

VEMW

Hét kenniscentrum en dé
belangenbehartiger voor zakelijke
energie- en watergebruikers.

Ministerie van Economische Zaken
T.a.v. Directie Energie en Markt
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Woerden : 14 februari 2014

onze ref. : E14b02
doorkiesnr. : 0348 48 43 58
e-mail : jvdw@vemw.nl

onderwerp : Consultatie STROOM

Geachte directie,

VEMW heeft met belangstelling kennis genomen van het consultatiedocument STROOM dat op 20 januari 2014 is gepubliceerd. VEMW wordt via de website www.internetconsultatie.nl in de gelegenheid gesteld om te reageren op de voorstellen over de algehele herziening en samenvoeging van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998. VEMW maakt van de geboden gelegenheid tot het geven van een reactie op het consultatiedocument graag gebruik.

Algemeen

Uit het consultatiedocument maken wij op dat STROOM is opgezet als een wetgevingsagenda die samenhang en consistentie moet verschaffen aan de verschillende wetsvoorstellen die los van elkaar en met een verschillend tijdpad zijn voorbereid en in procedure gebracht. VEMW vindt de poging hiertoe lovenswaardig en kan het belang van een harmonisatieslag onderschrijven.

VEMW is het echter op een aantal essentiële punten zeer oneens met de beoogde invulling. Met name de voorgestelde herziening van de totstandkoming van de regulering onder de energiewetgeving doet volledig onrecht aan de positie en het belang van energiegebruikers.

VEMW vindt dat de rechtspositie van de representatieve organisaties op ernstige wijze en in onacceptabele mate wordt aangetast. De minister stelt in het consultatiedocument STROOM voor om de bevoegdheid voor het opstellen van regels in belangrijke mate over te hevelen van de toezichthouder ACM naar de wetgever, en de totstandkomingsprocedures fors te wijzigen. De minister stelt dit voor uit het oogpunt van een ontlasting van de rechtelijke macht, meer zekerheid voor marktpartijen en het beperken van uitvoeringslasten van toezichthouder ACM.

Volgens VEMW verdragen deze voorgestelde keuzes zich niet met vigerende Europese regels, met name op het punt van de onafhankelijkheidsvereisten en de rechtsbescherming van consumenten en bedrijven. Bovendien worden met STROOM de beoogde uitgangspunten niet gehaald: het systeem wordt juist duurder, doorlooptijden nemen toe en de ACM zal het drukker krijgen. Voor een verdere onderbouwing op dit punt verwijzen wij graag naar een mede door VEMW en alle representatieve organisaties ondertekende brief (bijlage 1).

Hét kenniscentrum en dé belangenbehartiger voor zakelijke energie- en watergebruikers

Houttuinlaan 12
3447 GM WOERDEN

Telefoon 0348 48 43 50
E-mail desk@vemw.nl
Internet www.vemw.nl

ABN-AMRO Bank 55 14 08 340
KvK Utrecht 30 14 70 22

VEMW moet vaststellen dat in het consultatiedocument STROOM geen rekening is gehouden met de wensen en opvattingen die alle partijen dienaangaande bij diverse door EZ georganiseerde workshops, ronde tafels en evaluaties in de periode 2010-2012 hebben geuit. Onderstaand zullen wij ingaan op onze overige bezwaren en discussiepunten op het consultatiedocument. Daarbij hanteren we de volgorde en structuur van het consultatiedocument.

Wetgevingsagenda (H2)

VEMW vindt het een gemiste kans dat de Warmtewet niet meegenomen is in de poging van STROOM om te komen tot een algehele herziening en samenvoeging van de energiewetten. Die is in het voorstel beperkt tot de Gas- en Elektriciteitswet. In de praktijk hangen de energiedragers elektriciteit, gas en warmte nadrukkelijk samen! Dat geldt ook voor een behoorlijk aantal marktspelers.

