

INBRENG WATERSCHAPPEN OP ENERGIEWET

Maart 2021

De nieuwe energiewet moet de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 samenvoegen met als doel de energietransitie te faciliteren. De waterschappen onderschrijven de wenselijkheid van die integratie, onder meer omdat de complexiteit van het energiesysteem toeneemt. We zijn verheugd dat als uitgangspunt is genomen dat de wet de energietransitie ondersteunt en stimuleert en tegelijkertijd dient bij te dragen aan een schone en CO₂-arme energievoorziening die ruimtelijk inpasbaar, veilig, betrouwbaar en betaalbaar is. Ten aanzien van de invulling plaatsen we echter een aantal kanttekeningen, met name vanuit onze rol als actor in de energietransitie.

1. ROL VAN DE WATERSCHAPPEN:

Zowel in het wetsvoorstel Energiewet als in het wetsvoorstel Collectieve warmtevoorzieningen valt het op dat de rol van het waterschap niet goed is aangeduid. Dat terwijl het waterschap een belangrijke rol kan spelen in de beoogde transitie. Waterschappen beheren meerdere hernieuwbare bronnen en zijn als decentrale overheden in staat om een impuls te geven aan deze ontwikkeling. Wij zien graag dat de Energiewet de mogelijkheden biedt om invulling te geven aan de verschillende rollen van de waterschappen binnen de energietransitie.

Enkele voorbeelden van de mogelijk rol van de waterschappen:

- **Fungeren als energiehub**
Waterschappen zijn grote energieverbruikers, met name op ruim 300 locaties van de rioolwaterzuiveringsinstallaties (rwzi's). Op de rwzi's bevinden zich eveneens meerdere bronnen van hernieuwbare energie. Het gaat over biogas vanuit vergisting van rioolslib, warmte uit effluenten en zon/wind op het terrein. Deze positie maakt dat het rwzi's met hun terreinen een aantrekkelijk energiehub kunnen vormen met een goede spreiding over het land. Zo'n hub kan een rol spelen in het vermijden van congestie op het net, opslaan van energie, lokaal gebruik en omzetten van de verschillende vormen van energie naar de gewenste vorm. Momenteel onderzoeken de waterschappen de kansrijkheid van de rwzi als energiehub. Indien positieve resultaten hieruit volgen, zien we graag dat de wet deze kansen omarmt en ruimte geeft voor waterschappen om deze kansen te verzilveren.
- **Coördinator aquathermie**
In de warmtetransitie merken we op dat grote Aquathermie bronnen zoals bijvoorbeeld de rivier de IJssel nog niet optimaal benut worden. Gemeenten - als de regisseurs van de warmtetransitie - benutten deze bron niet voldoende vanwege de hoge kosten van de benodigde infrastructuur: het warmtenet. Indien de kosten worden verdeeld over gemeenten in de nabijheid van de IJssel, kan de financiële haalbaarheid verbeterd worden. Hier ligt een rol voor een regionale coördinator met kennis van het waterbeheer. Mogelijk kan de waterbeheerder deze rol invullen.
- **Producent groen gas**
Waterschappen produceren grote hoeveelheden biogas (30% van de nationale hoeveelheid). Steeds vaker wordt biogas opgewaardeerd tot groen gas (aardgaskwaliteit). In het Klimaatakkoord is overeengekomen dat de groen gas partijen, waaronder de waterschappen, de productie van biogas en groen gas gaan opschalen. Deze bron kan ingezet worden als duurzame energiebron voor stroom, warmte voor monumentale binnensteden, voor industrie of zware mobiliteit.

2. ALGEMENE NOTIES:

- In zijn algemeenheid valt op dat de Wet collectieve warmtevoorziening niet is geïntegreerd in de Energiewet. Daarmee ontstaat er een wezenlijk verschil in benadering. In de Wet collectieve warmtevoorzieningen wordt immers expliciet ruimte gegeven aan de markt om een rol te spelen in de distributie van energie via warmte. In de energiewet wordt juist bij de distributie van energie de markt buiten spel

gezet. Daarmee zal bij een mogelijke toekomstige samenvoeging van deze twee wetten dit onderwerp nog gaan wringen.

