

Vergaderjaar 2002–2003

28 665

Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 ten behoeve van de stimulering van de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Doel van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel beoogt een krachtige en kosteneffectieve stimulering van de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie. Deze stimulering vindt plaats via een zelffinancierend systeem, dat niet via de Rijksbegroting loopt, maar via de begroting van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet.

Het centrale belang dat de Elektriciteitswet 1998 dient is het betrouwbaar, duurzaam, doelmatig en milieuhygiënisch verantwoord functioneren van de elektriciteitsvoorziening. Wat betreft het op doelmatige en milieuhygiënisch verantwoorde wijze produceren en verbruiken van elektriciteit komt dit bijvoorbeeld tot uitdrukking in artikel 68 van de wet, dat aan producenten en leveranciers de taak oplegt te bevorderen dat elektriciteit door henzelf en door afnemers op een doelmatige en milieuhygiënisch verantwoorde wijze wordt geproduceerd of gebruikt. Zij hebben daarvoor ook een rapportageplicht. In het verlengde hiervan wordt met dit wetsvoorstel aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet en ook aan de andere netbeheerders taken gegeven om de productie te bevorderen van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling. Deze taken sluiten aan bij de overige taken die de netbeheerders op grond van de Elektriciteitswet 1998 uitvoeren. Hierbij merken wij op dat de mogelijkheid bestaat dat, in plaats van door de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, deze taak wordt uitgevoerd door een door deze netbeheerder op te richten dochter. De Minister kan hiertoe besluiten door het artikel IV van dit wetsvoorstel in werking te laten treden. Aan de eigendom van de aandelen van deze dochter, zullen enkele voorwaarden worden verbonden.

Het energiebeleid is gericht op een overgang naar duurzame energie en een duurzame energiehuishouding en een kostenefficiënte uitvoering van de Kyoto-verplichtingen. Belangrijke onderdelen daarvan zijn een toename van het aandeel duurzame energie, energiebesparing en de reductie van CO₂-emissies.

Wat duurzame elektriciteit betreft vloeit uit richtlijn 2001/77/EG van het

Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 september 2001 betreffende de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen op de interne elektriciteitsmarkt (PbEG L 283; hierna: richtlijn duurzame elektriciteit) voort dat in 2010 9% van het elektriciteitsverbruik in Nederland duurzaam dient te zijn. Dit wetsvoorstel beoogt aan de realisering van deze doelstelling een belangrijke bijdrage te leveren. Daarnaast heeft Nederland zich met de ratificatie van het op 11 december 1997 te Kyoto tot stand gekomen Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (Trb. 1998, 170 en 1999, 110) verplicht om de emissie van broeikasgassen in de periode 2008–2012 met 6% te reduceren ten opzichte van 1990 (Kamerstukken II 1999/2000, 27 089 (R 1652), nr. 2, blz. 2). Naast duurzame elektriciteit spelen ook warmtekrachtkoppeling (WKK) en klimaatneutrale fossiele energiedragers (KNFE) een rol bij de realisatie van deze doelstelling. De energiebesparing die bij de inzet van WKK wordt gerealiseerd is daarnaast van belang met het oog op de voorzieningszekerheid. In het Energie-rapport 2002 (Kamerstukken II 2001/02, 28 241, nr. 2) is aangegeven dat de stimulering van WKK in de toekomst meer bepaald zal worden door de daadwerkelijke CO₂-emissiereductie, gebaseerd op een CO₂-index. Met dit wetsvoorstel wordt daaraan invulling gegeven. Verder wordt in het Energierapport 2002 ook aangegeven dat KNFE een belangrijke optie is om op de lange termijn in onze energiebehoefte te voorzien. Dit wetsvoorstel beoogt daarom ook de stimulering van elektriciteit die op een klimaatneutrale wijze uit fossiele energie wordt opgewekt. Het nu voorgestelde systeem sluit beter aan bij de stimulering die andere lidstaten van de Europese Unie toepassen dan de huidige fiscale instrumenten ten behoeve van het aanbod van duurzame elektriciteit. Die instrumenten van aanbodstimulering worden dan ook door dit systeem vervangen. De bestaande vraagstimulering voor duurzame elektriciteit blijft op een aangepast niveau gehandhaafd. Op dit moment is de vraag naar duurzame elektriciteit veel groter dan het aanbod. Zoals hierboven opgemerkt bestaat de verplichting voor Nederland dat in 2010 9% van het elektriciteitsverbruik duurzaam moet zijn. Alleen indien een substantieel deel van deze 9% in Nederland wordt geproduceerd, kunnen we er zeker van zijn dat deze doelstelling wordt gerealiseerd. De andere lidstaten van de Europese Unie, van waaruit nu een belangrijk deel van de in Nederland verbruikte duurzame elektriciteit wordt geïmporteerd, hebben immers ook verplichtingen voor 2010, zodat niet op import alleen vertrouwd mag worden voor de realisatie van de genoemde verplichting. Het stimuleringsniveau van de regulerende energiebelasting (hierna: REB) in de Wet belasting op milieugrondslag (hierna: Wbm) voor diverse vormen van duurzame elektriciteit is 8,0 €/ct/kWh in 2002. Voor verschillende soorten duurzame elektriciteit is dat een hogere vergoeding dan op grond van de onrendabele top nodig is. Bovendien is het investeringsklimaat voor duurzame energie in Nederland, als gevolg van de hoge vlucht die importstroom heeft genomen, verslechterd. Het wetsvoorstel bevordert investeringen in duurzame elektriciteit in Nederland door een subsidie te verstrekken die de onrendabele top dekt of een tegemoetkoming geeft voor de verminderde CO₂-uitstoot, gerelateerd aan de wijze van opwekken van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling. Uitgangspunt van de subsidie is, voor zover het duurzame elektriciteit en klimaatneutrale elektriciteit betreft, dat deze voor een periode van maximaal tien jaar kan worden gegeven. Juist door de mogelijkheid om voor langere tijd een subsidie toe te kennen, zullen investeringen in Nederland worden bevorderd, en zo de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie worden gestimuleerd. Door de combinatie van vraagstimulering door een verlaagd REB-tarief en stimulering van de aanbodzijde van duurzame elektriciteit op grond van

dit wetsvoorstel kan duurzame elektriciteit nog steeds worden verkocht tegen een prijs die gelijk is aan de prijs voor reguliere elektriciteit. Uit diverse enquêtes is gebleken dat de meerderheid van de consumenten duurzame elektriciteit in dat geval verkiest boven reguliere elektriciteit. Er is zelfs bij een minderheid bereidheid iets meer te betalen voor duurzame elektriciteit. Ook ECN en RIVM constateren in hun Referentieraming (Referentieraming energie en CO₂ 2001–2010, pagina 59, ECN Beleidsstudies, januari 2002) dat er nog een aanzienlijk potentieel van ongeveer 3 miljoen klanten in 2010 is voor duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling bij een prijs die in de buurt ligt van die voor grijze stroom. Om deze redenen achten wij de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen voldoende om aan de Europese verplichting dat in 2010 9% van elektriciteit duurzaam dient te zien, te voldoen.

2. Aanleiding

Door diverse oorzaken is het bestaande systeem van generieke stimulering van duurzame elektriciteit en WKK via de REB in de Wet belastingen op milieugrondslag (hierna: Wbm) niet meer optimaal effectief en doelmatig. Ten eerste is sprake van relatieve overstimulering vanwege grote kostenverschillen tussen de diverse manieren om duurzame elektriciteit op te wekken. Een groot deel van de in Nederland verbruikte duurzame elektriciteit komt uit het buitenland, waar bepaalde vormen van duurzame elektriciteit worden opgewekt zonder meerkosten ten opzichte van elektriciteit uit fossiele energiebronnen. Het gevolg hiervan is dat bij een aantal methoden van opwekking van duurzame elektriciteit hoge winsten worden gemaakt ten laste van de belastingopbrengsten. Ten tweede heeft dit systeem tot effect dat belastingopbrengsten naar het buitenland vloeien, zonder dat daar een toename van de capaciteit voor duurzame elektriciteit in Europa tegenover hoeft te staan. Vanuit het buitenland kan immers duurzame elektriciteit naar Nederland geëxporteerd worden terwijl het eigen binnenlandse gebruik in de exportlanden voor een groter deel gedekt wordt met niet-duurzame elektriciteitsproductie. Ten derde ontstaat ook het gevaar dat door de toenemende import de opwekking van duurzame elektriciteit in Nederland onder druk komt te staan. En tenslotte biedt de huidige wijze van stimulering onvoldoende zekerheid voor investeerders in duurzame elektriciteit, waardoor de nationale productie van duurzame elektriciteit onvoldoende van de grond komt. Om deze redenen wordt in het Belastingplan 2003 deel I (Kamerstukken II 2002/03, 28 607, nr. 2) een aantal maatregelen voor 2003 aangekondigd. In de eerste plaats wordt de vraagstimulering voor duurzame elektriciteit (artikel 36i Wbm) met ingang van 1 januari 2003 verlaagd: het huidige nihil tarief voor duurzame elektriciteit voor een verbruik tot 10 000 kWh wordt omgezet in een gereduceerd REB-tarief van € 0,0333. De stimulering aan de vraagkant komt hiermee op het niveau van € 2,9 ct/kWh. Het voorgestelde niveau is afgeleid van het bedrag dat in het klimaatbeleid uitgetrokken is voor de reductie van CO₂-emissies (Uitvoeringsnota Klimaatbeleid deel 1, Kamerstukken II 1998/99, 26 603, nr. 2). In het kader van het verlaagde tarief voor groene stroom wil het kabinet een overheidsstimulering geven aan duurzame energie ter grootte van € 45 per vermeden ton CO₂. Dit bedrag is in lijn met schattingen van vermeden externe kosten en met bedragen die in andere landen worden gehanteerd. De 2,9 eurocent per kWh is afgeleid van de 45 euro per ton. Zowel de CO₂-grondslag van de REB als het Europese speelveld voor duurzame energieaanbieders wordt hierdoor versterkt. In de tweede plaats komen de producentenvergoedingen voor duurzame elektriciteit, elektriciteit opgewekt door middel van bijstook van biomassa in elektriciteitscentrales en elektriciteit opgewekt in afvalverbrandingsinstallaties te vervallen (artikel 36o Wbm vervalt per 1 januari 2003, artikel 36r Wbm per 1 augustus

tus 2002, en artikel 36u Wbm treedt niet in werking). Deze regelingen worden vervangen door het voorliggende wetsvoorstel. In het Belastingplan 2003 deel I is het pakket maatregelen dat zal leiden tot een efficiëntieverhoging van het instrumentarium ter bevordering van het gebruik en de opwekking van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit¹ en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling gekwantificeerd. Dit wetsvoorstel houdt weliswaar een lastenverzwaring in voor de belastingbetalers, maar deze wordt gecompenseerd door een verhoging van de belastingvermindering.

Zodoende zal er geen directe fiscale stimulering meer zijn van de productie van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling. Alleen de vraag naar duurzame elektriciteit wordt gestimuleerd door middel van een gereduceerd REB-tarief. Echter, omdat een duurzame en milieuhygiënisch verantwoorde elektriciteitsvoorziening van essentieel belang is, worden in dit wetsvoorstel aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet de taak en de middelen gegeven om alternatieve vormen van elektriciteitsopwekking te bevorderen. De doelstelling is daarbij dat in elk geval het nationale potentieel van biomassa en wind (land én zee) wordt benut. Ook krijgt de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet de taak en instrumenten om elektriciteitsproductie met behulp van WKK en KNFE te stimuleren. De stimulering van KNFE is nieuw, omdat ook de desbetreffende technologie nieuw is. Met dit laatste wordt een toezegging uit de Uitvoeringsnota Klimaatbeleid deel I ingevuld. Dit wetsvoorstel regelt overigens alleen de stimulering van *elektriciteit* uit KNFE. Nog bekeken wordt of stimulering van de *gas*productie uit KNFE (waterstof) en duurzaam gas in het algemeen, noodzakelijk is en hoe die stimulering vormgegeven zou moeten worden.

3. Inhoud wetsvoorstel

3.1 Algemeen

Het wetsvoorstel bevat drie onderwerpen. In de eerste plaats wordt aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet de taak gegeven een subsidie te verstrekken voor de productie van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling ter bevordering van de productie van die elektriciteit. Ten tweede wordt een aantal aspecten geregeld die nodig zijn in verband met het feit dat de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet als gevolg van deze taak en voor zover het deze taak betreft, een zelfstandig bestuursorgaan is. Deze aspecten zijn nodig om de ministeriële verantwoordelijkheid voor een goede uitvoering van deze taak waar te kunnen maken. Ten derde bevat dit wetsvoorstel bepalingen over de vaststelling en de inning van tarief voor de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie, nodig voor de financiering van de subsidie. Ook worden een aantal bepalingen voorgesteld die ervoor zorgen dat het wetsvoorstel aansluit bij andere onderdelen van de Elektriciteitswet 1998, aansluitende regelgeving en de daarbij behorende uitvoeringspraktijk.

3.2 Positie netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet

De netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet krijgt de taak om de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie in Nederland te bevorderen. Deze taak wordt uitgewerkt in de zin dat hij de taak krijgt een subsidie te verstrekken aan producenten van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling. Als gevolg van deze taak wordt de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, voor zover het deze taak betreft, een zelfstandig bestuursorgaan. In paragraaf 6 wordt op dit aspect nader ingegaan.

¹ De correcte terminologie voor wat in het wetsvoorstel is aangeduid als «klimaatneutrale elektriciteit» zou zijn: elektriciteit opgewekt met een installatie voor klimaatneutrale elektriciteitsopwekking uit fossiele energiedragers. Omwille van de leesbaarheid wordt daarvoor de term «klimaatneutrale elektriciteit» gebruikt, ook al is het zo dat ook duurzame elektriciteit klimaatneutraal is. Bij «klimaatneutrale elektriciteit» in de zin van dit wetsvoorstel gaat het dus steeds alleen om de elektriciteit, aangeduid in het voorgestelde artikel 1, onderdeel v.

3.3 Subsidie algemeen

De uitgaven aan subsidie en de financiering daarvan blijven geheel binnen de elektriciteitssector. Benadrukt zij nogmaals, dat de in het wetsvoorstel geregelde subsidie dus niet via de Rijksbegroting loopt, maar via de eigen begroting van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Deze financiële stroom buiten de Rijksbegroting staat er niet aan in de weg dat er in het wetsvoorstel voor is gekozen de relatie tussen de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet en producenten van elektriciteit vorm te geven als subsidierelatie. De reden daarvan is dat dit het meest geëigend is – immers met het wetsvoorstel krijgt de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet de publieke taak de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie in Nederland te bevorderen door bepaalde financiële stimulansen te geven – en daarmee aan betrokkenen optimale duidelijkheid verschaft. Het wetsvoorstel bevat enkele artikelen die regelen hetgeen noodzakelijk is omtrent de subsidierelatie, in aanvulling op het in de Algemene wet bestuursrecht geregelde, in het bijzonder titel 4.2 van die wet.

Concreet betekent dit dat de producent eerst een aanvraag tot subsidieverlening moet indienen, waarop de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet een besluit neemt. De subsidie wordt dan gedurende ten hoogste tien jaar (bij duurzame energie en klimaatneutrale energie) of één jaar (bij warmtekrachtkoppeling) verstrekt. Gedurende die termijn wordt maandelijks een voorschot verstrekt op basis van de bewezen groen-certificaten of certificaten voor klimaatneutrale elektriciteit voor de door hem opgewekte elektriciteit. Na afloop van de subsidieperiode volgt de eindafrekening, in de vorm van een aanvraag tot subsidievaststelling en een besluit daaromtrent. Gedurende deze periode geldt voor de producent een aantal in de wet omschreven verplichtingen, waarop toezicht wordt gehouden door de DTe. Bij vermoedens dat er iets niet in de haak is, zal de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet uiteraard kunnen afgaan op het oordeel van de toezichthouder. Op de inhoud van de precieze verplichtingen van enerzijds de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet en anderzijds de producenten, wordt ingegaan in de toelichting bij artikel 72m.

Zoals gezegd bevat het wetsvoorstel aanvullingen, voor zover noodzakelijk, op hetgeen is geregeld in de Algemene wet bestuursrecht. De toepasselijkheid van de Algemene wet bestuursrecht brengt onder meer mee dat daar waar in het wetsvoorstel een specifieke beslistermijn voor de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet ontbreekt (namelijk bij verlenings- en vaststellingsbesluiten) de «redelijke termijn» van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is: acht weken. Overigens zijn deze beslistermijnen bij wijze van overgangsregime gedurende de eerste maanden van invoering van de wet verlengd naar 13 weken. Een ander gevolg van toepasselijkheid van de Algemene wet bestuursrecht is dat tenminste vijfjaarlijks een evaluatie moet plaatsvinden (artikel 4:24 Algemene wet bestuursrecht). Krachtens artikel 80 van de Elektriciteitswet 1998 moet ten minste eens per vier jaar een evaluatie plaatsvinden. De evaluatie van de subsidie kan hierin meegenomen worden.

