

Vergaderjaar 2021–2022

35 814

Regels omtrent garanties van oorsprong voor energie uit hernieuwbare bronnen (Wet implementatie EU-richtlijn hernieuwbare energie voor garanties van oorsprong)

Nr. 17

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 december 2021

Donderdag 9 december vond de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Wet implementatie EU-richtlijn hernieuwbare energie voor garanties van oorsprong plaats (Kamerstuk 35 814) (Handelingen II 2021/22, nr. 34, debat over de Wet implementatie EU-richtlijnen hernieuwbare energie voor garanties van oorsprong). Tijdens dit debat is een discussie gevoerd over hoe het systeem van garanties van oorsprong kan leiden tot meer productie van hernieuwbare elektriciteit. Ik heb toegezegd u per brief nader te informeren.

Wat zijn garanties van oorsprong?

Hernieuwbare energie is pas echt aantoonbaar hernieuwbaar als deze wordt gecertificeerd. Hiertoe bestaat een systeem van garanties van oorsprong voor hernieuwbare energie. In Nederland worden deze garanties uitgegeven voor elektriciteit, warmte en gas. Ook niet-hernieuwbare elektriciteit kan worden gecertificeerd, dit met zogeheten certificaten van oorsprong. Nederland volgt hierbij de Europese Unie voor de indeling in hernieuwbare en niet-hernieuwbare elektriciteit. Het systeem van garanties van oorsprong levert belangrijke informatie aan de eindgebruiker van energie. Voor alle levering van energie moet de mate van hernieuwbaarheid worden onderbouwd. Beweert een energieleverancier groene elektriciteit te leveren, dan moet deze ter onderbouwing hiervan ook echt over een corresponderende hoeveelheid garanties van oorsprong beschikken en deze vervolgens afboeken. Hiermee wordt voorkomen dat er sprake is van dubbeltellingen. Voor elektriciteit geldt dat energieleveranciers jaarlijks een stroometiket moeten opstellen van de door hen geleverde energie. De Autoriteit Consument en Markt ziet hier op toe. Tot slot is van belang dat elektriciteit en garanties van oorsprong los van elkaar kunnen worden verhandeld.

Garanties van oorsprong zijn dus bedoeld om transparantie te bieden aan de eindgebruikers van energie. Een garantie van oorsprong informeert de eindafnemer dat de afgenomen energie staat voor eenzelfde hoeveelheid energie opgewekt uit hernieuwbare bronnen. Omdat garanties van oorsprong verhandelbaar zijn en daarmee een waarde hebben, kunnen deze ook leiden tot additionele hernieuwbare energie doordat hierdoor de businesscase van hernieuwbare energieprojecten verbetert. Een deel van de zorgen in het debat zag op de vraag of garanties van oorsprong leiden tot additionele hernieuwbare energie.

Motie lid Thijssen

Het lid Thijssen heeft aandacht gevraagd voor het versterken van de rol transparantie voor de consument en heeft hiertoe een motie ingediend (Kamerstuk 35 814, nr. 13). Het lid Thijssen ziet een mogelijkheid om Power Purchase Agreements (hierna: PPA's) te gebruiken om vast te stellen dat energieleveranciers groene elektriciteit inkopen. Een PPA is een contract tussen een producent en een leverancier, waarin hernieuwbare energie inclusief de bijbehorende garanties van oorsprong kunnen worden verhandeld. Een PPA kan voor de producenten bijdragen aan een positieve business case en ook voor leveranciers biedt het investeringszekerheid. Aan het koppelen van PPA's aan het systeem van garanties van oorsprong kleven echter een aantal bezwaren op het moment dat een dergelijke koppeling verplicht wordt:

