



Postbus 96, 2900 AB Capelle a/d IJssel

Corporate Affairs

Eneco B.V.

Aan het Ministerie van Economische Zaken,  
via [www.internetconsultatie.nl/stroom](http://www.internetconsultatie.nl/stroom)

**Datum:** 14 februari 2014

**Onderwerp:** Reactie Eneco B.V. op consultatiedocument

**Behandeld door:** Jinny Moe Soe Let

**Doorkiesnummer:** 06 - 4689 6578

**E-mail:** [jinny.moesoelet@eneco.com](mailto:jinny.moesoelet@eneco.com)

.....

Geachte heer/mevrouw,

Op 21 januari jongstleden heeft het ministerie van Economische Zaken (hierna: EZ) een beleidsdocument inzake STROOM voor consultatie gepubliceerd (hierna: het consultatiedocument). Eneco waardeert de gelegenheid om een reactie op het consultatiedocument te geven en maakt daarvan graag gebruik. Naast de reactie die vanuit de branchevereniging Energie Nederland is gegeven, ziet Eneco aan leiding voor een eigen reactie. Deze wordt digitaal ingezonden via [www.internetconsultatie.nl/stroom](http://www.internetconsultatie.nl/stroom).

In het consultatiedocument wordt een aantal voorstellen gedaan ten aanzien van de gehele herziening van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Het gaat om hoofdlijnen en (beleids)keuzes; Eneco geeft daarop thans haar reactie. Dat zij graag gelegenheid krijgt om te reageren op de nadere uitwerking en concretisering van die hoofdlijnen en keuzes in een wetsvoorstel, spreekt voor zich. Eneco is verder benieuwd naar de voorstellen van EZ over de hoofdstukken 2 (Productie), 3 (LNG en opslag) en 7 (Handel en markten) van de nieuwe Elektriciteits- en Gaswet, die niet in het consultatiedocument worden besproken.

#### *Leeswijzer*

Voordat Eneco ingaat op de voorstellen die EZ in het consultatiedocument doet, maakt zij een aantal meer algemene opmerkingen en doet Eneco een suggestie met betrekking tot het stroometiket. Vervolgens bespreekt zij de voorstellen van EZ, waarbij de blauwe blokken uit het consultatiedocument ten behoeve van de leesbaarheid zijn overgenomen. Ten slotte is een voorstel met betrekking tot de planning opgenomen.



## Inleiding

Deze consultatie komt op een moment dat de energiesector grote veranderingen ondergaat. De ontwikkeling naar een transitie van een duurzame energievoorziening is gaande, alsmede de totstandkoming van een Noord West Europese markt van energie. De consequenties van deze ontwikkelingen voor de energiemarkt zijn groot. Traditioneel is het business model van de energiemarkt gebaseerd op grootschalige centrale productie van energie, waarbij de variabele kosten bestaan uit de inkoopkosten van kolen en gas. Dat model staat op losse schroeven door het business model van hernieuwbare energie, dat wordt bepaald door relatief hoge vaste kosten en lage variabele kosten. Nieuwe marktordeningsmechanismen (flexibiliteit- en capaciteitsmechanismen, demand response, etc.) zullen nodig zijn. Veel uitdagingen op het gebied van buffering, balancering en opslag, vergen sector overstijgende oplossingen. Veel kapitaal en R&D zijn benodigd om deze overstap te kunnen maken. Energiebedrijven zullen veel kapitaalkracht nodig hebben. Wet- en regelgeving zal de gevraagde oplossingen moeten ondersteunen en voldoende flexibel moeten zijn om tijdig nieuwe ontwikkelingen te faciliteren.

De energiesector is internationaal van karakter. Dat geldt niet alleen voor de handel in olie, kolen en gas, maar dat geldt ook voor de productie en levering van gas en elektriciteit aan eindgebruikers. Energiebedrijven zijn immers actief in meerdere landen op het gebied van zowel productie, levering, handel als netbeheer. De EU-regelgeving is dan ook gericht op borging van een gelijk speelveld op Europees niveau. Nationale wetgevers zullen zich derhalve rekenschap moeten geven van deze grensoverschrijdende aspecten van de energiesector. Een nationale "kop" op EU-wetgeving verstoort de concurrentieverhoudingen en daarmee het met de EU-regelgeving beoogde gelijke speelveld.

Verder is *accountability* steeds belangrijker geworden. De samenleving eist van haar energiebedrijven, naast scherpe tarieven en gunstige voorwaarden, dat zij transparant zijn en meewerken aan een verduurzaming van de energievoorziening, en ook dat zij verantwoordelijkheid nemen voor de hele keten van toelevering. Dit brengt mee dat het belang van duurzaamheidseisen en certificering toeneemt. Goede regulering, die vergelijkbaarheid mogelijk maakt, is noodzakelijk.

Tegen deze achtergrond is het een gemis dat in het consultatiedocument een visie ontbreekt over hoe de balans tussen de drie publieke belangen "schoon, betaalbaar en betrouwbaar" bereikt kan worden. De vraag zal zijn hoe deze balans kan worden bereikt, als het business model van de energiesector zo drastisch wijzigt. Het prerogatief van marktwerking begint sleets te raken wanneer wij bedenken dat hernieuwbare energie op de korte termijn nog veel subsidie nodig heeft, dat de CO<sub>2</sub>-prijs te laag blijft en dat de conventionele opwek van energie steeds verliesgevender wordt. Het is daarom nodig dat



EZ een visie ontwikkelt over de rollen van overheid, samenleving, energiebedrijven en klanten. Vanuit die visie moet nieuwe energiewetgeving worden ontwikkeld.

## Het stroometiket

Eneco is van mening dat de huidige regelgeving rondom stroometikettering (o.a. artikel 95k Elektriciteitswet 1998 en de MR afnemers) niet tegemoetkomt aan de verwachtingen van afnemers. De eigen (fossiele) productie van een energiebedrijf komt onvoldoende tot uiting in het etiket waardoor de etiketten van verschillende leveranciers te weinig onderscheidend zijn. De regels rond het stroometiket laten energiebedrijven namelijk vrij om de CO<sub>2</sub>-uitstoot met verschillende methodes te berekenen. Ook wordt niet duidelijk hoeveel het energiebedrijf investeert in al dan niet duurzame productie, wat eigen productie is, wat op de markt is ingekocht en wat bijvoorbeeld de herkomst van de biomassa is.

