

Ministerie van Economisch Zaken & Klimaat

Brabantlaan 1  
Postbus 90151  
5200 MC 's-Hertogenbosch  
Telefoon (073) 681 28 12  
Fax (073) 680 76 80  
www.brabant.nl  
IBAN NL86INGB0674560043

Bereikbaarheid  
openbaar vervoer en fiets:  
www.brabant.nl/route

Onderwerp: Consultatie concept Energiewet

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

**Uw kenmerk**

-

**Contactpersoon**

M.P.J. (Marc) van de Ven

**Telefoon**

(06) 55 68 65 08

**Email**

mpjvdven@brabant.nl

**Bijlage(n)**

1 (zie onder deze brief)

Geachte minister,

Met de Internetconsultatie heeft u belanghebbenden om een reactie gevraagd. Hierbij ontvangt u de reactie van de provincie Noord-Brabant. Onze reactie is gebaseerd op recente ervaringen in de RES, grootschalige projecten voor opwek van duurzame energie (wind en zon), ervaringen in de warmtetransitie voor de gebouwde omgeving en kennisuitwisseling met de Technische Universiteit Eindhoven.

Wij verzoeken u kennis te nemen van het advies van Tilburg University dat als bijlage integraal deel uitmaakt van onze reactie.

Wij hebben ook gebruik gemaakt van ervaringen in projecten van het ministerie waaronder het PIDI en PEH met daaraan gekoppeld inzichten uit het project I13050.

Er wordt hard gewerkt om de inzichten voor de toekomstige hoofdenergieinfrastructuur scherp te krijgen. De invloed van de industriële clusters op de hoofdenergieinfrastructuur zal o.i. daarin veel groter zijn dan ontwikkelingen vanuit de RES en laadinfrastructuur samen. Echter, wij stellen ook vast dat de inspanningen op het distributienet naar verwachting groter en complexer zullen zijn dan op de hoofdtransportnet.

Wij hebben onze reactie ook afgestemd in IPO-verband en kennisgenomen van de opvattingen van NetbeheerNL en de stuurgroep NAL en zien daarin veel overeenkomsten met onze reactie.

Wij gaan in onze reactie niet in op technische details van het energiesysteem in de ontwerpwet. Die expertise laten wij over aan netbeheerders, NetbeheerNL, NVDE, ACM etc.

Met de ontwerp Energiewet worden de volgende doelen beoogd:

1. Een modern, geactualiseerd integraal en toekomstbestendig ordeningskader gericht op de markt voor elektriciteit en gas dat
  - a. de *energietransitie optimaal ondersteunt en stimuleert* en
  - b. bijdraagt aan het generieke doel van het Nederlandse energiebeleid, namelijk het realiseren een *CO2-arme energievoorziening die veilig, betrouwbaar en betaalbaar* is. Dit wetsvoorstel behoudt hierbij de ordening van de gas- en elektriciteitsmarkt zoals deze thans geldt.
2. Significante aanpassingen, met name als ondersteuning van de transitie naar een klimaat neutrale energievoorziening.
3. Belangrijke Europese wet- en regelgeving op het vlak van de Europese interne elektriciteitsmarkt (het 'Clean Energy Package') en
4. Nadere invulling aan nationale beleidskeuzes, waaronder het Klimaatakkoord van juni 2019.

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

Hieronder volgt onze reactie per punt.

***Ad 1 Een modern, geactualiseerd integraal en toekomstbestendig ordeningskader***

Wij nemen in Nederland twee bewegingen waar, namelijk een versnelde afbouw van de gasinfrastructuur (met deels hergebruik) en een versterking en uitbreiding van de elektriciteitsinfrastructuur. De nieuwe elektriciteitsinfrastructuur zal zich moeten verhouden tot een warmte-infrastructuur en energie infrastructuur voor de industrie, naar verwachting voor een groot deel gebaseerd op waterstof.

- Wij zien op dit punt onvoldoende samenhang tussen de voorliggende ontwerp Energiewet, de recente ontwerp Warmtewet én het vraagstuk voor de industrie. In het ordeningskader specifiek noch in de ontwerpwet vinden wij onvoldoende houvast voor de transitie als ontwikkeling.

Er ontbreekt een duidelijke en toekomstbestendige energiearchitectuur met als gevolg dat een goede, betaalbare en betrouwbare systeemintegratie onvoldoende is geborgd.

Wij constateren dat het huidige subsidiestelsel zich primair richt op innovatie en grootschalige opwek van duurzame energie maar dat er onvoldoende rekening is en wordt gehouden met de ontwikkeling en groei van een bijbehorende energie netinfrastructuur. Het gevolg hiervan is de schaarste en capaciteitsproblemen bij de netbeheerder. De vraag mag worden gesteld welke aspecten voor de ontwikkeling van de netinfrastructuur in de Energiewet moet worden geregeld of dat daarvoor een ander instrument nodig is. Voor de snelle, robuuste en betaalbare ontwikkeling van de netinfrastructuur ter ondersteuning van de doelen onder 1) vinden wij onvoldoende houvast in de voorliggende ontwerpwet, noch in een alternatieve regelgeving.

In hoofdstuk 3 van de ontwerpwet wordt ingegaan op de gebiedsverantwoordelijkheid energiesystemen en het toezicht daarop. Wat ontbreekt is een op heldere principes gebaseerde afweging (op basis van architectuurkader) welk energiesysteem in een gebied adequaat en

kosteneffectief is. De ontwerpwet geeft geen houvast wie en op welke wijze een dergelijke afweging wordt gemaakt.

- Wij stellen voor dat gemeenten en ACM bij de inhoudelijke afweging én gebiedsbegrenzing worden ondersteund door een erkend 'kennisorgaan' dat daarvoor voldoende is geëquipeerd. Uiteraard is het van belang hier een goede balans te borgen tussen markt, overheid, samenleving, netbeheerders.

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

## ***Ad 2 Aanpassingen ter ondersteuning van de transitie naar een klimaat neutrale energievoorziening***

In het voorgaande punt is de beweging al aangegeven van toename in warmte en elektriciteit, introductie waterstof en afname gas. Onduidelijk is op welke principes de transitie is gebaseerd. De toekomstige energievoorziening zal o.i. bestaan uit een meer gedistribueerde energie infrastructuur met meer flexopties. Logischerwijs leidt dit tot een complexe sturing en gevarieerde markt (vraag/aanbod, transport, opslag/ conversie, beheer en exploitatie). Een goede marktordening met duidelijke principes is dan ook nodig.

Er wordt hard gewerkt aan een stabiele duurzame energie infrastructuur. De aandacht gaat daarbij nu vooral uit naar grootschalige opwek van duurzame energie. De aanpassing van de energie infrastructuur volgt daarop en deze werkwijze is niet logisch en onnodig kostbaar. De komende 20 jaar kenmerken zich door een snelle ontwikkeling van nieuwe en aanpassing van de beschikbare infrastructuur. De voorliggende ontwerpwet lijkt meer aandacht te geven aan beheer en transport in een stabiele omgeving dan aan de transitie als geheel en ontwikkeling van de infrastructuur.

- Wij vragen u meer aandacht te geven aan het faciliteren van de snelle ontwikkeling van de energie infrastructuur, waarbij markt, netbeheerders, overheid en samenleving nauwer gaan samenwerken. Dit moet leiden tot een aanpak waarbij, naast een robuuste, toekomstgerichte en betrouwbare energie infrastructuur, de maatschappelijke kosten zo laag als mogelijk worden gehouden. De marktordening helpt daarbij, maar de praktijk leert dat hier nog in onvoldoende mate op kan worden gestuurd. Recente aanpassingen ten behoeve van schaarste (o.a. gedeelde aansluiting, n-1, curtailment en cable pooling) zijn daar een voorbeeld van. Ook in het programma RES (warmte en elektriciteit) ervaren wij de beperkingen van de huidige wet- en regelgeving, evenals in de problematiek van zon op dak.

De voorliggende ontwerpwet richt zich vooral op de marktordening van de energievoorziening. In de transitiefase missen wij een sturingsmechanisme voor een betere balans en integrale benadering van energie, ruimte en economie. De toelichting op de ontwerpwet wekt de indruk dat de ontwerpwet ook de transitiefase ondersteunt. Wij herkennen dat onvoldoende.

- Wij voegen aan het eind van deze reactie een opmerking toe over experimenteerruimte.

De EU-regelgeving wijst terecht op het belang van een balanceringsverantwoordelijkheid. Dit impliceert minimaal een combinatie met opslag en andere flexopties. Een logisch gevolg van een grotere diversiteit van

energiebronnen. In de toekomst zal transport en flex zo veel als mogelijk voorkomen dienen te worden, want onnodig duur en leidend tot energieverlies. Voor de sturing op het balanceren (zie o.a. artikel 2.5) lijkt hiermee voor meerdere partijen een rol weggelegd.

