

375

Besluit van 16 oktober 2018, houdende regels over investeringsplannen voor elektriciteitsnetten en gastransportnetten en enkele andere onderwerpen (Besluit investeringsplan en kwaliteit elektriciteit en gas)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat van 10 juli 2018, nr. WJZ / 18145041;

Gelet op de artikelen 19, derde lid, 19e, tweede lid en 21, tiende lid, van de Elektriciteitswet 1998 en de artikelen 7a, negende lid, 8, derde lid, 8a, tweede lid en 35e, tweede lid, van de Gaswet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 17 september 2018, nr. W18.18.0200/IV);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat van 12 oktober 2018, nr. WJZ / 18244983;

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1. Begripsbepalingen

Artikel 1.1

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

investeringsplan: investeringsplan als bedoeld in artikel 21, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 of artikel 7a, eerste lid, van de Gaswet;

kwaliteitsborgingssysteem: kwaliteitsborgingssysteem als bedoeld in artikel 19, eerste lid, onderdeel a, van de Elektriciteitswet 1998 of artikel 8, eerste lid, onderdeel a, van de Gaswet;

netbeheerder: netbeheerder als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel k, van de Elektriciteitswet 1998 of artikel 1, eerste lid, onderdeel e, van de Gaswet.

§ 2. Investeringsplan

Artikel 2.1

1. Een netbeheerder, met uitzondering van de netbeheerder van het net op zee beschrijft in zijn investeringsplan:

a. de voortgang en de realisatie van de geplande investeringen over een periode van twee jaren, geactualiseerd tot zes maanden voor de voorlegging ter consultatie van het investeringsplan, bedoeld in artikel 21, derde lid, onderdeel a, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 7a, tweede lid, onderdeel a, van de Gaswet;

b. de ontwikkelingen in de energiemarkt en andere ontwikkelingen die van invloed zijn op de inrichting van het net of gastransportnet en een analyse van de ontwikkelingen in de vorm van scenario's;

c. de voorgenomen investeringen die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van de taken die bij of krachtens de Elektriciteitswet 1998 of de Gaswet aan hem zijn toegekend en

d. een verklaring voor de wijzigingen ten opzichte van het voorgaande investeringsplan.

2. De netbeheerder van het net op zee beschrijft in zijn investeringsplan de voorgenomen investeringen en een verklaring voor de wijzigingen ten opzichte van het voorgaande investeringsplan.

3. De beschrijving van de voorgenomen investeringen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, omvat:

a. een kwalitatieve omschrijving van de uitbreidingen en vervangingen die een netbeheerder de eerste tien jaar verwacht teneinde voorziene risico's te verkleinen;

b. een kwantitatief overzicht van de uitbreidings- en vervangingsinvesteringen die de netbeheerder de eerste drie jaar zal uitvoeren.

4. In afwijking van het derde lid, onderdeel b, bedraagt de periode waarop het overzicht betrekking heeft voor de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet of landelijk gastransportnet vijf jaren.

5. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over de inhoud en inrichting van een investeringsplan.

Artikel 2.2

1. Een netbeheerder consulteert een ontwerp investeringsplan gedurende vier weken door publicatie van het ontwerp investeringsplan op een geschikte wijze.

2. Een netbeheerder voegt de zienswijzen bij het ontwerp investeringsplan.

3. De Autoriteit Consument en Markt en Onze Minister toetsen binnen 12 weken nadat het ontwerp investeringsplan overeenkomstig artikel 21, derde lid, onderdeel b, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 7a, tweede lid, onderdeel b, van de Gaswet is voorgelegd.

4. De Autoriteit Consument en Markt betreft bij haar toetsing onder meer of het ontwerp investeringsplan:

a. wanneer het niet het net op zee betreft, de noodzaak van de uitbreidings- en vervangingsinvesteringen aantoont voor het vervullen van de taken die bij of krachtens de Elektriciteitswet 1998 of de Gaswet aan de netbeheerder zijn toegekend;

b. wanneer dit het net op zee betreft, in lijn is met het ontwikkelkader, bedoeld in artikel 16e, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998.

5. Indien het ontwerp investeringsplan de Autoriteit Consument en Markt of Onze Minister aanleiding geeft tot het opleggen van een bindende gedragslijn als bedoeld in artikel 5a van Elektriciteitswet 1998 of artikel 1b van de Gaswet, respectievelijk artikel 21, twaalfde lid, van de Elektriciteitswet 1998 of artikel 7a, elfde lid, van de Gaswet, stelt de netbeheerder het investeringsplan niet vast dan nadat het investeringsplan overeenkomstig de gedragslijn is aangepast.

6. Een netbeheerder publiceert het investeringsplan na vaststelling onverwijld op een geschikte wijze en zendt het aan Onze Minister en de Autoriteit Consument en Markt.

7. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de toepassing van het eerste tot en met vierde lid en het zesde lid.

Artikel 2.3

1. Een investeringsplan geldt voor een termijn van twee jaren.
2. Een investeringsplan kan tussentijds worden herzien voor zover hierbij significante wijzigingen worden aangebracht. Artikel 2.2, eerste tot en met zesde lid, is van overeenkomstige toepassing.
3. Een netbeheerder legt een ontwerp investeringsplan uiterlijk op 1 januari van een even kalenderjaar voor aan de Autoriteit Consument en Markt en, voor zover het een ontwerp investeringsplan betreft voor het landelijke hoogspanningsnet of landelijke gastransportnet, eveneens aan Onze Minister.
4. In afwijking van het eerste en derde lid legt een netbeheerder uiterlijk op 1 juli 2020 het eerste ontwerp investeringsplan voor, dat na vaststelling geldt voor een termijn van anderhalf jaar.