Eneco is van mening dat het stroometiket primair bepaald moet worden op basis van de totale eigen productie (inclusief PPA's) van het energiebedrijf. Alleen voor het deel dat aanvullend (dus netto op het moment van levering) is ingekocht op de markt mag de landelijke mix worden gebruikt om de totale CO<sub>2</sub>-uitstoot te bepalen. Eneco hanteert deze methode al .

De levering van groene stroom op basis van Garanties van Oorsprong is conform de huidige wettelijke regels en wordt door ons onderschreven. Het resulterende stroometiket komt echter maar beperkt tegemoet aan de verwachtingen van afnemers. De voorgestelde toevoeging 'binnenland – buitenland' lost dit probleem volgens Eneco niet op. Om aan de wensen van de groene stroom-klant tegemoet te komen is het dus van belang om ook te tonen:

- wat de totale levering in Nederland en daarbuiten is, voor zowel groot-zakelijke afnemers als kleinverbruikers;
- in hoeverre de leverancier waarmaakt dat er werkelijke eigen productie (inclusief PPA's) staat tegenover de groene én grijze stroom op het etiket;
- welk deel van de levering is afgedekt met ingekochte Garantie van oorsprong en waar deze vandaan komen;
- in hoeverre de biomassa-stroom afkomstig is uit al dan niet uit gecertificeerde biomassa.

Eneco is uiteraard bereid om toelichting te geven op bovenstaande methode en staat open voor een gesprek over nadere invulling en details.



## Reactie Eneco op het consultatiedocument

In het onderstaande gaan wij nader in op de voorstellen die EZ in het consultatiedocument doet.

### Experimenten-AMvB

#### **Voorzetting en uitbreiding experimenten-AMvB**

Het voornemen is om in de algehele herziening van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 deze Experimenten-AMvB een blijvend karakter te geven. Hiermee kunnen (mogelijke) innovaties en experimenten worden geaccommodeerd binnen een wettelijk kader in afwijking van de formele wet; met de bepalingen voor experimenten in de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 en de AMvB voor de uitvoering daarvan is een generiek flexibel wettelijk kader gegenereerd.

Eneco heeft geen bezwaar tegen een blijvend karakter van de Experimenten-AMvB. De mogelijkheden die de AMvB biedt, sluiten aan bij de afspraken die zijn gemaakt in het SER-Energieakkoord. Bij het opzetten van decentrale duurzame experimenten ziet Eneco, naast verenigingen en coöperaties, echter ook een rol weggelegd voor marktpartijen en netbeheerders. Deze partijen beschikken over nuttige (technische) kennis en ervaring, met behulp waarvan lokale initiatieven kunnen worden ondersteund. De Experimenten-AMvB zou ruimte moeten bieden voor deze betrokkenheid. Eneco gaat er overigens van uit dat de reikwijdte van de AMvB voor het overige gelijk blijft, namelijk dat de maatregel ziet op experimenten met een tijdelijk karakter.

### Inrichting netbeheerder

In het consultatiedocument wordt een aantal voorstellen gedaan over de inrichting van de netbeheerder. Naast de tekst in het blauwe blok (zie kader hieronder), betreft het de tekst die in deze paragraaf cursief is afgedrukt.

#### **Inrichting netbeheerder**

1. De onafhankelijkheidseisen en het privatiseringsverbod voor regionale netbeheerders blijven van toepassing. De onafhankelijkheidseisen zullen worden vormgegeven zoals dat voor de landelijke netbeheerders in de richtlijnen is neergelegd.
2. Ten aanzien van het verbod op nevenactiviteiten wordt inzichtelijk gemaakt welke commerciële activiteiten in het netwerkbedrijf kunnen worden uitgevoerd ten behoeve van de transitie. Het netwerkbedrijf moet geen concurrentievoordelen hebben ten opzichte van andere marktpartijen; level playing field. Teneinde



spraakverwarring te voorkomen zal de term netwerkbedrijf worden vervangen. Suggesties voor een goede term zijn welkom!

3. Het concurrentieverbod wordt omschreven naar een regel die bepaalt dat een netbeheerder alleen wettelijke, gereguleerde taken mag uitvoeren.
4. Soms komen wenselijke ontwikkelingen niet van de grond, doordat marktpartijen terughoudend zijn in het zetten van de eerste stappen. Dit bemoeilijkt onder andere de energietransitie. Daarom wordt voorgesteld dat bij AMvB - tijdelijk - taken aan de netbeheerder worden toegekend, teneinde de wenselijke ontwikkelingen mogelijk te maken. Daarna wordt bezien of zo'n taak in de toekomst bij de netbeheerder moet worden gelegd of bij marktpartijen. Uitgangspunten hierbij zijn dat de taken direct verband houden met de netten; dat de taken gereguleerd zijn (vastgestelde tarieven), niet als automatisme worden gesocialiseerd, en dat er geen wettelijk monopolie aan wordt toegekend, zodat ook marktpartijen deze taak kunnen oppakken.

Samengevat reageert Eneco als volgt:

1. Kennelijk is het voornemen om de onafhankelijkheidseisen voor de regionale netbeheerders vorm te geven zoals dat is neergelegd voor TSO's in EU-richtlijnen. In het algemeen heeft in de ogen van Eneco aansluiting bij EU-richtlijnen op het gebied van onafhankelijkheidseisen de voorkeur boven het hanteren van specifieke Nederlandse eisen. Een level playing field op Europees niveau is immers van belang. Het toepassen van TSO-ontvlechtingseisen op regionale netbeheerders gaat echter verder dan is voorgeschreven in de EU-richtlijnen en is een nationale kop die het level playing field juist verstoort. De vraag rijst overigens hoe dit voornemen van EZ zich laat rijmen met het eerdere beleid van Nederland inzake het groepsverbod. Een nadere toelichting zou niet misstaan. In het licht van proportionaliteit en evenredigheid is ook van belang dat er reeds eisen over boekhoudkundige scheiding, non-discriminatie en vertrouwelijkheid worden gesteld aan regionale netbeheerders. Verdergaande eisen over ontvlechting zullen daarom uitgebreid gemotiveerd moeten worden.
2. Eneco is voorstander van een duidelijke omschrijving en omvang van de activiteiten van de netbeheerder via gereguleerde taken. Het moet duidelijk zijn dat de werkzaamheden van een netbeheerder alleen bestaan uit deze gereguleerde activiteiten. De taakomschrijving van een netbeheerder moet worden geregeld in lagere regelgeving zodat een aanpassing van de taken flexibel kan worden aangepast. Wanneer alle taken van de netbeheerder in lagere regelgeving worden opgenomen



en regulier worden geëvalueerd, is een aparte AMvB voor tijdelijke taken niet nodig.

