

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

www.groenleven.nl

Leeuwarden, 11-02-2021

Betreft: zienswijze wetsvoorstel Energiewet GroenLeven

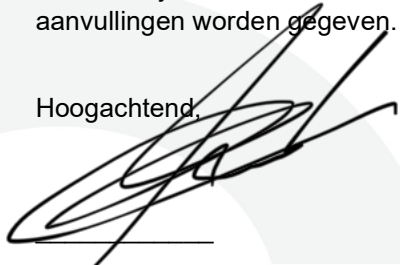
Beste heer/mevrouw,

GroenLeven is een onderneming met haar hoofdkantoor in Leeuwarden en heeft als Nederlandse marktleider in zonne-energie de doelstelling om een optimale bijdrage te leveren aan de energietransitie in Nederland. Dit doet GroenLeven met de ontwikkeling, realisatie en onderhoud van maatschappelijk gedragen en ecologisch, planologisch verantwoord ingepaste zonne-energiebronnen op daken, kassen, parkeerplaatsen, vuilstorten, zandwinplassen en ter bescherming van de zachtfruitoogst. Dubbelfunctie noemen we dat. Uiteraard doet GroenLeven dit niet alleen, maar samen met overheden, systeembeheerders, lokale bedrijven, het onderwijs en innovatieve ondernemers.

Bij GroenLeven zijn meer dan 150 personen werkzaam. Sinds haar oprichting in 2014 vertoont de onderneming een sterke groei en inmiddels heeft zij meer dan twee gigawattpiek aan zonne-energieprojecten gerealiseerd en is de verwachting dat zij tot 2024 daar nog eens twee gigawattpiek aan toevoegt.

Met grote belangstelling heeft GroenLeven kennis genomen van het wetsvoorstel voor een Energiewet. Zij onderschrijft de doelstellingen van dit voorstel en heeft grote waardering voor de wijze waarop die doelstellingen in wetsartikelen zijn uitgewerkt. In dit document doet GroenLeven een aantal aanbevelingen die naar haar overtuiging het bereiken van die doelstellingen nog sterker faciliteren. Alvorens aangevraagd wordt met de aanbevelingen, wil GroenLeven benadrukken dat zij de zienswijze van Holland Solar onderschrijft, tenzij er in deze zienswijze van wordt afgeweken of aanvullingen worden gegeven.

Hoogachtend,



Roland Pechtold

Directeur GroenLeven B.V.

Opmerkingen van GroenLeven B.V. bij het consultatiedocument Wetsvoorstel Energiewet

Cable pooling 1

Artikel 1 lid 7 van de Elektriciteitswet 1998 ("E-wet") voorziet in de mogelijkheid van *cable pooling*. De tekst van die bepaling luidt:

“7 Voor de toepassing van het bij of krachtens deze wet bepaalde worden één of meer windparken of zonneweides op land, of een combinatie daarvan die zich in elkaars onmiddellijke nabijheid bevinden, samen met het bijbehorende stelsel van verbindingen, beschouwd als één productie-installatie en één onroerende zaak als bedoeld in artikel 16, onderdelen a tot en met e, van de Wet waardering onroerende zaken, indien:

1. **a.** ten behoeve van die windparken, zonneweides of een combinatie daarvan gezamenlijk een aanvraag is gedaan bij een systeembeheerder om aangesloten te worden op dezelfde aansluiting; en
2. **b.** de gevraagde aansluitcapaciteit meer bedraagt dan 2 MVA.”