3.4 Hoogte van de subsidie en voorwaarden

De hoogte van de subsidie, gerelateerd aan het aantal geproduceerde kWh wordt jaarlijks vastgesteld door de minister van Economische Zaken. Daarbij kan de minister een onderscheid maken voor verschillende categorieën producenten of verschillende categorieën productie-installaties. De subsidie dient als tegemoetkoming voor het verschil in kostprijs tussen de «groene» stroom en de «grijze» stroom, voor zover dat nodig is in aanvulling op de vraagstimulering door middel van het verlaagde REB-tarief. De hoogte van de subsidie voor klimaatneutrale elektriciteit en

elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling is gerelateerd aan de kosten die gepaard gaan met het vermijden van CO₂-emissies. De subsidie kan in ieder geval niet hoger zijn dan 6 €/ct/kWh, het niveau dat noodzakelijk is om het potentieel van elektriciteit uit windenergie (op land en op zee) en biomassa tot ontwikkeling te brengen.

Om voor een subsidie in aanmerking te komen is ten aanzien van de opwekking van duurzame elektriciteit en klimaatneutrale elektriciteit vereist dat de productie-installaties na 1 januari 1996 voor het eerst in gebruik zijn genomen. Daarvoor is gekozen omdat vanaf 1 januari 1996 de fiscale stimulering voor duurzame elektriciteit van kracht is geworden en dit wetsvoorstel in belangrijke mate een alternatief biedt voor deze fiscale stimulering. Voorwaarde voor het verkrijgen de subsidie is dat de producent van duurzame elektriciteit en klimaatneutrale elektriciteit de plicht heeft gedurende ten minste tien jaar zijn productie-installatie in stand te houden en te bedienen. De precieze termijn waarvoor een producent kan meedoen met de regeling in het wetsvoorstel wordt bepaald door het jaar van eerste ingebruikname van de productie-installatie en is gelijk aan tien jaar minus het aantal jaren tussen de eerste ingebruikname van de installatie en het moment waarop artikel 36o van de Wbm volledig wordt afgeschaft. Indien bijvoorbeeld een producent op 1 maart 2004 subsidie aanvraagt en zijn productie-installatie op 1 juli 1999 in gebruik is genomen, kan de producent – mits hij aan de gestelde eisen voldoet – nog 5 jaar en 4 maanden voor een subsidie in aanmerking komen. In bepaalde gevallen kan een producent ook voor een subsidie in aanmerking komen als zijn productie-installatie voor 1 januari 1996 is gebouwd. De producent dient dan aan te tonen dat de productie-installatie ingrijpend is gerenoveerd of uitgebreid of dat de installatie pas na 1 januari 1996 gebruik is gaan maken van hernieuwbare energiebronnen of vanaf dat moment klimaatneutrale elektriciteit is gaan produceren.

Voor zover de productie van duurzame elektriciteit bedoeld of onbedoeld wordt onderbroken of gestaakt gedurende de periode dat een producent voor subsidie in aanmerking komt, bestaat geen aanspraak op een subsidie. Dit betekent uiteraard niet dat eerder verleende subsidies terugbetaald moeten worden. Als de productie van duurzame elektriciteit weer wordt hervat, zal ook weer aanspraak op subsidie ontstaan.

Aangezien de stimulering voor de (CO₂-loze) elektriciteit uit WKK vooral gericht is op de exploitatie, is daarvoor de meerjarige verplichting niet van toepassing. Voor WKK geldt geen datumgrens, wat betekent dat ook productie-installaties die voor 1996 zijn gebouwd, in aanmerking komen voor subsidie. De hoogte van de subsidie kan jaarlijks worden aangepast. Wel zal de subsidie voor warmtekrachtkoppeling, evenals die van klimaatneutrale elektriciteit, uitsluitend worden uitbetaald nadat de certificaten zijn gecreëerd. In tegenstelling tot de groencertificaten voor duurzame elektriciteit zijn deze «WKK-certificaten» niet vrij verhandelbaar en bestaat op grond van deze certificaten ook geen recht op een verlaagd REB-tarief (artikel 36i Wbm). Bovendien geldt bij WKK dat de subsidie gelimiteerd is tot de productie van de eerste 1000 GWh die de producent in een kalenderjaar met de desbetreffende installatie opwekt en op het Nederlandse net invoedt. Een dergelijke aftopping is in lijn met de thans geldende fiscale stimuleringsregeling voor WKK.

3.5 Tarief

De kosten voor de subsidie worden doorberekend aan de Nederlandse afnemers. Dit gebeurt met behulp van de netbeheerders, die ingevolge dit wetsvoorstel de taak krijgen om jaarlijks bij alle afnemers per aansluiting een tarief te innen. Dit tarief wordt tegelijk met en in gelijke termijnen als de transporttarieven en aansluittarieven geïnd. De hoogte van het tarief wordt door de minister van Economische Zaken jaarlijks vastgesteld,

waarbij rekening gehouden kan worden met de daadwerkelijke en verwachte uitgaven ten behoeve van duurzame elektriciteit, klimaat-neutrale elektriciteit en WKK-energie. Voor het jaar 2003 is het tarief vastgesteld op € 34,00 per aansluiting.

De door de netbeheerders geïnde tarieven worden maandelijks afgedragen aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, die het geld apart zet op een rekening-courant en die het ontvangen geld van zijn eigen vermogen gescheiden houdt. Indien een afnemer het tarief niet heeft betaald, moet hij daartoe schriftelijk aangemaand worden en kan hij tot betaling worden gedwongen door een deurwaarder. Dit geldt ook voor het geval een netbeheerder de geïnde tarieven niet aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet afdraagt. In tabel 1 is het budget weergegeven dat de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet zal inzetten ter uitvoering van zijn nieuwe taak.

Tabel 1. Indicatieve budgetverdeling (in mln. euro per jaar)

| Optie | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Duurzame elektriciteit | 141 | 164 | 181 | 199 |
| Elektriciteit uit WKK | 94 | 94 | 94 | 94 |
| Elektriciteit uit KNFE | 23 | 23 | 23 | 23 |
| Totaal | 258 | 281 | 298 | 316 |

3.6 Financiën

3.6.1 Opzet en achtergrond

Allereerst constateren wij dat het wetsvoorstel geen begrotingsinstrument is. Dat wil zeggen dat de financiële stromen van de consument naar de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet en van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet naar de producent geen onderdeel vormen van de rijksbegroting en derhalve niet voorkomen op de begroting van het ministerie van Economische Zaken. Voor deze opzet is gekozen om twee redenen. Ten eerste zijn hierbij de subsidies en de te innen tarieven ondergebracht in één zelffinancierend systeem, waarmee de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet invulling geeft aan de taak die het wetsvoorstel aan deze oplegt, te weten de zorg voor de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie. Hierbij kan bovendien rekening worden gehouden met de in de tijd fluctuerende markt-omstandigheden enerzijds en de vaste verhouding tussen heffing en opbrengst anderzijds. Ten tweede is aansluiting gezocht bij elders in Europa gangbare methoden van stimulering. Met dit systeem is gekozen voor een opzet die de nodige flexibiliteit vraagt en de nodige zekerheden eist. De flexibiliteit is vormgegeven door de tarieven en subsidies neer te leggen in een ministeriële regeling, via welke de hoogte van de subsidies jaarlijks worden aanpast aan de marktomstandigheden. Om reden van de zekerheden bepaalt het wetsontwerp dat de te innen tarieven zodanig worden vastgesteld dat daarmee de dekking van de reeds toegezegde en in het desbetreffende jaar toe te zeggen subsidies zeker wordt gesteld. Voorts wordt de beoogde hoogte van de tarieven en subsidies elk jaar vóór inwerkingtreden aan de Staten-Generaal voorgelegd.

3.6.2 De consequenties voor de consument

De afnemer van elektriciteit krijgt nieuw tarief opgelegd. In 2003 is dit tarief € 34. Het nieuwe tarief wordt in het Belastingplan 2003 in de REB gecompenseerd door de daar geldende belastingvermindering met een gelijk bedrag te verhogen. Aangezien het totaalbedrag dat gemoeid is met

het tarief gelijk is aan totaal van subsidies aan producenten en aangezien in de stijging van dit laatste bedrag is voorzien, is ook in een verhoging van de tarieven voorzien. In het Belastingplan 2003 is telkens voorzien in een gelijke verhoging van de belastingvermindering. Dit betekent dat per saldo er voor de consument geen lastenverzwaring optreedt ten gevolge van dit wetsvoorstel. De verschillende tarieven zoals die zijn voorzien, met het daarbij behorende totaalbedrag zijn in onderstaande tabel opgenomen.

Financiële consequenties voor de consument

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-----------------------|----------|----------|----------|----------|
| Tarieven | 34 | 37 | 39 | 40 |
| Opbrengst voor TenneT | 258 | 281 | 298 | 316 |
| Compensatie in de REB | - 34 | - 37 | - 39 | - 40 |
| Derving in de REB | - 258 | - 281 | - 298 | - 316 |
| Saldo | 0 | 0 | 0 | 0 |

3.6.3 De consequenties voor de producent

De producent ontvangt een subsidie per opgewekte kWh van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet die afhangt van de opwekkingsmethode. Voor duurzame elektriciteit is het uitgangspunt het wegnemen van de onrendabele top. Voor WKK installaties is het uitgangspunt de vermeden CO₂ uitstoot. Dit geldt ook voor klimaat neutrale fossiele energiedragers. Op basis van die overwegingen is voorzien in de volgende hoogten van de subsidies voor duurzame elektriciteit. Overigens worden deze hoogten niet vastgesteld in onderhavig wetsvoorstel, maar bij ministeriële regeling.

| Technologie-energiebron | Bedrag (€/kWh) |
|---|----------------|
| Stortgas, RWZI- en AWZI- vergisting | 0 |
| Bij/meestoken van biomassa in centrales (min. 50 MWe) | 2,4* |
| Afvalverbrandingsinstallaties en mengstromen | 2,4** |
| Wind op land | 2,4*** |
| Wind op zee | 5 |
| Biomassa-stand-alone installaties (max. 50 MWe) | 5 |
| Zon-pv, golf- en getijde-energie | 5 |
| Waterkracht | 5 |

* Vergoeding naar rato van zuivere biomassa-component.

** Vergoeding naar rato van zuivere biomassa-component; minimum elektrisch rendement 26%. Eventuele staffeling op basis van nadere berekeningen ECN/KEMA en marktconsultatie.

*** Tot maximaal 18 000 vollasturen per 10 jaar.

Op basis van het beschikbaar vermogen, de verwachte groei, en de benodigd geachte stimulering is tot de volgende indicatieve verdeling gekomen. Deze verdeling volgt jaarlijks uit de vaststelling van de tarieven op basis van genoemde indicatoren (zie de tabel in paragraaf 3.5)

3.7 Het wetsvoorstel in de praktijk

Voor de werking van het wetsvoorstel in de praktijk is het van belang te benadrukken dat het verkrijgen van certificaten in beginsel geheel los staat van het verkrijgen van een subsidie. Dat is nu al het geval bij de groencertificaten en moet ook mogelijk zijn voor WKK- en KNFE-certificaten. De enige relatie tussen beide is, dat een certificaat het bewijs is dat kWh's zijn geproduceerd en op het net ingevoerd. Dit is geregeld in artikel 72n, eerste lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel. Het moet mogelijk blijven dat een producent wel certificaten krijgt, maar geen subsidie.

Het is immers niet uitgesloten dat een groene producent niet aan de vereisten voor de subsidie voldoet, maar wel aan die voor het verlaagde REB-tarief zoals geregeld in artikel 36i van de Wbm. Daarnaast zijn er ook certificaten in omloop voor in het buitenland geproduceerde stroom die niet voor een subsidie in aanmerking komen. De aanvraag van certificaten houdt dus niet de aanvraag van een subsidie in. Wel zal, indien een subsidie is toegekend, op basis van de certificaten ambtshalve een voorschot worden uitgekeerd.

Voor het verkrijgen van certificaten moet worden vastgesteld dat er sprake is van een installatie voor duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling (conform definities artikel 1, lid u, v of w). Zodoende is het certificaat het bewijsstuk dat het gaat om een installatie die voldoet aan de definities en is er in beginsel geen separaat bewijsstuk meer nodig voor de subsidieaanvraag. Een kopie van het goedgekeurde formulier voor de certificatenaanvraag is voldoende.

De wijze waarop vaststelling van het type installaties moet plaatsvinden is voor duurzame elektriciteit in de Regeling groencertificaten vastgelegd. Voor WKK en KNFE zal dat in een nog op te stellen ministeriële regeling worden vastgelegd.

4. EG-rechtelijke aspecten

Het wetsvoorstel heeft een aantal raakvlakken met het EG-recht. In de eerste plaats leidt het wetsvoorstel tot een gedeeltelijke implementatie van de richtlijn duurzame elektriciteit. Het betreft enkele definities uit artikel 2 van de richtlijn, die in artikel I, onderdeel A, van dit wetsvoorstel worden overgenomen (zie daarvoor de artikelsgewijze toelichting). In de tweede plaats is het wetsvoorstel zoveel mogelijk in overeenstemming gebracht met artikel 87 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EG met betrekking tot toelaatbare staatssteun. Het wetsvoorstel is gemeld bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen.

In de derde plaats is rekening gehouden met de regel dat het in het wetsvoorstel neergelegde tarief voor de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie geen verkapte parafiscale heffing mag zijn. Er is sprake van een parafiscale heffing indien er vanwege de overheid een bedrag wordt geheven dat drukt op (de verhandeling, het gebruik en dergelijke van) een product en de opbrengsten zijn bestemd voor een bepaald doel. Een parafiscale heffing is – mogelijk – strijdig met het EG-recht indien geïmporteerde producten eveneens onderworpen zijn aan de heffing, maar zelf niet of niet in gelijke mate profiteren van de besteding van de opbrengsten (zie onder andere arresten van 11 maart 1992, *Compagnie commerciale de l'ouest*, C-78 t/m 83/90, Jur. I-01847, ov. 27; 27 oktober 1993, *Scharbatke*, C-72/92, Jur. I-5509, ov. 10; 17 september 1997, *Fricarnes*, C-28/96, Jur. I-04 939, ov. 23 en 24). Indien er aan de nationale zijde sprake is van een *volledige* compensatie van de heffing, dan wordt zo'n heffing beschouwd als een heffing van gelijke werking als een douanerecht. Een heffing van gelijke werking als een douanerecht is verboden op grond van artikel 25 van het EG-Verdrag. Is er sprake van een *gedeeltelijke compensatie*, dan wordt de heffing gezien als een belastingmaatregel waarvan de verenigbaarheid wordt beoordeeld in de context van artikel 90 van het EG-Verdrag, het fiscaal discriminatieverbod. De bepalingen betreffende heffingen van gelijke werking en die betreffende discriminerende binnenlandse belastingen zijn niet cumulatief toepasselijk, zodat eenzelfde heffing in het systeem van het EG-Verdrag niet gelijktijdig tot beide categorieën kan behoren (zie inzonderheid arresten van 17 september 1997, *UCAL*, C347/95, Jur. I-1911, ov. 17; 2 april 1998, *Outokumpu*, C-213/96, Jur. I-1777, ov. 19; alsmede 23 april 2002, *Nygaard*, C-234/99, Jur. I-00 000, ov. 17).

In het arrest *Fricarnes* (reeds aangehaald, ov. 26 en 17; zie tevens arresten van 25 mei 1977, 77/76, *Cucchi*, Jur. 987, ov. 19 en 25 mei 1977, 105/76, *Interzuccheri*, Jur. 1029, ov. 12) is het Hof van Justitie ingegaan op de relevante productvergelijking die met betrekking tot een heffing van gelijke werking gemaakt moet worden. Het Hof geeft in dat arrest aan dat het belaste product en het uit die belasting begunstigde nationale product identiek moeten zijn.