3. Eneco is voorts van mening dat groepsondernemingen van een netbeheerder geen beperking opgelegd moeten krijgen op het verrichten van bepaalde commerciële activiteiten. In het licht van de transitie leidt een nauwe samenwerking binnen een groep van ondernemingen namelijk tot een efficiënte aanpak.

Voor de relatie tussen de netbeheerder en de groepsonderneming moeten uiteraard de eisen van gescheiden boekhouding en non-discriminatie gelden. Daarnaast gelden ook de uitgangspunten van het generieke mededingingsrecht.

De eis van non-discriminatie is een algemene eis, die in de praktijk specifieke uitwerking behoeft. In dat licht is het van belang dat de toezichthouder specifieke verplichtingen op kan leggen aan de netbeheerder om te verzekeren dat de commerciële activiteiten van de groepsondernemingen niet worden bevoordeeld. Hiervoor kan in de wet een specifieke bevoegdheid voor de toezichthouder worden opgenomen.

In het onderstaande lichten wij dit verder toe.

### **Algemeen**

Het consultatiedocument is nog steeds gebaseerd op de gedachte dat netbeheer en verwante diensten zijn te onderscheiden van andere, commerciële diensten. De transitie naar een duurzame energievoorziening laat echter zien dat dit een kunstmatig scheiding is. De grenzen tussen netbeheer, productie, levering en consumptie zijn vloeïend geworden. Consumenten worden producenten, energiebesparing is eigenlijk een vorm van negatieve netwerkcapaciteit en opslag van energie is te beschouwen als uitgestelde consumptie. Zo zijn er nog meer voorbeelden van vermenging te bedenken.

Daarnaast leidt een kunstmatig onderscheid tussen netbeheer en andere diensten tot inefficiënties. De problematische uitrol van de publieke laadinfrastructuur voor elektrisch vervoer is daar een voorbeeld van. De netbeheerders mógen de kosten van de uitrol niet socialiseren, omdat dit buiten hun wettelijk domein valt en de leveranciers kúnnen de uitrol niet financieren, omdat de business case niet toereikend is. De uitrol van de slimme meter is een ander voorbeeld. Een slimme meter leidt alleen tot besparingen wanneer besparingsdiensten erbij worden aangeboden. Echter, de netbeheerders móeten de slimme meter uitrollen, maar mógen geen besparingsdiensten aanbieden. Een gelijktijdige uitrol van de slimme meter en besparingsdiensten vereist daardoor een grote coördinatie-inspanning en leidt tot een inefficiënte aanpak.

Kortom, als een nieuwe E-G wet op een efficiënte wijze moet leiden tot de transitie naar duurzame energie, zal een kunstmatige scheiding van de netbeheerder ten opzichte van



andere activiteiten moeten vervallen. Het maken van onderscheid tussen netbeheeractiviteiten enerzijds en commerciële diensten waaronder productie en levering anderzijds is met name van belang voor het bepalen van de omvang van de gereguleerde inkomsten van de netbeheerder en het voorkomen van oneerlijke concurrentie. Wat de omvang van de gereguleerde inkomsten betreft, is een duidelijke definitie van de taken van de netbeheerder nodig. Wat het voorkomen van oneerlijke concurrentie betreft, zijn de bestaande maatregelen op het gebied van non-discriminatie, gescheiden boekhouding en vertrouwelijkheid afdoende.

### **Netbeheer: taken en gereguleerde inkomsten duidelijk afbakenen**

Het wettelijk monopolie en de taken van netbeheer moeten duidelijk worden omschreven, en met name de financiering daarvan. De inkomsten van de gereguleerde tarieven voor een netbeheerder dienen in beginsel aan netbeheer te worden besteed en niet aan andere activiteiten.

In beginsel verricht een netbeheerder géén andere activiteiten naast zijn wettelijke taken. De definitie van het wettelijk monopolie moet overigens aangepast kunnen worden, wanneer blijkt dat een, aan netbeheer verwante, maatschappelijk wenselijke activiteit niet van de grond komt, om welke reden dan ook. Door zo'n activiteit onder het gereguleerde domein te scharen, worden ook de kosten gesocialiseerd.

### **Groepsondernemingen: overige activiteiten**

Eneco is voorts van mening dat groepsondernemingen van een netbeheerder geen beperking opgelegd moeten krijgen op het verrichten van bepaalde commerciële activiteiten. In het licht van de transitie leidt een nauwe samenwerking binnen een groep van ondernemingen namelijk tot een efficiënte aanpak.

Voor de relatie tussen de netbeheerder en de groepsonderneming moeten uiteraard de eisen van gescheiden boekhouding en non-discriminatie gelden. Daarnaast gelden ook de uitgangspunten van het generieke mededingingsrecht.

De eis van non-discriminatie is een algemene eis die in de praktijk specifieke uitwerking behoeft. In dat licht is het van belang dat de toezichthouder specifieke verplichtingen op kan leggen aan de netbeheerder om te verzekeren dat de commerciële activiteiten van de groepsondernemingen niet worden bevoordeeld. Hiervoor moet in de wet een specifieke bevoegdheid voor de toezichthouder worden opgenomen.

### **Flexibele instrumenten**

Wetgeving in formele zin kan uit de aard der zaak niet flexibel inspelen op technische en economische ontwikkelingen. In een sterk veranderende markt is die flexibiliteit evenwel noodzakelijk. Daarom moeten de nadere uitwerking en beschrijving van de taken van de netbeheerder worden geregeld in een AMvB, waarin sneller aanpassingen kunnen worden doorgevoerd zonder dat dit ten koste gaat van politieke controle.



In de wet moet een bevoegdheid komen voor de toezichthouder om de uitgangspunten van non-discriminatie en boekhoudkundige scheiding nader te kunnen uitwerken in een besluit van algemene strekking met concrete verplichtingen voor netbeheerders. Die bevoegdheid kan nodig zijn om zeker te stellen en concreet te maken dat commerciële activiteiten van een groepsonderneming niet worden bevoordeeld door een netbeheerder. Als voorbeeld noemen wij hier de uitrol van de slimme meter. Op dat gebied is een besluit van algemene strekking denkbaar waarin verplichtingen inzake non-discriminatie en transparantie worden opgelegd aan netbeheerders.