- We zien een uitdaging in het beperkt houden van de administratieve lasten, met inbegrip van digitale oplossingen en behoud van privacy.
- We zullen als waterschap diverse rollen hebben: zowel producent als verbruiker, maar ook andere schakels in de keten zijn mogelijk: zo zijn we producent van biogas, maar dat kan weer door een andere partij omgezet worden in groen gas. Dan zijn we dus geen producent van groen gas, maar wel een schakel in de keten voor energielevering. Wat zijn dan onze rechten en plichten? Hoe gaat de administratie van certificaten bijvoorbeeld?
- Met de wet wordt de activiteit leidend en niet zozeer de actor. Dat wijkt af van Europese regels. Waterschappen kunnen wellicht problemen ondervinden wanneer we ook moeten handelen volgens het Europees aanbestedingsrecht. Gelet op verschillen tussen markt en overheid, kunnen zij dan toch niet als gelijkwaardige actor opereren en dat is onwenselijk.
- Om de productie van groen gas verder te stimuleren, zou het heel zinvol zijn wanneer er een bijmengverplichting komt op groen gas in het aardgasnet, vergelijkbaar met de bijmengverplichtingen die in Europees verband voor biobrandstoffen zijn gesteld. Kan deze Energiewet ook daarin voorzien?

3. INHOUDELIJK:

- Art 3.3.3 privatiseringsverbod. Waar deze wet voorschrijft dat een transmissie- of distributiesysteembeheer direct of indirect bij een of meer openbare lichamen ligt (privatiseringsverbod) is dat bij de wet collectieve warmtevoorziening juist niet zo. Waarom dit verschil? Met name de argumentatie (blz. 80, par 6.2.1 algemeen) in de toelichting geeft allerlei argumenten waarom energietransportsystemen vanuit maatschappelijk belang onder verantwoordelijkheid vallen bij een openbaar lichaam, terwijl dat bij de wet collectieve warmtevoorziening is overgelaten aan de markt
- Bij art. 3.4.2, art. 3.4.8, in het geval van een aansluiting op het (elektra)net, wordt geen wettelijke termijn meer genoemd, waarbinnen die aansluiting gerealiseerd moet zijn. In plaats daarvan wordt gesproken van een redelijke termijn, vast te stellen bij AMvB. Als in de AMvB dezelfde termijn wordt genoemd als nu de wettelijke termijn, dan is er geen probleem, maar een redelijke termijn zou ook langer kunnen zijn dan de wettelijke termijn die nu wordt gehanteerd, wat ongewenst zou zijn. Daarmee wordt ook bij netbeheerders een concrete plicht gelegd om iets te doen aan de netbelasting. Voor ons waterschap is dat van belang, want wij zien dat de capaciteit van het net een beperkende factor is voor onze bijdrage aan de energietransitie.
- Artikel 3.4.9 door verzoeker te realiseren aansluiting. Waterschappen kunnen zowel een grote aansluiting verzoeken (>10MVA) (lid 1) als kleinere (lid 2). Riolering, bemaling, waterzuivering, transport en distributie van water vallen onder de uitzonderingen waarbij kleinere aansluitingen mogelijk zijn. In de rechtspraak is die resultaatsverplichting al afgezwakt met uitspraken over capaciteitsmiddeling en balanceren door de beheerder, dus de scherpe kantjes van de resultaatsverplichting van de netbeheerder zijn er in de praktijk al vanaf. In de praktijk is het soms lastig als waterschap om stroomaansluitingen te krijgen voor o.a. gemalen. Het wetsvoorstel legt die praktijk nu vast door te stellen dat een aansluiting *kán* worden verleend. Dit is vanuit het grote maatschappelijke belang van dit type aansluitingen een zeer ongewenste ontwikkeling. Het zou niet terecht zijn als dat maatschappelijke belang waarbij feitelijk de uitvoering van wettelijke overheidstaken in het geding zijn (waterbeheersing, waterveiligheid), onbelicht blijft in de afweging voor de netbeheerder en degelijke zwaarwegende verzoeken onder op de stapel belanden tussen de andere verzoeken. Die afweging en dat bijzondere maatschappelijke belang komt in het ontwerp wetsvoorstel nog onvoldoende naar voren.
- In de memorie van toelichting (MvT) wordt expliciet gesteld dat in generieke zin wordt verwacht dat het wetsvoorstel een bijdrage levert aan de borging van de publieke belangen, waaronder de transitie naar een emissiearme, klimaatneutrale energievoorziening. Ook wij zijn daar als waterschap en decentrale overheid bij betrokken. We begrijpen dat dit wetsvoorstel niet direct gericht is op de decentrale overheden, maar ze bevat wel enkele belangrijke onderdelen die invloed zullen hebben op de uitvoering van onze taken. Een daarvan is de inpasbaarheid van het energiesysteem in het bredere ruimtelijk beleid. Een belangrijk punt is dat er nu incidenteel sprake is van wachttijden voor transportcapaciteit van meer

