

Vergaderjaar 2017–2018

34 627

Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet (voortgang energietransitie)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT/LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit¹

Vastgesteld 27 februari 2018

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijziging Elektriciteitswet 1998 en Gaswet/Voortgang Energietransitie (VET). Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel «Voortgang energietransitie». Zij hebben nog een aantal vragen.

De leden van de **D66**-fractie hebben met genoegen kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel dat zich ten doel stelt bestaande belemmeringen voor de energietransitie weg te nemen en hiermee de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet toekomstbestendig te maken. Met het voorstel wil de regering onze energiesystemen voorbereiden op een vergroting van het aandeel duurzame energie uit verschillende bronnen. Bovendien moet het systeem worden aangepast aan meer lokale energieproductie en neemt de elektrificatie toe wat gevolgen heeft voor de belasting van het elektriciteitssysteem. Het wetsvoorstel biedt tevens meer ruimte voor experimenten in het kader van hernieuwbare energie. Deze leden hebben de volgende vragen over het onderhavige wetsvoorstel.

¹ Samenstelling:

Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Ester (CU), Vos (GL), Kok (PVV) (*vice-voorzitter*), P. van Dijk (PVV), Gerkens (SP) (*voorzitter*), Vlietstra (PvdA), Atsma (CDA), N.J.J. van Kesteren (CDA), Meijer (SP), Pijlman (D66), Prast (D66), Van Rij (CDA), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Verheijen (PvdA), Klip-Martin (VVD), Overbeek (SP), De Bruijn-Wezeman (VVD), Van der Sluijs (PVV), Van Zandbrink (PvdA)

De leden van de **SP**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Voortgang energietransitie. Zij hebben nog een aantal vragen.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben daarover de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel en hebben nog een aantal vragen.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Wet VET (Voortgang energietransitie). Het is de hoop van deze leden dat dit wetsvoorstel zal bijdragen aan een versnelling van de zo noodzakelijke energietransitie. Zij maken graag van de gelegenheid gebruik enkele vragen aan de regering voor te leggen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van VVD

De leden van de VVD-fractie hebben waardering voor de strekking en inhoud van dit wetsvoorstel, dat veel elementen bevat van het vorige gelijknamige wetsvoorstel 34 199, dat in december 2015 als onderdeel van de wetgevingsagenda STROOM door de Eerste Kamer werd verworpen.

De komende decennia zal de maatschappij de stap naar een duurzame energiesamenleving moeten maken. Hierbij zal zich een hybride energiesysteem ontwikkelen, dat bestaat uit centrale en decentrale componenten, geflankeerd door veel andere noodzakelijke randvoorwaarden en economische kansen. Het pad hiernaartoe voorziet op relatief korte termijn in een Interbestuurlijk Programma (14 februari jl. door alle overheden ondertekend), een Klimaat- en Energieakkoord en een Klimaatwet. Een traject dat ondersteund wordt door herziening van bestaande wet- en regelgeving. Het voorliggende wetsvoorstel behoort hierbij tot de eerste tranche van voorgestelde wetswijzigingen, gericht op het wegnemen van knelpunten in de huidige wetgeving.

Zowel door de toenmalige Minister van EZ alsook door de huidige Minister van EZK zijn in de Eerste en Tweede Kamer al veel vragen beantwoord. Toch zijn de leden van de fractie van de VVD nog wel benieuwd naar het beeld van de regering over de kostenverdeling hierbij. De betreffende leden realiseren zich dat het overleg en de te maken afspraken in het aanstaande Klimaat- en Energieakkoord, dat met vele maatschappelijk partners zal worden gesloten, hierbij een belangrijke rol zullen spelen. Een voorbeeld: voor veel gemotiveerde inwoners is op eigen houtje «gasloos worden» erg duur. De Minister heeft de Tweede Kamer geantwoord dat deze burgers zullen moeten meelopen via de gemeentelijke warmteplannen. Volgens deze leden is dat begrijpelijk, maar niet motiverend. Ook is relatief goedkope restwarmte niet overal voorradig, hetgeen betekent dat duurzame warmte in grootstedelijke omgevingen goedkoper zal worden. Kan de regering deze leden een inkijk geven in haar eerste ideeën op dit punt, vooruitlopend op het Klimaat- en Energieakkoord-traject?