### **Puntsgewijze opmerkingen van Eneco naar aanleiding van de voorstellen van EZ in paragraaf 6.3:**

*1. De onafhankelijkheidseisen en het privatiseringsverbod voor regionale netbeheerders blijven van toepassing. De onafhankelijkheidseisen zullen worden vormgegeven zoals dat voor de landelijke netbeheerders in de richtlijnen is neergelegd.*

Eneco constateert dat het voornemen is om de onafhankelijkheidseisen voor de regionale netbeheerders vorm te geven zoals dat is neergelegd voor TSO's in EU richtlijnen. In het algemeen heeft in de ogen van Eneco aansluiting bij EU-richtlijnen op het gebied van onafhankelijkheidseisen de voorkeur boven het hanteren van specifieke Nederlandse eisen. Een level playing field op Europees niveau is immers van belang. Richtlijn 2009/72 laat veel ruimte aan lidstaten om de onafhankelijkheid van landelijke netbeheerders, die verticaal geïntegreerd zijn, te regelen. Volgens deze richtlijn is ontvlechting van deze netbeheerders niet verplicht wanneer effectieve onafhankelijkheid ook kan worden bereikt door andere maatregelen (zie art. 9 lid 8 en 9 Ri. 2009/72).

Wanneer de Nederlandse overheid deze bepalingen analoog wil toepassen op de regionale netbeheerders, zal er een antwoord moeten komen op de vraag waarom de eisen over boekhoudkundige scheiding, non-discriminatie en vertrouwelijkheid niet afdoende zijn en waarom ontvlechting van netbeheerders nodig is. Het toepassen van ontvlechtingseisen op regionale netbeheerders gaat immers verder dan is voorgeschreven in de EU-richtlijnen en is een nationale kop die het level playing field juist verstoort.

De vraag rijst overigens hoe dit voornemen van EZ zich laat rijmen met het eerdere beleid van Nederland inzake het groepsverbod in het onverbindend verklaarde art. 10b Elektriciteitswet. Een nadere toelichting zou niet misstaan.

*2. Ten aanzien van het verbod op nevenactiviteiten wordt inzichtelijk gemaakt welke commerciële activiteiten in het netwerkbedrijf kunnen worden uitgevoerd ten behoeve van de transitie. Het netwerkbedrijf moet geen concurrentievoordelen hebben ten opzichte van andere marktpartijen; level playing field. Teneinde spraakverwarring te voorkomen zal de term netwerkbedrijf worden vervangen. Suggesties voor een goede*





*term zijn welkom!*

Zoals hierboven aangevoerd, werkt een verbod op commerciële activiteiten voor groepsondernemingen belemmerend voor de transitie. Het is wenselijk om de groepsondernemingen toe te staan dat zij in beginsel alle commerciële activiteiten verrichten, waarbij wel regels moeten gelden op het gebied van gescheiden boekhouding, non-discriminatie en vertrouwelijkheid. Voor een verdere concretisering van met name de beginselen van een gescheiden boekhouding en non-discriminatie is het nodig dat de toezichthouder een wettelijke bevoegdheid krijgt om via een besluit van algemene strekking verplichtingen op te leggen aan netbeheerders.

Als deze regels en bevoegdheid van de toezichthouder goed worden uitgevoerd, is er geen reden om commerciële diensten te verbieden aan het netwerkbedrijf.

*3. Het concurrentieverbod wordt omschreven naar een regel die bepaalt dat een netbeheerder alleen wettelijke, gereguleerde taken mag uitvoeren.*

Eneco is voorstander van een duidelijke omschrijving en omvang van de activiteiten van de netbeheerder via gereguleerde taken. Het moet duidelijk zijn dat de werkzaamheden van een netbeheerder alleen bestaan uit deze gereguleerde activiteiten. De taakomschrijving van een netbeheerder moet worden geregeld in lagere regelgeving, zodat een aanpassing van de taken flexibel kan worden aangepast. Wanneer alle taken van de netbeheerder in lagere regelgeving worden opgenomen en regulier worden geëvalueerd, is een aparte AMvB voor tijdelijke taken niet nodig

*4. Soms komen wenselijke ontwikkelingen niet van de grond, doordat marktpartijen terughoudend zijn in het zetten van de eerste stappen. Dit bemoeilijkt onder andere de energietransitie. Daarom wordt voorgesteld dat bij AMvB - tijdelijk - taken aan de netbeheerder worden toegekend, teneinde de wenselijke ontwikkelingen mogelijk te maken. Daarna wordt bezien of zo'n taak in de toekomst bij de netbeheerder moet worden gelegd of bij marktpartijen. Uitgangspunten hierbij zijn dat de taken direct verband houden met de netten; dat de taken gereguleerd zijn (vastgestelde tarieven), niet als automatisme worden gesocialiseerd, en dat er geen wettelijk monopolie aan wordt toegekend, zodat ook marktpartijen deze taak kunnen oppakken.*

Hierbij merkt Eneco op dat een aparte AMvB voor tijdelijke taken van de netbeheerder niet nodig is, wanneer alle taken van de netbeheerder in lagere regelgeving worden geregeld en de taakomschrijving regulier wordt geëvalueerd. De taakomschrijving kan dan worden aangepast aan de maatschappelijke wensen en eisen.



## Taken en verplichtingen netbeheerder

### *Nieuwe taken netbeheerders*

Eneco beperkt zich op deze plaats tot een reactie op de zinsnede '*waar dit efficiënter is dan individueel aan te sluiten*'. Eneco neemt aan dat hiermee niet wordt bedoeld dat voor de ontwikkeling van een net op zee andere, aanvullende efficiëntie-criteria gelden dan voor de ontwikkeling/uitbreiding van het net op land. Voor zover wel wordt beoogd een extra efficiëntie-criterium te introduceren voor een net op zee, ziet Eneco hiervoor geen rechtvaardiging. Het is immers ook onder de vigerende Elektriciteitswet 1998 de taak van TenneT om netten aan te leggen of uit te breiden, waarbij in overweging worden genomen maatregelen op het gebied van duurzame elektriciteit, energiebesparing en vraagsturing of decentrale elektriciteitsproductie waardoor de noodzaak van vervanging of vergroting van de productiecapaciteit ondervangen kan worden. Bij de beoordeling van de netuitbreidingen ten behoeve grootschalige niet-duurzame productie in Eemshaven is immers ook geen extra efficiëntie-eis opgenomen.

