere liquiditeit dan de Nederlandse, maar bevindt zich als het ware aan het eind van de leiding vanwege zijn geografische positie. De Duitse markt heeft een goede centrale geografische positie voor Nederlands, Noors en Russisch gas. De marktliberalisering ligt hier echter achter op de Nederlandse en Engelse, waardoor enkele oude partijen de markt beheersen. Overigens gaat het bij de aantrekkelijkheid van handelsplaatsen niet alleen om de multilaterale handel op gasbeurzen zoals de APX en Endex in Nederland, maar ook om de bilaterale handel en de handel via brokers.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe ondanks stijgende handelsvolumes op de TTF de *churn* ratio tussen 2007 en 2008 kon dalen van 3,7 tot 3,2. De leden van de VVD vroegen wat een gezonde *churn* ratio voor de TTF is. De *churn* ratio is het aantal keer dat gas gemiddeld verhandeld wordt voor het fysiek geleverd wordt. In andere woorden is de *churn* ratio de breuk van het verhandelde volume gedeeld door het fysiek geleverde volume. De jaren 2007 en 2008 laten handelsvolumes van 29,7 en 65,4 miljard kubieke meter zien en fysiek geleverde volumes van 8,0 en 20,2 miljard kubieke meter. Hieruit volgen de *churn* ratio's van 3,7 (=29,7/8,0) en 3,2 (=65,4/20,2). De door GasTerra fysiek geleverde volumes op TTF

stegen van 2007 op 2008 sterk, van 3,1 naar 12,2 mrd. kubieke meter. De grote stijging in het totale fysiek geleverde volume (+ 153%) was in hoofdzaak te danken aan de stijging van het GasTerra-volume. Hoewel de handel in deze periode een goede groei liet zien van 29,7 tot 65,4 mrd. kubieke meter (+ 120%), bleef deze groei in de handel achter bij de groei in het fysiek geleverde volume. Zoals uit de ontwikkeling van de *churn* ratio van 2007 op 2008 blijkt, kan een *churn* ratio dalen ondanks een zeer goed groeiende markt. Een specifieke *churn* ratio is geen doelstelling; het gaat erom dat zowel het fysiek geleverde volume als het verhandelde volume groeien en de omvang van beide leidt tot een liquide markt waar handelaren vertrouwen in hebben.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom het noodzakelijk is dat GTS gas voor het herstellen van de systeembalans koopt en verkoopt op de biedladder in plaats van op de TTF. Zij vroegen hoe dit in andere landen is geregeld en hoe dit zich verhoudt tot de gasrotonde. In antwoord op de vraag uit paragraaf 2.2 van de leden van de VVD-fractie naar de noodzaak om naast de TTF de biedladder te hanteren voor onbalans is op deze vragen ingegaan. Korthedshalve wordt voor de beantwoording van deze vragen naar dat antwoord verwezen.

De leden van de SP-fractie vroegen hoe het toezicht op de prijsvorming van aardgas is geregeld. De NMa houdt geen direct toezicht op de prijsvorming van aardgas op de groothandelsmarkt. Deze prijs komt tot stand door middel van vraag en aanbod op de (internationale) gasmarkt. Via de zogeheten vangnetregulering geeft de NMa invulling aan artikel 44 van de Gaswet, waarbij de redelijkheid van de leveringstarieven wordt getoetst. Hierbij worden houders van een leveringsvergunning gevraagd om voorafgaand aan elk kwartaal gegevens over afgesloten contracten met bijbehorende tarieven en voorwaarden naar de Energiekamer van de NMa te sturen. Op deze wijze worden kleinverbruikers beschermd tegen te hoge tarieven. De beoordeling van de redelijkheid van de tarieven voor levering van gas aan kleinverbruikers vindt plaats door de leveringstarieven te vergelijken met de inkoopkosten. Aan de hand hiervan worden schattingen gemaakt van de brutomarge. Ten slotte houdt de NMa via het monitoren van de groothandelsmarkt wel ex-post toezicht op de (spot-)markt. Dit gebeurt in samenwerking met de Autoriteit Financiële Markten (AFM).

De leden van de SP-fractie vroegen hoe het toezicht op de verschillende handelsplaatsen als APX en de TTF is georganiseerd tussen de NMa en de AFM, en wat de rol van de Europese Commissie in deze is. In artikel 66b van de Gaswet staan de verplichtingen, die van toepassing zijn op aangewezen beurzen. Voor de Nederlandse gasmarkt zijn er op dit moment twee aangewezen gasbeurzen, te weten APX Gas NL B.V. en ENDEX N.V. APX opereert als een fysieke, korte termijn beurs met levering op de TTF. De TTF is geen beurs, maar de virtuele locatie op het landelijk gastransportnet, die dienst doet als entry/exitpunt waar shippers of handelaren het verhandelde gas over kunnen dragen. Op Endex worden *future* contracten verhandeld, eveneens met levering op de TTF. De Energiekamer van de NMa houdt toezicht op de APX. Aangezien op Endex in langere termijn contracten wordt gehandeld zijn dit financiële producten en is de AFM belast met het toezicht. De Energiekamer houdt toezicht op de APX door middel van het monitoren van diens *day ahead spotmarkt*, maar niet op de bedrijfsvoering als zodanig. De minister kan sinds 2008 voorwaarden en beperkingen verbinden aan een aanwijzing van een beurs.

De leden van de SP-fractie wilden weten hoeveel capaciteit en geld de NMa beschikbaar heeft om marktinformatie te verstrekken. De NMa heeft momenteel op basis van artikel 5, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998

de wettelijke taak om de ontwikkelingen in de gas- en elektriciteitsmarkt nauwlettend te volgen. Deze taak wordt ingevuld met de jaarlijkse marktmonitor waarin terugkijkend naar de afgelopen jaren conclusies worden getrokken over de ontwikkeling in de markten. Hiervoor heeft de NMa drie voltijd medewerkers (fte) beschikbaar. Dit is gecombineerd voor de groothandelsmarkt gas, de groothandelsmarkt elektriciteit en de consumentenmarkt. Ongeveer 40 procent hiervan is bestemd voor de monitor van de groothandelsmarkt gas. De NMa koopt voorts voor gemiddeld € 15 000 per jaar marktinformatie bij gespecialiseerde bureaus. De NMa kan de informatie die wordt vergaard met het monitoren niet verder verstrekken.

De leden van de SP-fractie vroegen naar aanleiding van een oproep van het tuinbouwbedrijfsleven of het toezicht op prijsvorming versterkt moet worden en de transparantie vergroot. Een van de doelstellingen van dit wetsvoorstel is het vergroten van de liquiditeit van de TTF. Door een goede liquiditeit op de TTF te realiseren wordt de transparantie vergroot en kunnen de zorgen over prijsvorming van de tuinbouwbedrijven deels worden weggenomen. Voldoende liquiditeit op de TTF is van belang voor de verbetering van de gasmarkt en verschaft tegelijkertijd de benodigde en door partijen gewenste transparantie aan de markt. Zoals hierboven aangegeven zijn het verhandelde volume en het geleverde volume op de TTF de laatste jaren al gestaag toegenomen. Naar verwachting zal dit volume bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel verder toenemen.

De leden van de SP-fractie vroegen of de NMa juist in deze fase van de liberalisering extra scherp zou moeten zijn op de prijsvorming in de komende jaren. De prijzen van aardgas op de groothandelsmarkt worden bepaald door vraag en aanbod. Het toezicht vindt achteraf plaats door middel van monitoring en indien hier aanleiding toe bestaat door mededingingsrechtelijk onderzoek. Ter bescherming van de consumenten is daarnaast de beschreven vangnetregulering in het leven geroepen. De NMa heeft aangegeven dat deze instrumenten goed werken.

De leden van de SP-fractie vroegen naar het beoordelingskader dat de NMa hanteert voor het gedrag van marktpartijen. Het kader van de Elektriciteits- en Gaswet is in grote mate van toepassing op het toezicht en de regulering van netbeheerders. Voor wat betreft de handelaren in gas moet het toezicht niet worden gezocht in de energiewetgeving, maar in het reguliere mededingingsrecht. Op hen zijn de bepalingen van de Mededingingswet van toepassing. Voorts is op de houders van een leveringsvergunning aanvullend toezicht van toepassing.

De Energiekamer heeft de bevoegdheid om de leveringstarieven voor kleinverbruikers elektriciteit en gas te beoordelen op redelijkheid en eventueel in te grijpen door vaststelling van een maximumtarief. Op deze wijze worden kwetsbare verbruikersgroepen, die niet snel geneigd zullen zijn te switchen, beschermd tegen te hoge tarieven. De details van deze vangnetmethodiek zijn niet openbaar om eventueel strategisch gedrag van marktpartijen te voorkomen. In een goed werkende markt mag verwacht worden dat leveringstarieven concurrerend en niet onredelijk zijn. Om dit te kunnen beoordelen, worden de kleinverbruikerstarieven van zowel groene stroom, grijze stroom als aardgas periodiek gemonitord.

De leden van de SP-fractie wilden weten hoe de NMa kan bijdragen aan het uitsluiten van twijfel of de gasprijzen op de diverse handelsplaatsen een juiste afspiegeling vormen van de vraag naar en het aanbod van gas. In een goedwerkende gasmarkt is de gasprijs een correcte afspiegeling van vraag en aanbod. De structuur van de gasmarkt kent een hoge concentratie. De NMa houdt hierop toezicht via de mededingingswet om

misbruik van marktmacht te voorkomen. De minister van Economische Zaken en de NMa werken samen aan het verbeteren van het functioneren van de gasmarkt, waarbij zij zich onder andere richten op marktwerking, voldoende liquiditeit en transparantie. Zij hanteren daartoe de middelen die zij tot hun beschikking hebben en deze wetwijziging verschaft de NMa extra middelen. Zoals hierboven is aangegeven wordt het toezicht op handelaren geregeld via de Mededingingswet. De NMa stelt bovendien de technische voorwaarden vast, die de markt beter helpen functioneren en publiceert regelmatig onderzoeken naar specifieke onderdelen van de gasmarkt. Ook draagt de NMa bij aan de noodzakelijke internationale afstemming over maatregelen in de gasmarkt, bijvoorbeeld via het *Gas Regional Initiative* dat de NMa voorziet.

De leden van de SP-fractie vroegen of een wettelijke verankering van de TTF het toezicht van de NMa op de TTF zou verbeteren. De handel in gas is vrij en wordt niet gereguleerd. De TTF zelf valt daarom nu ook niet onder het directe toezicht van de NMa. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet faciliteert de TTF. De TTF komt voort uit de wens van de netbeheerder om de transportverantwoordelijkheid van de handelspartijen duidelijk te regelen. In het wetsvoorstel (artikel 17b) wordt deze verantwoordelijkheid nu wettelijk geregeld. De programma's voor de invoeding en onttrekking worden daarbij ontkoppeld. Op het VPPV gaat de programmaverantwoordelijkheid over van de invoedende partij op de onttrekkende partij. Door de ont koppeling van het entry- en exitprogramma heeft de koper geen toestemming meer nodig van zijn leverancier om te bepalen wat hij met zijn gas doet. Als gevolg van het wetsvoorstel wordt het gas op dit punt overgedragen, tenzij de afnemer kiest voor een contract waarbij de over te nemen hoeveelheid gas bepaald wordt door de feitelijke onttrekking van gas op zijn aansluiting. Op grond van het voorgestelde artikel 66d houdt de NMa toezicht op de ont koppeling van programmaverantwoordelijkheid en de verkoop van gas.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de liquiditeit van de gasmarkt ernstig is belemmerd doordat volgens de Monitor Energiemarkten 2007 92% van het verhandelde gas niet via TTF wordt verhandeld. De TTF is het handelspunt waar gas op de meest flexibele manier verhandeld kan worden. De groei van de liquiditeit van de gasmarkt zal dan ook van de TTF-handel moeten komen. Het is daarom belangrijk dat de TTF-handel verder groeit. Daarnaast is de gasmarkt vrij. Het moet marktpartijen niet verboden worden om op een andere wijze te handelen dan via TTF. De handel via de TTF laat sinds de publicatie van de Monitor Energiemarkten 2007 al een positief beeld zien. Terwijl in 2007 7,9% van het totaal geleverde gas via de TTF werd verhandeld steeg dit percentage in 2008 tot 19,6% en in de eerste vier maanden van 2009 tot 29,9%. Als men het geëxporteerde gas niet meerekent, stijgen de percentages aanzienlijk. Zo bedroeg het aandeel van het op de TTF fysiek geleverde gas 47% van het Nederlandse gasverbruik in 2008 en 76% in de eerste vier maanden van 2009.

3.3 Flexibiliteit

De leden van de fracties van het CDA en van de PvdA vroegen of GasTerra dominant is op de markt voor flexibiliteit en of het klopt dat marktpartijen met een grote behoefte aan flexibiliteit op GasTerra blijven aangewezen. Zoals aangegeven in het antwoord op de vraag of het feitelijk monopolie op flexibiliteit bij GasTerra wordt weggehaald in paragraaf 2.2, heeft de NMa vastgesteld dat GasTerra een economische machtspositie heeft op de markt voor korte termijn flexibiliteit. Zolang GasTerra een economische machtspositie heeft op deze markt is de netbeheerder van het landelijk gastransportnet verplicht om flexibiliteitsdiensten aan te bieden. GasTerra

is verplicht de hiervoor benodigde hoeveelheden gas tegen redelijke tarieven en voorwaarden aan de netbeheerder van het landelijk gastransportnet aan te bieden (artikel 10a, derde lid). Zolang GasTerra een economische machtspositie heeft op de markt voor flexibiliteit, zal de netbeheerder van het landelijk gastransportnet flexibiliteitsmiddelen leveren aan een ieder die daar om verzoekt. Partijen zijn dus niet aangewezen op GasTerra voor de levering van flexibiliteit. Wel zal GasTerra naar verwachting een belangrijke aanbieder blijven op de markt voor flexibiliteit.

Door deze leden is tevens gevraagd op welke wijze de voorgestelde wijzigingen van de Gaswet voor een toename van de voor de markt beschikbare flexibiliteit zorgen. Voorts wilden de leden van de CDA-fractie weten welke aanvullende mogelijkheden er zijn om de flexibiliteit te vergroten. Allereerst, en dit is niet het directe gevolg van het wetsvoorstel maar wel belangrijk, zal het aantal partijen met fysieke flexibiliteitsmiddelen de komende jaren verder groeien. Een aantal marktpartijen werkt momenteel aan nieuwe gasopslagen. Desondanks zal het aantal partijen met fysieke middelen bij de inwerkingtreding van de voorgestelde maatregelen mogelijk nog beperkt zijn. Daarom is een aantal maatregelen voorzien om het aanbod op de biedladder te verhogen. Hierop is in paragraaf 2.2 bij de vraag over het aantal partijen voor de biedladder nader ingegaan. Kortheidshalve wordt hier naar dat antwoord verwezen. Daarnaast zal als gevolg van dit wetsvoorstel de dominante positie van GasTerra op de markt voor flexibiliteit versneld afnemen, zoals aangeven bij de vraag van de CDA-fractie naar de dominante positie van GasTerra in paragraaf 3.1. Ten aanzien van aanvullende maatregelen is het van belang dat naast een goed investeringsklimaat de verleende vergunningen voor opsporing en winning actiever – en dus beter – worden benut. Hierin voorziet het wetsvoorstel «Wijziging van de Mijnbouwwet in verband met het stimuleren van een actief gebruik van vergunningen voor opsporing, winning en opslag» (Kamerstukken II 2007/08, 31 479, nr. 2). Naast en in concurrentie met andere flexibiliteitsmiddelen bieden ondergrondse opslagfaciliteiten aan marktpartijen de gewenste mogelijkheid om fluctuaties in de variabele vraag en het min of meer constante aanbod in balans te brengen. Nederland heeft daarvoor de mogelijkheden door zijn volledig of gedeeltelijk uitgeputte gasreservoirs en speciaal daartoe in zoutlagen te creëren zoutcavernes.

Naar verwachting zal over 10 á 15 jaar de balansrol van het Groningenveld moeten zijn overgenomen door flexibel in te zetten ondergrondse (seizoens)opslagen. Gelet op de lange doorlooptijden voor het realiseren van opslagen moet nu gewerkt worden aan een goed investeringsklimaat. Het genoemde wetsvoorstel tot wijziging van de Mijnbouwwet, zal bijdragen aan de beschikbaarheid van lege velden voor opslag.

De leden van de SP-fractie vroegen naar de indicatoren om te bepalen of de transparantie en liquiditeit op de Nederlandse gasmarkt (TTF) voldoende hoog zijn. Deze vraag is reeds beantwoord in de eerste vraag van paragraaf 3.2, die gaat over de TTF. Kortheidshalve wordt naar dat antwoord verwezen.

De leden van de fracties van de PvdA en van de VVD vroegen of het een belemmering is dat gasopslagen dubbele entry- en exittarieven moeten betalen. De leden van de PvdA-fractie en van de CDA fractie informeerden naar de mogelijkheden om kussengas af te schrijven, zoals in Groot-Brittannië recent is gebeurd. Gasopslagen zijn van cruciaal belang voor de ontwikkeling van de Nederlandse gasrotonde. In de brief over de gasrotonde die uw Kamer binnenkort zal ontvangen, zullen gasopslag en de benodigde maatregelen op dit terrein uitgebreid aan de orde komen. Dit geldt onder andere voor de transporttarieven en het afschrijven van kussengas. Vooruitlopend op deze brief kan hier alvast aangegeven worden dat het

huidige tariefsysteem inderdaad een belemmering kan vormen voor de ontwikkeling van gasopslagen. Gezien het cruciale belang van gasopslag voor de Nederlandse markt en de ontwikkeling van de Nederlandse gasrotonde, is de netbeheerder van het landelijk gastransportnet inmiddels gevraagd met een voorstel te komen voor een andere tarifiering voor het transport naar en van een gasopslag. Er is een voorstel in de maak dat investeringen in gasopslag kan helpen door een gunstiger tarievenstelsel voor entry en exittarieven. Dit voorstel komt in overleg met de NMa en marktpartijen tot stand.

De leden van de fracties van de SP en van de PvdA vroegen in hoeverre rekening wordt gehouden met de beschikbaarheid van gasopslagen bij de beoordeling van investeringen. Uitbreidingsinvesteringen in transportnetten zullen in een breed kader worden beoordeeld op nut en noodzaak. Hierbij zal ook rekening worden gehouden met ontwikkelingen op het gebied van gasopslagen en LNG-installaties. De aanwezigheid van gasopslagen kan bepalend zijn voor de noodzaak om extra te investeren in de netwerken. Bijvoorbeeld om het mogelijk te maken dat de opslagen goed ontsloten kunnen worden: er moet gas in en uit kunnen. Opslag leidt niet per definitie tot minder behoefte aan importcapaciteit. Opslag biedt wel de mogelijkheid om de beschikbare importcapaciteit meer gespreid over het jaar te benutten door in de zomer gas aan te voeren om de bergingen te vullen.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de positie van GasTerra in de seizoensflexibiliteitsmarkt onevenredig groot is. Uit de Monitor Energiemarkten 2007 van de NMa blijkt inderdaad dat GasTerra een grote positie heeft op de markt voor seizoensflexibiliteit. Aan het begin van deze paragraaf is uiteengezet dat indien GasTerra een economische machtspositie heeft, de netbeheerder van het landelijk gastransportnet verplicht is om flexibiliteitsdiensten aan te bieden.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het technisch en economisch mogelijk is om een deel van de seizoensflexibiliteitscapaciteit te leveren via fysieke kwaliteitsconversie op entrypunten van hoogcalorisch gas. Zoals beschreven in paragraaf 2.1 over kwaliteitsconversie kan een leverancier klanten van laagcalorisch gas met een seizoenspatroon, zoals kleinverbruikers, beleveren met hoogcalorisch gas. Technisch en economisch is dit geen aandachtspunt voor de leverancier meer. Een leverancier moet dan echter nog steeds over hoogcalorisch gas met een seizoenspatroon beschikken. Hiertoe kan hij, zowel in Nederland als in een buurland, gas met een seizoenspatroon inkopen of een eigen of gecontracteerde gasberging inzetten.

De leden van de VVD-fractie wilden weten of alle vormen van aangeboden flexibiliteit gelijk behandeld worden in de Gaswet. De Gaswet zelf maakt geen onderscheid naar vormen van flexibiliteit. Voor de transportkosten kan het uitmaken of er sprake is van invoeding op het gasnet of onttrekking aan het gasnet. Voor het inzetten van extra productie (invoeding) moet mogelijk extra entrycapaciteit betaald worden. Dat is het geval indien een producent meer wil invoeden dan hij aan transportcapaciteit heeft gecontracteerd. Voor flexibiliteit in de vorm van afschakelbare contracten (onttrekking) hoeft geen extra exitcapaciteit te worden gecontracteerd. De gecontracteerde exitcapaciteit wordt dan juist niet (helemaal) gebruikt. Bij bergingen is zowel sprake van entry als van exit op het gastransportnet. In beginsel zouden dan zowel entry- als exitkosten moeten worden betaald. Dit is niet bevorderlijk voor het gebruik van gasbergingen. Om hieraan tegemoet te komen werkt, zoals hiervoor gemeld, de netbeheerder van het landelijk gastransportnet aan een voor-

stel voor een andere tarifiering voor het transport naar en van een gasopslag.

De leden van de VVD-fractie stelden dat een toename van gasopslag zal leiden tot minder behoefte aan importcapaciteit, fysieke kwaliteitsconversie en gasswap. Deze leden vroegen hoe dit gegeven meespeelt in de ambitie om gasrotonde van Noordwest Europa te worden. Opslag leidt niet per definitie tot minder behoefte aan importcapaciteit. Opslag biedt wel de mogelijkheid om de beschikbare importcapaciteit meer gespreid over het jaar te benutten door in de zomer gas aan te voeren om de bergingen te vullen. Opslag leidt evenmin direct tot een daling van de behoefte aan kwaliteitsconversie. Het zou zelfs kunnen leiden tot een grotere behoefte aan fysieke kwaliteitsconversie. Dit is afhankelijk van enerzijds de vulling van de opslag en anderzijds van de bestemming van het gas. Indien de opslagen gevuld worden met H-gas, hetgeen voor de hand ligt, en het gas afgezet wordt op de markt voor L-gas, is er een kans dat er meer kwaliteitsconversie nodig is. Gasswap is een administratieve handeling, waar geen investeringen in de infrastructuur voor nodig zijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie wilden weten of nieuwkomers op de gasmarkt, die geen of onvoldoende flexibiliteitsmiddelen hebben, gelet op het aanbod op de TTF, niet afhankelijk blijven van inkoop van GasTerra. Uit de consultatie die aan het wetsvoorstel vooraf ging, bleek dat de binnenlandse gasmarkt niet optimaal functioneert. Ook de NMa heeft hierover gerapporteerd. Naar aanleiding hiervan is de regering met de voorstelde maatregelen gekomen. Aan de andere kant mag er ook wel wat verwacht worden van een partij die actief wil zijn op de Nederlandse gasmarkt. Zeker als zij ook aan kleinverbruikers met een over de seizoenen wisselend afnamepatroon wil leveren. Als leverancier op deze markt moet men hier in de inkoop of op andere wijze in kunnen voorzien. Een nieuwe toetredster heeft in grote lijnen drie opties om in zijn behoefte aan flexibiliteit te voorzien. Ten eerste kan hij zelf een opslag bouwen of hierin deelnemen. Hij kan ook capaciteit kopen bij een berging van een derde. Ten tweede kan hij over het jaar op de TTF verschillende hoeveelheden gas kopen (en zo nodig verkopen) om in te spelen op de verwachte gasafname van zijn afnemers. Op ENDEX kunnen marktpartijen maand-, kwartaal-, seizoens- en jaargas kopen. Het is dus niet waar dat seizoensflexibiliteit niet afzonderlijk via de TTF wordt aangeboden. Daarbij kan hij, zolang GasTerra een economische machtspositie heeft op de markt voor flexibiliteit, nog flexibiliteit kopen bij de netbeheerder van het landelijk gastransportnet (combiflex). Ten derde kan deze partij het gas inclusief alle benodigde flexibiliteit inkopen bij een grote marktpartij. De nieuwe toetredster loopt dan geen enkel risico meer. Omdat de onbalans in het huidige balanceringsregime lastig te managen is, kiezen veel leveranciers nu nog voor een overeenkomst met GasTerra. Met de voorgestelde maatregelen vervalt deze reden. Hierdoor wordt het voor marktpartijen eenvoudiger om zelf actief te worden op de Nederlandse gasmarkt. Programmaveerantwoordelijken kennen onder het nieuwe balanceringsregime hun eigen onbalanspositie en kunnen zelf gas bijkopen of verkopen. De handel in gas zal toenemen en er ontstaat één binnenlandse markt voor gas. Nieuwe toetredsters kunnen zo eenvoudiger inspelen op piekmomenten van hun afnemers.

3.4 Programmaveerantwoordelijkheid

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom er bij gas een verplichting is om de programmaveerantwoordelijkheid aan de leveranciers over te dragen terwijl dit bij elektriciteit niet zo is. Voor kleinverbruikers is, net als bij elektriciteit, de leverancier programmaveerantwoordelijk. Verder bevat het wetsvoorstel geen verplichting om de programmaveerantwoor-

delijkheid over te dragen aan de leverancier. Dit is altijd een keuze van de afnemer.

Artikel 66d van het wetsvoorstel schrijft daarom voor dat gas en programmaverantwoordelijkheid gescheiden worden aangeboden. Het is de verkoper niet toegestaan te eisen dat de koper de programmaverantwoordelijkheid aan hem overdraagt. De verkoper mag de afnemer ook niet via commerciële dwang bewegen om zijn programmaverantwoordelijkheid aan hem over te dragen. Er is één uitzondering. Dat is als de verkoper en de koper overeenkomen dat de hoeveelheid over te dragen gas uitsluitend bepaald wordt door de feitelijke onttrekking (de afname) van gas door de koper op zijn aansluiting (meterstand). Ook dit is een keuze van de koper. De koper kan dan niet in onbalans zijn.

De leden van PvdA- en van de ChristenUnie-fractie vroegen dieper in te gaan op het voorgestelde artikel 66d, tweede lid, van de Gaswet dat de keuzevrijheid van kopers inperkt doordat de verkoper van gas de programmaverantwoordelijkheid kan opeisen. Het wetsvoorstel gaat in beginsel uit van een ontkoppeling van de levering van gas en het dragen van programmaverantwoordelijkheid. De afnemer kan zo zelf bepalen wat hij met zijn gas doet, verbruiken of doorverkopen. Niet elke afnemer heeft hier echter behoefte aan. Een deel van de tussenhandelaren en afnemers van gas heeft niet de behoefte om zelf actief te worden op de gasmarkt. Zij willen geen programmaverantwoordelijkheid dragen en zullen – net als nu – hun verbruik niet van tevoren kunnen of willen opgeven. Zij willen altijd genoeg gas hebben voor hun bedrijf. Zij willen hier niet over nadenken en hebben niet de behoefte om actief in gas te handelen. Door er voor te kiezen dat de hoeveelheid over te dragen gas uitsluitend bepaald wordt door de feitelijke onttrekking door de koper op de aansluiting (meterstand) kan deze afnemer niet in onbalans zijn. Door de programmaverantwoordelijkheid op te eisen kan de verkoper voorkomen dat de afnemer een deel van het onder deze overeenkomst geleverde gas doorverkoopt op de TTF. De programmaverantwoordelijke legt immers in zijn programma vast of en waar het gas het gasnet verlaat. De verkoper kan dan uitgaan van het normale verbruikspatroon van deze afnemer (profiel) en op basis van dit profiel een redelijke prijs aanbieden voor de levering van gas inclusief flexibiliteit. Alleen dan zullen leveranciers bereid zijn om afnemers de gewenste flexibiliteit op de aansluiting te leveren. De afnemer betaalt dan niet voor vrijheden die hij niet wil gebruiken. Levering op de aansluiting is in het belang van deze afnemers.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom het in een vrije markt met keuzevrijheid voor de klant noodzakelijk is om deze vrijheid deels in te perken door de verkoper van gas de mogelijkheid te geven om de programmaverantwoordelijkheid op te eisen. Zoals hierboven beschreven biedt het voorgestelde artikel 66d, tweede lid, van de Gaswet de zekerheid aan kopers en verkopers dat flexibele levering op de aansluiting voor redelijke prijzen mogelijk blijft. De keuzevrijheid van de koper wordt gegarandeerd in artikel 66d, eerste lid. Hiermee wordt gewaarborgd dat kopers die het willen, de programmaverantwoordelijkheid voor het transport van gas zelf dragen en het gas kunnen doorverkopen op de TTF. Deze waarborg geldt ook voor een handelscontract waarin is opgenomen dat de hoeveelheid gas die wordt verhandeld flexibel is, maar niet door meterstanden wordt bepaald. Dit is bijvoorbeeld het geval als het handelscontract een lange periode betreft en de koper steeds van tevoren aan zijn verkoper doorgeeft (nomineert) hoeveel gas hij onder dit contract de volgende dag zal afnemen. Beiden geven dit door aan de netbeheerder van het landelijk gastransportnet. Dit is dan een exacte hoeveelheid: de verkoper is (programma)verantwoordelijk voor de entry van dit gas inclusief gevolgen van mogelijke onbalans, en de koper is (programma)verantwoordelijk voor de exit van dit gas, inclusief gevolgen van moge-

lijke onbalans. De meterstanden doen er dan voor de verhandelde hoeveelheid niet toe. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet, waar de TTF deel van uit maakt, registreert de door deze twee handelspartijen genomineerde hoeveelheid als de overgedragen hoeveelheid.

De leden van de CDA-fractie vroegen of er een verbod op een gecombineerde verkoop van gas en het overnemen van de programmaverantwoordelijkheid zou moeten komen en of artikel 66d, lid 2, strijdig is met (Europese) mededingingsregels. In de bestaande marktordening in Nederland en andere Europese landen zijn contracten waarbij gas geleverd wordt op de aansluiting en de hoeveelheid verhandeld gas afhangt van de meterstanden op deze aansluiting gebruikelijk en botsen niet met (Europese) mededingingsregels. Met het wetsvoorstel worden handel en transport juist verder ontkoppeld dan nu het geval is in Nederland en andere landen.