- Wij vragen u de keuze voor de verantwoordelijkheid van opslag, balanceren e.d. niet te snel te maken, maar mee te bewegen met het inzicht van de komende jaren. Wellicht dat hiertoe een langjarig experiment dient te worden opgebouwd en gemonitord.
- Wij stellen ons voor dat een juridische entiteit als verantwoordelijke voor een gedeelde aansluiting zowel de opwek moet kunnen reguleren als het leveren van energie aan lokale afnemers. Dit raakt o.i. de kern van artikel 3.2 e.v. over een gesloten (distributie) systeem. Voor een gesloten distributiesysteem zijn uitzonderingen mogelijk, maar het lijkt vooralsnog op een forse beperking. Juist een GDS kan in de toekomst veel betekenen voor de gebouwde omgeving. Het zou een gemiste kans zijn als niet optimaal gebruik kan worden gemaakt van deze energievoorziening. Op dit punt dient de ontwerpwet meer duidelijkheid te geven.

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

*Detailopmerkingen bij een adequaat energiesysteem*

Non discriminatoir handelen

Het Non discriminatoir handelen is een goed uitgangspunt. Maar het veronderstelt een goede afweging bij vergunningverlening door overheden over initiatieven voor duurzame opwek in relatie tot investeringen in de netinfrastructuur (warmte, elektra, waterstof, flexopties) etc. De voorliggende ontwerpwet voorziet niet in een proces, noch inhoudelijk inzicht bij overheden om tot een goede afweging te komen, niet op het punt van de energie infrastructuur, niet op het punt van ruimtegebruik.

- Wij verzoeken u om aanscherping.

De verantwoordelijkheid voor een gedeelde aansluiting of cable pooling ligt bij marktpartijen. Deze keuze leidt in de praktijk tot weinig toepassing en onnodig dure oplossingen. Ook leidt deze keuze tot lock-in van marktpartijen, bij reeds bestaande en nieuwe aansluitingen. Dit kan niet de bedoeling zijn van de marktoordening. Restcapaciteit die niet wordt gebruikt moet ingezet kunnen worden voor andere toepassingen.

Het is nu voor ontwikkelaars mogelijk zonder dat er sprake is van een door de gemeente geaccepteerd initiatief, capaciteit te reserveren bij de netbeheerder. Een offerte tekenen, 10% aanbetalen en vervolgens wachten leidt tot een 'machtspositie' indien er beperkte capaciteit te vergeven is. Ontwikkelaars zouden een bevestiging van een gemeente nodig moeten hebben om bij de netbeheerder een offerte aan te kunnen vragen.

- Hiervoor hebben wij u reeds gewezen dat de ontwerpwet niet voorziet in een goede integrale samenwerking van markt, overheid, samenleving en netbeheerder.

Gebruik versus productie

Een van de principes voor energie infrastructuur zou kunnen zijn dat verbruikers van energie op termijn in hoge mate zelfvoorzienend zijn. Een optimale

gedistribueerde energie infrastructuur voorkomt onnodig transport en conversie. Dat betekent o.i. dat er meer aandacht moet komen voor flexopties en balanceren. Wij zijn van mening dat er rondom de inzet van flexopties en balanceren nog veel gaat veranderen en daarom snelle aanpassing van regelgeving gewenst is, bovendien de bevoegdheden van netbeheerder en marktpartijen gedurende de ontwikkelfase niet te beperkend moeten zijn.

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

### Gebruik van informatie

Voor maatschappelijke opgaven is het principe van 1-overheid van groot belang. De omgevingswet gaat hierin voorzien. Voor de korte termijn is het van groot belang dat netbeheerders eveneens als één organisatie samenwerken. Zij dienen de ontwikkeling van de energie infrastructuur optimaal af te stemmen met overheden en marktpartijen. Alleen dan kan voorkomen worden dat de energie infrastructuur en de transitie onnodig duur wordt. Om dit te bereiken is een afgestemde informatievoorziening tussen netbeheerders onderling én netbeheerders en overheden essentieel. Hier ziet o.a. hoofdstuk 4 op toe.

- Het verdient aanbeveling duidelijker richtlijnen te verstrekken in het gebruik van informatie om zo de spanning tussen transparantie en privacy in goede banen te leiden. Voor alle genoemde partijen.
- Wij verzoeken u een afweging te maken dit alsnog in de energiewet op te nemen of op andere wijze te borgen.

Ook voor toekomstige energiediensten in een meer gedifferentieerde markt is het van groot belang dat basisinformatie transparant kan worden uitgewisseld. Dit ter bescherming van de energiegebruiker. De ontwerpwet voorziet o.i. niet in voldoende mate op deze onderdelen.

### Regie

In artikel 6.2 regelt u de coördinatiebevoegdheid voor Gedeputeerde Staten voor wind en zon en mogelijk de transportinfrastructuur in één procedure en één bevoegd gezag. Dit kan de regeldruk- en coördinatiekosten beperken. De coördinatie blijft hier beperkt tot een enkel opwekinitiatief. Onduidelijk is of ook een regionale coördinatie over meerdere initiatieven inclusief uitbreiding van het MS-/ HS-net mogelijk wordt gemaakt.

De ontwerpwet biedt een interventiemogelijkheid voor Rijk en provincie, daar waar gemeenten als bevoegd gezag fungeren. Indien ruimtelijke inpassing van de benodigde capaciteitsuitbreiding (bijvoorbeeld een transformatorstation) uitblijft, kan een projectbesluit worden vastgesteld.

De ervaring van de afgelopen jaren leert dat het vraagstuk van energietransitie breder en complexer is dan die van een opweklocatie en aansluiting. Rondom de RES, netschaarste en ontwikkeling van de hoofdenergieinfrastructuur is een bredere afweging noodzakelijk. De belangen vanuit economie, ruimte en energie zijn te groot en te sterk met elkaar verweven.

Daar op dit moment de verschillende actoren in de energietransitie elkaar niet zonder meer en in de juiste verhouding tot elkaar weten te vinden, is een regierol gewenst. We zien de mogelijkheid om deze regierol bij provincies te beleggen, mits dit op een zodanige manier gebeurt dat dit recht doet aan de

onafhankelijkheid die past bij zo'n regierol. Met als voorwaarde de transparante en toegankelijke informatievoorziening hiervoor genoemd.

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

Sturing op realisatie energie infrastructuur

Met inachtneming van het non-discriminatie beginsel moet het mogelijk zijn dat netbeheerders voorzien in een adequate energie infrastructuur (en aansluiting van afnemers en opwekinitiatieven), gebaseerd op een goede en betrouwbare programmering en prioritering van gezamenlijke overheden. Deze werkwijze is noodzakelijk in de transitiefase waarin sprake is van een grote ontwikkelopgave én gelijktijdig een forse schaarste van tijd, menskracht en middelen. Voor het afgeven van vergunningen is een bredere afweging noodzakelijk dan tot voor kort.

Uiteindelijk moet het een bestuurlijke (of politieke) afweging zijn, in samenhang met de fysieke mogelijkheden van het net, welke doelstellingen in dit soort gevallen voorrang krijgen: klimaat/ energie, huisvesting, werkgelegenheid, regionale economie, enz.

In de ontwerpwet zien wij onvoldoende houvast om te sturen op deze programmering door overheden, in samenwerking met netbeheerders.

- Wij vragen op dit punt een duidelijke koppeling tussen de energiewet en omgevingswet.

**Ad 3 Europese interne elektriciteitsmarkt (het 'Clean Energy Package')**

Met het Clean Energy Package (CEP) geeft Europa o.a. verantwoordelijkheden aan lokale (energie) gemeenschappen (o.a. artikel 2.1.5 ev) om te voorzien in de eigen energiebehoefte en bijbehorende voorzieningen. In de ontwerpwet zien wij een eerste interpretatie daarvan en vertaling naar wet en regelgeving (o.a. flexservices, dynamische tarieven, gridtarieven, energiemarkt). Het zijn stappen op weg naar lokaal energiemanagement.

Het CEP is nu nog een concept en ideaal dat ver staat van daadwerkelijke implementatie. Om het CEP goed tot uitvoering te krijgen dient voldaan te worden aan eerdere opmerkingen onder ad 1) en 2). In de uitwerking van de ontwerpwet zien wij nog (te) beperkte mogelijkheden voor kleine afnemers als onderdeel van de totale energiemarkt.

Naar verwachting zal er een hogere marktdynamiek ontstaan als gevolg van het CEP. Uiteindelijk wordt het lokaal matchen van vraag en aanbod van energie de uitdaging voor de komende jaren. Studies rondom een 'community based virtual power plant' laten nu al zien dat deze dynamiek gaat komen en de ontwikkeling een belangrijke bijdrage gaat leveren aan het optimaliseren van ons energiesysteem. Hiertoe moet lokale uitwisseling mogelijk worden waarbij bijv. auto's in de publieke ruimte betrokken moeten kunnen worden aangezien maar 30% van de huizen een eigen oprit bezit. Een auto aan de publieke laadpaal moet stroom kunnen laden van het dak van een andere eigenaar, die deze stroom aan mij verkocht via een lokaal platform. De niet gebruikte energie kan op een later moment weer worden terug geleverd aan eigenaren voor andere toepassing (bijv. koken of cv). Het CEP veronderstelt een hoge flex voor decentraal energiemanagement (= balanceren) met een goede waarborg voor de eindverbruiker.