§ 3. Kwaliteitsborgingssysteem

Artikel 3.1

1. Het kwaliteitsborgingssysteem bestaat uit:
 - a. de missie, visie en strategie van de netbeheerder met betrekking tot het beheersen van de kwaliteitsaspecten betrouwbaarheid, veiligheid, productkwaliteit en kwaliteit van de dienstverlening;
 - b. het kwaliteitsniveau dat de netbeheerder nastreeft op de verschillende kwaliteitsaspecten, weergegeven in prestatie-indicatoren;
 - c. de voorwaardenschepende, ondersteunende en controlerende processen om het nagestreefde kwaliteitsniveau te bereiken;
 - d. de procedure voor het identificeren van verbetermaatregelen met betrekking tot het kwaliteitsborgingssysteem en het ontwikkelen, prioriteren en implementeren van verbetermaatregelen met betrekking tot het kwaliteitsborgingssysteem;
 - e. de implementatie en realisatie van systematische en gecoördineerde activiteiten met betrekking tot het beheer van de bedrijfsmiddelen ter beheersing van de verschillende kwaliteitsaspecten;
 - f. het proces en de doelstellingen van de directiebeoordeling, waaronder tevens begrepen de beoordeling door de leiding van het meest betrokken bedrijfsonderdeel.
2. Het document, bedoeld in artikel 19, eerste lid, onderdeel b, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 8, eerste lid, onderdeel b, van de Gaswet bevat:
 - a. het beleid met betrekking tot de borging van de kwaliteitsaspecten;
 - b. het nagestreefde kwaliteitsniveau op de verschillende kwaliteitsaspecten, weergegeven in prestatie-indicatoren;
 - c. de gerealiseerde prestaties met betrekking tot de kwaliteitsaspecten in de afgelopen vijf jaar.
3. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over de inhoud van de processen en de prestatie-indicatoren, bedoeld in het eerste en tweede lid, en over de evaluatie van het kwaliteitsborgingssysteem.

§ 4. Meldingen en voorvallen

Artikel 4.1

1. Een netbeheerder registreert de bij hem gemelde onderbrekingen in het transport van elektriciteit of gas, afwijkingen van de eisen aan de kwaliteit van het transport van elektriciteit of gas en waarnemingen van gaslucht.

2. Bij ministeriële regeling worden de gegevens vastgesteld die de netbeheerder registreert en worden regels gesteld over de openbaarmaking van de registratie.

Artikel 4.2

1. Een netbeheerder van een gastransportnet dat bestemd is of gebruikt wordt voor het transport van gas bij een druk tot en met 16 bar neemt bij het ontwerp, de aanleg, de ingebruikstelling, de exploitatie, de wijziging, het beheer, het onderhoud en de buitengebruikstelling van een gastransportnet de technische en organisatorische maatregelen die redelijkerwijs van hem gevergd kunnen worden om voorvallen te voorkomen waardoor nadelige gevolgen voor de mens of het milieu kunnen ontstaan.

2. Indien zich een voorval voordoet waardoor nadelige gevolgen voor de mens of het milieu zijn ontstaan, draagt de netbeheerder, bedoeld in het eerste lid, zorg voor het zoveel mogelijk beperken of ongedaan maken van de nadelige gevolgen voor de mens en het milieu.

§ 5. Slotbepalingen

Artikel 5.1

Het Besluit veiligheid lage druk gastransport wordt ingetrokken.

Artikel 5.2

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2019.

Artikel 5.3

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit investeringsplan en kwaliteit elektriciteit en gas.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Wassenaar, 16 oktober 2018

Willem-Alexander

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes

Uitgegeven de *eenendertigste* oktober 2018

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

NOTA VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Aanleiding voor dit besluit is de Wet van 9 april 2018, tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet (voortgang energietransitie) (hierna: Wet voortgang energietransitie). In dit besluit worden de nieuwe bepalingen in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet over het investeringsplan, het kwaliteitsborgingssysteem en de registratie van meldingen van onderbrekingen of afwijkingen in het transport van elektriciteit of gas verder uitgewerkt. Daarnaast zijn in dit besluit nadere bepalingen opgenomen over maatregelen die de netbeheerder van het gastransportnet neemt ten aanzien van voorvallen met gas.

2. Inhoud van dit besluit

2.1 Investeringsplan

Het besluit vult de termijn in waarvoor het investeringsplan geldt en bepaalt de zichttermijnen voor de investeringen. Ook worden de inhoud en de procedure van het investeringsplan nader omschreven. Ten slotte wordt vastgesteld wat het tijdstip is waarop een investeringsplan aan de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) wordt voorgelegd en de frequentie waarmee het plan wordt opgesteld of aangepast.

Termijnen

Het investeringsplan is te verdelen in drie delen: een terugblik, een vooruitblik voor de lange en korte termijn en een overzicht van de concrete investeringsprojecten op de korte termijn.

De terugblik omschrijft de gerealiseerde investeringen ten opzichte van de geplande investeringen van de afgelopen twee jaar. Het doel van deze terugblik is de daadwerkelijk gerealiseerde investeringen inzichtelijk maken voor derden en het leren van het verleden voor het verbeteren van plannen en processen voor de toekomst. Netbeheerders zijn verplicht om het ontwerp van een investeringsplan voor te leggen aan een ieder ter consultatie. Het zal niet mogelijk zijn om deze investeringsinformatie tot op het moment van de start van de consultatie bij te werken in het plan. De huidige praktijk, waarbij investeringsinformatie een half jaar voor consultatie wordt «bevroren», kan worden voortgezet.

