

MEMORIE VAN TOELICHTING

(28 oktober 2019)

I ALGEMEEN

1. Doel en aanleiding

In het Regeerakkoord is afgesproken dat de salderingsregeling zal worden omgevormd in een nieuwe regeling. Dit wetsvoorstel geeft invulling aan deze afspraak en maakt de geleidelijke afbouw van de salderingsregeling naar nul in 2031 mogelijk. Ook introduceert dit wetsvoorstel een verplichting voor kleinverbruikers om te beschikken over een meetinrichting die de elektriciteit die van een net wordt afgenomen en de elektriciteit die op dat net wordt ingevoed (hierna: afname en invoeding) afzonderlijk kan meten. Het verplicht stellen van een dergelijke meetinrichting maakt het mogelijk de salderingsregeling vanaf 1 januari 2023 af te bouwen.

De salderingsregeling is neergelegd in artikel 31c van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 50, tweede lid, van de Wet belastingen op milieugrondslag. De regeling is bedoeld voor kleinverbruikers die elektriciteit invoeden op het net en wordt met name gebruikt door kleinverbruikers die zelf elektriciteit opwekken met zonnepanelen. Uit de regeling volgt dat de leverancier voor kleinverbruikers het verbruik ten behoeve van de facturering en inning van de leveringskosten berekent door de aan het net onttrokken elektriciteit te verminderen met de op het net ingevoede elektriciteit, waarbij de vermindering maximaal de hoeveelheid aan het net onttrokken elektriciteit bedraagt ('salderen'). Voor de belastingen wordt hierbij aangesloten. Op deze wijze ontvangt de kleinverbruiker voor de ingevoede elektriciteit precies hetzelfde tarief (leveringskosten inclusief energiebelasting, opslag duurzame energie en btw) als voor de onttrokken elektriciteit. Als een kleinverbruiker in een bepaalde verbruiksperiode meer duurzame elektriciteit op het net invoedt dan hij eraan onttrekt, dan geldt dat de leverancier voor het meerdere aan de kleinverbruiker een redelijke vergoeding betaalt.

Veruit de meeste elektriciteit die door kleinverbruikers wordt ingevoed op een net, wordt geproduceerd met zonnepanelen. Investerings in zonnepanelen door kleinverbruikers zijn inmiddels gemeengoed geworden. Het is voor kleinverbruikers ook mogelijk om elektriciteit lokaal en op kleine schaal te produceren met bijvoorbeeld kleine windmolens. De hernieuwbare elektriciteit die zo wordt geproduceerd, levert een bijdrage aan het streven van het kabinet om in 2030 een CO₂-emissiereductie van 49 procent in Nederland te bereiken en is daarmee van belang voor de gehele energietransitie.

De kosten van zonnepanelen zijn de afgelopen jaren echter sterk gedaald en de verwachting is dat deze kostendaling zich de komende jaren zal voortzetten. Daarom verwacht het kabinet dat investeringen in zonnepanelen richting 2030 ook financieel aantrekkelijk zullen zijn zonder (fiscale) regelingen die dit stimuleren. Zo zullen naar huidige verwachting op de lange termijn de vermeden leveringskosten (inclusief belastingen) door het direct eigen verbruik van de opgewekte elektriciteit in combinatie met een redelijke vergoeding voor de ingevoede elektriciteit van de leverancier voldoende zijn om zonnepanelen voor kleinverbruikers rendabel te laten

zijn. Daardoor kan het voordeel van de salderingsregeling worden afgebouwd. Op deze wijze kan in de loop van de jaren met dezelfde financiële middelen steeds meer duurzaamheidswinst worden geboekt en wordt overstimulering voorkomen.

Voor het geleidelijk afbouwen van salderen is het noodzakelijk dat kleinverbruikers beschikken over een meetinrichting die de afname en invoeding afzonderlijk kan meten. De afbouw van de salderingsregeling kan door de Belastingdienst alleen worden uitgevoerd indien een dergelijke meetinrichting is geïnstalleerd. Zonder deze meetinrichting blijven kleinverbruikers namelijk feitelijk salderen als zij elektriciteit invoeden. In de periode van 2012 tot en met 2020 zullen de netbeheerders alle kleinverbruikers een op afstand uitleesbare meetinrichting (hierna: slimme meter) hebben aangeboden. Deze slimme meter kan onder meer de afname en invoeding afzonderlijk meten. Door deze grootschalige aanbieding heeft het merendeel (circa 80%) van de kleinverbruikers op 1 januari 2021 al een meetinrichting die afname en invoeding afzonderlijk kan meten, op afstand uitleesbaar is en meetgegevens in kwartierwaarden genereert. Dit wetsvoorstel leidt ertoe dat kleinverbruikers die niet beschikken over een meetinrichting die de afname en invoeding afzonderlijk kan meten door hun netbeheerder tussen 1 januari 2021 en 1 januari 2023 nogmaals een slimme meter aangeboden zullen krijgen. Als een kleinverbruiker deze slimme meter weigert, dan zal een niet op afstand uitleesbare meetinrichting die de afname en invoeding afzonderlijk kan meten ter beschikking worden gesteld. Kleinverbruikers die na 1 januari 2021 een meetinrichting aangeboden krijgen die aan de gestelde eisen voldoet zijn verplicht deze te accepteren, waardoor iedereen uiterlijk op 1 januari 2023 over een meetinrichting zal beschikken die de afname en invoeding afzonderlijk kan meten. In het geval van overtreding van deze verplichting kan de toezichthouder handhavend optreden en een last onder dwangsom opleggen.