Graag leggen de leden van de VVD-fractie de Minister een voorbeeld-casus voor, naar aanleiding van een brief die bestuurders van de drie Noordelijke provincies en VNO-NCW Noord hem recent stuurden.² Het

² AD, «Noordelijke provincies: Maak snel werk van waterstof als alternatief voor Gronings gas» 09-02-2018 <https://www.ad.nl/economie/noordelijke-provincies-maak-snel-werk-van-waterstof-als-alternatief-voor-gronings-gas~ab764068/>.

gaat hierbij om de energiedrager waterstof, die op een schone (CO₂-loze) manier geproduceerd kan worden (met windmolens op zee) en bovendien snel en goedkoop via aangepaste aardgaspijpleidingen naar bijna elke plek in Nederland vervoerd kan worden. Hoe gaat het voorliggende wetsvoorstel een ontwikkeling als de geschetste faciliteren?

Een derde vraag van deze leden betreft de relatie tussen het wetsvoorstel Voortgang Energietransitie en de thans ook in de Eerste Kamer voorliggende Wijziging van de Wet ruimtelijke ontwikkeling en de Invoeringswet ruimtelijke ontwikkeling (betreffende de afschaffing van de actualiseringsplicht bestemmingplannen en beheersverordeningen, 34 666). Gemeenten dringen aan op snelle goedkeuring van de wet. Zij hebben immers hun handen vol aan het opstellen van omgevingsvisies en -plannen. De Omgevingswet wordt echter pas in 2021 van kracht en voor het afronden van omgevingsplannen hebben gemeenten nog tot 2029 de tijd. Het risico bestaat dat nog ruim tien jaar met verouderde bestemmingsplannen wordt gewerkt, terwijl eigentijdse bestemmingsplannen juist goed benut kunnen worden om een boost te geven aan de zo gewenste energietransitie. Herkent de regering dit dilemma en welke oplossing ziet de regering hiervoor?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van CDA

Met het amendement 39 van de heer Jetten c.s.³ is de aansluitplicht op het gasnet voor nieuwe en bestaande wijken geschrapt. Graag vernemen de leden van de CDA-fractie van de regering hoe zij de gevolgen van dit amendement beoordeelt. In welk tempo verwacht de regering dat er gebruik gemaakt gaat worden van de mogelijkheden die het amendement biedt? Zeker als het gaat om het «off grid» nemen van bestaande wijken zijn dat ingrijpende besluiten van gemeentebesturen. Hoe ziet de regering de inspraak- en besluitvormingsprocedures dienaangaande?

Indien een gemeente een gebied als aardgasloos heeft aangemerkt mogen bestaande aansluitingen niet meer vervangen worden. Wat wordt verstaan onder vervangen? Is dat alleen indien vervanging noodzakelijk wordt geacht door de netbeheerder in het kader van de veiligheid? Mag een kleinverbruiker in zo'n gebied wel nog vragen om een grotere of kleinere aansluitwaarde binnen het kleinverbruiker-segment?

De leden van de CDA-fractie constateren dat er twee gevallen zijn waarin de gasaansluitplicht komt te vervallen: Bij nieuwbouw, tenzij het college van B en W anders besluit wegens zwaarwegende redenen; en in gebieden waar een gastransportnet ligt indien B en W dat gebied heeft aangewezen als een gebied waar een warmtenet of ander warmtevoorzienend net ligt of komt te liggen.

Deze leden merken op dat volgens de wettekst alleen onder sub a een afwijkend besluit van B en W mogelijk is en onder sub b niet. Deze leden vragen de regering hoe bovenstaande discrepantie gelezen moet worden en wat hierbij de juiste uitleg is. De energietransitie zal voorspoedig moeten verlopen met het oog op de grote stappen die gezet moeten worden in de komende jaren. Om die reden verwelkomen de leden van de CDA-fractie de experimenteerregeling (artikel 7a) voor de netbeheerders die zodoende bij kunnen dragen aan innovaties die nodig zijn. Kan de regering toelichten in hoeverre verschillende netbeheerders vergelijkbare experimenten kunnen verrichten onder deze regeling?

³ *Kamerstukken II, 2017–2018, 34 627, 39.*

Indien verschillende gemeenten in overleg met de netbeheerder tot een innovatieve en vergelijkbare oplossing komen om een wijk van het aardgas af te halen kunnen alle gemeenten een dergelijke oplossing dan toepassen in het kader van de experimenteerregeling? Of is dit «experiment» slechts voorbehouden aan de gemeente die het eerst hiertoe besluit («wie het eerst komt, wie het eerst maalt»)? Deze leden vragen de regering of zij kan aangeven welke mogelijkheden de netbeheerders hebben op grond van voorliggend wetsvoorstel om capaciteitstekorten op te lossen. Is dat enkel en alleen de mogelijkheid tot (dure) netverzwaring of zijn er ook andere mogelijkheden?