De vooruitblik bestaat uit een analyse van de (toekomstige) ontwikkelingen in de energiemarkt, de effecten die deze toekomstige ontwikkelingen zullen hebben op de ontwikkeling van het net en de daarbij benodigde maatregelen inzake netuitbreiding en vervanging van (delen van) het net om te voldoen aan de wettelijke taak.

Sommige aanpassingen van het net zullen een lange voorbereidingstijd vergen. Om die reden is het van belang dat de netbeheerder vroegtijdig eventueel dreigende tekorten aan capaciteit signaleert en maatregelen neemt om te verzekeren dat hij aan de transportvraag kan voldoen. De zichtperiode voor de lange termijn is hierop afgestemd en bedraagt 10 jaar. Aangezien iedere twee jaar een investeringsplan wordt vastgesteld, blijft er wel ruimte bestaan voor tussentijdse aanpassingen. De zichtperiode voor de concrete projecten op de korte termijn sluit aan op de termijn waarop de netbeheerders verwachten realistische voorspellingen, aannames en uitspraken te kunnen doen over voorgenomen uitbreidings- en vervangingsinvesteringen. De zichttermijn is voor de

netbeheerders van het landelijk hoogspanningsnet en het landelijk gastransportnet 5 jaar en voor de regionale netbeheerders 3 jaar.

Inhoud investeringsplan

De analyse van het effect van de toekomstige ontwikkelingen op de energiemarkt leidt tot een onderbouwde keuze van de meest realistische ontwikkelingsscenario's, waar de netbeheerder vervolgens zijn voorgenomen investeringen op baseert. Bij toekomstige ontwikkelingen kan gedacht worden aan ontwikkelingen in de productiecapaciteit (toename decentrale opwekking, grootschalig opwekken windenergie), gebruik (bijvoorbeeld toename van all-electric wijken) en levering. De landelijke netbeheerders zoeken hierbij afstemming met de regionale netbeheerder zodat de scenario's in de individuele investeringsplannen consistent zijn. De analyse van de ontwikkelingen door de netbeheerder resulteert in voorziene uitbreidingen of vervangingen op de lange en korte termijn. Voor de uitbreidingen en vervangingen op lange termijn neemt de netbeheerder een kwalitatieve omschrijving in het investeringsplan op, waarbij hij tevens een inschatting maakt van de orde van grootte van de investeringen die daarbij horen. Voor de investeringen op korte termijn neemt de netbeheerder een overzicht op van de concrete projecten voor uitbreiding en onderhoud van het net en de daarbij begrote kosten. De netbeheerder onderbouwt, voor de projecten op de korte termijn, waarom juist deze investeringen noodzakelijk zijn gelet op zijn wettelijke taken. Bij de belangrijkste projecten hoort ook een omschrijving van de onderzochte alternatieven.

De ACM toetst of de noodzaak van de investeringen op de juiste wijze wordt aangetoond en of de onderbouwing realistisch is. Van belang is dat de netbeheerder de noodzakelijke investeringen uitvoert conform zijn wettelijke taak, en niet meer of minder. De ACM toetst of de netbeheerder in redelijkheid tot het ontwerp investeringsplan heeft kunnen komen. Hiervoor is het van belang dat de netbeheerder een heldere en navolgbare onderbouwing geeft van de door hem voorgestelde investeringen.

De in dit besluit opgenomen systematiek, in combinatie met de nadere regels ten aanzien van de inhoud van het investeringsplan bij ministeriële regeling, leidt tot het vaststellen van de noodzaak van de uitbreidings- en vervangingsinvesteringen. Dit geeft de netbeheerder de zekerheid dat de noodzaak van de investering niet meer ter discussie staat bij de vaststelling van de tarieven die de netbeheerder in rekening mag brengen. Dit houdt evenwel niet in, dat 100% van de in een investeringsplan geraamde investeringskosten in de tarieven worden verdisconteerd. Tariefregulering zorgt voor stevige prikkels voor netbeheerders om efficiënt te werken. De nadere uitwerking en uitvoering van de investering beoordeelt de ACM achteraf met een efficiëntietoets in de vorm van een doelmatigheidsonderzoek. Door dit onderzoek zullen de tarieven een afspiegeling zijn van de werkelijk gemaakte kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte en structureel vergelijkbare netbeheerder, zoals vereist op basis van Verordeningen (EG) nrs. 714/2009 en 715/2009.¹ De in het definitieve investeringsplan opgenomen investeringen worden noodzakelijk geacht, waarmee de netbeheerder vooraf de zekerheid heeft dat de kosten worden betrokken bij de vaststelling van de

¹ 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 en Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1775/2005.

tarieven. Met het doelmatigheidsonderzoek prikkelt de ACM de netbeheerder om de noodzakelijke investering efficiënt uit te voeren en geeft de ACM de zekerheid dat afnemers enkel betalen voor een efficiënte uitvoering.