2. Hoofdpijnen wetsvoorstel

2.1 Omvorming salderingsregeling

Dit wetsvoorstel wijzigt de salderingsregeling zoals deze in artikel 31c van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 50, tweede lid, van de Wet belastingen op milieugrondslag is neergelegd. Saldering vindt op dit moment plaats bij kleinverbruikers die 'achter de meter' zelf elektriciteit opwekken als een gedeelte van de opgewekte elektriciteit niet direct wordt gebruikt maar op het elektriciteitsnet wordt ingevoed. Deze opwekking achter de meter vindt in verreweg de meeste gevallen plaats met behulp van zonnepanelen. De elektriciteit die op het net wordt ingevoed, wordt in mindering gebracht op de elektriciteit die van het net wordt afgenomen. De kleinverbruiker hoeft daardoor geen leveringskosten voor, en energiebelasting, opslag duurzame energie (hierna: ODE) en btw over, van een net afgenomen elektriciteit te betalen voor zover deze door de leverancier kan worden gesaldeerd met de op dat net ingevoede elektriciteit. Als een kleinverbruiker meer elektriciteit invoedt dan hij afneemt, dan ontvangt hij van zijn leverancier voor dit overschot een redelijke vergoeding.

Door dit wetsvoorstel wordt de salderingsregeling van 1 januari 2023 tot 1 januari 2031 geleidelijk afgebouwd tot nul. De afbouw betekent dat de invoeding van kleinverbruikers vanaf 1 januari 2023 niet langer tegen hun afname van elektriciteit

van een net wordt gesaldeerd. In plaats daarvan mag de kleinverbruiker slechts een percentage van de elektriciteit die op een net wordt ingevoerd nog salderen met de afname van dat net via dezelfde aansluiting. Dit percentage wordt geleidelijk afgebouwd naar nul, per 1 januari 2031. De hoogte van het percentage per jaar is opgenomen in artikel 50, tweede lid, van de Wet belastingen op milieugrondslag. De tabel hieronder geeft het afbouw percentage voor de salderingsregeling voor elk heel kalenderjaar tussen 2022 en 2031 weer. Dit afbouwpad wordt in het najaar van 2019 aangepast op basis van de meest recente cijfers uit de Klimaat en Energieverkenning 2019.

Jaar	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Afbouw percentage	100%	89%	78%	67%	56%	45%	34%	23%	11%	0%

Deze voorgestelde afbouw van de salderingsregeling heeft geen effect op de vrijstelling van belasting op de elektriciteit die achter de meter zelf wordt opgewekt en direct wordt verbruikt. Over de zelf opgewekte elektriciteit die huishoudens en bedrijven direct verbruiken of opslaan achter de meter, betalen zij – nu en ook na 1 januari 2023 – geen elektriciteitsprijs, energiebelasting en ODE. Hierdoor loont het om de zelf opgewekte elektriciteit direct in eigen huis of gebouw te verbruiken of achter de meter op te slaan. De afbouw van de salderingsregeling geldt dus uitsluitend voor elektriciteit die op het net wordt ingevoerd.

Voor huishoudens die al zonnepanelen hebben of deze kabinetsperiode nog investeren in zonnepanelen, is de verwachting bij deze geleidelijke afbouw van salderen een gemiddelde terugverdientijd van circa 7 jaar. Deze verwachting is gebaseerd op de huidige inzichten, onder andere ten aanzien van de ontwikkeling van de elektriciteitsprijs. Tevens wordt daarbij uitgegaan van de meest kostenefficiënte zonnepanelen op de markt die op een gunstig gelegen dak zijn gelegd. Voor investeringen in zonnepanelen die na deze kabinetsperiode worden gedaan, is de verwachting op basis van de huidige inzichten, dat de terugverdientijd iets kan oplopen boven de 7 jaar.

In het kader hieronder is een voorbeeld gegeven hoe de afbouw van de salderingsregeling in jaar 2023 wordt berekend voor een huishouden.

2.2 Redelijke vergoeding voor invoeding

De leverancier blijft op grond van artikel 31c, derde lid, van de Elektriciteitswet 1998 verplicht om de kleinverbruiker een redelijke vergoeding te betalen voor de op het net ingevoede elektriciteit voor zover deze niet wordt gesaldeerd. Momenteel geldt deze bepaling voor slechts een klein deel van de door zonnepanelen opgewekte elektriciteit. De meeste kleinverbruikers met zonnepanelen voeden per verbruiksperiode minder elektriciteit in op een net dan zij van dat net afnemen. Wanneer een kleinverbruiker alle invoeding tegen zijn afname in een bepaald jaar mag salderen, dan is deze bepaling voor diegene niet relevant. Voor kleinverbruikers die meer elektriciteit op het net invoeden dan zij afnemen, geldt deze redelijke vergoeding alleen voor het meerdere.

