

Vergaderjaar 2001–2002

28 178

Voorstel van wet van het lid M. B. Vos tot wijziging van de Electriciteitswet 1998 ter invoering van etikettering van elektriciteit

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen

De markt voor elektriciteit in Europa wordt geliberaliseerd. De afgelopen jaren zijn de eerste stappen hiertoe gezet. Grootverbruikers kunnen inmiddels zelf hun leverancier kiezen. Voor kleinverbruikers is dit reeds voor «groene elektriciteit» het geval. De rest van de kleinverbruikersmarkt wordt in 2004 vrijgemaakt. Als gevolg van deze liberalisering is in Nederland de import van elektriciteit fors toegenomen, met name uit Duitsland en Frankrijk. De brandstofmix in deze landen bevat in vergelijking met Nederland een (aanzienlijk) groter aandeel kolen en nucleair. Een toename van import zorgt derhalve voor een afname van de milieukwaliteit van in Nederland geleverde stroom.

In de huidige situatie hebben afnemers niet of nauwelijks zicht op de milieukwaliteit van de aan hen geleverde elektriciteit. Alleen afnemers die thans kiezen voor «groene elektriciteit» beschikken over deze informatie. Dit wetsvoorstel beoogt aan dit gebrek aan transparantie op de elektriciteitsmarkt een einde te maken.

Dit is om meerdere redenen gewenst:

- Informatie over de milieukwaliteit van geleverde elektriciteit kan bijdragen aan het verminderen van het gebruik van elektriciteit die opgewekt is met bronnen die uit milieu-oogpunt minder gewenst zijn. Immers naast prijs wordt het dan mogelijk om ook de milieukwaliteit van de geleverde elektriciteit bij de keuze van een leverancier te betrekken;
- Markten kunnen alleen goed werken als afnemers beschikken over complete informatie over de aangeboden producten;
- Ook voor dat deel van de markt (kleinverbruikers) dat thans nog niet (geheel) vrij is in de keuze van zijn leverancier, dan wel voor dat segment van de markt waar de afnemer weinig gevoelig is voor de milieukwaliteit, kan de voorgestelde informatieplicht een positief milieu-effect sorteren. Immers leveranciers van elektriciteit hechten aan een milieuvriendelijk imago en investeren grote bedragen om dit «groene» imago te versterken. Het verstrekken van informatie over de milieukwaliteit waarmee de geleverde elektriciteit is opgewekt, zal leveranciers, en daarmee producenten, prikkelen om elektriciteit opgewekt met sterk milieubelastende energiebronnen, te mijden.

- De plicht komt tegemoet aan de steeds sterkere vraag vanuit de samenleving aan leveranciers om verantwoording af te leggen over de milieukwaliteit van het door hen geleverde product.

2. Ontwikkelingen in het Nederlandse elektriciteitsverbruik¹

Het aandeel geïmporteerde elektriciteit in Nederland is door de liberalisering van de markt sterk toegenomen van 12,2 TWh in 1998 tot 19,3 TWh in 2000. Dit is ongeveer 12 resp. 19% van het totale verbruik (ongeveer 100 TWh).

Import en export van elektriciteit in Nederland

| in TWh | 1998 | 1999 | 2000 |
|--------------|------|------|------|
| Import | 12,2 | 18,9 | 19,3 |
| Export | 0,4 | 0,3 | 0,3 |
| Netto import | 11,8 | 18,6 | 19,0 |

Door de forse toename van import van elektriciteit is de brandstofmix van in Nederland geleverde elektriciteit veranderd. Onze belangrijkste leveranciers zijn Duitsland en Frankrijk. Met name de import vanuit Duitsland is sinds 1998 fors toegenomen. Onbekend is welke Duitse, Franse en Belgische producenten extra hebben geleverd. De brandstofmix in deze landen bevat in vergelijking met Nederland echter een (aanzienlijk) groter aandeel kolen en nucleair. Een toename van import zorgt derhalve voor een afname van de milieukwaliteit van de in Nederland geleverde stroom.