dan 10 jaar. Dat zorgt ervoor dat er weinig mogelijkheden zijn voor onze ingelanden om decentraal elektriciteit op te wekken en aan het net te leveren.

- In het klimaatakkoord is opgenomen dat het streven is dat voor 2030 gemiddeld de helft van de opwek van hernieuwbare energie, zoals zonne- en windenergie, in eigendom is van burgers en bedrijven uit de lokale omgeving. Het is daarom goed dat het wetsvoorstel de mogelijkheid biedt van meerdere meetpunten en zodoende, partijen gebruik kunnen maken van dezelfde aansluiting. Het zorgt er echter wel voor dat wij als waterschap geconfronteerd worden met de vraag of onze aansluitingen waarvan de capaciteit nog niet volledig gebruik wordt, ingezet kunnen worden voor (duurzame) energieprojecten. We missen, op dit moment, een kader hoe die afweging gemaakt dient te worden en welke belangen daarin zwaarder wegen. Als we de capaciteit vergeven aan een andere partij kunnen we zelf niet meer verduurzamen, hoewel we daar als decentrale overheid wel toe worden opgeroepen en in het klimaatakkoord ook afspraken hebben gemaakt.

Ook willen we weten of er mogelijk sprake is van staatssteun als we partijen hierin faciliteren.

- In het wetsvoorstel missen we de mogelijkheid tot doorlevering. Bijvoorbeeld windenergie van een eigen locatie naar een RWZI om daar te benutten in een elektrolyser of toe te passen voor eigen gebruik of voor opslag in batterij. Voor wat betreft de mogelijke uitzonderingen voor opslag (waterstof/batterij) bij netwerkbedrijven zouden wij graag zien dat opslag eenvoudig aan te vragen is om zo een zogeheten experimenteerruimte te creëren.
- Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat de 'zelfverbruiker' onder hetzelfde regelgevend kader valt als de 'actieve afnemer'. Wij vragen ons af waarom dit voorstel er niet in faciliteert dat eindafnemer aan zichzelf kan leveren op een andere locatie. Het gaat dan om leveringen binnen dezelfde entiteit. Het net blijft in een dergelijke geval in balans. Er kan zo meer gebruik worden gemaakt van duurzame bronnen. Dat wordt nu niet gestimuleerd omdat zodra een afnemer invoedt op het net, hij energiebelasting en BTW moet afdragen. Als het daarbij echter gaat om een administratieve handeling omdat er gebruik wordt gemaakt van een platform i.p.v. van een fysieke levering dan voldoet de situatie niet aan de wettekst. Het gaat immers om duurzaam opgewekte energie en het wordt gebruikt binnen dezelfde entiteit. Er wordt niet geleverd aan een andere eindafnemer. Het wetsvoorstel geeft niet aan wat in een dergelijk geval de geldende situatie is en wat er aan belastingen moet worden betaald.