Met de afbouw van salderen wordt deze bepaling echter voor alle kleinverbruikers met zonnepanelen die op het net invoeden relevant. Met elk verstreken jaar wordt het

aandeel op een net ingevoede elektriciteit dat niet langer voor saldering in aanmerking komt namelijk steeds groter. Hierdoor zal de leverancier aan zijn klanten vaker een redelijke vergoeding betalen voor ingevoede elektriciteit.

Momenteel is de hoogte van de redelijke vergoeding niet wettelijk gespecificeerd. Uit een beleidsregel van de ACM uit 2006 volgt dat een redelijke vergoeding minimaal 70% van de APX-prijs van elektriciteit moet bedragen. In dit wetsvoorstel wordt met het oog op consumentenbescherming een grondslag opgenomen waardoor het mogelijk wordt bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen over de hoogte of de berekening van de redelijke vergoeding. Hierdoor wordt het mogelijk om een ondergrens in lagere regelgeving op te nemen. Zo wordt geborgd dat kleinverbruikers een redelijke vergoeding krijgen voor de door op een net ingevoede elektriciteit. De onderhandelingspositie van kleinverbruikers (met name burgers en kleinzakelijke ondernemingen) is immers relatief zwak tegenover grote bedrijven, terwijl een redelijke vergoeding belangrijk is voor de rentabiliteit van hun investering in bijvoorbeeld zonnepanelen.

Op termijn (circa 2030) is het wenselijk dat meer marktwerking ontstaat en dat een kleinverbruiker zelf kan bepalen aan wie en tegen welke prijs diegene de zelf geproduceerde en ingevoede elektriciteit wil verkopen. Door geleidelijk meer marktwerking in de tarieven voor ingevoede elektriciteit te introduceren, krijgen de leveranciers de gelegenheid om concurrentiemodellen te ontwikkelen voor invoeding zonder dat dat voor grote schokeffecten zorgt in de consumententarieven en de businessmodellen voor investeringen in zonnepanelen.

2.3 Verplichting meetinrichting die afname en invoeding afzonderlijk kan meten

Onderdeel van dit wetsvoorstel is ook de verplichting voor kleinverbruikers om te beschikken over een meetinrichting die de afname en invoeding afzonderlijk kan meten. Er is voor gekozen deze verplichting voor alle kleinverbruikers in het leven te roepen in plaats van alleen de kleinverbruikers die zonnepanelen hebben, omdat niet sluitend na te gaan is wie wel en wie geen zonnepanelen heeft. Door de verplichting van een dergelijke meetinrichting voor alle kleinverbruikers te introduceren, kunnen zonnepaneelhouders niet langer met een zogenoemde terugdraaimeter (ook wel: Ferrarimeter) feitelijk blijven salderen. De afbouw van de salderingsregeling kan door de Belastingdienst alleen worden uitgevoerd indien kleinverbruikers niet langer over een terugdraaimeter beschikken. Daarnaast is het gelet op de energietransitie in het algemeen wenselijk dat alle kleinverbruikers op korte termijn over een meetinrichting beschikken die afname en invoeding afzonderlijk kan meten, op afstand uitleesbaar is en meetgegevens in kwartierwaarden genereert. Behalve zonnepanelen onderschrijven ook andere ontwikkelingen zoals elektrische auto's en batterijen voor lokale opslag van elektriciteit het belang van een dergelijke meetinrichting. Deze verplichting is ten slotte ook in lijn met de richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU (PbEU L158) (hierna: elektriciteitsrichtlijn) die zal worden geïmplementeerd in de Energiewet 1.0. Uit deze richtlijn volgt dat indien een kleinverbruiker na 1 januari 2024 voor het eerst in aanmerking zou willen komen voor een vergoeding op grond van de salderingsregeling deze dient te beschikken over een meetinrichting die afname en invoeding afzonderlijk kan meten.

De huidige verwachting is dat eind 2020 circa 80% van alle kleinverbruikers over een slimme meter beschikt als resultaat van de huidige aanbieding van de slimme meter door de netbeheerders aan alle kleinverbruikers. Van de resterende 20% die niet over een slimme meter beschikt, heeft een deel een meetinrichting die afname en invoeding afzonderlijk kan meten en heeft een deel nog een terugdraaimeter die dit niet kan. Om te bewerkstelligen dat op 1 januari 2023 kleinverbruikers beschikken over een meetinrichting die afname en invoeding afzonderlijk kan meten is in artikel 26aa, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 een verplichting voor kleinverbruikers opgenomen over een dergelijk meetinrichting te beschikken. De verplichting geldt vanaf het moment dat de netbeheerder een dergelijke meetinrichting na 1 januari 2021 aan de betreffende kleinverbruiker ter beschikking heeft gesteld. Daartoe zullen netbeheerders de taak krijgen kleinverbruikers tussen 1 januari 2021 en 1 januari 2023 nogmaals een aanbod voor een slimme meter te doen. Dit vergt een wijziging van artikel 2 van het Besluit op afstand uitleesbare meetinrichtingen. In dit besluit zal de periode en het percentage kleinverbruikers worden opgenomen. Voor deze aanbieding maken de netbeheerders een planning en berichten de relevante kleinverbruikers hierover. Voorwaarde voor het installeren van een dergelijke meetinrichting is onder meer dat de netbeheerder redelijkerwijs in staat is deze te plaatsen.