Procedure

Dit besluit bevat een nadere uitwerking van de procedure die de netbeheerder moet volgen om een investeringsplan te kunnen vaststellen. Een netbeheerder consulteert een ontwerp investeringsplan gedurende vier weken door publicatie van het ontwerp investeringsplan op een geschikte wijze. Dit kan bijvoorbeeld door deze te plaatsen op de eigen website. Na de consultatie geeft de netbeheerder in zijn ontwerp investeringsplan aan welke gevolgtrekkingen hij heeft verbonden aan de zienswijzen uit de consultatie en voegt de zienswijzen bij. Daarna stuurt de netbeheerder het ontwerp investeringsplan aan de ACM. De ACM toetst binnen 12 weken na ontvangst van het ontwerp investeringsplan of de netbeheerder in redelijkheid tot het ontwerp investeringsplan heeft kunnen komen. De ACM zal beoordelen of het ontwerp investeringsplan voldoet aan de inhoudseisen die aan het plan zijn gesteld en of het plan de noodzaak van de investeringen aantoont. De kern van deze toets is of de netbeheerder in redelijkheid tot een dergelijk plan heeft kunnen komen en of – bij onzekere ontwikkelingen – op een verstandige manier rekening is gehouden met verschillende scenario's. Voor een beoordeling van investeringen die verband houden met het verbeteren van de veiligheid van het gastransport kan ACM ervoor kiezen om gedurende de toetsperiode advies in te winnen van SodM.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat (hierna: minister) toetst de ontwerp investeringsplannen van de netbeheerders van het landelijk hoogspanningsnet en het landelijk gastransportnet eveneens binnen 12 weken. De toetsen van de ACM en de minister vinden gelijktijdig plaats. De ACM en de minister sturen hun toets aan de netbeheerder. Het ligt voor de hand dat ACM en de minister overleg plegen met de netbeheerder indien er aanpassingen wenselijk zijn van het ontwerp investeringsplan. Indien dit overleg niet leidt tot overeenstemming, heeft ACM de mogelijkheid om een bindende gedragslijn op te leggen als bedoeld in artikel 5a van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 1b van de Gaswet. De minister heeft deze bevoegdheid op grond van artikel 21, twaalfde lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 7a, elfde lid, van de Gaswet, ten aanzien van de omschrijving van ontwikkelingen in de energiemarkt. Aangenomen mag worden dat ACM of de minister een dergelijk besluit uiterlijk bij het eindigen van de termijn van twaalf weken neemt.

Een netbeheerder stelt het investeringsplan vast met inachtneming van eventueel opgelegde bindende gedragslijnen en verantwoordt daarbij hoe de resultaten van consultatie en toetsing zijn verwerkt. De netbeheerder publiceert het vastgestelde investeringsplan op gepaste wijze, bijvoorbeeld door het op de eigen website te plaatsen.

Frequentie

Een investeringsplan geldt twee jaar. Netbeheerders leggen telkens uiterlijk op 1 januari van een even kalenderjaar een ontwerp investeringsplan voor aan de ACM. Beheerders van landelijke (gas)netten leggen hun ontwerpplan op dat moment eveneens voor aan de minister. De twee jaarstermijn zorgt ervoor dat investeringen als gevolg van de energietransitie tijdig in het investeringsplan worden opgenomen. De frequentie is in lijn met de huidige werkwijze van het kwaliteits- en capaciteitsdocument. Het kwaliteits- en capaciteitsdocument werd eveneens ieder even jaar

vastgesteld. In het besluit is bepaald dat het eerste ontwerp investeringsplan uiterlijk 1 juli 2020 aan de ACM (en in voorkomend geval aan de minister) wordt voorgelegd. Voor het eerste ontwerp investeringsplan wordt iets meer tijd genomen, om netbeheerders de mogelijkheid te geven het Klimaatakkoord, waarin overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties afspraken maken over reductie van de CO₂-uitstoot en dat naar verwachting eind 2018 wordt gesloten, te betrekken bij het investeringsplan.

2.2 Kwaliteitsborgingssysteem

De netbeheerders zijn op basis van de Wet voortgang energietransitie verplicht een doeltreffend kwaliteitsborgingssysteem te hanteren. Dit kwaliteitsborgingssysteem ziet erop toe dat een aantal relevante processen, plannen en procedures van de netbeheerder aan elkaar gekoppeld is. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een risico-analyse, het investeringsplan en een bedrijfsmiddelenregister. Door deze elementen met elkaar te verbinden heeft de netbeheerder beter inzicht in de kwaliteit van de uitvoering van de op grond van de wet aan hem toegekende taken en kan hij daarop adequate maatregelen treffen. Als kwaliteitsaspecten worden in de wet betrouwbaarheid en veiligheid genoemd, maar hieronder vallen bijvoorbeeld ook productkwaliteit en kwaliteit van de dienstverlening.

Met de voorschriften over het kwaliteitsborgingssysteem in de wet, in dit besluit en in de op dit besluit gebaseerde ministeriële regeling worden regels gesteld aan de plannen, procedures en processen voor de borging van de kwaliteit van de uitvoering van de op grond van de wet aan de netbeheerder toegekende taken. In een doelmatig kwaliteitsborgingssysteem zijn procedures en werkvoorschriften voor een veilige en doelmatige bedrijfsvoering van de netbeheerder vastgelegd. Met een dergelijk kwaliteitsborgingssysteem kan de netbeheerder kwaliteitsrisico's, zoals betrouwbaarheid of veiligheid van de transportdienst, systematisch, gestructureerd en aantoonbaar registreren, monitoren en bijsturen met als doel de continue verbetering van de kwaliteit.

Het is aan het management van de netbeheerder om zorg te dragen dat in de praktijk gebruik wordt gemaakt van het inzicht dat het kwaliteitsborgingssysteem biedt. Het kwaliteitsborgingssysteem dient alle bedrijfsprocessen te omvatten en met behulp van een plan-do-act cyclus, de zogenaamde «Deming circle», wordt continu bepaald of de kwaliteitsprestatie gehaald wordt. Wanneer de kwaliteit onvoldoende is gewaarborgd geeft het kwaliteitsborgingssysteem inzicht in de maatregelen die genomen moeten worden om de kwaliteitsprestaties op orde te brengen. Daarnaast kunnen de ACM en het Staatstoezicht op de Mijnen (hierna: SodM) door de aanwezigheid van het kwaliteitsborgingssysteem en het document waarin is aangegeven op welke wijze uitvoering is gegeven aan het systeem toezicht houden op de processen en de bedrijfsvoering van de netbeheerders met betrekking tot de kwaliteit.