In dit wetsvoorstel betreft het geen identiek product. Het tarief wordt geïnd op grond van het hebben van een aansluiting, terwijl het voordeel ten goede komt aan Nederlandse elektriciteitsproducenten ten behoeve van het produceren van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling. Het hebben van een aansluiting is weliswaar een noodzakelijke voorwaarde voor de afname van elektriciteit, en het tarief ter zake van de aansluiting kan niet los worden gezien van die afname, echter, daarmee is nog niet gezegd dat het desbetreffende tarief op het product elektriciteit drukt. Het product elektriciteit zelf wordt door genoemd tarief namelijk niet belast, immers het criterium voor inning van het desbetreffende tarief is het hebben van een aansluiting op het elektriciteitsnet in Nederland, ongeacht de omvang en capaciteit van die aansluiting. Er is geen relatie met het verbruik van elektriciteit en evenmin met de invoer of uitvoer daarvan. De voordelen die uit de opbrengst van het geïnde tarief worden gefinancierd vormen in dit wetsvoorstel niet de tegenprestatie voor het betaalde tarief (vergelijk arrest van 2 augustus 1993, C-266/91, *Celbi*, Jur. I-4357, ov. 17). Immers, de ontvangers van de voordelen, producenten van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling, betalen dit tarief niet en zetten daar evenmin een directe tegenprestatie tegenover ten opzichte van de aangeslotenen. Het nadeel dat deze laatste lijden wordt volledig gecompenseerd door de verhoging van de belastingvermindering van de REB (artikel 36j *Wbm*, zie nader de paragrafen 2 en 5 van deze toelichting). Derhalve werkt dit wetsvoorstel in beginsel lastenneutraal uit voor aangeslotenen en is van enig nadeel geen sprake.

Een heffing van gelijke werking is gezien het bovenstaande niet aan de orde. Het geïnde geld wordt niet teruggesluisd naar het belaste product, maar doorgesluisd. Het tariefbedrag is niet gerelateerd aan het begunstigde product, maar het is forfaitair. Dat wil zeggen dat het bedrag gemaximeerd wordt en dat de uitwerking ervan in wetgeving plaatsvindt, maar dat het geen verband houdt met het verbruik van elektriciteit. Het tarief ziet noch op de hoeveelheid afgenomen elektriciteit noch op de aard van die afgenomen elektriciteit. Er is dan ook geen sprake van een verkapte verbruiksbelasting, nu het juist om een forfaitair tarief gaat. In de praktijk is het niet mogelijk dat een aansluiting uitsluitend dient ter zake van in het buitenland geproduceerde elektriciteit. Dat zou enkel mogelijk zijn indien er een objectief bepaalde rechtstreekse verbinding bestaat met een buitenlandse producent. Echter, dan is de desbetreffende afnemer niet aangesloten op het Nederlandse elektriciteitsnet, maar is de aansluiting in het buitenland gelegen. In een dergelijk geval wordt het tarief dan ook niet geheven, immers dat drukt enkel op aansluitingen in Nederland. In overweging 79 van het arrest *Preussen Elektra* (arrest van 14 maart 2001, C-379/98, Jur. I-02 099) heeft het Hof erkend dat het, wegens de kenmerken van elektriciteit, zodra zij in het transmissie- of distributienetwerk is opgenomen, moeilijk is om de oorsprong ervan en met name de energiebron waaruit zij is geproduceerd, vast te stellen. Er kan enkel zekerheid bestaan over een volledig buitenlandse oorsprong van elektriciteit wanneer er sprake is van een directe verbinding met de buitenlandse producent, en dus van een aansluiting die buiten Nederland gelegen is en daarmee niet onder het tarief valt.

5. Verhouding met andere Nederlandse wet- en regelgeving

5.1 Belastingplan 2003

In paragraaf 2 is de relatie tussen dit wetsvoorstel en het Belastingplan 2003 deel I reeds besproken. Deze relatie kan in drie punten worden samengevat:

- dit wetsvoorstel geeft de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet een taak met betrekking tot de stimulering van de productie van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling, gelet op het feit dat de huidige fiscale producentenvergoedingen voor duurzame elektriciteit en WKK (artikelen 36o, 36u en 36t Wbm) en de beoogde fiscale stimulering voor KNFE vervallen;
- de regulerende energiebelasting wordt verlaagd door de verhoging van de belastingvermindering per aansluiting op grond van artikel 36j Wbm. Deze verlaging geeft ruimte voor een lastenneutrale invoering van het in dit wetsvoorstel geregelde tarief voor de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie;
- er blijft voor duurzame elektriciteit een fiscale vraagstimulering bestaan, die net als nu onder een aantal voorwaarden ook van toepassing is op geïmporteerde duurzame elektriciteit. Het huidige nihil tarief wordt vervangen door een verlaagd REB-tarief op grond van artikel 36i Wbm, dat qua niveau beter aansluit bij de stimulering in andere lidstaten van de EU.

De relatie met het Belastingplan deel II (overig fiscaal pakket) is gelegen in het feit dat in artikel 36a Wbm de definities voor hernieuwbare energiebronnen en biomassa worden overgenomen uit de richtlijn duurzame elektriciteit. Zodoende wordt gewaarborgd dat in het kader van de fiscale stimulering van duurzame elektriciteit (het verlaagde REB-tarief) dezelfde definities worden gehanteerd als in het kader van dit wetsvoorstel.

5.2 Regeling groencertificaten Elektriciteitswet 1998

Op 7 mei 2001 is de Regeling groencertificaten Elektriciteitswet 1998 vastgesteld en gepubliceerd (Stcrt. 87). In de regeling is vastgelegd dat voor elektriciteit als bedoeld in artikel 53, tweede lid, onder e, van de Elektriciteitswet 1998 groencertificaten kunnen worden verkregen. Daarvoor is nodig dat er een productie-installatie is die in staat is de in dat artikel onderdeel bedoelde elektriciteit op te wekken, waarna de netbeheerder de taak heeft om de hoeveelheid elektriciteit die op het net wordt ingevoerd, te meten. Op grond van deze gegevens geeft een dochter van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, Groencertificatenbeheer BV, op verzoek van een producent groencertificaten uit. Deze groencertificaten zijn verhandelbaar. Ook kunnen zij gebruikt worden om het nihil tarief, vastgelegd in artikel 36i Wbm, toe te passen. Door middel van een wijziging, gepubliceerd op 26 oktober 2001 (Stcrt 208), bestaat vanaf 1 januari 2002 de mogelijkheid om onder voorwaarden ook voor geïmporteerde stroom die voldoet aan de Nederlandse definitie van «duurzame elektriciteit» (artikel 53, tweede lid, onder e, van de Elektriciteitswet 1998) groencertificaten te verkrijgen.

De relatie tussen dit wetsvoorstel en de Regeling groencertificaten Elektriciteitswet 1998, is gelegen in het feit dat de stimulering van de opwekking van duurzame elektriciteit plaatsvindt door subsidiëring van in Nederland geproduceerde duurzame elektriciteit, die wordt aangetoond door middel van de groencertificaten die voor die elektriciteit zijn verkregen.

5.3 Richtlijn duurzame elektriciteit

Thans wordt gewerkt aan de implementatie van de richtlijn duurzame elektriciteit. Deze wijziging van de Elektriciteitswet 1998 zal, anders dan dit wetsvoorstel, niet gelijktijdig met het Belastingplan 2003 worden behandeld. Uit artikel 2 van de richtlijn duurzame elektriciteit worden in dit wetsvoorstel reeds een aantal definities overgenomen. Daardoor zal het implementatiewetsvoorstel zich met name richten op het omzetten van het bestaande systeem van groencertificaten in een systeem van garanties van oorsprong. De relatie tussen dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel dat de implementatie van de richtlijn beoogt, is gelegen in het feit dat de stimulering van de opwekking van duurzame elektriciteit plaatsvindt door subsidiëring van in Nederland geproduceerde duurzame elektriciteit, die plaatsvindt op voorwaarde dat groencertificaten die voor die elektriciteit zijn verkregen, worden overlegd. Vanaf het moment dat de richtlijn is geïmplementeerd zal het niet meer gaan om groencertificaten, maar om Nederlandse garanties van oorsprong. Omwille van de handhaving van de eerdergenoemde eenvoud in de uitvoering, zal op grond van de in het implementatiewetsvoorstel daartoe opgenomen regels, de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet worden aangewezen als de instantie die de garanties van oorsprong uitgeeft. Dat betekent dat ook continuïteit blijft bestaan in de instantie die de groencertificaten en de garanties van oorsprong uitgeeft.

5.4 Teruglevering van elektriciteit

Dit wetsvoorstel leidt ertoe dat de regels met betrekking tot de teruglevering van elektriciteit, afkomstig van een kleine WKK-installatie, en de daarvoor verschuldigde vergoeding, die is neergelegd in de geldende artikelen 69 tot en met 72 van de Elektriciteitswet 1998, komen te vervallen. Voor een overgangsperiode van een jaar blijft de terugleververgoeding bestaan voor beschermde afnemers die elektriciteit opwekken met een installatie voor warmtekrachtkoppeling. Aangezien de elektriciteitsmarkt voor kleinverbruikers binnen afzienbare tijd vrij zal worden (zie Energierapport 2002) en vanaf dat moment geen sprake meer zal zijn van houders van een vergunning als bedoeld in artikel 53 van de wet en van beschermde afnemers, vervalt de terugleververgoeding dan ook. Beschermde afnemers die WKK-electriciteit aan het net leveren kunnen ook in aanmerking komen voor subsidieverlening door de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet op grond van dit wetsvoorstel. Deze subsidie staat los van de bescherming die de terugleververgoeding aan de kleinverbruiker-WKK-producent biedt: een vastgestelde marktconforme prijs die zijn leverancier voor het product elektriciteit moet betalen.

6. Uitvoering en handhaving

6.1 Uitvoering door de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet

De uitvoering van het wetsvoorstel ligt hoofdzakelijk bij de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. In de huidige situatie is dit TenneT. Aangezien de uitvoering van dit wetsvoorstel de uitvoering van een subsidieregeling betekent, is TenneT voor zover het deze taak betreft, een zelfstandig bestuursorgaan. Zelfstandige bestuursorganen zijn bestuursorganen als bedoeld in artikel 1:1, eerste lid, onderdeel b, van de Algemene wet bestuursrecht.

Naast het uitvoeren van de in dit wetsvoorstel opgenomen taak, het toekennen van een subsidie, heeft de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet ook andere taken. Deze zijn opgenomen in artikel 16 van de Elektriciteitswet 1998. Uitdrukkelijk merken wij hier op dat de

netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet voor de in artikel 16 van de Elektriciteitswet 1998 genoemde taken geen zelfstandig bestuursorgaan is. Met het wetsvoorstel wordt dus geen wijziging gebracht in de wijze waarop de minister van Economische Zaken betrokken is bij de uitvoering door de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet van diens overige taken. De netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet is slechts als bestuursorgaan aan te merken voor zover zij openbaar gezag (dus: publiekrechtelijke bevoegdheden) uitoefent, met andere woorden: voor zover zij de in het wetsvoorstel opgenomen subsidieregeling uitvoert.

Bij het toekennen van een taak aan een zelfstandig bestuursorgaan hoort dat de minister van Economische Zaken bepaalde bevoegdheden krijgt om toe te zien op een juiste uitvoering van deze taak. Ook krijgt de minister van Economische Zaken bepaalde bevoegdheden om, als ultimatum remedium, in te grijpen in de wijze waarop de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet de publieke taken uitvoert. De in hoofdstuk 5, paragraaf 2.1, opgenomen bepalingen strekken ertoe om de regels hiervoor vast te leggen. Deze regels sluiten aan bij de minimumregels, zoals opgenomen in de aanwijzingen 124a tot en met 124z van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Deze Aanwijzingen zijn gebaseerd op een minimumpakket aan sturingsmaatregelen dat de Algemene Rekenkamer in 1994 in een onderzoek heeft geschetst. Daarnaast is rekening gehouden met het thans bij de Eerste Kamer aanhangige voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (Kamerstukken I 2001/02, 47 426, nr. 276). Bij het opstellen van de sturingsmaatregelen hebben wij er rekening mee gehouden dat de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet een privaatrechtelijk vormgegeven zelfstandig bestuursorgaan is. Overeenkomstig aanwijzing 124b, derde lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving gelden voor dergelijke bestuursorganen minder regels dan wanneer er sprake is van een publiekrechtelijk vormgegeven zelfstandig bestuursorgaan. Privaatrechtelijke rechtspersonen hebben immers al een eigen organisatierechtelijk kader: het Burgerlijk Wetboek. Het is onwenselijk om regels die overbodig zijn of strijdig zijn met de regels van het Burgerlijk Wetboek op te nemen in dit wetsvoorstel. Zo ontbreken regels over bijvoorbeeld de benoeming, schorsing en ontslag van het bestuur, bepalingen over een bestuursreglement en bepalingen over de rechtspositie van het personeel.

Onderdeel van deze aanwijzingen is dat regelmatig een evaluatie moet plaatsvinden (zie aanwijzing 124ij van de Aanwijzingen voor de regelgeving). Deze evaluatie zal meelopen in die van de Elektriciteitswet 1998, die krachtens artikel 80 van die wet ten minste eens per vier jaar moet plaatsvinden.

Aanwijzing 124c van de Aanwijzingen voor de regelgeving geeft aan dat er verschillende criteria zijn om over te gaan tot een instelling van een zelfstandig bestuursorgaan. De overwegingen om aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet de taak op te leggen een subsidie te verstrekken aan producenten van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekraftkoppeling, zijn de volgende. De netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet verstrekt, zoals uiteengezet in paragraaf 5 van het algemeen deel van deze toelichting, (groen)certificaten. De elektriciteit waarvoor (groen)certificaten worden verstrekt, is tevens de elektriciteit die in aanmerking komt voor een subsidie ingevolge dit wetsvoorstel. Door deze twee taken bij één organisatie te leggen, is sprake van een systeem dat in de uitvoering relatief eenvoudig is. Door aansluiting bij bestaande innings- en betalingssystemen is de uitvoering efficiënt en ontstaan er synergievoordelen. Hierdoor kunnen de administratieve lasten beperkt blijven, de uitvoeringskosten laag zijn en wordt de uitvoerder in staat gesteld om op adequate wijze te beoordelen of een subsidie moet worden verstrekt en aan de voorwaarden van deze subsidie wordt voldaan. Bij de

netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet bestaat, als gevolg van de uitvoering van de Regeling groencertificaten Elektriciteitswet 1998, specifieke deskundigheid over duurzame elektriciteit, waardoor ook op grond van deze specifieke deskundigheid de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet de aangewezen organisatie is om deze subsidie-regeling uit te voeren. Bovendien is de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, ingevolge de bepalingen in hoofdstuk 3, paragraaf 1, van de Elektriciteitswet 1998, onafhankelijk van de producenten die een subsidie aanvragen. Op basis van de hierboven beschreven deskundigheid van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet op het gebied van duurzame elektriciteit, is er sprake van onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid.

Er zijn in Nederland ongeveer 2500 producenten van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling, die ingevolge dit wetsvoorstel voor een subsidie in aanmerking komen. Aangezien de in dit wetsvoorstel opgenomen subsidieregeling een systeem kent van maandelijkse voorschotten, gerelateerd aan het aantal kWh duurzame elektriciteit die op het net zijn ingevoerd, zullen jaarlijks ruim 25 000 handelingen moeten worden verricht. Er is derhalve sprake van strikt regelgebonden uitvoeringen, die een groot aantal beslissingen met zich meebrengt. Ook om deze reden ligt het voor de hand om de uitvoering van deze taak aan een zelfstandig bestuursorgaan op te dragen.

Vervolgens rijst de vraag of het ook daadwerkelijk wenselijk is deze taak op te dragen aan een privaatrechtelijke organisatie. Ingevolge aanwijzing 124b van de Aanwijzingen voor de regelgeving kan aan een privaatrechtelijke organisatie openbaar gezag worden toegekend indien dit in verband met de aard van de betrokken bestuurstaak bijzonder aangewezen moet worden geacht en er voldoende waarborgen zijn dat de bestuurstaak onafhankelijk van de overige bestaande en toekomstige werkzaamheden van die organisatie kan worden uitgevoerd. Zoals hierboven is uiteengezet wordt aan beide punten voldaan.