Dit artikellid bevat een tweetal, hierboven door onderstreping aangegeven, beperkingen, die naar de mening van GroenLeven verruimd respectievelijk weggenomen zouden moeten worden:

- (1) De mogelijkheid van *cable pooling* zou niet alleen moeten bestaan voor opwekinstallaties voor zon en wind onderling, maar ook voor combinaties van een dergelijke opwekinstallatie enerzijds en een verbruikende installatie anderzijds. Die mogelijkheid biedt de E-wet nu niet, althans niet expliciet, terwijl daaraan in de praktijk wel behoefte bestaat, wat alleen al blijkt uit het feit dat het in de praktijk al wel gebeurt. Een dergelijke verruiming zou een flinke stimulans kunnen zijn voor een snellere, goedkopere en efficiëntere vergroening van de Nederlandse energievoorziening.
- (2) De ondergrens van 2 MVA is naar de mening van GroenLeven nodeloos beperkend. Zij ziet niet in waarom qua capaciteit een beperking zou moeten worden opgenomen.

Of in het wetsvoorstel deze verruiming is opgenomen en deze beperking is weggenomen, of op basis daarvan kunnen worden opgenomen respectievelijk weggenomen, is GroenLeven niet helemaal duidelijk. Zij zou graag zien dat hetzij in de Memorie van Toelichting wordt opgenomen dat dit inderdaad het geval is, dan wel dat dit expliciet in de wettekst wordt verwoord.

Cable pooling 2

In bepaalde situaties zou *cable pooling* maatschappelijk gezien enorm wenselijk kunnen zijn, maar gebeurt het toch niet omdat de eigenaar/exploitant van de verbruikende installatie niet mee wil werken, omdat hij stelt de capaciteit in de toekomst misschien zelf nodig te hebben, of omdat hij gewoon geen zin heeft in "gedoe". Naar de mening van GroenLeven zijn dit geen legitieme weigeringsgronden en moet een dergelijke partij, onder voorwaarden, gedwongen en/of financieel gemotiveerd kunnen worden tot medewerking. Misschien opent artikel 3.4.8.5, aanhef en sub c in die mogelijkheid, maar dat is niet helemaal duidelijk.

Tevens is *cable pooling* zeer gewenst omdat hiermee een optimale capaciteitsbenutting van het net zal worden gerealiseerd en de maatschappelijke kosten voor geplande netuitbreidingen beheersbaar worden gehouden. De opwek van zonne-energie en windenergie kent namelijk maar een overlap van maximaal 3%. Volgens Firan, een dochteronderneming van Alliander, waartoe ook systeembeheerder Liander behoort, kan er mogelijk op het bestaande elektriciteitsnet tussen de 2 en 4 GW extra zon opwek geplaatst worden door combineren van zon+wind.

In het licht van de intrede door regionale systeembeheerders van de non-firm aansluit- en transportovereenkomst ("NFA"), kan tevens de toegevoegde waarde van *cable pooling* worden benadrukt. NFA is een welkome aanvulling op korte termijn, dat wil zeggen in eerste instantie totdat de Energiewet wordt aangenomen. Echter, op de langere termijn zouden eerst *cable pooling* mogelijkheden optimaal en bij voorrang benut moeten worden alvorens wordt overgegaan tot NFA. De reden is dat de toepassing van NFA zonder netuitbreiding zou kunnen leiden tot meer

spanningsproblematiek in het net vanwege een diffuus geheel van kleinere aansluitingen die tot stand zouden kunnen komen met de toepassing van NFA om de transportresten in het net te benutten. Deze spanningsproblemen zullen vervolgens weer resulteren in meer netcongestie zonder dat de totale restcapaciteit in het net optimaal benut kan worden. Resultante hiervan is meer kosten voor de maatschappij, netinstabiliteit, en het alsnog niet optimaal benutten van de transportcapaciteit waarover het huidige net vandaag de dag al beschikt.