2.3 Meldingen en voorvallen

De inhoud van artikel 4.1 is overgenomen uit artikel 19e, tweede en derde lid van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 35e, tweede en derde lid, van de Gaswet, zoals die luiden voor inwerkingtreding van de Wet voortgang energietransitie. In deze wet is de inhoud van voornoemde wetsartikelen gedelegeerd naar het niveau van algemene maatregel van bestuur. Ten opzichte van de huidige artikelen is toegevoegd dat ook meldingen ten aanzien van afwijkingen van de kwaliteit van het transport geregistreerd moeten worden. Een verstoring van de kwaliteit van het

transport kan voor aangeslotenen immers hetzelfde effect hebben als een onderbreking.

In artikel 4.2 van dit besluit wordt artikel 8a, tweede lid, van de Gaswet nader uitgewerkt. In artikel 4.2 van dit besluit is een zorgplicht voor netbeheerders van een gastransportnet opgenomen, ten aanzien van het voorkomen van voorvallen. Voorheen was deze zorgplicht voor gas opgenomen in het Besluit veiligheid lage druk gastransport, welke met het onderhavige besluit komt te vervallen. De zorgplicht heeft betrekking op gastransportnetten die bestemd zijn of gebruikt worden voor het transport van gas bij een druk tot en met 16 bar. Voor de veiligheid van het transport bij een druk hoger dan 16 bar zijn de veiligheidseisen vastgelegd in het Besluit externe veiligheid buisleidingen. De zorgplicht van een netbeheerder van gastransportnetten heeft betrekking op de veiligheid van omwonenden, afnemers en medewerkers en op het milieu. Hiertoe onderhoudt de netbeheerder het net en doet de netbeheerder alles wat redelijkerwijs mogelijk is om ongevallen en incidenten te voorkomen. Wanneer er zich toch een ongeval of incident voordoet stelt de netbeheerder alles in het werk wat mogelijk is om escalatie van het ongeval te voorkomen. Om de veiligheid te waarborgen is het van belang dat de zorgplicht niet ad hoc wordt ingevuld. Deze zorgplicht maakt dan ook onderdeel uit van het borgen van het kwaliteitsaspect veiligheid binnen het kwaliteitsborgingssysteem en bijbehorend document. Doordat het beheersen van veiligheid van mensen en milieu onderdeel uitmaakt van het kwaliteitsborgingssysteem is daarmee geregeld dat een geheel van samenhangende plannen, processen en procedures wordt gehanteerd dat een netbeheerder in staat stelt de veiligheid van zijn net en de uitvoering van zijn wettelijke taken te registreren, te monitoren en waar nodig bij te sturen.

3. Regeldruk

3.1 Bedrijfseffecten netbeheerders

Investeringsplan

In de Bedrijfseffectentoets voor de Wet voortgang energietransitie is aangegeven dat de huidige praktijk is dat netbeheerders al rekening houden met de belangen van stakeholders en er dus informeel al gesproken kan worden van een consultatie. En dat de formalisering van de informele procedure strikt genomen leidt tot een stijging van de regeldrukkosten.

In het besluit is aangegeven dat het volstaat om het ontwerp investeringsplan integraal op de eigen website te plaatsen. Er bestaat geen plicht voor het actief benaderen / informeren van de stakeholders. In de meest basale variant bestaan de activiteiten uit het plaatsen van het document op website met mogelijkheid voor reactie, de tijdsbesteding hiervoor is relatief beperkt. Het plaatsen van het document zou in de meest eenvoudige vorm binnen een uur gedaan kunnen worden. In dat geval stijgen de lasten voor de elektriciteitssector en de gasector samen als gevolg van deze informatieverplichting met minder dan € 1.000 per jaar.

In het besluit is de verplichting opgenomen voor het bijvoegen van de zienswijzen uit de consultatie en de onderbouwing van de wijze waarop de zienswijzen zijn verwerkt als bijlage aan het investeringsplan. Dit is een nieuwe informatieverplichting en een extra activiteit ten opzichte van de huidige bestaande praktijk. Er zijn verschillende variabelen die invloed hebben op de hoogte van deze lasten (aantal opmerkingen in de consultatie, complexiteit van de antwoorden, diepgang van de onderbouwing op

de antwoorden), maar het is de verwachting dat het bijvoegen van de zienswijzen en in het bijzonder de onderbouwing hoe de zienswijzen zijn verwerkt 40 tot 80 uur per consultatie zal kosten.

Per saldo leidt dit tot een lastenstijging per jaar van € 21 duizend voor de elektriciteitssector en een lastenstijging van € 19 duizend voor de gassector.

Voor het publiceren van het investeringsplan is de stijging van de administratieve lasten ongeveer even groot als de stijging van de lasten voor het publiceren van het ontwerp investeringsplan, dus minder dan € 1.000 per jaar voor de elektriciteitssector en de gassector samen.

Daarnaast is in het besluit ook de verplichting opgenomen dat significante wijzigingen van een investeringsplan moeten worden ingediend en dat dan ook een consultatie moet worden gedaan. In de nota van toelichting is aangegeven wanneer er sprake is van significante wijzigingen: zoals bij een substantiële toename van de investeringskosten, risico's of de doorlooptijd van projecten.

Dit leidt tot een stijging van de lasten, maar het is lastig om vast te stellen wat de orde van grootte is van deze stijging, omdat het niet goed vast te stellen is wanneer er sprake zal zijn van een significante wijziging en dus hoe vaak dit voor zal komen. Het is de verwachting dat de stijging hier relatief beperkt zal blijven, mede omdat de netbeheerder in beginsel zelf het oordeel moet vellen dat een wijziging significant is.