VEMW acht het niet raadzaam om al te veel definities te herzien. Door de ontwikkeling van de wetgeving, de regelgeving en de jurisprudentie in de afgelopen 15 jaar is het systeem van definities en de samenhang in behoorlijke mate uitgekristalliseerd. Verschillen tussen de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet zijn naar mening van VEMW niet 'onverklaarbaar'. Daar waar veranderingen wenselijk zijn, ontbreekt het in het voorstel om overgangsrecht te realiseren om van de oude naar de nieuwe situatie te komen.

Experimenten-AMvB (H5)

VEMW adviseert terughoudend te zijn met het geven van een blijvend karakter aan de experimenten-AMvB en het verruimen van de delegatiegrondslag. Uit het oogpunt van de netgebruiker is het van belang dat een experimenten-AMvB planmatig ingezet en ingekaderd wordt om de netwerkkosten zuiver te houden en de tarieven beheersbaar. Een planmatige aanpak houdt rekening met de samenhang van zaken en aspecten, en de effecten van - en op - het totaal.

Inrichting netbeheerder (H6)

VEMW stelt het voorstel van STROOM ter discussie om de netbeheerder over het eigendom van het net te laten beschikken. EZ dient te motiveren met welke redenen de beheerder ook eigenaar moet zijn van de infrastructurele assets die hij beheert.

Volgens VEMW verdraagt de keuze die STROOM maakt voor de splitsing in een netbeheerder en een netwerkbedrijf zich niet met de Europese regulering. De splitsingsvereisten (3^e reguleringsspakket) zijn er op gericht om kruissubsidiëring te voorkomen. Een voorbeeld daarvan is het netwerkbedrijf dat dankzij haar infrastructurele assets tegen lage kosten over kapitaal kan beschikken. Dat is een concurrentievoordeel ten opzichte van andere partijen. De Splitsingswet geeft aan dat op grond van de vereiste transparantie een verenging moet plaatsvinden van taken en bevoegdheden: de formulering 'die verband houden met' is in dit kader veel te ruim gesteld.

Nieuwe taken netbeheerders (H7.2)

Onder dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan een 'uitkoop- en verkabelingsprogramma' waarbij kosten verrekend kunnen en mogen worden in de transporttarieven. VEMW vindt dat aan zo'n programma een duidelijke afbakening gekoppeld moet worden. Er moet een efficiëntieprikkel in zitten én de mogelijkheid voor netgebruikers om invloed uit te kunnen oefenen op hun kosten. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor het n-1 principe, de enkelvoudige storingsreserve. Bij de herijking van dat principe moet keuzevrijheid voor afnemers

gegarandeerd worden. Een criterium dat wij ter overweging geven is een afbakening van de tariefverandering, zoals de bandbreedte die de methodebesluiten LNB Gas kennen (jaarlijks maximaal + en – 5 procent verandering).

Kwaliteitsregulering (H7.3)

Ten aanzien van de betrouwbaarheidscriteria merken wij het volgende op. Het 'in beginsel transporteren' is in strijd met de resultaatsverplichting die het transport geldt. VEMW heeft op 2 december 2013 een zienswijze gegeven op de consultatie van EZ m.b.t. de herijking van de enkelvoudige storingsreserve (n-1). In het consultatiedocument STROOM zijn onze opmerkingen, bedenkingen en voorstellen niet verwerkt. VEMW stelt dat daarmee de kwaliteit van het systeem als geheel wordt gemonitord, vanuit een statistische benadering, met weinig relevante informatie als resultaat. Echter, de consequenties die de onbetrouwbaarheid voor individuele elektriciteitsverbruikers individueel, maar ook lokaal en regionaal kan hebben, worden niet vastgesteld, noch geborgd. Wij vragen EZ nogmaals serieus onze opmerkingen, bedenkingen en voorstellen (bijlage 2) in overweging te nemen in het belang van de netgebruiker.

Overige rapportageverplichtingen (H7.4)

VEMW acht het onacceptabel en ongewenst om verplichtingen te beperken of zelfs te schrappen. De regel moet zijn: 'gegevens zijn openbaar, tenzij ...'. VEMW stelt vast dat de transparantie door fundamentele data beschikbaar te stellen in Nederland achterblijft. Handhaving hierop vindt niet of nauwelijks plaats en sancties worden niet toegepast.