Verder zouden netbeheerders als nieuwe taak krijgen om informatie die nuttig is voor de energietransitie, geanonimiseerd actief openbaar te maken. Eneco wijst erop dat de netbeheerder uitsluitend meetgegevens mag verzamelen wanneer dit nodig is voor uitvoering van haar eigen taken of het noodzakelijk is voor een aantal taken van de leverancier. Eneco vraagt zich af welk doel een uitbreiding van de taken en bevoegdheden op dit punt dient, en benadrukt dat een dergelijke verruiming er niet toe mag leiden dat commerciële initiatieven, en daarmee de werking van de energiemarkt, in de wielen worden gereden.

### *Kwaliteitsregulering*

De q-factor voor elektriciteit zal -voorlopig- blijven bestaan. Gelijktijdig zal in samenwerking tussen de ACM en de netbeheerders een compensatieregeling worden uitgewerkt, zodat na evaluatie kan worden bepaald of de q-factor door een nieuwe compensatieregeling zou kunnen worden vervangen.

De q-factor voor gas wordt afgeschaft.

De huidige kwaliteitsregulering kent verschillende pijlers en prikkels. Het samenstel daarvan moet leiden tot een effectieve en economisch optimale kwaliteitsprikkel. De compensatieregeling en de q-factor zijn onderdeel van een groter geheel. Eneco kan zich vinden in een versterking van de regeling maar benadrukt dat kwaliteitsregulering in een breder verband moet worden gezien. Eneco is bijvoorbeeld van mening dat de realisatie-



termijn van nieuwe aansluitingen zou moeten worden meegenomen in de kwaliteitsregulering (zie hieronder bij KCD's).

#### *KCD's*

- Voorgesteld wordt om het KCD te splitsen in een capaciteitsdocument dat volgens de minimale eisen van het Europese recht - ook voor regionale netbeheerders - zal worden ingericht en een kwaliteitsdocument. Voor de regionale netbeheerders wordt de splitsing niet verplicht.
- Het capaciteitsdocument kan gebruikt worden om nut en noodzaak van de investeringsplannen nadrukkelijker tegen het licht te houden.
- Het kwaliteitsdocument zal maximaal eens per twee jaar moeten worden opgesteld, maar ACM kan bepalen dat het minder vaak moeten worden aangeleverd.
- Ook zal flexibeler worden omgegaan met de inhoudelijke eisen aan de KCD's doordat ACM per netbeheerder kan aangeven welke onderdelen niet langer nodig zijn, of waarvoor een summier beschrijving volstaat indien de netbeheerder in het verleden heeft bewezen deze onderdelen van het netbeheer goed te beheersen.

Eneco heeft geen opmerkingen over het opdelen van het KCD in een kwaliteits- en een capaciteitsdeel; belangrijk is de inhoud van de documenten. Goede capaciteitsplannen, waarin vooruit wordt gekeken naar toekomstige ontwikkelingen, zijn cruciaal voor de energietransitie. Zoals ook in het SER-Energieakkoord is overeengekomen, vraagt de ontwikkeling van het energietransportnet om een integrale benadering die (hernieuwbare) energiedragers en de energie-infrastructuur in hun samenhang beschouwt en die rekening houdt met de dynamische wisselwerking tussen energievraag en -aanbod. Daarbij dient overigens te worden afgestemd met omliggende TSO's, waarbij rekening wordt gehouden met de 10-jarenplannen die op grond van Europese regelgeving verplicht zijn. Bij inpassing van duurzame bronnen zijn verder diverse maatregelen nodig om het systeem meer flexibel te maken. Dit betreft ook ruimte in de tariefregulering om bijvoorbeeld smart grids te ontwikkelen en tijdige aansluiting van nieuwe (decentrale duurzame) productie te kunnen faciliteren. Een mogelijke oplossing is aanpassing van de reguleringssystematiek zodat de netbeheerder wordt beloond voor het op tijd realiseren van aansluit- en transportcapaciteit.

Eneco wijst er overigens op dat een zorgvuldige toetsing van de capaciteitsplannen en het toezicht op de verwezenlijking van de capaciteitsplannen van groot belang zijn. In dat licht zou Eneco graag zien dat bij de beoordeling van het nut en de noodzaak van concrete investeringsplannen ook nadrukkelijker het belang van hernieuwbare energieproductie en de ontwikkeling naar een duurzame energievoorziening integraal worden betrokken.



In het consultatiedocument wordt verder een aantal voorstellen gedaan over de frequentie waarmee de KCD's moeten worden aangeleverd en de inhoudelijke eisen die eraan worden gesteld. Eneco benadrukt dat de frequentie en inhoudelijke eisen zouden moeten aansluiten bij de ontwikkelingen in de energiesector en doet de suggestie dat de toezichthouder daarmee uitdrukkelijk rekening houdt bij de motivering van haar beslissingen.

### **Informatieverplichtingen**

Uw reactie ten aanzien van de informatieverplichtingen is gewenst.

Eneco constateert dat in de huidige Elektriciteitswet 1998 en Gaswet een aantal informatieverplichtingen is opgenomen, aanvullend aan Europese eisen. Voor zover die verplichtingen niet noodzakelijk zijn voor het uitoefenen van adequaat toezicht, kunnen ze naar de mening van Eneco worden gemist. Bij de inventarisering van die informatieverplichtingen, dient overigens uitdrukkelijk ook te worden gekeken naar de verplichtingen voor marktpartijen zoals leveranciers en producenten, en niet uitsluitend naar verplichtingen die rusten op de netbeheerder(s).