De leden van de PvdA- en van de VVD-fractie vroegen wie de programmaverantwoordelijken zijn op entrypunten. Verder vroegen zij of een *off-shore producent* op een zeeleiding dezelfde keuzevrijheid heeft in het bepalen van de overdracht van zijn programmaverantwoordelijkheid als een producent met een directe aansluiting op het gasnet. De programmaverantwoordelijkheid ligt in eerste instantie bij de aangeslotene zelf. De aangeslotene bepaalt namelijk hoeveel gas er in of uit het gasnet gaat. Het wetsvoorstel bepaalt daarom dat degene die gas op het gastransportnet invoedt of daaraan onttrekt, verantwoordelijk is voor het entry- respectievelijk exitprogramma op zijn aansluiting. Op basis van artikel 17b heeft de producent als invoedende partij de initiële programmaverantwoordelijkheid. Bij zeeleidingen en andere productieleidingen die invoeden op het Nederlandse net, is niet de beheerder van deze productieleiding de programmaverantwoordelijke, maar zijn de aangeslotenen op deze (zee)leiding elk voor zichzelf programmaverantwoordelijk. De producent heeft vervolgens de keuze om zijn programmaverantwoordelijkheid zelf uit te voeren of deze uit te besteden aan een derde. Dit kan voor een producent de koper van het gas zijn, maar dit hoeft niet. Bij de nota van wijziging wordt in artikel 66d, derde lid, deze keuzevrijheid, vergelijkbaar met de keuzevrijheid bij exit (artikel 66d, eerste lid) gegarandeerd. Voorgesteld wordt om een derde lid toe te voegen waarin de ontkoppeling van de overname van programmaverantwoordelijkheid en de koop van gas bij invoeding wordt geregeld. Dit derde lid is vergelijkbaar met het eerste lid, maar de rollen van koper en verkoper zijn omgedraaid. In aanvulling hierop wordt in een nieuw vierde lid voorgesteld dat wanneer een *off-shore producent* ervoor kiest om zijn gas onder de voorwaarden als bedoeld in artikel 54, eerste lid, onderdeel b, van de Gaswet (kleine veldenbeleid) aan GasTerra te verkopen, GasTerra in tegenstelling tot het nieuwe derde lid, de overdracht van de programmaverantwoordelijkheid mag opeisen. GasTerra kan dan nagaan of de producent geen gas doorverkoopt op de TTF als de prijzen daar hoog zijn of gas uit andere bronnen levert aan GasTerra als zijnde gas uit het gecontracteerde veld.

De leden van PvdA-fractie vroegen wat de verwachte prijsvorming is op de biedladder. Voor een goede prijs op de biedladder is het van belang dat er meer deelnemers komen aan de biedladder. In paragraaf 2.2 is ingegaan op de vraag op welke wijze het aantal deelnemers kan worden vergroot. Korthedshalve wordt daar naar verwezen. Naar verwachting zal daardoor de prijsvorming op de biedladder verbeteren.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de interacties tussen de gas- en de stroommarkt. Het nieuwe balanceringsregime maakt het eenvoudiger voor een programmaverantwoordelijke partij om haar portfolio te

beheersen. Dankzij het stuursignaal heeft zij sneller en beter inzicht in de mate waarin zij in balans is. Het risico van een programma-verantwoordelijke partij op onbalans wordt dan ook kleiner. Een partij met een gascentrale kan in het nieuwe balanceringsregime beter arbitreren tussen de gas- en de elektriciteitsmarkt. Zo kan een partij profiteren van de *intraday*-markt die zich naar verwachting, mede dank zij het nieuwe balanceringsregime, sterk zal ontwikkelen. Deze partij kan afhankelijk van de prijzen op de *intraday*-markt meer of minder gas in haar gascentrale gebruiken om elektriciteit op te wekken en het verschil in elektriciteitsproductie kopen of verkopen op de elektriciteitsmarkt. Naar mate deze *intraday*-markt voor gas beter ontwikkeld is, kunnen de gevolgen van het congestie management van elektriciteit beter opgevangen worden. Het wordt bijvoorbeeld gemakkelijker om in het geval van afschakeling van een gascentrale het ongebruikte gas nog te verkopen.

Deze leden wilden voorts weten hoe in artikel 66d rekening wordt gehouden met de entrykant, waar juist de verkopende partij zich meestal in een zwakkere positie bevindt. Mede naar aanleiding van deze vragen wordt de tekst van dit artikel bij nota van wijzing aangepast, zoals hierboven is vermeld.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de eisen aan de kredietwaardigheid van programmaverantwoordelijken worden ingevuld en of dit in lijn is met eisen die in het buitenland worden gesteld aan gebruikers van het net. De eisen aan kredietwaardigheid van programmaverantwoordelijken zijn afhankelijk van de risico's, die de netbeheerder van het landelijk gastransportnet loopt bij de activiteiten die de programmaverantwoordelijken ondernemen. De risico's zijn te onderscheiden in risico's met betrekking tot het balanceren zelf en de risico's met betrekking tot andere diensten die de programmaverantwoordelijke heeft gecontracteerd, zoals bijvoorbeeld entrycapaciteit op grenspunten. In de voorstellen voor aanpassing van de gasvoorwaarden worden in grote lijnen de volgende kredietwaardigheideisen voorgesteld. Voor risico's met betrekking tot het contracteren van diensten wordt een zekerheid voorgesteld van drie maal de maximale maandfactuur. Het risico met betrekking tot balancering is gerelateerd aan de waarde van de maximale hoeveelheid gas voor een periode van drie dagen waarvoor programmaverantwoordelijkheid wordt gedragen. De zekerstelling bedraagt ten hoogste dit bedrag. Het totale risico is de som van het balanceringsrisico en het risico verbonden aan het contracteren van andere diensten. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet voert voor al haar klanten een kredietanalyse uit, waarmee deze klanten in een bepaalde risicocategorie worden ingedeeld. Afhankelijk van de risicocategorie krijgen de klanten een bepaalde kredietruimte toegekend. Alleen wanneer voor een klant het risico buiten de vastgestelde kredietruimte komt, zal de netbeheerder van het landelijk gastransportnet extra financiële zekerheden van deze klant vragen. Ervaring leert dat de netbeheerder bij 30% van haar klanten extra financiële zekerheden vraagt. Dit voorstel voor het kredietwaardigheidsbeleid van de gezamenlijke netbeheerders moet nog door de NMa worden vastgesteld. Een aantal marktpartijen heeft al aangegeven dat zij deze zekerheden te hoog vinden.

Dat ten aanzien van balancering wordt gekeken naar het betrokken gasverbruik in een periode van enkele dagen, is in lijn met de praktijk in het Verenigd Koninkrijk.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de kwaliteitseisen voor het stuursignaal. Deze vraag is beantwoord in paragraaf 2.2 bij de vraag aangaande de kwaliteit van het stuursignaal. Korthedshalve wordt naar dat antwoord verwezen.

In antwoord op de vragen van de PvdA-fractie naar de invloed van marktpartijen op de gascodes het volgende. Op grond van de artikel 12a van de Gaswet zijn de gezamenlijke netbeheerders primair bevoegd om voorstellen in te dienen tot wijziging van de codes. Eventueel kan de NMa op grond van 12c, tweede lid, voorstellen initiëren. De gezamenlijke netbeheerders moeten op basis van artikel 12d overleg voeren met de representatieve organisaties over de codevoorstellen. De representatieve organisaties kunnen zelf geen voorstellen indienen.

Consultatie van de representatieve organisaties is nuttig, maar deze marktpartijen een rol geven bij het initiëren van de codes is om de volgende redenen onwenselijk. Ten eerste bemoeilijkt een dergelijke constructie de totstandkoming van de codes. Immers, de representatieve organisaties hebben (vaak) een tegengesteld belang ten opzichte van de netbeheerders en elkaar en zouden – indien de bestaande codes gunstiger zijn – de totstandkoming van een nieuw voorstel kunnen frustreren. Ten tweede richten de codes zich tot de netbeheerders en niet tot de representatieve organisaties. Ten slotte zijn op basis van de wet de representatieve organisaties aangemerkt als belanghebbenden en kunnen op deze wijze formele rechtsmiddelen aanwenden tegen de besluiten van de NMa tot vaststelling van de codes. Daarmee is hun positie voldoende gewaarborgd.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of door het wetsvoorstel het aantal programmaverantwoordelijken dat actief kan zijn op een aansluiting, gelijk is aan het aantal shippers dat er nu op een aansluiting kan zijn. Op dit moment kunnen er op het landelijk gastransportnet meerdere shippers actief zijn op één aansluiting. Het wetsvoorstel gaat uit van één programmaverantwoordelijke per aansluiting. Dit is de aangeslotene zelf. Bij de uitwerking van het nieuwe balanceringsregime heeft een deel van de marktpartijen aangegeven, net als onder het huidige shippermodel, voor zeer grote aansluitingen behoefte te hebben aan meerdere programmaverantwoordelijken op één aansluiting. Voor zeer grote afnemers zou het anders lastig kunnen zijn om hun programmaverantwoordelijkheid onder te brengen bij een derde. Deze afnemers zijn bang dat slechts enkele zeer grote partijen op de markt bereid zouden zijn de volledige programmaverantwoordelijkheid van deze zeer grote afnemers over te nemen. Door het opsplitsen van de programmaverantwoordelijkheid kan dit risico worden verdeeld en zouden meer partijen bereid zijn om dit risico tegen redelijke voorwaarden over te nemen. Ook bij invoeding, waar sprake kan zijn van meerdere producenten per aansluiting, is het wenselijk om meerdere programmaverantwoordelijken per aansluiting mogelijk te maken. Elke producent is dan verantwoordelijk voor zijn eigen aandeel en kan dit apart verhandelen. Bij de uitwerking van het nieuwe model voor de groothandelsmarkt gas is er daarom voor gekozen om – net als in het huidige shippermodel – op het landelijk gastransportnet meerdere programmaverantwoordelijken per aansluiting toe te staan.

Voorts vroegen deze leden of de mogelijkheden voor het dragen van balansverantwoordelijkheid voor programmaverantwoordelijken even groot zijn als voor shippers in het huidige marktmodel. Gelet op de wet moet er een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen programmaverantwoordelijken en leveranciers. Beide kunnen gas leveren, maar de rol van programmaverantwoordelijke is primair gericht op het in balans houden van het gastransportnet. Wanneer er meer programmaverantwoordelijken zijn op één aansluiting (dit kan bij aansluitingen op het landelijk gastransportnet) kan de programmaverantwoordelijkheid op grond van de concept-gasvoorwaarden alleen procentueel worden verdeeld (voorbeeld: PV A: 60% en PV B: 40%). Afspraken waarbij de ene programmaverantwoordelijke verantwoordelijk is tot een bepaalde maximum hoeveelheid en de ander voor de rest (dit wordt «maxbalans» genoemd), zijn binnen het

systeem van de programmaverantwoordelijkheid niet meer mogelijk. Feitelijk is er dan sprake van levering en niet van programma-verantwoordelijkheid. Constructies met een vast maximum kunnen wel op de TTF worden afgesproken.

De leden van de PvdA-fractie wilden weten of in de uitwerking van het wetsvoorstel alle al afgesloten leveringscontracten kunnen worden uitgevoerd zonder deze te hoeven openbreken. Het voorgestelde model verandert de bestaande situatie aanzienlijk. In een aantal gevallen zullen contractpartijen samen moeten uitwerken hoe de details van hun leveringscontract worden voortgezet in het nieuwe model. Hoewel het niet mogelijk is om uitsluitel te geven over alle individuele contracten die partijen zijn aangegaan, zijn er geen signalen over al afgesloten leveringscontracten die partijen niet kunnen voortzetten. Overgangsrecht is daarom op dit punt niet noodzakelijk.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen waarom marktpartijen in het nieuwe balanceringsregime verplicht hun positie moeten afstaan aan degenen die de onbalans hebben veroorzaakt. Wanneer het systeem ernstig uit balans dreigt te gaan (buiten vastgestelde grenzen komt), koopt of verkoopt de netbeheerder van het landelijk gastransportnet gas op de onbalansmarkt (de biedladder). Op dat moment koopt of verkoopt de netbeheerder tegen dezelfde prijs gas van partijen die het systeem helpen bij de balanshandhaving. Het gaat dan om een positieve onbalans, wanneer het systeem gas tekort heeft, of een negatieve onbalans, wanneer er teveel gas in het gasnet zit. Dit wordt assistentiegas genoemd. Het assistentiegas is een belangrijk onderdeel van het nieuwe balanceringsregime. Dit mechanisme stimuleert marktpartijen om zelf bij te dragen aan het in evenwicht houden van het systeem. Partijen worden dus niet geacht om zich altijd precies aan hun programma te houden. Zij worden gestimuleerd om het systeem actief in balans te houden. Op deze wijze kunnen marktpartijen actief bijdragen aan het in balans houden van het systeem en is de netbeheerder van het landelijk gastransportnet niet alleen afhankelijk van het gas dat op de biedladder wordt aangeboden. Een aantal marktpartijen heeft bezwaar tegen de verplichte inkoop van assistentiegas, of het verplicht afstaan van hun positie, zoals de leden de PvdA-fractie dit noemen. Zij willen het gasnet gebruiken om pieken in hun verbruik op te vangen. Door in de uren voor een piek extra gas in te voeden bouwen zij een cumulatieve onbalanspositie op, waarmee zij een piek in hun verbruik kunnen opvangen. Binnen de grenzen van het systeem blijft dit mogelijk. Wanneer het systeem ernstig in onbalans dreigt te gaan, wordt deze onbalanspositie verrekend tegen de biedladder prijs en is deze afnemer zijn onbalanspositie kwijt. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet heeft er bewust voor gekozen om het systeem van de inkoop van assistentiegas te handhaven, omdat het alle marktpartijen een prikkel geeft om actief bij te dragen aan het in balans houden van het gastransportnet. Bovendien kunnen partijen die niet via de biedladder kunnen of willen leveren op deze wijze toch bijdragen aan de handhaving van de systeembalans. Omwille van de eenvoud en de voorspelbaarheid van het systeem is het niet wenselijk om uitzonderingen te maken voor individuele marktpartijen. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet verwacht dat van het systeem van assistentiegas een grote stabiliserende werking uitgaat voor de balanshandhaving van het systeem.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de veel voorkomende praktijk waarbij afnemers gas op hun aansluiting geleverd krijgen, overeenkomt met de levering van gas op andere plaatsen dan de TTF. De leden van de fracties van de PvdA en de ChristenUnie vroegen of er wel een eerlijke en open gasmarkt kan ontstaan als de praktijk van levering op de aansluiting

blijft bestaan. Zij vroegen of de mogelijkheid van levering «aan de voordeur» het aanbod op de TTF niet zal beperken en hoe dit in andere landen is geregeld.

Op dit moment wordt er veel gas op de aansluiting geleverd. Afnemers en leveranciers kiezen hiervoor, omdat zij het als moeilijk ervaren om zelf als shipper actief te worden op het landelijke gasnet. Dit leidt ertoe dat maar een beperkt deel van het gas op de TTF, en dus niet op de aansluiting, geleverd wordt. Ook in het nieuwe model zullen er partijen zijn die niet zelf hun programmaverantwoordelijkheid willen dragen, bijvoorbeeld omdat zijn hun verbruik niet van tevoren kunnen of willen opgeven. Zij kunnen dan kiezen voor levering aan de voordeur, waarbij de hoeveelheid over te dragen gas bepaald wordt door de feitelijke onttrekking door de koper van het gas op de aansluiting (meterstand). Het is dan wenselijk dat de verkoper de programmaverantwoordelijkheid overneemt. De afnemer kan dan niet in onbalans zijn. Op basis van de informatie die de verkoper als programmaverantwoordelijke krijgt van de netbeheerder (stuurinformatie) kan hij zijn onbalanspositie beheersen. Door de programmaverantwoordelijkheid op te eisen kan de verkoper verder voorkomen dat de afnemer een deel van het onder deze overeenkomst geleverde gas doorverkoopt op de TTF. De programmaverantwoordelijke legt immers in zijn programma vast of en waar het gas het gasnet verlaat. De verkoper kan dan uitgaan van het normale verbruikspatroon van deze afnemer (profiel) en op basis van dit profiel een redelijke prijs aanbieden voor de levering van gas inclusief flexibiliteit. Aan deze wens van afnemers wordt tegemoet gekomen. Een afnemer moet hier dan wel nadrukkelijk voor kiezen. De hoofdregel is dat programmaverantwoordelijkheid en de levering van gas ontkoppeld zijn en dat de afnemer zelf bepaalt of en waar het gas het gastransportnet verlaat. De handel op de TTF zal met de voorgestelde maatregelen substantieel toenemen. Als gevolg van deze uitzondering zal echter niet al het gas binnen Nederland via de TTF worden verhandeld. Wel worden veel van de belemmeringen die partijen nu ervaren weggenomen met dit wetsvoorstel. Dit leidt er naar verwachting toe dat meer partijen actiever gas gaan verhandelen op de TTF en zelf hun programmaverantwoordelijkheid gaan dragen in plaats van gas op de aansluiting te laten leveren. Deze hogere activiteit verhoogt de liquiditeit van de markt. Het aandeel van levering op TTF is overigens gestegen sinds 2007. Van het totale verhandelde gas ging in 2008 19,6% en in de eerste vier maanden van 2009 29,9% via TTF. Omdat de export niet op TTF maar op grenspunten wordt geleverd, kan het TTF-aandeel ook als aandeel in het binnenlands verbruik uitgedrukt worden. Zo uitgedrukt werd in 2008 47% van het gas op TTF fysiek geleverd. Voor zover bekend zijn er geen landen waar levering op een handelsplaats als de TTF verplicht is.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe een beheerder van een gasopslag programmaverantwoordelijk kan zijn. Hoofdregel binnen het nieuwe balanceringsregime is dat de aangeslotenen programmaverantwoordelijk zijn. Alleen daar waar geen aangeslotenen zijn aan te wijzen, zoals bij import, export en bergingen, is de capaciteitshouder die gas op dat punt op het gastransportnet invoedt of onttrekt de programmaverantwoordelijke. Voor bergingen is dus niet de beheerder van de berging de programmaverantwoordelijke, maar zijn marktpartijen die capaciteit hebben gecontracteerd bij deze beheerder programmaverantwoordelijk, elk voor hun deel. Op het aansluitpunt van een gasberging kunnen daarom ook verschillende programmaverantwoordelijken zijn.

Verder vroegen zij of het mogelijk is een deel van de programmaverantwoordelijkheid over te dragen aan derden. Er kunnen op het landelijk gastransportnet meerdere programmaverantwoordelijken per aansluiting

zijn. Voor aangeslotenen op het landelijk gastransportnet is het daarom mogelijk om de programmaverantwoordelijkheid over te dragen aan twee of meer verschillende partijen elk voor een bepaald deel (percentage) of om de programmaverantwoordelijkheid voor een deel van de invoeding of onttrekking over te dragen en deze voor een ander deel zelf uit te voeren.

4. ENERGIE-INFRASTRUCTUUR

4.1 Algemeen

De leden van de PvdA-fractie vroegen of door de inefficiënte benutting van de transportcapaciteit voor gas, de behoefte aan meer infrastructuur kunstmatig wordt verhoogd met hogere maatschappelijke kosten als gevolg. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet baseert de omvang van het transportnet op de behoefte aan transport. Aan iedere uitbreidingsinvestering ligt een concrete vraag van de markt ten grondslag. Dat is een belangrijke waarborg omodeloze uitbreidingen te voorkomen. De vereiste omvang van het gasnetwerk wordt feitelijk bepaald door de maximale vraag naar gas. Dit betekent onder meer dat het net de capaciteit aan moet kunnen die nodig is op een extreem koude dag. In de wet is dit gedefinieerd tot een temperatuur van minus 17°C. In de dagelijkse praktijk is de benutting van het net fysiek dus zelden 100%. De maatschappelijke kosten voor gas en het transport van gas komen uiteindelijk tot uiting in de eindverbruikersprijzen. De totale prijs die eindverbruikers betalen voor gas hangt vooral af van aanbod en vraag op de marktplaatsen voor het gas zelf en andere energiedragers. De transportkosten maken maar een klein deel uit van de totale prijs. Te weinig infrastructuur door onderinvestering is een groot gevaar voor de gasprijs. Geografisch kan er dan schaarste ontstaan, die niet opgelost kan worden door meer transport, omdat de transportcapaciteit daartoe ontbreekt. Zo stegen de gasprijzen in het Verenigd Koninkrijk tot recordhoogte net vóór de extra transportcapaciteit door de leiding van Nederland naar het Verenigd Koninkrijk (de Balgzand-Bacton-Line) beschikbaar kwam. De toezichthouder op de Britse energiemarkt heeft becijferd dat de prijsverhoging van het gas door de schaarste, de Britse eindverbruikers een veelvoud heeft gekost van de prijs van de aanleg van de Balgzand-Bacton-Line. Ook de onderbreking van de stroom van Russisch gas door de Oekraïne in januari 2009 heeft laten zien dat de leveringszekerheid sterk gebaat is bij een ruime hoeveelheid infrastructuur. De Europese Commissie heeft onlangs besloten € 5 miljard subsidie te geven aan extra transportcapaciteit.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom er gekozen wordt voor een ministeriële regeling voor het verbeteren van de toegang tot grensoverschrijdende transportcapaciteit. De leden van de CDA-fractie vroegen naar de marktconforme herverdeling van ongebruikte, lang van te voren gecontracteerde capaciteit. De leden van de fracties van de PvdA en van de ChristenUnie vroegen waarom een efficiënter gebruik van het gastransportnet niet in het wetsvoorstel wordt geregeld. De leden van de CDA-fractie vroegen voorts of er een wettelijke taak voor de netbeheerder moet komen voor een efficiënter gebruik van de importcapaciteit en het uitbreiden van de grensoverschrijdende transportcapaciteit. Zoals is aangekondigd in de Kamerbrief van 18 februari 2008 zijn maatregelen nodig om de toegang tot grensoverschrijdend gastransport te verbeteren. Hierin zijn drie aspecten aangekondigd die de interconnectie zullen verbeteren. Ten eerste dient de netbeheerder van het landelijk gastransportnet periodiek een open inschrijving (*Open Season*) voor nieuw te bouwen interconnectiecapaciteit te houden en de capaciteit waar behoefte

aan is, daadwerkelijk te bouwen. Ten tweede moet een deel van de interconnectiecapaciteit beschikbaar blijven voor boeking op korte termijn; de capaciteit mag niet al een jaar van tevoren volledig uitverkocht zijn. Ten derde moet er een mechanisme komen waardoor geboekte capaciteit die niet gebruikt wordt, tijdig ter beschikking komt van marktpartijen die bereid zijn hiervoor te betalen. Idealiter biedt de primaire klant zijn overtollige capaciteit zelf aan op een secundaire markt. Als hij dit niet doet kan er een procedure in werking treden waarin (een deel van) zijn vaste capaciteit wordt verkocht en hij de opbrengst krijgt. De maatregelen betreffen een nadere invulling van de taken en de verplichtingen van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet. Dit mechanisme wordt nader uitgewerkt in de codes. Ten aanzien van de inhoud van die codes kunnen bij ministeriële regeling op basis van artikel 12, eerste lid, van de Gaswet nadere regels worden gesteld. Gelet op het technische karakter van deze maatregelen, zijn deze regels gewenst. De wijziging van de ministeriële regeling is nu in voorbereiding en zal volgens de voorgeschreven voorhangprocedure aan de Kamer worden gezonden. Naar verwachting zal dit in de eerste helft van 2010 plaatsvinden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen welke elementen in dit wetsvoorstel zorgen voor een goede koppeling tussen de Europese gasnetten. Het onderdeel ter verbetering van de beschikbaarheid van grensoverschrijdende transportcapaciteit is immers niet meegenomen in dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel in enge zin bevat geen elementen die expliciet gericht zijn op de internationale koppeling van gasnetten. Op het terrein van de grensoverschrijdende transportcapaciteit kunnen op basis van de huidige Gaswet bij ministeriële regeling nadere regels worden opgesteld. De minister is voornemens van deze mogelijkheid gebruik te maken. Daarmee wordt invulling gegeven aan de in de Kamerbrief van 18 februari 2008 aangekondigde maatregelen op dit terrein. Dit zal leiden tot betere benutting en koppeling van de Europese netten. Wel verbetert het wetsvoorstel de verhandelbaarheid van gas waardoor Nederland aantrekkelijker wordt voor buitenlandse aanbieders.

Voor het antwoord van de leden van de PvdA-fractie naar de concurrentie op de gasmarkt wordt korthedshalve verwezen naar het antwoord hierop in paragraaf 3.4.

De leden van de SP-fractie wezen op het probleem dat investeringen een lange doorlooptijd hebben en daardoor geregeld knelpunten ontstaan in de energiemarkt. De leden van deze fractie noemden in dit verband de maximale vrijheid die producenten hebben bij hun locatiekeuzen tegenover de onmogelijkheid voor netbeheerders om hier snel op in te kunnen springen en vroegen hoe dit opgelost wordt in dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel voorziet in verbetering van de procedure rondom uitbreidingsinvesteringen. Dit verbetert de mogelijkheden voor netbeheerders om tijdig te investeren om te kunnen voorzien in de vraag naar transport. Meer zekerheid vooraf over het kunnen terugverdienen van een investering is gewenst. Dit zal de bereidheid en het tempo van netbeheerders om te investeren vergroten. Het inperken van de vrijheid van producenten vergt een brede beleidsmatige beschouwing gevolgd door een politieke afweging. Er zijn mogelijke effecten op de prijs van elektriciteit, op het investeringsklimaat, maar ook op de internationale handel. In het kader van de in het Energierapport 2008 aangekondigde beoordeling van het reguleringskader, komt de vraag aan de orde of er aanpassingen nodig zijn op dit punt. Hierbij zullen onder andere de voor- en nadelen van een producententarief geanalyseerd worden. Vooruitlopend hierop zou dit wetsvoorstel al gevolgen kunnen hebben voor de vrijheden van producenten, afhankelijk van het systeem en de kostenverdeling van congestie-management. In de AMvB onder dit wetsvoorstel zal worden opgenomen

hoe de kosten van congestiemanagement zullen worden verwerkt in de nettarieven. Een van de mogelijkheden is een systeem waarbij deze kosten bij de producenten in het congestiegebied terechtkomen.

De leden van de SP-fractie pleitten er verder voor het Elektriciteitsplan opnieuw in te voeren. Het Elektriciteitsplan paste binnen de destijds centraal geleide elektriciteitssector waar met de Elektriciteitswet 1998 een einde aan is gekomen. Sindsdien worden zowel investeringen in nieuw vermogen als beslissingen rond de inzet van vermogen door marktpartijen gedaan op basis van hun bedrijfseconomische optimalisaties. Juist door het loslaten van de monopolioïde marktstructuur hebben de ontwikkelingen in WKK bij tuinders een hoge vlucht kunnen nemen en zijn de kosten van het gebruik van het elektriciteitsnet drastisch gedaald (Winstenonderzoek NMa). De in dit wetsvoorstel geschetste procedure rond uitbreidingsinvesteringen brengt de besluitvorming rond belangrijke investeringen in uitbreiding van de netten naar centraal niveau. In het kader van deze procedure worden nut en noodzaak van zulke investeringen integraal getoetst aan de hand van het Structuurschema Elektriciteitsvoorziening (SEV) en het Structuurschema Buisleidingen (SBL). Hierdoor verbetert de samenhang en de transparantie van deze netinvesteringen. Het biedt de netbeheerders bovendien in een vroeger stadium van de besluitvorming zekerheid over de mogelijkheden om de kosten van deze uitbreidingen via de tarieven terug te verdienen. Nu ook de Rijkscoördinatieregeling het vergunningentraject bekort, is de afstemming tussen productielocaties en het netwerk verbeterd. Een verdere centralisering van de planning in de elektriciteitssector zou ten koste gaan van een aantal belangrijke verworvenheden in de sector, zoals het investeringsklimaat, de voorzieningszekerheid, de efficiëntie van de sector en de verdere optimalisering van de Noordwest-Europese elektriciteitsmarkt.

De leden van de SP-fractie opperden de mogelijkheid om voor de landelijk netbeheerders een obligatielening uit te schrijven, waaraan verhandelbare transportrechten gekoppeld zijn. Op die manier zouden de netbeheerders meer flexibiliteit krijgen om tijdig in te spelen op de behoeften van afnemers. Het idee achter deze suggestie, te weten een flexibele manier om investeringen in uitbreiding van het netwerk te financieren, sluit goed aan bij dit wetsvoorstel. Daar past echter de kanttekening bij dat het aan de netbeheerders en hun aandeelhouders is om binnen de toepasselijke regels zelf te beslissen over de wijze waarop zij voorzien in hun financieringsbehoefte. De suggestie om aan zo'n obligatielening ook transportrechten te koppelen lijkt voor elektriciteit niet zonder meer compatibel met de huidige regels en gang van zaken voor het gebruik van het net, aangezien de transportrechten daarbij worden verkregen bij de aansluiting. Met andere woorden het hebben van een aansluiting geeft recht op transport – uiteraard afgezien van eventuele beperkingen bij congestie.

Bij gas contracteren de shippers de benodigde capaciteit (transportrecht) op het landelijke net vooraf en separaat bij de beheerder van het landelijk gastransportnet in de vorm van entry- en exitcapaciteit. Ook hier zal bezien moeten worden in hoeverre het scheppen van een nieuwe aanvullende mogelijkheid om dergelijke transportrechten te verkrijgen door middel van deelname aan een obligatielening verenigbaar is met het bestaande systeem van capaciteitscontractering en met het vereiste dat de netten op gelijke voorwaarden toegankelijk dienen te zijn. Voorkomen dient te worden dat schaarse transportcapaciteit «gehamsterd» of voorwerp van *gaming* kan worden. Overigens bieden de huidige *Open Seasons* die de netbeheerder van het landelijk gastransportnet eenmaal per twee jaar uitvoert, een goede mogelijkheid om snel en flexibel in te spelen op de behoeften van afnemers.