VEMW vindt het in het consultatiedocument STROOM voorgestelde opsplitsen van het KCD in een capaciteitsdocument (o.m. betrouwbaarheid) en een kwaliteitsdocument (o.m. spanningskwaliteit) ongewenst. De bestaande rapportageverplichting, met betrekking tot bijvoorbeeld de betrouwbaarheid (capaciteit) en spanningskwaliteit (kwaliteit), dient te worden gehandhaafd. VEMW vraagt zich af wat de betekenis van het KCD is wanneer STROOM stelt dat 'flexibeler omgegaan gaat worden met inhoudelijke eisen' aan dat KCD.

Procedures tariefregulering (H8.2)

VEMW vindt een verlenging van de reguleringsperiode van 3-5 jaar naar 5-8 jaar ongewenst. Een langere periode zou meer zekerheid geven aan de netbeheerders t.a.v. investeringen en leiden tot lagere administratieve lasten. VEMW stelt dat een langere periode ook de deur open voor monopoliewinsten en de prikkel voor het vergroten van de doelmatigheid wegneemt. Eventuele fouten en inschattingfouten werken jarenlang door en leiden tot grote correcties wanneer de afwijking van kostenoriëntatie groot is. Voor de komende decennia staan grote veranderingen op til (marktkoppeling, duurzaamheid) en worden vanuit Europa vanaf 2014 nadere regulatore eisen gesteld, onder andere gericht op harmonisering.

Het voorstel van STROOM om het besluit Doelmatigheidskorting (x-factor) te vervangen door een Inkomstenbesluit in combinatie met een langere reguleringsperiode acht VEMW niet handhaafbaar door de toezichthouder. Het voorstel opent de deur voor monopoliewinsten omdat het redelijk rendement en de kostenoriëntatie met een lange termijnperiode losgelaten wordt.

In het consultatiedocument wordt voorgesteld om de ACM expliciet de bevoegdheid te geven om maatwerk tarieven voor bepaalde specifieke gereguleerde werkzaamheden achteraf te toetsen. Uit een uitspraak van het College van Beroep voor het Bedrijfsleven (CBb)¹ volgt dat de toezichthouder of een methode voor de bepaling van het tarief moet vaststellen, of een

¹ Global Switch II, zaaknummers AWB 09/1105, AWB 09/1112

tarief. Ex-post toetsen van gereguleerde tarieven is in dit kader en Europese regulerings-eisen niet toegestaan.

Tarieflast Elektricitetsnet: producententariefl (H8.3)

Dat producenten als netgebruikers niet hoeven te betalen voor de transportafhankelijke kosten kan volgens VEMW gezien worden als een economisch voordeel dat aan specifieke gebruikers wordt toegekend. De onderzoekers Lavrijssen en Crespo van der Kooij (UvA) stellen dat er voldoende aanknopingspunten zijn om te veronderstellen dat dit opgevat kan worden als staatssteun (artikel 107 WVEU)², waarvoor toestemming van de Europese Commissie nodig is. EZ dient de maatregel dus te melden bij de Europese Commissie, die uitsluitel kan geven over de vraag of het hier met het WVEU onverenigbare staatssteun betreft, of deze staatssteun kan worden toegestaan en zo ja, onder welke voorwaarden.

Vangnetregulering en transparantie (H9.3)

VEMW acht het buitengewoon onverstandig om in het huidige tijdsgewricht, waarin onzekerheden toenemen, een versoepeling van de vangnetregulering in te stellen. Hierdoor neemt de rechtszekerheid ontegenzeggelijk af, en dat terwijl de noodzaak van de versoepeling op geen enkele wijze onderbouwd wordt.

VEMW stelt vragen bij een verder onderscheid tussen groot- en kleinverbruikers uit oogpunt van rechtsbescherming. Het voorgestelde onderscheid tussen consumenten (huishoudens) en overige klein zakelijke verbruikers is niet nodig, onredelijk en steeds moeilijker te maken (toename zzp'ers). Klein zakelijke verbruikers ontberen vaak de kennis en positie om gelijk aan grootverbruikers behandeld te worden.