Kleinverbruikers behouden niettemin de mogelijkheid om de communicatiemodule van de slimme meter uit te zetten of een slimme meter te weigeren. In het eerste geval kan de netbeheerder de slimme meter op verzoek van de kleinverbruiker administratief uitzetten. De verbruiksgegevens in de slimme meter zijn dan niet meer op afstand uit te lezen. In het geval dat een kleinverbruiker een slimme meter weigert zal de netbeheerder een meetinrichting installeren die niet op afstand uitgelezen kan worden. Deze meetinrichting zal wel de afname en invoeding afzonderlijk moeten kunnen meten. Het gaat hier om de zogenoemde digitale meter. Op deze wijze wordt tegemoet gekomen aan hen die zich zorgen maken over mogelijke privacyaspecten van een slimme meter.

Wanneer een kleinverbruiker niet beschikt over de vereiste meetinrichting kan de toezichthouder een handhavingstraject inzetten op basis van bovengenoemde verplichting om te beschikken over een meetinrichting die afname en invoeding apart kan meten. Dit handhavingstraject kan resulteren in het opleggen van een last onder dwangsom aan de betrokken kleinverbruiker. Ten behoeve van de handhaving krijgt de toezichthouder met dit wetsvoorstel toegang tot naam en adresgegevens van kleinverbruikers die niet over de juiste meetinrichting beschikken. Zonder deze gegevens is handhaving niet mogelijk. Zonder handhaving is het niet mogelijk om ervoor te zorgen dat de afbouw van de salderingsregeling met ingang van 1 januari 2023 voor alle kleinverbruikers kan worden uitgevoerd.

De inbreuk op de persoonlijke levenssfeer blijft beperkt tot naam, adresgegevens en gegevens over de aansluiting op het elektriciteitsnet (EAN code) en meetinrichting (type) van de betrokken kleinverbruiker. Deze gegevens kan de toezichthouder opvragen bij de relevante netbeheerder en energieleverancier van de betrokken kleinverbruiker.

Om de afbouw van de salderingsregeling vanaf 1 januari 2023 te starten, is het niet mogelijk om de handhaving op een andere wijze vorm te geven dan zojuist

beschreven. Alleen indien de afbouw van de salderingsregeling zou worden uitgesteld, bestaat het alternatief van het hanteren van een uitsterfbeleid van de oude terugdraaimeter. Dit uitsterfbeleid zou betekenen dat netbeheerders alleen een aanbiedplicht hebben, waarbij periodiek een nieuwe meetinrichting aangeboden wordt en natuurlijke momenten, zoals verhuizingen, aangegrepen worden om de laatste resterende oude terugdraaimeters te vervangen. Bij een uitsterfbeleid blijft het echter mogelijk dat een kleine groep kleinverbruikers ook na 2023 kan salderen. Daar kunnen ook nieuwe gevallen onder vallen wat op gespannen voet staat met artikel 15, vierde lid, van de Elektriciteitsrichtlijn die in de Energiewet 1.0 geïmplementeerd zal worden.

3. Regeldruk

Voor de inschatting van de regeldruk die voortvloeit uit dit wetsvoorstel moet onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds de afbouw van salderen en anderzijds de nieuwe verplichting voor kleinverbruikers om een meetinrichting te hebben die de afname en invoeding afzonderlijk kan meten. Deze aspecten worden hieronder afzonderlijk behandeld.

3.1 Regeldruk door omvorming salderen

Voor de afbouw van salderen is een inschatting gemaakt van de regeldruk voor de leveranciers, de kleinverbruikers en installateurs.

Leveranciers

In overleg met de leveranciers wordt gekeken naar de regeldruk als gevolg van dit wetsvoorstel en hoe deze administratieve lasten zo veel mogelijk kunnen worden ondervangen. **PM**

Kleinverbruikers

Het wetsvoorstel heeft geen impact op de regeldruk voor kleinverbruikers voor wat betreft de omvorming van de salderingsregeling. Zo hoeven kleinverbruikers met zonnepanelen zelf geen actie te ondernemen voordat of op het moment dat de salderingsregeling zal worden afgebouwd. Zij krijgen automatisch met de afbouw te maken doordat hun leverancier die afbouw verwerkt in hun energierekening. Bij kleinverbruikers is er dus geen sprake van een lastenverzwaring door de afbouw van salderen vanaf 1 januari 2023.

Installateurs

De installateurs zullen kennis moeten nemen van de nieuwe salderingsregeling en ook de communicatie richting de klant aan moeten passen. De nieuwe regeling heeft namelijk wel invloed op onder meer de terugverdientijd, waar veel klanten waarschijnlijk in geïnteresseerd zijn. Het is moeilijk in te schatten hoeveel tijd hiermee gemoeid is, maar waarschijnlijk zal het gaan om hoogstens een eenmalige regeldruk van een dag per installateur.

3.2 Regeldruk verplichting meetinrichting die afname en invoeding afzonderlijk meet

De verplichting voor kleinverbruikers om een meetinrichting te hebben die de afname en invoeding afzonderlijk kan meten levert regeldruk op voor de volgende betrokken partijen: netbeheerders en kleinverbruikers.