Bij het hanteren van *cable pooling* zou in ieder geval aandacht geschonken moeten worden aan de toewijzing van capaciteit bij *pooling* op een aansluiting. Zo zouden systeembeheerders het recht moeten krijgen deze toewijzing te organiseren op een eerlijke, transparante, en non-discriminatoire wijze. Daarnaast dient rekening gehouden te worden met gelijktijdigheid in productie bij *poolings* mogelijkheden. Indien er een duurzame afnemer afgeschakeld dient te worden bij overlap in productie, zou die afnemer in aanmerking moeten kunnen komen voor haar gemiste inkomsten in de vorm van een financiële compensatie. Deze kosten kunnen worden gedekt door de vermeden kosten voor de nodeloze en langjarige netuitbreidingen, die in verhouding aanzienlijk zijn, terwijl overproductie door de gelijktijdigheid bij de combinatie zonn en wind over het jaar bezien zeer beperkt is en slechts incidenteel voorkomt.

Zelf (laten) realiseren van een aansluiting

In navolging van de E-wet, biedt artikel 3.4.9 van het wetsvoorstel de mogelijkheid dat iemand die een aansluiting wenst die aansluiting zelf aanlegt, of door een derde laat aanleggen. Lid 1 bevat echter, in navolging van de E-wet, een grenswaarde van 10 MVA. Naar de mening van GroenLeven bestaat voor een dergelijke hoge grenswaarde echter geen goede grond. Of een aansluiting nu wordt aangelegd door een systeembeheerder, door een derde in opdracht van een systeembeheerder, door een gegadigde voor een aansluiting of door een derde in opdracht van die gegadigde, in al die gevallen wordt het werk verricht door technisch gekwalificeerde personen. Mede vanuit de gedachte dat aan de markt moet worden overgelaten wat de markt zelf kan doen (en doorgaans goedkoper kan doen met een aanzienlijk kortere realisatietermijn!), stelt GroenLeven voor de grenswaarde te laten vervallen, of in ieder geval te verlagen, tot 3*80A.

Het zou daarnaast niet aan de systeembeheerder moeten zijn om de materialen voor te schrijven welke gebruikt moeten worden voor de aansluiting. Een systeembeheerder zou een aansluiting slechts moeten kunnen weigeren indien de veiligheid van het net in gedrang komt.

Artikel 16c lid 5 van de E-wet bepaalt dat hetgeen in dat artikel is bepaald met betrekking tot realiseren van een aansluiting ook geldt voor het wijzigen, onderhouden en verwijderen van een aansluiting. In het wetsvoorstel is, zonder dat uit de MVT blijkt waarom, het bepaalde in dit lid 5 niet overgenomen. GroenLeven stelt voor dit alsnog te doen. GroenLeven stelt aanvullend voor om ook reparatiewerkzaamheden van een aansluiting hieraan toe te voegen.

Verder zou het realiseren van een aansluiting op een bestaande aansluiting (artikel 3.4.8.5, aanhef en sub c) ook opengesteld moeten worden voor anderen dan de systeembeheerder.

Toekennen en terugnemen van transportcapaciteit

Transportcapaciteit heeft een economische waarde. Het kunnen aanbieden door een systeembeheerder van transportcapaciteit vergt investeringen en kost dus geld. Het verkrijgen van transportcapaciteit is echter vrijwel (de aangeslotene betaalt alleen een heel laag bedrag aan transportonafhankelijk tarief) gratis. Alleen het gebruik van transportcapaciteit kost een aangeslotene geld. Een dergelijk systeem kan voor partijen een incentive zijn, en is dat in de praktijk vaak ook, om zoveel mogelijk transportcapaciteit te verwerven en te behouden, dus ook wanneer zo'n partij die capaciteit nog niet nodig heeft, voorlopig niet meer nodig heeft, of zelfs vrijwel zeker nooit (meer) nodig zal hebben, of vrijwel nooit voor 100% nodig zal hebben. Gevolg hiervan is dat voor andere partijen, die die capaciteit wél onmiddellijk of op korte termijn nodig hebben, achter het net vissen.