- De indruk bestaat dat artikel 2.5 e.v. hierin onvoldoende voorziet.

Het CEP stelt bijzonder hoge eisen aan de toepassing van internet, blockchain, gegevens- en informatie-uitwisseling. Het lijkt nog veel te vroeg om te oordelen of de huidige uitwerking van het CEP in de ontwerpwet voldoende is. Er zit zeker een positieve aanzet in, maar gelet op de moeizame ontwikkeling van lokaal matches van vraag en aanbod op dit moment, verdient het meer aandacht en experimenteren.

Het voorbeeld hiervoor is zeer complex en gedetailleerd. Wij noemen twee voorbeelden die logisch maar nog niet vanzelfsprekend zijn, ook niet met deze ontwerpwet:

- Een bedrijventerrein met een gesloten distributiesysteem levert – al dan niet met flexopties - energie (veel zon op dak) aan de naastgelegen woonwijk;
  - Een wind- en zon-op-land opweklocatie leveren via een gedeelde aansluiting en gezamenlijke juridische entiteit – al dan niet met flexopties - energie aan een laadplein voor een logistiek centrum.
- Mogelijk dat CEP-2 en CEP-4 implementatie met de actieve afnemer of aggregator hierin voorzien, maar dat is onvoldoende helder.

#### *Aanvulling met betrekking tot CEP*

- Burgers hebben meerdere (virtuele) allocatiepunten achter de meter (pg 56)

Dit betekent dat er meerdere toepassingen mogelijk zijn zoals zonnepanelen, warmtepomp, EV-lader, etc. Toepassingen moeten worden verbonden via een van deze allocatiepunten.

Energieaanbieders kunnen energie leveren voor deze verschillende toepassingen. Naar verwachting zal de blockchain ontwikkeling het toepassen van meerdere allocatiepunten vereenvoudigen. Meerdere virtuele allocatiepunten kunnen een voordeel zijn voor een gemeenschappelijke aggregator, namelijk om te voorzien in balanceer- en flexservices. Net als in de industrie en landbouw met gridtoepassingen. Echter, zonder de kosten van een gridaansluiting. Op deze manier kan de lokale energiegemeenschap ook de particuliere PV-installaties koppelen.

- Burgers en gemeenschappen leveren energie leveren aan bijv. burens of leden (pg 58-59)

In principe is een leveranciersovereenkomst nodig. Onderkend wordt dat dit voor kleine leveranciers een beperking oplevert, bijvoorbeeld voor deelname aan de energiemarkt (i.v.m. schaal en financiële reserves, communicatie etc. Zij kunnen om uitzondering vragen, echter onduidelijk is welke randvoorwaarden hiervoor gelden, wederom in relatie tot de balanceringsverantwoordelijkheid.

In de toekomst is het voorstelbaar dat een afnemer meerdere energiecontracten kan/ moet afsluiten op basis van het aantal allocatiepunten en toepassingen. Het risico op discontinuïteit is aanwezig en een verantwoordelijkheid van de afnemer. Echter, de sturingsmogelijkheden voor de afnemer zijn te beperkt (nu is dat de

#### **Datum**

8 februari 2021

#### **Ons kenmerk**

C2276206/4834878

leveranciers-overeenkomst). Wat te doen als bijvoorbeeld door beperkt zanaanbod de lokale energiegemeenschap onvoldoende capaciteit levert, ondanks afspraken? Het gevolg kan zijn dat het elektrisch laden van de auto of de warmtepomp stagneert. Onduidelijk is of het system van allocatie-punten, overeenkomsten en balanceringsverantwoordelijkheid voldoende robuust is.

- Participatie in de energiemarkt (pg 16)  
Het toetreden van burgers en lokale energiegemeenschappen wordt mogelijk gemaakt, zowel rondom flexopties als energie opwek. Echter, het lijkt erop dat het financiële gewin hier voorop staat. Dat kan in tegenspraak zijn met de Europese regels die aangeven dat het niet puur op financiële waarde mag zijn gebaseerd maar op economische-, sociale- en omgevingswaarden. De benadering in de ontwerpwet kan haalbaar blijken, maar ook tot verkeerde prikkels leiden en daardoor tot minder doelbereik (o.a. toename CO2 niveau).
- Ontbreken van prikkel voor matchen lokale vraag en aanbod  
Door lokale vraag en aanbod van energie te matchen kan congestie en onnodig transport voorkomen worden. De inzet van flexopties alleen leidt niet tot deze prikkel. Het gaat om het actief matchen van vraag en aanbod. Of de combinatie van balanceren en tariefsystemen voldoende prikkel geven is onduidelijk en vraagt om toelichting.

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

**Ad 4 Nationale beleidskeuzes, waaronder het Klimaatakkoord 2019**

In de toelichting van de ontwerpwet wordt op pagina 28 met de onderwerpen A tm I een overzicht gegeven van de thema's die volgen uit beleidskeuzes en het Klimaatakkoord van juni 2019.

De meeste onderwerpen zien toe op het afstemmen van de regels rondom gas en elektriciteit en de regelgeving vanuit Europa. Slechts twee onderwerpen zien toe op de ontwikkelfase van de transitie, te weten E en F.

- Wij vragen u bij het recht op aansluiten verder te kijken dan transportcapaciteit en termijn van aansluiten. Nu lijkt het belang van de netbeheerder vooropgesteld.

Eerder hebben wij betoogd dat juist een brede afweging tussen overheid, netbeheerder, samenleving en markt ertoe moet leiden dat een aanvraag tot aansluiting logisch is. Daarbij spelen meer belangen dan alleen transportcapaciteit en congestie. Ook lijkt het redelijk dat de netbeheerder moet kunnen ingrijpen in die situaties waar capaciteit niet optimaal wordt gebruikt. Dit alles ter bevordering van een efficiënte en effectieve energie infrastructuur, laagst maatschappelijke kosten en optimaal ruimtegebruik.

*Lokaal eigendom*

In de uitwerking van het Klimaatakkoord zijn door u inmiddels ook uitspraken gedaan over lokaal eigendom. Dit onderwerp komt niet voor in de opsomming A tm I. Met energiegemeenschappen (CEP) en de uitwerking in deze ontwerpwet lijkt een stap gezet te worden om dit mogelijk te maken. Echter, de uitwerking gaat o.i. vooral in op afnemen en leveren van energie. Het gaat niet



over het mogelijk maken dat lokale energiegemeenschappen een redelijke en gelijkwaardige plaats in de markt kunnen innemen.

- Wij verzoeken u om nadere uitwerking van lokaal eigendom in de ontwikkelfase van de energietransitie, in deze ontwerpwet of andere regels.

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

#### *Experimenteerruimte*

De ontwikkelfase van de energietransitie gaat vele jaren duren.

Experimenteerruimte is nodig omdat er nog geen sprake is van een stabiele markt, innovaties in de energie infrastructuur zich snel ontwikkelen en met name in de toepassing van flexopties nog onvoldoende concrete ervaring bestaat. Experimenteerruimte is nodig, zowel voor netbeheerders als voor marktpartijen, regionale en lokale overheden en burgerinitiatieven zoals energiegemeenschappen. Deze benadering dient tijdelijk en ruimtelijk beperkt te worden. In de RES wordt pas sinds kort door overheden ervaren dat zij een actieve rol willen en kunnen vervullen bij het tot stand brengen van experimenten. De samenwerking tussen genoemde actoren bij experimenten is van groot belang om te leren en versnelling in de transitie mogelijk te maken. Experimenten bieden de mogelijkheid om nieuwe technologieën, optimale regulering en nieuwe verantwoordelijkheden te testen en tot een betere wet- en regelgeving te komen die aan de behoeften van een nieuw en zich snel ontwikkelend energiesysteem voldoet. Bovendien is het belangrijk om hier snel tot een regeling te komen om te voorkomen dat waterstof- en andere innovatieve projecten vertraging oplopen.

Toepassing van experimenteerruimte zijn o.a. denkbaar in:

- Interactie warmte en elektra in de gebouwde omgeving
- Informatiebeschikbaarheid
- Nieuwe markten
- Grensoverschrijdende infrastructuur (o.a. waterstof)
- Flexopties op alle niveaus van het LS-MS-HS
- Zon op dak
- Laadinfrastructuur
- Andere wijze van aansluiten door netbeheerder dan FCFS (first come, first serve)
- ...