6.2 Uitvoering door netbeheerders

Met dit wetsvoorstel krijgen de netbeheerders een aantal taken. Ten eerste is dat het innen van een tarief voor de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie en het maandelijks afdragen van de geïnde bedragen aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Dit is een nieuwe taak waarvoor op grond van nadere regelgeving wordt voorzien in een vergoeding van de uitvoeringskosten, voor zover niet al voorzien uit de maatstafregulering. Door aansluiting bij bestaande innings- en betalingssystemen is de uitvoering eenvoudig en efficiënt. Deze taak sluit echter wel zeer nauw aan bij de taken die de netbeheerders thans ook al hebben. Ten tweede dient de netbeheerder per kwartaal aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet het totale bedrag aan inbare tarieven, daadwerkelijk inbaar gebleken tarieven en niet inbaar gebleken tarieven, door te geven. Deze taak volgt logisch uit de eerste. Ten derde hebben de netbeheerders op grond van dit wetsvoorstel de taak om op verzoek vast te stellen of sprake is van een installatie die geschikt is voor de opwekking van duurzame elektriciteit of een installatie voor warmtekrachtkoppeling. Op grond van de huidige Regeling groencertificaten Elektriciteitswet 1998 hebben de netbeheerders reeds de taak om vast te stellen of sprake is van een productie-installatie die voldoet aan de bestaande definitie van duurzame elektriciteit. De vaststelling vindt plaats door het uitvoeren van een administratief onderzoek. In aanvulling op dit onderzoek bestaat de mogelijkheid voor de netbeheerder om de desbetreffende productie-installatie(s) daadwerkelijk te bekijken. Deze taak wordt uitgebreid voor een aantal vormen van duurzame elektriciteit, die niet onder de bestaande definitie vallen, en voor WKK-installaties. Tot slot dienen netbeheerders

vast te stellen of de meetinrichting van de productie-installatie geschikt is voor de meting van de elektriciteit die met de installatie wordt opgewekt en op het net ingevoerd en dienen de netbeheerders – of een erkend meetbedrijf – de elektriciteit welke op het net wordt ingevoerd, te meten. Dit zijn reeds bestaande taken, waarvoor de randvoorwaarden zijn vastgelegd in de Meetcode en die zo nodig nader geregeld zullen worden bij ministeriële regeling. Deze taken betekenen niet dat de netbeheerder een zelfstandig bestuursorgaan worden. Het gaat immers om de vaststelling van de feitelijke situatie. De beslissing die hierop volgt (dus de vraag of een aanvrager voor subsidie in aanmerking komt) wordt niet genomen door de netbeheerders, maar door de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet.

6.3 Handhaving

De controle op en de handhaving van de uitvoering van de taken door de netbeheerder vallen op grond van artikel 5 van de wet onder het toezicht door de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie (DTe). Daarnaast is voorzien in de mogelijkheid voor parate executie van de tarieven in geval de afnemers deze niet aan de netbeheerders betalen of de netbeheerders deze niet aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet betalen, waarbij wordt aangesloten bij de desbetreffende bepalingen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Op grond van de voorgestelde wijziging van artikel 13 van de Elektriciteitswet 1998 kan de minister van Economische Zaken een aanwijzing geven en in het uiterste geval een andere netbeheerder aanwijzen indien een netbeheerder in gebreke blijft bij de uitvoering van zijn taak. Hierbij moet gedacht worden aan gevallen waarin de netbeheerder de regeling niet kan uitvoeren, bijvoorbeeld bij faillissement, of niet wil uitvoeren om hem moverende redenen.

Alle taken die netbeheerders ingevolge dit wetsvoorstel krijgen, gelden ook voor de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet voor zover productie-installaties die onder de definities van dit wetsvoorstel vallen, direct zijn aangesloten op het hoogspanningsnet. Daarnaast krijgt de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet een aantal extra taken. Ten eerste is dit het ontvangen van de door de netbeheerders geïnde tarieven. Ten tweede is dit de uitvoering van de in dit wetsvoorstel opgenomen subsidieregeling.

Algemene controle en handhaving van de taken van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet vindt op grond van artikel 5 van de wet ook plaats door de DTe. Voor de begroting, de jaarrekening en het jaarverslag zijn enkele specifieke bepalingen opgenomen. Tot slot is, als ultimum remedium, voorzien in een taakverwaarlozingsregeling.

7. Effecten

Het wetsvoorstel beoogt een krachtige en kosteneffectieve stimulering van de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie. Het moet ertoe leiden dat er meer productiecapaciteit in Nederland wordt gebouwd. Dit is het primaire, beoogde effect van dit wetsvoorstel.

Als neveneffect van het wetsvoorstel kan erop worden gewezen dat in vergelijking met de huidige aanbodstimulering van duurzame energie via de producentenvergoedingen in de Wbm, het wetsvoorstel de import van duurzame elektriciteit minder aantrekkelijk maakt.

De producenten die aanspraak wensen te maken op de subsidieregeling zullen daarvoor een aantal handelingen moeten verrichten, die lasten met zich meebrengen. Van administratieve lasten is geen sprake, aangezien producenten zelf kunnen bepalen of zij meedoen aan een financiële regeling, zoals de in het wetsvoorstel voorziene subsidie. De handelingen die de producenten van duurzame elektriciteit moeten verrichten zijn twee-

ledig. In de eerste plaats zal elke producent een subsidieaanvraag moeten indienen. De netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet zal hiervoor een standaard formulier ontwikkelen. De gegevens die hierop moeten worden aangegeven zullen voor de producent eenvoudig en zonder veel inspanning kunnen worden verstrekt. In de tweede plaats dient een producent te beschikken over een document waarin de netbeheerder verklaart dat de betreffende producent inderdaad over een duurzame productie-installatie beschikt. Ook hiervoor is een standaard formulier ontwikkeld dat met betrekkelijk weinig inspanning kan worden ingevuld. Een globale berekening wijst uit dat de totale lasten voor alle producenten (ongeveer 300) met een duurzame productie-installatie gewaardeerd kunnen worden op € 2400,=. In relatieve zin treedt een daling op in de lasten voor de duurzame producenten. Immers, om een beroep te doen op stimuleringsmiddelen hadden de producenten in het verleden een jaarlijks terugkomende last doordat de rechtmatigheid van de toepassing van fiscale steun elk jaar moest worden aangetoond. Deze last werd door de leverancier en de producent gezamenlijk gedragen. Daarnaast beschikken bijna alle producenten reeds over de benodigde verklaring van de netbeheerder waaruit blijkt dat de producent over een duurzame productie-installatie beschikt. Deze verklaring was al een vereiste in het kader van de Regeling groencertificaten Elektriciteitswet 1998. De voorwaarde dat producenten moeten beschikken over deze verklaring brengt dus geen lastenverhoging met zich mee.

Naast producenten van duurzame energie dienen ook de producenten met een WKK-installatie en de KNFE-producenten een aantal al dan niet terugkomende handelingen te verrichten. Deze handelingen bestaan uit het invullen en indienen van een subsidie-aanvraag waaruit tevens blijkt dat de producent daadwerkelijk over een geschikte installatie beschikt. Verder zal uit een berekening van de meetgegevens en de CO₂-index moeten blijken hoe hoog de individuele subsidie moet worden vastgesteld. Deze berekening wordt uitgevoerd door onafhankelijke en gecertificeerde meetbureaus. Hiervoor zullen door de producent kosten moeten worden gemaakt. Deze kosten kunnen evenwel laag blijven doordat voor het grootste deel van de producenten de CO₂-index vooraf is bepaald. Een globale berekening wijst uit dat de totale administratieve lasten voor deze groep geschat kunnen worden op € 100 000,=.

De lasten van de uitvoering van dit wetsvoorstel komen met name terecht bij de uitvoerende partijen, dat wil zeggen de netbeheerders en de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet en de minister van Economische Zaken. Voor zover deze taken voor de netbeheerders en de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet tot extra kosten leiden, zullen deze kosten worden vergoed. Deze vergoeding zal voor de netbeheerders bestaan uit een eenmalige tegemoetkoming ten behoeve van de implementatie van de regelgeving en een jaarlijkse vergoeding per aansluiting voor de uitvoering. De vergoeding voor de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet zal bestaan uit een eenmalige tegemoetkoming ten behoeve van de implementatie en een jaarlijkse vergoeding voor de uitvoering van de subsidieregeling. De eenmalige vergoedingen zullen worden gebaseerd op schattingen van de verwachte kosten die met de implementatie gepaard gaan; de jaarlijkse vergoedingen zullen worden gerelateerd aan de feitelijke uitvoeringskosten. Zodoende zullen de netbeheerders en de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet gecompenseerd worden voor de administratieve lasten die zij ingevolge dit wetsvoorstel krijgen. De hoogte van die lasten en de ermee gepaard gaande kosten kunnen thans nog niet berekend worden. Die berekening zal in overleg met de netbeheerders plaatsvinden.

Voor een deel is sprake van een verschuiving van uitvoeringsinspanningen van energieleveranciers en de Belastingdienst naar netbeheerders. In het huidige fiscale stimuleringsregime hebben de leveranciers immers de taak om de producentenvergoedingen terug te sluiten

naar de producenten en heeft de Belastingdienst de taak om daar controle op uit te oefenen. Deze taken komen tengevolge van de defiscalisering te vervallen. De omvang van de administratieve lasten voor de leveranciers en de Belastingdienst kunnen op dit moment niet berekend worden, omdat die lasten sterk verweven zijn met andere administratieve handelingen die leveranciers en Belastingdienst uitvoeren.

8. Vergelijking andere landen

Het duurzame energiebeleid in de Europese Unie was tot het jaar 2000 vooral een zaak van de individuele lidstaten. Elk land had zijn eigen beleid, afhankelijk van de beschikbaarheid van natuurlijke hulpbronnen en de ambitie van de nationale regeringen. Dat is veranderd sinds de Europese Commissie in oktober 2001 de richtlijn duurzame elektriciteit uitbracht. Zoals gezegd wordt momenteel gewerkt aan een wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn. Eén van de zaken die de richtlijn duurzame elektriciteit voorschrijft is dat de lidstaten op termijn hun stimulerings-systemen (subsidies en dergelijke) op elkaar moeten afstemmen zodat de interne markt in de EU voor duurzame elektriciteit volledig gelijkwaardig wordt.

Het tot nu toe gevoerde stimuleringsbeleid voor duurzame elektriciteit in Nederland wijkt op belangrijke punten af van dat van de andere EU-lidstaten. Zo is er een groep landen, waaronder Duitsland, Oostenrijk, Spanje, Frankrijk en Finland, dat een systeem kent waarbij de nationale productie van duurzame elektriciteit wordt gestimuleerd via een vaste vergoeding voor geproduceerde groene elektriciteit (een zogenaamd «feed-in tariff»). Een andere groep landen, waaronder Denemarken, Engeland, Zweden, Oostenrijk en België, stimuleert de vraagzijde van de markt, maar doet dat via een verplichting, hetzij voor consumenten hetzij voor leveranciers.

Nederland wijkt daarvan af door, naast de stimulering van het aanbod, de nadruk te leggen op een sterke stimulering van de vraag naar duurzame elektriciteit. Consumenten die duurzame elektriciteit afnemen krijgen in het huidige systeem een volledige vrijstelling van de REB, die in 2002 voor de eerste 10 000 kWh van het elektriciteitsverbruik 6,01 €ct/kWh bedroeg. Het maakt daarbij in beginsel niet uit of deze elektriciteit in Nederland wordt opgewekt of elders. Duurzame elektriciteit kan daardoor concurreren met gewone elektriciteit, wat ertoe leidde dat de markt voor duurzame elektriciteit in Nederland binnen één jaar groeide van circa 100 000 afnemers naar 1 miljoen afnemers. De Nederlandse productie van duurzame elektriciteit heeft de sterk gestegen vraag niet kunnen bijhouden, waardoor veel duurzame elektriciteit uit andere EU-lidstaten wordt geïmporteerd. Duurzame elektriciteit wordt in veel lidstaten goedkoper dan in Nederland geproduceerd, met name in oudere productie-installaties, bijvoorbeeld waterkracht- of biomassa-centrales. Op Europese schaal bezien zal de stijging van de Nederlandse consumptie van duurzame elektriciteit dus niet of nauwelijks leiden tot groei van het duurzame energievermogen, maar alleen tot het «ombuigen» van elektriciteitsstromen naar Nederland. Nederlandse duurzame elektriciteitsinstallaties kunnen moeilijk concurreren met deze importstroom, terwijl voor de Nederlandse consument het risico bestaat dat de duurzame elektriciteit die nu naar Nederland wordt geëxporteerd, op termijn voor andere lidstaten nodig is om aan hun eigen nationale duurzame energie-doelstelling te voldoen.

Een tweede belangrijke verschil met de meeste andere lidstaten van de EU is het feit dat de stimulering van duurzame elektriciteit in Nederland vrijwillig plaatsvindt. In het Energierapport 2002 is aangekondigd dat het kabinet niet kiest voor een verplicht aandeel duurzaam in het energieverbruik. Een dergelijke verplichting is er primair op gericht om de vraag naar duurzame elektriciteit te vergroten en zoals gezegd is dat in Neder-

land op dit moment niet het probleem. De belangrijkste problemen zijn gelegen in het aanbod, waarbij wij wijzen op onzekerheden in de sfeer van de ruimtelijke ordening, de procedures rond vergunningverlening en de continuïteit van financiële instrumenten. Die onzekerheden aan de aanbodkant worden niet opgelost door het verbruik van duurzame elektriciteit verplicht te stellen. Dit wetsvoorstel is wel bedoeld voor de stimulering van het aanbod door voor meerdere jaren een subsidie toe te zeggen. Door de beoogde verbetering van de nationale aanbodstimulering ten opzichte van de bestaande fiscale producentenvergoedingen en de verlaging van de vraagstimulering op grond van artikel 36i Wbm, komt de stimulering voor duurzame elektriciteit in Nederland meer in lijn te liggen met die in de andere lidstaten van de EU.

9. Opvattingen betrokkenen

Over een eerdere versie van het wetsvoorstel is overleg gepleegd met de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, de netbeheerders, DTe en EnergieNed. Tussen het moment van het horen van deze partijen en de versie van het wetsvoorstel die thans voorligt, zijn de nodige wijzigingen in het wetsvoorstel doorgevoerd. Er is echter, na wijziging van het wetsvoorstel naar aanleiding van het advies van de Raad van State slechts een zeer beperkte gelegenheid geweest om deze partijen opnieuw te consulteren. Voor de meeste betrokken partijen brengen de wijzigingen in het wetsvoorstel geen fundamenteel andere positie met zich mee. Het wetsvoorstel is dan ook niet opnieuw met deze partijen besproken. Echter, voor de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet betekent dit wél een belangrijke wijziging. Daarom is met TenneT wel overleg gevoerd over de in het wetsvoorstel aangebrachte wijzigingen.

Aangezien de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet een centrale rol krijgt bij de uitvoering van het wetsvoorstel, is daarmee bij het opstellen van het wetsvoorstel intensief en constructief overleg gevoerd. De netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet heeft daarbij aangegeven nog geen volledige duidelijkheid te hebben over de wijze waarop ook in de toekomst de aan hem opgedragen taken uitgeoefend zullen worden. Dit onderwerp is nog niet geheel uitgekristalliseerd. In het wetsvoorstel is daarom de mogelijkheid geopend om, in plaats van aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, aan een door deze opgerichte dochter de taken uit te voeren. Uiteraard kan dit alleen geschieden indien voldoende waarborgen bestaan ten aanzien van deze dochter. Deze voorwaarden zullen voornamelijk betrekking hebben op de eigendom van de aandelen. Argumenten die er toe zouden kunnen leiden dat het wenselijk is de subsidie te laten verstrekken door een door de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet opgerichte dochter, vloeien voort uit de gevolgen van de vermenging van de publiekrechtelijke taken, die dit wetsvoorstel aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet opdraagt, met de taken die hij al heeft uit hoofde van de Elektriciteitswet 1998. Met name is het onwenselijk dat er onduidelijkheid kan ontstaan over de vraag welke taken TenneT als zelfstandig bestuursorgaan uitvoert en welke niet. In dit wetsvoorstel wordt aan deze wens tegemoet gekomen door een artikel op te nemen waarmee het mogelijk wordt om, indien dit artikel bij koninklijk besluit in werking treedt, de taken die thans zijn neergelegd bij de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, neer te leggen bij een door deze netbeheerder opgerichte dochter.

De directeur van de DTe heeft een schriftelijk advies uitgebracht aan de Minister van Economische Zaken over een eerdere versie van het wetsvoorstel. Hij acht het van belang dat de transporttarieven gebaseerd zijn en blijven op de kosten, en dat geen «vervuiling» van het transporttarief plaats vindt door stimuleringsmaatregelen. Een scheiding van het tarief dat iedere afnemer uit hoofde van dit wetsvoorstel moet betalen, en de

andere tarieven is daarom gewenst. In het wetsvoorstel is dit gewaarborgd doordat een apart tarief voor de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie per aansluiting gaat gelden, dat ook boekhoudkundig separaat van de bestaande tarieven door netbeheerders kan worden geïnd. Zodoende vindt geen «vervuiling» van de tarieven plaats en is controle van de inning van de bijdragen goed mogelijk. Ook valt hierdoor het nieuwe tarief buiten het tarieventoezicht door de DTe, waardoor de Tarievcodes niet aangepast behoeft te worden. De directeur van de DTe wijst verder op de kosten voor de uitvoering voor de netbeheerders, die met deze regeling gepaard gaan. Het ligt voor de hand dat netbeheerders hiervoor worden vergoed. Dit uitgangspunt is thans neergelegd in artikel 72aa van het wetsvoorstel.