Initiatiefrecht (totstandkomingsprocedure H10.4)

VEMW is verheugd over het voorstel van een initiatiefrecht, waarbij ook representatieve organisaties het initiatief voor een codevoorstel kunnen nemen. Dit recht helpt de ongelijkheid tussen netbeheerders en netgebruikers kleiner te maken. Laat onverlet dat een ongelijkheid in kennispositie in enige mate zal blijven bestaan, al is het maar vanwege het feit dat de openbare netten en het netbeheer *core business* zijn van de netbeheerders, niet van de netgebruikers.

Wij vertrouwen erop u met deze brief voldoende te hebben geïnformeerd en gaan ervan uit dat u deze nadrukkelijk onderdeel laat zijn van uw besluitvorming. Vanzelfsprekend zijn wij desgewenst beschikbaar voor het verschaffen van een nadere (mondellinge) toelichting.

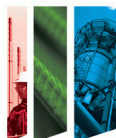
Hoogachtend,



dr. H. Grünfeld
Algemeen directeur

² . S. Lavrijssen en A. Crespo van der Kooij, 'Producer Exemption from Transport Tariffs under EU Law', *European Energy and Environmental Law Review*, December 2013, pp. 245-262

Bijlage 1



VEMW
Hét kenniscentrum en dé
belangenbehartiger voor zakelijke
energie- en watergebruikers.



Vereniging
Afvvalbedrijven

Consumentenbond



Gasopslag Nederland



Ministerie van Economische Zaken
T.a.v. Directie Energie en Markt
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Woerden : 14 februari 2014

onze ref. : E14b03
doorkiesnr. : 0348-484356
e-mail : hg@vemw.nl

onderwerp : Gezamenlijke reactie energiesector op het onderdeel rechtsbescherming in de
consultatie STROOM

Geachte heer/mevrouw,

VEMW, PAWEX, Duurzame Energiekoepel, Energie-Nederland, Consumentenbond, FME-CWM, VGN, NOGEP, VGGP, VA, COGEN, LTO Glaskracht Nederland, VOEG en VMNED (hierna: 'de partijen') hebben kennis genomen van het consultatiedocument STROOM dat op 20 januari 2014 is gepubliceerd. Partijen worden via de website www.internetconsultatie.nl in de gelegenheid gesteld om te reageren op de voorstellen over de algehele herziening en samenvoeging van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998. De partijen willen ten aanzien van één specifiek onderwerp graag gezamenlijk reageren. Reden hiervoor is dat ze zich ernstige zorgen maken over de marginalisering en volledige uitholling van de rechtsbescherming, die in het consultatiedocument wordt gerechtvaardigd met onjuiste argumenten en bovendien in strijd is met fundamentele rechtsbeginselen.

Hét kenniscentrum en dé belangenbehartiger voor zakelijke energie- en watergebruikers

Houttuinlaan 12
3447 GM WOERDEN

Telefoon 0348 48 43 50
Telefax 0348 48 43 69
E-mail desk@vemw.nl
Internet www.vemw.nl

ABN-AMRO Bank 55 14 08 340
KvK Utrecht 30 14 70 22

Aanleiding

De afschaffing van de mogelijkheid tot het instellen van beroep tegen een door de toezichthouder ACM vastgestelde codewijziging, zoals voorgesteld in het consultatiedocument, en de opmerkingen omtrent de status van de codes in combinatie met de artikelen artikel VIII, M en IX sub K van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt (ACM)¹ geven de representatieve organisaties [en netbeheerders] in de energiesector aanleiding tot grote zorgen over het vrijwel volledig vervallen van de mogelijkheid rechtsmiddelen aan te wenden.