De leden van de VVD-fractie wilden vernemen hoe wordt omgegaan met een eventuele behoefte aan extra transportcapaciteit in de gasmarkt. Indien er sprake is van een extra capaciteitsbehoefte dan zullen de netbeheerders daarin moeten voorzien. Dat is hun wettelijke taak. Maar hierbij kan de situatie ontstaan dat op het moment dat de behoefte zich aandient de benodigde investeringen nog niet zijn gerealiseerd. Investerings volgen immers een lang traject voordat deze in gebruik kunnen worden genomen. Om investeringen te stimuleren en te versnellen worden verschillende wijzigingen doorgevoerd.

Ten eerste is in 2008 een nieuw reguleringskader voor gastransport vastgesteld in een beleidsregel om investeringen te stimuleren die nodig zijn in het landelijke gastransportnet. Dergelijke investeringen zijn van belang zowel voor het binnenlandse gastransport als ter verwezenlijking van de ambitie om het Nederlandse gastransportnet een belangrijk knooppunt te laten zijn in Noordwest Europa.

Ten tweede bevat dit wetsvoorstel een nieuwe procedure voor uitbreidingsinvesteringen. Hierdoor krijgen netbeheerders in een eerder stadium zekerheid of ze hun investeringen terug kunnen verdienen. Deze procedure sluit voor een belangrijk deel aan bij de Rijkscoördinatieregeling, die al eerder van kracht is geworden voor belangrijke projecten op het gebied van energie-infrastructuur. Deze regeling verkort de procedures om investeringen te realiseren.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe bij een eventuele toenemende vraag naar capaciteit rekening wordt gehouden met fysieke kwaliteitsconversiecapaciteit. Voorts informeerden deze leden ernaar hoe dit past in de Nederlandse ambitie van de gasrotonde.

De netbeheerder van het landelijk gastransportnet krijgt de taak om indien nodig zonder boeking vooraf hoogcalorisch gas tot laagcalorisch gas te converteren. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet leidt de behoefte aan conversie af uit de programma's van zowel hoog- als laagcalorisch gas van alle netgebruikers tezamen. Deze taak dient de netbeheerder van het landelijk gastransportnet uit te voeren, onafhankelijk van de mogelijke ontwikkeling van de internationale gasstromen die leiden tot een toenemende vraag naar transportcapaciteit. Het afschaffen van de boekingsplicht van kwaliteitsconversie en het omslaan in de transporttarieven van de kosten ervan, leidt ertoe dat partijen met hoogcalorisch gas ook verbruikers van laagcalorisch gas kunnen beleveren. Dit is een vooruitgang in de Nederlandse ambitie van de gasrotonde, omdat het gemakkelijker wordt om buitenlands gas (vrijwel altijd hoogcalorisch) in Nederland op de markt te brengen.

De leden van de VVD-fractie en van de SP-fractie stelden vragen over de onafhankelijkheid en de bevoegdheden van de NMa in het licht van het derde pakket energierichtlijnen van de Europese commissie en toenemende marktkoppeling in Noordwest Europa.

De Europese Commissie heeft geconstateerd dat de onafhankelijkheid van de nationale toezichthouders in Europa niet in alle lidstaten op eenzelfde niveau ligt en versterkt dient te worden. Daarom stelt het derde pakket energierichtlijnen aanvullende eisen aan de onafhankelijkheid van de nationale toezichthouders ten opzichte van het bedrijfsleven en de nationale overheid. Het wetsvoorstel kent een instemmingsbevoegdheid van de minister voor toepassing van de bevoegdheid die de NMa krijgt om tarieven te corrigeren aan het begin van een reguleringsperiode. Deze bevoegdheid voor de minister staat op gespannen voet met de eis uit het derde pakket. Omdat nu al duidelijk is dat deze bepaling uit het wetsvoorstel aangepast moet worden bij implementatie van het derde pakket, wordt het wetsvoorstel op dit punt bij nota van wijziging aangepast. Daarnaast worden de taken en bevoegdheden van toezichthouders deels versterkt en deels meer gedetailleerd ingevuld. Dit geldt onder meer voor

het toezicht houden op en het monitoren van de energiemarkten, het vaststellen van de voorwaarden en tarieven voor het transport en het verlenen van ontheffingen voor nieuwe, grote infrastructuur. Bij de implementatie van het derde energiepakket zal een zorgvuldige afweging gemaakt worden ten aanzien van de invulling van de taken van de toezichthouder en de verantwoordelijkheidsverdeling voor reguleringstaken tussen de NMa en de minister. Het wetsvoorstel voor deze implementatie zal in het voorjaar van 2010 aan uw Kamer worden voorgelegd. Implementatie moet uiterlijk in het voorjaar van 2011 zijn afgerond.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de NMa haar toezichtstaken voor kwaliteit en transport op een adequate wijze kan blijven uitvoeren in het licht van verdere Europese marktkoppeling. De primaire verantwoordelijkheid voor het kwaliteitsbeheer en voor de beschikbaarheid van voldoende transportcapaciteit ligt bij de netbeheerders. Elke netbeheerder dient eenmaal per twee jaar een document in bij de NMa, het kwaliteits- en capaciteitsdocument (hierna: KCD). Hierin moet hij aannemelijk maken en onderbouwen dat hij beschikt over een adequaat systeem voor kwaliteitsbeheersing en dat hij over voldoende capaciteit beschikt om te voorzien in de vraag naar transport. De NMa ziet hierop toe en handhaaft zo nodig de naleving van de desbetreffende bepalingen. De NMa beschikt hiertoe over de benodigde wettelijke bevoegdheden en instrumenten. Het toezicht op de veiligheid van de gasnetten wordt uitgeoefend door het Staatstoezicht op de Mijnen, dat daartoe over de vereiste expertise en bevoegdheden beschikt. Toenemende Europese marktkoppeling brengt hier geen principiële veranderingen in; dat geldt eveneens voor de Nederlandse gasrotonde-ambitie. Wel mag verwacht worden dat de vraag naar transport als gevolg van deze ontwikkelingen op delen van het zal toenemen. Daar zullen de netbeheerders als gevolg van hun wettelijke verplichtingen uiteraard tijdig rekening mee moeten houden. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet doet dit onder meer door regelmatig via een *Open Season* de vraag naar gastransport vast te stellen. In het kader van de regulering vormt het *Open Season* voorts een goede basis voor besluitvorming over nut en noodzaak van de uitbreiding. Ter versterking van de bestaande wettelijke bepalingen over capaciteit en kwaliteitsbeheersing is in het wetsvoorstel een bepaling opgenomen, die de netbeheerder ertoe verplicht om te handelen naar de voornemens die hij in zijn Kwaliteits- en capaciteitsdocument heeft opgenomen. Tevens krijgt de NMa de daarbij behorende handhavingsbevoegdheden.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen naar de bekostiging van de benodigde investering in de gasrotonde en wanneer de Kamer hierover geïnformeerd wordt. Investerings in de gasrotonde zullen uiteindelijk door marktpartijen en afnemers moeten worden bekostigd, dan wel rechtstreeks door marktpartijen, dan wel via de tarieven die bijvoorbeeld door de netbeheerders in rekening worden gebracht. Het is de taak van de minister om voor een zo goed mogelijk investeringsklimaat te zorgen, bijvoorbeeld door een gestroomlijnde vergunningverlening, door een goedwerkende gasmarkt en door het promoten van Nederland als een aantrekkelijke locatie voor de aanlevering van en handel in gas. Dit is goed voor de Noordwest Europese voorzieningszekerheid en leidt bovendien tot nieuwe economische activiteiten. Om dit meer gestructureerd aan te pakken ontwikkelt de minister momenteel samen met marktpartijen een Programma Gasrotonde. De Tweede Kamer zal hierover binnenkort in een aparte brief worden geïnformeerd.

4.2 Importcapaciteit

Voor beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie en van de PvdA-fractie over importcapaciteit voor gas wordt verwezen naar het begin van paragraaf 4.1.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de reden om de grens van 400 MW importcapaciteit uit de wet te verwijderen. De grens van 400 MW blijft gehandhaafd, maar wordt niet langer vastgesteld op wetsniveau. Er is gekozen om de grens voor de importcapaciteit via een ministeriële regeling vast te stellen. Het huidige artikel 31a, vierde lid, van de Elektriciteitswet 1998 geeft aan de minister de bevoegdheid om bij besluit de 400 MW aan te passen indien de ontwikkeling op de elektriciteitsmarkt daar aanleiding voor geeft. Het is onwenselijk om bij besluit af te wijken van een wettelijke bepaling. Daarom is voor een andere constructie gekozen. Bovendien geeft het meer flexibiliteit om de grens aan te passen, indien de markt daar aanleiding toe geeft.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de huidige verdeling van importcapaciteit en of de congestie op die punten van contractuele of fysieke aard is. Voorts vroegen zij of Nederland moeilijk bereikbaar blijft voor buitenlandse gasstromen totdat er maatregelen worden getroffen en wat de gevolgen hiervan zijn voor de ontwikkeling van de Nederlandse gasrotonde.

In de Monitor energiemarkten 2007 beschrijft de NMA de situatie van importcapaciteit. De congestie is bijna geheel van contractuele aard: de capaciteit is volledig geboekt, maar nooit wordt alle importcapaciteit daadwerkelijk volledig gebruikt. Wel komt het voor dat een individueel importpunt volledig gebruik wordt, dan is er sprake van fysieke congestie op één punt. Nieuwe marktpartijen kunnen geen vaste importcapaciteit meer boeken, omdat deze al volledig langjarig gecontracteerd is. Het is dus van belang dat de bestaande importcapaciteit beter beschikbaar komt, vooral voor de korte termijn. Daarnaast hebben partijen te kennen gegeven behoefte te hebben aan vast contracteerbare capaciteit, naast afschakelbare capaciteit. Voor een toename van de vast contracteerbare capaciteit moet nieuwe infrastructuur gebouwd worden. De regering werkt, zoals eerder in dit hoofdstuk gemeld, aan maatregelen om de toegang tot grensoverschrijdend gastransport te verbeteren. Deze maatregelen zullen via de Regeling tarieven en transportvoorwaarden gas geregeld worden. Door deze maatregelen wordt Nederland beter bereikbaar voor buitenlandse gasstromen, hetgeen uiteraard van groot belang is voor de ontwikkeling van de Nederlandse gasrotonde. Hiernaast verbeteren de importmogelijkheden voor gas dankzij meerdere LNG-terminals die in verschillende stadia van planning en ontwikkeling zijn.

Het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie naar opslagcapaciteit is reeds gegeven in paragraaf 3.3 bij dezelfde vraag van leden van de SP-fractie. Korthedshalve wordt naar dat antwoord verwezen.

4.3 Tariefregulering energienetbeheer

De leden van de CDA-fractie zijn bezorgd over mogelijke onderinvesteringen in de netwerken en vroegen naar de mogelijkheden om het kwaliteitsbeleid aan te passen. Voorts vroegen de leden van de SP-fractie hoe voorkomen wordt dat de kwaliteit van de netwerken vermindert. De (theoretische) kritiek bestaat dat maatstafconcurrentie een negatieve investeringsprikkel geeft. Maar deze kritiek gaat alleen op voor een situatie waarin geen sprake zou zijn van aanvullend en gericht kwaliteitsbeleid. En juist daar is in Nederland wel sprake van. Dit kwaliteitsbeleid geeft de netbeheerders prikkels om rekening te houden met de kwaliteits-

ontwikkeling van hun netwerk. Netbeheerders worden via de q-factor bijvoorbeeld beloond (bestraft) als de kwaliteit van hun netwerk verbetert (verslechtert). Daarnaast zijn er andere kwaliteitswaarborgen, zoals de compensatieregeling en het toezicht op de KCD's. Dit systeem werkt tot nu toe naar behoren.

Om te toetsen welke investeringsprikkels netbeheerders ervaren en om een mening te vormen over het huidige investeringsniveau van netbeheerders, is de NMa onlangs een onderzoek gestart naar de vraag of investeringen door de maatstafconcurrentie in negatieve zin worden beïnvloed. De resultaten van dat onderzoek verwacht de NMa eind 2009. Als er inderdaad sprake mocht zijn van onderinvesteringen, dan zal de minister met de NMa onderzoeken op welke wijze de regels aangepast zouden moeten worden. Pas op dat moment kan er sprake zijn van onderbouwde aanpassing van het kwaliteitsbeleid. Zoals de Algemene Rekenkamer schrijft, is het niet de bedoeling dat netbeheerders eerder of meer investeren dan nodig is. Eén van de doelen van het investeringsonderzoek van de NMa is te achterhalen in welke levensfase de netwerken zich nu bevinden en of de netbeheerders de juiste acties nemen om de kwaliteit op peil te houden. De NMa heeft nog geen concrete aanwijzing dat eventuele kostenreducties ten koste gaan van de leveringszekerheid: de kwaliteit van de netten is al jarenlang stabiel en internationaal gezien op een heel hoog niveau.

Los van de vraag of een fundamentele aanpassing van het kwaliteitsbeleid nodig is, is intussen wel gestart met de wijziging van de Regeling kwaliteitsaspecten netbeheer elektriciteit en gas. Hierin wordt het bestaande kwaliteitsbeleid op een aantal onderdelen aangescherpt, zodat de toezichthouders hun taak beter kunnen uitvoeren. Deze aanpassing is gebaseerd op een verzoek van de toezichthouders op basis van de «eindrapportage eerste beoordelingsronde KCD en KBS netbeheerders elektriciteit en gas (2005–2007)».

Naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer vroegen de leden van de CDA-fractie of het terecht is om de € 1,9 miljard besparing volledig een efficiëntiebesparing te noemen. Die stelling is niet volledig te rechtvaardigen. Zowel de NMa als de Algemene Rekenkamer constateert dat het beleid van de NMa heeft geleid tot een besparing van € 1,9 miljard die ten goede is gekomen aan de afnemers. Beide constateren eveneens dat er sprake is van toegenomen efficiëntie bij de netbeheerders. Of nu sprake is van kostenreducties of van volumegroei op de bestaande netten: in beide gevallen is de productiviteit en daarmee de efficiëntie toegenomen. Ten slotte staat vast dat de netbeheerders over voldoende middelen beschikken voor het doen van de noodzakelijke investeringen. Dit hebben de onderzochte energiebedrijven bevestigd bij het winstenonderzoek in 2007. De Algemene Rekenkamer constateert dat niet duidelijk is of de besparing *volledig* aan grotere efficiëntie te danken is. Een mogelijke andere oorzaak zou kunnen liggen in achterblijvende investeringen. Om hier meer inzicht in te krijgen is de NMa een onderzoek gestart, zoals hierboven genoemd.

De leden van de CDA-fractie vroegen om voor de plenaire behandeling van het wetsvoorstel te bepalen of het noodzakelijk is om de netbeheerders te verplichten een apart jaarverslag op te stellen. Het rapport van de Algemene Rekenkamer is aanleiding geweest om de NMa te vragen om aan te geven welke wijziging nodig is om het toezicht effectiever te maken. Daarbij moet een afweging plaatsvinden ten opzichte van eventuele extra administratieve lasten. Het overleg met de NMa hierover zal zijn afgerond voor de plenaire behandeling.

De leden van de CDA-fractie wilden vernemen hoe het mogelijk is dat de minister en de Algemene Rekenkamer van mening verschillen over het

kunnen gebruiken van de uitkomsten van een winstenonderzoek voor aanpassing van de regulering. De Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit heeft de bevoegdheid om het effect van de regulering in de praktijk te onderzoeken en de resultaten daarvan te betrekken in volgende reguleringsbesluiten. Hij is ook gerechtigd om alle daartoe noodzakelijke gegevens van de netbeheerders te verlangen. Dit heeft de NMa in de reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer bevestigd. Vanuit dit perspectief is de NMa bevoegd om elk onderzoek uit te voeren dat bijdraagt aan een betere methode van regulering. De Algemene Rekenkamer is dezelfde mening toegedaan. Er is zodoende op dit punt geen sprake van een verschil van mening.

De leden van de CDA-fractie stelden enkele vragen over het streven naar winstmaximalisatie in relatie tot publiek eigendom. Centraal bij de energievoorziening staan de publieke belangen betrouwbaarheid, betaalbaarheid en schoon. Deze publieke belangen worden geborgd via uitgebreide wet- en regelgeving, aangevuld met toezicht, specifiek stimuleringsinstrumentarium. Naast wet- en regelgeving en een stevig reguleringsregime is tot slot via de Wet onafhankelijk netbeheer (WON) geregeld dat er sprake is van publiek aandeelhouderschap van de netwerken. Via publiek aandeelhouderschap kunnen aandeelhouders een belangrijke bijdrage leveren aan het realiseren van publieke doelen. Het streven naar winst maakt hierbij onderdeel uit van de tariefregulering. Deze tariefregulering stimuleert netbeheerders om zo efficiënt mogelijk te werken. Hiervan profiteren de afnemers in de vorm van zo laag mogelijke transporttarieven. Tegelijkertijd dient de regulering te voorkomen dat het streven naar korte termijn winst ten koste gaat van investeringen in de netwerken. Daartoe is in de regulering voorzien in waarborgen om zorg te dragen dat er voldoende investeringen tot stand komen. Zo zijn netbeheerders onder meer verplicht om kwaliteitsplannen op te stellen die de NMa beoordeelt. Tegen deze achtergrond kunnen juist de publieke aandeelhouders een belangrijke rol spelen om zorg te dragen dat er sprake is van een gezonde netbeheerder die in staat is om tijdig investeringen te doen in netwerken. Immers, een publieke aandeelhouder zal een bredere afweging maken ten aanzien van de toekomst van het energiebedrijf en meer aspecten bij de afweging betrekken dan enkel het maximaliseren van winst. Er is zodoende sprake van een uitgebreid systeem om de publieke belangen betaalbaar, betrouwbaar en schoon te waarborgen. Efficiencyregulering maakt daarvan een belangrijk onderdeel uit, omdat deze zorg draagt voor betaalbare tarieven. Tegelijkertijd is in de nota van wijziging voorzien in extra waarborgen om de verantwoordelijkheid van de aandeelhouders nader te expliciteren. Zo is voorzien in een beperking van de mogelijkheid om dividend uit te keren.

De leden van de CDA-fractie vroegen of een visie op de toekomst van de energienetwerken na splitsing aan de Kamer kon worden gestuurd. De Commissie publiek aandeelhouderschap energiebedrijven heeft in haar rapport over het publiek aandeelhouderschap een aantal aanbevelingen gedaan over de netbedrijven na splitsing. De Commissie stelt in haar rapport dat het de vraag is in hoeverre de huidige, historisch zo gegroeide ordening van de distributienetwerken de meest logische is, mede in acht genomen de effecten van splitsing. In dit verband adviseerde de Commissie onder meer om de mogelijkheden te onderzoeken van herstructurering en opschaling naar bijvoorbeeld drie tot vijf netwerkbedrijven. Tevens gaf de Commissie aan dat het raadzaam is om gelijktijdig met het onderzoek naar herstructurering het aandeelhouderschap te professionaliseren. In de kabinetsreactie op het rapport (Kamerstukken II 2008/09, 31 700 XIII, nr. 8) is na overleg met de aandeelhouders en energiebedrijven aangegeven, dat gezamenlijk onderzoek naar de optimale inrichting van de netwerkbedrijven gewenst is. In dit onderzoek zullen ook

de mogelijkheden tot professionalisering van het aandeelhouderschap en de mogelijkheid tot een uniforme waarderingmethode van de netwerken worden gezien. Daarbij is voor de minister een rol als aanjager weggelegd. De minister heeft aangegeven in structureel overleg te treden met de aandeelhouders en het initiatief te nemen tot een onderzoeksgroep. Hierbij is het wel van belang dat eerst het splitsingsproces zorgvuldig wordt afgerond. Naar verwachting zal de minister rond de jaarwisseling een start kunnen maken met het instellen van een onderzoeksgroep.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de mogelijkheid voor lange termijn beleggers om een minderheidsbelang te verwerven van het economisch eigendom van het energienetwerk. Het publieke belang van betrouwbaarheid en betaalbaarheid staat voorop, zoals deze leden ook zelf stelden. Tegen deze achtergrond is het, overeenkomstig het amendement van de heer Hessels over onthouden toestemming overdracht eigendom van een net als eigendom buiten het bereik van overheden zou komen (Kamerstukken II 2005/06, 30 212, nr. 45h), niet wenselijk dat lange termijn beleggers een minderheidsaandeel kunnen verwerven van het economische eigendom van het energienetwerk. Immers, publiek aandeelhouderschap is een extra waarborg om de publieke belangen zeker te stellen. Zo zullen publieke aandeelhouders een bredere afweging maken bij het behartigen van het aandeelhouderschap. In dit verband kan worden opgemerkt dat conform artikel 10a Elektriciteitswet en 3b Gaswet de netbeheerder dient te beschikken over de economische eigendom van het netwerk. De netbeheerder op zijn beurt dient voor 100% in handen te zijn van publieke aandeelhouders. Het verkrijgen van een minderheidsaandeel van de economische eigendom is derhalve niet toegestaan. Het staat netbeheerders wel vrij om vreemd vermogen aan te trekken bij derden zoals institutionele beleggers.

De leden van de CDA-fractie zijn kritisch over de afspraken die de DTe met Gasunie gemaakt heeft in 2002/2003 en de rol van de minister in de regulering. De toezichthouder moet onafhankelijk en zonder onderhandeling met belanghebbenden invulling aan de regulering kunnen geven. Deze leden vroegen hoe de minister dit in de toekomst gaat voorkomen. Hier lijken twee zaken door elkaar te lopen. De afspraken die DTe in 2003 heeft gemaakt betroffen de regionale netbeheerders en niet de netbeheerder van het landelijk gastransportnet. Er is toen sprake geweest van een onderhandeling, zodat de regulering voortgezet kon worden. Er was een impasse ontstaan na een uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb), die tot gevolg had dat de NMa de eerdere x-factorbesluiten in moest trekken. De gemaakte afspraak met de netbeheerders doet zowel recht aan de uitspraak van het CBb als aan de doelstelling van de regulering. Sindsdien is het niet meer voorgekomen dat er onderhandeld is tussen toezichthouder en netbeheerders over de x-factorbesluiten. Een andere kwestie is de regulering van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet. Ook daar ontstond een impasse na een uitspraak van het CBb. Vanuit het belang van voorzieningszekerheid heeft de minister het reguleringskader aangepast, geheel binnen haar bevoegdheden en geenszins strijdig met Europees recht. Het derde pakket energierichtlijnen verandert voor de toekomst de bevoegdheidsverdeling tussen minister en toezichthouder op dit punt. Er komt een striktere scheiding van verantwoordelijkheden tussen beide partijen. De minister zal echter met algemene kaders richting kunnen blijven geven aan de regulering, bijvoorbeeld als de minister dat vanuit het belang van voorzieningszekerheid nodig acht.

De leden van de CDA-fractie stelden een aantal vragen naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer inzake de waardering van de netwerken. Deze leden merkten op het eerdere standpunt ten aanzien

van de waarde van netwerken onbevredigend te vinden. De totstandkoming van de waarde van de netten verdient wellicht niet de schoonheidsprijs, maar de waarden voldoen aan alle eisen die de (Europese) regels eraan stellen. Er bestaat niet één, unieke en onomstotelijke methode voor waardevaststelling. Daarmee zullen de waarden altijd tot op zekere hoogte arbitrair zijn. Op dit moment is een stabiel reguleringskader van het grootste belang, gezien de investeringen die netbeheerders moeten doen om de leverings- en voorzieningszekerheid te garanderen. De waarde van de netwerken is de basis voor de inkomsten van de netbeheerder uit de tariefregulering. De netbeheerder ontvangt een gereguleerd rendement op basis van de gereguleerde activawaarde. De netbeheerder zal bij investeringen in de toekomst derhalve een afweging moeten maken in hoeverre hij investeringen kan terugverdienen op basis van dit rendement. Op het moment dat een heroverweging van de gereguleerde activawaarde aan de orde is, betekent dit onzekerheid voor de netbeheerder over zijn inkomsten en dus over de mogelijkheid om toekomstige investeringen te verrichten. Een heroverweging van de waarde van de netwerken staat zodoende op gespannen voet met de noodzaak van een stabiel reguleringskader. De tarieven voor de consument en het bedrijfsleven moeten objectief tot stand komen. Daarom wordt in onderliggend wetsvoorstel voorzien in de mogelijkheid om de tarieven sneller op het meest efficiënte niveau te brengen. Hiermee zullen afnemers profiteren van zo laag mogelijke tarieven zonder dat dit effecten heeft op toekomstige investeringen van de netbeheerders door het heroverwegen van de waarde van de netten.

In de reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer is voorts gemeld dat de resultaten van het NMa-onderzoek naar investeringen met belangstelling tegemoet worden gezien. Deze resultaten zouden aanvullende gegevens kunnen bevatten, die aanleiding zouden kunnen zijn tot aanpassingen in de regulering. De regering wacht dan ook de uitkomsten en vervolgcities van de NMa af.

De leden van de CDA-fractie gaven aan niet tevreden te zijn met het eerdere antwoord op de vraag welke personen de overstap hebben gemaakt van het ministerie van Economische Zaken en de NMa enerzijds naar één van de energiebedrijven anderzijds. Zij vroegen nogmaals om een antwoord hierop. Vanzelfsprekend komt het voor dat medewerkers van het ministerie of van de NMa overstappen naar energiebedrijven. In de omgekeerde richting doen zulke overstapbewegingen zich eveneens voor. Daarin onderscheidt de energiesector zich niet van andere sectoren. Hierin schuilt geen enkel gevaar voor de onafhankelijkheid van de minister of van de NMa. Daarom wordt hier ook geen overzicht van bijgehouden. Zowel de minister als de NMa betracht een hoge mate van transparantie in de regulering. Hierdoor kunnen alle onder toezicht gestelde bedrijven zich in gelijke mate op de hoogte stellen van de wijze waarop de regulering wordt uitgevoerd en van de motivatie daarvoor. Het binnengaan van ex-medewerkers van het ministerie of van de NMa is slechts één van de mogelijke methoden om dat te doen. Het is voor de doeltreffendheid en efficiency van het toezicht en de regulering in ieder geval nuttig als bedrijven en overheid over en weer goed op de hoogte zijn van elkaars «denkwereld».

De leden van CDA-fractie vroegen of de medewerkers van de NMa niet beter in dienst zouden kunnen treden van de toezichthouder in plaats van zoals nu in dienst van de minister. Voor de onafhankelijkheid van de NMa is dit niet nodig. In overeenstemming met artikel 16 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (Kaderwet ZBO's) is in artikel 5a van de Mededingingswet bepaald dat de medewerkers van de NMa onder gezag van de Raad van Bestuur van de NMa (RvB) staan. Zij hoeven uitsluitend aan de RvB verantwoording af te leggen en niet aan de minister (zie ook

Kamerstukken II, 2006/07, 31 055, nr. 4 en Kamerstukken II, 2008/09, 31 901, nr. 5). Voor de onafhankelijkheid van de NMa zou het geen gevolgen hebben indien de medewerkers formeel in dienst van de NMa zouden treden.

De leden van de CDA-fractie betoogden dat het beter zou zijn om een meer onafhankelijke partij de leden van de Raad van Bestuur van de NMa te laten benoemen, bijvoorbeeld de minister van Justitie. Artikel 3 van de Mededingingswet bepaalt dat leden van de Raad van Bestuur worden benoemd bij koninklijk besluit op voordracht van de minister. De Minister van Economische Zaken doet daartoe, met instemming van de minister-raad, een voordracht. Op deze manier is de gehele Ministerraad akkoord met de voordracht. De onafhankelijkheid van de NMa is vastgelegd in wet- en regelgeving. Zo kan de minister bijvoorbeeld geen aanwijzingen geven aan de NMa over de uitoefening in individuele gevallen van de aan de NMa toegekende bevoegdheden. In dat kader wordt tevens vermeld dat de minister van Economische Zaken van plan is voor de NMa af te wijken van de in de Kaderwet ZBO's opgenomen verplichting tot opname van een vernietigingsrecht voor de minister voor individuele besluiten van ZBO's. Hiervoor is instemming verkregen van het Begeleidingsteam Kaderwet ZBO's, dat is ingesteld door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Kamerstukken II, 2007/08, 25 268, nr. 53). De scheiding tussen beleid en de uitvoering daarvan, die vorig jaar is aangescherpt (Kamerstukken II 2008/09, 24 036, nr. 360), is een ander voorbeeld van de waarborg dat de NMa het toezicht in individuele gevallen onafhankelijk en slagvaardig kan uitvoeren.

De leden van de SP-fractie vroegen naar de mogelijkheid om bij netbedrijven evenals bij drinkwaterbedrijven de dividenduitkering te maximaliseren. Deze leden vroegen zich hierbij af of dit zou kunnen bijdragen aan het garanderen dat winstuitkeringen niet ten koste gaan van investeringen. Het toezicht op de drinkwatersectoren is anders georganiseerd dan het toezicht en regulering van energienetbeheerders. Bij energieregulering is er zowel aandacht voor het creëren van efficiëntieprikkels als het waarborgen van de noodzakelijke investeringen. Twee instrumenten van de NMa spelen daarbij een belangrijke rol. Tariefregulering zorgt enerzijds voor efficiëntieprikkels (via het benchmarken van verschillende netbeheerders) en garandeert netbeheerders anderzijds dat zij noodzakelijke investeringen kunnen terugverdienen. Daarnaast garandeert financieel toezicht op netbeheerders voldoende financiële reserves om noodzakelijke investeringen te kunnen financieren. Deze twee instrumenten maken veel meer maatwerk mogelijk dan een generieke dividendbeperking. Een generieke dividendbeperking ondersteunt bedrijven, die er financieel niet goed voor staan en niet of nauwelijks winst maken, maar zeer beperkt, terwijl financieel zeer solide bedrijven juist worden verplicht nog meer (en onnodige) reserves op te bouwen. Bovendien houdt een generieke beperking geen rekening met variaties in de investeringsbehoefte in de loop der tijd en tussen verschillende netbeheerders. Een dividendbeperking is bijvoorbeeld onnodig bij een netbeheerder die net een grootschalig investeringsprogramma heeft afgerond. Al met al betekent een dividendbeperking een forse inperking van de bevoegdheden van bedrijf en aandeelhouders zonder dat daarmee een belang wordt gediend dat nu niet is geborgd. In specifieke gevallen kan een dividendbeperking echter wel een zinvol aanvullend instrument zijn bij het financiële toezicht van de Energiekamer. Daarom voorziet de nota van wijziging bij het wetsvoorstel er onder meer in, dat er geen dividend uitgekeerd kan worden op het moment dat de netbeheerder niet aan het Besluit financieel beheer netbeheerder voldoet.