Gezien de taak die regionale netbeheerders op grond van dit wetsvoorstel krijgen, is ook gesproken met een aantal regionale netbeheerders. Aangezien zij thans bezig zijn met de implementatie van regelgeving met het oog op de liberalisering van de elektriciteitsmarkt, hebben zij benadrukt dat het krijgen van extra taken op dit moment niet wenselijk is. Als het echter toch noodzakelijk is voor de uitvoering van de regeling dat zij één of meerdere taken erbij krijgen, dienen deze eenvoudig te zijn en aan te sluiten op de huidige uitvoeringspraktijk en de daarvoor bestaande ICT-systemen. In dit wetsvoorstel wordt met deze wens rekening gehouden. Wat betreft de inningssystematiek wordt aangesloten bij de inning van de aansluit- en transporttarieven. Voor wat betreft de betalingssystematiek richting de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet kunnen de netbeheerders aansluiten bij de systematiek die wordt toegepast bij de systeemdiensttarieven. Hierdoor kunnen de aanpassingen in de boekhoudkundige- en ICT-systemen beperkt blijven en moet uitvoering per 1 januari 2003 haalbaar zijn. Verder hebben de netbeheerders er op gewezen dat de regeling niet mag ingrijpen in de bedrijfsvoering, bijvoorbeeld doordat het voor bepaalde afnemers ten gevolge van de regeling aantrekkelijk wordt om de omvang van de aansluiting aan te passen. Door de in dit wetsvoorstel gekozen systematiek van een tarief per aansluiting, die rechtstreeks afkomstig is uit de Wbm, is dat niet aan de orde. Ook achten de netbeheerders een vergoeding voor de uitvoering wenselijk. Dit wordt, zoals reeds aangegeven, in het wetsvoorstel en in nadere regels vastgelegd. Netbeheerders vroegen ten slotte om aandacht voor een goede communicatie van het wetsvoorstel in de richting van afnemers.

Via de brancheorganisatie EnergieNed zijn de opvattingen van de verschillende marktpartijen gepeild. EnergieNed heeft haar visie neergelegd in een brief die op 22 juli 2002 naar de Minister van Economische Zaken is gestuurd. EnergieNed benadrukt daarin dat de wijziging in het pakket van fiscale faciliteiten geen nadelige gevolgen mogen hebben voor de realisatie van de beleidsdoelstellingen voor duurzame elektriciteit en dat marktpartijen geen financiële schade mogen leiden. In paragraaf 2 is, evenals in het Belastingplan 2003 deel I, erop gewezen dat de wijziging in het pakket fiscale maatregelen in combinatie met dit wetsvoorstel geen nadelige gevolgen zal hebben voor het realiseren van de beleidsdoelstellingen. Aangezien de totale stimulering op basis van dit wetsvoorstel en het verlaagde REB-tarief (artikel 36i Wbm) voor duurzame elektriciteit gebaseerd is op de «onrendabele top» van de investering en de subsidie voor langere tijd wordt gegarandeerd, is het onwaarschijnlijk dat marktpartijen die recent in Nederland in productiecapaciteit voor duurzame elektriciteit hebben geïnvesteerd, financiële schade leiden. Het is echter niet uitgesloten dat partijen die in het buitenland hebben geïnvesteerd of die contracten met buitenlandse partijen zijn aangegaan, gebaseerd op het huidige fiscale stimuleringsregime dat grotendeels ook op geïmporteerde elektriciteit van toepassing is, wel financiële schade leiden. Aangezien de fiscale bezuiniging zich richt op overstimulering en free-ridergedrag zal dit overigens beperkt zijn. Daarnaast behoren wijzigingen

van het fiscale regime tot het normale bedrijfsrisico. Zodoende is ook niet voorzien in overgangsmaatregelen om bedrijven die deze financiële schade leiden, welke overgangsmaatregelen overigens ook niet toelaatbaar zouden zijn in het licht van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag. EnergieNed stelt verder dat een van de uitgangspunten van dit wetsvoorstel, de garantie van een langetermijncontinuïteit, moet leiden tot een aansluiting bij bestaande regelgeving in Europa. Zoals hierboven betoogd sluit dit wetsvoorstel daarop aan. Ook wordt tegemoet gekomen aan de wens van EnergieNed om zowel de vraag als het aanbod van duurzame elektriciteit te blijven stimuleren. Ten slotte waarschuwt EnergieNed ervoor dat, als het wetsvoorstel zou leiden tot een wijziging van de Tarievencode, invoering per 1 januari 2003 niet haalbaar is, gegeven de daarvoor geldende procedures. Omdat hiervan evenwel geen sprake is, ligt hier geen probleem.

II. ARTIKELLEN

Artikel I, onderdeel A

Eerste lid

Onderdeel A, onder 1, voegt een aantal nieuwe definities toe aan artikel 1 van de Elektriciteitswet 1998. Met de definities van «hernieuwbare energiebronnen», «biomassa» en «duurzame elektriciteit» wordt artikel 2 van de richtlijn duurzame elektriciteit geïmplementeerd. In de definitie van «hernieuwbare energiebronnen» in die richtlijn zijn stortgas, rioolwaterzuiveringsgas en biogas apart genoemd, naast biomassa. Echter, een juiste lezing van de definitie van biomassa, opgenomen in artikel 1, onderdeel s, laat zien dat deze drie gassen ook onder het begrip «biomassa» vallen. De gassen komen immers tot stand door bijvoorbeeld vergassing, (co-)vergisting of pyrolyse van de biologische afbreekbare fracties zoals genoemd in de definitie van biomassa.

De definities van «biomassa» (artikel 1, onderdeel s) en «hernieuwbare energiebronnen» (artikel 1, onderdeel t) worden tevens in de Wbm opgenomen. Voor de Wbm zal wijziging tevens gevolgen hebben voor de uitvoering. Mengstromen, bijvoorbeeld, komen door de nieuwe definitie ook in aanmerking voor groencertificaten (garanties van oorsprong). Voor die situaties waarin naast zuivere biomassa ook mengstromen, bestaande uit biologisch afbreekbaar en niet afbreekbaar materiaal worden ingezet, zal voor uitsluitend het gedeelte van de elektriciteit afkomstig uit zuivere biomassa (dat in artikel 36a, eerste lid, onderdeel k, Wbm zal worden gedefinieerd) een verlaagd REB-tarief in rekening worden gebracht overeenkomstig artikel 36i Wbm. Hieraan is wel de voorwaarde verbonden dat er door de sector een betrouwbaar en nauwkeurig certificeringssysteem ontwikkeld wordt voor de diverse stromen. Inmiddels is door de belanghebbende partijen op het gebied van secundaire brandstoffen een beoordelingsrichtlijn vastgesteld, die een dergelijke certificering mogelijk maakt. In de Wbm zal elektriciteit opgewekt door biomassa die niet als zuivere biomassa kan worden aangemerkt dan ook, evenals dat nu reeds het geval is, uitgezonderd worden van de toepassing van het verlaagde REB-tarief.

De zinsnede «alsmede elektriciteit die is opgewekt met hernieuwbare energiebronnen in hybride productie-installaties die ook met conventionele energiebronnen werken» in artikel 1, onderdeel u, duidt op elektriciteit die is opgewekt in productie-installaties die naast hernieuwbare energiebronnen tevens fossiele brandstoffen gebruiken. Hybride productie-installaties zijn bijvoorbeeld afvalverwerkingsinstallaties waar afval met een biologisch afbreekbare fractie wordt verbrand of kolencentrales waar biomassa wordt bijgestookt.

De zinsnede «met inbegrip van elektriciteit die is opgewekt met hernieuwbare energiebronnen en die wordt gebruikt voor accumulatiesystemen, en met uitzondering van elektriciteit die afkomstig is van accumulatiesystemen» in artikel 1, onderdeel u, betekent het volgende. Accumulatiesystemen betreffen zogenaamde «pompaccumulatie», wat inhoudt dat water 's nachts met goedkope elektriciteit, eventueel afkomstig uit hernieuwbare energiebronnen, in een bassin wordt gepompt om daar overdag dure stroom uit terug te winnen met een waterkrachtturbine. De bovenstaande zinsnede wil dus zeggen dat de duurzame elektriciteit die opgewekt moet worden voor het vullen van het bassin wel meetelt als op duurzame wijze opgewekte elektriciteit. Echter, elektriciteit die vrijkomt bij het laten leeglopen van het bassin is geen duurzame elektriciteit. Dit laatste zou immers het «groenwassen» van gewone elektriciteit inhouden: met gewone elektriciteit opgepompt water genereert dan door verval duurzame waterkrachteletriciteit. Omdat de Nederlandse tekst van de richtlijn op dit punt mogelijk enigszins dubbelzinnig is, is ook aangesloten bij de Duitse en Engelse tekst van de richtlijn, waaruit onomstotelijk blijkt dat alle elektriciteit opgewekt met accumulatiesystemen niet als duurzame elektriciteit mag worden aangemerkt.

Electriciteit uit accumulatiesystemen komt in Nederland tot op heden niet voor. De kans dat dit op korte termijn verandert is klein, aangezien voor dergelijke systemen een bepaalde mate van verval nodig is. Niettemin zou dit in de toekomst anders kunnen worden en omdat met dit wetsvoorstel een onderdeel van een EG-richtlijn wordt geïmplementeerd, neemt het wetsvoorstel deze formulering over. Bovendien is de uitsluiting relevant, omdat anders ten aanzien van elektriciteit die in het buitenland is opgewekt met een accumulatiesysteem (met name een waterkrachtcentrale) onduidelijk is of deze ook kan worden aangemerkt als duurzame elektriciteit, waardoor dergelijke elektriciteit ten onrechte als «groene stroom» op de Nederlandse markt gebracht zou kunnen worden.

Wat betreft de definitie van WKK wordt afgeweken van de definitie die is opgenomen in artikel 36a, onder g, Wbm. Dit is gedaan omdat de stimulering voor WKK overeenkomstig dit wetsvoorstel zal worden gerelateerd aan een te ontwikkelen CO₂-index. Deze zal worden uitgewerkt in een op de Elektriciteitswet 1998 gebaseerde ministeriële regeling. De CO₂-index is gebaseerd op een rekenmethodiek waarin referentierendementen worden gehanteerd, zodat een minimumrendement als bedoeld in de definitie uit de Wbm niet meer relevant is. Als een WKK-installatie zodanig wordt bedreven dat het rendement gelijk is aan of lager is dan het rendement van de referentieinstallatie, zal de subsidie voor elektriciteit opgewekt door middel van warmtekraftkoppeling nihil bedragen.

Van belang bij de definitie van WKK-installatie is in de eerste plaats dat niet meer gesproken wordt over verstoken van aardgas. Hoewel het overgrote deel van de WKK-installaties gas stookt, kan het ook voorkomen dat andere brandstoffen als chemisch restgas of gasolie worden verstoekt. Dergelijke brandstoffen vallen ook onder de definitie. In de tweede plaats moet de opgewekte warmte nuttig gebruikt worden. Een gewone elektriciteitscentrale produceert immers ook warmte, maar is evident geen WKK-installatie. Een ander punt hierbij is dat het nuttig gebruik van warmte niet mag zijn het omzetten in elektriciteit. Dat is gedaan om oneigenlijk gebruik te voorkomen, aangezien anders een «splitsing» van een centrale met een STEG-eenheid mogelijk is in een deel dat een WKK-installatie is die elektriciteit en warmte opwekt (de gasturbine) en een ander deel waarin de warmte nuttig gebruikt wordt voor de productie van elektriciteit (de stoomturbine). In de derde plaats mag de verstoekte brandstof geen hernieuwbare energiebron zijn, met name geen biomassa, inclusief biogas en dergelijke. Als in een installatie voor warmtekraftkoppeling ook biogas wordt verstoekt, moet die installatie niet langer meer gezien worden als een WKK-installatie in de zin van dit wetsvoorstel, maar als een installatie voor de opwekking van duurzame elektriciteit. Een

dergelijke productie-installatie valt dan onder het regime voor de subsidie van de productie van duurzame elektriciteit en niet onder het regime van de subsidie voor de productie van elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling. Voor het verstoken van biogas in een dergelijke installatie en het daarmee opwekken van duurzame elektriciteit krijgt de producent verhandelbare groencertificaten die benut kunnen worden om voor subsidie in aanmerking te komen. Ook kunnen zij gebruikt worden voor het verlaagde REB-tarief van artikel 36i Wbm; voor het verstoken van aardgas in een WKK-installatie krijgt de producent niet-verhandelbare certificaten die alleen benut kunnen worden om voor subsidie in aanmerking te komen.

Elektriciteit kan op een klimaatneutrale wijze uit fossiele energie worden opgewekt indien de koolstof of de kooldioxide die vrijkomt bij het omzettingsproces weer nuttig wordt gebruikt of blijvend wordt opgeslagen. Gezien het nieuwe en bijzondere karakter van KNFE-installaties ligt het niet in de rede om aan netbeheerders de taak te geven om vast te stellen of sprake is van zo'n installatie. Bij productie-installaties voor duurzame elektriciteit en WKK-installaties hebben zij wel zo'n taak. Aangezien KNFE vooral van belang is met het oog op de reductie van CO₂-emissies en op dit moment sprake is van een zeer beperkt aantal installaties, ligt het niet voor de hand om de netbeheerders met deze taak te belasten. Bij ministeriële regeling zal nader aan deze taak een invulling worden gegeven. Ook zal in een ministeriële regeling worden vastgelegd wie deze taak gaat verrichten.

In de praktijk kan het voorkomen dat bij elektriciteitsopwekking meerdere definities van toepassing zijn. Er zijn drie mogelijkheden:

- 1) een installatie voor warmtekrachtkoppeling waarin biomassa of een daaruit afgeleid gas wordt verstoekt,
- 2) een installatie voor warmtekrachtkoppeling die klimaatneutraal wordt bedreven doordat de kooldioxide die vrijkomt bij het omzettingsproces, nuttig wordt toegepast of blijvend in de ondergrond wordt opgeslagen, en
- 3) een installatie voor klimaatneutrale elektriciteitsopwekking, waarin (deels) biomassa of een daaruit afgeleid gas wordt verstoekt. In het eerste en derde geval wordt de elektriciteit die is toe te rekenen aan de hernieuwbare energiebron als duurzame elektriciteit beschouwd. In het tweede geval wordt de elektriciteit als afkomstig uit een installatie voor klimaatneutrale elektriciteitsopwekking beschouwd. Het is niet mogelijk om in het kader van dit wetsvoorstel door «stapelen» verschillende soorten (groen)certificaten te krijgen en meermaals ten behoeve van één product subsidie te verkrijgen.

Tweede lid

Aan de Elektriciteitswet 1998 wordt een bepaling toegevoegd die de wet ook van toepassing verklaart op installaties voor elektriciteitsopwekking die zijn geplaatst binnen de exclusieve economische zone, alsmede op de daarmee opgewekte elektriciteit. Hierbij moet specifiek gedacht worden aan windmolenparken die buiten de 12-mijlszone in de Noordzee worden gebouwd.

De achtergrond van deze regeling is de volgende. Indien het gewent is dat een wet van toepassing is in de exclusieve economische zone (hierna: EEZ), is het noodzakelijk die wet daarin uitdrukkelijk van toepassing te verklaren. De Elektriciteitswet 1998 is thans niet uitdrukkelijk van toepassing verklaard op het continentaal plat, noch in de EEZ. Teneinde groencertificaten te kunnen toekennen aan bijvoorbeeld de duurzame elektriciteit opgewekt door middel van een wind-offshore-park, is bepaald dat de wetswijziging ook van toepassing is op installaties voor elektriciteitsopwekking in de Nederlandse EEZ. Alle bepalingen in de Elektriciteitswet 1998 die betrekking hebben op duurzame elektriciteit hebben aldus mede

betrekking op duurzame elektriciteit opgewekt in de Nederlandse EEZ. Hierdoor wordt bijkomend de mogelijkheid geschapen de in een wind-offshore-park opgewekte elektriciteit te bevorderen via dit wetsvoorstel en fiscaal door middel van toepassing van het eerdergenoemde verlaagde REB-tarief.