Netbeheerders

Ten gevolge van dit wetsvoorstel en de daaruit voortvloeiende wijziging van artikel 2 van het Besluit op afstand uitleesbare meetinrichtingen zullen netbeheerders verplicht zijn tijdens de periode van 1 januari 2021 tot 1 januari 2023 aan kleinverbruikers nogmaals een slimme meter aan te bieden als die nog niet over een slimme meter beschikken. Als kleinverbruikers deze slimme meter weigeren, zullen de netbeheerders bij hen een niet op afstand uitleesbare meetinrichting die de afname en invoeding afzonderlijk kan meten installeren. Hierdoor kunnen alle kleinverbruikers per 1 januari 2023 over de juiste meetinrichting beschikken. Dit is een verlenging van de aanbidding van de slimme meter zoals die nu al loopt. De netbeheerders bepalen hierbij het aanbiddingsschema en zorgen ervoor dat alle kleinverbruikers zonder geschikte meetinrichting aangeboden krijgen.

Dit wetsvoorstel leidt daarmee niet tot aanvullende regeldruk vergeleken met de regeldruk die reeds is gekwantificeerd in het kader van de Wet van 26 februari 2011 tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet ter verbetering van de werking van de elektriciteits- en gasmarkt (Kamerstukken II 2007/08, 31374, nr. 3), waarin voorzien werd in een landelijke uitrol van slimme meters. Uit deze inventarisatie volgde dat met name de aanschaf en installatie van slimme meters (ca 1.000 miljoen) en inrichten van een data-infrastructuur voor meetdata (circa 200 miljoen) tot de meeste lasten leiden voor de netbeheerders (op dit moment zijn het er 7 in Nederland).

Kleinverbruikers

Voor kleinverbruikers (het gaat hier om maximaal 1,5 miljoen aansluitingen) levert dit wetsvoorstel beperkte regeldruk op. Na ontvangst van een brief hierover van de netbeheerder over de periode waarin de netbeheerder gepland heeft de meetinrichting bij de kleinverbruiker te installeren, zullen kleinverbruikers zich moeten melden bij hun netbeheerder om een afspraak te maken. Voor de installatie van de meetinrichting moet de kleinverbruiker aanwezig zijn. De installatie van een slimme of digitale meter kost gemiddeld een uur. Als tijdswinst staat daartegenover dat kleinverbruikers met een slimme meter niet meer elk jaar hun meterstanden hoeven door te geven (tijdswinst van een half uur) en naar verwachting vaker een accurate factuur zullen krijgen (dus niet op basis van geschatte meterstanden). Daarnaast is er met een slimme meter ook sprake van een breder dienstenaanbod en krijgt de kleinverbruiker meer inzicht in zijn individuele energieverbruik en meer mogelijkheden tot energiebesparing.

Bovenstaande sluit aan bij wat eerder is geconcludeerd bij de landelijke uitrol van slimme meters (Kamerstukken II 2007/08, 31374, nr. 3.) en wat blijkt uit de maatschappelijke kosten-baten analyse door KEMA in 2010. Volgens deze analyse levert de invoering van de slimme meter netto € 770 miljoen op, waarbij de baten van vooral terecht komen bij consumenten. Wel is inmiddels gebleken dat de ingeschatte energiebesparing door de slimme meter achterblijft bij wat oorspronkelijk was geraamd. Dit komt met name doordat een groot deel van de consumenten met een slimme meter nog onvoldoende op de hoogte is van de mogelijkheden tot energiebesparing die de slimme meter biedt, zoals het gebruikmaken van een zogeheten energieverbruiksmanager.

4. Toezicht, uitvoering en handhaving

4.1 Wet belastingen op milieugrondslag

De Belastingdienst zal worden verzocht een uitvoeringstoets uit te brengen. De Belastingdienst heeft opgemerkt **PM**

4.2 Elektriciteitswet 1998

Het toezicht op de naleving van de verplichting voor kleinverbruikers om over een geïnstalleerde meetinrichting te beschikken die de afname en invoeding afzonderlijk kan meten zal komen te liggen bij **PM naam toezichthouder**.

Voordat deze toezichthouder handhavend zal kunnen optreden krijgen kleinverbruikers op meerdere momenten de kans om (alsnog) een geschikte meetinrichting door de netbeheerder te laten installeren. Allereerst zullen de netbeheerders kleinverbruikers de gelegenheid bieden een geschikte meetinrichting te laten installeren. Indien het aanbod van een netbeheerder niet leidt tot daadwerkelijke installatie van de meetinrichting is de netbeheerder op grond van artikel 26ae, vijftiende lid, van de Elektriciteitswet 1998 verplicht dit te melden aan de toezichthouder zodat het handhavingstraject kan worden ingezet. Ook tijdens het handhavingstraject kan een kleinverbruiker er alsnog voor kiezen om een geschikte meetinrichting te laten installeren. In het geval van overtreding van de gestelde verplichting kan de aangewezen toezichthouder de overtreder een last onder dwangsom opleggen.