De leden van de SP-fractie vroegen of het mogelijk is om te berekenen wat het effect zou zijn geweest, als het nieuwe instrumentarium om overwinsten van de netbeheerders te voorkomen al de afgelopen jaren van kracht was geweest. Met de uitbreiding van de reguleringssystematiek wordt het mogelijk om de doelmatigheidsverbetering uit een vorige reguleringsperiode *meteen* aan het begin van de nieuwe reguleringsperiode te vertalen in lagere tarieven, in plaats van *geleidelijk* gedurende de hele reguleringsperiode. Dit heeft als voordeel dat een afnemer vanaf het begin van de reguleringsperiode profiteert van lagere tarieven. In de huidige systematiek is dat niet het geval, waardoor een netbeheerder ook in de nieuwe reguleringsperiode nog kan profiteren van meer rendement dan het redelijk rendement als gevolg van een doelmatigheidsverbetering uit de vorige periode. De afnemer ziet dus pas aan het eind van de nieuwe reguleringsperiode de behaalde doelmatigheidsverbetering volledig vertaald in lagere tarieven. De bij de huidige regeling bestaande stimulans voor de netbeheerder om de doelmatigheid telkens in een nieuwe reguleringsperiode weer verder te verbeteren, blijft bij deze nieuwe regeling gehandhaafd. Dit is noodzakelijk om afnemers ook op langere termijn te kunnen laten profiteren van de baten van voortgaande efficiencyverbetering. De NMa heeft een grove berekening gemaakt van de tariefsverandering die zou zijn opgetreden indien het voorgestelde instrumentarium van kracht zou zijn geweest voor de reguleringsperiode die begon op 1 januari 2008 en die tot 31 december 2010 duurt. Dit instrumentarium zou dan in de periode 2008–2010 hebben geleid tot een tariefsverlaging voor afnemers van regionale netbeheerders gas en elektriciteit van maximaal circa 200 miljoen euro.

De leden van de SP-fractie vroegen in hoeverre de conclusies en aanbevelingen van het rapport Tariefregulering Energienetbeheer van de Algemene Rekenkamer terugkomen in dit wetsvoorstel. De adviezen van de Algemene Rekenkamer zullen naar verwachting een rol spelen bij dit wetsvoorstel en twee andere wetsvoorstellen. Om te beginnen bevat het nu voorliggende wetsvoorstel twee maatregelen voor verbetering van de regulering, die direct gerelateerd zijn aan het rapport van de Rekenkamer. De eerste betreft de bevoegdheid van de NMa om aan het begin van een reguleringsperiode de tarieven eenmalig bij te stellen. De nieuwe bevoegdheid die de NMa krijgt, lost het probleem op dat gerealiseerde extra winsten doorwerken in een volgende reguleringsperiode. Dat was een belangrijke oorzaak voor de hogere winsten dan verwacht, die de NMa in haar winstenonderzoek in 2007 constateerde. De tweede maatregel betreft de procedure voor besluitvorming over uitbreidingsinvesteringen. Het wetsvoorstel beoogt netbeheerders in een eerder stadium zekerheid te geven over de mogelijkheden om een investering terug te verdienen via de tarieven. Na vaststelling van nut en noodzaak van een investering weet een netbeheerder zeker dat zijn investering in de tarieven verrekend zal worden, voor zover die doelmatig wordt uitgevoerd. De Europese Unie heeft inmiddels het derde pakket energierichtlijnen vastgesteld. De implementatie hiervan in de nationale energiewetten moet 18 maanden na publicatie van het derde pakket afgerond zijn (maart 2011). De voorbereiding van het wetsvoorstel dat de implementatie zal regelen is gestart. Dit wetsvoorstel zal onder andere ingaan op de rollen en verantwoordelijkheden van de minister en de NMa. Zoals aangekondigd in het Energierapport (par. 4.4.2.) is gestart met een beoordeling van de toekomstbestendigheid van het reguleringskader voor het netbeheer elektriciteit en gas. Het rapport van de Algemene Rekenkamer levert daar een zeer nuttige bijdrage aan en zal vanzelfsprekend betrokken worden bij deze beoordeling. In 2010 zal dit nader worden uitgewerkt. Dit is zodoende het derde wetsvoorstel waarin de adviezen van de Algemene Rekenkamer een rol spelen.

4.4 Investeringsen

De leden van de CDA-fractie vroegen wat de reden is van het achterblijven van investeringen in infrastructuur. Daaraan gekoppeld vroegen deze leden hoeveel nieuwe infrastructuur nodig is en wanneer de achterstand ingelopen kan zijn. Voor een belangrijk deel ligt de oorzaak van de achterstand in de lange doorlooptijd van uitbreidingen van de infrastructuur. Het duurt vaak vele jaren voordat een uitbreiding gereed is. Dit heeft geleid tot het ontstaan van congestie op de elektriciteitsinfrastructuur als gevolg van onvoldoende transportcapaciteit. Voor elektriciteit is zodoende een achterstand ontstaan. De snelle groei van bijvoorbeeld decentraal productievermogen was voor netbeheerders niet tijdig te voorzien. Het opstellen van vermogen gaat (vrijwel altijd) sneller dan het uitbreiden van infrastructuur. Om de congestie te verhelpen en te voorkomen is een aantal uitbreidingen in gang gezet:

- In Zuid-Holland wordt 5200MW bijgebouwd om in 2014 te kunnen voldoen aan nieuw productievermogen.
- In Noord-Nederland wordt een bestaande lijn in 2011 opgewaardeerd met 1800MW en wordt in 2016 een nieuwe verbinding gerealiseerd voor 5200MW. Deze netverzwaringen zijn nodig om vanaf 2017 te kunnen voldoen aan extra bij te bouwen productievermogen in de Eemshaven.
- In het Westland worden diverse nieuwe kV-stations en transformatoren geplaatst. De benodigde netwerkverzwaringen zijn daar in 2010 gereed.
- Met de komst van de SLOE-centrale in 2009 is de volledige transportcapaciteit vanuit Zeeland benut. Om deze te vergroten is een nieuwe 380 kV-verbinding gepland van Borssele naar Geertruidenberg/Tilburg. De oplevering van deze nieuwe verbinding is gepland voor 2014. Naast deze uitbreiding is een opwaardering van de bestaande 380 kV-verbinding gepland voor 2017.

De elektriciteitsinfrastructuur moet verder om verschillende redenen uitgebreid worden, in geografische zin en qua capaciteit en functionaliteit. De netten moeten de verwachte grootschalige uitbreiding van productiecapaciteit in Nederland kunnen verwerken. Daarnaast nemen grensoverschrijdende elektriciteitsstromen toe als gevolg van marktintegratie en daarvoor is extra interconnectiecapaciteit nodig. Nieuwe ontwikkelingen zoals duurzame en decentrale elektriciteitsopwekking, groot- en kleinschalige opslagsystemen en elektrische auto's zullen ingepast moeten kunnen worden. Daarnaast is in de komende decennia een aanzienlijk deel van de netten aan vervanging toe vanwege het verstrijken van de technische levensduur. Voor deze investeringen is geen sprake van een achterstand, maar is het wel zaak om ze tijdig in gang te zetten. Voor de investeringen van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet geldt dat deze lopen via de *Open Seasons*. In deze procedure peilt de netbeheerder van het landelijk gastransportnet de behoefte aan transport in de markt, sluit vervolgens vooraf contracten met afnemers en besluit daarna over een eventuele uitbreidingsinvestering. Vorig jaar is, met instemming van uw Kamer, een beleidsregel vastgesteld waarmee duidelijkheid is ontstaan over de wijze waarop deze investeringen van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet in de tarieven mogen worden doorberekend. Hiermee kan er voor gas voldoende geïnvesteerd worden om te kunnen blijven voldoen aan een veranderende vraag. Op het gebied van gas zal de infrastructuur ingrijpend moeten veranderen, in reactie en inspelend op diverse nationale en internationale ontwikkelingen. Langzaam raakt het gas uit het Groningenveld op. Nederland zal hierdoor steeds meer gas uit andere landen moeten aantrekken om te voorzien in de eigen behoefte. Door de toenemende behoefte aan geïmporteerd gas, de verdere internationalisering van de gasmarkt en de

opkomst van vloeibaar aardgas (LNG) neemt de behoefte aan binnenlandse en grensoverschrijdende transportcapaciteit toe. Ook de ontwikkeling en inpassing van groen gas en synthetisch gas uit kolenvergassing vergen belangrijke investeringen in aanpassing van de huidige gasinfrastructuur.

De leden van de CDA-fractie vroegen of congestiemanagement een tijdelijke oplossing zou moeten zijn of juist een permanent karakter zou moeten krijgen indien een kosten-batenanalyse van netuitbreiding zou kunnen aantonen dat een zekere mate van congestie tot macro-economisch lagere kosten zou leiden. De afweging tussen investeren in netuitbreiding en het accepteren van een zekere mate van congestie zou in specifieke situaties ten voordele van congestie kunnen uitvallen, bijvoorbeeld als de netuitbreiding alleen voor korte duur tijdens uitzonderlijke situaties gebruikt zal worden en er dus zeer weinig congestie zal plaatsvinden. In de gebieden waar naar alle verwachting congestie kan gaan optreden zal netuitbreiding een macro-economisch positief effect hebben. De vraag of er een afweging gemaakt zou moeten en kunnen worden tussen een netuitbreiding en het accepteren van een bepaalde mate van congestie, is een van de onderwerpen bij de herziening van het reguleringskader. Hierbij zal ook worden betrokken welke ruimte de EU-regelgeving op dit punt laat.

Deze leden vroegen voorts of er nadere regelgeving wordt opgesteld met betrekking tot congestiemanagement en wanneer de Kamer hierover nader wordt geïnformeerd. De regering is voornemens invulling te geven aan de betreffende AMvB. Korthedshalve wordt verwezen naar paragrafen 5.4 en 5.5 waarin ingegaan wordt op verschillende elementen uit de AMvB. Ook wordt daar gerefereerd aan de beoogde planning.

De leden van de fractie van het CDA vroegen of er reeds een nadere afbakening van de begrippen redelijk en proportioneel mogelijk was. De AMvB zal criteria en nadere regels bevatten voor de afweging die moet worden gemaakt om congestiemanagement al dan niet toe te passen. Een vijftal criteria is daarbij van belang: kosten-baten afweging, lastenverdeling, verwachte tijdsduur van de congestie, aanwezigheid van technische maatvoorzieningen in het net en de netveiligheid. Uitgangspunt van de nadere regels moet zijn dat de ruimte voor netbeheerders om af te wijken van de plicht om congestiemanagement toe te passen zo beperkt mogelijk moet zijn. Om die reden zal op grond van proportionaliteit, naast het toepassen van een geavanceerd landelijk congestiemanagementsysteem, ruimte worden geboden voor het hanteren van een simpeler systeem daar waar dat efficiënter is. De reden voor het hanteren van een simpeler systeem kan gelegen zijn in het locale of tijdelijke karakter van de congestie en/of de technische faciliteiten en configuratie van het betreffende netvlak. In het Westland is inmiddels ervaring opgedaan met een dergelijk systeem. Op basis van de Regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden elektriciteit wordt momenteel door netbeheerders gewerkt aan een wijziging van de code waarin de regels voor zo'n systeem worden vastgelegd. Het doel daarvan is dat de beschikbare transportcapaciteit beter wordt benut. Het voorliggende wetsvoorstel voegt hieraan toe dat duurzaam opgewekte elektriciteit voorrang krijgt bij transport, indien er toch sprake zou zijn van congestie.

4.5 Beoordeling van nut en noodzaak

De leden van de CDA- en van de SP-fractie stelden de vraag waarom ervoor is gekozen om de minister over het nut en noodzaak van alle uitbreidingsinvesteringen van nationaal belang te laten oordelen. Dit betreffen investeringen die van groot belang zijn voor de leverings-

zekerheid en voorzieningszekerheid in Nederland. Het oordeel hierover gaat verder dan de vraag of een investering voor een individueel bedrijf efficiënt is of niet. De NMa kijkt in de regulering juist hoofdzakelijk naar dit laatste. Maar bij grote investeringen van nationaal belang spelen ook andere, deels politieke, afwegingen een rol. Om die reden is besloten, in overleg met de NMa, dat dit oordeel onder de verantwoordelijkheid van de minister dient te vallen. De NMa blijft verantwoordelijk voor het oordeel over de doelmatigheid van de investeringen.

In eerste instantie zijn het overigens de landelijk netbeheerders die bepalen of er uitbreidingen in hun netten noodzakelijk zijn. Dit baseren zij op de verwachte vraag naar transportcapaciteit. De noodzakelijke uitbreidingen in hun netten nemen de netbeheerders op in KCD's. De NMa beoordeelt de KCD's.

Daarnaast worden de (grote) uitbreidingsinvesteringen opgenomen in een structuurvisie als bedoeld in hoofdstuk 2 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) die de minister van Economische Zaken en de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer gezamenlijk vaststellen. De minister van Economische Zaken is hierbij primair verantwoordelijk. Vaststelling van een structuurvisie gebeurt pas na openbare behandeling van deze structuurvisie in de Tweede Kamer.

Indien een energie-infrastructuurproject in een structuurvisie is opgenomen, heeft derhalve op rijksniveau al een afweging over nut en noodzaak van het project plaatsgevonden, alsmede een globale afweging over de locatie van het project. Deze structuurvisie kan in een rijksinpassingsplan als uitgangspunt gelden. Een rijksinpassingsplan is een bestemmingsplan op rijksniveau, dat wordt vastgesteld door de minister van Economische Zaken en de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. De minister van Economische Zaken is hierbij projectminister en verantwoordelijk voor de vaststelling van nut en noodzaak van een investering. Indien een voorgenomen energie-infrastructuurproject niet in een structuurvisie is opgenomen, zullen in het kader van het rijksinpassingsplan nut en noodzaak van het project als zodanig moeten worden afgewogen. Dit stelt zwaardere zorgvuldigheidseisen aan de voorbereiding en de motivering van dit besluit.

Het merendeel van de nut en noodzaakbeoordelingen voor investeringen van de landelijk netbeheerders zal op deze wijze (KCD's, structuurvisies en rijksinpassingsplan) vorm krijgen. Omdat de minister nauw bij deze beoordeling betrokken is, ligt het in de rede dat de minister ook het restant van de uitbreidingsinvesteringen van de landelijk netbeheerders op nut en noodzaak beoordeelt. Het gaat hier om een beperkt aantal projecten; zij die niet zijn opgenomen in een structuurvisie en ook niet via de Rijkscoördinatieregeling tot stand komen.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie naar het verschil tussen de artikelen 20d en 20e van de Elektriciteitswet 1998 het volgende. In beide gevallen worden de kosten voor uitbreidingsinvesteringen in de tarieven verrekend, voor zover de NMa deze als doelmatig beoordeelt. Daar zit geen verschil in. In artikel 20e zijn ten opzichte van artikel 20d echter enkele extra leden opgenomen, waardoor ofwel de NMa voor uitbreidingsinvesteringen van de regionale netbeheerders ofwel de minister voor uitbreidingen van de landelijk netbeheerder nut en noodzaak moet beoordelen. Deze nut en noodzaakbepaling vindt ook in het geval van 20d plaats, maar dan bij de vaststelling van het rijksinpassingsplan. In beide gevallen vindt er dus een nut en noodzaakbeoordeling plaats en in beide gevallen worden de kosten voor uitbreidingsinvesteringen in de tarieven verrekend voor zover de NMa deze als doelmatig beoordeelt. Van een verschil in juridische positie is zodoende geen sprake.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het juist is dat de richtlijn 2001/77/EG de verplichting inhoudt om duurzame elektriciteit voorrang te geven. Richtlijn 2001/77/EG biedt de lidstaten de ruimte om duurzame

elektriciteit voorrang te geven, maar dit betreft geen verplichting. Ten tijde van de implementatie van deze richtlijn was niet voorzien dat de netcapaciteit ontoereikend zou zijn om aan alle gevraagde transport van elektriciteit te beantwoorden. Bij de implementatie van deze richtlijn was er derhalve geen reden om voorrang voor duurzaam als verplichting vast te leggen. Inmiddels is de genoemde richtlijn vervangen door 2009/28/EG. Artikel 16 van deze richtlijn verplicht lidstaten nu wel ervoor te zorgen dat elektriciteit uit hernieuwbare bronnen voorrang krijgt, dan wel gewaarborgde toegang tot het net heeft. De bepalingen van deze richtlijn zullen uiterlijk 5 december 2010 moeten zijn opgenomen in de nationale wetgeving. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet op dit punt daarmee reeds in implementatie van de nieuwe richtlijn.

De leden van de SP en van de VVD-fractie vroegen of de minister nut en noodzaak kan beoordelen van uitbreidingsinvesteringen van de landelijk netbeheerders gegeven de constatering van de Algemene Rekenkamer dat de minister geen onafhankelijke regelgevende instantie is de zin van de Europese richtlijnen.

Anders dan de Algemene Rekenkamer constateert, kan de minister tot en met de implementatie van het derde pakket wel een regelgevende instantie zijn in de zin van de Europese richtlijnen. De vraag of de minister regelgevende instantie kan zijn doet bij de beoordeling van nut en noodzaak overigens niet ter zake. Deze beoordeling gaat niet over de efficiëntie van de investeringen – die bevoegdheid is aan de NMa als regelgevende instantie toegekend – maar over leverings- en voorzieningszekerheid voor Nederlandse afnemers. Deze taak kan en moet door de minister worden uitgevoerd; dat is ook in overeenstemming met de Europese richtlijnen.

De leden van de SP-fractie vroegen op basis van welke criteria de minister nut en noodzaak van investeringen in nationale netwerken vaststelt en of deze criteria van tevoren bekend zijn.

Zoals hiervoor is gesteld, zijn het in eerste instantie de landelijk netbeheerders die bepalen of er uitbreidingen in hun netten noodzakelijk zijn. Dit baseren zij op de verwachte vraag naar transportcapaciteit. De vraag naar transport is hiermee een eerste criterium voor beoordeling van nut en noodzaak. Het merendeel van de investeringen van de landelijk netbeheerders zal in structuurvisies zijn opgenomen. Indien een energie-infrastructuurproject in een structuurvisie is opgenomen, is op rijksniveau al het nationale belang van het project aangeduid en daarmee nut en noodzaak. Wat resteert, is een beperkt aantal projecten van de landelijk netbeheerders, dat niet is opgenomen in een structuurvisie. De minister zal deze toetsen aan (elementen van) het energiebeleid. Het Energie-rapport biedt hiervoor houvast, maar ook de kwaliteits- en capaciteitsdocumenten van de netbeheerders, afspraken over de ontwikkeling van een Noordwest Europese markt, specifieke doelstellingen voor duurzame energie en tariefontwikkeling. Belangrijk hierbij is echter wel om te beseffen dat er met de keuze voor marktwerking en de bijbehorende wet- en regelgeving een systeem is ontstaan, waarbinnen marktinitiatieven tot stand komen die ondersteund moeten worden met de noodzakelijke infrastructuur. De overheid mag niet onbetrouwbaar worden. Per individueel project zal een specifieke afweging plaatsvinden over nut en noodzaak. Dit systeem leent zich niet voor algemene criteria, die voor ieder project altijd geldend zijn.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie over de onafhankelijkheid van de NMa in het licht van het derde pakket wordt verwezen naar het antwoord op deze vraag in paragraaf 4.1.

De leden van de SP-fractie vroegen naar de inspraakmogelijkheden voor marktpartijen ten aanzien van uitbreidingsinvesteringen van de landelijk

netbeheerders en de KCD's van alle netbeheerders. De wet- en regelgeving voorziet niet in een formele rol voor marktpartijen op dit gebied. De netbeheerder is verplicht om in het KCD aannemelijk te maken dat hij over voldoende transportcapaciteit beschikt om te voldoen aan de totale vraag naar transport. Ook dient hij daarin een raming op te nemen van de totale behoefte aan transportcapaciteit in zijn dekkingsgebied en daarbij aan te geven welke ramingsmethode hij toepast. Met het oog daarop zal de netbeheerder dus zicht moeten hebben op de ontwikkeling van de capaciteitsvraag voor de komende jaren. Hiervoor moet een netbeheerder te rade gaan bij marktpartijen. Dit betekent dat de netbeheerder op basis van de vraag naar transport van marktpartijen zal ramen of een uitbreidingsinvestering nodig is.

Op basis van informatie van welke partijen wordt geoordeeld over nut en noodzaak van investeringen in netwerken, zo vroegen de leden van de VVD-fractie. De minister zal bij het oordeel over nut en noodzaak informatie kunnen vergaren bij de direct betrokken partijen: de netbeheerder die de investering moet doen en marktpartijen die vragen om transportcapaciteit. Daarnaast kan de minister de NMa om advies vragen. En de minister zal onder andere gebruik kunnen maken van documenten als het Energierapport, het Structuurschema Elektriciteitsvoorziening, de Structuurvisie Buisleidingen en de beschikbare KCD's.

De leden van de VVD-fractie vroegen of er sprake kan zijn van belangenverstremming indien de minister oordeelt over nut en noodzaak van uitbreidingsinvesteringen in transportnetten. Dit gezien het feit dat de minister ook aandeelhouder is. Allereerst is het van belang dat het aandeelhouderschap voor de netbeheerders van de landelijke transportnetten bij de minister van Financiën ligt. De minister van Economische Zaken is dus geen aandeelhouder in de netbeheerders van de landelijke netten. Daarmee is een scheiding aangebracht tussen de activiteiten die verband houden met eigendom of zeggenschap en de regulerende activiteiten van de minister. Het wetsvoorstel voorziet daarnaast in een procedure voor beoordeling van nut en noodzaak. Het overgrote deel van de investeringen van de landelijk netbeheerders zal de procedure van de Rijkscoördinatieregeling volgen. In die procedure moet de minister nut en noodzaak van de investering onderbouwen in een Rijksinpassingsplan. Dit doet de minister samen met de minister van VROM. Indien een investering onderdeel is van een structuurvisie, kan (grotendeels) volstaan worden met een verwijzing naar die structuurvisie. Voor elektriciteit en gas betreffen dit respectievelijk het Derde Structuurschema Elektriciteitsvoorziening en de Structuurvisie Buisleidingen. Voor de overige investeringen van de landelijk netbeheerders zal de minister zelf nut en noodzaak beoordelen. Daarbij zullen de uitgangspunten leveringszekerheid, voorzieningszekerheid, betaalbaarheid en duurzaamheid leidend zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen hoe toekomstbestendig de voorstellen voor investeringen zijn, gezien de nog lopende brede heroverweging van het reguleringskader. Dit wetsvoorstel regelt een procedure, die hoe dan ook gewenst en nodig is. Het is van groot belang dat netbeheerders vooraf zekerheid kunnen krijgen over de mogelijkheden om investeringen terug te kunnen verdienen. De voorstellen zijn op dit punt toekomstbestendig. Mogelijk blijkt uit de brede herziening van het reguleringskader dat deze procedure op onderdelen nog aanvulling of aanscherping behoeft. Maar het principe van zekerheid vooraf blijft overeind.

4.6 Doorwerking in de tarieven

De leden van de SP fractie vroegen wat de overwegingen zijn om in het wetsvoorstel niet te voorzien in de mogelijkheid om reeds behaalde overwinsten te betrekken bij de tariefregulering.

Een belangrijk uitgangspunt van de reguleringssystematiek is dat netbeheerders worden gestimuleerd om doelmatig te handelen. De netbeheerders mogen efficiëntiewinsten, die hoger zijn dan de door de NMa vooraf ingeschatte rendementen, houden. De wetswijziging beoogt deze tijdelijke extra rendementen in de tijd te beperken tot één reguleringsperiode. Dit stimuleert netbeheerders om iedere reguleringsperiode wederom nieuwe doelmatigheidsverbeteringen na te streven. Indien de behaalde extra rendementen in een reguleringsperiode ook zouden worden betrokken in de tariefregulering, dan zou dit de stimulans weg nemen voor een netbeheerder om doelmatigheidsverbeteringen na te streven. Netbeheerders zouden in een dergelijk systeem geen prikkel krijgen om kosten te reduceren. Hierdoor zouden belangrijke doelmatigheidsverbeteringen en innovaties uitblijven, waardoor de afnemers uiteindelijk op langere termijn een hoger tarief zouden betalen dan met de huidige reguleringssystematiek het geval is. Dat is ongewenst en daarom is het toegestaan dat de netbeheerders gedurende een reguleringsperiode extra rendementen kunnen behouden, zodat doelmatigheidsverbeteringen en innovaties gestimuleerd blijven.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe de balans tussen Staatsrendement en de onafhankelijkheid van de NMa voor het vaststellen van tarieven hersteld gaat worden. Voorts wilden ze weten waarom een tariefsverhoging voor gastransport is doorgevoerd. Investerings in de infrastructuur zijn een hoeksteen van het energiebeleid. Op meerdere gebieden is de afgelopen jaren duidelijk geworden dat de investeringen in de netten zijn achtergebleven. Daarom is vorig jaar een duidelijke afweging gemaakt tussen ruimte voor investeringen aan de ene kant en zo min mogelijk tariefstijging aan de andere kant. Hierbij is een goede balans gevonden tussen voorzieningszekerheid en consumentenbescherming. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) heeft vorig jaar in een rapport het belang van investeringen benadrukt. De raad is bezorgd over de kwaliteit van de infrastructuur op lange termijn. Volgens de WRR gaat de aandacht teveel uit naar de korte termijneffecten voor efficiëntie, consumentenbelang en kostprijs. Dit kan ten koste gaan van investeringen in het publieke belang op lange termijn. De tarieven boden onvoldoende ruimte aan de netbeheerder van het landelijk gastransportnet om noodzakelijke investeringen in het net te doen. Er is nadrukkelijk gekozen voor uitbreiding van het gasnet in het belang van de voorzieningszekerheid. Het kabinet beschouwt voorzieningszekerheid als haar verantwoordelijkheid. Uitbreiding van het net is niet mogelijk zonder een lichte tariefstijging. De Algemene Rekenkamer stelt vraagtekens bij het proces rondom dit besluit, maar zegt niet dat de tariefsverhoging onnodig zou zijn.

De leden van de VVD-fractie wilden vernemen of het mogelijk is om een code te maken waarmee op voorhand vastgesteld kan worden welk deel van een investering in de tarieven doorberekend mag worden. De investeringssystematiek houdt enerzijds rekening met het belang van de netbeheerders en investeerders om voorafgaand aan het doen van grote investeringen meer zekerheid te krijgen over de investering. In dat kader krijgen netbeheerders vooraf een oordeel over nut en noodzaak van de investering. Dit verschaft voorafgaand aan de investering reeds de benodigde zekerheid over de mogelijkheid om de kosten van deze investering terug te kunnen verdienen via de transporttarieven, die de NMa vaststelt. Anderzijds moet de systematiek ook rekening houden met de belangen

van de afnemers. De afnemers moeten niet meer voor het transport van elektriciteit of gas betalen dan nodig is. Netbeheerders moeten continu gestimuleerd worden om hun taken zo doelmatig mogelijk uit te voeren. Daaronder valt ook het doen van investeringen. Vanuit die optiek bezien is het redelijk dat de uiteindelijke doelmatigheid van de investering niet vooraf wordt beoordeeld maar achteraf. De netbeheerder heeft zekerheid over het feit dat de kosten zullen worden vergoed door de nut- en noodzaaktoets die ex-ante is uitgevoerd. Aan de hand van de beleidsregel heeft hij daarnaast inzicht in de criteria die de NMa hanteert voor de ex-post beoordeling van de doelmatigheid. Zodoende heeft hij nog maar een hele kleine mate van onzekerheid over het niveau van de kosten, dat uiteindelijk vergoed zal worden. De verwachting is dat dit eindoordeel van de NMa niet tot grote bijstellingen in de vergoede kosten zal leiden. Hierbij is ook van belang dat het toetsen van de doelmatigheid van een investering per definitie pas echt goed mogelijk is nadat de kosten zijn gemaakt. Dit heeft onder andere te maken met het feit dat het geruime tijd zal duren voor een investering is gerealiseerd. Gedurende die periode zijn er allerlei ontwikkelingen denkbaar die het uiteindelijke kostenniveau anders doen uitvallen dan van te voren was verwacht. Dit kan in het voordeel zijn van de netbeheerder, maar kan ook leiden tot hogere kosten voor de netbeheerder. Het is niet redelijk als zulke ontwikkelingen niet zouden worden meegenomen, omdat de NMa van te voren een ander bedrag had vastgesteld voor de investering. Bovendien zou dit tot een doelredeneratie kunnen leiden, waardoor de investering uiteindelijk niet het gewenste kwaliteitsniveau heeft.

Kiezen voor een systeem dat voorziet in een boete achteraf, verschilt nauwelijks met het nu voorgestelde systeem. Het biedt de netbeheerder in de praktijk niet meer zekerheid. De netbeheerder zal pas achteraf horen of hij een boete moet betalen aan de hand van het eindoordeel van de NMa over de investering. In een dergelijk systeem zou de NMa dus zowel vooraf als achteraf de doelmatigheid van de investering moeten beoordelen en dit vastleggen in besluiten die voor bezwaar en beroep vatbaar zijn. Dit leidt niet alleen tot veel administratieve rompslomp, maar ook tot veel onduidelijkheid voor de netbeheerder over de vergoede investeringskosten en de eventuele boete totdat al deze rechtszaken zijn afgehandeld. Tot slot zou een boetesysteem alleen goed werken als het twee kanten op werkt: een bonus voor de netbeheerder als hij de investering met minder kosten dan vooraf gepland weet te realiseren (en een lager tarief voor de afnemer) en een malus voor de netbeheerder als hij meer kosten maakt (met gedeeltelijk een hoger tarief voor de afnemer ter compensatie). Dit maakt het systeem zeer complex. Kortom, de investeringssystematiek die in dit wetsvoorstel is neergelegd, leidt ertoe dat de netbeheerder van te voren voldoende zekerheid krijgt om de investering uit te voeren, maar toch nog wordt gestimuleerd om deze zo doelmatig mogelijk uit te voeren doordat de investering pas achteraf op doelmatigheid wordt beoordeeld. Hiermee is een helder kader neergelegd dat rekening houdt met zowel de belangen van de netbeheerders als de belangen van de afnemers.