Artikel 1, tweede lid, van de op 28 april 2000 in werking getreden Rijkswet instelling exclusieve economische zone definieert de EEZ van het Koninkrijk als «het gebied buiten en grenzend aan de territoriale zee van het Koninkrijk dat zich niet verder uitstrekt dan tweehonderd zeemijlen vanaf de basislijnen, vanaf welke de breedte van de territoriale zee wordt gemeten.» Gelet hierop is de EEZ het gebied dat aan de «kustzijde» wordt begrensd door de 12 zeemijlen-grens van de Nederlandse territoriale zee, berekend vanaf de basislijnen, en aan de «zeezijde» door de grens van het aan Nederland toekomende deel van het continentaal plat.

Artikel I, onderdeel B

De wijziging van artikel 13 is een beperkte wijziging. Daarmee kan de Minister van Economische Zaken aan een regionale netbeheerder een aanwijzing geven als hij de hem in het kader van dit wetsvoorstel opgedragen taak niet nakomt of zal nakomen (artikel 13, tweede lid). In het uiterste geval kan hij in een dergelijk geval zelfs de aanwijzing van een netbeheerder vervangen door een ander als netbeheerder aan te wijzen, waarbij gedacht kan worden aan het geval dat de netbeheerder pertinent weigerachtig is of failliet gaat of dreigt te gaan (artikel 13, derde lid). Een dergelijke bevoegdheid is ten aanzien van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet niet noodzakelijk aangezien voor de uitoefening van de in hoofdstuk 5, paragraaf 2.2 en 2.3 opgelegde taak, in hoofdstuk 5, paragraaf 2.1, bijzondere voorzieningen zijn getroffen. Hierbij valt te denken aan de taakverwaarlozingsregeling zoals opgenomen in artikel 72b.

Artikel I, onderdeel C

Voor een aantal netten is ingevolge artikel 15, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 een ontheffing verleend van de plicht een netbeheerder aan te wijzen. Het is echter wel mogelijk dat op deze netten afnemers zijn aangesloten. Deze afnemers zullen ook het tarief voor de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie moeten betalen. Aangezien er voor deze netten geen netbeheerder is, moet voor de inning van deze tarieven een aparte voorziening worden getroffen. Dit artikel strekt hiertoe. Deze voorziening houdt in dat de ontheffinghouder het tarief in rekening brengt bij zijn afnemers. De ontheffinghouder geeft de ontvangen tarieven door aan de netbeheerders. De netbeheerders voegen deze gelden bij de door henzelf ontvangen tarieven en geven dit gehele bedrag door aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Dit vloeit voort uit het voorgestelde artikel 16, negende lid, onderdelen b en c. Op deze wijze wordt voorkomen dat een aantal afnemers het tarief niet zouden hoeven betalen, en andere afnemers wel. Ook wordt voorkomen dat de netbeheerder de taak krijgt tarieven te innen bij afnemers die niet bij hun bekend zijn.

Artikel I, onderdeel D

In artikel 16 zijn de taken van de netbeheerders vastgelegd. Deze taken worden met het wetsvoorstel uitgebreid. In de eerste plaats wordt de taak met betrekking tot het meten aangescherpt. Volgens het geldende artikel 16, eerste lid, onderdeel h, van de Elektriciteitswet 1998 hebben netbeheerders de taak om de hoeveelheid duurzame elektriciteit te meten die door een producent wordt ingevoerd op het net. In de Regeling groen-

certificaten Elektriciteitswet 1998, die gebaseerd is op artikel 31, zevende lid, van de Elektriciteitswet 1998 en die aansluit bij de meetverplichting uit artikel 16, eerste lid, onderdeel h, is het begrip «meten» uitgelegd als een combinatie van het meten van de hoeveelheid elektriciteit (kWh's) en het vaststellen van het type productie-installatie.

De wijziging van deze bepaling leidt ertoe dat netbeheerders op basis van dit onderdeel allereerst de taak hebben om het type productie-installatie vast te stellen. Dit wordt wel uitgebreid naar alle vormen van duurzame elektriciteit zoals in artikel 1 gedefinieerd en naar WKK-installaties. Ten aanzien van deze laatste is het overigens krachtens artikel III, vierde lid, van dit wetsvoorstel mogelijk deze vaststelling tijdelijk door de minister van Economische Zaken in plaats van door de netbeheerder plaats te laten vinden. Voor de vaststelling of er sprake is van een KNFE-installatie, zal bij ministeriële regeling een nadere voorziening worden getroffen.

In de tweede plaats moeten netbeheerders vaststellen of de meetinrichting van de producent geschikt is om te meten hoeveel elektriciteit wordt opgewekt en op het net ingevoerd. Dit punt vereist nadere toelichting, mede gelet op het zevende lid dat aan artikel 16 wordt toegevoegd. Uit de wetsgeschiedenis van het geldende artikel 16, eerste lid, onderdeel h, kan afgeleid worden dat de netbeheerders verantwoordelijk zijn voor informatiesystemen en het verzorgen van geaggregeerde meetgegevens (Kamerstukken II 1997/98, 25 621, nr. 39, blz. 7). Uit deze informatie uit de wetsgeschiedenis tezamen met de bepaling in artikel 16, eerste lid, onderdeel e, dat de netbeheerder een afnemer «desgevraagd» een meter ter beschikking stelt, volgt dat ook derden kunnen toetreden op de markt voor meters.

De «vrije meter-markt» kan worden opgesplitst in een tweetal markten: de markt voor het plaatsen van een meter en de markt voor het verzamelen van meetgegevens. Gezien het belang van betrouwbare meetgegevens zijn voor beide markten randvoorwaarden vastgelegd waarbinnen moet worden geopereerd. Deze randvoorwaarden zijn op grond van artikel 36, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 neergelegd in de Meetcode.

De Meetcode bevat de voorwaarden met betrekking tot de wijze waarop netbeheerders en afnemers alsmede netbeheerders zich jegens elkaar gedragen ten aanzien van het meten van gegevens betreffende het transport van elektriciteit en de uitwisseling van meetgegevens. De Meetcode voorziet in een systeem waarin de netbeheerders de verantwoordelijkheid houden voor de verzameling en verwerking van meetgegevens, maar waarbij het wordt toegestaan dat bepaalde activiteiten, zoals het uitlezen van de meter, kunnen worden uitgevoerd door ieder meetbedrijf dat ISO 9001 gecertificeerd is en dat door de netbeheerders is toegelaten. De eisen die gesteld worden aan toe te laten meetbedrijven, worden bepaald door de Commissie van Toelating, die haar wettelijke grondslag heeft in de Meetcode en is ingesteld door de netbeheerders. De Commissie van Toelating behandelt aanvragen om toelating overeenkomstig haar «Regeling voor de toelating van meetbedrijven in de zin van de Meetcode.» De toegelaten meetbedrijven zijn bevoegd de in de Meetcode neergelegde taken uit te voeren en moeten tevens aan de in de Meetcode neergelegde verplichtingen en eisen voldoen. Op deze wijze is de betrouwbaarheid van de meetgegevens gegarandeerd en wordt gewaarborgd dat de gegevens die gecertificeerde en toegelaten meetbedrijven leveren, gebruikt kunnen worden door de netbeheerders. Tevens geven de netbeheerders op deze wijze invulling aan hun verantwoordelijkheid voor het verzamelen van meetgegevens en het doorgeven daarvan aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet voor zover het gaat om de uitvoering van de in dit wetsvoorstel opgenomen regeling. Uiteraard dienen zij dan wel de beschikking te krijgen over de meetgegevens (zie daarvoor het voorgestelde artikel 16, zevende lid).

Het kader waarbinnen de vrije meter-markt kan functioneren is dus reeds gezet. De betrouwbaarheid van meetgegevens is gegarandeerd. Vanuit die

optiek zou hetzelfde kader kunnen dienen voor het verzamelen van meetgegevens omtrent duurzame elektriciteit. Echter, tot op heden schept artikel 16, eerste lid, onderdeel h, van de Elektriciteitswet 1998 daartoe niet de mogelijkheid. Uit de wetsgeschiedenis (Kamerstukken II 2000/01, 27 250, nr. 6, blz. 10) blijkt dat artikel 16, eerste lid, onderdeel h, in de Elektriciteitswet 1998 is opgenomen met het doel de uitgifte van groencertificaten te koppelen aan de meetgegevens. Door middel van invoeging van artikel 16, eerste lid, onderdeel i, is daaraan de verplichting voor de netbeheerder gekoppeld om te meten hoeveel elektriciteit een producent van duurzame elektriciteit op het net invoedt. Op grond van de meetgegevens van de netbeheerder kan een groencertificaat worden afgegeven.

Gezien het in de Meetcode neergelegde systeem is de mogelijkheid tot overleggen aan de netbeheerder van meetgegevens omtrent duurzame elektriciteit door een gecertificeerd meetbedrijf, dat bijvoorbeeld door de producent is ingehuurd, voldoende om over te gaan tot het verstrekken van een groencertificaat. Dan kan er, net als ten aanzien van niet-duurzame elektriciteit, ook voor het verzamelen van meetgegevens van producenten van duurzame elektriciteit marktwerking worden geïntroduceerd.

Het vaststellen of de productie-installatie van een producent geschikt is om duurzame elektriciteit op te wekken en of de meetinrichting deugdelijk is, dient op voldoende betrouwbare wijze te geschieden. De taak hiertoe wordt, anders dan de taak tot meten van de hoeveelheid opgewekte elektriciteit, dan ook niet aan de vrije markt overgelaten. Dit wetsvoorstel draagt deze taak uitdrukkelijk op aan de netbeheerders.

Een andere taak die de netbeheerders krijgen is de inning van het tarief voor de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie. Deze taak is vastgelegd in het voorgestelde nieuwe negende lid van artikel 16. Met de keus om de tarieven door de netbeheerder te laten innen, is gekozen voor een zo eenvoudig mogelijke wijze van inning van de tarieven. Netbeheerders hebben immers al diverse taken in het kader van de bevordering van duurzame elektriciteit, zoals het beoordelen van productie-installaties en het meten van gegevens. Ook beheren zij de aansluitingen op het net en hebben zij een factuurrelatie met afnemers en een financiële relatie met de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, die zelf al verantwoordelijk is voor het uitgeven van groencertificaten. In uitvoeringstechnische zin is de inning bovendien eenvoudig te realiseren omdat sprake is van een vast bedrag per aansluiting, wat aansluit bij de systematiek van de andere kosten die de netbeheerders bij afnemers in rekening brengen. De inning van het tarief voor de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie kan daaraan gekoppeld worden.

In artikel 16 wordt geregeld op welke wijze het tarief geïnd dient te worden en biedt de mogelijkheid voor netbeheerders – die de tarieven innen – om het tarief voor een verbruiksperiode van 12 maanden volledig en ineens te innen, of het bedrag op te delen en periodiek een deel te innen, afhankelijk van de inningsystematiek die de diverse netbeheerders hanteren. In geval van bijvoorbeeld verhuizen van belanghebbende of het wisselen van netbeheerder dient er een verrekening van het reeds geïnde tarief plaats te vinden op dezelfde wijze als thans in de praktijk een verrekening plaats vindt van het reeds geïnde aansluittarief bij een verhuizing of het wisselen van een netbeheerder. Ook in dit geval wordt er dus weer aangesloten bij de huidige systematiek. Indien mocht blijken dat het niettemin nodig is om nadere regels te stellen, biedt artikel 16, tiende lid, daartoe de mogelijkheid.

Het negende lid van artikel 16 verbindt een aantal voorschriften aan het innen van de tarieven door de netbeheerders. Zo regelt het voorgestelde negende lid, onderdeel c, dat de netbeheerders alle tarieven die zij innen, moeten afdragen aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Via het voorgestelde artikel 72ac, wordt de netbeheerders een

instrument gegeven om afnemers met spoed te dwingen de tarieven te betalen.

Een ander aspect van de afdracht van de tarieven is dat de netbeheerders niet het recht hebben om een bedrag achter te houden ter compensatie van de uitvoeringskosten die zij maken. Overeenkomstig artikel 72ad zal daarvoor immers een regeling worden gemaakt, die onder meer zal inhouden dat de netbeheerders hun compensatie voor gemaakte uitvoeringskosten ontvangen van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, voor zover zij deze niet al ontvangen uit de maatstafregulering.

Het is voor een goede uitvoering van de regeling noodzakelijk dat de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet informatie krijgt over de inkomsten van de tarieven bij de netbeheerders. Aan de netbeheerders worden daarom in het voorgestelde negende lid, onderdeel d, een aantal informatieverplichtingen opgelegd. Deze informatie moeten zij elk kwartaal verstrekken aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Het is essentieel dat netbeheerders de gevraagde informatie tijdig en volledig geven. Mocht dat niet altijd het geval zijn, dan kan de minister hen op grond van het voorgestelde artikel 13, tweede en vierde lid, van de Elektriciteitswet 1998 een aanwijzing geven.

Artikel I, onderdeel E

Dit onderdeel wijzigt de bepaling waarop de Regeling groencertificaten Elektriciteitswet 1998 is gebaseerd overeenkomstig de nieuwe bepalingen omtrent de vaststelling van het soort productie-installatie en het meten van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling. Bovendien geeft de bepaling thans een grondslag voor nadere regelgeving van zelfstandige meetbedrijven die metingen verrichten als bedoeld in het in dit wetsvoorstel voorgestelde artikel 16, zevende lid.

Artikel I, onderdelen F en G

Beide wijzigingen houden een redactionele aanpassing in. In de huidige bepalingen gaat het alleen om op duurzame wijze opgewekte elektriciteit. Er is geen reden om de in de artikelen 53 en 60 opgenomen uitzonderingen te verruimen tot de andere vormen van elektriciteitsopwekking waar dit wetsvoorstel betrekking op heeft, namelijk klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit door middel van warmtekrachtkoppeling.

Artikel I, onderdeel H

Artikel 69

Met dit artikel wordt vastgelegd wie de in dit wetsvoorstel opgenomen subsidieregeling gaat uitvoeren. Deze taak is opgedragen aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Thans is dit TenneT. De netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet is uitsluitend als een bestuursorgaan aan te merken voor zover het de uitvoering van de subsidieregeling betreft. Voor de overige taken is de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, evenals in de huidige situatie, geen bestuursorgaan. De in de artikelen 70 tot en met 72l opgenomen bepalingen zijn alleen relevant voor zover de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet een bestuursorgaan is. Immers, met behulp van deze bepalingen kan de minister van Economische Zaken zijn ministeriële verantwoordelijkheid voor een goede uitvoering van de aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet opgedragen bestuurstaken waarmaken. In dit artikel is daarom uitdrukkelijk opgenomen dat de bepalingen over de verhouding tussen de minister van Economische Zaken en de

netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet uitsluitend gelden voor de uitvoering van de bestuurstaak. In de verhouding tussen de minister van Economische Zaken en de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet voor de overige in artikel 16 van de Elektriciteitswet 1998 opgenomen taken verandert derhalve niets.

Artikel 70

In het jaarverslag geeft de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet een weergave van de uitvoering van de subsidie voor duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling in het afgelopen jaar, waaruit een beeld kan worden verkregen van het gevoerde beleid en de verrichte activiteiten. Het jaarverslag kan door de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet naar eigen inzicht worden ingericht. Wel kan de minister van Economische Zaken op grond van het vierde lid regels stellen over de inrichting van het jaarverslag.

Artikel 71

Het eerste lid verschaft de minister van Economische Zaken een algemeen inlichtingenrecht alsmede het recht om zelf onderzoek te doen, voor zover dat redelijkerwijs nodig is voor de uitoefening van diens taak. Zodoende kan de minister van Economische Zaken de inlichtingen verkrijgen die nodig zijn om verantwoording af te leggen aan de Staten-Generaal. Bovendien kan de minister van Economische Zaken alleen goed toezicht houden wanneer over voldoende informatie kan worden beschikt. «Zijn taak» refereert aan de bevoegdheden die de minister van Economische Zaken heeft ten aanzien van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, voor zover deze een subsidie verstrekt. Het tweede lid verschaft de minister van Economische Zaken de mogelijkheid nadere voorschriften te geven over de uitvoering van dit artikel. Het gaat hier om een zogenoemd informatiestatuut.