Ter illustratie: als wij een locatie waarop een rioolwaterzuivering staat vol leggen met zonnepanelen maar niet al die capaciteit gebruiken dan leveren we het overschot aan het net (mits passend binnen de aansluiting). Het doorleveren naar een andere EIGEN locatie zou echter onze voorkeur hebben en aansluiten bij een pragmatische en efficiënte insteek om te verduurzamen. Nu gebeurt dat niet omdat we niet weten onder welk regime we vallen en het goedkoper lijkt om fossiele brandstoffen te gebruiken. We vragen dus om een andere kader voor duurzaam opgewekte elektriciteit binnen de eigen entiteit. Dit zou in onze ogen stimulerend werken en kan ervoor zorgen dat er sneller verduurzaamd wordt.

- Soepele fiscale regels zouden de energietransitie vooruit moeten helpen. Dus bijvoorbeeld niet 2x belasting betalen omdat het huidige systeem nog niet is ingeregeld op de nieuwe opwekvarianten.
- Binnen het energiesysteem zijn verschillende belastingen en heffingen van toepassing, bijvoorbeeld de Energiebelasting of de Opslag Duurzame Elektriciteit. Aangegeven wordt dat dit wetsvoorstel op verschillende manieren beoogt bij te dragen aan de transitie naar een CO₂-arme energievoorziening, en dat dit ook gevolgen heeft voor de verschillende belastingen en heffingen die hiermee samenhangen. De Belastingdienst zal een toets uitvoeren op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Als we echter willen bekijken wat de impact daarvan is dan merken we op dat dit deel na de consultatie wordt toegevoegd. Dit is onze ogen een hiaat. Het gehele stelsel kan niet los van elkaar worden gezien.
- Het stimuleren van maatregelen heeft een kostenaspect en van te voren moet helder zijn wat het kader is waarin marktpartijen zich bewegen. We pleiten daarom ook voor afschaffing, of een veel lager tarief, van de energiebelasting op de verkoop van biogas. Partijen betalen nu een forse prijs voor biogas, vanwege de energiebelasting en de ODE. Die extra belastingen beslaan nu 1/3 van de prijs van biogas. De energiebelasting is ooit in het leven geroepen om energiebesparing te stimuleren en CO₂ reductie mogelijk te maken. Door biogas te leveren zorgen we juist voor CO₂ reductie. Het voorstel zou ervoor moeten zorgen dat het leveren van biogas gestimuleerd wordt. Voor ODE geldt in feite hetzelfde.

- De onduidelijkheid ten opzichte van de fiscale regels heeft ook betrekking op de energiebelasting bij batterijopslag. In juli 2019 heeft de staatssecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer een onderzoek aangekondigd of een oplossingsrichting denkbaar was waarbij de economisch dubbele heffing bij batterijopslag kan worden weggenomen op een manier die uitvoerbaar is voor alle betrokkenen en tevens handhaafbaar is voor de Belastingdienst. In juni 2020 is aan de Tweede Kamer gemeld dat dit onderzoek vertraagd is. De huidige status van dit onderzoek is onduidelijk. Het is daardoor lastig om een goede afweging te maken voor extra duurzame investeringen omdat alles wat nu niet voor eigen gebruik is wordt belast.
- Energieopslag wordt steeds belangrijker in de energietransitie. De capaciteit van het elektriciteitsnet loopt nu al tegen grenzen aan, delen van Fryslân (maar ook andere delen van het landelijk gebied) zitten op slot voor zonne-energie. Het is voor waterschappen lastig om de energiedoelstellingen te halen. Het wetsvoorstel staat netbeheerders bezit, ontwikkeling, beheer of exploitatie van energieopslagfaciliteiten door de TSB in beginsel niet toe. Hierdoor wordt de ontwikkeling van energieopslag afhankelijk van de markt. Daardoor wordt het onzeker of energieopslag zich voldoende ontwikkelt. Wij maken ons daar zorgen over.
- Er is bij de waterschappen een initiatief gaande voor verkenning van de RWZI als 'smart energie hub'. Nu zijn er al meerdere energie hubs maar wij vragen ons af of de nieuwe Energiewet voldoende aandacht heeft voor de inzet van de RWZI als Smart Energy Hub in het landelijke energienetwerk, en of dit nodig is. Verder is ook onduidelijk hoe omgegaan wordt met de productie en opslag van waterstof op een RWZI.
- We lezen dat de transmissie- of distributiesysteembeheerder vaststelt of de installatie geschikt is voor opwek van hernieuwbare energiebronnen. Geldt dit alleen stroom of ook bijvoorbeeld de opwek van biogas?

