

31904

Wijziging Elektriciteitswet 1999 en Gaswet ivm gasrotonde/voorrang voor duurzaam.
Plenaire behandeling, 13 januari 2010, inbreng SP-fractie

Dit wetsvoorstel regelt twee zaken –nee: zou twee zaken moeten regelen!- waar de SP-fractie het helemaal mee eens is:

- producenten van duurzame energie dienen met voorrang toegang te krijgen tot de elektriciteits- en gasnetten
- de Nederlandse groothandelsmarkt voor gas moet flexibeler worden en investeringen ten behoeve van verduurzaming en ontwikkeling van de gasrotonde moeten sneller van de grond komen.

Over deze doelen bestaat er denk ik een brede consensus in de Kamer.

De discussie gaat er vooral over of de minister van economische zaken met dit wetsvoorstel écht alles uit de kast haalt om de twee centrale doelen te realiseren. Of dat ze op twee gedachten hinkt en haar oren net iets te veel laat hangen naar grote marktpartijen als Gasterra en de exploitanten van kolencentrales.

De SP-fractie denkt dat dit laatste het geval is en dat zal ik zo dadelijk onderbouwen. Maar eerst heb ik enkele opmerkingen over de elektriciteitsmarkt als geheel.

Zoals wij ook bij de schriftelijk inbreng hebben aangegeven zijn veel van de problemen waar de Nederlandse elektriciteitssector momenteel mee kampt het gevolg van de liberalisering van de energiemarkt en daarmee samenhangend het minimaliseren van de publieke coördinatie op investeringen in de sector. De hausse aan nieuwe kolencentrales en van extra grootschalig fossiel vermogen in bredere zin is daarvan een voorbeeld. Het onbenut blijven van de restwarmte van deze centrales een ander: de helft van de primaire energie verdwijnt ook straks nog de Noordzee, de Waddenzee of de Westerschelde in. Ook het volledig ontbreken van regie op de bouw van WKK-installaties door tuinders is uit het oogpunt van milieurendement niet verstandig.

De knelpunten in het elektriciteitsnetwerk en de belemmeringen die deze zondvloed van fossiele productie opwerpt voor duurzame producenten zijn het directe gevolg van het wildwest-dorp dat onder Paars-I en II in de steigers is gezet en onder Balkenende is afgebouwd. In dat dorp zijn de brutaalsten de baas, hoewel een eenzame sheriff –de NMa- probeert om de orde te handhaven.

Wat de SP betreft zou de liberalisatie liever vandaag dan morgen teruggedraaid moeten worden. Helaas is daarvoor in de verste verte geen meerderheid te vinden. Maar ook in een geliberaliseerde omgeving zou de overheid beter kunnen sturen op een optimaal productiepark, bijvoorbeeld door locaties voor grootschalige elektriciteitsproductie te veilen en daarbij te selecteren op de aanbidding met de hoogste maatschappelijke meerwaarde. De opbrengst van de veiling wordt teruggegeven aan de afnemers via lagere nettarieven of benut voor de noodzakelijke investeringen in de verbetering van het netwerk. Is de minister van EZ bereid om deze optie eens nader te laten verkennen?

De landelijk en regionale netbeheerders zijn –gelukkig- nog steeds in publieke handen, eigendom van respectievelijk de Nederlandse staat en gemeenten/provincies. Deze bedrijven opereren als monopolist en dat kan ook niet anders. Maar juist om deze reden

is het wenselijk dat de netbedrijven op basis van werkelijke kosten, dus zonder winst uit te keren, geëxploiteerd worden.

Op dit moment is er een ingewikkelde controle van de NMa op de redelijkheid van de tarieven, de maatstafconcurrentie, waarin feitelijk twee elementen zitten:

Wordt er zo efficiënt mogelijk gewerkt en worden er geen monopolistische winsten gemaakt? Dat wordt bepaald met methodebesluiten, x-factor besluiten, volumebesluiten en tariefbesluiten. Ondanks die prachtige berekeningen constateerde de rekenkamer in maart 2009 dat dit systeem rammelt. En het gerammel wordt nog luider doordat er weer uitzonderingen mogelijk zijn op basis van noodzakelijke investeringen, die dan ook weer vooraf door de NMa getoetst moeten worden. Tenslotte focust het huidige sturingskader en toezicht vooral op de minimalisatie van de kosten, waardoor noodzakelijke investeringen te langzaam van de grond komen.