#### *Randvoorwaarden waterstof huishoudens*

Waterstof in de gebouwde omgeving is op dit moment verre van realiteit. Net als bij mobiliteit vraagt de gebouwde omgeving nog veel onderzoek en experimenteerruimte voor een adequate toepassing van waterstof in combinatie met flexopties en andere energie infrastructuren.

- Wij adviseren ervoor te zorgen dat in geval van calamiteiten de reguliere verzekeringen schades afdekken en als dat niet het geval is, zorg voor een back-up fonds. Zodat de gebruiker niet de dupe wordt van de toepassing van nieuwe technieken. Bijvoorbeeld voor een periode van ca 5 jaar, tot de techniek zich op wat grotere schaal in de praktijk bewezen heeft.
- Wij vragen u ruimte te creëren en met randvoorwaarden te komen voor TSB en DSB, in dit wetsvoorstel of AMvB, om binnen

demonstratieprojecten ervaring op te doen op het gebied van het transport van waterstof.

#### *Aanvulling elektrisch rijden*

Vanuit het gezichtspunt van elektrisch rijden hebben wij een aantal knelpunten in beeld, waarvan niet helemaal scherp is hoe de ontwerpwet daar nu mee omgaat.

- Wij vragen u om een toelichting met betrekking tot de volgende punten:
  - De eindafnemer zou ook gedefinieerd kunnen worden in de persoon 'van een elektrische auto', in dit geval een mobiele eindgebruiker. Zie bijvoorbeeld ook de discussies die spelen rondom 'automated driving', waar ook de auto in beeld is als 'rechtspersoon'. Dat zou kansen bieden ten faveure van de EV-rijder.
  - De EV-rijder zou dan ook gebruik kunnen maken van een dynamische energieprijs.
  - De netbeheerder dient in de gelegenheid te worden gesteld tijdig te investeren in het net op basis van de belangen voor het elektrisch rijden. Denk bijvoorbeeld aan één aansluiting voor meerdere gebruikers. Een flexibele aansluiting zou ook een oplossing kunnen zijn. Of de ontwerpwet hier in voldoende mate in voorziet is niet duidelijk.
  - Een grote afnemer mag niet doorleveren. Overcapaciteit binnen een aansluiting blijft zo ongebruikt, met als gevolg extra maatschappelijke kosten. In de basis zou de EV-rijder eigenlijk vooral moeten betalen voor de afgenomen kWh. Doorlevering onder voorwaarden kan o.i. leiden tot lagere maatschappelijke kosten en een betere businesscase voor de EV-rijder.
  - Wij constateren ongelijkheid tussen de EV-rijder met een eigen oprit en die EV-rijders die alleen gebruik kunnen maken van openbare laadpalen. Kan de wet helpen om dat op te lossen, bijvoorbeeld via de lijn van "Participatie in de energiemarkt" (pg 16)?
  - Saldering rond zon-pv wordt afgebouwd. De EV-rijder zou op afstand eigen stroom moeten kunnen afnemen. De prijs daarvoor zou in onze ogen moeten bestaan uit de door de energieprijs van een zelfgekozen leverancier (vrije keuze energie), een opslag voor vervoer over het net en een toeslag op het gebruik van de laadpaal. Wij adviseren de salderingsregeling langzamer af te bouwen en de tegelijkertijd te experimenteren met VKE en 'zon-van-eigen dak'. Het is voor een EV-rijder op termijn anders niet interessant om zijn energie op te slaan en dus om extra zonnepanelen te nemen om zijn elektrische auto te laden. En dat is slecht voor de energietransitie.

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,  
namens deze,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'I.A.H.M. Cortenbach', written over a horizontal line.

I.A.H.M. Cortenbach,  
programmamanager Milieu en Energie

In verband met geautomatiseerd verwerken is dit document digitaal ondertekend.

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

**Bijlage** Advies van Tilburg University

**Observaties prof. dr. Saskia Lavrijssen Concept Energiewet d.d. 4 februari 2021**

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

**Inleiding**

Met de concept-Energiewet wordt een belangrijke stap gezet naar het toekomstbestendig maken van de energiewetgeving. Het energiesysteem transformeert naar een nieuw geïntegreerd energiesysteem, waarbij meer verbindingen tussen de verschillende energiedragers en energienetwerken bestaan. Volgens de toelichting bij deze wet, vormt de wet een eerste stap in deze systeemintegratie en neemt waar mogelijk verschillen tussen de energiedragers elektriciteit en gas weg. De Elektriciteitswet en de Gaswet worden in één wet geïntegreerd om de transparantie van de wetgeving te vergroten en inconsistenties en onnodige regels te voorkomen. De conceptwet wil bijdragen aan een efficiënte integratie van duurzame energie in het energiesysteem, de digitalisering van de sector en de bevordering van innovatie en nieuwe markt-initiatieven, zoals Energiegemeenschappen, aggregators en een actieve consument/prosument. De conceptwet implementeert daarbij afspraken uit het Klimaatakkoord en bepalingen uit het Clean Energy Package. Het concept en de toelichting zijn in grote mate helder van opzet en geven een verduidelijking van definities, verschillende activiteiten, rollen en taken van de verschillende spelers en verantwoordelijkheden en rechten. Aangezien onzekerheden bestaan over de wijze waarop bepaalde onderwerpen exact moeten worden geïmplementeerd, bevat de concept-Energiewet vele grondslagen voor de Minister van Economische zaken /regering om nadere regels te op te stellen (bv inzake toegang tot het energiesysteem en tijdelijke taken van de netbeheerder/infrastructuurgroep).

Gelet op de onzekerheden over de ontwikkeling van de energiemarkt en de voortschrijdende digitalisering van de sector kan in het algemeen worden opgemerkt, dat de wet voldoende flexibel moet zijn om zinvol te kunnen worden toegepast in een dynamische omgeving. Daarbij zou eerder moeten worden gestreefd naar een 'principle based' benadering dan naar een 'rule based benadering'. In een 'principle based benadering' worden de bevoegdheden van de onafhankelijke toezichthouder niet te beperkt geformuleerd. In plaats van het gedetailleerd omschrijven van de voorwaarden waaronder gebruik kan worden gemaakt van bevoegdheden, wordt beoordelingsvrijheid en beleidsvrijheid toegekend aan de toezichthouder. Laatstgenoemde moet deze bevoegdheden met inachtneming van wettelijke beginselen, doelstellingen en eisen uitvoeren. Zo laat de wet ruimte voor nieuwe ontwikkelingen en voor experimenteerregelingen, zonder dat de wet wordt dichtgetimmerd. Ministeriële regels kunnen gemakkelijker worden aangepast dan wettelijke regels, maar zoals hieronder wordt besproken, moeten de ministeriële regels ook de Europeesrechtelijke eisen inzake de onafhankelijke oordeelsvorming door de Autoriteit Consument Markt (ACM) respecteren. Daarbij moet worden geborgd dat de ACM voldoende ruimte heeft om in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen in de markt bij de uitoefening van haar bevoegdheden. In deze notitie worden een aantal beschouwingen gegeven ten aanzien van de belangrijkste uitgangspunten en onderwerpen van de wet. Deze beschouwingen

vormen een aanzet tot verbetering van de opzet en de uitwerking van de concept-Energiewet.

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

## **1 Verduidelijk beginselen en doelstellingen**

De conceptwet bevat geen paragraaf met een verwijzing naar de belangrijkste doelstellingen en beginselen, die leidend zouden moeten zijn voor de Minister, de ACM, de systeembeheerders en andere relevante spelers bij de uitvoering van de wet. Volgens het Clean Energy Package zijn de beginselen van duurzaamheid, betaalbaarheid en leveringszekerheid leidende beginselen voor de regulering van de energiesector. Deze beginselen worden onder meer gerealiseerd door de bevordering van consumenten empowerment, de bevordering van concurrentie, de bevordering van energie-efficiëntie, de bevordering van de opwek van duurzame energie en de bevordering van een optimale systeemintegratie. De conceptwet verwijst niet naar deze hoofdbeginselen en specificereet evenmin nadere beginselen en doelstellingen om deze hoofdbeginselen te realiseren. Dit is een gemis, omdat een heldere formulering van beginselen en doelstellingen een afwegingskader biedt aan alle publieke instanties en spelers die de wet moeten uitvoeren en toepassen.