4.7 Doelmatigheidsbepaling door de NMa

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de beleidsregel van de NMa voor beoordeling van de doelmatigheid van investeringen tot stand komt. Er is geen vaste juridische procedure voor het vaststellen van een beleidsregel. In het algemeen hanteert de Raad van Bestuur van de NMa de volgende procedure voor dit type beleidsregels. De NMa stelt, eventueel na overleg met direct belanghebbenden, een concept-beleidsregel op. Deze concept-beleidsregel wordt voor een periode van 6 weken ter consultatie voorgelegd. Belanghebbenden kunnen hierop hun zienswijzen indienen. Deze zienswijzen zal de NMa meewegen bij het vaststellen van de beleidsregel. De NMa zal de beleidsregel ten minste vier weken voor

de definitieve vaststelling en publicatie voorleggen aan de minister. Hierna stelt de Raad van Bestuur van de NMa de beleidsregel definitief vast en publiceert deze.

Deze leden wilden voorts vernemen wat de reden is om te kiezen voor een beleidsregel met een algemeen kader, dat geen richting geeft over de beoordeling van de doelmatigheid van individuele investeringen. De leden van de PvdA-fractie vroegen in dit verband naar het voorstel van TenneT om vooraf duidelijkheid te geven over de criteria die toegepast zullen worden bij de uiteindelijke beoordeling van de doelmatigheid van een investering. Het doel van het wetsvoorstel is om vooraf zoveel mogelijk duidelijkheid en zekerheid aan netbeheerders te geven. De beleidsregel zal hieraan een bijdrage leveren. Een beleidsregel bevat per definitie algemene regels. De NMa zal in de beleidsregel nader uitwerken hoe de beoordeling van de doelmatigheid van een dergelijke investering in het algemeen vorm krijgt. Het beoordelingskader uit de beleidsregel zal de NMa vervolgens toepassen op elke individuele investering. Dat verschaft al veel duidelijkheid aan de netbeheerders. Het is echter denkbaar dat niet voor iedere investering alle criteria uit de beleidsregel in dezelfde mate relevant zijn. Bij het opstellen van de beleidsregel zal bepaald worden of en in welke vorm het voorstel van TenneT een plek kan krijgen in de beleidsregel. Wellicht is een categorisering van investeringen mogelijk, waarbij per categorie een nadere rangorde van de criteria vastgesteld kan worden. Dit punt geldt overigens niet alleen voor TenneT maar voor alle netbeheerders.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de CDA-fractie naar importcapaciteit wordt korthedshalve verwezen naar het antwoord op de vragen over importcapaciteit aan het begin van paragraaf 4.1.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de beleidsregel kan vastleggen dat investeringen die nodig zijn voor duurzaam vermogen per definitie noodzakelijk zijn. De beleidsregel waarnaar deze leden verwijzen is niet bedoeld voor beoordelen van nut en noodzaak van een investering maar om criteria vast te leggen voor de beoordeling van doelmatigheid. Deze criteria gaan een rol spelen *nadat* nut en noodzaak van een investering is vastgesteld en daarmee de netbeheerder zekerheid heeft dat de investering in de tarieven terugverdiend kan worden. Bij de beoordeling van nut en noodzaak van een investering zal duurzaamheid een van de criteria zijn. Vastleggen dat zulke investeringen per definitie noodzakelijk zijn is overwogen, maar dit kan leiden tot onwenselijke en suboptimale uitkomsten. Hierbij kan worden gedacht aan een investering die maar voor korte tijd benut wordt. Het is mogelijk dat decentraal vermogen dat op een bepaalde locatie is opgesteld, na een paar jaar «verhuist» naar een andere locatie, terwijl de infrastructuur die op de oorspronkelijke locatie voor dit vermogen is aangelegd een levensduur van tientallen jaren heeft. In zo'n geval moet een afweging plaatsvinden tussen het belang van duurzaamheid en het belang van betaalbaarheid.

De leden van de PvdA-fractie wilden weten of het mogelijk is te zorgen dat niet iedere kleine uitbreidingsinvestering afzonderlijk gemeld moet worden. Het lijkt inderdaad voor alle partijen wenselijk als een manier bedacht wordt om de melding van kleine uitbreidingsinvesteringen te bundelen. Er zal worden bezien op welke manier dit het best vorm kan krijgen. Hierbij zal onder andere onderzocht worden of de kwaliteits- en capaciteitsdocumenten (KCD's) hierin een rol kunnen vervullen. Deze documenten geven tweejaarlijks een overzicht van de voorziene investeringen voor de komende jaren.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of er met betrekking tot de uitbreidingsinvesteringen van TenneT sprake is van een overgangsregeling. Ten aanzien van uitbreidingsinvesteringen is geen overgangsrecht opgenomen in het wetsvoorstel; dat wil zeggen dat de maatregelen direct inwerking treden en directe werking hebben. Hiervoor is gekozen omdat het nieuwe beleid dan direct op alle lopende projecten van toepassing is. Lopende projecten zullen zodoende, indien nodig, onder het nieuwe regime komen te vallen.

4.8 Kleine velden

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de programmaverantwoordelijkheid voor gas dat onder het kleine veldenbeleid is ingekocht bij GasTerra gelegd kan worden. Naar aanleiding van het wetsvoorstel hebben de meeste kleine velden producenten inderdaad te kennen gegeven dat zij de programmaverantwoordelijkheid voor gas dat onder het kleine veldenbeleid wordt ingevoerd als een taak van GasTerra zien. Ook GasTerra heeft te kennen gegeven dat het ten behoeve van de uitvoering van het kleine veldenbeleid wenselijk is, dat de programmaverantwoordelijkheid voor dit gas bij haar komt te liggen. Dit is opgenomen in de nota van wijziging, waarbij in artikel 66d, vierde lid, GasTerra als uitvoerder van het kleine veldenbeleid de mogelijkheid wordt geboden om de programmaverantwoordelijkheid van gas, dat in het kader van het kleine veldenbeleid wordt ingevoerd, op te eisen.

4.9 Kwaliteit van de netten

De leden van de fracties van CDA en PvdA uitten hun zorg over een mogelijke verslechtering van het kwaliteitsniveau op grond van de formulering van artikel 31 met betrekking tot de netontwerpcriteria («N-1»-bepaling). Er is geen sprake van een verslechtering van het kwaliteitsniveau. Met de formulering van het artikel 31, lid 12, is beoogd in de wetstekst datgene op te nemen, dat tijdens de mondelinge behandeling in uw Kamer van de laatste wijziging van dit artikel aangegeven is (Handelingen 5 september 2007, TK 92, nr. 92-5221). Overleg met de NMa en de netbeheerders is er echter aanleiding voor geweest om dit artikel te herschrijven om ieder mogelijk misverstand te voorkomen. In de Nota van Wijziging is een nieuwe tekst van het artikel opgenomen, waarin de huidige praktijk, die geen aanleiding geeft tot wijziging, nauwkeurig is vastgelegd.

5. VOORRANG VOOR DUURZAME ELEKTRICITEIT

5.1 Europese regelgeving

De leden van de CDA-fractie vroegen naar het verschil tussen voorrang en gewaarborgde toegang voor duurzame elektriciteit. Richtlijn 2009/28/EG heeft als doel de integratie van duurzame elektriciteit in het net verder te versterken. Dit wordt bereikt door de lidstaten te verplichten duurzame elektriciteit met voorrang tot het net toe te laten of deze toegang te waarborgen. Het geven van voorrang betekent dat duurzame elektriciteit letterlijk voorrang heeft ten opzichte van niet-duurzame elektriciteit. Duurzame elektriciteit krijgt derhalve een voorkeurspositie ten opzichte van niet-duurzame elektriciteit. De producenten van duurzame elektriciteit hebben dan de zekerheid dat zij te allen tijde de geproduceerde elektriciteit kunnen transporteren. Artikel 16 van de richtlijn 2009/28/EG biedt voor die voorrangverlening een expliciete uitzondering op het non-discriminatiebeginsel uit de tweede elektriciteitsrichtlijn. Gewaarborgde toegang wil zeggen dat een lidstaat alle belemmeringen met betrekking tot de toegang tot het net weg moet nemen. Producenten van duurzame elektriciteit

hebben de zekerheid dat de netbeheerder de toegang tot het net (deelname aan het systeem) via transparante, objectieve en niet-discriminerende voorwaarden waarborgt. Het geeft deze producenten echter geen voorkeurspositie ten opzichte van producenten van niet-duurzame elektriciteit. In de Elektriciteitswet 1998 is deze gewaarborgde toegang reeds geregeld.

De leden van de fractie van het CDA vroegen wanneer richtlijn 2009/28/EG geïmplementeerd moet zijn. Deze richtlijn is op 23 april 2009 vastgesteld en op 5 juni jl. in het Publicatieblad van de Europese Unie gepubliceerd (Pb L 140). In artikel 27 van de richtlijn is bepaald dat de richtlijn uiterlijk op 5 december 2010 geïmplementeerd moet zijn. In het nu voorliggende wetsvoorstel wordt artikel 16 van de richtlijn geïmplementeerd. Het overige deel van de richtlijn wordt bij separaat wetsvoorstel geïmplementeerd.

De leden van de CDA-fractie vroegen of richtlijn 2009/28/EG ook bepalingen ten aanzien van doorberekenen van kosten bevat. In artikel 16, derde, vierde, zesde en zevende lid, van deze richtlijn zijn bepalingen opgenomen die verband houden met het doorberekenen van kosten omtrent het aansluiten van nieuwe productie-installaties die duurzame elektriciteit opwekken en in relatie tot het transport van elektriciteit. Uitgangspunten hierbij zijn dat de netbeheerder bij het doorberekenen van kosten altijd objectieve, transparante en niet-discriminerende criteria moet toepassen. Artikel 16, vierde lid, biedt de lidstaten de mogelijkheid de netbeheerders de kosten van technische aanpassingen, zoals netaansluitingen en netverzwaringen, die nodig zijn om nieuwe duurzame producenten op het koppelnet aan te sluiten, geheel of gedeeltelijk zelf te laten dragen. De richtlijn kent geen bepalingen over het doorberekenen van kosten die voortvloeien uit het toepassen van congestiemanagement en het verlenen van voorrang aan duurzame elektriciteit.

De leden van de fractie van het CDA vroegen hoe het beginsel van non-discriminatie zich verhoudt tot het uitgangspunt van voorrang voor duurzaam. Artikel 16 van de richtlijn 2009/28/EG biedt voor die voorrangverlening een expliciete en beperkte uitzondering op het non-discriminatiebeginsel uit richtlijn 2003/54/EG. Netbeheerders zijn op grond van de laatstgenoemde richtlijn verplicht producenten zonder onderscheid te behandelen bij aansluiting en transport. Van deze verplichting kan alleen worden afgeweken indien een andere richtlijn daartoe een specifieke opdracht geeft. Dat doet richtlijn 2009/28/EG. Deze uitzondering wordt geïmplementeerd in het nieuwe artikel 24a dat in het geval van congestie voorschrijft dat de netbeheerder juist moet discrimineren voor zover het onderscheid tussen hernieuwbare en niet-hernieuwbare energie betreft teneinde duurzame elektriciteit in die situatie voorrang bij transport te verlenen.

De leden van de fractie van de VVD vroegen hoe groot de verwachte korte en lange termijn congestie is, die niet middels administratieve of fysieke aanpassingen aan het net kan worden opgelost. Als alle bij TenneT aangeelde nieuwe productiecapaciteit conform planning beschikbaar komt, is de kans aanwezig dat er vanaf 2010 regelmatig congestie optreedt op de hoogspanningsverbindingen vanaf de Maasvlakte en Borssele en vanaf 2011 ook op het hoogspanningsnet in Noord-Nederland. Wanneer en of congestie optreedt, is dus ook afhankelijk van het moment dat nieuwe centrales daadwerkelijk in bedrijf komen en welke de inzet van de centrales zal zijn. Voornaamste redenen voor de congestie in deze gebieden is een onverwacht snelle uitbreiding van het aanbod of het onvoorzien wegvallen van grote industriële belasting. Reeds voorziene netwerkuitbreidingen kunnen niet voldoende snel gerealiseerd worden

om hier voortijdig een oplossing voor te bieden. Het invoeren van congestiemanagement is de enige manier om te waarborgen dat de beschikbare transportcapaciteit zo efficiënt mogelijk wordt benut en dat op momenten van transportschaarste duurzaam geproduceerde elektriciteit met voorrang wordt getransporteerd. Op voorhand is geen eenduidige inschatting te maken van de maximale omvang, frequentie en duur van de congestie, omdat deze sterk afhangen van onder andere de vraag naar en het aanbod van elektriciteit en het daadwerkelijk in bedrijf nemen van nieuwe productie-installaties en nieuwe transportcapaciteit. Beïnvloedende factoren zijn onder andere ook de ontwikkeling van de energieprijzen en marktontwikkelingen in omliggende landen die van invloed zijn op de import- en exportstromen. Het generieke systeem voor congestiemanagement wordt voornamelijk ingericht om voorkomende congesties, die door de voorziene netuitbreidingen een tijdelijk karakter zullen hebben, op een kostenefficiënte wijze op te kunnen lossen zonder dat de voorzieningszekerheid wordt aangetast.

De leden van de fractie van de VVD vroegen of de informatie die beschikbaar komt door het systeem van congestiemanagement gebruikt zal worden om tijdig in te kunnen spelen op toekomstige belasting van het netwerk. Investerings in het net worden (naast reguliere vervanging) gedaan op basis van aangemeld nieuw in gebruik te nemen productiecapaciteit en afname capaciteit en gemelde afstotingen van productiecapaciteit. Verder houden netbeheerders langs verschillende wegen de lange termijn ontwikkelingen in de energiemarkt in de gaten. Als de uitbreiding van het net niet tijdig gerealiseerd kan worden, moet er op dat deel van het net congestiemanagement worden toegepast. Immers, de vraag naar transportcapaciteit is dan al groter dan de netcapaciteit. Vanuit dat oogpunt ligt het niet voor de hand dat gegevens uit het congestiemanagement systeem bij investeringsbeslissingen een doorslaggevende rol kunnen spelen. Overigens geldt dat netbeheerders alles dat redelijkerwijs binnen hun mogelijkheid ligt moeten doen om voldoende transportcapaciteit aan te bieden. Indien relevante data of trends, die zouden kunnen worden afgeleid uit reguliere toepassing van congestiemanagement, daaraan bijdragen staat niets de netbeheerder in de weg van die kennis gebruik te maken.

5.2 Definitie van duurzame elektriciteit

In deze paragraaf worden veel vragen gesteld over de wijze waarop de mate van voorrang zal worden ingevuld en hoe de criteria die daarvoor in het wetsvoorstel zijn genoemd zullen worden toegepast. Voorafgaand aan de beantwoording van de specifieke vragen wordt een nadere toelichting gegeven op het nu voorliggende wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel bepaalt in artikel II, onderdeel K (artikel 24a), dat duurzaam geproduceerde elektriciteit in het geval van congestie voorrang krijgt (als er geen congestie is, is het transport van elektriciteit voor alle producenten gegarandeerd en heeft een voorrangsbepaling geen betekenis). Het uitgangspunt is dat alleen producenten van grijze elektriciteit aan congestiemanagement mee moeten doen. In de AMvB kunnen nadere regels worden gesteld over de mate van voorrang van verschillende soorten productie-installaties waarmee elektriciteit wordt opgewekt. De eerste stap in dat verband is het primaire onderscheid tussen duurzame en niet-duurzame elektriciteit. Dit wordt in artikel 1 van de Elektriciteitswet 1998 bepaald. De in dat artikel opgenomen definities van duurzame elektriciteit, hernieuwbare energiebronnen en biomassa zijn overgenomen uit de bestaande richtlijn 2001/77/EG. De nieuwe richtlijn 2009/28/EG breidt de hernieuwbare bronnen verder uit met aerothermische, geothermische, hydrothermische energie en energie uit de oceanen. Het uitgangspunt van richtlijn 2009/28/EG blijft echter ongewijzigd: elektriciteit is uitsluitend

duurzaam indien het is opgewekt uit de in de richtlijn genoemde hernieuwbare bronnen. Alleen deze elektriciteit krijgt voorrang bij transport over het net. Netbeheerders zijn op grond van richtlijn 2003/54/EG verplicht producenten zonder onderscheid te behandelen bij aansluiting en transport. De derde elektriciteitsrichtlijn (richtlijn 2009/72/EG) verwijst expliciet naar richtlijn 2009/28/EG. Volgens artikel 15, vierde lid, van die richtlijn kan de lidstaat een netbeheerder ertoe verplichten om bij het inschakelen van stroomproductie-eenheden voorrang te geven aan productie-installaties die gebruik maken van hernieuwbare energiebronnen, afvalstoffen of WKK. Op basis van artikel 16, tweede lid, onder b, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen voorrang heeft op (dan wel gewaarborgde toegang heeft tot) het net. Van deze verplichting tot non-discriminatie kan alleen worden afgeweken indien een andere richtlijn daartoe een specifieke opdracht geeft. Dat doet richtlijn 2009/28/EG.

Het wetsvoorstel laat vervolgens nog ruimte om in lagere regelgeving behalve tussen duurzame en niet-duurzame elektriciteit ook onderscheid te maken binnen deze twee categorieën. Dat zou volgens het voorstel dan kunnen op basis van a) mate waarin gebruikte hernieuwbare bron is op te slaan; b) mate waarin gebruik wordt gemaakt van hernieuwbare energiebronnen; c) mate van uitstoot van broeikasgassen en d) mate waarin kooldioxide uitstoot wordt vermeden. Dat impliceert de mogelijkheid tot het hanteren van een nadere rangorde als tweede stap. De reden van het bieden van deze ruimte was tweeledig. Als in een congestiegebied de producenten van niet-duurzame elektriciteit het congestieprobleem niet kunnen oplossen, zullen ook producenten van duurzame elektriciteit hun productie moeten verminderen, waarbij een rangorde tussen deze producenten kan worden aangebracht. Tevens gebruiken niet alle producenten uitsluitend fossiele of uitsluitend hernieuwbare bronnen – er zijn immers ook installaties waarin zowel kolen als biomassa wordt gestookt – zodat het duurzame karakter van de productie per installatie kan variëren. Het doel van de mogelijkheid om een nader onderscheid te maken was het bevorderen van het aandeel duurzaam geproduceerde elektriciteit. De recente aanname van richtlijn 2009/28/EG en de aanvaarding van het derde energiepakket beperken het maken van een dergelijk nader onderscheid echter zeer sterk. In richtlijn 2009/72/EG is het beginsel van non-discriminatie bij de toegang tot het net wederom benadrukt. De richtlijn zelf kent daar geen uitzonderingen op. Het staat de lidstaten niet vrij om hier zelf uitzonderingen op te maken, omdat dit de goede werking van de interne markt voor elektriciteit belemmert. Op die regel kan slechts een uitzondering worden gemaakt als die is voorzien in communautaire regelgeving. Richtlijn 2009/28/EG voorziet in deze uitzondering, maar staat slechts een beperkte afwijking toe: alleen voor zover het elektriciteit uit hernieuwbare bronnen betreft. Andere afwijkingsgronden zijn niet in deze richtlijn opgenomen. Ook dienen de uitzonderingen op de non-discriminatoire toegang tot het net gebaseerd te zijn op objectiveerbare criteria en direct gerelateerd zijn aan het probleem (congestie) dat moet worden opgelost. Op basis hiervan moet thans worden geconstateerd dat de richtlijn 2009/28/EG en de derde elektriciteitsrichtlijn geen ruimte bieden voor twee van de vier voorgestelde criteria in het voorgestelde artikel 24a, vijfde lid, onderdeel a. Er is geen basis voor het hanteren van de uitstoot van schadelijke stoffen als criterium. Om deze reden zijn bij nota van wijziging de criteria met betrekking tot de mate van uitstoot van broeikasgassen en de mate waarin negatieve externe effecten worden vermeden door het verminderen van emissies van kooldioxide vervallen. Op grond van richtlijn 2009/28/EG is het wel mogelijk om ten behoeve van congestiemanagement een nader onderscheid te hanteren binnen de categorie duurzame elektriciteit op basis van het criterium regelbaarheid van de hernieuwbare energiebron en daarmee de regelbaarheid van de elektriciteitsproductie. Hiermee wordt bedoeld op de mogelijkheid om de

hernieuwbare energiebron op te slaan en op een later tijdstip alsnog in te zetten (biomassa) en op de vraag of er sprake is van onvermijdbare productie (mestvergisting).

Een nader onderscheid binnen de categorie duurzame elektriciteit is niet relevant zolang het terugregelen van grijze productie voldoende is om de congestie op te lossen. Alleen als het afregelen van met fossiele brandstoffen geproduceerde elektriciteit te weinig oplevert om de transportschaarste op te heffen (of in het congestiegebied slechts duurzame producenten aanwezig zijn), is niet langer uitgesloten dat ook duurzame productie aan congestiemanagement moet meedoen. In dat geval zou een nadere prioriteit kunnen worden gehanteerd die kan worden vastgelegd in de AMvB op basis van artikel 24a:

- a) duurzame elektriciteit regelbaar (100% biomassa en tevens hoogrenderende WKK) wordt als eerste ook verplicht deel te nemen aan congestiemanagement;
- b) duurzame elektriciteit niet regelbaar (wind, zon, water, mestvergisting en afvalverbrandingsinstallaties) wordt pas verplicht deel te nemen aan congestiemanagement als in uitzonderlijke gevallen ook het terugregelen van de onder a) bedoelde productie van duurzame elektriciteit onvoldoende is om de transportschaarste op te heffen.

Elektriciteit afkomstig uit hoogrenderende WKK-installaties, zoals gedefinieerd in richtlijn 2004/8/EG, wordt op grond van artikel 8 van deze richtlijn ook voorrangrechten toebedeeld. Afvalverbrandingsinstallaties nemen een bijzondere positie in. Het is essentieel dat afval bij een constante, hoge temperatuur wordt verbrand. Het regelen van de elektriciteitsproductie van een afvalverbrandingsinstallatie zou invloed hebben op dit verbrandingsproces, hetgeen ten koste zou gaan van de schone verbranding van het afval. Om deze reden is een voorrangsregeling van belang. Deze benaderingswijze wordt onderschreven in de juridische status van deze installaties. Zij worden niet beschouwd als primaire productiebedrijven, maar zij hebben de wettelijke taak afval te verbranden. De bijproducten bij het verbranden van afval zijn warmte en elektriciteit. Een deel (ongeveer 48%) van deze elektriciteit wordt opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen. De wettelijke taak, opgenomen in het Besluit verbranden afvalstoffen, betreft de implementatie van verplichtingen omtrent afvalbeheer en afvalverbranding op grond van artikel 9, achtste lid, van richtlijn 96/61/EG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (PbEG L 257) en richtlijn 2000/76/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 4 december 2000 betreffende de verbranding van afval (PbEG L 332). Deze taak om afval te verbranden betreft een taak van algemeen belang en kan niet worden stopgezet om een probleem op een heel ander vlak, te weten congestie op het elektriciteitsnet, op te lossen.

De leden van de fracties van de CDA en van de ChristenUnie vroegen naar de positie van hybride installaties in het kader van de voorrangsregel. Zij vroegen naar het waarom van de voorzichtige formulering dat de Europese Commissie niet heeft beoogd hybride installaties onder de voorrangsregel te laten vallen en waarom een nadere keuze bij AMvB gemaakt zal worden. In het oorspronkelijke wetsvoorstel is als uitgangspunt gehanteerd dat elektriciteit uit hybride installaties niet als duurzaam wordt aangemerkt omdat dit technisch gezien niet is vast te stellen. Op dit punt heeft de Raad van State echter kritiek gehad. De Raad vond het bij voorbaat uitsluiten van hybride installaties alleen om technische redenen ongewenst, omdat dit afbreuk zou kunnen doen aan de bevordering van het aandeel hernieuwbaar opgewekte energie. In reactie op het advies van de Raad van State is ruimte in het wetsvoorstel gecreëerd om de duurzaam opgewekte elektriciteit uit hybride installaties alsnog voor voorrang in aanmerking te laten komen. Na het indienen van het wetsvoorstel zijn

zowel richtlijn 2009/28/EG als richtlijn 2009/72/EG aanvaard (onderdeel van het derde pakket energierichtlijnen). Nadere bestudering van beide richtlijnen leert dat richtlijn 2009/28/EG niet verplicht om aan alle door een hybride installatie opgewekte elektriciteit voorrang te verlenen. Deze richtlijn geeft alleen een voorziening voor elektriciteit die is opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen. Uit het non-discriminatiebeginsel van de derde elektriciteitsrichtlijn volgt dat een netbeheerder geen onderscheid mag maken bij de toegang tot het net, anders dan wanneer daar een specifieke afwijking op het niveau van een Europese richtlijn of verordening voor is vastgelegd. Zo'n specifieke afwijking is er alleen voor duurzame elektriciteit. In hybride installaties wordt slechts een beperkt deel van de elke productie geproduceerde kWh duurzaam opgewekt. Het is technisch onmogelijk om louter aan dat deel voorrang te verlenen. Derhalve is de enige keuze die in dit kader mogelijk is om de productie uit hybride installaties ofwel voor 100% duurzaam ofwel voor 100% niet-duurzaam aan te merken. Het aanmerken als duurzaam van de volledige productie (dus ook het niet-duurzame deel) levert discriminatie op met andere producenten die alleen niet-duurzame bronnen gebruiken. Om deze redenen is het niet mogelijk bij AMvB een rangorde aan te brengen voor de mate waarin hybride installaties voorrang krijgen. Alleen bij 100% gebruik van biomassa kan sprake van voorrang zijn. In het kader van bovenstaande is een antwoord op de vraag van deze leden welke factoren gebruikt zullen worden om te bepalen of aan duurzame elektriciteit uit hybride installaties voorrang wordt verleend of niet, dus niet meer aan de orde.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of WKK ook onder de definitie van duurzame elektriciteit valt. De leden van de fractie van de SGP stelden een vergelijkbare vraag. Voor de toegang tot het net, gelden als gevolg van artikel 8 van richtlijn 2004/8/EG voor hoogrenderende WKK dezelfde regels als voor duurzame elektriciteit. Elektriciteit, opgewekt in een installatie voor warmtekraftkoppeling, valt dus niet onder de definitie van duurzame elektriciteit afkomstig uit de Europese regelgeving, die uitsluitend betrekking heeft op elektriciteit, opgewekt met behulp van hernieuwbare energiebronnen zoals wind, zon of water.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen daarnaast waarom de passage die in een eerdere versie van het wetsvoorstel over WKK was opgenomen, is komen te vervallen. Deze passage is vervallen naar aanleiding van het advies van de Raad van State om geen afwijkende definitie van duurzame elektriciteit te hanteren. De definitie van duurzame elektriciteit zoals opgenomen in artikel 1 van de Elektriciteitswet 1998, gecombineerd met de in het vijfde lid van het voorgestelde artikel 24a opgenomen mogelijkheid om de mate van voorrang van onder andere hoogrenderende WKK te bepalen, gaf eveneens het gewenste resultaat. In verband met de wijziging van het voorgestelde vijfde lid van artikel 24a (zie antwoorden op vragen hieromtrent in paragraaf 5.2. en de nota van wijziging), is het noodzakelijk om in het wetsvoorstel vast te leggen dat hoogrenderende WKK, evenals duurzame elektriciteit, voorrang heeft bij toegang tot het net. Dit in verband met het eerdergenoemde artikel 8 van richtlijn 2004/8/EG.

De leden van de fractie van de PvdA en van de VVD vroegen naar de deelname van hoogrenderende WKK installaties aan het systeem van congestie-management. Op basis van richtlijn 2004/8/EG zal elektriciteit uit een hoogrenderende WKK-installatie voorrang krijgen bij transport en zullen deze installaties dus worden uitgesloten van deelname aan het congestie-managementsysteem. Zo kan worden zeker gesteld dat het doel van de wet, de maximale productie van duurzame elektriciteit (incl. hoogrenderende WKK-elektriciteit) ook bij beperkte netcapaciteit, wordt bereikt. Deze leden vroegen voorts welk percentage van het huidige WKK-productiepark

als hoogrenderend gekwalificeerd kan worden en of al deze WKK-installaties als duurzaam worden beschouwd. Richtlijn 2004/8/EG definieert het begrip hoogrenderende WKK-installatie en stelt de elektriciteit van deze installaties voor wat betreft de toegang tot het net gelijk aan duurzame energie. Deze benadering zal worden gehanteerd bij het verlenen van voorrang voor WKK-elektriciteit. De ervaring met de subsidieregeling voor WKK over de periode 2000–2007 leert dat het Nederlandse WKK-park voor het overgrote deel hoogrenderend is. Gasmotor-WKK's (ca 3000, voor het merendeel geplaatst bij tuinders) voldoen op een sporadische uitzondering na aan de criteria voor hoog-rendement. Grotere installaties (ca 100, geplaatst bij de industrie) kunnen ook zonder problemen voldoen aan de criteria.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of elektriciteit die wordt opgewekt met hoogovengas ook voorrang krijgt. Hoogovengas is een industrieel restgas en behoort volgens de Europese richtlijnen niet tot de categorie duurzaam. (De elektriciteit opgewekt met hoogovengas (en andere industriële restgassen) krijgt daarom alleen voorrang als deze in een hoogrenderende WKK-installatie is opgewekt. Indien de elektriciteit niet aan deze eis kan voldoen, zal de producent aan het congestie-management deel moeten nemen. In het geval dat de hoogovencentrale moet afregelen, kan het hoogovengas worden opgeslagen of worden ingezet voor de stoomproductie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen naar duidelijkheid over de volgorde van voorrang bij transport. Met deze nota naar aanleiding van het verslag wordt beoogd al zoveel mogelijk duidelijkheid te verschaffen over de volgorde van voorrang bij transport. In de inleiding van paragraaf 5.5. wordt reeds inhoudelijk ingegaan op het hanteren van een nadere rangorde. Zo spoedig mogelijk na de afronding van het kosten-baten onderzoek door Energieonderzoek Centrum Nederland (ECN) zullen de keuzes met betrekking tot onder meer het systeem van congestie-management, de nadere rangorde en de kostentoerekening worden uitgewerkt in een beleidsbrief. Na consultatie van de markt zal deze beleidsbrief aan uw Kamer worden gezonden. Conform de voorhang-procedure die bij nota van wijziging aan artikel 24a wordt toegevoegd, zal de ontwerp AMvB ook aan uw Kamer worden gezonden. Voor het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie over de volgorde van voorrang bij transport binnen de categorie hernieuwbare bronnen wordt verwezen naar de toelichting aan het begin van deze paragraaf.