De minister sleutelt in het wetsontwerp op details ook een beetje aan dit systeem, maar laat de filosofie intact. Dat lijkt ons geen goede keus. Volgens de SP-fractie zijn de complexe controlemechanismen van de maatstafconcurrentie het directe gevolg van de mogelijkheid voor de netbeheerders om winst uit te keren. Wat ons betreft zou dat verboden moeten worden.

Als er winst gemaakt wordt dient deze te worden toegevoegd aan het eigen vermogen, zodat ze nuttig gebruikt kan worden voor de maatschappelijke opgave, bijvoorbeeld de aanleg van smart grids. Op het moment dat het eigen vermogen hoog genoeg is kan het nettatarief omlaag, zodat de afnemers profiteren van lagere prijzen. In de huidige situatie houdt de overheid het probleem van de twee petten en kan de minister van Financiën met behulp van creatieve rekenmethoden geld afromen van de Gasunie, dat eigenlijk gebruikt zou moeten worden voor de nutstaak.

Netbeheerders zijn nutsbedrijven. Als de perverse prikkel van de winstuitkering verdwijnt en ze op kostenbasis gaan werken kan 80% van de controles van de NMa vervallen. De controle op efficiencyverbetering en kwaliteitsborging die nu in handen is gelegd van de NMa kan vermaatschappelijkt worden, door de publicatie van jaarlijkse benchmarks, die inzicht geven in de betrouwbaarheid en veiligheid van het net, investeringen in verduurzaming en de efficiency bij de netbeheerder.

Slotvraag op dit punt: waarom wordt een verbod op winstuitkering niet geregeld in dit wetsvoorstel? En als de minister van mening is dat wij met onze kritiek ons ver van de politieke middle of the road bevinden, dan heb ik de aanvullende vraag of het haar langzamerhand ook niet duidelijk wordt dat het gekozen marktmodel ook voor de netbeheerders leidt tot véél te veel bureaucratie en een suboptimaal resultaat.

Een onderwerp dat nauw samenhangt met zowel efficiency als maatschappelijke controle is de logische gebiedsafbakening en schaal van de regionale netbeheerders. De SP pleit al twee jaar voor een herverkaveling van de huidige lappendeken naar 4 tot 6 gelijkwaardige spelers. De commissie Kist adviseerde hetzelfde. Wij hebben trouwens ook nog aangegeven dat het dringend nodig is dat de aandelen van de netbeheerders per bedrijf geconcentreerd zijn bij slechts enkele overheden, bv. twee of drie provincies of grote gemeenten. In die constellatie wordt het voor raads- en statenleden interessant om zich te verdiepen in het functioneren van bedrijven als Alliander en Enexis.

Inmiddels is er een consolidatieoperatie in gang gezet, maar die lijkt plaats te vinden zonder enige regie van de minister van EZ. Zo wordt de regionale netbeheerder in en rond Eindhoven overgenomen door Alliander, midden in een gebied waar Enexis de

netwerken beheert. Vindt de minister dit soort wildwest toestanden acceptabel en waarom heeft ze niet in de wet het kader gecreëerd om zo nodig een redelijke afbakening van de werkgebieden af te dwingen.

Dan nog een laatste vraag over de transparantie van de verslaglegging van de netbeheerders. Wat ons betreft dienen de netbeheerders voor hun publieke taak een separaat jaarverslag te publiceren, dus niet alleen een geconsolideerd jaarverslag waarin ook de niet-publieke taken zijn meegenomen. Ik heb hiervoor een amendement voorbereid, maar begreep dat volgens de minister dit al geregeld is via het Burgerlijk Wetboek. Kan de minister bevestigen dat netbeheerders verplicht zijn om voor hun publieke taken separaat verantwoording af te leggen? Zo ja, dan is een amendement op dit punt overbodig.

Daarmee kom ik op voorrang voor duurzaam.

In het wetsvoorstel is er geen sprake van een absolute voorrang voor duurzaam. Van voorrang kan alleen sprake zijn in geval van congestie, tevens dient dan voldaan te worden aan eisen van redelijkheid en billijkheid.

Door verschillende partijen (o.a. Cogen, NWEA, Pawex) is gesteld dat het wetsvoorstel op dit punt niet voldoet aan de eisen¹ die gesteld zijn in de Europese Richtlijn 2009/28-EG. Kan de minister daarop reageren? De SP-fractie is van mening dat de voorrang voor duurzaam en efficiënt fossiel alleen beperkt kan worden om redenen van veiligheid en integriteit van het net. Daarom heb ik het amendement op nr.18 ingediend, dat de vage uitzonderingsmogelijkheden schrapt.