In het licht hiervan zou GroenLeven graag zien dat het navolgende in de Energiewet wordt opgenomen:

1. In geval van schaarste aan transportcapaciteit moet de mogelijkheid bestaan om die te veilen, in plaats van toekenning op basis van *first come first served*. Aldus wordt de capaciteit verkregen door de partij voor wie die capaciteit de hoogste waarde heeft, in plaats van door de partij die toevallig als eerste om die capaciteit vraagt en misschien ook meer vraagt dan hij in de praktijk (doorgaans) nodig zal hebben.
2. Productie-installaties die in een periode van bijvoorbeeld vier jaar maar enkele momenten een hoeveelheid corresponderend met hun maximale productiecapaciteit kunnen invoeden, moeten voor minder dan die 100% aansluit- en transportcapaciteit toegewezen kunnen krijgen. Dit in lijn met het onlangs gesloten *convenant Stroom Betaalbaar op het Net*.
3. Wanneer een partij aan hem toegewezen capaciteit niet (meer) nodig heeft (voor projectontwikkeling zon en wind op land zou een standaardtermijn gehanteerd kunnen worden voor een periode van 4 jaar na ondertekening van de ATO), moet die door de systeembeheerder kunnen worden teruggenomen, om die te kunnen toewijzen aan een partij die die capaciteit wél nodig heeft, *use it or lose it*.

Voorrang voor duurzaam

GroenLeven is van mening dat in de Energiewet opgenomen moet worden dat, wanneer niet aan alle aansluit- en/of transportverzoeken kan worden voldaan, verzoeken van duurzame opwekkers prioriteit krijgen. Waarna, als ook niet aan alle verzoeken van de duurzame opwekkers kan worden voldaan, toewijzing zou kunnen plaatsvinden op basis van een transparante en eerlijke veiling.

Investeringen in het systeem door anderen dan de systeembeheerder

Duurzame projecten worden vaak ernstig vertraagd doordat een systeembeheerder te kennen geeft de benodigde investering in zijn systeem niet tijdig te kunnen realiseren. In dergelijke gevallen moet naar de mening van GroenLeven de initiatiefnemer van het project in de gelegenheid worden gesteld om, onder strikte voorwaarden en tegen vergoeding van de efficiënte kosten en een redelijk rendement, de benodigde investering zelf te (laten) doen wanneer hij meent dat hij die investering op (aanzienlijk) kortere termijn kan realiseren. Wanneer de investering in het systeem nodig is voor meerdere projecten, kan in concurrentie worden bepaald wie die investering mag gaan realiseren.

Een andere manier om te zorgen dat transportcapaciteit sneller beschikbaar komt, is het verkorten van de doorlooptijd van vergunningenprocedures. De Energiewet is waarschijnlijk niet het geëigende instrument om dit te regelen, maar het is wel een onderwerp dat ook in dit kader aandacht verdient, omdat het zal helpen de doelstellingen van de Energiewet te realiseren en nu als nodeloos vertragende factor werkt.

Opknipverbod

Het in de E-wet opgenomen “opknipverbod” is overgenomen in het wetsvoorstel (artikel 1.2 lid 2). GroenLeven is het daar in principe mee eens, maar vindt dat wel een uitzondering zou moeten worden toegevoegd, namelijk voor het geval dat de aangeslotene aannemelijk maakt dat hij goede, anders dan puur financiële, redenen heeft om toch uit te gaan van meerdere aansluitingen. In een dergelijk geval is in feite ook geen sprake van “opknippen”. De voorgestelde toevoeging zou, met terugwerkende kracht, ook moeten gelden voor bestaande situaties. Want voordat het opknipverbod in de E-wet werd opgenomen, hebben systeembeheerders goedgevonden, of zelfs geadviseerd, dat projecten werden opgeknipt, zodat aangesloten kon worden op lager spanningsniveau en op voor initiatiefnemers lagere kosten. Veelal gebeurde het echter dat de aldus ontwikkelde projecten lang op uitvoering moesten wachten, omdat de systeembeheerder te kennen gaf voorlopig onvoldoende transportcapaciteit beschikbaar te kunnen stellen. Toen, soms pas een aantal jaren later, de systeembeheerder alsnog de benodigde transportcapaciteit aanbood, was inmiddels een opknipverbod in de E-wet opgenomen, waardoor de initiatiefnemer zijn plannen moest herzien.