5.3 Toegang van duurzame elektriciteit tot het net

De leden van de fractie van het CDA vroegen waarom er een voorbehoud wordt gemaakt voor het direct aansluiten. Uitgangspunt is dat er altijd wordt aangesloten. Het voorbehoud komt voort uit het feit dat de netbeheerder alleen onmiddellijk na een aanvraag kan aansluiten als daarmee de technische criteria ten aanzien van de veiligheid van het net niet worden overschreden. Het instrumentarium dat met de ministeriële regeling betere benutting transportcapaciteit (Stcrt. 2009, nr. 92) is ingezet, zal er overigens voor zorgen dat netbeheerders aanvragen voor aansluiting eerder kunnen faciliteren met behoud van de betrouwbaarheid van het net.

In vervolg op de aansluitplicht vroegen de leden van de fractie van het CDA hoe het recht op transport wordt verzekerd. Het recht op transport is reeds vastgelegd in artikel 24 van de Elektriciteitswet 1998. De transportplicht is noodzakelijk om te waarborgen dat verzoekers zonder belemmeringen elektriciteit kunnen laten transporteren van a naar b. De verplicht-

ting geldt niet voor zover de netbeheerder voor het gevraagde transport redelijkerwijs geen capaciteit ter beschikking heeft. Dit zal de netbeheerder dan wel moeten aantonen. Daarnaast wordt met voorliggend wetsvoorstel voorrang voor transport van duurzame elektriciteit geregeld ten behoeve van situaties waarin er beperkte transportcapaciteit is ten opzichte van de transportbehoefte in een gebied. De NMa heeft in haar «visiedocument transportschaarste» van januari 2009 aangegeven hoe zij in dit verband zal omgaan met een eventuele weigering van transport. De NMa stelt dat van de netbeheerder vergaande inspanningen mogen worden verwacht om aan de transportverplichting te voldoen. In het geval de netbeheerder geen correcte uitvoering geeft aan zijn wettelijke taken met betrekking tot toegang van duurzame elektriciteit tot het net, kan de NMa handhavend optreden. Instrumenten die de NMa tot de beschikking heeft zijn het geven van een bindende aanwijzing, het opleggen van een last onder dwangsom, van een last onder bestuursdwang of van een bestuurlijke boete.

De leden van de fracties van het CDA, van de ChristenUnie, van de PvdA en van de VVD hadden in paragrafen 5.3, 5.4 en 5.5 verschillende vragen in verband met de positie van in- en uitvoer van elektriciteit in relatie tot het systeem van management van binnenlandse congesties.

Voor een helder inzicht in deze materie is het van belang het kader te schetsen van de ontwikkelingen die op dit gebied gaande zijn.

Nederland werkt nauw samen met de Europese Commissie en met Duitsland, België, Frankrijk, Luxemburg en de Scandinavische landen om te komen tot een stapsgewijze marktintegratie (Pentalateraal Forum, Florence Forum). In fasen zullen de verschillende marktsystemen geharmoniseerd en geïntegreerd worden, waarbij rekening moet worden gehouden met de diverse marktmodellen in de verschillende landen en het bestaan van verschillende tijdsbestekken waarbij binnenlandse en grensoverschrijdende transacties tot stand komen (*day-ahead*, *intraday*, *balancing*).

De «*day-ahead*»-markten van Frankrijk en België zijn sinds eind 2007 aan de Nederlandse markt gekoppeld. In maart 2010 zullen de Duitse en Luxemburgse naar verwachting op eenzelfde wijze aan deze drie markten worden gekoppeld; de Scandinavische markt zal zo spoedig mogelijk volgen. Hierbij gaat het om een systeem van impliciet veilen van interconnectiecapaciteit, waardoor marktpartijen in één transactie op de beurs zowel de *commodity* (de kWh's) als het transport over de grens contracteren. Deze verdere integratie van de voorheen nationale deelmarkten leidt tot een zichtbare, sterke prijsconvergentie tussen de markten en de betere benutting van de grenscapaciteit. Het betekent dus een belangrijke versterking van de internationale handelsmogelijkheden en een meer concurrerende Noordwest Europese energiemarkt.

Het streven is om in vervolg op de *day-ahead* marktkoppeling ook de nationale *intraday*-markten verdergaand te integreren. Zodoende krijgen marktpartijen meer flexibiliteit bij de *balancing* van hun portfolio. Dit betekent een verdere optimalisatie van markten en van het gebruik van de beschikbare netcapaciteit. Sinds enige maanden is over de grens met België en Duitsland *intraday* handel mogelijk.

De volgende stap naar verdere integratie van de Europese elektriciteitsmarkt is de invoering van zogenaamde «*flow-based market-coupling*»: een systeem waarbij de voorspelde elektriciteitsstromen de basis vormen voor het berekenen van de capaciteit die door de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet op de grensovergangen aan de markt beschikbaar kan worden gesteld. De berekening wordt twee dagen vooruit gemaakt ten behoeve van de *day-ahead* capaciteit. Bij deze berekening wordt ook rekening gehouden met de verwachte elektriciteitsstromen in het binnenlandse netwerk. De zwakste schakel in het transmissienetwerk, bijvoorbeeld een binnenlandse congestie, wordt daarmee bepalend voor

de beschikbare capaciteit tussen de nationale markten. Naar verwachting kan dit systeem in maart 2011 in bedrijf gaan. Op 3 maart 2011 treedt verordening (EG) nr. 714/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang tot het net voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1228/2003 in werking. Op grond van deze verordening zal de Europese Commissie richtsnoeren opstellen waarin voornoemde handelswijze zal worden uitgewerkt. Dan is er dus een markt-koppeling systeem waarin niet alleen rekening wordt gehouden met congestie op de onderlinge grenzen maar ook met binnenlandse congestie op de transportleidingen. Op deze wijze zal congestie op de interconnectoren in het huidige marktmodel op de meest efficiënte wijze worden vermeden. Ook zal dan structureel zijn verankerd dat de veilig beschikbare grensoverschrijdende capaciteit zo maximaal mogelijk benut kan worden.

Deze stappen naar één West-Europese elektriciteitsmarkt komen in internationaal overleg tot stand en is een succesvolle samenwerking die reeds een paar jaar geleden op gang is gebracht. Hierbij worden tal van barrières overwonnen, zoals verschillen in balanshandhaving in de verschillende landen, verschillen in tarifiering van netkosten, verschillen in beursstructuur en regelgeving. Dit proces is gericht op structurele oplossingen en zal binnen enkele jaren resultaten opleveren. Er moet voor gewaakt worden dit proces te verstoren of te vertragen door het te belasten met nationale maatregelen op de kortere termijn.

Kortom, het structureel betrekken van de handel op de interconnectoren bij het congestie-management is nu nog ongewenst vanwege het effect op het internationale proces naar marktintegratie. Echter, de *intraday* handel op de interconnectoren met zowel België, Duitsland als de Scandinavische landen stelt partijen (marktpartijen en TenneT) in staat ook met internationale transacties de binnenlandse congestie verlichten. De mogelijkheden daartoe zullen de komende jaren, onder meer door invoering van *flow-based market-coupling*, verder toenemen.

Tot de inwerkingtreding van verordening 714/2009 blijft verordening 1228/2003 van toepassing en die verordening (artikel 6) stelt dat de capaciteit van de interconnectie slechts mag worden beperkt indien dat nodig is om redenen van netveiligheid. Het reduceren van capaciteit is op grond van de Verordening slechts in uitzonderlijke situaties toegestaan en mag niet worden toegepast om binnenlandse congestie op te lossen. De bepaling in artikel 1.3. van de bijlage van de Verordening heeft voorts als strekking dat de TSO (*Transmission System Operator*, in Nederland is dat TenneT) maatregelen mag nemen indien voorgenomen commerciële transacties problemen zou opleveren voor de veiligheid van het netwerk. De TSO moet er dan zorg voor dragen dat congestie die dreigt op te treden op de grensovergang op de meest kostenefficiënte wijze wordt voorkomen of verlicht. Deze bepaling is opgenomen om beperking van reeds afgesloten internationale transacties zoveel mogelijk te voorkomen. Concreet betekent dit dat de TSO voorafgaand aan het publiceren van de beschikbare capaciteit de grensoverschrijdende transportcapaciteit kan beperken bij verwachte binnenlandse congestie, maar ná het sluiten van de markt (hetgeen het moment is waarop het binnenlandse systeem van congestie-management ingezet zou kunnen worden) niet meer kan ingrijpen in eenmaal gesloten commerciële grensoverschrijdende transacties. In dit verband wezen de leden van de CDA-fractie in paragraaf 5.3 ook op een mogelijke spanning tussen de Europese verordening (1228/2003, zoals gewijzigd in op 11-11-2006) en de Europese richtlijn 2009/28/EG. De verordening verbiedt lidstaten bij interne congestie de interconnectorcapaciteit te verminderen, terwijl volgens de richtlijn elektriciteit uit hernieuwbare bronnen voorrang bij transport moet krijgen. De richtlijn betreft het recht om elektriciteit op het net in te brengen. Hoe deze elektriciteit vervolgens

wordt behandeld op de grens tussen twee landen is geregeld in de verordening. Deze bepalingen kunnen inderdaad strijdig met elkaar worden als de hoeveelheid opgewekte duurzame elektriciteit zo ver stijgt dat het tezamen met de import van elektriciteit tot congestie leidt. Dit punt zal worden meegenomen in de besprekingen die de minister en de NMa voeren in Europees verband. De richtsnoeren die uiterlijk begin 2011 door de Commissie moeten worden vastgesteld op basis van de recent aangenomen nieuwe Verordening 714/2009, bieden naar alle waarschijnlijkheid de ruimte om hier de noodzakelijke helderheid in te verkrijgen.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of het capaciteitsplan ontorekend is gebleken om congestie tegen te gaan, en geven de overweging om structuur- en bestemmingsplannen en overleg met representatieve organisaties te betrekken bij het capaciteitsplan. Iedere netbeheerder is op grond van artikel 21 van de Elektriciteitswet 1998 verplicht een capaciteitsplan op te stellen waarin de verwachte behoefte aan transportcapaciteit en de mogelijke knelpunten in het landelijk hoogspanningstransportnet en de regionale distributienetten worden beschreven. Bij het opstellen van capaciteitsplannen wordt reeds informatie tussen de netbeheerders uitgewisseld. Door de onverwacht sterke toename van nieuwe productiecapaciteit op specifieke locaties en een ogenschijnlijke afname van belasting van het hoogspanningstransportnet op andere locaties door sterke regionale groei van WKK en windenergie, zijn er enkele knelpunten in het net naar voren gekomen. Deze dynamiek illustreert dat netbeheerders niet altijd in staat zijn om congestie op het nationale en de regionale netten te voorkomen. De informatie-uitwisseling tussen netbeheerders wordt in het wetsvoorstel daarom aangescherpt in een verplichting tot afstemming met elkaar. Informatie-uitwisseling en afstemming is namelijk van belang in het kader van efficiënt congestiemanagement en nog beter de preventie van congestie. Voor een goede inschatting van transportbehoefte is het overigens ook noodzakelijk dat plannen voor afname en productie van elektriciteit wel tijdig en realistisch worden aangemeld door marktpartijen omdat netbeheerders alleen dan rekening kunnen houden met deze behoeften. De procedure voor het aanvragen van een aansluiting en een transportovereenkomst wordt op dit moment door de gezamenlijke netbeheerders herzien. Een voorstel tot wijziging van de codes hiervoor gaat binnen afzienbare tijd ter goedkeuring naar de Nederlandse Mededingingsautoriteit. De landelijk beheerder van het hoogspanningsnet houdt, naast de informatie-uitwisseling met de regionaal netbeheerders, ook voorafgaand aan het Kwaliteits- en capaciteitsdocument (KCD) ook een marktconsultatie waar ondermeer marktpartijen, brancheorganisaties en beurzelen bij betrokken zijn. Daarnaast onderhouden de netbeheerders overleg met de gemeentelijke en provinciale overheden over structuur- en bestemmingsplannen in de regio's waar netuitbreidingen zijn voorzien. Het SEV is hierbij kaderstellend. Hoewel deze overleggen en kaders niet expliciet worden gemeld in het KCD en in wetgeving, is met de resultaten ervan wel rekening gehouden. Een uitbreiding van de reeds bestaande overleggen voor afstemming tussen netbeheerders, provincies en gemeentes is nu al mogelijk, een aanpassing van artikel 21 is daarvoor niet nodig. Afstemming met representatieve organisaties lijkt ons niet opportuun, aangezien dit veelal niet alleen feitelijke informatie betreft, maar daarbij ook een belang wordt behartigd. Het is aan de potentiële klanten om de procedures te volgen voor het aanmelden van verwachte productie van elektriciteit of afname van elektriciteit.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of nieuwe interconnectoren de nationale congestiesituatie kunnen verergeren. Grensoverschrijdende elektriciteitsverbindingen zoals de Cobra kabel kunnen een bijdrage leveren aan de integratie van duurzame energie in het Nederlandse en Deense elektriciteitssysteem en de vergroting van de leveringszekerheid.

Daarmee past dit in de ambitie om door de versterking van een grensoverschrijdend elektriciteitstransportnet grootschalige duurzame energie daadwerkelijk in een Europees energielandschap te integreren. Integratie van nationale markten versterkt de concurrentie op de Noordwest-Europese markt. Dit levert een belangrijke bijdrage aan de talrijke Nederlandse plannen voor de bouw van nieuwe elektriciteitscentrales en windparken op zee. Een nieuwe interconnector kan, wanneer import en export worden aangestuurd door vraag en aanbod, namelijk zorgen voor stabielere elektriciteitsprijzen. In dat licht kan de interconnector juist een bijdrage leveren aan het ontlasten van het Nederlandse transportnet omdat bij een overschot aan (wind)productie zal worden geëxporteerd en er kan worden geïmporteerd bij tekorten. Op korte termijn, in afwachting van netverzwaringen, zou een nieuwe grensoverschrijdende verbinding (zoals Cobra) zowel kunnen bijdragen aan het verlichten als aan het verergeren van binnenlandse congestie. Daarom is het van belang om het effect op de binnenlandse congestie mee te wegen bij de keuze van de precieze tracering van deze verbindingen. De wijze waarop deze nieuwe capaciteit aan de markt ter beschikking wordt gesteld is tevens van groot effect op de mate waarop (grensoverschrijdende of nationale) congestie optreedt. Overigens is op dit moment voorzien dat de Cobra kabel pas in 2016 operationeel is.

Met belangstelling is kennis genomen van de stellingname van de leden van de fractie van de SP ten aanzien van het inbouwen van risico's bij producenten van niet-duurzame elektriciteit. Met betrekking tot de allocatie van kosten wordt verwezen naar vragen daarover van de leden van de fractie van het CDA en van de ChristenUnie in paragraaf 5.5. In dezelfde paragraaf wordt, in antwoord op vragen van leden van de ChristenUnie-fractie over hoe netbeheerders beter kunnen inspelen op verwachte congestie, ook een toelichting gegeven op de procedure voor aansluitmijlpalen waar de netbeheerders momenteel mee bezig zijn. Dat laatste is van belang voor het creëren van betere transparantie en zekerheid voor producenten waar de leden van de fractie van de SP aan refereren.

De leden van de VVD-fractie vroegen of bij de aansluitplicht voor duurzame elektriciteit rekening is gehouden met onevenredig grote aansluitkosten, zoals voor een stopcontact op zee. Daarnaast vroegen deze leden hoe groot de kosten van zulke aansluitingen zijn en hoe socialisatie van deze kosten wordt gerechtvaardigd. Het wetsvoorstel bevat een regeling die erin voorziet dat, indien sprake is van congestie, duurzame elektriciteit *bij het transport* voorrang krijgt boven niet duurzaam opgewekte elektriciteit. Deze regeling ziet echter niet toe op het *aansluiten* van eenheden voor de productie van duurzame elektriciteit. Het aansluiten, dus de *toegang* tot het net, is reeds geborgd in de bestaande Elektriciteitswet 1998. Het wetsvoorstel brengt daar geen veranderingen in aan. Specifiek ingaand op het net op zee is het momenteel zo dat de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet geen wettelijke verantwoordelijkheid voor netaansluitingen op zee heeft. Zoals aangegeven in de brief van 12 juni 2009 (Kamerstukken II, 2008/09, 31 239, nr. 64) kan een dergelijke wettelijke taak voor de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet worden overwogen bij de aanleg en het beheer van een net op zee. Bij deze beslissing zullen onder andere de aansluitvoorwaarden en bekostiging van het net op zee worden betrokken. Daarover zal de Kamer buiten behandeling van dit wetsvoorstel worden geïnformeerd. Naar verwachting zal dit rond de jaarwisseling gebeuren.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen of er geleerd is van de ervaringen met decentrale invoeding bij elektriciteit. Gaan bij een eventuele doorbraak van groen gas dezelfde capaciteitsproblemen ontstaan als

bij elektriciteit? Er is goed overleg met netbeheerders, de NMa en producenten over de ontwikkelingen op het gebied van groen gas. Momenteel zijn er 6 installaties die groen gas (tot aardgaskwaliteit opgewerkt biogas) leveren aan het gasnet. Een aantal hiervan doet dit al enige jaren maar qua omvang is het dus nog beperkt. In de SDE zijn middelen vrijgemaakt om de productie van groen gas verder te ondersteunen. Verder is het Innovatieprogramma Nieuw Gas gepresenteerd. Innovatie die leidt tot kostendaling is noodzakelijk want groen gas is momenteel nog een relatief dure vorm van hernieuwbare energie. De middelen van de SDE zijn beperkt en op dit moment is de verwachting dat er niet of nauwelijks netcapaciteitsproblemen gaan ontstaan. Capaciteitsknelpunten kunnen op enkele plaatsen echter wel ontstaan omdat op het platteland, waar de meeste vergistingsprojecten plaatsvinden, de capaciteit van het netwerk over het algemeen beperkter is. Waar dit precies het geval zal zijn is op voorhand niet te zeggen, dit hangt af van de projecten die ondernemers ontwikkelen. Ondernemers met plannen voor groen gas projecten dienen dan ook in vroeg stadium contact op te nemen met de netbeheerder om de mogelijkheden van aansluiting te bespreken. Dit is de kern van de kwestie, waar de leden van de ChristenUnie op wijzen. Volledig uitsluiten van capaciteitsproblemen is niet mogelijk. De ontwikkelingen worden goed in de gaten gehouden zodat problemen tijdig worden gesignaleerd. Het is financieel niet verantwoord om overal in Nederland de netcapaciteit op voorhand uit te breiden omdat er in de toekomst mogelijk ondernemers zijn die groen gas projecten willen gaan realiseren. Er zal bij de keuze van uitbreiding van de netcapaciteit ook een afweging gemaakt moeten worden tussen de hoeveelheid groen gas die de installatie in gaat voeden, en de kosten van de netuitbreiding die de netbeheerder moet maken en vervolgens zal gaan doorberekenen aan afnemers. Het is niet verantwoordelijk om de maatschappij grote kosten te laten dragen voor de productie van een geringe hoeveelheid groen gas.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie over verrekening van investeringen in lagere netten wordt korthedshalve verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie in paragraaf 4.5 over de kostenverrekening van investeringen.

In relatie tot de regionale netten vroegen de leden van de fractie van de ChristenUnie of de constatering dat de volgorde van aansluiten in de praktijk geen problemen oplevert ook op regionaal niveau geldt. De volgorde bij het aansluiten van nieuwe producenten speelt geen rol meer als transportbeperkingen via congestiemanagement worden opgelost. Voor het aansluiten van nieuwe producenten gelden wel criteria die verband houden met de veiligheid en stabiliteit van het net (zoals kortsluitvermogen en blindlasthuishouding). Op grond van deze criteria kunnen nieuwe aansluitingen toch moeten wachten tot een lokale netverzwaring gereed is. Ditzelfde geldt natuurlijk als de nieuwe producent zo groot is dat het transport dat hij zou aanbieden op zich reeds groter is dan de netcapaciteit ter plekke bedraagt.

Voorts vroegen deze leden in dit kader of het principe van voorrang voor duurzaam voldoende is gegarandeerd op regionaal niveau. Op basis van artikel 24a worden alle netbeheerders (regionale netbeheerders en de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet) verplicht congestiemanagement toe te passen in het geval zich schaarste aan transportcapaciteit voordoet en daarbij moeten ze duurzame elektriciteit te allen tijde voorrang verlenen. Daarmee is het principe verankerd in de wet. Wel moet de toepassing van congestiemanagement redelijk en proportioneel zijn. Hierop wordt inhoudelijk nader ingegaan in paragraaf 4.4.

5.4 Voorrang bij transport

De leden van de fractie van de PvdA vroegen naar de bereidheid om te voorzien in een voorhangprocedure voor de AMvB op grond van artikel 24a. Zoals aangegeven in paragraaf 1.2 is bij nota van wijziging in deze voorhangprocedure voorzien. In verband met een spoedige behandeling van het wetsvoorstel ben ik voornemens alle beslissingen over de inhoud van de AMvB in een beleidsbrief aan uw Kamer te sturen. Deze beleidsbrief wordt op een later moment gevolgd door het ontwerp van de AMvB waarin de inhoud van de beleidsbrief is omgezet in artikelen en een nota van toelichting. Deze leden vroegen in dit kader ook of voor de oorspronkelijk opgenomen ministeriële regeling wel in een voorhangprocedure was voorzien. In het wetsvoorstel zoals dat aan marktpartijen ter consultatie is voorgelegd en voor advies naar de Raad van State werd gestuurd was de bepaling opgenomen dat bij ministeriële regeling nadere regels gesteld konden worden aan de wijze waarop de netbeheerder uitvoering geeft aan congestiemanagement. Hierbij was niet in een voorhangprocedure voor deze regeling voorzien.

In relatie tot de mate van voorrang zoals geformuleerd in artikel 24a, vroegen de leden van de fractie van de PvdA waarom niet explicieter in de wet wordt vastgelegd dat duurzaam opgewekte stroom altijd voorrang heeft. Het derde lid van artikel 24a verplicht de netbeheerder om duurzaam opgewekte elektriciteit zonder enig voorbehoud te transporteren. Bij transportschaarste heeft deze elektriciteit voorrang boven niet duurzaam geproduceerde elektriciteit; indien er geen transportschaarste is, is een voorrangsregel overbodig. In de meeste situaties waarbij congestiemanagement zal worden toegepast, zal het voldoende zijn om het transport van niet-duurzame elektriciteit (tijdelijk) te beperken voor het oplossen van de schaarste.

De leden van de fractie van de VVD vroegen welke vorm van duurzame energie voorrang krijgt als er tijdelijk onvoldoende capaciteit beschikbaar is om alle duurzame elektriciteit te transporteren. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vroegen of er in dergelijke situaties sprake is van een rangorde bij de criteria die daarbij kunnen worden gehanteerd. De leden van de fracties van GroenLinks en van de ChristenUnie stelden vragen in verband met de uitstoot van CO₂ of andere schadelijke stoffen als criterium bij het vaststellen van de mate van voorrang bij transport. Er zijn situaties waarbij er onvoldoende netcapaciteit beschikbaar is om alle duurzame elektriciteit te transporteren; in het Westland, waar alleen sprake is van duurzame productie, is dat thans reeds het geval. In dat geval zullen ook producenten van duurzame elektriciteit moeten deelnemen aan congestiemanagement. Gegeven de nieuwe richtlijn 2009/28/EG en het derde energiepakket is het mogelijk een nader onderscheid te maken tussen regelbare en niet-regelbare hernieuwbare bronnen. Dat kan wenselijk zijn voor het zo effectief mogelijk toepassen van congestiemanagement. Korthedshalve wordt voor uitgebreidere toelichting verwezen naar de beantwoording in paragraaf 5.2.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen waarom de artikelen 23 en 24 van de Elektriciteitswet 1998 niet worden aangepast. Voor de beantwoording van deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op eenzelfde vraag van de leden van de CDA-fractie in paragraaf 5.1.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen naar de juiste interpretatie van de Europese verordening 1228/2003 (*congestion management guidelines*) in het kader van de toepassing van congestiemanagement op grensoverschrijdende transportcapaciteit. Voor een reactie hierop wordt

verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over dit onderwerp aan het begin van paragraaf 5.3.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of *runback*-contracten voor grijze productie thans omgezet kunnen worden in volwaardige contracten met als gevolg dat bij gedwongen terugregeling (congestiemanagement) de kosten worden omgeslagen via de elektriciteitstarieven en niet langer voor rekening komen van de producent. Op grond van het «Visiedocument transportschaarste» van de NMa heeft de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet geen ontheffing gekregen van de technische voorwaarden (de codes) voor het toepassen van nieuwe *runback*-contracten, waarbij de kosten van congestie geheel ten laste komen van de laatste producent(en). Eventuele *runback*-bepalingen in deze contracten zijn dus in strijd met de technische voorwaarden en hebben dus geen rechtskracht. In de AMvB onder dit wetsvoorstel zal worden opgenomen hoe de kosten van congestiemanagement zullen worden verwerkt in de transporttarieven. Daarbij zal zeker worden overwogen om deze kosten bij de producenten in rekening te brengen.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of het correct is dat het wetsvoorstel ruimte laat om onderscheid te maken binnen de categorie duurzame en niet-duurzame elektriciteit en wat het gevolg daarvan kan zijn. In paragraaf 5.2. is hier nader op ingegaan. Uitgangspunt is en blijft dat duurzaam geproduceerde elektriciteit in alle gevallen voorrang krijgt bij transport. In geen geval kan het zijn dat niet-duurzame elektriciteit voorrang krijgt op duurzaam geproduceerde elektriciteit.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of het wetsvoorstel regelt dat nieuwe productie-installaties die duurzame elektriciteit opwekken onvoorwaardelijk met voorrang worden aangesloten. Tevens vroegen deze leden hoe voorrang bij aansluiten zich verhoudt tot de motie van het lid Ten Hoopen. Richtlijn 2009/28/EG verplicht de lidstaten tot het garanderen van gewaarborgde toegang. Daarin voorziet het huidige artikel 23 van de Elektriciteitswet 1998 reeds. Netbeheerders hebben op grond van dit artikel de plicht om iedereen aan te sluiten. Dit artikel blijft van kracht, zodat iedereen die op het net wil worden aangesloten, ook daadwerkelijk wordt aangesloten. De motie van de leden Ten Hoopen en Samsom (Kamerstukken II, 2007/08, 31 200 XIII, nr. 24) verzoekt de regering juist om te bewerkstelligen dat duurzame elektriciteitscentrales met voorrang op het hoogspanningsnet kunnen worden aangesloten, onder verwijzing naar «een tekort aan transportcapaciteit». Het wetsvoorstel richt zich daarom op een voorrangbehandeling voor duurzame productie-installaties bij transport. Zoals gezegd heeft iedere netbeheerder de plicht een ieder die daarom vraagt op het net aan te sluiten; mogelijke transportbeperkingen zijn geen reden een aansluiting te weigeren. De netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet geeft tot nog toe invulling aan zijn wettelijke aansluitplicht op basis van het *first come, first served* uitgangspunt. Het voordeel van dit systeem is dat elke marktpartij er in beginsel op kan rekenen dat hij binnen redelijke termijn wordt aangesloten. De netbeheerders werken momenteel aan het vervangen van de bestaande aansluitprocedures door nieuwe procedures waarbij strakkere termijnen en mijlpalen voor zowel producent als netbeheerder worden gehanteerd. Dit vergroot de transparantie van het proces en het scheidt betere waarborgen voor alle partijen. Voor het aanscherpen van de aansluitprocedures is geen wetswijziging nodig.

Voor de antwoorden op de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks en van de ChristenUnie in verband met de uitstoot van CO₂ of andere schadelijke stoffen als criterium bij het vaststellen van de mate van

voorrang bij transport, wordt korthedshalve verwezen naar de toelichting hierop aan het begin van paragraaf 5.2.

De leden van de fractie van de ChristenUnie zijn van mening dat ook bij gas rekening gehouden kan worden met duurzame opwekking als er sprake is van onbalans. Deze leden vroegen wat het standpunt van de regering op dit punt is. Het in dit wetsvoorstel geïntroduceerde marktmodel en balanceringsregime voor gas biedt, als verbetering op het huidige systeem, de kans aan decentraal opgewekt biogas om volwaardig deel te nemen aan de gasmarkt op het TTF. Hiermee wordt een belangrijke barrière voor de decentrale invoeding van groen gas weggenomen. Voor de verhandelbaarheid van het decentraal ingevoede groene gas gelden dan wel dezelfde regels voor onbalans als voor de andere marktspelers. Hierbij bepalen vraag en aanbod op de markt de prijs en de koop- en verkoopmogelijkheden. In lijn met de gasmarktmaatregelen beïnvloedt de markt de manier waarop degene die programmaverantwoordelijkheid heeft voor het ingevoede groene gas, zijn eigen onbalans beheerst. De programmaverantwoordelijke bepaalt zelf waar en in welke mate in te voeden of te onttrekken gas wordt bijgesteld. Dit is ook van toepassing op groen gas.