Hoe gaat de regering om met de in de toelichting bij de tweede nota van wijziging geformuleerde principes, waarlangs nieuwe verzoeken aangaande nevenactiviteiten worden gelegd? Over een van deze principes in het bijzonder: «activiteiten die door de private sector kunnen worden uitgevoerd, moeten aan de markt worden overgelaten,» ontvangen deze leden graag een reactie van de regering op de volgende stelling: een strikte toepassing van dit principe leidt nimmer meer tot nieuwe activiteiten voor het netwerkbedrijf immers elke activiteit kan in principe door de markt worden uitgevoerd. De vraag is echter of dat ook gebeurt. Welke parameters of bewijsvoering gaat de regering toepassen om te beoordelen of een activiteit voldoende door de markt wordt opgepakt?

De leden van de CDA-fractie vragen ten slotte hoe het staat met de algemene maatregelen van bestuur ter uitwerking van deze wet: kan de regering toelichten in hoeverre daarover met de relevante stakeholders is gesproken en overeenstemming is bereikt?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

Het wetsvoorstel gaat voor de komende decennia uit van grote investeringen in de energie-infrastructuur. Om dat mogelijk te maken stelt de regering voor om het eigendomsvoorbehoud of privatisering te nuanceren en kruisparticipaties tot een maximum van 25% voor TenneT en de Gasunie mogelijk te maken. Daarmee zou een prikkel worden geboden om tot stabiele samenwerking te komen op het strategische vlak zonder dat de staatszeggenschap uit handen wordt gegeven. Kan de regering verduidelijken waarom kruisparticipaties binnen Europa op deze wijze tot meer energietransitie kunnen leiden, vragen de leden van de D66-fractie. Ook vragen deze leden op welke wijze kruisparticipaties tot versterking van netintegratie leiden en hoe voorkomen kan worden dat aandelenruil om financiële redenen wordt aangegaan.

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat elektriciteitsleidingen kunnen worden verkabeld. Provincies en of gemeenten kunnen daartoe verzoeken indienen. De kosten van de verkabeling zullen door de verschillende partijen worden gedragen. Hoe de kosten worden verdeeld en wie de opbrengsten van de verkabeling ten goede komt is voor de leden van de D66-fractie onduidelijk. Zij vragen de regering om een nadere toelichting.

Deze leden juichen toe dat in het voorliggende wetsvoorstel nadere voorstellen worden gedaan om de experimenteeruimte te vergroten om energietransitie mogelijk te maken. Blijkbaar was de experimenteeruimte op grond van het Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking te beperkt om experimenten voldoende te faciliteren. De leden van de fractie van D66 vragen de regering op bovenstaande regeling te reflecteren en duidelijk te maken waarom de nieuwe experimenteermogelijkheden wel succesvol zullen zijn. In dat kader vragen zij waarom er gekozen is om de experimenteeruimte voor netbeheerders vooraf te

toetsen en niet achteraf, ook willen zij graag verhelderd zien of verschillende netbeheerders vergelijkbare experimenten kunnen verrichten.

In het wetsvoorstel komt de gasaansluitplicht te vervallen. De leden van de D66-fractie juichen dit toe. De gasaansluitplicht kan vervallen bij nieuwbouw, tenzij B en W anders besluiten en in gebieden waar een gastransportnet ligt, indien B en W dat gebied heeft aangewezen als een gebied waar een warmtenet of ander warmtevoorzienend net ligt of komt te liggen. Daartoe zullen nadere regels worden gesteld. Kan de regering verduidelijken in welke gevallen door lokale overheden afgeweken mag worden van deze hoofdregel. Zouden maatschappelijke kosten en baten een nadere afweging mogelijk maken, vragen deze leden. Zij zien met belangstelling uit naar de antwoorden van de regering.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van SP

De leden van de SP-fractie constateren dat de Minister een brief heeft gestuurd naar 200 grootverbruikers. Volgens de koepel van deze bedrijven voelde men zich geïntimideerd.⁴ Wat gaat de regering doen om deze bedrijven toch over de streep te krijgen? Welke inspanningen kunnen zij zich volgens de regering getroosten?

Deze leden vragen waarom de regering de takenlijst onder artikel 17c zo heeft dichtgetimmerd. Is het niet handiger en verstandiger rekening te houden met, en te anticiperen op, creativiteit en innovatie?