Klachtenprocedure. Klanttevredenheid

In navolging van de E-wet bepaalt het wetsvoorstel dat een distributiesysteembeheerder een klachtenprocedure moet hebben voor de afhandeling van door een “kleine aangeslotene” ingediende klachten. Die procedure moet aan bepaalde eisen voldoen. Voorts biedt zowel de E-wet als het wetsvoorstel eenieder die een geschil heeft met een systeembeheerder over de uitvoering van zijn wettelijke taken de mogelijkheid een geschilprocedure aanhangig te maken bij de ACM.

Naar de mening van GroenLeven moet hetgeen de Energiewet bepaalt over de afhandeling van klachten van toepassing zijn op alle aangeslotenen, alsmede partijen die een aansluiting hebben gevraagd, en ook op alle systeembeheerders. Commerciële partijen zijn alleen al uit concurrentieoverwegingen geneigd hun klanten netjes te behandelen. Voor systeembeheerders geldt die *incentive* niet.

Voorts zouden systeembeheerders verplicht moeten worden periodiek klanttevredenheidsonderzoeken uit te voeren, over de resultaten daarvan te rapporteren aan de ACM en waar nodig op eigen initiatief of op aanwijzing van de ACM een verbeterplan op te stellen. Indien de ACM uiteindelijk constateert dat er structureel niet wordt voldaan aan afdoende klanttevredenheid dan moeten hier ook consequenties voor de distributiesysteembeheerder aan verbonden worden. Met als meest verregaande consequentie het verlies van zijn 'license to operate'.

Cassatie bij de Hoge Raad

In de praktijk wordt juridisch zowel de civiele procedure gevolgd via de Rechtbank, met hoger beroep bij het Hof en uiteindelijk cassatie bij de Hoge Raad om rechtsvragen te kunnen toetsen, als de route via de ACM met als enige en laatste mogelijkheid hoger beroep bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven ("CBB").

Gezien de omvang van de belangen die kunnen spelen in procedures bij de ACM met als enige optie hoger beroep bij het CBB, zou de mogelijkheid om in cassatie te kunnen gaan bij de Hoge Raad tegen een uitspraak van het CBB beschikbaar moeten komen om de rechtsbescherming te waarborgen. Hiermee wordt in hoogste instantie uitspraak gedaan door één instantie, waar het er nu twee betreffen, wat de rechtszekerheid enkel ten goede zal komen. Dit zal naar verwachting in de praktijk ook de uitwerking hebben dat er met meer regelmaat gekozen zal worden voor de route via de ACM, waar vooralsnog de afweging zal worden gemaakt om een procedure bij de rechtbank te starten.

Locatie van het overdrachtspunt

Onder het regime van de E-wet wordt de locatie van het overdrachtspunt overeengekomen tussen de systeembeheerder en de aangeslotene (artikel 2.4, lid 1, van de Netcode Elektriciteit). In het wetsvoorstel (artikel 3.4.13, lid 1) stelt de systeembeheerder het overdrachtspunt vast. Waarom wordt dit gewijzigd? In ieder geval zou GroenLeven graag vasthouden aan de huidige vaststelling in de E-wet, en als dit echt niet kan, hetgeen gemotiveerd zou moeten worden, dan enkel in onderling overleg met de betreffende afnemer.

Congestie management

Congestie management is een dode letter in de wet. In het licht van de huidige congestieproblemen is raadzaam met de markt invulling te geven aan een werkende vorm van betrouwbaar en gedragen congestie management met financiële compensaties voor afnemers in gevallen van afschakeling.

Aansluit- en transportovereenkomst ("ATO")

Volgens het wetsvoorstel moeten bij ministeriële regeling regels worden gesteld over de ATO tussen een systeembeheerder en een "kleine" aangeslotene (artikel 3.5.16).