- Een verplichte koppeling tussen PPA's en garanties van oorsprong leidt niet tot de beoogde versterking. Een PPA blijft een papieren afspraak. De elektriciteit wordt in de regel, net als bij garanties van oorsprong het geval is, los van de fysieke levering verhandeld. Het is daarmee niet de verwachting dat de in de PPA opgenomen levering van elektriciteit fysiek terechtkomt bij de eindafnemer van de energieleverancier. Dit zou ook niet wenselijk zijn, consumenten zouden in dat geval namelijk niet meer kunnen kiezen voor een contract voor groene elektriciteit, omdat de betreffende elektriciteit vaak wordt geproduceerd op andere momenten dan dat de consument deze elektriciteit gebruikt.
- PPA's betreffen vertrouwelijke afspraken tussen private partijen en zijn daarmee niet openbaar. Het verplicht delen hiervan met bijvoorbeeld een toezichthouder zou de totstandkoming vanwege de geringere vertrouwelijkheid kunnen hinderen. Bovendien zou het een zeer hoge aanvullende uitvoeringslast voor de toezichthouder zijn. Zoals in de motie van het lid Thijssen wordt genoemd vindt bij de totstandkoming de jaarlijkse stroomranking van de Consumentenbond, Natuur en Milieu en WISE wel ook een controle op afgesloten PPA's plaats. Wat deze controle inhoudt wordt echter niet toegelicht in hun «Onderzoek duurzaamheid Nederlandse stroomleverancier» voor het jaar 2020, behalve dan dat er ruimte voor reactie van de leverancier is. De uitgifte van garanties van oorsprong is wettelijk geregeld en het al dan niet hernieuwbaar mogen noemen van elektriciteit heeft significante financiële gevolgen. Dat vereist een zeer tijdsintensieve controle.»
- PPA's worden vooral afgesloten door grotere producenten en leveranciers. Kleinere leveranciers hebben minder onderhandelingsruimte en zullen moeilijk kunnen concurreren. Hierdoor worden zij bemoeilijkt in het leveren van groene elektriciteit, terwijl zij dit wellicht juist willen. Dit geldt ook voor kleinere producenten van hernieuwbare elektriciteit, die deze niet verkopen via PPA's.
- Als een leverancier zijn leveringen met PPA's moet onderbouwen, beperkt dat de flexibiliteit in inkoop die hij anders op de spotmarkt van de elektriciteitsbeurs wel heeft. Bij PPA's leggen partijen zich voor een langere termijn vast. Bovendien wordt de prijsvorming van elektriciteit

minder transparant als deze (groten)deels niet meer via de elektriciteitsbeurs plaatsvindt.

Om deze redenen moet ik de motie van het lid Thijssen in de huidige vorm ontraden.

Bijdrage garanties van oorsprong aan méér groene elektriciteit

Bij een goede informatiepositie van de consument kan deze ook een goede beslissing nemen over de energie die hij afneemt. Het is daarom van belang dat de garanties van oorsprong eraan bijdragen dat de juiste informatie bij de consument terecht komt. Ik deel dan ook het achterliggende idee van het lid Thijssen bij zijn motie. Het systeem van garanties van oorsprong is een Europees systeem. Het is daarom wenselijk om op Europees niveau te werken aan verdere verbeteringen. Zo wordt in Nederland wordt alle elektriciteit (dus ook grijze) gecertificeerd. Groene elektriciteit via garanties van oorsprong en grijze elektriciteit via certificaten van oorsprong. De certificering van alle elektriciteit is Europees nog niet geregeld. Een verplichte certificering van alle elektriciteitsproductie in de Europese Unie zou het systeem completer maken en de informatievoorziening voor consumenten verbeteren. Het is dan ook een mogelijkheid om op verzoek van uw Kamer binnen de EU steun te zoeken voor een dergelijke aanscherping en te onderzoeken in welke Europese wet- en regelgeving dit het beste geregeld kan worden.

Aanvullend hierop zie ik nog twee mogelijkheden die op verzoek van uw Kamer onderzocht zouden kunnen worden als mogelijke manieren waarop het systeem van garanties van oorsprong kan bijdragen aan additionele groei van groene elektriciteit:

- Op het stroometiket van Nederlandse energieleveranciers wordt nu de geleverde elektriciteit uitgesplitst naar energiebron. Op dit moment hoeft het land van herkomst van die elektriciteit nog niet op het stroometiket te worden vermeld. Deze informatie is wel op de garanties van oorsprong beschikbaar en kan middels een wijziging van deze uitvoeringsregelgeving (Regeling afnemers en monitoring Elektriciteitswet 1998 en Gaswet) worden verwerkt, waartoe ook de motie van het lid Boucke (Kamerstuk 35 814, nr. 12) oproept.
- Garanties van oorsprong worden nu volgens de richtlijn verstrekt op maandbasis, terwijl dit ook op uur- of zelfs kwartierbasis mogelijk zou kunnen zijn. CertiQ heeft daartoe het voorzien van garanties van oorsprong van een tijdstempel verkend, wat de meer real-time-uitgifte in de toekomst mogelijk zou kunnen maken.

Hierbij zou een ondersteunende rol van PPA's kunnen worden verkend, zoals ook genoemd in de motie van het lid Boucke (Kamerstuk 35 814, nr. 12).

Ik hoop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
D. Yeşilgöz-Zegerius