Dit wetsvoorstel zal voor een uitvoerings- en handhavingstoets worden voorgelegd aan de aangewezen toezichthouder. Deze heeft opgemerkt **PM**

5. Gebruik persoonsgegevens

In het wetsvoorstel is geregeld dat de toezichthouder handhavend kan optreden indien een kleinverbruiker in strijd handelt met artikel 26aa, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 door niet te beschikken over een geïnstalleerde meetinrichting die de afname en invoeding afzonderlijk kan meten. Ten behoeve van dit handhavingstraject is in artikel 26ae, vijftiende lid, van de Elektriciteitswet 1998 opgenomen dat de netbeheerder verplicht is de persoonsgegevens waar de netbeheerder over beschikt (adres, EAN-code en type meetinrichting) aan de toezichthouder te overleggen indien de kleinverbruiker een geschikte meetinrichting aangeboden heeft gekregen maar dit niet heeft geleid tot installatie van de meetinrichting. De toezichthouder kan naar aanleiding van deze melding van de netbeheerders vervolgens de overige benodigde persoonsgegevens (naam van de betreffende kleinverbruiker) bij de energieleveranciers opvragen zodat het handhavingstraject kan worden ingezet. Met het oog hierop krijgt de toezichthouder op grond van het voorgestelde artikel 77h, derde lid, van de Elektriciteitswet 1998 de bevoegdheid een leverancier op te dragen de persoonsgegevens van de kleinverbruiker aan de toezichthouder te verstrekken die daarom verzoekt. De leverancier is verplicht deze gegevens te verstrekken.

Gezien de aard van dit voorstel is in de fase van beleidsontwikkeling een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd. Met behulp hiervan is de noodzaak onderzocht van de voorgenomen verwerking van persoonsgegevens en zijn op gestructureerde wijze de gevolgen en risico's van de maatregel(en)/het systeem voor gegevensbescherming in kaart gebracht. Hierbij is in het bijzonder aandacht besteed aan de beginselen van transparantie, gegevensminimalisering, doelbinding, het vereiste van een goede beveiliging en de rechten van de betrokkenen.

In de gegevensbeschermingseffectbeoordeling is aangegeven dat het noodzakelijk is de bevoegdheid voor de toezichthouder om persoonsgegevens op te vragen bij de leverancier en de verplichtingen voor de netbeheerder en leveranciers deze aan te toezichthouder te verstrekken in het leven te roepen omdat zonder deze gegevenswerking het voor de toezichthouder niet mogelijk is om de verplichting van een geschikte meetinrichting te handhaven. Zonder handhaving is het niet mogelijk om ervoor te zorgen dat alle kleinverbruikers met ingang van 1 januari 2023 beschikken over een geschikte meetinrichting en kan de afbouw van de salderingsregeling niet voor alle kleinverbruikers worden uitgevoerd. De inbreuk op de persoonlijke levenssfeer blijft beperkt tot naam, adresgegevens en gegevens over de aansluiting op het elektriciteitsnet (EAN code) en meetinrichting (type) van de betrokken kleinverbruiker.

Het is verder geen optie in plaats van de mogelijkheid om handhavend op te treden te volstaan met een uitsterfbeleid. Dit uitsterfbeleid zou betekenen dat netbeheerders alleen een aanbodplicht hebben, waarbij periodiek een nieuwe meetinrichting aangeboden wordt en natuurlijke momenten, zoals verhuizingen, aangegrepen worden om de laatste resterende oude terugdraaimeters te vervangen. Bij een uitsterfbeleid blijft het echter mogelijk dat een kleine groep kleinverbruikers ook na 2023 kan salderen. Daar kunnen ook nieuwe gevallen onder vallen wat op gespannen voet staat met artikel 15, vierde lid, van de elektriciteitsrichtlijn. In dat artikel volgt dat kleinverbruikers per 1 januari 2024 verplicht zijn om een meetinrichting te hebben die afname en invoeding apart meet indien een kleinverbruiker na die datum voor het eerst in aanmerking zou willen komen voor een vergoeding op grond van de salderingsregeling.

Het wetsvoorstel zal worden toegezonden aan de Autoriteit Persoonsgegevens. Deze heeft opgemerkt **PM**

6. Consultatie

Het wetsvoorstel is gepubliceerd op www.internetconsultatie.nl waarbij eenieder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze over het ontwerp naar voren te brengen. Op het ontwerp van dit besluit zijn een aantal reacties ontvangen.

PM

7. Notificatie

Dit wetsvoorstel bevat technisch voorschriften in de zin van richtlijn nr. 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (codificatie) (PbEU L241/1).

Het wetsvoorstel zal worden gemeld aan de Commissie van de Europese Unie ter voldoening aan artikel 5, eerste lid, van die richtlijn (notificatienummer **PM**). De standstill termijn die samenhangt met de notificatieprocedure is verlopen op **PM**.

II ARTIKELN

Artikel I, onderdeel A

In artikel I, onderdeel A, is in artikel 26aa, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 de verplichting voor afnemers als bedoeld in artikel 95a, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 opgenomen om te beschikken over een geïnstalleerde meetinrichting die de elektriciteit die van het net wordt afgenomen en de elektriciteit die op het net wordt ingevoerd afzonderlijk kan meten. Afnemers als bedoeld in artikel 95a, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 zijn afnemers die beschikken over een aansluiting op het net met een totale maximale doorlaatwaarde van ten hoogste 3x80 Ampère. Dergelijke afnemers worden kleinverbruikers genoemd en het gaat hier met name om burgers en kleinzakelijke ondernemingen.