### *Aanbeveling*

*De conceptwet zou een algemene paragraaf moeten bevatten met de hoofdbeginselen, andere beginselen en doelstellingen van de wet. Deze beginselen en doelstellingen bieden een afwegingskader voor alle publieke instanties en spelers die de wet moeten uitvoeren en toepassen.*

## **2 Onafhankelijke toezichthouder**

Door de ontwikkeling naar een duurzaam energiesysteem worden steeds meer partijen actief op de markt en is het bestaan van een sterke, onafhankelijke toezichthouder een onmisbare voorwaarde om eerlijke concurrentie op nieuwe markten met nieuwe spelers te borgen. Gebaseerd op gedegen wetenschappelijk onderzoek, vereist het Europees recht dat een onafhankelijke regulerende autoriteit toezicht houdt op de ontwikkeling van de energiemarkt. Deze autoriteit moet onafhankelijk zijn van de marktpartijen, inclusief van de netwerkbedrijven met publieke aandeelhouders en van overheden die actief zijn op de energiemarkt. Daarnaast moet deze autoriteit voldoende onafhankelijk van de politiek kunnen functioneren, teneinde een voldoende consistente en onpartijdige oordeelsvorming te borgen. Onafhankelijkheid houdt ook in, dat de toezichthouder beschikt over de noodzakelijke regulerende en handhavende bevoegdheden om een eerlijke markttoegang voor alle bestaande en nieuwe energieleveranciers en leveranciers van energiediensten te borgen. In Nederland is de ACM belast met het houden van toezicht op en het reguleren van de energiemarkt. De ACM heeft de status van zelfstandig bestuursorgaan en functioneert in bepaalde mate op afstand van de politiek. De ACM beschikt momenteel over regulerende bevoegdheden, namelijk de bevoegdheid tot vaststelling van de voorwaarden en methodes voor de toegang tot het energiesysteem in de vorm van netwerkcodes. De netwerkcodes hebben de status van algemeen verbindende voorschriften en gaan gepaard met de nodige beoordelings- en beleidsvrijheid. De ACM heeft een bepaalde mate van beoordelings- en beleidsvrijheid nodig om haar taken op een goede manier uit

te voeren en om voldoende rekening te houden met veranderende marktomstandigheden en technologische ontwikkelingen.

Ten aanzien van de ACM, besteedt de minister in het conceptwetsvoorstel veel aandacht aan een restrictieve interpretatie van het legaliteitsbeginsel en aan het beginsel van het primaat van de politiek.<sup>1</sup> Volgens het beginsel van het primaat van de politiek hoort de bevoegdheid om te beslissen over algemene, bindende regels in de eerste plaats toe aan de democratisch gewettigde wetgever. In principe kunnen regelgevende bevoegdheden niet aan onafhankelijke regelgevende instanties worden toebedeeld. Volgens deze traditionele uitleg van het legaliteitsbeginsel moet voorzichtigheid worden betracht bij de toekenning van ruime discretionaire en regelgevende bevoegdheden aan marktautoriteiten die op afstand van de uitvoerende macht opereren. De bevoegdheden van onafhankelijke autoriteiten moeten dus ook zoveel mogelijk op restrictieve wijze worden geïnterpreteerd. Het beginsel van het primaat van de wetgever is verankerd in de Nederlandse Aanwijzingen voor de Regelgeving. Die Aanwijzingen geven richting aan de wetgever, maar hebben geen bindend extern effect en vormen dus geen harde wettelijke regels. Het beginsel van het primaat van de wetgever kan in dit opzicht worden opgevat als een juridisch-politieke conceptualisering van het legaliteitsbeginsel. Dit betekent dat een andere interpretatie van het legaliteitsbeginsel mogelijk is. Het hoeft niet te zijn uitgesloten dat onafhankelijke autoriteiten binnen bepaalde wettelijke randvoorwaarden ook over regulerende bevoegdheden kunnen beschikken, mits zij daarbij aan adequate checks and balances zijn onderworpen.

Met een beroep op het primaat van de politiek heeft de minister in de conceptwet de bevoegdheden van de ACM drastisch ingeperkt. Het is terecht dat sommige onderwerpen beter in de wet worden geregeld zoals de gronden en voorwaarden voor gegevensvergaring en gegevensdeling. Echter, het lijkt een doel op zich te zijn geworden om de bevoegdheden van de ACM in te perken. De conceptwet bevat zoveel bevoegdheidsgrondslagen voor ministeriële regels en AMVB's, dat een onafhankelijke beoordeling door de ACM over de vraag hoe een eerlijke toegang tot de markt kan worden geborgd, wordt bemoeilijkt. Zo wordt bij de onderwerpen tarievenmethodes/ondersteunde diensten/transport en aansluiting veel ruimte gecreëerd om elementen van de tarieven en toegangsvoorwaarden in AMVB vast te leggen. Hierbij bestaat een serieus risico dat de ACM te weinig ruimte heeft om op objectieve en onpartijdige wijze te bepalen hoe kosten, tarieven en voorwaarden moeten worden beoordeeld en hoe daarbij een eerlijk speelveld kan worden geborgd. In het verleden is de Minister van Economische Zaken al eens teruggefloten door de hoogste rechter, het College van Beroep voor het Bedrijfsleven, omdat hij door de opstelling van bepaalde regels te veel in de onafhankelijke oordeelsvorming van de ACM was getreden. In een steeds complexere markt met steeds meer partijen (aggregators, energiegemeenschappen, actieve afnemers) is belangrijk dat de onafhankelijke toezichthouder voldoende ruimte heeft om in te grijpen als de concurrentie wordt belemmerd of consumentenbelangen in het geding zijn. De ACM heeft ruimte nodig om taken goed uit te oefenen en belangen te wegen, zoals ook wordt bepaald door de Europese richtlijnen en wordt erkend in de Memorie van Toelichting bij de concept-wet.

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

<sup>1</sup> Lavrijssen, S. (2015). Onafhankelijkheid en regulerende bevoegdheden van markttoezichthouders in EU-perspectief. *RegelMaat*, 30(3), 182-201.

In plaats van de focus op de inperking van bevoegdheden van de toezichthouder, is het zaak om beter weer te geven wat de belangrijkste principes en doelstellingen zijn van de wet en daarbij een 'principle based' benadering na te streven. Daarbij is een belangrijke vraag wat een logische bevoegdheidsverdeling tussen de ACM en de minister van EZ zou zijn. Zo zou grofweg kunnen worden gesteld, dat de politiek vaststelt wat de belangrijkste beginselen, doelstellingen en uitgangspunten zijn bij de vaststelling van voorwaarden en tarieven, zoals de mate van solidariteit en uitgangspunten voor kostenverdeling. De ACM moet de noodzakelijke ruimte krijgen om te beoordelen hoe deze doelstellingen en uitgangspunten binnen de grenzen van het EU recht kunnen worden gerealiseerd, bijvoorbeeld door de vaststelling van methodes voor de beoordeling van kosten en prestatie-indicatoren.

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

Aanbeveling

*De Minister van Economische Zaken wordt aanbevolen, meer waarborgen te treffen dat de ACM als een voldoende effectieve en onafhankelijke toezichthouder haar taken en bevoegdheden kan uitoefenen. In plaats van een eenzijdige focus op het primaat van de politiek, zou meer aandacht aan de uitgangspunten voor een heldere bevoegdheidsafbakening tussen de Minister van Economische Zaken en de ACM moeten worden besteed. Daarbij moet worden gewaarborgd dat de ACM volgens een 'principle based benadering' de noodzakelijke ruimte krijgt om te beoordelen hoe de beginselen, doelstellingen en uitgangspunten van de wet binnen de grenzen van het EU recht kunnen worden gerealiseerd. De beginselen en doelstellingen van de wet vormen het kader waarbinnen de ACM de bevoegdheden moet uitoefenen.*

**3 Participatiewaarborgen en rechtsbescherming**

In de concept-Energiewet wordt voorgesteld de in de codes opgenomen voorwaarden en methoden niet meer als algemeen verbindende voorschriften (AVV) vast te stellen. Zij krijgen de status van -vooraf -door de ACM geaccordeerde voorwaarden van de Transmissiesysteembeheerder (TSB) en de Distributiesysteembeheerder (DSB) in het privaatrechtelijk domein. Voor de goedkeuring van methoden en voorwaarden met een Europeesrechtelijke basis en voor de vaststelling van de nationale codes bevat dit wetsvoorstel aparte grondslagen. In dit wetsvoorstel is dus gekozen voor een hybride stelsel. Zowel de vaststelling als goedkeuring leidt tot een besluit van de ACM in de zin van de AWB. Met de vaststelling of goedkeuring hebben de systeembeheerders de toestemming om te handelen in overeenstemming met de vaststelling of goedkeuring.