4. ANTWOORD OP DE GESTELDE VRAGEN:

In de consultatie is gevraagd om input te geven op twee vragen:

1. *In de huidige Elektriciteitswet 1998 zit een artikel om te kunnen experimenteren. De reikwijdte van dit artikel zou worden verbreed met de Wet Voortgang Energietransitie. Dit artikel zal niet inwerking treden, vanwege het zwaarwegende advies van de Raad van State over de algemene maatregel van bestuur. Dat betekent echter niet dat experimenten niet mogelijk zijn. Dit blijft mogelijk op basis van de Crisis- en Herstelwet en straks de Omgevingswet. Daarnaast wordt met dit wetsvoorstel een aantal knelpunten in de praktijk weggenomen. Wij vragen daarom expliciet of een experimenteerbepaling in dit wetsvoorstel nodig is, en zo ja, waar deze dan op zou moeten zien, wat hiervan het doel zou moeten zijn, en voor wie dit zou moeten gelden?*

Het doel van de wet is om de energietransitie te faciliteren. Dan moet er in onze ogen ook ruimte zijn om te experimenteren. Zonder die ruimte is het moeilijk om voortgang te creëren. Dat er ruimte is in onder andere wet- en regelgeving is prettig. Maar juist een wet die dit ten doel heeft gesteld zal in die mogelijkheid moeten voorzien. De Crisis- en Herstelwet en straks de Omgevingswet streven beide hele andere doelen na. In dat kader moet het volgens ons wel gaan om kleine experimenten die niet marktverstrend werken.

2. *Met de inwerkingtreding van de wet Voortgang Energietransitie is het mogelijk om tijdelijke taken aan de systeembeheerder toe te kennen. Van deze mogelijkheid is tot op heden geen gebruik gemaakt. In het Klimaatakkoord is opgenomen dat onderzocht zal worden hoe ruimte kan worden gecreëerd voor systeembeheerders om binnen demonstratieprojecten ervaring op te doen op het gebied van het transport van waterstof. Uit het onderzoek is gebleken dat het wenselijk om ook randvoorwaarden te scheppen rondom veiligheid, leveringszekerheid en consumentenbescherming. Deze randvoorwaarden zijn vooral noodzakelijk voor waterstofprojecten waarbij eindafnemers (huishoudens) betrokken zijn. Wij vragen welke randvoorwaarden voor de taak voor waterstof in het wetsvoorstel en bijbehorende AMvB dienen te worden geborgd?*

Het lijkt ons op dit moment nog prematuur om afspraken te maken over consumentenbescherming. De leveringszekerheid van waterstofprojecten heeft in onze ogen nog niet het stadium bereikt om demonstratieprojecten te laten voldoen aan de eisen die worden gesteld aan reguliere projecten waarin men de gevolgen kan overzien. Juist in de fase dat er geëxperimenteerd wordt zal er een back-up moeten zijn van een andere brandstof die de levering kan overnemen als het transport van waterstof niet gegarandeerd kan worden. Het wetsvoorstel zal er zodoende op toe moeten zien dat de leverancier niet beboet wordt voor eventuele onbalansen en de eindafnemer kan gestimuleerd worden door lagere tarieven gedurende de duur van het project. Dat is een afwijking van het regelgevend kader en de wet zou moeten voorzien in de mogelijkheid daartoe.