Graag zou ik nog een toelichting krijgen hoe groot de beperking “hoogrenderende WKK” is als het gaat om het voorrang geven aan WKK installaties bij congestie. Hoeveel procent van de Nederlandse WKK-installaties valt onder dit begrip? De SP-fractie lijkt het logisch dat WKK-installaties, ook industriële WKK-installaties, te allen tijde bij voorrang toegang hebben tot het net. Het energetisch en CO2-rendement van deze installaties is beter dan de modernste kolencentrale en zelfs beter dan de modernste gascentrale zonder warmtebenutting.

Wat ons betreft moet er nog een optie aan de voorkeurslijst worden toegevoegd: elektriciteit opgewekt op basis van productiegasen. Productiegas komt vrij als bijproduct in procesindustrieën. Het bekendste voorbeeld is het hoogovengas van Corus. Corus stelt dat indien het wetsvoorstel zoals het nu luidt van kracht wordt de situatie kan ontstaan dat ze hoogovengas moeten affakkelen, omdat ze de stroom die ermee opgewekt wordt niet kwijt kunnen aan het net. Is de minister met ons eens dat dit absoluut onwenselijk is en zo ja: wat ziet zij als oplossing voor dit probleem? Uiteraard zou het mooi zijn als het productiegas verstroomd kan worden in een installatie voor hoogwaardige WKK, want dan wordt het probleem langs die weg opgelost.

Maar dat is niet altijd mogelijk gezien het fluctuerende aanbod en het gegeven dat er bij hoogovens en raffinaderijen meestal al sprake is van een overvloed aan restwarmte.

¹ 1. de transmissie en de distributie van hun elektriciteit te garanderen; en 2. bij dispatching (waaronder congestie management) hen voorrang te verlenen; en 3. hun energiebronnen voorrang te geven op, dan wel gewaarborgde toegang te geven het net;

31904- Wijz Elektriciteitswet 1999 en Gaswet ivm gasrotonde/voorrang voor duurzaam, 1eT SP, pag.3/6

Om die reden heb ik het amendement op nr.16 ingediend, dat regelt dat ook installaties die draaien op productiegas bij congestie voorrang krijgen op het net.

Ik zou mij kunnen voorstellen dat het uit het oogpunt van energetisch rendement nog mooier zou zijn als het productiegas ingevoerd kan worden op het gasnet, dan wel via een apart netwerk afgevoerd naar locaties waar voldoende warmtevraag is. Dat is eenzelfde strategie als momenteel in Friesland ontwikkeld wordt voor het biogas dat geproduceerd wordt bij mestvergisting. Als de minister een beter alternatief heeft voor het affakkelen van productiegas ben ik daar gevoelig voor. Voorlopig denk ik dat het amendement op nr.16 het duurzaamste alternatief is.

Door sommige energiebedrijven en vertegenwoordigende organisaties is gesteld dat er extra milieuwinst behaald kan worden door binnen de voorranglijst nog een volgorde van voorrang vast te stellen, die gebaseerd is op CO₂-rendement. Wind krijgt dan bijvoorbeeld langer voorrang dan hoogrenderende WKK. Volgens de minister zou de Europese Richtlijn de Nederlandse wetgever geen ruimte bieden om binnen de voorranglijst nog onderscheid te maken. Dat wordt bestreden door een aantal marktpartijen, alsmede door hun juridische adviseurs. Ik verwijs naar de notitie van Houthoff Buruma in opdracht van Eneco. Wij zouden graag overtuigende argumenten van de minister horen waarom al deze partijen ongelijk hebben, want voorlopig lijken ons de argumenten van de voorstanders van een volgorde binnen de voorranglijst overtuigend.

Door de leden Van der Ham en Vendrik is een amendement op nr.15 ingediend, dat de voorrang voor duurzaam wil uitbreiden met een rangorde voor efficiënt fossiel. Ik neem aan dat zij hiermee bedoelen dat er ook nog een voorkeursvolgorde wordt vastgesteld voor het afschakelen van grootschalig kolen-, gas- en nucleair vermogen. Dat klinkt sympathiek maar de SP-fractie vraagt zich af of dit niet een averechts effect heeft. Naar onze verwachting zal congestie slecht gedurende enkele uren per dag optreden. Het ligt dus voor de hand dat hierop het meest efficiënt kan worden ingespeeld door flexibel gasvermogen af te regelen.

Als de lijst Van der Ham producenten verplicht om voor een korte periode basislast af te regelen is dat energetisch ongunstig. Dat lijkt me toch niet de bedoeling. Graag een nadere toelichting van de heer Van der Ham op dit punt en ik hoor ook graag de reactie van de minister. Voorlopig neig ik ernaar om het voorgestelde systeem van system redispatch voor het bepalen van de volgorde van afschakelen van installaties buiten de voorranglijst te steunen. Het voordeel van dit systeem is dat het de meest economische manier van afschakelen bevordert en aansluit bij bestaande mechanismen in Nederland en omliggende landen.