### **Tariefregulering**

Producenten, transporteurs en afnemers zouden allen prikkels moeten hebben voor een efficiënt, betrouwbaar en duurzaam energiesysteem. Naar de mening van Eneco dienen duurzaamheidsaspecten nadrukkelijker te worden betrokken in de tariefregulering. Dat kan bijvoorbeeld door vermeden kosten te betrekken bij de toegestane inkomsten. Het inkomstenplafond voor netbeheerders is gebaseerd op het mogen terugverdienen van efficiënte kosten van daadwerkelijke netinvesteringen. Het vermijden van netinvesteringen door bijvoorbeeld afspraken met producenten of gasopslagbeheerders over verschuiving van invoeding (geografisch of in de tijd) zorgt niet voor een hoger plafond. Wat Eneco betreft moet in de regulering rekening gehouden gaan worden met dergelijke systeemoplossingen. Op die manier ontstaat een logischer prikkel om maatschappelijk optimale investeringen na te streven.

Het belang van investeringen in de netten voor verduurzaming van het energiesysteem brengt ook mee dat netbeheerders moeten kunnen beschikken over het kapitaal dat nodig is om dergelijke investeringen te doen. Daarvoor is nodig dat netbeheerders een redelijk en voorspelbaar rendement moeten kunnen behalen, om zo toegang te houden tot de kapitaalmarkt. Het huidige wettelijke kader geeft weinig handvatten wat een redelijk rendement is. Eneco is van mening dat de prikkels die vanuit een redelijk rendement uitgaan, er in ieder geval voor moeten zorgen dat netbeheerders leningen aantrekken die passen bij het type investeringen die zij doen (levensduur 40 – 50 jaar) In de aard van de investeringen past een terughoudend, risicomijdend financieringsbeleid



waarin risico's op renteschommelingen ook op lange termijn zoveel mogelijk worden afgedekt.

#### **Lengte reguleringsperiode**

Gelet op de grote voordelen van een langere reguleringsperiode en het feit dat de ruimte die de huidige wet biedt voor een langere reguleringsperiode niet wordt benut, wordt voorgesteld de minimale reguleringsperiode op vijf jaar te stellen en het maximum op 8 jaar.

Eneco plaatst vraagtekens bij de noodzaak de minimale en maximale reguleringsperiode te verlengen, aangezien ook EZ constateert dat de huidige mogelijkheden voor een langere reguleringsperiode niet worden benut. Eneco heeft evenwel geen principiële bezwaren tegen een langere reguleringsperiode, mits wordt gewaarborgd dat tussentijds kan worden bijgestuurd als technologische of regulatoire ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld de slimme meter, daartoe nopen.

#### **Afschaffen x-factorbesluit**

Gezien het beperkende effect op de uitvoeringslasten wordt het x-factorbesluit als zelfstandig besluit afgeschaft en vervangen door een door ACM vast te stellen inkomstenbesluit voorafgaand aan elke reguleringsperiode.

Eneco onderschrijft dat door het afschaffen van het x-factorbesluit tot beperking van de uitvoeringslasten zal kunnen leiden. Zij benadrukt echter het belang van flexibiliteit. Zeker bij een langere reguleringsperiode moet de mogelijkheid bestaan om tussentijds te corrigeren als de (markt)omstandigheden zich anders ontwikkelen dan ten tijde van de start van de reguleringsperiode was verwacht.

#### **Maatwerkstarief**

De ACM krijgt een bevoegdheid om het door netbeheerders voor bepaalde specifieke gereguleerde werkzaamheden in rekening gebrachte tarief voor de aansluiting van afnemers te toetsen. Uitgangspunt is een kosten-plus maatwerkstarief, dat door ACM op kostengeoriënteerdheid kan worden getoetst.

Eneco onderschrijft het belang van deze bevoegdheid. De wet dient naar de mening van Eneco verder de mogelijkheid te bieden dat de netbeheerder bij maatwerkoplossingen als alternatief ook (een deel van de) diepe aansluitkosten in rekening mag brengen, namelijk in gevallen waarbij met een eenvoudige netversterking een dure aansluiting kan worden vermeden. Door een gerichte netverzwaring kan bijvoorbeeld de aansluiting van een windturbinepark dichterbij worden gerealiseerd en kunnen de totale kosten voor de aangeslotene lager worden. Zeker als in hetzelfde gebied meer aanvragen voor aansluit-/transportcapaciteit zijn gedaan, leidt een netuitbreiding tot efficiëntere investeringen



voor alle betrokken partijen. Een dergelijke integrale benadering van (hernieuwbare) energieproductie en energie-infrastructuur geeft mede invulling aan de afspraken in het energieakkoord.

## Levering en afnemers

### **Consument - kleinverbruiker**

Concreet leidt het bovenstaande tot het volgende voorstel:

- Het begrip kleinverbruiker beperkt gebruiken; enkel voor zo ver het gaat om meer technische en organisatorische bepalingen die samenhangen met het netbeheer;
- Introductie van het begrip 'consument' (naar analogie van artikel:7:5, eerste lid BW) in de wet: een consument is 'een natuurlijk persoon die niet handelt in de uitoefening van beroep of bedrijf';
- Het begrip kleinverbruiker vervangen door 'consument' in de regelgeving waar het gaat om 'contractuele' bescherming - die onafhankelijk van de aansluiting wordt gegeven aan consumenten.

Eneco onderschrijft dat met de introductie van het begrip 'consument' beter kan worden aangesloten bij de eisen ten aanzien van consumentenbescherming uit het Burgerlijk Wetboek. Zij benadrukt dat deze wijziging geen gevolgen zou moeten hebben voor bijvoorbeeld het nieuwe marktmodel kleinverbruik (o.a. verplicht leveranciersmodel voor kleinverbruikers). Dat in de algehele herziening een onderscheid wordt gemaakt tussen kleinverbruikers en consumenten (alle consumenten zijn kleinverbruikers, maar niet alle kleinverbruikers zijn consument), leidt er overigens wel toe dat bij bedrijven aanpassingen moeten worden doorgevoerd in processen en ict-systemen. In dat verband vraagt Eneco aandacht voor de implementatietermijn van de algehele herziening; zie ook onderaan deze brief.