Artikel 72

Ook als de taken op afstand van de rijksoverheid zijn geplaatst moet het mogelijk blijven dat de minister via algemene beleidsregels een kader stelt of bijstelt waarbinnen de taakuitoefening door het zelfstandig bestuursorgaan moet plaatsvinden. De minister moet voldoende handvatten hebben om zijn ministeriële verantwoordelijkheid voor een zelfstandig bestuursorgaan inhoud te geven. Het kan gewenst zijn dat de minister vooraf via algemene regels aangeeft op welke wijze hij vindt dat de taakuitoefening moet plaatsvinden. Vanuit deze overwegingen is in dit artikel de mogelijkheid voor de Minister van Economische Zaken opgenomen om beleidsregels te stellen over de uitoefening van de publiekrechtelijke taak van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Uiteraard behoudt de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet daarbinnen de ruimte om deze taak naar eigen inzicht uit te oefenen. Dit artikel is gelijklopend aan het voorgestelde artikel 21 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, zoals ingevoegd ingevolge een amendement van Scheltema-de Nie c.s. (Kamerstukken II 2001/02, 27 426, nr. 21).

Artikel 72a

Dit artikel verschaft de minister van Economische Zaken het toezicht-instrument van de spontane vernietiging. Het is evident dat de vernietigingsbevoegdheid een uiterste middel is, dat slechts met grote terughoudendheid mag worden gebruikt, zoals dat ook de bestendige praktijk is met de bestaande vernietigingsbevoegdheden. Bovendien kan

aangenomen worden dat onvolkomenheden in beschikkingen veelal geadresseerd kunnen en zullen worden door het aanwenden van de ter beschikking staande rechtsmiddelen. Indien van deze bevoegdheid gebruik zal worden gemaakt, betekent dit dat de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet een nieuw besluit zal moeten nemen. Artikel 10:43 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat een besluit, hangende het onderzoek of er reden is tot vernietiging over te gaan, kan worden geschorst. Het artikel houdt dus tevens een schorsingsbevoegdheid in van de minister van Economische Zaken. De voorwaarden voor het gebruik van de vernietigingsbevoegdheid zijn geregeld in afdeling 10.2.2 van de Algemene wet bestuursrecht, de schorsing is in afdeling 10.2.3 geregeld. Het vernietigingsrecht betekent niet dat ieder besluit van het zelfstandig bestuursorgaan moet worden onderzocht op vernietigbaarheid. Vernietiging is een instrument dat alleen achteraf wordt toegepast en geen algemeen toezicht veronderstelt; het zelfstandig bestuursorgaan is in eerste instantie zelf verantwoordelijk. Dit instrument creëert dan ook geen bemoeienis van de minister van Economische Zaken met de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet in individuele gevallen. De toepassingsmogelijkheden van het vernietigingsrecht zijn beperkt; artikel 10:35 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat vernietiging van een besluit alleen mogelijk is wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Ingevolge artikel 10:41 van de Algemene wet bestuursrecht vindt vernietiging niet eerder plaats dan nadat aan het bestuursorgaan dat een besluit heeft genomen, gelegenheid tot overleg is geboden. Van belang voor de toepassing van dit artikel is tenslotte dat het de minister van Economische Zaken weliswaar de bevoegdheid verschaft tot schorsing en vernietiging, maar dat de minister niet verplicht is deze instrumenten toe te passen.

Artikel 72b

Dit artikel maakt ingrijpen door de minister van Economische Zaken mogelijk in geval van ernstige verwaarlozing van de bestuurstaak, waarbij ontwijking van de uitoefening van de taak dreigt. De bepaling is vanwege de veelheid van situaties waarin deze toegepast zou kunnen worden, noodzakelijkerwijs ruim geformuleerd. Het ingrijpen kan bijvoorbeeld inhouden dat de minister van Economische Zaken de taak die aan het zelfstandig bestuursorgaan is opgedragen, zelf uitvoert. Het kan echter ook inhouden dat een ander bestuursorgaan de taak krijgt opgedragen. Aan het ingrijpen kunnen kosten zijn verbonden. In dat geval zal over de vraag wie die kosten draagt – de Minister van Economische Zaken of het zelfstandig bestuursorgaan – duidelijkheid moeten worden gecreëerd. De getroffen voorzieningen dienen van tijdelijke aard te zijn. Krijgen de voorzieningen een permanent karakter dan ligt het voor de hand de taakuitvoering door het zelfstandig bestuursorgaan te heroverwegen of bijvoorbeeld de voorzieningen wettelijk te regelen.

De Minister van Economische Zaken dient de beide Kamers der Staten-Generaal onverwijld op de hoogte te stellen van de getroffen voorzieningen, omdat de wettelijk geregelde bevoegdheidsverdeling tussen de minister van Economische Zaken en het zelfstandig bestuursorgaan als gevolg van het ingrijpen wordt doorkruist. Het parlement kan vervolgens de minister van Economische Zaken bij de uitoefening van deze bevoegdheid controleren en zonedig ter verantwoording roepen.

Toepassing van dit instrument is een ultimum remedium. Alle andere middelen om tot een verbetering van de situatie te komen moeten zijn uitgeput en er moet ook geen zich zijn op verbetering vanwege het zelfstandig bestuursorgaan zelf.

Deze artikelen bevatten een aantal basisbepalingen met betrekking tot de begroting, opdat het toezicht op het beheer en de exploitatie aan vereisten van openbaarheid, kenbaarheid en transparantie kan voldoen.

Uitgangspunt bij alle zelfstandige bestuursorganen is dat zij niet aan een vermogensvorming (winst maken) doen, anders dan in de vorm van reserveringen en afschrijvingen voor een bedrijfseconomisch verantwoord beheer. In het geval van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet geldt dit wederom uitsluitend voor zover deze als zelfstandig bestuursorgaan kan worden uitgemaakt. Voor de overige taken zal de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet wel een winstoogmerk kunnen hebben.

Het is van belang dat begrotingen en verantwoordingen onderling vergeleken kunnen worden en dat er inzicht kan worden verkregen in ontwikkelingen over de jaren heen. Derhalve is expliciet voorgeschreven dat in elke nieuwe begroting een vergelijking met de voorgaande begroting en de laatste jaarrekening zal zijn opgenomen.

Overeenkomstig aanwijzing 124p van de Aanwijzingen voor de regelgeving is in artikel 72e, eerste lid, voorzien in de mogelijkheid tot het stellen van regels over de inrichting van de begroting. Het tweede lid van dit artikel regelt tot slot dat de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet de door hem opgestelde begroting jaarlijks voor 1 juli aan de minister van Economische Zaken moet zenden.

Artikel 72f

Het besluit tot vaststelling van de begroting behoeft de goedkeuring van de minister van Economische Zaken. Het feit dat de begroting moet worden goedgekeurd, impliceert niet dat de minister van Economische Zaken de begroting tot op het laatste detail vastlegt en dat (dus) de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet in de loop van het jaar strikt gehouden is aan de eenmaal ingediende begroting. Dat zou in strijd zijn met het uitgangspunt dat een zelfstandig bestuursorgaan zelfde vrijheid en verantwoordelijkheid heeft om zijn bedrijfsprocessen naar eigen inzicht zo goed mogelijk in te richten. De goedkeuring van de minister van Economische Zaken strekt ertoe dat hij er politiek de verantwoordelijkheid voor neemt dat de uitoefening van de wettelijke taken door het zelfstandig bestuursorgaan langs de in de begroting aangegeven lijnen zal verlopen tegen de daarin begrote kosten. Overigens merken wij op dat het overgrote deel van de begroting, voor zover het de uitvoering van de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen betreft, vast zal staan, nu uit de wet de inkomsten en uitgaven grotendeels voortvloeien.

Door het goedkeuringsvereiste expliciet in de wet op te nemen, is er elk jaar een moment gemarkeerd waarop duidelijk wordt dat de minister van Economische Zaken en de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet een «afpraak» hebben voor het komende (begrotings)jaar, waarop bij de jaarrekening kan worden teruggekomen.

Artikel 72g

Dit artikel verplicht de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet tot het melden van aanmerkelijke verschillen tussen werkelijke uitgaven en inkomsten en begrote uitgaven en inkomsten. De concrete werkafspraken tussen de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet en de minister van Economische Zaken zijn de plaats om het criterium «aanmerkelijk» een concrete inhoud te geven.

Artikel 72h

Door de vorming van een egalisatiereserve kan het saldo van (het) eerdere ja(a)r(en) «meegenomen» worden naar de toekomst. Voor volgende begrotingen dient de egalisatiereserve als dekkingsmiddel (of als tekort uit het verleden) en speelt zij mede een rol bij de vaststelling van de tarieven in het volgende jaar. Door de egalisatiereserve kunnen incidentele mee- of tegenvallers en bijvoorbeeld ook niet ieder jaar voorkomende uitgaven worden «uitgesmeerd» over meer begrotingsjaren, waardoor de tarieven minder behoeven te variëren in de loop van de jaren. De egalisatiereserve zal altijd in de jaarrekening zichtbaar (moeten) worden gemaakt.

Artikel 72j

Met dit artikel wordt zeker gesteld dat de minister van Economische Zaken door het parlement ter verantwoording kan worden geroepen over de wijze waarop de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet met de publieke middelen is omgegaan. Hij heeft immers zijn goedkeuring aan de jaarrekening gehecht, ofwel hij heeft dan niet gedaan en dan zal hij duidelijk moeten maken hoe hij verbeteringen in het financieel beheer van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet zal proberen te bewerkstelligen.

Artikel 72k

Overeenkomstig aanwijzing 124p van de Aanwijzingen voor de regelgeving is in dit artikel voorzien in de mogelijkheid tot het stellen van regels over de inrichting van de jaarrekening.

Artikel 72l

Aangezien de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet een «deeltijd-zelfstandig bestuursorgaan» is, dus een bestuursorgaan dat privaatrechtelijk is vormgegeven en slechts voor een deel van de werkzaamheden is belast met openbaar gezag, is het van belang dat een afzonderlijke administratie wordt gevoerd over de publieke taken en over de private taken. Dit verhoogt de transparantie en maakt publieke verantwoording van het beheer van de geïnde tarieven mogelijk. Vanuit deze overwegingen is ook voorgeschreven dat in de jaarrekening de publieke taken afzonderlijk worden verantwoord. Dit betekent echter niet dat een afzonderlijke jaarrekening voor deze taken noodzakelijk is, de verantwoording kan plaats vinden als een onderdeel van de «gewone» jaarrekening van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Voor een goed beheer van de publieke middelen is een goede administratie noodzakelijk. In het tweede lid wordt de mogelijkheid geopend voor de minister van Economische Zaken om nadere regels te stellen over de inrichting van de administratie van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Indien dit noodzakelijk is, kan via deze bepaling worden gewaarborgd dat het beheer van de subsidiegelden berust op een ordentelijke administratie.

Artikel 72m

Dit artikel werkt de in dit wetsvoorstel opgenomen taak voor de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet om de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie te bevorderen artikel 69 verder uit. De netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet subsidieert de productie van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit of elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling. De verplichting voor de

netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet is strikt omschreven: alleen daarvoor in aanmerking komende elektriciteitsproductie moet gesubsidieerd worden. Als niet aan de vereisten wordt voldaan, subsidieert de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet de desbetreffende productie niet. Daarbij gaat het om twee vereisten: ten eerste moet er sprake zijn van een productie-installatie die voor subsidie in aanmerking komt en ten tweede om hoeveel certificaten het gaat. Zoals in de toelichting op artikel I, onderdeel C, is uiteengezet, kan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet zowel ten aanzien van de certificaten als ten aanzien van de vraag of de productie-installatie aan de eisen voldoet, geheel op de betrouwbaarheid van door anderen geleverde gegevens vertrouwen. De beslissingen van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet in het kader van de subsidieverstrekking zijn dus strikt regelgebonden.

Duurzame elektriciteit of klimaatneutrale elektriciteit

Een producent van duurzame elektriciteit of klimaatneutrale elektriciteit moet aan vier eisen voldoen wil hij in aanmerking komen voor subsidie:

1. hij moet zijn aangesloten op het Nederlandse net en een aanvraag tot subsidieverlening indienen,
2. hij moet groencertificaten of certificaten voor klimaatneutrale elektriciteit verkrijgen voor de door hem opgewekte elektriciteit,
3. hij moet in zijn aanvraag verklaren dat hij zich ertoe verbindt gedurende tien jaar zijn productie-installatie in stand te houden en te bedienen, en
4. zijn productie-installatie mag niet ouder zijn dan 1 januari 1996, dat wil zeggen het tijdstip waarop de regulerende energiebelasting in de Wbm in werking trad en producenten voor het eerst aanspraak konden maken op de in die wet geregelde producentervergoeding.

Ad 1. Het vereiste dat de producent op het Nederlandse net aangesloten moet zijn, brengt tot uitdrukking dat het gaat om de stimulering van het potentieel aan duurzame elektriciteit en klimaatneutrale elektriciteit in Nederland. Verder moet de producent een aanvraag tot subsidieverlening indienen. Dat wil zeggen dat hij op een of andere wijze aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet moet aangeven dat hij de productie van zijn elektriciteit wil laten subsidiëren, wat hij in het algemeen voldoende laat weten door middel van het eenmalig aanvragen van een beschikking tot subsidieverlening en het ten bewijze van het bestaan van de productie maandelijks inzicht geven in het bestaan van (groen)-certificaten.

Ad 2. De regeling van de groencertificaten, zoals thans uitgewerkt in de Regeling groencertificaten Elektriciteitswet 1998, garandeert namelijk een betrouwbare meting van elektriciteit en waarborgt dat de elektriciteit een nauw omschreven oorsprong heeft. Voor klimaatneutrale elektriciteit zal ter uitvoering van dit wetsvoorstel een vergelijkbare regeling gemaakt worden.

Ad 3. Een centraal vereiste voor het in aanmerking komen voor de subsidie is de eis dat de producent van duurzame elektriciteit of klimaatneutrale elektriciteit zijn productie-installatie gedurende (ten minste) tien jaar in stand te houdt, in ruil voor de gegarandeerde subsidie. Gezien de centrale rol van deze eis, is het van belang de producent te wijzen op het belang van het naleven ervan. Allereerst wijzen wij op artikel 72v, waar de producent de verplichting wordt opgelegd de installatie in stand te houden en te exploiteren en voorafgaand schriftelijk ontheffing te vragen wanneer hij niet langer de desbetreffende productie-installatie kan exploiteren, bijvoorbeeld omdat deze wordt afgebroken of omgebouwd tot een conventionele elektriciteitscentrale. Daaraan is uiteraard ook verbonden dat vanaf dat ogenblik de subsidie kan worden verlaagd of zelfs inge-

trokken (zie artikel 72x, derde lid, van het wetsvoorstel en artikel 4:48 Algemene wet bestuursrecht).

Bij ministeriële regeling zal een bij de aanvraag te voegen «model-verklaring» worden vastgesteld.

Ad 4. De verplichting geldt voor tien jaar en is per productie-installatie éénmalig. Wat de periode van tien jaar betreft moet de tijd dat de productie-installatie in gebruik is geweest voordat van de subsidieregeling wordt gebruik gemaakt, daarvan worden afgetrokken. Immers, de producent heeft voor dergelijke productie-installaties, in gebruik genomen na 1 januari 1996, gedurende die tijd de producentenvergoedingen uit de Wbm (kunnen) genieten. Zodoende is er gelijkheid tussen oude en nieuwe productie-installaties: uiteindelijk is voor alle productie-installaties de termijn gesteld op tien jaar. Na afloop van de tien jaar vervalt de verplichting en kan de producent voor dezelfde productie-installatie, ook als deze gerenoveerd wordt, niet opnieuw een subsidie verkrijgen (artikel 72m, tweede lid).

De verplichting wordt in principe gefixeerd gedurende de looptijd ervan, enerzijds qua hoogte, omdat het vaste bedrag dat de producent per kWh ontvangt voor de productie gedurende die looptijd gelijk zal blijven aan het niveau van het eerste jaar (zie artikel 72o, derde lid), anderzijds qua omvang, omdat de producent niet meer kan krijgen dan zou voortvloeien uit door hem vooraf opgegeven verwachtingen omtrent vermogen en hoeveelheid geproduceerde elektriciteit. Wijzigingen in artikel 36i van de Wbm zullen echter wel doorwerken in het tarief. Reden hiervan is dat als er sprake is van meer vraagstimulering door het verlagen van het REB-tarief, er minder behoefte zal zijn aan een subsidiëring per geproduceerde kWh's. Dit is de enige reden om de tarieven aan te passen. Als dus de producent bijvoorbeeld na vijf jaar de productie-installatie uitbreidt of vernieuwt, waardoor meer elektriciteit wordt opgewekt, ontvangt hij geen subsidie voor de opgewekte elektriciteit die niet voorzien is in de aanvraag (zie artikel 72r, tweede lid, onderdeel a, juncto artikel 4:31 Algemene wet bestuursrecht).