Het onderscheid tussen Europese en nationale codes is gekunsteld. Zowel de vaststelling als goedkeuring van codes hebben de facto vergelijkbare effecten. Nadeel van het ontnemen van de status van algemeen verbindend voorschrift aan de nationale codes, is dat de participatiewaarborgen van de Algemene wet bestuursrecht niet automatisch van toepassing zijn op het proces voor de voorbereiding van de ontwerp-codes. Dit is een nadeel voor alle marktpartijen, omdat het zwaartepunt van de procedure nog meer verschuift naar de systeembeheerders bij het voorbereiden van ontwerp-codes. Participatie door belanghebbende partijen is van groot belang, om te zorgen dat alle belangen zorgvuldig worden gewogen bij de vaststelling van de ontwerp-codes en de codes bijdragen aan een eerlijke markttoegang. Echter, de

participatiewaarborgen ten aanzien van de totstandkoming van de codes worden minimaal geregeld in de concept-wet. Evenmin gaat de toelichting hierop in. Belangrijke vragen die spelen zijn:

- Hoe wordt geregeld dat alle belanghebbende partijen vooraf voldoende ruimte hebben om hun zienswijzen bij de systeembeheerders in te dienen ten aanzien van ontwerp-codevoorstellen?
- Wat kunnen belanghebbende partijen doen als zij vinden dat hun belangen onvoldoende worden vertegenwoordigd?
- Waarom is er geen initiatiefrecht voor de indiening van netwerkcodes door andere partijen dan de systeembeheerders?
- Hoe kan worden geborgd dat niet alleen grote (vertegenwoordigers van) marktpartijen maar ook consumentenorganisaties en energiegemeenschappen worden betrokken bij de codevaststelling?
- Wat gebeurt er als bepalingen van de codes in strijd zijn met EU recht?

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

In de huidige procedure kan de ACM de netbeheerders opdragen dat de ontwerp-codes worden aangepast, maar dat wordt nu niet geregeld door de concept-wet. De ACM moet de codes vaststellen, maar het wordt zeer minimaal geregeld hoe belangen van belanghebbende partijen worden meegenomen. Daarnaast is ook onduidelijk wie beroep kan instellen tegen het vaststellingsbesluit van de ACM. Normaliter hanteert de bestuursrechter een restrictief belanghebbende begrip en kan er niet zomaar van worden uitgegaan dat alle (individuele) aangeslotenen en marktpartijen toegang hebben tot de rechter. Als gevolg kan de rechtsbescherming van aangeslotenen onder druk staan.

#### Aanbeveling

*Het is aan te bevelen dat de Minister van Economische Zaken onderzoekt hoe beter kan worden geregeld dat belanghebbende partijen op effectieve wijze kunnen worden betrokken bij het proces voor de totstandbrenging van de ontwerp-codes. Effectieve participatie is van belang voor de totstandbrenging van codes die een eerlijke markttoegang bevorderen. Daarbij moet specifiek aandacht worden besteed aan de participatie door consumentenorganisaties en energiegemeenschappen. Deze organisaties hebben over het algemeen minder middelen hebben om op actieve wijze aan deze processen deel te nemen. Ook moet worden bekeken hoe de rechtsbescherming bij de rechter van aangeslotenen, zoals energiegemeenschappen, tegen de vaststellingsbesluiten van de ACM kan worden geborgd.*

#### **4 Systeemintegratie**

Volgens de toelichting bij de concept-Energiewet beoogt de wet bij te dragen aan de transformatie naar een nieuw en meer geïntegreerd energiesysteem, waarbij meer verbindingen bestaan tussen de verschillende energiedragers, waaronder elektriciteit en gasvormige energiedragers (zie p. 37 en verder). Door de ontwikkeling naar slimme energiesystemen waarin de levering van warmte, koelte, elektriciteit en waterstof steeds meer wordt gecombineerd vindt een koppeling plaats tussen verschillende energiedragers en energienetwerken. Zo kan bijvoorbeeld overtollige duurzame elektriciteit worden omgezet naar warmte of waterstof. Warmte en waterstof kunnen dienen als opslag voor duurzame elektriciteit. Ook houdt een optimale systeemintegratie in dat de



energie-infrastructuur van de industrie en de energiedragers benodigd en afkomstig van de industrie goed worden geïntegreerd in het energiesysteem. Door een optimale integratie van systemen en energiedragers, kunnen de maatschappelijke kosten voor de energie-infrastructuur ook betaalbaar worden gehouden. Hoewel de conceptwet de systeemintegratie beoogt te bevorderen, wordt weinig concreet gemaakt hoe systeemintegratie vorm moet krijgen en op welke wijze de verschillende publieke instanties, systeembeheerders en marktpartijen hiermee rekening moeten houden.

Ten eerste wordt ervan uitgegaan dat de ACM verantwoordelijk is voor de aanwijzing van de gebieden waar de systeembeheerders verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van hun taken. Bij deze aanwijzing verplicht de concept-Energiewet de ACM niet het belang van een optimale systeemintegratie in acht te nemen en rekening te houden met de integratie met andere energiesystemen in een bepaald gebied.

Ten tweede werkt de concept-Energiewet niet de koppeling tussen verschillende energiesystemen uit. De ontwikkeling van de concept-Energiewet en de concept-Wet Collectieve Warmtevoorziening worden als twee aparte trajecten uitgevoerd. Beide wetten zijn gebaseerd op verschillende marktorderingsprincipes. De concept-Energiewet is gebaseerd op het model van een onafhankelijke systeembeheerder die open en eerlijke toegang tot het energiesysteem moet borgen aan alle energieleveranciers en leveranciers van energiediensten. In een conceptversie van de Wet Collectieve Warmtevoorziening (WCW) wordt uitgegaan van de aanwijzing van een geïntegreerd warmtebedrijf dat het alleenrecht heeft om een bepaalde kavel van warmte te voorzien. Deze versie voorziet niet in open netwerktoegang voor concurrerende leveranciers van warmte. De concept-WCW regelt onvoldoende dat rekening wordt gehouden met de impact van het collectieve warmtesysteem op het energiesysteem als geheel bij de vaststelling van de warmtekavel en de aanwijzing en regulering van de geïntegreerde warmtebedrijven. Volgens de concept-Energiewet kunnen de infrastructuurbedrijven wel een rol spelen in het beheer van de warmtenetwerken, maar onduidelijk daarbij is of en onder welke voorwaarden de systeembeheerders het beheer van de elektriciteits- en warmtenetwerken op elkaar kunnen afstemmen teneinde een optimale systeemintegratie te bevorderen.

Ten derde is van belang, dat noch de concept-Energiewet noch de Concept-WCW-systeembeheerders stimuleren om te zorgen voor een optimale systeemintegratie door bij het beheer van de netten rekening te houden met de integratie van verschillende netwerken en energiedragers. De concept-Energiewet stimuleert wel dat de distributie- en transmissiesysteembeheerders elektriciteit of vermogen of elektriciteitsdiensten inkopen voor het opheffen van congestie en voor een efficiëntere ontwikkeling en beheer van het energiesysteem. Echter, zij worden hier niet expliciet gestimuleerd om daarbij te kijken naar een efficiënte integratie van andere systemen en energiedragers dan elektriciteit (warmte, waterstof).

Ten vierde wordt bij de vaststelling van de tarievenmethodes evenmin expliciet verwezen naar het belang van een optimale systeemintegratie.

Ten vijfde verplichten de bepalingen over de investeringsplannen de systeembeheerders niet expliciet om rekening te houden met het belang van een optimale systeemintegratie van verschillende energienetwerken en energiedragers bij de opstelling van de investeringsplannen.

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

Ten zesde, hoewel de toelichting ervan uitgaat dat de netbeheerders een adviesrol hebben bij de opstelling van de Regionale Energie Strategieën (RES), wordt hun rol ten aanzien van de RES niet uitgewerkt. Evenmin wordt het belang van een optimale systeemintegratie in de RES uitgewerkt. De concept-Energiewet gaat ook niet expliciet in op de invloed van de RES op de investeringsplannen en op de vraag hoe de netbeheerders hiermee rekening moeten houden.

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

Aanbeveling

*Hoewel de concept-Energiewet beoogt bij te dragen aan een efficiënte systeemintegratie, wordt dit belang niet expliciet genoemd en wordt niet uitgewerkt hoe de verschillende publieke instanties, systeembeheerders en marktpartijen hiermee rekening moeten houden bij de uitvoering van hun taken. De wet zou het belang van systeemintegratie als doelstelling moeten noemen en concreter moeten maken op welke wijze de verschillende publieke instanties, systeembeheerders en marktpartijen hiermee rekening moeten houden bij de uitvoering van hun taken en bevoegdheden. De Minister van Economische Zaken moet onderzoeken of twee aparte wetten (Energiewet en WCW) met verschillende uitgangspunten wel op elkaar aansluiten en hoe een optimale systeemintegratie kan worden bevorderd, bijvoorbeeld door de koppeling van verschillende energiesystemen te stimuleren. Daarbij moet ook explicieter worden uitgewerkt welke rol infrastructuurbedrijven kunnen spelen bij het beheer van warmtenetwerken en onder welke voorwaarden zij de ruimte moeten hebben om een optimale systeemintegratie tussen elektriciteitsnetwerken en warmtenetwerken te bevorderen.*

**5 Governance en coördinatie RES**

Ter uitvoering van het Klimaatakkoord worden de RES momenteel opgesteld door de regio's in samenwerking met systeembeheerders, lokale en regionale overheden, waterschappen en energie-coöperaties. De procedure voor de RES wordt niet uitgewerkt in de concept-wet. Hierdoor bestaat een risico dat de RESSEN afzonderlijk en als geheel niet optimaal zijn vanuit het oogpunt van het belang van een efficiënte systeemintegratie. Naast het belang van systeemintegratie, moeten de opstelling en de uitvoering van de RES goed worden afgestemd met het ruimtelijk ordenings- en omgevingsbeleid en met het mobiliteitsbeleid (de integratie van elektrische mobiliteit). De conceptwet bevat hiervoor geen voorzieningen en procedures. Evenmin is duidelijk welke autoriteiten (Provincie, regio) verantwoordelijk zijn voor de regie bij de coördinatie en de uitvoering van de RES, bijvoorbeeld indien verschillen van inzicht bestaan tussen regio's onderling of tussen de Provincies en de regio's.