3. Internationale context/Europese dimensie

In een aantal landen bestaat reeds een «etiketteringsplicht» voor elektriciteit.

In Oostenrijk is in juli 2000 in de elektriciteitswet een etiketteringsplicht opgenomen (Herziening van de «Elektrizitätswirtschafts- und organisationsgesetzes»².

Deze verplichting moet door de «Länder» nog in uitvoeringswetten worden vastgelegd alvorens deze daadwerkelijk in gaat.

Ook in Zwitserland is in de nieuwe elektriciteitswet (Elektrizitätsmarktgesetz EMG) een «Kennzeichnungspflicht» voor elektriciteit voorzien.

In de VS heeft de «National Association of Regulatory Utility Commissioners» in 1997 een verplichte etikettering van elektriciteit voorgeschreven. Deze moet door de staten in wetgeving worden vastgelegd. Inmiddels kennen in ieder geval 12 staten de plicht om informatie over brandstofmix en/of emissies te verstrekken.

Er worden verschillende systemen voorgeschreven in de verschillende staten, alhoewel er een standaardsysteem wordt aanbevolen. Zo is in Californië de leverancier verplicht om de brandstofmix te vermelden waarmee de geleverde elektriciteit is opgewekt én ter vergelijking de gemiddelde brandstofmix waarmee de in Californië geleverde elektriciteit wordt opgewekt. Indien een producent of leverancier de herkomst van de elektriciteit niet kan aantonen, krijgt de stroom de karakteristieken van de gemiddelde brandstofmix.

¹ ECN beleidsstudies, De kleur van stroom: de milieukwaliteit van in Nederland geleverde elektriciteit, Petten, ECN, mei 2001.

² Dettli, R., et al, Kennzeichnung von Elektrizität, Bern, Bundesamtes für Energie, Dezember 2000.

Power content label

| Energy resources | Product A* (projected) | 1999 CA Power Mix** (for comparison) |
|-----------------------|---------------------------|---|
| Eligible Renewable | 56% | 12% |
| – Biomass & waste | – | 2% |
| – Geothermal | – | 5% |
| – Small hydroelectric | – | 3% |
| – Solar | – | < 1% |
| – Wind | – | 2% |
| Coal | 10% | 21% |
| Large Hydroelectric | 10% | 20% |
| Natural Gas | 15% | 30% |
| Nuclear | 8% | 15% |
| Other | <1% | <1% |
| Total | 100% | 100% |

* 50% of Product A is specifically purchased from individual suppliers.

** Percentages are estimated annually by the California Energy Commission based on the electricity sold to California consumers during the previous year.

For specific information about this electricity product, contact company name. For general information about the Power Content Label, contact the California Energy Commission at 1-800-555-7794 or www.energy.ca.gov/consumer.

In Illinois dient zowel de brandstofmix als het milieuprofiel vermeld te worden. Voor de brandstofmix worden de volgende bronnen onderscheiden: biomassa, kolen, waterkracht, aardgas, kernenergie, aardolie, wind- en zonne-energie.

Het milieuprofiel vermeldt: emissies van CO₂, NO_x, SO₂ en de hoeveelheid laag- en hoogradioactief afval per 1000 kWh.

**Peoples Energy Services Corp.'s Environmental Disclosure Information
12 Months Ending March 31, 2000**

| Sources of Electricity Supplied for the 12 months ending March 31, 2000 | Percentage of Total |
|--|---------------------|
| Biomass power | 0% |
| Coal-fired power | 52% |
| Hydro power | 0% |
| Natural gas-fired power | 1% |
| Nuclear power | 45% |
| Oil-fired power | 0% |
| Solar power | 0% |
| Wind power | 1% |
| Other resources | 0% |
| Unknown resources purchased from other companies | 1% |
| Total | 100% |

Average amounts of emissions and amount of nuclear waste from 1000 kilowatt-hours (kWH) produced from unknown sources for the 12 months ending March 31, 2000

| | |
|--------------------------|---------------|
| Carbon Dioxide | 1.208.88 lbs. |
| Nitrogen Oxides | 2.70 lbs. |
| Sulfur Dioxide | 4.08 lbs. |
| High Level Nuclear Waste | 0.0024 lbs |
| Low Level Nuclear Waste | 0.0001 cu.ft. |

Zowel in Californië als Illinois bestaat de verplichting om de informatie elk kwartaal te actualiseren. In Illinois is de informatie van alle bedrijven ook te vinden op de website van de *Illinois Commerce Commission*.¹

¹ Van der Werff, T. en Jeroen Roos, Energie-etikettering; Een eerste verkenning van een productinformatiesysteem voor energie, Delft, CE, oktober 2000.

De Europese Commissie heeft in maart van dit jaar een voorstel ingediend tot wijziging van de gemeenschappelijke regels voor elektriciteit en gas.¹ In deze richtlijn is ook een informatieplicht opgenomen voor elektriciteitsleveranciers. Deze worden verplicht de afnemer te informeren over de samenstelling van het brandstofmengsel gebruikt om de geleverde elektriciteit op te wekken en de relative bijdrage van de gebruikte energiebronnen aan de uitstoot van broeikasgassen.²

Member States shall ensure that electricity suppliers specify in the bills sent to each final consumer, the composition of the fuel mix used to generate the electricity that is consumed by the final consumers they supply. The relative costs of the different fuels used to generate a unit of electricity supplied to the final consumers shall be specified and the relative importance of each energy source with respect to the production of greenhouse gases.

Het voorstel voor de genoemde richtlijn is thans in behandeling bij het Europees Parlement. Naar verwachting zullen de voorstellen in april 2002 door het parlement worden aanvaard.

De thans voorgestelde wijziging van de Elektriciteitswet is geheel in lijn met de voorstellen van de Commissie.

4. Waarom een wettelijke verplichting?

De verwachting is dat zonder een wettelijke verplichting een adequate informatievoorziening over de milieukwaliteit van geleverde elektriciteit, in de huidige elektriciteitsmarkt niet op afzienbare termijn van de grond komt. De elektriciteitsmarkt wordt gekenmerkt door een groot aantal imperfecties, o.a. als gevolg van het ontbreken van adequate en geharmoniseerde milieu-eisen in Europa en de grote overcapaciteit in elektriciteitsproductie in een aantal Europese landen.

Een wettelijke verplichting is het enige instrument dat op korte termijn de beschikbaarheid van betrouwbare informatie over de milieukwaliteit van elektriciteit kan garanderen. Een wettelijke verplichting harmoniseert het soort informatie dat minimaal verstrekt wordt. Het staat producenten en leveranciers uiteraard vrij om méér dan de minimaal verplichte informatie te leveren, bijvoorbeeld uit marketing-overwegingen.

Gezien de toenemende milieubelasting als gevolg van de nog steeds groeiende consumptie van elektriciteit en het als gevolg van de liberalisering groter wordend aandeel van «vuile» stroom, is de voorgestelde verplichting alleszins gerechtvaardigd.

Hoewel buitenlandse producenten niet binnen de verplichting vallen, verwachten we dat van het verplichte etiket voor in Nederland geproduceerde stroom, een prikkel uitgaat voor vrijwillige etikettering van buitenlandse stroom. Door het certificatiesysteem ontstaat er een handelswaarde voor informatie over de milieukwaliteit, zodat buitenlandse producenten er baat bij hebben om de milieukwaliteit van hun elektriciteit bekend te maken.

5. Wijze van informatie doorgeven

Er zijn meerdere manieren om informatie over de milieukwaliteit van elektriciteit door te geven in de keten van de producent tot aan de afnemer.

Een systeem van (verhandelbare) certificaten is naar onze mening hiervoor het meest betrouwbaar en meest praktisch uitvoerbaar. Bij keuze

¹ Voorstel voor een richtlijn van het Europese parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 96/92/EG en Richtlijn 98/30/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en aardgas; COM(2001) 125 final, 13 maart 2001.

² Annex 1, lid d van genoemde bovengenoemde richtlijn.

voor een certificatiesysteem kan aangesloten worden op het succesvolle systeem voor groencertificaten voor duurzaam geproduceerde elektriciteit.

Bij een milieukwaliteitscertificatiesysteem wordt de informatie over de milieukwaliteit – het «etiket» of «certificaat» –, direct na de productie losgekoppeld van de fysieke elektronenstroom. Het «etiket/certificaat» kan naast de fysieke stroom een aparte handelswaarde vertegenwoordigen, die via een eigen «certificatenmarkt» wordt verhandeld. Wanneer een afnemer vraagt om stroom met een bepaald etiket, kan de leverancier die leveren door enerzijds op de stroommarkt fysieke stroom (elektronen) te kopen en anderzijds op de «etiketten(certificaten)-markt» het gevraagde etiket te kopen. Dit etiket garandeert dat ergens stroom met de bedoelde milieukwaliteit is opgewekt.

Een ander mogelijk systeem van informatie doorgeven is de «contractroute»: informatie over stroom wordt dan binnen de keten van productie tot en met afnemer doorgegeven via de contracten. Dit contractroute-systeem is naar onze mening minder gewenst, want het bergt een risico in zich voor de betrouwbaarheid van de informatie en bemoeilijkt de controle in sterke mate. Bijvoorbeeld wanneer de elektriciteit via een groot aantal tussenstappen van handelaren en/of de stroombeurs bij de afnemer terechtkomt, kan informatie onderweg verloren gaan of verminkt raken. De beurs heeft daarnaast ook te maken met vertrouwelijkheidsclausules. De controle op de juiste informatieoverdracht is moeilijk en arbeidsintensief.

De contractroute heeft ook nadelige gevolgen voor de handel op de stroombeurs APX. Het handelen in stroom met diverse milieukwaliteiten betekent in de praktijk dat allerlei (kleine) deelmarkten ontstaan. Door de milieukwaliteit los te koppelen van de fysieke stroom, blijft dit probleem uit.

Voorschriften voor de feitelijke vormgeving van een betrouwbaar informatiesysteem, worden – nadat deze systematiek nader is uitgewerkt – vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. Hierbij kan in grote lijnen aangesloten worden bij de huidige regeling voor groencertificaten voor duurzaam opgewekte elektriciteit.

6. Inwerkingtreding

Een leverancier krijgt op het moment dat de wetswijziging ingaat, de plicht om elke zes maanden aan onze Minister milieukwaliteitscertificaten te overleggen over de door hem in de voorafgaande zes maanden geleverde stroom. Deze informatie moet gedifferentieerd zijn naar verschillende afnemergroepen (bijv. kleinverbruikers en grootverbruikers). De leverancier moet daarnaast ook de afnemer informeren over de door die afnemer gekochte stroom.

De milieukwaliteitscertificaten worden uitgegeven en beheerd door de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet. De landelijk netbeheerder krijgt van de netbeheerders informatie over de hoeveelheid en de milieukwaliteit van de elektriciteit die op hun net is ingevoerd. Op basis van deze informatie geeft de landelijk netbeheerder milieukwaliteitscertificaten uit, die op het conto (bijvoorbeeld in de vorm van een milieukwaliteitscertificatenrekening, zoals bij een bank) van de producent worden geboekt.

Bij algemene maatregel van bestuur worden kunnen nadere regels worden gesteld aan de certificering/etikettering van geïmporteerde stroom. Bijvoorbeeld kan de geïmporteerde stroom bij het invoeden op het Nederlandse net (aan de grens) een certificaat/etiket toebedeeld krijgen met de vermelding «import-milieukwaliteit onbekend». Ook kan in

regels worden vastgelegd op welke wijze voor buitenlandse stroom de werkelijke milieukwaliteit kan worden aangetoond, zodat deze stroom ook voor een gespecificeerd milieukwaliteitscertificaat in aanmerking komt en niet alleen onder de algemene noemer «milieukwaliteit onbekend» te boek staat.

7. Informatie op het etiket voor de afnemer

Welke informatie er op het etiket voor de afnemer wordt vermeld, wordt in een amvb vastgelegd. In ieder geval zal op het etiket aan de afnemer vermeld dienen te worden:

de CO₂-emissie en de hoeveelheid radioactief afval per kWh geleverde stroom;

de brandstofmix waarmee de geleverde elektriciteit is geproduceerd: duurzame bronnen (zon, wind, water, biomassa,)

gas
kolen
aardolie
kernenergie
afval

Bij of krachtens amvb worden regels gesteld aan de informatieverstrekking over geïmporteerde elektriciteit, waarvan de milieukwaliteit niet bekend is. Bijvoorbeeld kan ervoor gekozen worden dat het aandeel hiervan op het etiket wordt vermeld onder de titel «import – milieukwaliteit onbekend». Duidelijk moet ook worden dat de informatie die op het etiket staat over milieukwaliteit, betrekking heeft op slechts dat deel van de geleverde stroom waarvan de milieukwaliteit wel bekend is.

Deze informatie kan aangevuld worden met informatie over de gemiddelde milieukwaliteit van in Nederland geleverde elektriciteit. Bezien moet worden of deze aanvulling gewenst is. Ook een verdere uitsplitsing van de brandstofmix dan hierboven en/of een specificatie van de installatie (bijv. warmtekrachtinstallatie), kan bij amvb worden voorgescreven.

Bij of krachtens amvb (lid 7) kan de plicht tot het verstrekken van informatie worden uitgebreid, bijvoorbeeld met de plicht tot het verstrekken van een emissieprofiel, waarin naast CO₂ en radioactief afval ook NO_x- en/of SO₂-emissies en een verdeling over de hoeveelheid laag- en hoog-radioactief afval per kWh elektriciteit zijn opgenomen.

Wijze waarop informatie wordt gepresenteerd

Voor de wijze waarop de informatie over de opwekking van elektriciteit, moet worden gepresenteerd aan de afnemer, worden bij of krachtens amvb voorschriften gegeven. Dit geldt ook voor de wijze waarop eventuele aanvullende informatie – die op een later tijdstip bij of krachtens amvb wordt voorgescreven – dient te worden gegeven.

In de amvb wordt verder aangegeven waar de informatie verstrekt dient te worden. Verplichte vermelding van het «etiket» op de (jaar)afrekening, het jaarverslag en op de website lijkt minimaal gewenst. Daarnaast kan verplichte opname in reclame-uitingen worden overwogen.

8. Controle en toezicht

De milieukwaliteitscertificaten staan onder beheer van de landelijk netbeheerder. De controle hierop kan op dezelfde wijze gebeuren als bij het groencertificatensysteem.

De afnemer kan zelf controleren of de milieukwaliteit van de stroom die hij

geleverd heeft gekregen – waarover hij informatie krijgt op o.a. jaarafrekening – past binnen het milieukwaliteitsprofiel van de afnemergroep waarbinnen hij hoort en waarvoor de Minister zorg draagt dat deze openbaar is.

Door alle leveranciers de plicht op te leggen om in dezelfde maand (januari en juli) te rapporteren over het voorgaande half jaar, ontstaat een continu en actueel beeld van de milieukwaliteit van de elektriciteit die door verschillende leveranciers wordt geleverd, waardoor voor afnemers een eerlijke vergelijking mogelijk is tussen leveranciers.

Dte is ingevolge artikel 5, vierde lid, van de Elektriciteitswet 1998 belast met het toezicht op de naleving van de Elektriciteitswet, en kan dus controleren of de informatie op de juiste wijze is verstrekt. Door de strafbaarstelling via de Wet op de economische delicten kan Dte een boete opleggen indien geen of onjuiste informatie is verstrekt.