Warmtekrachtkoppeling

Voor installaties voor warmtekrachtkoppeling geldt een iets ander regime dan voor duurzame elektriciteit en klimaatneutrale elektriciteit. Het belangrijkste verschil is dat de verplichting voor de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet telkens voor een kalenderjaar geldt. Er is dus voor WKK-energie niet de garantie dat er bij het exploiteren van de WKK-installatie tien jaar lang een gelijk vast bedrag per kWh voor de productie wordt gesubsidieerd. Het vaste bedrag per kWh voor de productie van elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling kan jaarlijks fluctueren en kan zelfs op nihil worden gesteld indien subsidieverlening niet meer noodzakelijk is om een WKK-installatie rendabel te kunnen exploiteren. Dat de verplichting geldt voor een kalenderjaar, betekent ook dat ten aanzien van een producent die vanaf, bijvoorbeeld, 1 mei meedoet met de regeling, de verplichting geldt tot en met 31 december van dat jaar, en niet tot 1 mei van het volgende jaar. Daaraan is gekoppeld dat voor een WKK-installatie niet het vereiste van een toezegging om tien jaar in stand te houden geldt, omdat zo'n toezegging daar geen zin heeft. Evenmin geldt het vereiste dat de installatie na 1 januari 1996 moet zijn gebouwd. Wat dat laatste betreft geldt overigens dat feitelijk de meeste van de WKK-installaties van eerdere datum zijn. Een laatste belangrijk verschil is dat de verplichting voor de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet per producent gelimiteerd is tot een hoeveelheid opgewekte en op het net ingevoede elektriciteit van ten hoogste 1000 GWh.

Tweede lid

Dit artikellid geldt alleen voor duurzame elektriciteit en klimaatneutrale elektriciteit. De subsidieverlening voor de productie van elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling geldt weliswaar voor een jaar, maar na afloop van dat jaar kan opnieuw subsidie worden verleend. Als eenmaal voor de productie van duurzame elektriciteit of klimaatneutrale elektriciteit subsidie is verleend, kan zij niet herleven of vernieuwd worden. De subsidie is immers bedoeld om de investering in productie-installaties voor duurzame elektriciteit of klimaatneutrale elektriciteit te bevorderen. Na, in beginsel, tien jaar is er voor de desbetreffende productie-installatie een voldoende investeringsimpuls geweest en moet de installatie naar verwachting zonder verdere financiële stimulering – behoudens het verlaagde REB-tarief van artikel 36i Wbm – geëxploiteerd kunnen worden. Het tweede lid van dit artikel brengt dit tot uitdrukking. Daarbij gaat het om een strenge regel om te voorkomen dat wegen gevonden worden, zoals renovatie of uitbreiding, om na verloop van de tien jaar opnieuw aanspraak te maken op door de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet te verstrekken subsidie.

Artikel 72n

Dit artikel regelt het vaste bedrag bij de subsidieverstrekking: dit bedrag maal – grof gezegd – de kWh's die corresponderen met de hoeveelheid certificaten, bepalen de hoogte van de subsidie. Bij duurzame elektriciteit moet het vaste bedrag dienen om het verschil in kostprijs met gewone elektriciteit weg te nemen na aftrek van eventuele subsidies en andere inkomsten. Bij klimaatneutrale elektriciteit of elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling is het vaste bedrag gerelateerd aan de vermeden negatieve externe effecten in de vorm van verminderde CO₂-uitstoot. In een ministeriële regeling zal worden bepaald hoe op grond van die vermeden externe effecten het in artikel 72p bedoelde vaste bedrag berekend kan worden.

Artikelen 72o en 72p

Artikel 72o omschrijft de doelstelling van het vaste bedrag ter stimulering van de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie. Artikel 72p, tweede lid, geeft aan hoe het vaste bedrag vastgesteld moet worden. Dit artikel geeft aan dat de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet een wettelijk bepaald vast bedrag per geproduceerde kWh subsidieert. In de eerste plaats mag het vaste bedrag nooit meer zijn dan 6 €/kWh. Dit maximum is gebaseerd op de onrendabele top van wind op zee, een optie die in het kader van het bereiken van de doelstellingen van het duurzame energiebeleid in ieder geval tot ontwikkeling gebracht dient te worden. Het is dus ook niet de bedoeling van dit wetsvoorstel om de onrendabele top van technologisch hoogstaande maar economisch volstrekt onrendabele wijzen van elektriciteitsopwekking volledig te compenseren. Het is zelfs mogelijk dat een bepaalde wijze van opwekking van elektriciteit feitelijk niet financieel gestimuleerd zal worden. Dat is het geval indien voor de desbetreffende wijze geen verschil in kostprijs ten opzichte van de opwekking van «gewone» elektriciteit bestaat en er dus geen aanleiding bestaat te subsidiëren. In de tweede plaats zal de Minister van Economische Zaken het vaste bedrag jaarlijks bij ministeriële regeling vaststellen. Daarbij wordt uitgegaan van een zekere mate van flexibiliteit: per categorie producent (bijvoorbeeld een producent van duurzame elektriciteit die gebruik maakt van windenergie) en per categorie productie-installatie (bijvoorbeeld een windmolen die in zee is geplaatst) kan een ander bedrag worden vastgesteld.

Artikel 72q

Niet valt uit te sluiten dat in de toekomst ooit door bijvoorbeeld de rechter wordt bepaald dat de subsidieverstrekking in strijd is met artikel 87 of 88 EG-verdrag. In een dergelijk geval moet de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet de besluiten kunnen nemen die zijn genoemd in artikel 72q, eerste en tweede lid. De tekst van artikel 72q is gelijk aan het corresponderende artikel in de Kaderwet EZ-subsidies.

Artikel 72r

Dit artikel regelt de aanvraag tot subsidieverlening en de daarbij te voegen stukken. De bewijzen die in dit artikel zijn genoemd, worden bij ministeriële regeling nader omschreven.

Artikel 72s

Het vereiste dat de productie-installatie na 1 januari 1996 in gebruik moet zijn genomen, is bedoeld om aan te geven dat in beginsel alleen productie-installaties in aanmerking komen waarvoor investeringen zijn gepleegd en die zijn geëxploiteerd vanaf het tijdstip waarop daarvoor de in de Wbm opgenomen vergoedingen werden verleend. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarin een bestaande productie-installatie, bijvoorbeeld een kolencentrale, ná 1 januari 1996 is omgebouwd tot productie-installatie voor duurzame elektriciteit, zoals een biomassa-centrale. Een dergelijke productie-installatie moet ook in aanmerking komen voor subsidie. Omdat het beoordelen van de productie-installatie meer beslissingen met zich brengt dan de bepaling op grond van verleende vergunningen of de installatie in gebruik is genomen na 1 januari 1996, is die beoordeling overgelaten aan de Minister van Economische Zaken die op een verzoek om ontheffing zal besluiten. In een ministeriële regeling zal worden aangegeven hoe renovatie, uitbreiding of brandstofwijziging kan worden aangetoond.

Artikel 72u

Dit is een kernartikel van het wetsvoorstel: de productie-installatie moet gedurende de afgesproken tijd worden geëxploiteerd. Dit is het doel dat met de subsidieregeling wordt beoogd.

Artikelen 72v–72j

Dit zijn standaardbepalingen voor vrijwel alle subsidies die worden verstrekt op basis van door het Ministerie van Economische Zaken geconcipieerde regelgeving. De bepalingen bevatten administratieve zaken ten behoeve van een ordelijke omgang in de subsidierelatie. Artikel 72w en 72x bevat de juridische vormgeving van de maandelijkse uitbetaling van de subsidie op basis van de ingevoede kWh's.

Artikel 72z

Op grond van artikel 5 van de Elektriciteitswet 1998 houdt de DTe toezicht op de naleving van de wet. Dit toezicht omvat mede het toezicht op de naleving van de verplichtingen die zijn verbonden aan een subsidie op basis van het voorliggende wetsvoorstel. In de praktijk zal dus de subsidieverlener, als deze enig signaal krijgt dat de subsidieverlening of bevoorschotting mogelijk onrechtmatig zou kunnen zijn, de DTe als toezichthouder inschakelen om een en ander na te gaan. De resultaten van dat DTe-onderzoek zullen vervolgens kunnen dienen als motivering voor vervolgbesluiten in het kader van de subsidie.

Artikel 72aa

Het toekennen van een subsidie ter bevordering van de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie is een nieuwe taak, die de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet niet kan financieren uit de opbrengst van de bestaande tarieven voor aansluiting, transport en systeemdiensten. Daarom wordt een nieuw tarief geïntroduceerd, het tarief voor de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie. In wezen functioneert dit nieuwe tarief vergelijkbaar met het tarief voor systeemdiensten: waar laatstgenoemd tarief bedoeld is voor het waarborgen van de betrouwbaarheid van de Nederlandse elektriciteitsvoorziening, is het nieuwe tarief bedoeld voor het waarborgen van de duurzaamheid van de Nederlandse elektriciteitsvoorziening.

Omdat het doel van het wetsvoorstel is de bevordering van de milieukwaliteit van de Nederlandse elektriciteitsproductie, mag het tarief ook alleen in rekening worden gebracht bij op het Nederlandse net aangesloten afnemers. Bovendien mag het geen betrekking hebben op ingevoerde elektriciteit. Dat wordt bereikt door voor te schrijven dat het tarief in rekening wordt gebracht bij alle afnemers voor iedere aansluiting, ongeacht de zwaarte van die aansluiting. Voor de toepassing van de Wbm wordt dezelfde tariefgrondslag gehanteerd.

Voor net-op-net aansluitingen van netbeheerders wordt geen tarief in rekening gebracht. Het derde lid, onderdeel a, van dit artikel is identiek aan artikel 36j, vijfde lid, van de Wbm. Deze vrijstelling van het tarief is echter een beperkte en geldt bijvoorbeeld voor bushokjes. Voor «gewone» aansluitingen geldt het tarief wel. Gedacht moet worden aan woningen, vakantieverblijven, kantoren, fabrieksgebouwen, woonketen, woon-schepen, woonwagens, zelfstandig aangesloten garages en andere bijgebouwen bij woningen, enzovoorts.

Artikel 72ab

De hoogte van de subsidie die de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet toekent aan een op het Nederlandse net aangesloten producent die gedurende ten minste tien jaar een productie-installatie voor duurzame elektriciteit of klimaatneutrale elektriciteit in stand houdt en exploiteert en een op het Nederlandse net aangesloten producent die elektriciteit opwekt door middel van warmtekrachtkoppeling worden bij ministeriële regeling geregeld. Dat geldt ook voor hoogte van de uitvoeringskosten die de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet berekent. Het is van belang dat de som van de te innen tarieven gelijk is aan de bedragen die in een jaar aan de producenten worden uitbetaald en de uitvoeringskosten. De hoogte van het tarief wordt bepaald door het jaarlijks benodigde bedrag voor de uitvoering van de subsidieregeling en de uitvoeringskosten enerzijds en het aantal aansluitingen anderzijds. In tabel 2 is indicatief weergegeven wat het benodigde budget is, hoeveel aansluitingen er in Nederland zijn (gebaseerd op gegevens van de DTe) en hoe hoog het tarief per aansluiting is. Bij de berekening van het aantal aansluitingen is uitgegaan van een groeipercentage van ongeveer 1,3% per jaar, gebaseerd op historische gegevens.

Tabel 2. Hoogte tarief per aansluiting

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-----------------------------------|------|------|------|------|
| Budget (zie tabel 1) (mln €) | 258 | 281 | 298 | 316 |
| Aantal aansluitingen (x mln) | 7,53 | 7,63 | 7,73 | 7,83 |
| Tarief op grond van art. 72ab (€) | 34 | 37 | 39 | 40 |

Het tarief van € 34 per jaar per aansluiting in 2003 is reeds vastgelegd in artikel 72ab, tweede lid. De tarieven voor de jaren daarna worden jaarlijks door de minister vastgesteld. De tabel geeft een indicatie van de hoogte van deze tarieven voor de komende jaren.

Artikel 72ac

De rechtvaardiging voor een regeling voor de situatie dat de afnemer het tarief niet betaalt aan de netbeheerder, of dat de netbeheerder het tarief niet betaalt aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, is dat het tarief betaalt moet worden in het algemeen belang, namelijk om de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet in staat te stellen de opwekking van duurzame elektriciteit, klimaatneutrale elektriciteit en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling te bevorderen. Er is ook geen reden een onnodig debiteurenrisico te laten bij netbeheerders.

Artikel 72ad

De inning van het tarief brengt extra werkzaamheden met zich mee voor de netbeheerders. Deze werkzaamheden zijn geregeld in artikel I, onderdeel D (artikel 16 van de Elektriciteitswet 1998). Ook de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet maakt kosten voor de uitvoering van de subsidieregeling. Deze activiteit is omschreven in hoofdstuk 5, paragraaf 2.2. Dit artikel voorziet in de mogelijkheid voor de minister van Economische Zaken om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen over de vergoeding van de kosten die voor de netbeheerders en de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet verbonden zijn aan de uitvoering van de in dit wetsvoorstel aan hen opgedragen taken.

Artikel I, onderdeel I

De in dit artikel opgenomen wijziging is nodig omdat de in de oorspronkelijke artikelen 69 tot en met 72 voorziene regeling van de vergoeding voor de teruglevering van WKK-electriciteit in dit wetsvoorstel vervalt.

Artikel I, onderdeel J

Artikel 86, derde lid, bevat thans een uitzondering van de plicht een gescheiden boekhouding te hebben voor kleine producenten van duurzame elektriciteit. Er is uiteindelijk geen doorslaggevende reden waarom dergelijke producenten anders behandeld zouden moeten worden dan andere producenten van (duurzame) elektriciteit. Immers, alle producenten van duurzame elektriciteit kunnen aanspraak maken op groencertificaten en voor alle producenten is wat dat betreft vereist dat uit de boeken kan worden opgemaakt wat zij geproduceerd hebben. Zodoende vervalt de hiervoor genoemde uitzondering.

Artikel III

Artikel III bevat een aantal overgangsmaatregelen die noodzakelijk zijn om voor de goede invoering en werking van het wetsvoorstel. In artikel 72e is bepaald dat de begroting jaarlijks voor 1 juli aan de minister van Economische Zaken voorgelegd moet worden. Omdat aan deze verplichting voor het jaar waarin het wetsvoorstel in werking treedt, niet kan worden voldaan is hiervoor in het eerste lid een voorziening getroffen die inhoudt dat de begroting dit wetsvoorstel naar verwachting op 1 januari 2003 in werking zal treden, is in het derde lid een voorziening getroffen voor het opsturen van de begroting voor 2003.

Te verwachten is dat met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een

groot aantal subsidie-aanvragen zullen worden ingediend bij de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Te voorzien is dat het moeilijk zal zijn om op deze grote hoeveelheid aanvragen tijdig te beslissen. Om deze reden is in het tweede lid geregeld dat, in plaats van binnen acht, binnen 13 weken moet worden beslist op de aanvragen. Wellicht is het noodzakelijk om rond de invoering van dit wetsvoorstel nog enkele zaken te regelen, die thans nog niet te zijn voorzien. Mede gelet op het feit dat er naar verwachting zeer weinig tijd zal zijn tussen totstandkoming van het wetsvoorstel en inwerkingtreding, achten wij het wenselijk de mogelijkheid te scheppen om voor de goede invoering van het wetsvoorstel bij ministeriële regeling hiervoor nadere regels te stellen.

Artikel IV

Voor de toelichting op dit artikel verwijzen wij korthedshalve naar paragraaf 9 van het algemeen deel van de memorie van toelichting, waar is uiteengezet wat de beweegredenen voor dit artikel zijn.

Artikel V

De inwerkingtreding van het tot wet verheven wetsvoorstel is gepland per 1 januari 2003. Op dat tijdstip zal naar verwachting ook de wijziging van de Wbm en de afschaffing van de producentenvergoedingen in werking treden, zodat het van groot belang is dat het nieuwe systeem, neergelegd in dit wetsvoorstel, op dezelfde datum begint te werken. Anders zou er immers een «gat» zitten in de bevordering van de productie van duurzame, klimaatneutrale of WKK-elektriciteit. Gelet hierop is het ook van belang dat de wet in werking kan treden voor de in de Tijdelijke referendumwet gegeven termijnen. Zodoende is artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet uitdrukkelijk van toepassing verklaard, overeenkomstig model J, opgenomen in aanwijzing 180, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
J. G. Wijn

De Minister van Economische Zaken,
J. F. Hoogervorst