Aanbeveling

*Het is aan te bevelen dat de RES wettelijk wordt ingebed. De concept-Energiewet zou moeten uitwerken welke belangen bij de opstelling en uitvoering van de RES een rol moeten spelen. Daarbij zou niet alleen het belang van een optimale systeemintegratie nader moeten worden uitgewerkt. De RES moet ook andere belangen meenemen, zoals het belang van de integratie van de energie-infrastructuur van de industrie in het energiesysteem, het belang van een goede afstemming met het ruimtelijke ordenings- en omgevingsbeleid en de integratie van mobiliteit. Daarbij is ook van belang dat de governance en de procedures voor de totstandkoming en uitvoering van de RES worden uitgewerkt. Daarbij*

*moet worden aangegeven wie verantwoordelijk is voor wat, wie de regie heeft in welke situaties en welke verantwoordingsmechanismen er zijn.*

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

## **6 Non-discriminatie beginsel**

Het recht op aansluiting en het recht op transport worden herijkt. Het recht op een aanbod voor een aansluiting en voor het transport van elektriciteit blijven in stand, maar in aanvulling daarop wordt een grondslag gecreëerd op basis waarvan systeembeheerders een aansluitverzoek voor een grote aansluiting en een transportverzoek niet meteen hoeven te inwilligen, zolang sprake is van verwachte of bestaande congestie (artikel 3.4.8., artikel 3.3.14). Dit bevrijdt de systeembeheerder niet van de plicht transportcapaciteit uit te breiden (of zo mogelijk op andere wijze te voorzien in voldoende transportcapaciteit), zodat aansluiting en transport t.b.v. nieuwe partijen alsnog mogelijk wordt. Deze bepalingen waarborgen toegang tot het energiesysteem op basis van het 'first come first served beginsel'. Het gevolg van deze bepalingen is dat de toetreding van nieuwe marktpartijen ten opzichte van bestaande marktpartijen met bestaande contracten wordt belemmerd. Toegang tot het energiesysteem op basis van het 'first come first served beginsel' staat daarom op gespannen voet met het Europese non-discriminatiebeginsel (zie artikel 6, artikel 31, lid 2 en artikel 40 lid 1, onder f Richtlijn 2019/44). Niet duidelijk is of het feit dat bestaande contracten voorgaan als een legitieme rechtvaardiging kan worden gezien voor een verschillende behandeling van bestaande en nieuwe contracten.

### Aanbeveling

*De Minister van Economische Zaken moet nader onderbouwen of de grondslagen voor de systeembeheerders om aansluit- en transportverzoeken niet meteen in te willigen wel houdbaar zijn in het licht van het Europese non-discriminatiebeginsel. Daarbij moet worden onderzocht of er andere mogelijkheden zijn dan het 'first come first served beginsel' om de toegang tot het energiesysteem te reguleren, die minder vergaande consequenties hebben voor nieuwe marktpartijen.*

## **7 Toegang tot de markt van actieve consumenten en energiegemeenschappen**

Ter uitvoering van het Clean Energy Package krijgen actieve consumenten en energiegemeenschappen op grond van de conceptwet het recht om energie te leveren aan andere gebruikers, maar de voorwaarden waaronder zijn nog steeds beperkt. Uitgangspunt daarbij is dat zij een leveringsvergunning moeten aanvragen voor levering op het primaire allocatiepunt (artikel 2.2.15). De aanvraag van een dergelijke vergunning zal niet haalbaar zijn voor de actieve consumenten en ook een belemmering opwerpen voor energiegemeenschappen. Zij mogen onder bepaalde voorwaarden wel leveren zonder vergunning op secundaire allocatiepunten. Vraag is of de vergunningseis voor de energiegemeenschappen voor de levering van energie op de primaire allocatiepunten niet te belemmerend werkt voor de markttoegang voor de energiegemeenschappen en hun streven om zelfvoorzienend te worden. Volgens het Clean Energie Package hebben energiegemeenschappen onder bepaalde voorwaarden het recht distributienetten te bezitten, op te richten, te kopen of te huren en deze op autonome wijze te beheren. Daarnaast hebben energiegemeenschappen het recht binnen de energiegemeenschap van burgers

te voorzien in het delen van elektriciteit die is opgewekt door de productie-eenheden in bezit van de gemeenschap (zie artikel 16 van Richtlijn 2019/44/EG). De conceptwet maakt het niet mogelijk dat energiegemeenschappen verantwoordelijk zijn voor het beheer van een eigen net. De TSB is verantwoordelijk voor de totale systeembalans. De TSB koopt daartoe systeemdiensten in op de balanceringsmarkt.

De concept-Energiewet biedt de mogelijkheid aan energiegemeenschappen om als aggregator op te treden en zorg te dragen voor de balanceren van vraag en aanbod van elektriciteit van de leden binnen de gemeenschap. De energiegemeenschappen moeten toestemming vragen aan de transmissienetbeheerder om te mogen opereren als balanceringsverantwoordelijke partij. De aanvrager van toestemming (of erkenning), dient hiervoor voldoende deskundig te zijn en over technische, administratieve en organisatorische faciliteiten te beschikken, die vereist zijn om invulling te geven aan de balanceringsverantwoordelijkheid. De voorwaarden voor erkenning worden opgesteld door de transmissiesysteembeheerder en moeten worden goedgekeurd door de ACM. EU Verordening 2017/2195 bepaalt dat de TSB deze voorwaarden moet opstellen en laten goedkeuren door de nationale regulerende instantie. De praktijk moet gaan uitwijzen of deze voorwaarden om erkend te worden niet te belemmerend werken voor energiegemeenschappen om als balanceringsverantwoordelijke partij op de energiemarkt te opereren.

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

Aanbeveling

*Het Europees recht faciliteert lokale energiegemeenschappen om lokaal energie te gebruiken, te delen en te produceren en daarbij zelfstandig verantwoordelijk te zijn voor het beheer van het distributienet. De Minister van Economische Zaken zou nader moeten onderbouwen of bovengenoemde uitgangspunten van de concept-Energiewet (vereiste van leveringsvergunning voor levering op primair allocatiepunt, geldende eisen voor erkenning als balanceringsverantwoordelijke partij, en het gebrek aan mogelijkheid voor het beheer van eigen net) voldoende ruimte laten voor energiegemeenschappen om op actieve wijze deel te nemen aan de energiemarkt, onder meer door de ontwikkeling van gemeenschappelijke virtual power plants en gemeenschappelijke virtual storage facilities.*

*In het bijzonder moet daarbij de vraag worden onderzocht of energiegemeenschappen, vanuit het oogpunt van een optimaal netbeheer, niet meer ruimte/mogelijkheden zouden moeten hebben om vraag en aanbod lokaal af te stemmen en daarbij volledig zelfvoorzienend te zijn.*

**8 Energiegemeenschappen**

In de definitie van energiegemeenschappen komt tot uitdrukking dat financiële doelstellingen niet het hoofddoel zijn van energiegemeenschappen (artikel 1.1. Conceptwet en artikel 2, onderdeel 1 Richtlijn 2019/44). Dit uitgangspunt komt niet voldoende duidelijk terug in het artikel over voorwaarden voor energiegemeenschappen (artikel 2.15 concept wet).

Aanbeveling

*De concept-Energiewet moet in de bepalingen over voorwaarden voor energiegemeenschappen voldoende duidelijk maken dat het hoofddoel van energiegemeenschappen niet gelegen is in het behalen van financiële*

*doelstellingen, maar in het realiseren van lokale economische, duurzame en sociale doelstellingen.*

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

## **9 Lokaal eigendom**

In het Klimaatakkoord staat dat bij de totstandkoming van nieuwe lokale energieprojecten wenselijk is dat 50% lokaal eigendom is, al dan niet in samenwerking met een energiecoöperatie. Echter, bevat de huidige ruimtelijke wet- en regelgeving geen publiekrechtelijk instrumentarium om dit af te dwingen. Door deze situatie kan veel onduidelijkheid bestaan bij de realisatie van nieuwe duurzame energieprojecten. Het komt regelmatig voor dat projectontwikkelaars al een positie innemen. Hierdoor komt de realisatie van het streven van 50% lokaal eigendom en het creëren van lokaal draagvlak bij de burgers niet aan de orde.<sup>2</sup>

Gerealiseerd moet worden dat burgerparticipatie in de energietransitie verder gaat dan dat burgers mogen meepraten en actief moeten worden betrokken bij het proces van totstandkoming en de uitvoering van de RES. Overheden zullen ook meer instrumenten in handen moeten krijgen om te sturen op 50% lokale eigendom. Het verwezenlijken van mede eigenaarschap van de burger bij lokale energieprojecten zou hierbij een uitgangspunt dienen te zijn. Dit om te verzekeren dat de lokale omgeving ook daadwerkelijk kan profiteren van de voordelen en inkomsten van duurzame energieprojecten en daarbij meer waarborgen worden gecreëerd voor het realiseren van maatschappelijk draagvlak.