Mijn laatste punt over het onderdeel voorrang voor duurzaam is: wie gaat dit betalen? Wat ons betreft worden alleen de kosten voor het onderhouden van het systeem van congestiemanagement (ICT e.d.) doorbelast aan de klanten. Ik zou graag bevestigd krijgen dat dit na de 2^e nota van wijziging het uitgangspunt is voor de uitwerking van de AMvB. Als dat niet zo is zal ik op dit punt alsnog een amendement indienen.

De kosten voor het op- en afregelen dienen te worden doorbelast aan de producenten via een vergoeding, waarvan de hoogte omgekeerd evenredig is met de duurzaamheid van de geproduceerde elektriciteit.

Bij de 2^e nota van wijziging is in lid 4 van artikel 24a bepaald dat het bedrag dat producenten moeten betalen voor congestiemanagement kan verschillen voor de verschillende producenten in het congestiegebied. De precieze invulling daarvan wordt geregeld bij AMvB. Waarom wordt het uitgangspunt voor de differentiatie niet in de wet zelf vastgelegd? Op dit punt heb ik het amendement op nr.17 ingediend, dat vastlegt dat de te betalen vergoeding omgekeerd evenredig is met de duurzaamheid van de geproduceerde elektriciteit.

Daarmee kom ik op het gasgebouw en de gasrotonde.

Daar is de SP-fractie nog met name kritisch over een aspect van de marktordening. Wij hebben ons altijd verbaasd dat de liberalisering van de energiemarkt op één onderdeel, het onderdeel waar naar onze mening bij uitstek wél maatschappelijke baten te behalen zijn, is achtergebleven: dat is de groothandelsmarkt voor gas. Zou dit te maken hebben met het gegeven dat Nederland zelf grote gasvoorraden heeft en de dominante partij Gasterra stevige historische banden met de Nederlandse overheid? Een van de eerste series schriftelijke vragen die ik als kamerlid stelde gingen over de perverse werking van de Nederlandse gasmarkt, door de koppeling van gaslevering aan een tijd en plaats.

Het is zeker zo dat het wetsvoorstel een aantal flinke stappen voorruit zet om de werking van de gasmarkt te verbeteren. Zo lijkt het probleem van de Berlijnse muur tussen hoog- en laagcalorisch gas nu opgelost. Blijft over het voorgestelde artikel 66d lid 2 van de nieuwe Gaswet, dat koppelverkoop van gas en flexibiliteit –of moet ik zeggen inflexibiliteit- mogelijk blijft maken. Dat lijkt ons niet verstandig, ook al staat erbij dat dit alleen mag als de klant erom vraagt.

Een ander aspect is de ruimte die afnemers krijgen bij de nieuwe wet om aan de vraagzijde flexibiliteit aan te bieden in situaties van extreme vraag naar gas, door het afregelen van installaties. De minister stelt bij de beantwoording van de feitelijke vragen dat dit mogelijk wordt, maar wordt het ook een aantrekkelijke optie? En komt deze optie er alleen maar voor industriële grootverbruikers, of ook voor andere afnemers? Ik kan me voorstellen dat ook retailers en coöperaties van kleinverbruikers in de toekomst –als er echte slimme meters zijn- toepassingen bedenken voor het collectief afregelen van installaties bij kleinverbruikers. Wordt dat gefaciliteerd door dit wetsvoorstel?

Dan een laatste kleiner punt voor ik afrond: de aansluitplicht voor gas. Het is mij niet duidelijk of deze aansluitplicht gekoppeld is aan kostengeoriënteerde tarieven. De NMa toetst de tarieven, zo staat er in het wetsvoorstel, maar is het toegestaan om bv. kruissubsidies toe te passen tussen gebruikers met een dure en een goedkope aansluiting en zo ja: in welke mate. De SP-fractie kan wel leven met een beperkte vorm van solidariteit op dit punt, maar het moet niet zo worden dat er een aansluiting van een kilometer lengte geëist kan worden tegen dezelfde prijs als bij een huis met een voortuintje van een meter.

Afrondend.

De SP-fractie blijft het erg jammer vinden dat er bij dit wetsvoorstel te weinig lessen zijn getrokken uit het falen van de liberalisering van de energiemarkt. Daarmee blijft dit

wetsvoorstel te veel pappen en nathouden en blijft de energiemarkt opgescheept met onnodig veel zinloze bureaucratie.