Waarom is er gekozen voor kruisparticipatie in plaats van voor de, volgens deze leden, veel makkelijker vorm te geven samenwerking?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van PvdA

De complexiteit van de energietransitie en het ontstaan van nieuwe technologieën en inzichten tijdens deze transitie leiden ertoe dat niet op voorhand van elke toekomstige activiteit vastgelegd kan worden of deze toegestaan is aan de netwerkbedrijven. Het wetsvoorstel biedt daarom een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) (al dan niet voor een beperkte tijdspanne) meer activiteiten aan de netwerkbedrijven toe te staan, waardoor nadere duidelijkheid kan worden gegeven.

In de toelichting van de Tweede nota van wijziging schrijft de regering: «Als een activiteit niet op grond van de wet is toegestaan kan het op grond van een AMvB worden toegestaan.»⁵ Met name deze zin roept fundamentele vragen op. De leden van de PvdA-fractie vragen aan de regering helderheid over de strekking van deze zin te geven temeer ook omdat de Eerste Kamer de laatste twintig jaar veelvuldig en bestendig van de regering vraagt: kernnormen van een wetgevingscomplex niet in gedelegeerde regelgeving neer te leggen, maar in de wet zelf, en bij gedelegeerde regelgeving niet af te wijken van normen die in de wet zelf zijn vastgelegd. Graag vragen de leden van de PvdA-fractie aan de regering hoe het voornoemde zich hiertoe verhoudt.

De formulering in de artikelen zelf is dan weer minder verstrekkend omdat ze niet beoogt activiteiten toe te staan die in beginsel strijdig zijn met de wet:

⁴ NRC, «Grootverbruikers Gronings gas: brief Wiebes intimideert» 22-01-2018 <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/01/22/grootverbruikers-gronings-gas-brief-wiebes-intimideert-a1589311>.

⁵ *Kamerstukken II, 2017–2018, 34 627, 22.*

- «1. Een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek waar een netbeheerder deel van uitmaakt, voert in hoofdzaak de taken uit die bij of krachtens deze wet zijn toegekend aan een netbeheerder
(..)
In het in artikel I, onderdeel P, voorgestelde artikel 17c, komt het derde lid te luiden:
3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen andere dan de in het tweede lid, onderdeel a, genoemde handelingen of activiteiten worden aangewezen die de groepsmaatschappij, bedoeld in het tweede lid, voor een in deze algemene maatregel van bestuur vastgestelde duur kan verrichten.»⁶ De leden van de PvdA-fractie vragen de regering er volstreekte helderheid over te geven dat het hier geen productie, opslag of levering betreft. Is het de bedoeling dat experimenten worden vergezeld van een toetsing door middel van opname van dergelijke projecten in een AMvB die regelmatig wordt aangepast, zoals dat bij de Crisis & Herstelwet gangbaar is?

Het uitgangspunt voor de regering is dat «activiteiten die door de private sector kunnen worden uitgevoerd, aan de markt moeten worden overgelaten.» Deze leden vragen op welke manier marktfaciliteringsdiensten in een AMvB van toegestane activiteiten worden opgenomen. Zij zouden van de regering graag een verduidelijking krijgen van de «toets vooraf». Op grond van welke wettelijke normen, kernnormen of kernwaarden vindt deze toetsing plaats? Gaat het daarbij – ook – om andere dan in de wet genoemde waarden? De leden van de PvdA-fractie zien uit naar de beantwoording van deze vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

Deze wet is onderdeel van een pakket nieuwe wetgeving aangekondigd door de Minister, zoals de Warmtewet, Energiewet, Wet Windenergie op Zee, Mijnbouwwet. Graag horen de leden van de GroenLinks-fractie hoe de samenhang van deze wet met de andere aangekondigde wetten is.

Deze leden zijn verheugd dat met dit wetsvoorstel de aansluitplicht op gas voor nieuwbouw voor kleinverbruikers vervalft. De wet geeft het college van B en W de mogelijkheid om toch een gasaansluiting mogelijk te maken om zwaarwegende redenen van algemeen belang. Kan de regering toelichten welke deze zwaarwegende redenen van algemeen belang kunnen zijn? Kan de regering een aantal voorbeelden geven?

De wet biedt de mogelijkheid om netwerkbedrijven extra taken toe te kennen in het belang van de energietransitie. Toch blijft de ruimte voor nieuwe taken beperkt met deze wet. Zo kunnen snelle digitale ontwikkelingen die we nu nog niet kennen aanleiding geven voor nieuwe taken van netwerkbedrijven die in het belang van versnelling van de energietransitie zijn. Graag horen de leden van de GroenLinks-fractie hoe naar het oordeel van de regering met deze wet flexibel kan worden ingesprongen op snelle technologische en maatschappelijke ontwikkelingen.