Op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie of uitgesloten is dat producenten die CO₂ opslag toepassen tot de duurzame categorie worden gerekend, is het antwoord bevestigend. Indien productie-installaties die fossiele brandstoffen inzetten de bij de productie vrijgekomen CO₂ afvangen en opslaan, maakt dat de installatie nog niet duurzaam in de zin van richtlijn 2009/28/EG. Fossiele brandstoffen behoren volgens de definitie van deze richtlijn niet tot de hernieuwbare energiebronnen. Er is in deze richtlijn of in de Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de geologische opslag van kooldioxide en tot wijziging van de Richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG van de Raad, de richtlijnen 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG en 2006/12/EG en verordening (EG) nr. 1013/2006 geen uitzondering opgenomen indien de producent CO₂ afvangt en opslaat. De elektriciteit die door deze productie-installaties wordt opgewekt is derhalve geen duurzame elektriciteit.

In vervolg op de vragen over voorrang bij transport vroegen de leden van de ChristenUnie-fractie naar de status van kolencentrales die biomassa bijstoken en hoe de uitstoot van broeikasgassen meeweegt bij de beoordeling. Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de inleiding van paragraaf 5.2. Kern daarvan is dat het Europeesrechtelijke kader geen ruimte biedt om het door deze leden aangehaalde onderscheid te maken. Daaruit volgt dat hybride installaties in het kader van voorrang voor duurzaam dezelfde status hebben als installaties die 100% fossiele bronnen gebruiken. De Europese regelgeving biedt geen mogelijkheid om de uitstoot van broeikasgassen in dit kader als criterium te hanteren.

5.5 Systeem van congestiemanagement

De leden van de CDA-fracties van CDA en van SGP vroegen of er al meer duidelijkheid geboden kan worden over het adviesonderzoek voor de ontwikkeling van het systeem voor congestiemanagement. Ook vroegen deze leden om een uitgewerkt voorstel voor de wijze van socialiseren van de kosten van congestiemanagement, in samenhang met de verschillende effecten van de verschillende systemen van congestiemanagement. Tijdens het zomerreces van uw Kamer is het rapport van D-cision en de Brattle Group afgerond en gepubliceerd op de website van het ministerie van Economische Zaken. De onderzoekers hebben een zestal modellen voor congestiemanagement onderzocht en adviseren te kiezen voor een zogenaamd hybride model, een model dat voor het afregelen van

vermogen in het congestiegebied marktgeoriënteerd is en voor het opre-
gelen buiten het congestiegebied de netbeheerder verantwoordelijk stelt.
Producenten van duurzame elektriciteit krijgen voorrang bij transport en
zijn dus uitgesloten van participatie in dit systeem. Voordelen van dit
model zijn volgens de onderzoekers dat het congestie oplost tegen de
laagste kosten, problemen in relatie tot marktmacht en strategisch gedrag
beperkt zijn en dat het zorgt voor een *level playing field* waarbij ook klei-
nere partijen bereid zullen zijn mee te doen met biedingen.

Het advies is voorgelegd aan betrokken marktpartijen, belangenorgani-
saties en wetenschappelijke instellingen en hen is gevraagd hun ziens-
wijze kenbaar te maken. Daarnaast is aan ECN gevraagd de verschillende
modellen voor congestiemanagement kwantitatief te analyseren, onder
andere op aspecten van marktmacht en robuustheid (voorkomen van
«*gaming*»). Deze zienswijzen en de ECN-bevindingen zullen meegenomen
worden bij de beleidskeuzes voor de inrichting van de AMvB op basis van
artikel 24a. Zoals in paragraaf 5.4 is aangegeven zullen de gemaakte
keuzes met betrekking tot de invulling van de AMvB in een beleidsbrief
worden vastgelegd en aan uw Kamer worden toegezonden. De verwach-
ting is dat uw Kamer begin oktober geïnformeerd kan worden over de
concrete invulling van deze AMvB. De keuze van het systeem van
congestiemanagement, de onderbouwing daarvan, de kostentoedeling en
het draagvlak voor deze keuze in de markt is daar onderdeel van.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de keuze om duurzame
elektriciteitsproducenten niet de vrijheid te laten om uit kostenoverwe-
gingen deel te nemen aan congestiemanagement. De keuze laten aan
duurzame elektriciteitsproducten om al dan niet deel te nemen aan
congestiemanagement is niet te verenigen met het doel van het wetsvoor-
stel. Het wetsvoorstel dient om de potentiële barrières voor het transport
van duurzaam geproduceerde elektriciteit te slechten om zo de maximale
productie van duurzame elektriciteit mogelijk te maken. Dit is ook de doel-
stelling van richtlijn 2009/28/EG. Het Besluit stimulering duurzame ener-
gieproductie (SDE) is het geëigende instrument om de productie van
duurzame elektriciteit te stimuleren.

Ook vroegen deze leden welke termijn nodig is om tot een goed werkend
systeem van congestiemanagement te komen. Voor een volledig systeem
van congestiemanagement is naast de voorliggende wetswijziging, ook de
AMvB zoals genoemd in artikel 24a nodig. Na de inwerkingtreding van de
AMvB volgt een codewijzigingstraject en ten slotte de implementatie van
het systeem voor congestiemanagement door marktpartijen en netbeheer-
ders. Ervan uitgaande dat de behandeling in de Tweede Kamer van het
wetsvoorstel voor het eind van 2009 wordt afgerond en de Eerste Kamer
het wetsvoorstel in het eerste kwartaal van 2010 aanneemt, zou het
volwaardige systeem operationeel kunnen zijn vanaf januari 2011.

Voor de antwoorden op de vragen van de leden van de fracties van het
CDA en van de PvdA naar de reden dat interconnectoren op basis van het
wetsvoorstel zijn uitgesloten van het systeem van congestiemanagement,
wordt korthedshalve verwezen naar de passage over interconnectie in
paragraaf 5.3.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of congestiemanagement niet een
permanent karakter zou moeten krijgen zodat de prijs van congestie als
factor meegenomen kan worden in de investeringsbeslissing voor
netuitbreiding. Deze leden vroegen tevens of voor een dergelijke benade-
ring een wetswijziging nodig is. Voor het antwoord op een soortgelijke
vraag over de afweging tussen investeren in netuitbreiding en de macro-
economische kosten van het accepteren van congestie van het CDA wordt
allereerst verwezen naar paragraaf 4.4. De vraag of er, met inachtneming

van de Europese kaders, een grens aan netuitbreiding gesteld moet worden, is één van de vragen die onderwerp zullen zijn in de herziening van het reguleringskader, waarover uw Kamer separaat zal worden geïnformeerd. Gezien de huidige wettelijke plicht van de netbeheerder om onverkort voor voldoende netcapaciteit zorg te dragen, zal een wetswijziging nodig zijn om de door deze leden voorgestelde nieuwe benadering mogelijk te maken.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of overbelasting van het net te voorkomen is door ook de elektriciteitsproducenten een verantwoordelijkheid te geven voor het voorkomen van congestie door bij de locatiekeuze voor nieuwe centrales rekening te houden met de beschikbare transportcapaciteit. De netbeheerder is gehouden zorg te dragen voor een net dat voldoende capaciteit heeft. Hij is ondersteunend aan de markt. De transportcapaciteit wordt thans op alle knelpunten vergroot en de congestie zal daardoor slechts tijdelijk optreden, al duurt de uitvoering van een grote netverzwaring enkele jaren. De benadering van de vragenstellers komt feitelijk overeen met de situatie zoals die tot voor kort gold en die aanleiding was voor het onderhavige wetsvoorstel. De netbeheerder sloot nieuwe producenten in volgorde van binnenkomst aan tot het net vol belast is. Nieuwe aanmeldingen werden op een wachtlijst geplaatst, hetgeen een sterke prikkel zou moeten inhouden om een ander locatie te kiezen. Deze benadering bleek echter niet het gewenste effect te hebben. Veel producenten hebben geen keus in locatie, zoals WKK's bij een kas of bij een industrie, windmolens op een zeelocatie en grote centrales die aangewezen zijn op koelwater. Deze benadering vormde zo een rem op vernieuwing en verduurzaming van het elektriciteitsproductiepark. Dit wetsvoorstel biedt alle nieuwe producenten toegang tot het net en daarmee tot de markt, waarbij alleen in situaties van daadwerkelijke congestie een kostenefficiënte oplossing voor de congestie wordt gevonden. Indien de kosten van het congestie management (gedeeltelijk) in rekening worden gebracht bij de producenten in het congestiegebied, zullen deze kosten deel uit maken van de investeringsbeslissing.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen in hoeverre het Derde Structuurschema Elektriciteitsvoorziening (SEV III) geschikt is als sturingsmiddel om congestie en overbelasting bij voorbaat te voorkomen. Het SEV III schetst het generieke ruimtelijke kader waarbinnen het transport van elektriciteit kan plaatsvinden. In het SEV III bevinden zich globale ruimtelijke reserveringen voor het nationale hoogspanningsnet met een spanning van 220 kV en hoger. Voor de actuele bouw van deze hoogspanningsverbindingen bestaat echter nog een vervolgpprocedure voor vaststelling van het exacte tracé en verlening van alle vergunningen. Met dat vervolgtraject is doorgaans nog geruime tijd gemoeid. Dat betekent dat op korte termijn het SEV III geen soelaas biedt voor het oplossen van congestie en overbelasting. Op langere termijn echter faciliteert het SEV III het aanleggen van nieuwe verbindingen van 220 kV en hoger. Hierdoor vervult het SEV III wel een belangrijke functie om de duur van eventuele congestie te beperken. Waar de congestie haar oorzaak vindt in netten met een spanning lager dan 220 kV is het aan de decentrale overheden om voor ruimtelijke inpassing van die nieuwe hoogspanningsverbindingen te zorgen. Het SEV III is dan niet van toepassing.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of er rekening is gehouden met de mogelijkheden tot strategisch gedrag aan de opregelkant en aan de afregelkant van een congestiegebied en wat er gebeurt indien dergelijk gedrag wordt gesignaleerd. Bij ontwikkeling van het congestie managementsysteem spelen de mogelijkheden tot strategisch gedrag van producenten – en het voorkomen hiervan – een belangrijke rol. De keuze voor een bepaald systeem is nog niet gemaakt omdat ECN nog een onderzoek

naar de kosten-baten uitvoert op basis van de door D-cision ontwikkelde modellen. Bij dit onderzoek vormen de mogelijkheden voor strategisch gedrag en het ongewenst opdrijven van de prijs bij de verschillende modellen van congestiemanagement een specifiek aandachtspunt.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen hoe de non-discriminatoire toepassing van congestiemanagement zich verhoudt tot het uitgangspunt van voorrang voor duurzaam. Deze vraag komt grotendeels overeen met de vragen van de CDA-fractie en de PvdA-fractie over de verhouding van het non-discriminatiebeginsel bij aansluiting en transport en voorrang voor duurzaam. In de beantwoording van die vragen is opgemerkt dat de hoofdregel is dat een netbeheerder bij het uitoefenen van zijn taken niet mag discrimineren, maar dat richtlijn 2099/28/EG slechts één uitzondering op het beginsel van non-discriminatie maakt. Deze uitzondering wordt geïmplementeerd in het nieuwe artikel 24a dat in het geval van congestie voorschrijft dat de netbeheerder juist moet discrimineren om op die manier duurzame elektriciteit in die situatie voorrang bij transport te verlenen.

De leden van de PvdA-fractie hadden meerdere vragen over de AMvB op basis van het nieuwe artikel 24a. Zo vroegen zij naar de verhouding tussen de AMvB en de recente wijziging van de ministeriële regeling. Het eerste doel van deze regeling is het waarborgen van optimale benutting van de beschikbare transportcapaciteit door netbeheerders tot het moment dat het wetsvoorstel voorrang voor duurzaam in werking zal treden. Deze regeling prikkelt de netbeheerder maximale ruimte te creëren op het regionale net voor het accommoderen van extra productievermogen. Het tweede doel van de regeling is dat de netbeheerders in de technische codes een systeem uitwerken om deze betere capaciteitsbenutting te kunnen realiseren. Deze maatregelen zullen leiden tot een beter inzicht in de benodigde transportcapaciteit en daarmee tot een betere prognose van eventuele knelpunten. Op die manier kunnen netbeheerders de transportbehoefte beter faciliteren onder gelijkblijvende betrouwbaarheid. Ook na het inwerkingtreden van de onderhavige wetswijziging, zullen de netbeheerders op gelijke wijze de transportbehoefte moeten faciliteren. De bepalingen van de regeling en de uitgewerkte technische codes zullen dus heel goed kunnen passen in het model van artikel 24a, vijfde lid, onderdeel b. Bij de vaststelling van de nadere regels zal dan ook nadrukkelijk rekening worden gehouden met de op basis van de ministeriële regeling reeds aangepaste codes en de bijbehorende procedures en systemen. In de AMvB zullen verder aanvullende regels worden opgenomen ten aanzien van ondermeer het systeem van congestiemanagement en de kostenallocatie. Daarmee is ook antwoord gegeven op de vraag van deze leden of er een mogelijkheid bestaat dat de regering geen gebruik maakt van het stellen van nadere regels bij of krachtens een AMvB. In deze nota naar aanleiding van het verslag wordt in reactie op verschillende vragen reeds nadere invulling gegeven aan de beoogde elementen in de AMvB.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe voorkomen kan worden dat kolencentrales toch door zullen gaan met produceren in geval van congestie. Drie factoren zullen bepalen welke productie-installaties in geval van congestie zullen moeten terugregelen. De afbakening van het congestiegebied bepaalt de potentiële centrales die zullen moeten deelnemen aan het congestiemanagement, waarbij afhankelijk van de omvang van de congestie een drempel ingevoerd kan worden, waaronder deelname niet aan de orde is. Vervolgens bepaalt het moment van de dag welke centrales hun productie verkocht hebben en dus ingezet moeten worden. Ten slotte bepaalt het systeem van congestiemanagement welke centrales daadwerkelijk verplicht worden af te regelen. De onderzochte

systemen van congestiemanagement optimaliseren naar de laagste kosten voor congestiemanagement. Gegeven de kostenstructuur van de verschillende centrales, zal het afregelen van een gasgestookte centrale tot wezenlijk lagere kosten leiden dan het afregelen van een kolencentrale. Indien de congestie zich in de daluren voordoet, zullen niettemin de basislastcentrales (bv. kolencentrales) moeten terugregelen.

In vervolg op de vragen over de nadere invulling van de AMvB vroegen deze leden nog naar de planning van het onderzoek naar een mogelijk systeem voor congestiemanagement. Daarvoor wordt korthedshalve verwezen naar het bovenstaande antwoord op dezelfde vraag van de leden van de fractie van het CDA in deze paragraaf.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe wordt gewaarborgd dat in een eventueel nieuw systeem van congestiemanagement, transportbeperkingen worden opgelost door middel van een voldoende liquide bron van vermogen (biedingen) en dat het systeem niet uitmondt in een onwerkbare *intraday* markt voor elektriciteit. Afhankelijk van het te kiezen systeem wordt congestiemanagement operationeel voor of ná het sluiten van de beurzen. De mate waarin het systeem afhankelijk is van de *intraday* markt, is verschillend per systeem van congestiemanagement waaruit gekozen moet worden. Een van de criteria voor de beoordeling van de systemen is het waarborgen van een *level playing field* tussen producenten. Daarbij wordt tevens de liquiditeit van de markt betrokken en zal het systeem er voor moeten zorgen dat er voldoende afregelvermogen beschikbaar zal zijn.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of voorrang voor duurzaam en het bijbehorende congestiemanagement ook op de lagere spanningsniveaus van de regionale netbeheerders kan worden toegepast. Dat is mogelijk, zoals netbeheerder Westland-Infra op dit moment in zijn net bewijst. Zoals ook de NMa in haar «Visiedocument transportschaarste» heeft gesteld, moet de netbeheerder vergaande maatregelen nemen om te voldoen aan zijn wettelijke transportplicht. Daarbij behoren twee kanttekeningen. Ten eerste zal in een regionaal net de congestie korter en meer lokaal zijn dan op het landelijke net. Het toepassen van congestiemanagement is op regionale netvlakken dus eerder een zwaar middel. Ten tweede zal eerder de veiligheid van het net in geding zijn: de regionale netbeheerder werkt immers met kleinere veiligheidsmarges dan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. De regionale netbeheerder kan volgens het wetsvoorstel afzien van congestiemanagement als dit niet proportioneel of redelijk is toe te passen. De netbeheerder moet deze afweging wel expliciet motiveren. Overigens laat de huidige situatie in het Westland zien wat er effectief mogelijk is. In de regionale netten is veelal sprake van decentrale productie door WKK-installaties, windmolens en andere duurzame installaties. In de meeste gevallen van congestie op de regionale netten zal het aanbod duurzame elektriciteit tot overbelasting leiden, dus zal congestiemanagement ook op duurzame producenten toegepast moeten worden. Op deze wijze krijgen toch alle producenten zonder vertraging toegang tot de markt; het Westland illustreert deze situatie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat de gevolgen zijn voor het netwerk als de netbelasting de transportcapaciteit overschrijdt. De transportnetten kennen vanuit betrouwbaarheidsoogpunt een reserve-marge, de enkelvoudige storingsreserve («N-1»). Deze norm, die is vastgelegd in de Elektriciteitswet 1998, houdt in dat een enkelvoudige storing geen transportonderbreking tot gevolg mag hebben. Overschrijding van de belasting betekent in eerste instantie een verlaging van de betrouwbaarheid, omdat een gelijktijdig incident onmiddellijk tot fysieke overbelasting zal leiden. De noodzakelijke veiligheidsmarge wordt dus volledig

gebruikt. Een fysieke overbelasting van het net leidt tot uitval van de elektriciteitsvoorziening. Op lokaal niveau zullen kritische componenten, zoals transformatoren oververhit raken en daardoor uitvallen (met brand- en ontploffingsgevaar). De stabiliteit van het netwerk zal voorts afnemen, wat gekenmerkt wordt door het uitvallen van productie en afname als gevolg van een daling van de frequentie onder de 50 Hz. Zakt de frequentie naar een te laag niveau, dan leidt dit tot instabiliteit van de generatoren van de centrales, die daardoor schade kunnen oplopen. Voordat deze schadelijke effecten optreden, zullen echter veiligheidschakelaars (de stoppen in het systeem) uitschakelen en delen van het netwerk afschakelen. Voor het geval een dergelijke «black-out» zich voordoet, voorziet de netbeheerder in zogenaamde herstelvoorzieningen. Deze voorzieningen stellen de netbeheerder in staat de elektriciteitsvoorziening weer op gang te brengen. Om de kwaliteit van deze veiligheids- en herstelvoorzieningen zeker te stellen worden deze regelmatig getest.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen naar de definitie van redelijk en proportioneel in het kader van de toepassing van congestie-management. Voor het antwoord hierop wordt verwezen naar het antwoord op dezelfde vraag van het CDA in paragraaf 4.4.

Voor beantwoording van de vraag van de leden van de SP-fractie over de mogelijkheden om het voorrangsprincipe te baseren op volgorde van duurzaamheid, wordt korthedshalve verwezen naar de inleidende tekst van paragraaf 5.2.

De leden van de ChristenUnie- en van de SGP-fractie vroegen waar de kosten van congestie-management worden neergelegd. De tweede elektriciteitsrichtlijn **PM nummer?** heeft non-discriminatie als belangrijkste uitgangspunt. Het maken van een onderscheid tussen verschillende categorieën van aangeslotenen is uitsluitend mogelijk aan de hand van objectieve en transparante criteria. Dat is bijvoorbeeld een onderscheid tussen producent en eindgebruiker of een onderscheid aan de hand van de grootte van de aansluiting. De Europese richtlijnen 2009/28 en 2003/54 laten slechts één expliciete afwijking toe op het principe van non-discriminatie op de interne markt voor elektriciteit. Het betreft het onderscheid tussen duurzame en niet-duurzame elektriciteit bij de toegang tot het net. Dit onderscheid maakt het uitsluitend mogelijk voorrang te verlenen bij het daadwerkelijke transport van duurzame elektriciteit. Richtlijn 2009/28 staat geen discriminatie toe bij de verdeling van netkosten tussen producenten van duurzame en niet-duurzame elektriciteit. De kosten van congestie-management kunnen daarom alleen aan generieke groepen gebruikers van het net worden toegedeeld. Gelet op de uitspraak van uw Kamer (motie Spies, Kamerstukken II 2008/09, 28 982 nr. 76) wordt zeker overwogen de kosten toe te delen aan alle producenten van elektriciteit in het congestiegebied. In dit verband is het goed op te merken dat dit wetsvoorstel alleen ziet op een voorrangregeling voor duurzame elektriciteit en niet in een stimuleringskader voor de productie van duurzame elektriciteit. Dit betekent, in antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie hieromtrent, dat producenten van niet-duurzame elektriciteit niet anders kunnen worden belast dan producenten van duurzame elektriciteit.

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de waarborging van het onderscheid tussen investeringen in relatie tot congestie-management en die voor noodzakelijke of reservecapaciteit. Hoofddlijn van het beleid blijft investeren in verzwaring van de netten daar waar dat nodig is om te voldoen aan aanvragen voor nieuwe aansluitingen en de daarmee samenhangende transportbehoefte. De netbeheerder communiceert over investeringen, zogenaamde reguliere investeringen en investeringen ten behoeve van het toepassen van congestie-management, aan de NMa. Al

deze investeringen leveren een positieve bijdrage aan de leveringszekerheid van Nederland. Er is geen sprake van een rangorde tussen verschillende soorten investeringen. De realisatietermijn van infrastructurele projecten speelt hierbij wel een belangrijke rol. Gezien de doorlooptijden voor netverzwaring kan het noodzakelijk zijn tijdelijk congestie-management toe te passen zodat in ieder geval de aansluiting gerealiseerd kan worden en de producent verzekerd is van toegang tot het net.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen naar de verwachtingen voor toekomstige congestie in Nederland, per locatie met daarbij de hoofdoorzaken. Op dit moment is congestie reeds actueel op het hoogspanningsnet in Westland. Medio 2010 zal Zeeland naar verwachting als congestiegebied aangewezen moeten worden. Voor de jaren 2011 t/m 2015 worden congesties verwacht op de hoogspanningsnetten in Noord-Nederland en de Maasvlakte. Hieronder volgt een uitgebreidere toelichting op de omvang en oorzaken van de verwachte congestie in deze gebieden. Daarnaast zijn er enkele lokale congesties van beperkte omvang in de netten van regionale netbeheerders, waar in samenhang met onverwacht snelle groei van bijvoorbeeld windenergie, biovergassers en WKK, netuitbreidingen niet altijd op tijd klaar kunnen zijn. Op voorhand is geen eenduidige inschatting te maken van de maximale omvang, frequentie en duur van de congestie, omdat deze sterk afhangen van onder andere de vraag naar en het aanbod van elektriciteit en het daadwerkelijk in bedrijf nemen van nieuwe productie-installaties en nieuwe transportcapaciteit. Beïnvloedende factoren zijn onder andere ook de ontwikkeling van de energieprijzen en marktontwikkelingen in omliggende landen die van invloed zijn op de importen exportstromen.

Zoals bekend was er in het Westland in de afgelopen jaren een grote groei van warmte/kracht installaties bij tuinders. Deze eenheden brengen op momenten van hoge elektriciteitsprijzen dusdanig veel elektriciteit op het net, dat er een overschrijding van de veilige transportgrens in het transformatorstation van Westland-Infra plaatsvindt. Dit zal begin 2010 zijn opgelost na de ingebruikname van een nieuwe aankoppeling met het 150 kV-net in «de Lier». In Zeeland is er sprake van een gecombineerd effect van toename van elektriciteitsopwekking en het teruglopen van de vraag van enkele grote industriële afnemers. Hierdoor komt er meer elektriciteit op het hoogspanningsnet dan voorheen en kan naar verwachting niet op alle momenten een veilig transport van elektriciteit over de verbindingen naar het landelijk hoogspanningsnet plaatsvinden. Het betreft hier toename van warmte/kracht installaties bij tuinders, groei van de hoeveelheid opgestelde windturbines en ingebruikname van de Sloehaven-centrale. Met name het wegvallen van industriële belasting was niet voorzien. Inmiddels werkt de netbeheerder van het landelijke hoogspanningsnet aan een nieuwe 380 kV-verbinding vanuit de productie locaties in Midden-Zeeland naar de landelijke 380 kV-ring. De precieze ligging van het tracé werkt de minister samen met de provincies en de minister van VROM verder uit. Ook wordt momenteel bestudeerd hoe in de tijd tot het gereed komen van deze verbinding, additionele tijdelijke maatregelen de veiligheid van transport kunnen vergroten en congesties kunnen voorkomen. Op de Maasvlakte heeft zich een aantal producenten aangemeld voor aansluiting van grote elektriciteitscentrales op het hoogspanningsnet. Voor medio 2012 is een uitbreiding van de veilige transportcapaciteit vanuit Maasvlakte naar het landelijk 380 kV net voorzien met de Zuidring van het 380 kV Randstad project. Op basis van de huidige inzichten zal er congestie kunnen optreden vanaf medio 2010 tot het moment dat de Zuidring in bedrijf kan worden genomen in de eerste helft van 2012. De mate van congestie zal sterk afhangen van het tempo van ingebruikname van de nieuwe centrales op Maasvlakte. In Noord-Nederland is de situatie gecompliceerder. Ook hier zijn grote gas- en kolencentrales aangemeld

voor aansluiting op het 380 kV-net bij Eemshaven. Daarnaast is er een sterke toename van windparken en biovergassers en warmtekracht eenheden, die gezamenlijk ook veel vermogen op het net zullen brengen. Om dit op te vangen zijn enkele netversterkingen gepland; opwaardering van een bestaande 220 kV-lijn naar Zwolle en de bouw van een nieuwe 380 kV-verbinding vanuit Eemshaven over Friesland naar West-Nederland. Congesties worden verwacht vanaf medio 2011 tot het moment dat deze laatste verbinding in gebruik kan worden genomen. De mate van congestie is hier afhankelijk van het moment van ingebruikname van nieuwe eenheden en het commerciële inzetpatroon van de bestaande en nieuwe eenheden in Noord-Nederland. Ook speelt de netsituatie in Duitsland en de actuele opwekking van windvermogen aldaar een onvoorspelbare en moeilijk beheersbare rol. Voorop staat dat congestiemanagement alleen toegepast wordt indien nodig en een tijdelijke maatregel moet zijn tot het moment van gereedkomen van de geplande netverzwaringen.

De leden van de ChristenUnie vroegen hoe zich de voorrangseis uit richtlijn 2009/28EG verhoudt tot het feit dat op geïmporteerde elektriciteit geen congestiemanagement wordt toegepast. Hiervoor wordt verwezen naar het antwoord op dezelfde vraag van de leden van de fractie van het CDA in het begin van paragraaf 5.3.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen om aan te geven hoe groot de kans is op het optreden van congestie op interconnectoren. De interconnectoren tussen Nederland en België respectievelijk Duitsland zijn oorspronkelijk gebouwd voor onderlinge hulp en bijstand. Structureel transport van elektriciteit over deze verbindingen vindt relatief kort plaats. De capaciteit op de verbindingen is schaars en wordt geveild door de samenwerkende netbeheerders. In algemene zin kan worden gesteld dat vrijwel dagelijks op de interconnectoren congestie optreedt, zeker op momenten dat er significante prijsverschillen tussen Nederland en de buurlanden bestaan.

In relatie tot de noodzaak van toezicht en controle op de uitvoering van congestiemanagement vroegen de leden van de ChristenUnie-fractie of daarover al meer informatie beschikbaar is. In de AMvB op basis van artikel 24a zal de keuze worden gemaakt voor een systeem van congestiemanagement. Bij deze keuze is de uitvoerbaarheid van het systeem, zeker in relatie tot misbruik van marktmacht, een belangrijk aandachtspunt. De NMa zal daarbij worden geraadpleegd zodat de belangen van toezicht en controle op de uitvoering meegewogen kunnen worden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen of inzichtelijk gemaakt kan worden wat de verhouding is tussen de kosten van congestiemanagement en de baten van gemakkelijkere toetreding. De verwachting is dat deze afweging positief zal zijn. Voor doorrekening van deze kosten- baten analyse voert ECN momenteel een studie uit. De resultaten van deze studie zullen deel uitmaken van de overwegingen die ten grondslag liggen aan de nadere regels in de concept AMvB. Hierover zal uw Kamer separaat worden geïnformeerd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen naar het effect van pieken van duurzame elektriciteitsproductie op de leveringszekerheid, bijvoorbeeld bij sterke wind. Zij verbonden daar de vraag aan of er mogelijk een grens gesteld moet worden aan het aandeel duurzame elektriciteit. Het is zeer goed denkbaar dat in een congestiegebied het aandeel duurzame elektriciteit zo groot is dat er geen ruimte meer is voor niet-duurzame producenten. In het Westland doet deze situatie zich voor. Dit zal echter niet leiden tot een lagere leveringszekerheid.