De verplichting voor kleinverbruikers geldt niet in drie situaties. Allereerst kan de kleinverbruiker blijkens de voorwaarden, bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdelen a of b, beschikken over een onbemeten aansluiting. Het ligt dan niet in de rede deze verplichting op te leggen omdat de netbeheerder de in een jaar te transporteren hoeveelheid elektriciteit goed kan berekenen en het een aansluiting betreft van een zogenaamde 'onbemande' installatie van een object zonder verblijfsfunctie in de openbare ruimte zoals een lantaarnpaal. Ten tweede geldt deze verplichting niet als de netbeheerder na het tijdstip waarop de periode, bedoeld in artikel 26ae, eerste lid, aanvangt (zijnde 1 januari 2021 zijn) de afnemer nog geen geïnstalleerde meetinrichting ter beschikking heeft gesteld die de afname van elektriciteit van het net en invoeding op het net apart meet. Pas als de netbeheerder een aanbod heeft gedaan om de juiste meetinrichting te installeren, is de kleinverbruiker gehouden op dit aanbod in te gaan. Ten derde geldt deze verplichting niet voor kleinverbruikers indien de netbeheerder redelijkerwijs niet in staat is een meetinrichting te plaatsen die de afname van elektriciteit van het net en invoeding op het net afzonderlijk meet en de oorzaak daarvan niet in de macht van de afnemer ligt. In sommige situaties kunnen netbeheerders bijvoorbeeld om technische redenen de oude meetinrichting niet vervangen doordat de meetinrichting onvindbaar is of er sprake is van asbest in de nabijheid van de meetinrichting. Situaties die in de macht van de afnemer liggen, zoals het niet openen van de deur, vallen niet onder deze uitzonderingsgrond.

Artikel I, onderdeel B

In artikel I, onderdeel B, wordt artikel 26ae van de Elektriciteitswet 1998 op een aantal punten gewijzigd.

Op grond van het geldende artikel 26ae, eerste lid, hebben netbeheerders in een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen periode de taak aan een bij algemene maatregel bepaald percentage kleinverbruikers een slimme meter aan te bieden. Het huidige artikel 2 van het Besluit op afstand uitleesbare meetinrichtingen geeft aan dat het hier gaat om de periode tot en met 31 december 2020 en dat alle kleinverbruikers benaderd moeten worden. In het kader van dit wetsvoorstel zullen netbeheerders tot taak krijgen tussen 1 januari 2021 en 1 januari 2023 kleinverbruikers die nog geen slimme meter hebben nogmaals een aanbod te doen een slimme meter te installeren. Met het oog hierop zal artikel 2 van het Besluit op afstand uitleesbare meetinrichtingen gewijzigd worden en zal de periode verlengd worden tot 1 januari 2023.

Het blijft voor kleinverbruikers evenwel mogelijk op grond van artikel 26ac, tweede lid, te verzoeken de communicatiemodule uit te zetten of op grond van artikel 26ae, elfde lid, een slimme meter te weigeren en te verzoeken om plaatsing van een niet op afstand uitleesbare meetinrichting. Door wijziging van het elfde lid in dit wetsvoorstel worden netbeheerders in geval van weigering van een slimme meter verplicht een niet

op afstand uitleesbare meetinrichting ter beschikking te stellen die de elektriciteit die van het net wordt afgenomen en de elektriciteit die op het net wordt ingevoerd afzonderlijk kan meten. Gelet op het bepaalde in artikel 26aa, tweede lid, zijn kleinverbruikers verplicht mee te werken aan de installatie van een dergelijke meetinrichting.

Netbeheerders zijn niet gehouden een slimme meter aan te bieden indien de kleinverbruiker beschikt over een onbemeten aansluiting, de kleinverbruiker reeds in het bezit is van een slimme meter of het technisch niet mogelijk is een meetinrichting te plaatsen die de elektriciteit die van het net wordt afgenomen en de elektriciteit die op het net wordt ingevoerd afzonderlijk kan meten. Van deze laatste uitzondering is bijvoorbeeld sprake indien de meetinrichting niet kan worden vervangen omdat deze onvindbaar is of door de aanwezigheid van asbest niet verwijderd kan worden. Met het oog hierop is in dit wetsvoorstel artikel 26ae, eerste lid gewijzigd.

In het vierde lid wordt de zinsnede "een eerder tijdstip" gewijzigd in "een ander tijdstip". Ook wordt de verwijzing naar een slimme meter vervangen door een verwijzing naar een meetinrichting als bedoeld in het elfde lid (een slimme of digitale meter). Door deze wijzigingen is de netbeheerder verplicht op een ander tijdstip een geschikte meter ter beschikking te stellen dan volgens de planning van de netbeheerder. Dit mag er evenwel niet toe leiden dat de planning die de netbeheerder hanteert om te voldoen aan de verplichting op grond van het eerste lid niet wordt gehaald. Op grond van het artikel 26ae, zesde lid, kan bij ministeriële regeling de hoogte van de vergoeding voor deze situatie worden vastgesteld. Wanneer een kleinverbruiker op een ander tijdstip dan door de netbeheerder voorzien de meetinrichting wil laten plaatsen, dient deze kleinverbruiker hiervoor een vergoeding aan de netbeheerder te betalen.