De Tweede Kamer heeft bij motie-Van der Lee c.s.⁷ gevraagd om een eerlijkere verdeling van de kosten voor het onder de grond brengen van hoogspanningsverbindingen. Graag horen deze leden op welke wijze de regering deze motie gaat uitvoeren.

⁶ Idem, pagina 1–2

⁷ *Kamerstukken II, 2017–2018, 34 627, 36.*

Bedrijven die in een eigen gesloten systeem energie opwekken en gebruiken zijn vrijgesteld van het betalen van onder meer energiebelasting. Daarmee dragen zij minder bij aan de kosten van de energietransitie dan andere bedrijven en burgers, terwijl de energietransitie een enorme operatie is in het algemeen maatschappelijk belang. Hoe kijkt de regering hiernaar? Is de regering bereid om te bekijken in hoeverre ook bedrijven met gesloten systemen een bijdrage in de vorm van een energieheffing kan worden gevraagd?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat deze wet het mogelijk maakt aandelen van netbeheerders te ruilen om internationale samenwerking mogelijk te maken. Hoe is het publiek belang geborgd bij deze kruisparticipaties? Graag een reactie van de regering.

Deze wet regelt dat bindende EU-afspraken over opladen van elektrische auto's automatisch worden ingevoerd. Kan de regering aangeven welke consequenties deze EU-afspraken zullen hebben?

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn verheugd dat in het kader van deze wet de aansluitplicht op het aardgasnet wordt geschrapt (bij amendement geregeld). Op welke wijze gaat dit zijn beslag krijgen? Hoe gaat de regering eraan bijdragen dat ook daadwerkelijk geen nieuwbouwwoningen meer zullen worden aangesloten op het aardgasnet? Hoe gaat de «tenzij» er in de «nee, tenzij»-benadering concreet uitzien?

Energietransitie heeft grote gevolgen voor het energienetwerk. Netverzwaringen zijn onvermijdelijk, maar minstens zo belangrijk is het beter balanceren van vraag en aanbod. Hoe kijkt de regering in dit kader aan tegen het inzetten van middelen als flexibele tarieven en buurtbatterijen? Met het aanroeren van deze discussie, komt tevens de vraag op of de doorgevoerde splitsing tussen netbeheer enerzijds en productie en levering anderzijds inmiddels niet achterhaald is. Immers, in het schemergebied tussen netbeheerder en leverancier zijn inmiddels verschillende diensten en producten ontstaan, met name om vraag en aanbod van energie beter uit te balanceren. De stap van databeheer van het energienet naar datadiensten voor consumenten is immers een kleine. Hoe kijkt het kabinet hier tegenaan? Is de doorgevoerde splitsing tussen netbeheer enerzijds en productie en levering anderzijds nog wel op zijn plaats en nuttig in het tijdperk van de energietransitie? Hoe dit ook zij, de regering heeft met een nota van wijziging enige helderheid geboden over de toegestane nevenactiviteiten van netwerkbedrijven. Op welke wijze gaat de regering in de AMvB helderheid geven over de ruimte voor experimenten en de tijdelijke taken van netbeheerders? Deze leden hebben verder een vraag over kruisparticipatie bij Tennet. Waarom is het hebben van deze mogelijkheid noodzakelijk? In hoeverre is hier sprake van een publiek belang?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben verder een vraag over gebouwgebonden financiering. Is de experimenteerruimte in de wet afdoende om te kunnen gaan experimenteren met gebouwgebonden financiering, waarbij de financiering van investeringen in verduurzaming van de woning niet is gekoppeld aan de bewoner(s), maar aan de woning? Op welke wijze krijgt dit zijn beslag in de AMvB? De leden van deze fractie zien in gebouwgebonden financiering een interessant concept, wat verduurzaming van woningen ook voor mensen met een relatief kleine portemonnee dichterbij brengt. Deze leden achten het belangrijk dat niet alleen zij die het kunnen betalen hun huis kunnen verduurzamen, maar juist ook zij die het niet direct kunnen betalen. Zeker tegen de achtergrond

van een structureel stijgende energierekening, moeten alle effectieve kansen worden gegrepen om «energiearmoede» te voorkomen. Hoe kijkt de regering hier tegenaan?

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 30 maart 2018

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
Gerkens

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
De Boer