Verskillende onderzoeken hebben aangetoond dat het Nederlandse energiesysteem flexibel genoeg is om grote vermogens windenergie (tot 15 000 MW) op te vangen. De flexibiliteit zal het komende decennium verder toenemen, onder andere door het uitbreiden van de verbindingen met het buitenland en door een toenemende mate van vraagsturing. Uit recent onderzoek van de TU-Delft blijkt bovendien dat de regelbaarheid van centrales hoger is dan in het debat vaak wordt gesteld (het rapport «De regelbaarheid van centrales» treft u als bijlage aan).¹ Deze technische analyse leidt in het kader van de vormgeving van het congestie-management tot een belangrijke conclusie: de regelbaarheid op zich geeft géén problemen voor het geven van voorrang aan duurzaam en de verschillende niet-duurzame producenten bevinden zich vanuit deze optiek in een gelijke positie. Wel is het van belang dat het systeem van congestie-management tijdig de juiste signalen aan de producenten geeft, zodat ook tijdig kan worden aangevangen met de voorbereiding voor het terugregelen van de niet-duurzame centrales. Dit wordt meegenomen in de uitwerking van het systeem van congestie-management. Bij het toepassen van congestie-management zullen producenten voldoende tijd hebben om hun productie af te regelen om een piek in windvermogen voorrang te geven. Hierbij past de opmerking dat de exploitanten van windmolens op basis van speciaal ontwikkelde weersverwachtingen steeds beter in staat zijn een nauwkeurige prognose van hun productie te doen. Andere producenten kunnen dus ook beter inspelen op het productieprofiel van windmolens.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen onder meer naar de verhouding tussen de ministeriële regeling, het voorliggende wetsvoorstel en de AMvB. Voor een antwoord op deze vraag wordt kortheidshalve allereerst verwezen naar het antwoord op dezelfde vraag van de fractie van de SGP in paragraaf 5.5. Daarnaast vroegen deze leden naar de urgentie van behandeling van voorliggend wetsvoorstel in relatie tot de werkzaamheden voortkomend uit de ministeriële regeling. Het is wenselijk om het voorliggend wetsvoorstel voorspoedig te behandelen. Er zijn twee redenen waarom het van groot belang is dat de gezamenlijke netbeheerders en de NMa tegelijkertijd ook blijven werken aan de implementatie van de reeds tot stand gekomen wijziging van de Regeling tariefstructuren en voorwaarden elektriciteit. Ten eerste duurt het nog minstens tot begin 2011 voordat een verfijnd systeem van congestie-management op basis van het voorliggende wetsvoorstel operationeel is. Gezien de zich nu reeds voordoende lokale knelpunten in het net, is het ongewenst om in de tussentijd geen maatregelen te nemen die reeds bijdragen aan het uitgangspunt dat nieuwe productiecapaciteit zonder beperkende transportvoorwaarden wordt aangesloten. Ten tweede zorgt de bovengenoemde regeling voor een beter inzicht in de benodigde transportcapaciteit en daarmee voor een betere prognose van eventuele knelpunten. Op die manier kunnen netbeheerders de transportbehoefte beter faciliteren onder gelijkblijvende betrouwbaarheid. De maatregelen die worden genomen op basis van de regeling blijven ook na de inwerkingtreding van de wet en de AMvB van belang in het kader van effectief congestie-management. Zoals ook aangegeven in de brief aan uw Kamer van 16 december 2008 (TK 2008–2009, 29 023, nr. 65) is het aannemelijk dat bij de vaststelling van de nadere regels op basis van artikel 24a van het wetsvoorstel, nadrukkelijk rekening wordt gehouden met de op basis van de ministeriële regeling reeds aangepaste codes en de naar aanleiding daarvan reeds ontwikkelde procedures en systemen. Van dubbel werk is derhalve zeker geen sprake.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen om een onderbouwing dat de transportschaarste niet voortkomt uit onvoldoende afstemming tussen de netbeheerders. De afgelopen jaren is de vraag naar

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

transportcapaciteit sterk gestegen, wat niet in deze mate was te voorzien. Het uitbreiden van de transportcapaciteit verloopt vervolgens minder snel dan de toename van de vraag naar deze transportcapaciteit. Dit zorgt ervoor dat op een aantal plaatsen sprake is van (tijdelijke) schaarste van transportcapaciteit. Dit wil echter niet zeggen dat de netbeheerders hun taken, waaronder de onderlinge afstemming, hebben veronachtzaamd. Uit het onderzoek van de NMa naar de Kwaliteit- en Capaciteitsdocumenten 2005 is niet gebleken dat een netbeheerder in onvoldoende mate of op ondoelmatige wijze kon of zou moeten voorzien in het door hem te bereiken niveau van de kwaliteit van zijn transportdienst of in de totale behoefte aan transportcapaciteit (artikel 22, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998). Deze afstemming is op het niveau van codes geregeld. Zie hiervoor eveneens artikel 14 van de Regeling kwaliteitsaspecten netbeheer elektriciteit en gas. Om de noodzakelijkheid van afstemming en samenwerking te benadrukken ten behoeve van congestiepreventie en congestiemanagement, is dit in de voorgestelde wijziging van artikel 21 van Elektriciteitswet 1998 vastgelegd. Ten overvloede wordt in dit verband ook verwezen op de antwoorden op de vragen die door uw Kamer zijn gesteld bij het schriftelijk overleg over het aansluitbeleid en het standpunt van de NMa inzake de ministeriële regeling «betere benutting transportcapaciteit» (Stcrt. 2009, nr. 92).

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen naar de problemen die ten grondslag liggen aan de huidige capaciteitsproblemen en of het reguleringskader bij een rol speelt. Tevens vroegen zij hoe het verschil in doorlooptijd tussen de aanleg van infrastructuur en het bouwen van productiemiddelen kan worden verklaard. Zowel op kleine als op grote schaal is er sprake van verschillen in doorlooptijd tussen productie-installaties en van de netinfrastructuur. De bouwtijd van een nieuwe WKK-installatie bij een tuinder is kort: tussen een half en een heel jaar. De installatie wordt op een bestaand bedrijf gebouwd en behoeft dus geen aparte ruimtelijke ordeningsprocedures te doorlopen. De aanleg van nieuwe kabels of een nieuwe transformator door de regionale netbeheerder vergt echter 2 à 3 jaar door de langere procedures voor ruimtelijke inpassing van de kabels en het transformatorstation. Voor grote centrales geldt een soortgelijke situatie. Een centrale vergt een bouwtijd van 4 à 5 jaar. In het algemeen vestigen centrales zich op reeds in het SEV aangewezen locaties, waardoor de ruimtelijke inpassing van de centrale geen probleem vormt. De netverzwaring door middel van nieuwe hoogspanningsverbindingen vraagt echter een zorgvuldige ruimtelijke inpassing door een groot aantal gemeenten en provincies; dit proces vergt daardoor circa 8 jaar.

De netbeheerders zijn verplicht voor voldoende netcapaciteit zorg te dragen. Uit onderzoek van de NMa is gebleken dat de netbeheerders niet eerder hebben kunnen reageren op de bouw golf die in 2007 is losgekomen. Wel is het correct dat het huidige reguleringskader leidt tot een financieel risico voor de netbeheerder als hij investeert in netverzwaring; met het onderhavige wetsvoorstel wordt het reguleringskader op deze punten verbeterd. In de brief aan uw Kamer van 20 december 2007 (Kamerstukken II 2007/08, 29 023, nr. 45) is nader ingegaan op de achtergronden van congestie en op de verschillende maatregelen die genomen zijn om beide doorlooptijden te bekorten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen in het kader van het niet te voorspellen karakter van aansluitingsaanvragen of het op tijd investeren geen structureel probleem is en in hoeverre netbeheerders überhaupt kunnen inspelen op verwachte congestie. Uitgangspunt van mijn beleid is dat congestie moet worden voorkomen. Dit kan worden gerealiseerd door bestaande transportcapaciteit beter te benutten (mede op basis van het Visiedocument transportschaarste van de NMa hebben

de netbeheerders dit ter hand genomen), door op tijd en snel nieuwe transportcapaciteit bij te bouwen en door netwerk-innovaties die ook de flexibiliteit van het elektriciteitssysteem vergroten.

Het is correct dat de groei van het aantal productie-installaties niet altijd tijdig is te voorzien. Daarom is het van belang dat de netbeheerders procedures voor het aansluiten van nieuwe installaties hanteren die bijdragen tot reductie van onzekerheden een dus tot een betere voorspelbaarheid. De netbeheerders werken momenteel aan het vervangen van de bestaande aansluitprocedures door nieuwe procedures waarbij strakkere termijnen en mijlpalen voor zowel producent als netbeheerder worden gehanteerd en gewerkt wordt met een borgstelling voor bepaalde gemaakte kosten.

Daarnaast werken de netbeheerders aan het verbeteren van transportprognoses en aan de onderlinge communicatie met betrekking tot de toekomstige behoefte aan transportcapaciteit. De netbeheerders maken op grond van aangekondigde investeringsplannen voor nieuwe productie-installaties en voor andere relevante projecten (bijvoorbeeld de aanleg van industriegebieden, tuinbouwgebieden en woonwijken) een prognose van de behoefte aan transportcapaciteit. Daarbij wordt ook rekening gehouden met de uitbreiding van productie-installaties voor duurzame elektriciteit en hoogrenderende WKK-installaties. Deze prognoses zijn voor zowel de regionale netbeheerders als voor de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet relevant. De regionale netten zijn immers gekoppeld aan de hoogspanningsnetten en de transportbehoefte op het landelijke hoogspanningsnet wordt mede bepaald door de vele productie-installaties die op de regionale netten zijn aangesloten en dus op die netten invoeden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen welk deel van de benodigde ICT-investeringen voor congestiemanagement doorberekend moeten worden via de nettarieven. Alleen het deel van de kosten die de netbeheerder maakt voor de aanpassingen van ICT-systemen zullen verrekend worden in de nettarieven. De kosten die elektriciteitsproducenten moeten maken voor aanpassing van hun ICT-systemen zullen zij zelf moeten dragen en op eigen wijze kunnen verrekenen. Het zijn dus kosten die in de normale bedrijfsvoeringskosten opgenomen zullen worden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen of een aansluiting in een mogelijk congestiegebied niet behoort tot het bedrijfsrisico van de producent. De motie Ten Hoopen (Kamerstukken II 2007/08, 31 200 XIII, nr. 24), die mede aan de basis ligt van de thans voorliggende wettelijke regeling voor «voorrang voor duurzaam», stelt dat duurzame elektriciteitsproducenten niet gefrustreerd moeten worden door een tekort aan transportcapaciteit. Met andere woorden: het mag geen bedrijfsrisico voor deze producenten zijn. Ook heeft congestie vaak oorzaken die buiten de invloedssfeer van producenten liggen, bijvoorbeeld de plaats van vestiging van nieuwe (duurzame) producenten in het gebied.

Voorts vroegen de leden van de fractie van de ChristenUnie ook waarom de eindgebruiker met dit risico wordt geconfronteerd. Een meerderheid van uw Kamer heeft zich uitgesproken voor een systeem waarbij de producenten in het congestiegebied bijdragen aan de kosten van congestie (motie Spies). Een dergelijk systeem wordt thans uitgewerkt in het kader van de op te stellen AMvB.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen in welke mate de baten van lagere consumentenprijzen opwegen tegen de kosten van congestiemanagement. Het aansluiten van meer aanbieders van elektriciteit leidt door concurrentie tot een druk op de elektriciteitsprijs. Uitsluitend in de uren van congestie kan deze concurrentie niet ten volle worden uitgeoefend en valt de markt terug in een situatie met minder aanbieders.

Er zal dus een positief saldo voor de afnemers resulteren. Omdat deze maatschappelijke kosten-baten afweging van belang is voor de keuze voor het toepassen van congestiemanagement, is ECN in opdracht van de minister bezig met een onderzoek naar dit vraagstuk. ECN rekent in dit onderzoek de door D-cision en Brattle onderzochte systemen voor congestiemanagement kwantitatief door. Zoals gemeld in het antwoord op een eerdere vraag van deze leden in deze paragraaf over verwachte kosten en baten zijn de resultaten van dit onderzoek van belang voor het opstellen van de AMvB waarover uw Kamer nader zal worden geïnformeerd.

De leden van de fractie van de SGP stelden een vraag over de procedurele invulling van de AMvB van artikel 24a. Voor beantwoording van deze vraag wordt korthedshalve verwezen naar het antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie eerder in deze paragraaf.

De leden van de fractie van de SGP vroegen naar de onderlinge verhouding tussen de ministeriële regeling «betere benutting transportcapaciteit», het wetsvoorstel en de AMvB op basis van artikel 24a. Tevens vroegen zij of de ministeriële regeling van kracht blijft na inwerkingtreding van de AMvB. Voor het antwoord hierop wordt korthedshalve verwezen naar dezelfde vraag van de leden van de fractie van de PvdA in paragraaf 5.5 en de gerelateerde vragen van de ChristenUnie in deze paragraaf.

De leden van de fractie van de SGP vroegen of het mogelijk is om de duurzame elektriciteitsproducenten uit te zonderen van verplichte deelname aan congestiemanagement. Dat is het geval. Het voorgestelde artikel 24a van de Elektriciteitswet 1998 bepaalt dat duurzaam geproduceerde elektriciteit in het geval van congestie voorrang krijgt. Voor een verdere toelichting wordt korthedshalve verwezen naar de antwoorden opgenomen in paragraaf 5.2.

De leden van de fractie van de SGP vroegen waarom niet is gekozen voor een voorhangprocedure in relatie tot de nadere regels ten aanzien van de gewenste voorrang voor duurzaam. Deze vraag is ook gesteld door de leden van de fractie van het CDA in paragraaf 1.2 van het verslag. Voor de beantwoording wordt naar het antwoord op die vraag verwezen.

5.6 Tarieven

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de verantwoordelijkheid rondom de gasaansluitingen. In de Gaswet is opgenomen dat de netbeheerder verantwoordelijk is voor de aansluiting van alle afnemers met een aansluitcapaciteit tot 40 m³ per uur. Dit betekent dat de netbeheerder verantwoordelijk is voor de gehele aansluiting, namelijk aftakking op het net (T-stuk), de aansluitleiding, de gasmeter en de aansluiting op de installatie van de afnemer. De netbeheerder is hiermee verantwoordelijk voor een veilige aanleg en onderhoud van de aansluiting.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat de regering bedoelt met overmatige winsten van netbeheerders en of deze winsten een gevolg kunnen zijn van mismanagement. Inderdaad zijn overmatige winsten de winsten die uitgaan boven hetgeen de NMa redelijk acht. De Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet bepalen dat de doelmatigheidskorting onder meer ten doel heeft om de rendementen die de netbeheerders kunnen behalen, te beperken tot maximaal hetgeen in het economisch verkeer gebruikelijk is. De NMa heeft in haar regulerings-systematiek een norm ontwikkeld voor de uitwerking van het begrip «redelijk rendement». Deze is erop gebaseerd dat de netbeheerders de

verschaffers van eigen- en vreemd vermogen voldoende kunnen compenseren voor het geïnvesteerde bedrag. Dit betekent impliciet dat er dan voldoende winst gemaakt wordt om de investeringen die nodig zijn uit te kunnen voeren zonder dat de afnemer teveel betaalt. In haar onderzoek naar de winsten van energiebedrijven heeft de NMa vastgesteld dat de winsten op het netbeheer, die de vier grote bedrijven in de onderzochte jaren hebben behaald, volledig zijn toe te schrijven aan factoren en omstandigheden die zijn toegestaan binnen de geldende wettelijke kaders en regulering. De behaalde winsten zijn derhalve rechtmatig verkregen. Deze winsten zijn deels aan te merken als wenselijk met het oog op de leveringszekerheid en het bevorderen van efficiencyverbetering en deels als ongewenst. Mismanagement was daarbij niet aan de orde. Wel is geconcludeerd dat aanscherping van de reguleringssystematiek op basis van het onderzoek en de opgedane ervaringen mogelijk en gewenst is. Dit wetsvoorstel draagt daaraan bij door toekenning van een aanvullende bevoegdheid aan de NMa die het haar mogelijk maakt om de tarieven aan het begin van een nieuwe reguleringsperiode in één keer bij te stellen naar een niveau dat de efficiënte kosten reflecteert.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom het niet mogelijk wordt geacht om overwinsten met terugwerkende kracht terug te geven. Een belangrijk uitgangspunt van de reguleringssystematiek is dat netbeheerders worden gestimuleerd om doelmatig te handelen. Efficiëntiewinsten die door de netbeheerders behaald worden en hoger zijn dan de door de NMa vooraf ingeschatte rendementen, mogen door de netbeheerders worden gehouden. Dit stimuleert netbeheerders om iedere reguleringsperiode wederom nieuwe doelmatigheidsverbeteringen na te streven. Indien de behaalde extra rendementen in een volgende reguleringsperiode worden verrekend of door de netbeheerder terug moeten worden betaald, dan vervalt deze doelmatigheidsprikkel volledig. Hierdoor zouden belangrijke doelmatigheidsverbeteringen en innovaties uitblijven, waardoor de afnemers uiteindelijk een hoger tarief zouden betalen dan met de huidige reguleringssystematiek het geval is.

5.7 Stroomlijning bezwaar- en beroepsprocedures

De leden van de VVD-fractie vroegen of er een toename van procedures moest worden verwacht als gevolg van de verplichting van de NMa om op een onjuist methode gebaseerde besluiten dienovereenkomstig aan te passen. Een toename van procedures wordt niet verwacht. Integendeel, de verwachting is juist een afname van procedures. Immers, in het huidige systeem zijn belanghebbenden die het niet eens zijn met het methodebesluit min of meer gedwongen ook bezwaar en beroep aan te tekenen tegen de op dat besluit voortbouwende uitvoeringsbesluiten. Als zij dit nalaten kan aan een succesvol bezwaar of beroep tegen het methodebesluit het nuttig effect worden ontnomen doordat daarop voortbouwende besluiten ondertussen formele rechtskracht hebben verkregen. De voorgestelde stroomlijningsregeling bewerkstelligt dat belanghebbenden in een dergelijk geval hun bezwaar en beroep kunnen beperken tot het methodebesluit. Zij hebben de wettelijke verzekering dat een geslaagd bezwaar of beroep tegen dat besluit doorwerkt in de op dat besluit voortbouwende uitvoeringsbesluiten, ook als zij daartegen geen bezwaar of beroep instellen. Dit leidt tot minder procedeedwang, dus minder procedures.

5.8 Consultatie, uitvoering en handhaving

De leden van de CDA-fractie vroegen een onderbouwing van de inschatting van de administratieve lasten die voortvloeien uit het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel is onderworpen aan een toets ter berekening van de

administratieve lasten die de wijzigingen met zich meebrengen. Deze toets is uitgevoerd door een vakkundig onderzoeksbureau, waarna zoals gebruikelijk zowel de wijzigingswet als de administratieve lastentoets zijn voorgelegd bij Actal ter toetsing. De toename van lasten vloeien voornamelijk voort uit nieuwe (of aanvullende) verplichtingen rond het opstellen van (jaarlijkse) rapportages of het doen van meldingen van specifieke voorvallen of voorgenomen investeringen. Bij het ontwerp is gekozen voor een balans tussen een beperkte toename van rapportage- en meldingsverplichtingen en het extra inzicht wat dit oplevert ten aanzien van kwaliteit, veiligheid en de door de bedrijven voorgenomen investeringen. Een aantal elementen van de wijzigingswet zal worden ingevuld door middel van ministeriële regelingen dan wel Algemene Maatregelen van Bestuur. Deze onderliggende regelgeving kan administratieve lasten tot gevolg hebben. Deze lasten zijn niet meegerekend in de toets voor de wijzigingswet, maar zullen separaat bezien worden bij de totstandkoming van de lagere regelgeving. Deze zullen op hun beurt ook aan Actal worden voorgelegd.

De leden van de SP-fractie merkten op dat regelgeving op veel verschillende momenten in het jaar in werking treedt en dat lang niet altijd rekening wordt gehouden met de implementatietijd voor de marktpartijen. Vanaf 2007 wordt er op verschillende terreinen rekening gehouden met het beleid van de zogenoemde vaste verandermomenten en redelijke invoeringstermijnen (Kamerstukken II 2006/07, 29 515, nr. 181 e.v.). Dit beleid geldt inmiddels ook voor de Gas- en Elektriciteitswet 1998. Dit beleid houdt in dat wetgeving op 1 juli of op 1 januari van het jaar in werking zal treden. Daarnaast zal worden uitgegaan van een minimum implementatietermijn voor marktpartijen van drie maanden. Hiervan mag alleen afgeweken worden, als er gegronde redenen zijn. Ten slotte worden de gevolgen voor marktpartijen in termen van administratieve lasten en bedrijfseffecten reeds berekend en in de toelichting opgenomen. Op deze manier wordt in voldoende mate aan de genoemde bezwaren tegemoet te komen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen wat de gevolgen zijn van de toename van de administratieve lasten voor de netbeheerders. De toename van lasten vloeien voornamelijk voort uit nieuwe (of aanvullende) verplichtingen rond het opstellen van (jaarlijkse) rapportages of het doen van meldingen van specifieke voorvallen of voorgenomen investeringen. Voor de Netbeheerders betekent dit dat er meer tijd in rapportage en vastlegging van gegevens gestoken moet worden ten behoeve van de voorzieningszekerheid van het elektriciteits- en gasnet. Deze extra uren zijn berekend in het administratieve lasten rapport van de EIM. In tabelvorm:

	Huidige AL	Meerkosten a.g.v. wetsvoorstel	
	in €	in €	in %
Gaswet	5 008 152	780 864 – 832 608	15,6 – 16,6
Elektriciteitswet	5 931 482	132 480	2,1
Totaal	10 939 634	904 344 – 956 088	8,3 – 8,7

Uit deze tabel blijkt, dat de voorgenomen wetswijzigingen leiden tot een toename van de administratieve lasten voor netbeheerders van ongeveer 2 tot 16,5 procent (Gemiddeld 8,5 procent).

II. ARTIKELGEWIJS

Artikel 10

De leden van de CDA-fractie vroegen of kwaliteitsconversie een wettelijke taak voor de netbeheerder moest worden. Deze vraag is beantwoord in paragraaf 2.1. Daarnaast werd de vraag gesteld naar de kwaliteit van het stuursignaal. Daar is in paragraaf 2.2 bij de vraag over het stuursignaal uitgebreid op ingegaan. Korthedshalve wordt naar de betreffende paragrafen verwezen.

De leden van de PvdA-fractie stelden de vraag of artikel 10 Gaswet op het punt van aansluitingen ook geldt voor het hoge druknet. Dit is inderdaad het geval. De wet beoogt echter wel een onderscheid te maken tussen kleinverbruikers en grootverbruikers. Voor kleinverbruikers geldt dat ze aangesloten moeten worden door de regionale netbeheerder, op basis van een gebiedsindeling die de NMa zal vaststellen. Dit is vergelijkbaar met de regeling in de Elektriciteitswet 1998. Het is niet de bedoeling dat kleinverbruikers een recht krijgen om rechtstreeks op het hogedruknet aangesloten te worden. In Nederland zijn echter ook ongeveer 350 grootverbruikers rechtstreeks aangesloten op het gastransportnet van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet. Vrijwel al deze afnemers hebben een afname groter dan 40 m³ per uur zodat voor al deze afnemers geldt dat zij zelf een aansluiting kunnen realiseren aan dat net. In de wet is opgenomen dat de afnemer zelf de aansluitleiding, drukreducerinstallatie en gasmeter mag installeren op basis van de aansluitvoorwaarden van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet. De kosten van de aansluiting komen dan direct voor rekening van de afnemer. Het daadwerkelijk maken van een aansluiting op het net is echter voorbehouden aan de netbeheerder van het landelijk gastransportnet. Deze plaatst een zogenaamd T-stuk en een afsluiter (in de wet gedefinieerd als «aansluitpunt»). De afnemer kan vervolgens aansluiten op dat T-stuk. De netbeheerder zal vervolgens de aansluiting keuren en na goedkeuring kan de afsluiter geopend worden en de levering een aanvang nemen. De NMa stelt op dit ogenblik aansluitvoorwaarden op voor aansluitingen boven de 40 m³ per uur.

Artikel 24a

De leden van de fractie van het CDA vroegen naar gelijkstelling van hoogrenderende WKK met duurzame elektriciteit. Zoals naar aanleiding van vragen over de definitie van duurzame elektriciteit in paragraaf 5.2 is toegelicht, gelden voor toegang tot het net voor hoogrenderende WKK en duurzame elektriciteit dezelfde regels. Dit is bij nota van wijziging expliciet vastgelegd in de voorgestelde wijziging van artikel 24a, derde lid.

De leden van de fractie van het CDA vroegen of de beperking tot het geven van voorrang aan in het congestiegebied opgewekte duurzame elektriciteit in strijd is met de Europese richtlijnen. In normale situaties, waarbij geen congestie op kan treden, is het transport van alle elektriciteit altijd gegarandeerd; een voorrangsbepaling heeft in deze normale situatie dus geen betekenis. Alleen als de netbeheerder het transport niet meer op voorhand kan garanderen, zal hij een congestiegebied vaststellen en dan treedt de voorrangsbepaling voor duurzame elektriciteit in werking. Omdat alle elektriciteit buiten het congestiegebied onbelemmerd getransporteerd kan worden hoeft duurzame elektriciteit daar geen expliciete voorrang te krijgen. Het wetsvoorstel is dus in overeenstemming met de Europese richtlijnen.

Artikel 31

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen of er een toegenomen risico is voor de betrouwbaarheid van de netten door de opgenomen uitzondering ten tijde van onderhoud.

Zoals in paragraaf 4.9 is aangegeven bij de beantwoording van de vragen gesteld door de leden van de fracties van CDA en PvdA, is in de Nota van Wijziging een nieuwe tekst voor het artikel 31 opgenomen.

Artikel 66d

De leden van de CDA-fractie vroegen of het beter is voor de marktwerking als GasTerra meer dan nu gedwongen wordt om flexibiliteit op TTF aan te bieden. Voorts informeerden zij er naar of de indruk juist was dat GasTerra bij de aansluiting lijkt te willen blijven leveren.

In het nieuwe marktmodel zijn afnemers in beginsel zelf programmaverantwoordelijk. Zij hebben daarmee het recht om te bepalen of en waar het gas het gastransportnet verlaat. Zij kunnen het gas verbruiken op hun aansluiting of doorverkopen op de TTF. Het dragen van programmaverantwoordelijkheid betekent echter ook dat men zelf eventuele onbalans moet verhelpen en dat men een dag van tevoren ten behoeve van het onttrekkingsprogramma moet opgeven hoeveel gas men per uur zal afnemen. Er zijn afnemers die deze programmaverantwoordelijkheid niet willen of kunnen dragen. Deze afnemers zullen hun programmaverantwoordelijkheid willen overdragen en een verkoper van gas zoeken die bereid is om gas te leveren, zonder opgave vooraf van de hoeveelheden per uur. Gas inclusief flexibiliteit dus. De verhandelde en geleverde hoeveelheden worden dan bepaald door het verbruik op de aansluiting. De afnemer kan dan niet in onbalans zijn. Zoals eerder genoemd is het dan wenselijk dat de verkoper de programmaverantwoordelijkheid overneemt. Artikel 66d garandeert dat de koper van gas de vrije keuze heeft zijn programmaverantwoordelijkheid te dragen of over te dragen. Voor kopers die gewoon gas willen en geen risico's willen lopen biedt artikel 66d de mogelijkheid om zonder opgave vooraf flexibel gas te kopen. Een koper kan ook gas kopen waarbij in de voorwaarden is afgesproken dat de precieze hoeveelheid telkens een dag van te voren wordt opgegeven (genomineerd). De verhandelde hoeveelheid op de dag van levering staat dan vooraf vast. In dit geval kan de koper niet gedwongen worden zijn programmaverantwoordelijkheid over te dragen. Dit is een vorm van flexibiliteit waarbij het gas op TTF verder verhandeld kan worden. Het past niet in de vrije markt om GasTerra als enige partij een specifieke dwang op te leggen, zoals het verplicht aanbieden van flexibiliteit op TTF.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over afschrijven van kussengas wordt verwezen naar de passages over gasopslag in paragraaf 3.3.

Verder vroegen de leden van de CDA- en de PvdA-fractie, wat bedoeld wordt met feitelijke onttrekking en of dit alle onttrekking van het gas door de afnemer betreft of dat de afnemer nog een extra blok gas kan kopen op TTF. Zoals in paragraaf 3.4 beschreven biedt artikel 66d, tweede lid, een verkoper de mogelijkheid de programmaverantwoordelijkheid op te eisen voor het geval de koper niet van te voren opgeeft hoeveel gas hij zal onttrekken. In dit geval wordt de hoeveelheid verhandeld gas bepaald door de feitelijke onttrekking zoals geregistreerd door de meter op de aansluiting. Een dergelijke, vooraf onbepaalde levering is het best beheersbaar en controleerbaar als de programmaverantwoordelijkheid bij de verkoper ligt. Hierom staat de wet toe dat de verkoper de programmaverantwoordelijkheid opeist. Hij mag haar ook opeisen als hij niet alle gas aan deze koper op deze aansluiting levert. De toepasbaarheid van artikel

66d, tweede lid, is er van afhankelijk of de koper wel of niet van tevoren de af te nemen hoeveelheid opgeeft (nomineert). Het staat de verkoper en koper vrij samen contractvoorwaarden aan te gaan. Zo is het mogelijk dat een koper blokken gas (*base load*) anoniem inkoop op de beurs en voor zijn nadere profilering, die hij vooraf niet wil opgeven, een contract aangaat met één gespecificeerde verkoper die dan de programmaverantwoordelijkheid kan opeisen.

Voor het antwoord op de vragen van de leden van de CDA-, SP- en PvdA-fractie naar de programmaverantwoordelijkheid en de eventuele strijdigheid met Europese mededingingsregels wordt verwezen naar de antwoorden op de vragen over programmaverantwoordelijkheid en artikel 66d, tweede lid, aan het begin van paragraaf 3.4.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de relatie tussen het virtuele punt voor programmaverantwoordelijkheid op het gastransportnet en TTF. Het virtuele punt voor programmaverantwoordelijkheid is van belang voor het transport van gas. Het is een virtueel punt waar op grond van de wet (artikel 17b) de invoeding en de onttrekking (afname) van gas worden ontkoppeld. De invoeder (bijvoorbeeld een producent) kan hierdoor zelf bepalen of hij zelf gas op het net invoedt, of dat hij dit gas bij iemand anders koopt. De onttrekker (afnemers) kan vervolgens zelf beslissen of hij dit gas op zijn aansluiting verbruikt of dat hij dit gas aan een derde doorverkoopt. De TTF is een handelspunt waar afnemers vrij verhandelbaar gas kunnen kopen of verkopen. De wijze van transport in het nieuwe marktmodel leidt er toe dat zowel de invoedende als de onttrekkende partij er gemakkelijk voor kan kiezen om zijn verplichting tot invoeding of onttrekking niet fysiek na te komen, maar het in te voeden gas op TTF te kopen of het te onttrekken gas op TTF te verkopen. Zo geeft het wetsvoorstel een impuls aan de verhandelbaarheid van gas.

Ten slotte vroegen de leden van de SP-fractie naar de voorgestelde verplichting om bij gas de programmaverantwoordelijkheid aan de leveranciers over te dragen. Hiervoor wordt verwezen naar het antwoord op dezelfde vraag van de leden van de fractie van het CDA in het begin van paragraaf 3.4.

De minister van Economische Zaken,
M. J. A. van der Hoeven