Op grond van het vijftiende lid worden netbeheerders verplicht de persoonsgegevens waar de netbeheerder over beschikt (adres, EAN-code en type meetinrichting) aan de toezichthouder te overleggen indien de kleinverbruiker nogmaals een geschikte meetinrichting aangeboden heeft gekregen maar dit niet heeft geleid tot installatie van de meetinrichting. Deze gegevens heeft de toezichthouder nodig om het handhavingstraject op grond van artikel 77h, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 in te kunnen zetten.

Artikel I, onderdeel C, en artikel II

In artikel I, onderdeel C, en artikel II is de omvorming van de salderingsregeling vastgelegd zoals in paragraaf 2.1 van dit wetsvoorstel is toegelicht.

Door de wijziging van artikel 31c, eerste en tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 wordt de berekening van de leverancier van het verbruik ten behoeve van de facturering en inning van de leveringskosten niet meer berekend door de aan het net onttrokken elektriciteit te verminderen met de op het net ingevoegde elektriciteit maar door de onttrokken elektriciteit te verminderen met een percentage van de op het net ingevoegde elektriciteit. Artikel 50, tweede lid, van de Wet belastingen op milieugrondslag geeft de grondslag op basis waarvan de belasting wordt geheven indien artikel 31c, eerste en tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 van toepassing is. Het percentage waarnaar artikel 31c, eerste en tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 wordt verwezen is neergelegd in artikel 50, tweede lid, van de Wet belastingen op milieugrondslag. Dit percentage wordt jaarlijks stapsgewijs afgebouwd vanaf 1 januari 2023 naar 0% in 2031.

Artikel I, onderdeel D

In artikel I, onderdeel D, wordt de toezichthouder de bevoegdheid gegeven een kleinverbruiker een last onder dwangsom op te leggen indien deze in strijd handelt met artikel 26aa, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998. Gekozen is voor een last onder dwangsom omdat het oogmerk hier is de kleinverbruiker te stimuleren mee te werken aan de installatie van de in artikel 26aa, tweede lid, voorgeschreven meetinrichting. Door het opleggen van een dwangsom wordt het steeds kostbaarder om niet aan de wettelijke verplichtingen te voldoen, terwijl het instrument van de last het voor de mogelijk maakt om gericht aan te geven welke gedraging de kleinverbruiker moet verrichten.

Ten behoeve van het handhavingstraject is het noodzakelijk dat de toezichthouder beschikt over de naamgegevens van de kleinverbruiker. Deze gegevens zijn niet in het bezit van de netbeheerder maar van de energieleverancier voor zover het zijn eigen klanten betreft. Met het oog hierop is in het derde lid geregeld dat de toezichthouder een leverancier kan verzoeken de persoonsgegevens van de kleinverbruiker aan de toezichthouder te verstrekken en dat de leverancier verplicht is aan dit verzoek gehoor te geven.

Artikel III

Dit artikel bepaalt de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen de bepalingen die de verplichting voor kleinverbruikers in het leven roept te beschikken over een meetinrichting die de afname van elektriciteit van het net en invoeding op net afzonderlijk meet (artikel I, onderdelen A, B en D) en de bepalingen met betrekking tot de omvorming van de salderingsregeling (artikel I, onderdeel C, en artikel II).

Om te zorgen dat kleinverbruikers vanaf 1 januari 2023 beschikken over een meetinrichting die de afname van elektriciteit van het net en invoeding op net afzonderlijk meet, treedt artikel I, onderdelen A, B en D, in werking op 1 januari 2021. Hierdoor hebben kleinverbruikers van 1 januari 2021 tot en met 1 januari 2023 de tijd om de in artikel 26aa, tweede lid, voorgeschreven meetinrichting door de netbeheerder te laten installeren. Deze meetinrichting maakt het mogelijk de omgevormde salderingsregeling uit te voeren.

De bepalingen met betrekking tot de omvorming van de salderingsregeling treden op 1 januari 2023 in werking.

De invoeringstermijn van artikel I, onderdelen A, B en D, bedraagt minder dan 6 maanden. Zo spoedig mogelijke inwerkingtreding van deze bepalingen is echter gewenst om netbeheerders en kleinverbruikers tussen 1 januari 2021 en 1 januari 2023 de gelegenheid te geven de voorgeschreven meetinrichting te (laten) installeren. Met het oog hierop is afgeweken van het beleid ten aanzien van de vaste verandermomenten zoals dat is neergelegd in het Kabinetsplan aanpak administratieve lasten (Kamerstukken II 2009/10, 29 515, nr. 309); uitzonderingsgrond 1, 'gelet op de doelgroep of de jaarindeling, het voorkomen van aanmerkelijke ongewenste private of publieke voor- of nadelen' is hier van toepassing.

Minister van Economische Zaken en Klimaat,