### **Vangnetregulering**

Concreet leidt dit tot de volgende maatregelen in dit wetsvoorstel:

- Horizonbepaling opnemen voor de vangnetregulering. Dat wil zeggen dat in de wet wordt opgenomen dat de huidige vorm van ex ante toezicht 2 jaar na aanneming van het wetsvoorstel komt te vervallen, tenzij er op dat moment indicaties zijn dat afschaffing niet verantwoord is en het kabinet op basis daarvan anders besluit.
- Vangnet voor komende periode (tot aan afschaffing) efficiënter inrichten:
  - o beoordelen van consumententarieven en geen kleinverbruikerstarieven
  - o tariefgegevens niet 4 weken van tevoren aanleveren maar op de ingangsdatum
  - o vangnet uitsluitend toespitsen op tarieven, niet op de leveringsvoorwaarden



- wettekst aanpassen zodat verduidelijkt wordt dat ACM (enkel indien de noodzaak zich voordoet) een individueel maximumtarief aan de desbetreffende leverancier kan opleggen (en niet een generieke pricecap in de markt);
- grondslag AMvB onredelijke tarieven verwijderen uit de wet

In het licht van de rechtszekerheid acht Eneco het onwenselijk om in de periode tot afschaffing van het vangnet nog tot inhoudelijke wijzigingen over te gaan. Daarnaast mag de vangnetregulering innovatie zoals (flexibele) tarieven of tariefpakketten met toegevoegde waarde diensten, niet in de weg staan.

### **Leveringsvergunning**

Er wordt voorgesteld om vast te houden aan het vergunningstelsel voor leveranciers en op twee manieren de geconstateerde belemmeringen voor decentrale opwekking op te heffen. Dit betreft allereerst het geven van meer toelichting over de reeds bestaande uitzonderingen op de vergunningsplicht. Daarnaast wordt voorgesteld om kleine vergunning houdende leveranciers (tot 500 afnemers) vrij te stellen van een drietal verplichtingen. Het gaat hierbij om de algemene leveringsplicht, de aanleverplicht van tarieven in het kader van vangnet en het modelcontract. Deze benadering sluit aan op de aard en kleinschaligheid van DCO-initiatieven.

Eneco ondersteunt het voorstel om de drempel voor startende duurzame leveranciers te verlagen, maar benadrukt dat dit niet ten koste mag gaan van consumentenbescherming. Wij kunnen ons vinden in het schrappen van genoemde drie verplichtingen.

### **Overige consumentenbescherming**

Uw reactie ten aanzien van bovenstaande voorstellen is gewenst.

Voorop staat dat Eneco het belang van bescherming van de consument onderschrijft en dat ter bescherming van dat belang regels in de te herziene Elektriciteits- en Gaswet worden opgenomen. Belangrijk hierbij is dat de consument steeds vaker vraagt naar nieuwe, flexibele consumentenproducten. De normen die uit een oogpunt van consumentenbescherming worden opgenomen, mogen er niet aan in de weg staan dat dergelijke producten (verder) worden ontwikkeld en niet in de vraag van de markt kan worden voorzien.

Wat betreft de maximale duur van de overeenkomst, merkt Eneco op dat een beperking van de toegestane overeenkomstduur een negatieve invloed kan hebben op het aanbod van bijvoorbeeld proposities in het kader van energiebesparing. Investerings in dat kader hebben immers vaak een langere terugverdientijd en nopen daarom tot een duurzamere contractuele relatie.



Over de kosten van opzegging van meerjarige contracten met een variabel tarief, merkt Eneco in het algemeen op dat bij voortijdige opzegging van bepaalde tijd contracten de opzegvergoeding (boete) die de leverancier op mag leggen, in verhouding moet kunnen staan met de kosten die door deze voortijdige opzegging wordt veroorzaakt.

In het consultatiedocument wordt verder voorgesteld om een verplichting op te nemen dat afnemers uiterlijk op de ingangsdatum van een gewijzigd (variabel) tarief daarover worden geïnformeerd. Naar de mening van Eneco dient de huidige aankondigingstermijn gehandhaafd te worden, ook in verband met de tijd die nodig is bij een papieren tariefcommunicatie.

Voorgesteld wordt om een verplichting te introduceren om de switchdatum in het leveringscontract tussen de leverancier en de afnemer vast te stellen. Eneco merkt op dat in gevallen problematisch is om de switchdatum reeds in het contract of de bevestiging op te nemen, omdat de uitvoering van de switch niet eenzijdig door de leverancier wordt bepaald maar afhankelijk is van verschillende partijen en omstandigheden. Met ACM zijn afspraken gemaakt over de handelwijze.

## Codes

### **Status codes**

In het wetsvoorstel zal expliciet worden bepaald dat de codes algemeen verbindende voorschriften zijn die door de ACM worden vastgesteld. De voorschriften binden dan naast de netbeheerders dus ook direct de afnemers. Het begrip 'voorwaarden' zal in dit kader niet langer worden gehanteerd, maar vervangen worden door 'voorschriften'.

De expliciete kwalificatie van codes als algemeen verbindende voorschriften sluit aan bij de jurisprudentie die op dit punt is ontwikkeld. Tegen de kwalificatie van codes als algemeen verbindende voorschriften heeft Eneco geen bezwaar, waarbij de kanttekening wordt geplaatst dat deze kwalificatie niet moet samengaan met het afschaffen van de rechtsbeschermingsmogelijkheden; daarover meer in de bespreking van de voorstellen van EZ over het codeproces. Eneco vraagt verder aandacht voor de inhoudelijke eisen die aan de (totstandkoming van) codes worden gesteld; in de herziening van de Elektriciteitswet en Gaswet dient te worden opgenomen dat ACM de bij de code betrokken belangen dient te inventariseren en af te wegen, het besluit omtrent de code dient te motiveren, et cetera. Ook dient te worden voorzien in regels over bijvoorbeeld bekendmaking en motivering van codebesluiten, aangezien een generieke regeling hiervoor ontbreekt.

### **Procedure codeproces**

Voorstel is om het hiervoor beschreven codeproces in het wetsvoorstel op te nemen.





In het consultatiedocument wordt de procedure als één van de relevante onderwerpen bij codes genoemd. Volgens het consultatiedocument spelen de volgende aspecten een rol:

- De lange doorlooptijd en de daaruit voortvloeiende onzekerheid voor de markt;
- Onevenwichtigheid door verschillende inspraakmomenten;
- Onevenwichtigheid door ontbreken initiatiefrecht representatieve organisaties;
- Te weinig kwaliteitsborging van de codewijzigingsvoorstellen die ACM ontvangt.

De vaststelling dat onevenwichtigheid in het codeproces bestaat, onderschrijft Eneco. Het initiatiefrecht voor representatieve organisaties juicht zij dan ook toe. In lijn met het consultatiedocument constateert zij verder dat codeprocessen veel inspraakmomenten kennen en dat daarin dubbelingen bestaan. Een sterkere sturing op het voorbereidingsproces kan bevorderen dat partijen hun kaarten in een vroeg stadium op tafel leggen, in plaats van ze aan de borst te houden tot de formele bestuursrechtelijke fasen.