Kwaliteitsborgingssysteem

In de Wet voortgang energietransitie staat de informatieverplichting opgenomen dat een netbeheerder beschikt over een document waarin is aangegeven op welke wijze uitvoering is gegeven aan een doeltreffend kwaliteitssysteem.

In het besluit is aangegeven hoe de informatieverplichting eruit ziet en wat het document moet bevatten:

- a) het beleid met betrekking tot de borging van de kwaliteitsaspecten betrouwbaarheid en veiligheid;
- b) het nagestreefde kwaliteitsniveau op de verschillende kwaliteitsaspecten weergegeven in prestatie-indicatoren;
- c) de gerealiseerde prestaties met betrekking tot kwaliteitsaspecten in het afgelopen jaar.

Deze bepaling is een vervanging van artikel 39, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 83 van de Gaswet. Materieel wijzigt er dus niets. De nadere operationalisering van bovengenoemde eisen aan het document wordt nog nader ingevuld in de ministeriële regeling. Hierin zal worden ingegaan op de mogelijke bedrijfseffecten van deze nadere invulling.

Meldingen en voorvallen

In artikel 4.1, van het besluit staat de informatieverplichting opgenomen dat een netbeheerder de bij hem gemelde onderbrekingen in het transport van elektriciteit of gas, afwijkingen van de eisen aan de kwaliteit van het transport van elektriciteit of gas en waarnemingen van gaslucht moet registreren. Ten opzichte van de oude bepalingen (artikel 19e, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 35e, tweede lid, van de Gaswet) is toegevoegd dat ook meldingen ten aanzien van afwijkingen van de kwaliteit van het transport geregistreerd moeten worden. Dit leidt tot een stijging van de administratieve lasten. In het tweede lid is opgenomen dat de te registreren gegevens en de openbaarmaking van de gegevens bij

ministeriële regeling nader worden uitgewerkt. In de nota toelichting van de regeling zal daarom op de precieze uitwerking van de lasten worden ingegaan.

3.2 Regeldruk burgers en bedrijfsleven

Het besluit leidt niet tot regeldruk voor burgers of voor het bedrijfsleven.

3.3 Adviescollege toetsing regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk heeft de toetsing van de regeldruk op 14 mei 2018 ambtelijk afgedaan. De reden hiervoor is dat Actal in 2015 adviezen heeft uitgebracht over het wetsvoorstel STROOM en het Besluit Elektriciteit en Gas. De regeldrukeffecten zijn toen in beeld gebracht door bureau Ecorys. In de Wet voortgang energietransitie wordt, evenals in het wetsvoorstel STROOM, voor netbeheerders een investeringsplan en kwaliteitsborgingssysteem geïntroduceerd, dat het huidige kwaliteits- en capaciteitsdocument moet vervangen. Hierbij zijn volgens het adviescollege toetsing regeldruk ten opzichte van de adviezen van Actal in 2015 geen nieuwe aspecten aan de orde die van invloed zijn op de gevolgen voor de regeldruk.

4. Uitvoerings- en handhavingstoetsen

ACM en SodM hebben een uitvoerings- en handhavingstoets op het ontwerpbesluit investeringsplan en kwaliteitsborging elektriciteit en gas en bijbehorende regeling uitgevoerd. In deze toelichting wordt alleen ingegaan op de toetsen voor zover die het besluit betreffen. Bij de toelichting van de regeling zal ingegaan worden op de opmerkingen op de regeling.

4.1 ACM

De ACM acht het besluit handhaafbaar en uitvoerbaar, mits met de in haar brief genoemde punten rekening wordt gehouden. De ACM gaf ten aanzien van het investeringsplan aan dat het conceptbesluit bijdraagt aan helderheid over de rol van elk van de betrokken partijen. Wel gaf de ACM aan dat de bevoegdheden nog onvoldoende helder zijn gedefinieerd wat betreft het doorlopen van het proces en de inhoud van de toets. ACM doelde hierbij onder meer op de verhouding tussen de toets in het investeringsplan en efficiëntietoets bij de tariefregulering. De toelichting onder het kopje «inhoud investeringsplan» is aangevuld op dit punt.

Ook verzocht de ACM om te borgen dat de ACM de keuze voor een bepaalde oplossingsvariant voor een investering in het net op zee kan toetsen, zodat de toetsing van het investeringsplan van de netbeheerder op zee rechtvaardigt dat de investeringen die de netbeheerder op zee doet noodzakelijk zijn om het knelpunt op te lossen. Voor de netbeheerder op zee is door het ministerie van Economische Zaken en Klimaat een ontwikkelkader op zee vastgesteld. De netbeheerder op zee verwerkt het ontwikkelkader in het investeringsplan. In het ontwikkelkader staan de in artikel 16e, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 opgenomen vereisten. Op basis van de in het investeringsplan opgenomen oplossingsvarianten toetst de ACM of de door de netbeheerder gemaakte keuze tussen de varianten in lijn is met de daarvoor gestelde kaders uit het ontwikkelkader. Uit de toets of het investeringsplan in lijn is met het ontwikkelkader kan enkel volgen of het noodzakelijk is om te investeren om het capaciteits- en/of kwaliteitsknelpunt te voorkomen of op te lossen, te weten tijdig de benodigde transportcapaciteit realiseren op een vastgestelde locatie. Deze

noodzakelijkheid (om het knelpunt te voorkomen of op te lossen) zal uitgangspunt zijn voor de door de ACM uit te voeren efficiencytoets. Daarnaast is een nadere toetsing door de ACM niet mogelijk, omdat het wettelijk kader daar geen ruimte toe biedt. Bij de volgende aanpassing van de Elektriciteitswet 1998 wordt het gehele kader van het net op zee bezien ook in relatie tot de toetsende rol van ACM. Daarnaast moet voor de routekaart Wind op Zee 2030 het huidige kader worden aangepast. Daarbij wordt opnieuw gekeken naar het gewenste detailniveau van het ontwikkelkader in relatie tot de toetsende rol van ACM. De aanpassingen zullen de ACM voor het net op zee een gelijksoortige rol voor het toetsen van nut en noodzaak geven als bij het net op land, in overeenstemming met de Europese regelgeving.