### Aanbeveling

*Creëer in de Energiewet een grondslag voor lokale overheden om te sturen op lokale eigendom van duurzame energievoorzieningen. Daarbij moet worden gezorgd dat lokale overheden voldoende ruimte hebben om op een duurzame en financieel verantwoorde wijze vorm te geven aan het streven naar 50% lokaal eigendom.*

## **10 Experimenteerruimte**

Het verloop van de energietransitie en de daarmee gepaard gaan technologische ontwikkelingen zijn met onzekerheden omgeven. Het is daarom ook niet altijd duidelijk wat de effecten van bepaalde regels zijn op, bijvoorbeeld, de positie van marktpartijen, de ontwikkeling van concurrentie, de leveringszekerheid, energie-efficiëntie en de opwek van duurzame energie. Het is daarom van belang dat de wetgeving ruimte laat voor experimenten om te zien wat de effecten van wet- en regelgeving kunnen zijn op de bescherming van bepaalde belangen. In het advies van de Raad van State ten aanzien van het Besluit Experimenten Elektriciteitswet 1998 en Gaswet, heeft de Raad recentelijk concrete handreikingen gegeven aan welke eisen Experimentenwetgeving of de ontheffing van bepaalde wettelijke bepalingen moeten voldoen. In dit advies overwoog de Raad van State:

“Wetgeving heeft onder andere tot doel het waarborgen van de rechtsgelijkheid, bevorderen van de rechtszekerheid en het voorkomen van willekeur. Van de juridische grenzen die aan overheid, bedrijf en burger gesteld zijn, kan worden afgeweken. Maar dan wel in concrete situaties en onder

<sup>2</sup> Zie opinie van M. van Gennip en S. Lavrijsen, Maatschappelijk draagvlak in de energietransitie, [www.oysterlegal.com](http://www.oysterlegal.com)

waarborgen die de afwijking proportioneel, het minst bezwarend, controleerbaar en transparant doen zijn. Dat is met dit ontwerpbesluit niet verzekerd. Daarbij leidt de gekozen vorm ook tot spanning met bindende EU-regelgeving. De Afdeling adviseert dan ook van het ontwerpbesluit in deze vorm af te zien. Dit neemt niet weg dat langs andere weg de doelstellingen van de regering mogelijk wel kunnen worden bereikt. Gedacht kan worden aan het vormgeven van het ontwerpbesluit als een experimenteerregeling in de zin van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Een andere optie is het nader afbakenen van de ontheffingsbevoegdheid. Daarbij is van belang dat van de belangenafweging die door de wetgever is gemaakt, niet kan worden afgeweken (...).<sup>3</sup>

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

*Aanbeveling*

*Maak experimenteer ruimte mogelijk in lijn met de aanbevelingen van de Raad van State en de Aanwijzingen voor de regelgeving, waarbij de experimenteerregeling of de ontheffingsbevoegdheid de grenzen van het EU recht moeten respecteren. Experimenteer ruimte kan onder meer geboden zijn voor regels over de leveringsvergunningen, netwerktarieven, netbeheer door energiegemeenschappen, experimenten met het transport van waterstof en experimenten met de gecombineerde levering van warmte en elektriciteit door energiegemeenschappen.*

**11 Gegevensverzameling en gegevensdeling**

Dit wetsvoorstel beoogt om gegevensverzameling en gegevensuitwisseling te stroomlijnen. Het voorstel wil uitwerken welke rechten en plichten gelden, alsmede om welke gegevens en processen het gaat, welke voorwaarden gelden en welke actoren hierbij betrokken zijn.

De systeembeheerders krijgen op grond van de concept-Energiewet expliciet de taken van databeheer en gegevensuitwisseling voor bepaalde processen. Hoofdstuk 4 bevat bepalingen over het beheer en de uitwisseling van gegevens die op basis van de toekomstige Energiewet worden verzameld. Van belang is dat de regels voor het beheer van gegevens uit de centrale registers van de distributiesysteembeheerders (en de basis voor het bestaan van dergelijke registers) in de wet worden geregeld in plaats van in de informatiecodes. Voorts regelt een ministeriële regeling op basis van de concept-Energiewet de organisatie, de voorwaarden van de processen waarvoor gegevens in het energiesysteem worden gebruikt en de voorwaarden waaraan de relevante gegevens moeten voldoen. Ook moet nader worden geregeld wat de verantwoordelijkheden zijn van de verschillende partijen bij het beheer, de uitwisseling en de ontvangst van gegevens.

De concept-Energiewet heeft als doel om aan te sluiten bij de regels voor gegevensuitwisseling uit de Algemene Gegevensverordening (AVG), met name bij het beginsel van rechtmatige verwerking van persoonsgegevens. Het bestaan van een duidelijkere rechtsgrondslag zal het voor de distributiesysteembeheerders gemakkelijker maken om te rechtvaardigen dat de verwerking van persoonsgegevens plaatsvindt op grond van een wettelijke verplichting. In de concept-Energiewet zijn de regels voor het verzamelen en uitwisselen van gegevens echter nog steeds breed geformuleerd en weinig

<sup>3</sup> [Besluit experimenten Elektriciteitswet 1998 en Gaswet. - Raad van State](#), Advies van 17 februari 2020, W18.19.0145/IV.

uitgewerkt. Artikel 6 van de AVG bevat de gronden voor rechtmatige gegevensuitwisseling. Een rechtmatige grond voor gegevensverwerking betreft het toestemmingsvereiste (artikel 6, onder a AVG). Uit de concept-wetgeving en beleidsdocumenten inzake de Nederlandse elektriciteitssector, blijkt dat een voorkeur bestaat voor toestemming van de consument als wettelijke grond voor gegevensverwerking, wanneer de verwerking niet noodzakelijk is voor de naleving van een wettelijke verplichting of voor de uitvoering van een contract. De conceptwet werkt het toestemmingsvereiste niet verder uit. Het is daarmee ook niet duidelijk wanneer, in welke processen en onder welke voorwaarden toestemming van de consument is vereist.

Relevant is ook dat het recht op dataportabiliteit consumenten toegang kan geven tot verschillende soorten gegevens en hen het recht geeft deze door te geven aan in aanmerking komende partijen.<sup>4</sup> Het recht op dataportabiliteit versterkt de autonomie voor consumenten ten aanzien van toegang tot en de controle van hun gegevens. De concept-Energiewet en de toelichting werken de voorwaarden waaronder consumenten hier een beroep op kunnen doen niet nader uit.

Hoewel de ontwerpwet beoogt aan te sluiten bij de gronden en voorwaarden voor gegevensverwerking op basis van de AVG, gaan de wet en de toelichting nauwelijks in op het belang van de juridische gronden van artikel 6 AVG, de link met verschillende processen voor gegevensuitwisseling en de voorwaarden voor gegevensuitwisseling.

Door de opname van specifieke bepalingen over gegevensuitwisseling in de concept-Energiewet, kan ook een samenloop van bevoegdheden tussen de ACM en de Autoriteit Persoonsgegevens ontstaan. De wet werkt niet uit hoe beide organen hun bevoegdheden moeten afstemmen om overlap en inconsistenties te voorkomen.

#### Aanbeveling

*De concept-Energiewet en de toelichting moeten specifiek ingaan op de processen voor gegevensverzameling en gegevensuitwisseling en de link met de gronden en voorwaarden voor gegevensverwerking op basis van de AVG. Vanuit het oogpunt van consumentensoevereiniteit en consumer empowerment, is het aan te bevelen nader uitwerking te geven aan het recht op dataportabiliteit voor consumenten. Ook moeten de rechten en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen met betrekking tot de controle en verwerking van persoonsgegevens nader worden uitgewerkt. De concept-Energiewet moet specifiek ingaan op de verdeling van verantwoordelijkheden/bevoegdheden tussen de Autoriteit Persoonsgegevens en ACM en een grondslag bieden voor samenwerking en coördinatie tussen beide autoriteiten.*

**Datum**

8 februari 2021

**Ons kenmerk**

C2276206/4834878

---

<sup>4</sup> Artikel 20 AVG en artikel 20 (e) van de elektriciteitsrichtlijn.