Uit de weergave van de knelpunten in het consultatiedocument en de voorstellen die EZ daaromtrent doet, zou kunnen worden opgemaakt dat de gang van zaken bij de voorbereiding van een code de belangrijkste oorzaak van de geconstateerde problemen is. Wat Eneco betreft staat in dat kader voorop dat afspraken met ACM zijn gemaakt over de kwaliteitscriteria voor codewijzigingsvoorstellen. Ook zijn afspraken gemaakt over de informatie die met het codewijzigingsvoorstel wordt aangeleverd, bijvoorbeeld over de discussie die over het codevoorstel is gevoerd in het GEN en de consequenties die de indieners van de code daaraan verbinden. Overigens vloeit de verplichting om de gegevens en bescheiden aan te leveren die voor de beslissing nodig zijn en waarover partijen redelijkerwijs de beschikking kunnen krijgen, reeds voort uit de Awb. Beide afspraken met ACM hebben geleid tot een meer efficiënte gang van zaken, minder procedures en kortere doorlooptijden. Het is aan de betrokken partijen om zich ervan bewust te blijven dat in het voorstadium een gedegen discussie moet worden gevoerd en waar mogelijk het compromis moet worden gevonden, en het is aan ACM om sterk daarop te sturen.

Als partijen niet tot overeenstemming hebben kunnen komen, dan verdient het de voorkeur om een uniforme openbare voorbereidingsprocedure te starten. Die procedure kent één moment om op het codevoorstel te reageren, waarna de code door ACM (al dan niet gewijzigd) wordt vastgesteld. Door wettelijke termijnen vast te leggen voor de inbreng van partijen in de bestuurlijke fase en de beslissingen van ACM, wordt verder bevorderd dat knopen worden doorgesneden. De ex tunc-toetsing door de rechter zorgt er vervolgens voor dat gronden tegen de code niet eerst in beroep kunnen worden aangevoerd als daarvoor eerder de mogelijkheid bestond. Daarmee worden dubbelingen grotendeels voorkomen.



Op grond van het voorgaande, vraagt Eneco zich af welk probleem wordt opgelost door de (ingrijpende) voorstellen van EZ met betrekking tot de rechtsbeschermingsmogelijkheden. Daarbij speelt ook een rol dat de codes ook bij afschaffing van de rechtstreekse beroepsmogelijkheid aan de orde kunnen worden gesteld, bijvoorbeeld in handavingsverzoeken, geschillen of ontheffingsverzoeken. Dat zal op zijn minst leiden tot een veelheid aan procedures en (dus) administratieve lasten.

Eneco heeft ook meer principiële bezwaren tegen het afschaffen van de beroepsmogelijkheid. Die bezwaren komen voort uit de rol en legitimatie van het optreden van ACM. Dat ACM een rol heeft bij de codes, hangt onder meer samen met de onevenwichtigheid in de verhouding tussen de initiators van de codes en marktpartijen. Een initiatiefrecht vermindert de onevenwichtigheid, maar heft de onbalans niet geheel op. De rol van ACM bij de vaststelling van codes moet overigens meer inhouden dan een bewaker van het proces. Niet voor niets zijn in de huidige Elektriciteitswet en Gaswet bij het vaststellen van codes aan ACM belangen ter afweging toevertrouwd; er zijn belangen die niet worden vertegenwoordigd in het GEN die wel een rol moeten spelen bij de codes. Het betreft belangen waarvan de behartiging bij wet aan ACM is opgedragen omdat ze niet (volledig) aan de markt kunnen worden toevertrouwd. De behartiging van het milieuhygiënisch of duurzaamheidsbelang, betreft een typische overheidstaak. Dat die taak ingewikkeld is en dat er vaak partijen zullen zijn die anders over de invulling van die taak denken, maakt niet dat de wijze waarop ACM invulling geeft aan die taak, dan maar niet ter discussie zou moeten kunnen worden gesteld. ACM-besluiten omtrent codes zouden ter toetsing aan een rechter moeten kunnen worden voorgelegd. Dat geldt temeer, nu de democratische legitimatie van ACM-besluiten ontbreekt.

### *Europese codes*

#### **Europese codes**

Uw inbreng ten aanzien van hoe omgegaan wordt met Europese codes is welkom.

De komst van Europese codes brengen mee dat de huidige codes goed tegen het licht moeten worden gehouden om te zien of de bestaande regels de Europese toets doorstaan. Dit vergt een grondige herzieningsoperatie. Voor codes die één op één voortvloeien uit Europese codes, kan Eneco in het algemeen goed leven met het afschaffen van bezwaar en beroep. Er zullen echter ook Europese codes zijn die een nadere invulling of interpretatieslag vergen. Voor die codes en voor aanvullende nationale codebepalingen geldt naar de mening van Eneco dat de mogelijkheid van bezwaar en beroep open moet staan.



## **Planning**

Het Ministerie van Economische Zaken streeft ernaar de algehele herziening van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 in 2015 in werking te laten treden. Eneco benadrukt dat een reële termijn nodig is om de aanpassingen in de bedrijfsvoering door te voeren die uit de herziening voortvloeien. Een termijn van minimaal negen maanden is noodzakelijk om de ict-systemen te kunnen aanpassen. Eneco verzoekt het Ministerie dringend om hiermee rekening te houden. Eneco stelt voor om in het wetsvoorstel de inwerkingtredingsdatum niet absoluut, maar relatief voor te schrijven. Bijvoorbeeld negen maanden na publicatie in het Staatsblad. Dit voorkomt dat vertraging in het parlementaire proces een zorgvuldige uitvoering onmogelijk maakt.

## **Tot slot**

Eneco is u erkentelijk voor de mogelijkheid om in een vroeg stadium van het wetgevingsproces op de voorstellen van EZ te reageren. Uiteraard zijn we graag bereid tot een nadere toelichting van de punten in deze brief, alsmede om mee te denken over eventuele verdere voorstellen of concretisering. U kunt daarvoor contact opnemen met ondergetekende. U vindt mijn contactgegevens in het briefhoofd.

Met vriendelijke groet,

Jinny Moe Soe Let