De ACM vond het belangrijk dat geen onzekerheid kan bestaan over haar bevoegdheid om een netbeheerder een opdracht te kunnen geven als het investeringsplan niet voldoet. Daarnaast moet verzekerd zijn dat de netbeheerder het investeringsplan niet mag vaststellen, zonder dat de ACM heeft kunnen beoordelen of de netbeheerder een gegeven opdracht van de ACM adequaat heeft opgevolgd. Naar aanleiding van deze opmerkingen is in het besluit opgenomen dat een netbeheerder een investeringsplan pas kan vaststellen wanneer uitvoering is gegeven aan een eventueel opgelegde gedragslijn. De toelichting is eveneens aangevuld op dit punt.

Voor wat betreft de artikelen over het kwaliteitsborgingssysteem vroeg de ACM met name om een verdere verduidelijking van de regeling. Deze opmerkingen zullen dan ook bij de regeling worden betrokken.

ACM had tot slot opmerkingen over de in het ontwerpbesluit opgenomen wijziging van het Besluit aanwijzing toezichthouders Gaswet inzake de aanwijzing toezichthouders op bepaalde artikelen van de Gaswet. Deze wijziging dient volgens de ACM niet in dit besluit plaats te vinden, omdat een algemene maatregel van bestuur niet de aangewezen procedure is. De bepalingen zijn uit het besluit gehaald. Bij het vaststellen van het aanwijzingsbesluit van de toezichthouders door de minister zullen de opmerkingen van de ACM uiteraard betrokken worden.

4.2 SodM

SodM acht het besluit handhaafbaar en uitvoerbaar, met uitzondering van de aanwijzing van SodM als toezichthouder op de veiligheid van gas. Zij geeft daarbij aan op dit moment nog niet te kunnen overzien of dit uitvoerbaar en handhaafbaar is, omdat zij dit ziet als een bredere invulling van haar taak. Zij wil eerst nader onderzoek doen om inzichtelijk te krijgen of dit uitvoerbaar en handhaafbaar is. Het besluit tot aanwijzing van SodM is een besluit dat door de minister genomen wordt en hoort daarom niet in deze algemene maatregel van bestuur thuis. Deze bepalingen zijn dan ook uit het besluit gehaald. Bij het aanwijzingsbesluit zullen de opmerkingen hierover van SodM verder worden betrokken.

5. Consultatie

Een conceptbesluit met toelichting is op 12 april tot en met 10 mei 2018 via internetconsultatie.nl ter consultatie gepubliceerd. In totaal zijn 5 reacties op dit besluit ontvangen, waarvan 4 openbaar mochten worden gemaakt. Deze reacties zijn te vinden op de website www.internetconsultatie.nl. Deze reacties hebben een waardevolle bijdrage aan de totstandkoming van het besluit geleverd. Drie van de vijf reacties zijn van netbeheerders.

In het algemeen ondersteunen de netbeheerders de introductie van investeringsplannen en de daarmee beoogde doelstellingen van grotere transparantie bij de totstandkoming van investeringsplannen en het nauwer betrekken van netgebruikers en belanghebbenden bij het opstellen van de plannen. Wel gaven zij aan een paar aspecten nog niet helemaal helder te vinden. Zo vroegen zij zich af hoe de netbeheerders om dienen te gaan met nieuwe informatie over investeringen tijdens de consultatieperiode en/of de toetsperiode. In het besluit is verduidelijkt dat het niet mogelijk is om de investeringsinformatie tot op het moment van consultatie bij te werken in het plan. De huidige praktijk, waarbij investeringsinformatie een half jaar voor consultatie wordt «bevroren» kan worden voortgezet. Daarnaast gaven de netbeheerders aan meer duidelijkheid te wensen over het proces van toetsing van de minister en van de ACM. Dit is verduidelijkt in het besluit. Tot slot vroegen de netbeheerders zich af wanneer er een sprake is van een significante wijziging en of ook niet-significante wijzigingen tot een tussentijdse wijziging van het investeringsplan kunnen leiden. Op grond van de systematiek van de wet doet de netbeheerder eerst zelf een analyse of sprake is van een significante wijziging. De netbeheerder verwerkt dit in het ontwerp investeringsplan, dat vervolgens ter toetsing voor ligt. Indien gewenst kan de netbeheerder uiteraard hierover in gesprek met ACM. In het besluit is verduidelijkt dat de procedure voor een tussentijdse wijziging van een investeringsplan alleen gevolgd wordt indien sprake is van significante wijzigingen. Ook de artikelsgewijze toelichting is verduidelijkt op dit punt.

Artikelsgewijs

Artikel 2.1

Artikel 2.1 van dit besluit bevat regels over de inhoud en zichtperiode van het investeringsplan voor (gastransport)netten, waaronder het net op zee.

Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels gesteld worden over bijvoorbeeld het detailniveau waarop over de capaciteitsramingen, de investeringen en de onderbouwing daarvan gerapporteerd moet worden en over de samenhang tussen het investeringsplan en het kwaliteitsborgingssysteem.

Voorts zij verwezen naar paragraaf 2.1 van deze toelichting.

Artikel 2.2

Artikel 2.2 van dit besluit bevat regels over de procedure van de totstandkoming van het investeringsplan.

Een openbare consultatie zorgt voor transparantie over de toekomstige investeringen en de onderbouwing daarvan en geeft belangstellenden de kans te reageren, waaronder op de noodzaak van de concrete investeringen, binnen een vaste procedure. Na de consultatie vult de netbeheerder zijn ontwerp investeringsplan aan met een omschrijving en een onderbouwing van de wijze waarop de zienswijzen zijn verwerkt. Daarnaast worden de zienswijzen als bijlage bij het (ontwerp) investeringsplan gevoegd. De verwerking van zienswijzen kan meer helderheid geven over de wijze waarop de afwegingen en keuzes in het investeringsplan zijn gemaakt.

De ACM toetst of bij de ontwerp investeringsplannen voor netten op land of de noodzaak van de investeringen is aangetoond. Bij het net op zee toetst de ACM of het ontwerp investeringsplan in lijn is met het door de minister vastgestelde ontwikkelkader. Uit de toets van de ACM of het

investeringsplan in lijn is met het ontwikkelkader kan enkel volgen of het noodzakelijk is om te investeren om het capaciteits- en/of kwaliteitsknelpunt te voorkomen of op te lossen, te weten tijdig de benodigde transportcapaciteit realiseren op een vastgestelde locatie. Deze noodzakelijkheid (om het knelpunt te voorkomen of op te lossen) zal uitgangspunt zijn voor de door de ACM uit te voeren efficiencytoets in het kader van de tariefregulering. De ACM zal daarbij de keuzes van de netbeheerder in de uitvoering van de investering toetsen.

De netbeheerder maakt het door hem vastgestelde investeringsplan, na opvolging van de eventuele bindende gedragslijnen, integraal openbaar. Dat kan hij bijvoorbeeld doen door plaatsing op zijn website. Bij het openbaar maken van het ontwerp investeringsplan en het vastgestelde investeringsplan worden vertrouwelijke gegevens niet openbaar gemaakt conform artikel 79, eerste lid, van de Elektriciteitswet en artikel 37, eerste lid, van de Gaswet. Zo zijn bijvoorbeeld investeringsbedragen per investering openbaar. Vertrouwelijk zijn de kostenramingen per onderdeel die ten grondslag liggen aan de investeringsbedragen, wanneer het openbaar maken van deze informatie de netbeheerder nadeel kan opleveren in aanbestedingstrajecten. Ook capaciteiten van individuele klanten zijn vertrouwelijk. Als een netbeheerder aan kan tonen dat openbaarmaking van een project schade op zou leveren voor een bepaald bedrijf, dan hoeft de naam van dat project niet openbaar worden gemaakt.

Met het vaststellen van het investeringsplan is ook de noodzaak van de daarin opgenomen korte- termijn-investeringen vastgesteld. Dus voor bijvoorbeeld een investering, die in een later stadium onder de Rijkscoördinatie regeling (RCR) komt te vallen en is opgenomen in een getoetst investeringsplan, betekent dit dat de noodzaak voor die investering is vastgesteld. De noodzakelijkheid strekt zich daarbij niet uit tot de wijze waarop de netbeheerder op een efficiënte wijze uitvoering zal geven aan de investering.

Artikel 2.3

Een investeringsplan heeft een geldingsduur van twee jaar. Dit geldt echter niet voor het eerste investeringsplan dat netbeheerder uiterlijk op 1 juli 2020 moeten voorleggen. Dit investeringsplan heeft een termijn van anderhalf jaar. Tussentijdse wijzigingen ten aanzien van het investeringsplan kunnen nodig zijn omdat bijvoorbeeld tijdens de voorbereidingsfase kan blijken dat een investering toch niet noodzakelijk is. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een grote aansluiting van een aangeslotene of producent die als gevolg van onvoorziene, veranderende economische omstandigheden alsnog moet worden uitgesteld of geannuleerd. De geplande investeringen die hiermee gemoeid zijn kunnen hun noodzaak verliezen of in gewijzigde vorm (later in de tijd / met minder capaciteit) worden gerealiseerd.

Voor significante wijzigingen wordt een wijzigingsvoorstel ingediend. Bij significante wijzigingen kan gedacht worden aan een substantiële toename van de investeringskosten, risico's of de doorlooptijd van projecten. Voor significante wijzigingen geldt eenzelfde procedure (consultatie en toetsing) als voor een geheel nieuw investeringsplan. Dit kan gezamenlijk met een nieuw investeringsplan of apart wanneer dit in de periode plaatsvindt tussen twee investeringsplannen in. Niet-significante wijzigingen worden opgenomen in het eerstvolgende investeringsplan.

Artikel 3.1

In dit artikel worden regels gesteld aan de plannen, procedures en processen voor de borging van de kwaliteit van de wijze waarop de netbeheerder uitvoering geeft aan zijn wettelijke taken. In een doelmatig kwaliteitsborgingssysteem zijn procedures en werkvoorschriften voor een veilige en doelmatige bedrijfsvoering van de netbeheerder vastgelegd. Met een dergelijk kwaliteitsborgingssysteem kan de netbeheerder kwaliteitsrisico's, zoals betrouwbaarheid of veiligheid van de transportdienst, systematisch, gestructureerd en aantoonbaar registreren, monitoren en bijsturen met als doel de continue verbetering van de kwaliteit.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes