

Datum 14 oktober 2013  
Aan Ministerie van Economische Zaken  
Van Nynke Geerts-Zandveld en Ineke van Ingen

Onderwerp Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteit opwekking

## Inleiding

Op 16 september 2013 heeft het Ministerie van Economische Zaken het Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteit opwekking, verder te noemen het Besluit, ter consultatie voorgelegd. Deze notitie dient aangemerkt te worden als reactie op deze consultatie van de zijde van Energie-Nederland.

Het Besluit, dat aangemerkt kan worden als een uitwerking van artikel 7a Elektriciteitswet, beoogt burgers en bedrijven ruimte te bieden voor experimenten, die afwijken van bij of krachtens de Elektriciteitswet 1998 gestelde regels. De afwijking dient bij te dragen aan ontwikkelingen op het gebied van de productie, het transport en de levering van decentraal opgewekte duurzame elektriciteit<sup>1</sup>. Uit de motie Van der Werf en Leegte en artikel 7a Elektriciteitswet 1998 blijkt, dat experimenten alleen mogelijk zijn voor bepaalde categorieën afnemers. Het doel van de experimenten is toetsen of het nodig is dat de wettelijke regels onverkort gelden voor lokale opwekking van duurzame energie.

Op 6 september 2013 sloten maatschappelijke organisaties, bedrijfsleven, vakbeweging en overheid het *Energieakkoord voor duurzame groei*, verder te noemen het Energieakkoord. Onderdeel van het Energieakkoord is het moderniseren van de wet- en regelgeving rond energie. Een ander onderdeel van het Energieakkoord is het stimuleren van decentrale energie<sup>2</sup>. In het Energieakkoord staat bepaald, dat marktpartijen en maatschappelijke organisaties ernaar streven dat minimaal 1 miljoen huishoudens en/of MKB bedrijven in 2020 voor een substantieel deel via duurzame decentrale energie in hun eigen elektriciteitsvraag kunnen voorzien en andere vormen van duurzame opwekking voor eigen gebruik toepassen<sup>3</sup>. Het voorliggende ontwerp Besluit vormt naast de uitwerking van artikel 7a Elektriciteitswet een eerste uitwerking van Pijler 3 van het Energieakkoord.

---

<sup>1</sup> Toelichting motie Van der Werf en Leegte, kamerstukken II 2009/2010, 32814, nr. 20

<sup>2</sup> Pijler 3 Energieakkoord voor duurzame groei d.d. 6 september 2013

<sup>3</sup> Blz. 37 Energieakkoord

Naar aanleiding van het ter consultatie voorgelegde document merkt Energie-Nederland het volgende op.

## **Algemeen**

Energie-Nederland is van mening, dat het voorliggende concept Besluit een goede aanzet kan geven voor de ontwikkeling van decentrale initiatieven op het gebied van duurzaam opgewekte elektriciteit.

### *Bescherming consument en integriteit van het net*

In de eerste plaats merkt Energie-Nederland op, dat het goed is, dat aan particuliere initiatieven op het gebied van decentrale opwek de mogelijkheid wordt geboden om onder bepaalde omstandigheden af te wijken van de wet. Daarmee wordt de transitie naar duurzame opwek en de innovatie gestimuleerd. Echter, de bescherming van de consument en de integriteit van het net zijn verworvenheden waar niet zo maar van afgestapt kan en mag worden. Zowel de deelnemers aan een experiment als andere gebruikers van het net moeten kunnen vertrouwen op een veilige, betaalbare en betrouwbare energievoorziening tegen redelijke voorwaarden. De voorwaarden van het zogenoemde Derde pakket vormen daarvoor een goed uitgangspunt, zoals bijvoorbeeld de scheiding tussen de gereguleerde taken van de netbeheerder en de commerciële activiteiten van producenten en leveranciers. Daarbij dient ervoor gewaakt te worden, dat er in het commerciële domein voor alle spelers een level playing field blijft bestaan. Energie-Nederland herkent deze uitgangspunten in het voorliggende Besluit.

### *Afwijking taken netbeheerder en verplichtingen leverancier aan kleinverbruikers*

In de tweede plaats staat in de Nota van Toelichting bij het Besluit in paragraaf 1.3 bepaald, dat “*de regels die gelden voor grootschalige vormen van energieopwekking op dit moment in volle omvang van toepassing zijn op de opwekking van lokale duurzame energie. De verwachting is dat deze regels niet in volle omvang noodzakelijk zijn voor de opwekking van lokale duurzame energie*”. Kortom, men wekt de indruk, dat in het voorliggende besluit afwijkingen mogelijk zijn van de artikelen in de Elektriciteitswet op het gebied van productie. Dat is niet het geval. Op grond van het voorliggende besluit zijn afwijkingen mogelijk van wettelijke bepalingen, die gericht zijn op netbeheerders en leveranciers weliswaar voor zover de geproduceerde kWh afkomstig zijn van lokale duurzame initiatieven, maar de afwijkingen hebben geen betrekking op de opwek zelf.

### *Wie neemt de wettelijke plichten over*

In de derde plaats biedt het Besluit aan coöperaties en verenigingen de mogelijkheid een ontheffing aan te vragen van een wettelijke plicht. Op sommige plaatsen is onduidelijk wie die verplichte taken dan wel dient uit te voeren. In het kader van de betrouwbaarheid, leveringszekerheid, betaalbaarheid, veiligheid en bescherming van consumenten dienen die wettelijke taken wel bij iemand belegd te worden, c.q. dienen andere instanties die wettelijke taken aan coöperaties en verenigingen aan te kunnen bieden, al dan niet in afwijking van de wet.

#### *Voorwaarden experimenten*

Consumentenbescherming is een belangrijk aandachtspunt. Op grond van de wet hebben leveranciers de taak om te zorgen dat een afnemer altijd stroom heeft tegen redelijke voorwaarden. Daar rekenen consumenten op. Met dit Besluit kunnen coöperaties en verenigingen een afwijking vragen van de regels omtrent consumentenbescherming. De ratio daarachter is, dat consumenten hun belang borgen door hun zeggenschap in de coöperatie of vereniging. De consument neemt met andere woorden zijn eigen verantwoordelijkheid. Het is belangrijk dat consumenten in die experimenten hun elektriciteitsvoorziening (inclusief back-up) goed regelen. Vindt EZ dat dit voldoende geborgd wordt door het criterium, dat het transport en de leveringszekerheid voor alle deelnemers gegarandeerd moet zijn? En door de eis van voldoende waarborgen voor de bescherming van de consument?

Voorts lijkt de formulering in paragraaf 1.5 lijkt op twee punten gekunsteld.

In de eerste plaats staat in de Nota van Toelichting in paragraaf 1.5 bepaald: “*Door de aanvraag van een ontheffing voor een experiment onttrekt een vereniging van consumenten zich aan de gevolgen van de verplichting van leveranciers en netbeheerders om het belang van de consument te beschermen.*”. Door het aanvragen van een ontheffing onttrekt een vereniging zich niet aan de gevolgen van de verplichting tot bescherming van de belangen van consumenten. Een vereniging onttrekt zich aan wettelijke verplichtingen. En dat heeft tot gevolg, dat de in de wet genoemde belangen minder beschermd zijn.

Vervolgens wordt in paragraaf 1.5 van de Nota van Toelichting de hiervoor genoemde zin gevolgd door de zin: “*In ruil daarvoor herneemt de burger zijn vrijheid door een aanvraag om ontheffing in te dienen en zijn eigen verantwoordelijkheid te dragen voor elektriciteitsopwekking.*” Onduidelijk is welke vrijheid van de burger is beknod door de wettelijke beschermingsbepalingen en welke vrijheid hij dan weer verkrijgt. (keuzevrijheid leverancier? Nee, die behoudt een deelnemer in een dergelijk project voor de levering van de rest-electriciteit (artikel 7 lid 1 sub o). Redelijke tarieven/voorwaarden? Daar is hij zelf bij. Eigen verantwoordelijkheid voor elektriciteitsopwekking? Die vrijheid is in de wet niet genoemd.)

#### *Omvang experimenten*

Ten gevolge van het amendement Van der Werf en Leegte is in zowel de Elektriciteitswet (artikel 7a) als in de Gaswet (artikel 1i) de mogelijkheid opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur experimenten toe te staan. Het voorliggende Besluit ziet alleen op experimenten op het gebied van de decentrale opwek van elektriciteit. Uit paragraaf 1.3 van de Nota van Toelichting blijkt, dat in dit besluit niet is voorzien in experimenten met betrekking tot de Gaswet. Reden daarvan is dat vooralsnog niet is gebleken van wel omschreven plannen voor experimenten, waarvoor een algemene maatregel van bestuur dienstig zou kunnen zijn. Dit zou in de nabije toekomst echter wel het geval kunnen zijn. Energie-Nederland vraagt zich dan ook af of ter bevordering van dit soort experimenten niet een vergelijkbare regeling op het gebied van gas geformuleerd zou moeten worden.

#### *Aard experimenten*

Het voorliggende Besluit geeft ruimte aan consumenten, verenigingen en coöperaties om een ontheffing van bepaalde wettelijke aan te vragen. Hiermee voldoet het Besluit aan artikel 7a lid 3 sub b Elektriciteitswet. Echter, ook producenten en leveranciers kunnen aangemerkt worden als afnemers. Ook leveranciers en producenten voelen bij bepaalde experimenten in het kader van decentrale opwek de beperkingen van de wet, dan wel secundaire regelgeving zoals bijvoorbeeld het tarieftoezicht, het richtsnoer informatievoorziening, Been, etc. Met andere woorden zou ook voor deze groep van afnemers een mogelijkheid gecreëerd moeten worden in het kader van een experiment een ontheffing van bepaalde wettelijke plichten aan te vragen.

#### *Beoordelingscriteria*

Bij de beoordeling van de resultaten van de experimenten zal gekeken worden naar de betrouwbaarheid, leveringszekerheid, betaalbaarheid, veiligheid en bescherming van consumenten. De criteria waarop beoordeeld zal worden staan niet vermeld. Gedacht zou kunnen worden aan de criteria hoe betrouwbaar/betaalbaar, welke mate van leveringszekerheid/veiligheid/bescherming, etc..

### **Inhoud**

#### *Derdentoegang*

In paragraaf 2.2.1 van de Nota van Toelichting staat bepaald, dat gereguleerd en onafhankelijk netbeheer een groot goed is. Voorwaarde is wel dat de beheerder van het projectnet altijd de vrije leverancierskeuze van afnemers waarborgt door andere leveranciers toegang tot zijn net te verlenen. Energie-Nederland gaat ervan uit, dat aan deze andere leveranciers geen nadere (financiële, administratieve of andere) randvoorwaarden worden opgelegd indien zij in een experimenteergebied energie willen leveren. Energie-Nederland verzoekt het Ministerie van Economische Zaken dit ook te bevestigen.

In artikel 2 lid 1 van het Besluit is onder meer de mogelijkheid opgenomen om een ontheffing te vragen van artikel 95lb Elektriciteitswet (duidelijke facturen) en artikel 95 lc Elektriciteitswet (informatieverstrekking bij aanbod en contract). Energie-Nederland begrijpt, dat deze ontheffing kleine experimenten kan helpen. Voor Energie-Nederland is onduidelijk waarom grote experimenten een dergelijke ontheffing verleend zou moeten worden.

#### *Voorwaarden voor toestaan van experimenten*

In artikel 7 van het Besluit en paragraaf 2 van de Toelichting zijn de weigeringsgronden voor het verstekken van een ontheffing opgenomen. De keerzijde daarvan is dat als aan de daar genoemde voorwaarden is voldaan een ontheffing verstrekt zal worden.

Uit paragraaf 2.3.5 van de Nota van Toelichting blijkt, dat de verplichtingen, die de wet aan leveranciers oplegt, verdeeld kunnen zijn over verschillende partijen. De vraag, wie hoofdverantwoordelijke is, blijft echter onbeantwoord.

Energie-Nederland mist in artikel 4 dan wel artikel 7 van het Besluit voorwaarden omtrent de redelijkheid van constructies met variabele transporttarieven. Voorts dient op grond van de wet altijd gekeken te worden naar de doelmatigheid van de investeringen en de efficiëntie van de kosten. Ook in het kader van de verduurzaming en energietransitie dient bij de keuze tussen een verhoging van transporttarieven of investeren naar de doelmatigheid en efficiëntie gekeken te worden.

#### *Vereniging producent en leverancier*

In paragraaf 2.3.5 van de Nota van Toelichting staat bepaald: 'De vereniging is de lokale leverancier in het experimenteergebied.'. Ook staat daar bepaald: 'De vereniging is niet gehouden om ook buiten het experimentengebied te leveren.'.

Op grond van artikel 7 lid 1 sub i moet de vereniging de duurzame elektriciteit zelf opwekken. Uit paragraaf 2.3.6 van de Nota van Toelichting blijkt, dat de vereniging productie-installaties in het experimenteergebied in *beheer* heeft. De vraag is dan of de vereniging ook over het (economische en/of het juridische) eigendom dient te beschikken. Ook paragraaf 2.4 sub f van de criteria waaraan een aanvraag dient te voldoen geeft daar geen opheldering over. Hier staat immers bepaald, dat de vereniging eigenaar is van de productiemiddelen.

De volgende zin in paragraaf 2.3.6 van de Nota van Toelichting stelt echter: "*Deze producent levert aan de leverancier in het experimenteergebied en kan eventuele overschotten ook aan leveranciers buiten het experimenteergebied aanbieden.*" Is de vereniging nu aan te merken als producent of als leverancier of als beide? Bovendien wordt in deze zin gesproken over 'het experimenteergebied'. Dit begrip is in het Besluit niet nader gedefinieerd. In artikel 7 lid 1 sub x wordt slechts aangegeven, dat het project inpasbaar dient te zijn in het net van een netbeheerder. Energie-Nederland ziet graag een nadere definitie van dit begrip opgenomen.

Voorts vraagt Energie-Nederland zich af of 'de leverancier in het experimenteergebied' zoals hiervoor genoemd bij een klein experiment een leverancier met een leveranciersvergunning dient te zijn. Ten aanzien van 'het gebied van een netbeheerder' zoals hiervoor genoemd vraagt Energie-Nederland zich af of hiervoor bij grote experimenten geografische beperkingen van toepassing zijn.

Vervolgens staat er in paragraaf 2.4 van de Nota van Toelichting een aantal criteria genoemd waaraan een aanvraag dient te voldoen. Onder het daargenoemde punt h staat vermeld, dat er afdoende voorzieningen getroffen worden voor het geval een afnemer elektriciteit wil afnemen van een andere leverancier dan de vereniging (derdentoegang). Hieruit blijkt dan weer, dat de vereniging aangemerkt wordt als producent en als leverancier.

In artikel 7 lid 1 sub s staat bij ten tweede, dat de ontheffing geweigerd kan worden indien de capaciteit niet in verhouding staat tot het jaarlijks verbruik van de afnemers. Betekent dit, dat de vereniging wel aan derden mag leveren?

Kortom, is het juist, dat de vereniging dan wel de coöperatie zowel producent als leverancier is?

#### *Duur experiment*

De ontheffing heeft een standaard duur van tien jaar. Verlenging van de termijn is mogelijk op grond van de economische levensduur. Energie-Nederland kan zich voorstellen, dat de duur van de experimenten wordt meegenomen in de evaluatie van dit Besluit na afloop van de looptijd van het Besluit, derhalve na vier jaar.

#### *Leveringsvergunning*

In artikel 14 van het Besluit staat, dat 'een houder van een ontheffing wordt geacht te beschikken over een vergunning als bedoeld in artikel 95a lid 1 van de wet'. Wordt hiermee bedoeld, dat een houder van een ontheffing mag leveren aan kleinverbruikers?

#### *Ontheffing ten aanzien van het beheer van het net*

In paragraaf 2.3.3. van de Nota van Toelichting staat dat de regering twee elementen onderscheidt ten aanzien van het netbeheer te weten: (1) aanleg en onderhoud van de technische elementen (asset management) en (2) het geleiden van energiestromen, dempen van piekbelasting en vraag beïnvloeding (system operation). Onduidelijk is wat er met het tweede punt wordt bedoeld. Gaat het hier om het balanceren van het net (taak netbeheerder) of om het sturen van vraag en aanbod (taak leverancier)?

Voorts heeft Energie-Nederland zorg omtrent het beheer van een projectnet door een ander dan een aangewezen netbeheerder. Het gaat hier om de veiligheid en betrouwbaarheid van de elektriciteitsvoorziening. Energie-Nederland benadrukt dan ook dat de risico's van het beheer van kleine projectnetten door anderen dan regionale netbeheerders goed afgedekt dienen te zijn.

Op grond van artikel 10 lid 1 van het Besluit is het mogelijk een ontheffing aan te vragen van onder meer de artikelen 31c (salderen), 95j, 95k (stroometiket) en 95m (consumenten) van de Elektriciteitswet. Deze artikelen zijn gebaseerd op Europese richtlijnen. Energie-Nederland vraagt zich af waarom een ontheffing van deze artikelen mogelijk is gemaakt.

#### *Administratie en financiën*

Op grond van artikel 15 van het Besluit is het mogelijk een ontheffing te vragen van onder meer artikel 95 cb (verplicht leveranciersmodel). Energie-Nederland vraagt zich af of dit betekent, dat de deelnemers aan grote experimenten van de netbeheerder hun aansluit- en transportfactuur ontvangen. Is dit de bedoeling van dit Besluit?

In artikel 15 van het Besluit en paragraaf 2.3.5 van de Nota van Toelichting staat bepaald, dat een leverancier, die op verzoek van een afnemer in een experimenteergebied elektriciteit levert (derdentoeegang) niet verplicht is om alle bedragen als gevolg van wettelijke taken als bedoeld in artikel 95cb eerste lid eerste volzin (netwerkkosten) te factureren. De vereniging is daarvoor verantwoordelijk. Energie-Nederland vraagt zich hierbij het volgende af:

- Wat als de vereniging verzaakt deze "netwerkkosten" te factureren? Wie draagt dan het financiële risico?

- Hoe weten de desbetreffende leverancier en de desbetreffende netbeheerder dat hun klant zich in een experimenteergebied bevindt?
- Wat gebeurt er als een afnemer in het experimenteergebied niet (meer) wil deelnemen aan het experiment?

Voorts merkt Energie-Nederland op, dat de medewerking van een leverancier geschiedt op vrijwillige basis. Dit betekent, dat een leveranciers, die niet al dan niet rechtstreeks bij een experiment zijn betrokken niet met extra kosten geconfronteerd kunnen worden. Is dat juist?

Bovendien vraagt Energie-Nederland zich af of een afnemer in een experimenteergebied van een klein experiment verplicht is om deel te nemen of dat deze afnemer ook kan kiezen voor een andere leverancier.

#### *Programmaverantwoordelijkheid*

Voorts staat in paragraaf 2.3.6 van de Nota van Toelichting, dat de vereniging fungeert als producent en tevens programmaverantwoordelijkheid draagt. Energie-Nederland vraagt zich hierbij het volgende af:

- Betekent dit dat de PV-verantwoordelijkheid van de individuele leden/afnemers in dit gebied per definitie wordt overgeheveld naar de vereniging?
- Indien er in deze situatie een leverancier op verzoek van een afnemer in een experimenteergebied elektriciteit levert, draagt deze leverancier dan wel of niet de programmaverantwoordelijkheid voor deze individuele afnemer? Hoe wordt dit dan verrekend met de vereniging (die de PV-er is in het experimenteergebied)?
- Hoe dient dit administratief uitgevoerd te worden in de bestaande allocatie- en reconciliatie processen?
- Overigens staat in paragraaf 2.3.6 dat de vereniging fungeert als producent en levert aan de lokale leverancier. In paragraaf 2.3.5. staat dat de vereniging de lokale leverancier is. Dit alles zou betekenen dat de vereniging de facto aan zichzelf levert. Is dat juist?
- Hoe zit het met voorschriften of beperkingen inzake verstoringen van de balanshandhaving en programmaverantwoordelijkheid?

Energie-Nederland voorziet een risico, dat belangrijke systeemdiensten in gevaar komen als het sluitende systeem van programmaverantwoordelijkheid wordt gecompliceerd of wordt verstoord door een ontheffing in het kader van een experiment. Hoe wordt dit risico gedekt?

#### *Artikel 17 Monitoring en beoordeling*

In paragraaf 1.3 van de Nota van Toelichting staat dat de experimenten beoordeeld zullen worden in termen van betrouwbaarheid, betaalbaarheid, veiligheid/duurzaamheid en de bescherming van consumenten. In artikel 17 lid 2 van het Besluit staat bepaald, dat de houder van de ontheffing in ieder geval binnen vier jaar en drie maanden na het verlenen van de ontheffing een verslag van het project bij de Minister moet indienen. In artikel 17 lid 3 van het Besluit staan de onderdelen genoemd, die in dat verslag opgenomen dienen te zijn.

Naar de mening van Energie-Nederland zouden de onderdelen zoals genoemd in artikel 17 lid 3 van het Besluit veel scherper uitgewerkt dienen te worden, waarbij alle in de Nota van Toelichting genoemde evaluatiecriteria meegenomen zouden moeten worden. Zo staat er nu in artikel 17 lid 3 sub b dat men zal kijken naar de mate waarin het project heeft geleid tot een mindere belasting van het net. Men zou echter ook moeten kijken of een vermindering van de belasting ook echt nodig was en of de maatregelen die zijn genomen om de belasting te beperken wel de meest kostenefficiënte maatregelen waren (betaalbaarheids criterium). Het beperken van lokale congesties of het oplossen van onbalans zou goedkoper kunnen worden gerealiseerd door (lokale) op- en afregeldiensten of door middel van nationale onbalansmarkt dan door het plaatsen van allerlei lokale opslagfaciliteiten. Men zal zich bij de evaluatie dus altijd moeten afvragen: wordt er een bestaand probleem opgelost en is dit echt de beste oplossing of zijn er nog betere alternatieven.

Voorts dienen naar de mening van Energie-Nederland bij de evaluatie ook de experimenten meegenomen te worden, die geen ontheffing op grond van het Besluit hebben aangevraagd of gekregen.

Tot slot vraagt Energie-Nederland zich af hoe is geborgd dat de kennis uit de experimenten transparant beschikbaar komen voor eenieder.