Naar de mening van GroenLeven zou dit ook moeten gelden voor grote aangeslotenen. Of, nog beter, van overheidswege zou een modelovereenkomst moeten worden vastgesteld waar alleen in onderlinge overeenstemming van kan worden afgeweken. GroenLeven licht dit hieronder toe.

De ATO is een civielrechtelijke overeenkomst. Dergelijke overeenkomsten worden (het woord zegt het al) tussen partijen overeengekomen. Normaliter gaan daar onderhandelingen aan vooraf. Als die onderhandelingen niet tot overeenstemming leiden, dan kunnen beide partijen desgewenst met een ander in zee gaan. Die mogelijkheid om met een ander in zee te gaan bestaat echter niet voor een aangeslotene; er is maar één systeembeheerder die op een bepaalde locatie aansluit- en transportcapaciteit kan leveren. Dus kan de aangeslotene in de praktijk niet anders doen dan bij het kruisje tekenen voor een overeenkomst waarvan de inhoud door de systeembeheerder is bepaald. Ter verdediging kan de systeembeheerder aanvoeren: eigenlijk kan ik niet onderhandelen, want wat ik met de ene partij overeenkom moet ik ook aan alle andere partijen aanbieden, omdat ik niet mag discrimineren.

Weliswaar bepaalt het wetsvoorstel (artikel 3.5.14) dat de algemene voorwaarden van de systeembeheerder redelijk, transparant en niet-discriminerend moeten zijn, maar een aangeslotene

die vindt dat een voorwaarde van een systeembeheerder niet aan deze eisen voldoet, moet dan een procedure aanhangig maken en krijgt dan pas nadat hij voor die voorwaarden heeft getekend (of nadat hij heeft geweigerd te tekenen, met alle mogelijke negatieve gevolgen van dien) uitsluitel. Dit is een onwenselijke en onnodige drempel. Toetsing van de algemene voorwaarden vooraf, bij de vaststelling van een verplicht model, geeft alle aangesloten tevoren duidelijkheid en is veel minder omslachtig. Bovendien kunnen bij een consultatie over een model alle belanghebbenden hun visie kenbaar maken, terwijl toetsing door een rechter geschiedt in een procedure tussen één aangeslotene en één systeembeheerder.

First come, first served

Hoewel GroenLeven in dit document ten doel heeft een effectievere en intelligenter wijze van capaciteitstoewijzing in het leven te roepen en de legitimiteit van het principe van *first come first served* in twijfel trekt, zou het, ondanks dat het zeer onwenselijk is voor de energietransitie, zo kunnen zijn dat de systeembeheerders toch willen vasthouden aan dit principe. In dit geval stelt GroenLeven voor meer transparantie aan de markt te geven over de exacte criteria van *first come first served*. M.a.w. wanneer wordt iemand op een lijst geplaatst, wanneer valt iemand van de lijst af, hoe correct worden die lijsten bijgehouden, kunnen de lijsten in escrow worden ge-audit door een vertegenwoordiger van marktpartijen, kan transportcapaciteit in escrow worden ge-audit door een vertegenwoordiger van marktpartijen. Iedere vorm van objectiviteit en transparantie ontbreekt aan de huidige werkwijze van systeembeheerders.

Regime wind op zee analoog goed toepasbaar voor zon en wind op land

GroenLeven vraagt zich af waarom er geen analoge toepassing wordt gehanteerd van het succesvolle regime wind op zee voor zon en wind op land. Een sterk gecentraliseerde aanpak zou kunnen leiden tot een meer gecoördineerde realisatie van zon en windprojecten op land. Dit regime zou centraal gekoppeld kunnen worden aan de Regionale Energie strategieën, uitgifte van vergunningen, de beschikbare netcapaciteit en de integratie van de SDE++ subsidie in tenders voor de ontwikkeling.