Artikelsgewijze toelichting

A

–

B

Artikel 16

Lid 1, onderdeel h

In de huidige Elektriciteitswet 1998 gaat dit onderdeel alleen over het meten van de hoeveelheid groene elektriciteit. Met de voorgestelde wijziging wordt deze meetplicht uitgebreid naar alle installaties waarmee elektriciteit wordt opgewekt. Bij elk invoerpunt van elektriciteit op het net dient de netbeheerder de hoeveelheid opgewekte elektriciteit te meten en daarnaast bij de producent gegevens op te vragen over de milieukwaliteit van de geproduceerde elektriciteit. Als er sprake is van een invoerpunt waarop meerdere installaties van één producent invoeden, moet de gewogen gemiddelde milieukwaliteit worden gemeten.

C

Artikel 81a

Lid 1

Een leverancier is verplicht aan een afnemer informatie te verstrekken over de milieukwaliteit van de elektriciteit die aan hem is geleverd.

Lid 2

Een producent is verplicht om de netbeheerder te laten meten hoeveel elektriciteit hij met een installatie heeft ingevoerd op zijn net en hem gegevens te verstrekken omtrent de milieukwaliteit van de geproduceerde elektriciteit. Deze verplichting voor producenten maakt het de netbeheerder mogelijk om zijn taak conform artikel 16, eerste lid, onderdeel h, uit te voeren.

Lid 3

De netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet beheert een systeem van milieukwaliteitscertificaten. De milieukwaliteitscertificaten worden

uitgegeven op het moment dat elektriciteit wordt ingevoerd op het net en zijn op dat moment eigendom van de producent die de elektriciteit heeft ingevoerd. De certificaten kunnen daarna overgaan op een andere eigenaar. De landelijk netbeheerder houdt hiervan een boekhouding bij.

Lid 4

Een leverancier overlegt aan de Minister elke zes maanden de milieukwaliteitscertificaten behorende bij de door hem in de voorafgaande zes maanden geleverde elektriciteit, gedifferentieerd naar afnemergroepen (bijv. kleinverbruikers, grootverbruikers). De milieukwaliteitscertificaten worden met de overlegging aan onze Minister uit het economisch verkeer gehaald.

Lid 5

Dit lid strekt ertoe om openbaar te maken met welke milieukwaliteit een leverancier elektriciteit heeft geleverd aan de verschillende afnemergroepen. Dit bevat uiteraard geen (bedrijfsgevoelige) gegevens over verkoopvolumes. Op grond van deze informatie kan een afnemer desgewenst controleren of de informatie over milieukwaliteit die hem door zijn leverancier is verstrekt, overeenkomt met de milieukwaliteit van elektriciteitslevering aan de afnemergroep waarbinnen hij valt.

Lid 6

Bij of krachtens amvb worden regels gesteld ten aanzien van de wijze waarop en de vorm waarin de informatie dient te worden verstrekt. Deze wijze kan bijvoorbeeld overeenkomen met de wijze van informatieverstrekking bij de regeling groencertificaten.

Dit kunnen ook zijn regels ten aanzien van de wijze waarop en de vorm waarin informatie wordt verstrekt over elektriciteit die vanuit het buitenland op het Nederlandse net is ingevoerd. Ook hier ligt een analogie met de regeling groencertificaten voor de hand.

Ten aanzien van de informatieverstrekking aan de afnemer kan bijvoorbeeld worden aangegeven waar de informatie verstrekt dient te worden. Verplichte vermelding van het etiket op de (jaar)afrekening, het jaarverslag en op de website lijkt minimaal gewenst. Daarnaast kan verplichte opname in reclame-uitingen worden overwogen.

Lid 7

De informatieplicht kan bij of krachtens amvb worden uitgebreid, bijvoorbeeld met informatie over NO_x- en SO₂-emissies per geproduceerde eenheid elektriciteit of informatie over de gemiddelde milieukwaliteit van in Nederland geleverde elektriciteit.

Lid 8

Bij of krachtens amvb worden regels gesteld ten aanzien van de toerekening van brandstof en milieukwaliteit uit installaties die behalve elektriciteit ook andere nuttige producten produceren. Dit zal in de praktijk vooral betrekking hebben op warmtekrachtinstallaties. Hierbij kan bijvoorbeeld aangesloten worden op de CO₂-index die het Ministerie van Economische Zaken op dit moment ontwikkelt.

M. B. Vos