Juridisch kader

Thans bestaat er voor belanghebbenden (representatieve organisaties, inclusief de representatieve organisatie van de gezamenlijke netbeheerders) de mogelijkheid tot het instellen beroep tegen alle besluiten van de ACM, zoals codewijzigingen, tariefbesluiten en x-factorbesluiten. Hoewel codes als algemeen verbindende voorschriften worden aangemerkt, is in de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 expliciet geregeld dat voor representatieve organisaties, in afwijking van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), bezwaar en beroep openstaat tegen alle besluiten. Voor representatieve organisaties is de belanghebbendheid expliciet vastgelegd in artikel 82 van de Elektriciteitswet en artikel 61 van de Gaswet. Hiertoe is ten tijde van eerste wijziging van de Elektriciteitswet 1998 na uitvoerige discussie met het Parlement uitdrukkelijk besloten².

In het consultatiedocument STROOM stelt EZ in paragraaf 10.4.3, dat tegen vaststelling en wijziging van codes (zijnde algemeen verbindende voorschriften) in de nieuwe Wet geen beroep open staat.

Een algemeen verbindend voorschrift kan enkel indirect en exceptief getoetst worden door de bestuursrechter. Dit betekent, dat de bestuursrechter via een besluit waar het algemeen verbindende voorschrift is toegepast (terughoudend) kan toetsen of sprake is van strijd met algemene rechtsbeginselen of verdragen. Daarnaast kan tegen een dergelijk besluit worden opgekomen bij de burgerlijke rechter uit hoofde van onrechtmatige daad.

Naast het afschaffen van de beroepsmogelijkheid tegen de vaststelling en wijziging van de codes heeft de Minister van Economische Zaken recent ook al voorgesteld om de belanghebbendheid van representatieve organisaties onder de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet in te perken tot besluiten, niet zijnde beschikkingen. Na inwerkingtreding van de Instellingswet ACM zal artikel 82 van de Elektriciteitswet 1998³ als volgt luiden:

Een representatieve organisatie van partijen op de elektriciteitsmarkt wordt geacht belanghebbende te zijn bij een besluit, niet zijnde een beschikking (besluiten⁴) genomen op grond van deze wet.

De besluiten van ACM op grond van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet over nettarieven, doelmatigheidskortingen en rekenvolumina worden aangemerkt als beschikkingen⁵. Na inwerkingtreding van de Instellingswet ACM staat er voor representatieve organisaties geen rechtsmiddel meer open tegen dergelijke beschikkingen.

¹ Wetsvoorstel 33622

² Zie KST 26303 nr. 225c onder 10 i.c.m nr. 33

³ Zie ook artikel 61 Gaswet

⁴ Huidige formulering

⁵ Zie KST 26303, Nr 225f

Indien de overige besluiten van ACM worden aangemerkt als algemeen verbindende voorschriften geldt het volgende. In artikel 3:1 Awb is neergelegd dat afdeling 3.2 van de Awb van toepassing is, indien de aard van de besluiten zich daartegen niet verzet. Dat zou de vraag kunnen oproepen of de algemene rechtsbeginselen over zorgvuldigheid (3:2), belangenafweging (3:4) en motivering (3:46) van toepassing zijn op de vaststelling van codes door de ACM. Aangezien de algemeen verbindende voorschriften rechtstreekse en veelal ingrijpende gevolgen hebben voor veel partijen, moet buiten kijf staan dat deze bestuursrechtelijke regels worden toegepast.

Dit is overeenkomstig de huidige praktijk, waarin de rechter voorwaarden (codes) aan deze beginselen toetst en sluit aan bij de eisen, die gelden voor andere algemeen verbindende voorschriften.

Kortom, de bestuursrechtelijke waarborgen omtrent de deugdelijkheid van de besluiten worden ingeperkt.

Het afschaffen van de mogelijkheid tot het instellen van beroep tegen de codes tezamen met de inperkingen van de belanghebbendheid enkel tot besluiten, niet zijnde beschikkingen, maakt dat er geen rechterlijke toets openstaat ten aanzien van besluiten van de ACM, waarmee de rechtsbescherming volledig wordt uitgehoud.

Onwenselijk en onrechtmatig

Naast het feit dat het voor partijen in de energiesector zeer onwenselijk is dat de mogelijkheid tot het instellen van beroep komt te vervallen, is het in strijd met fundamentele rechtsbeginselen. Het is onwenselijk dat een toezichthouder besluiten kan nemen zonder controle van de rechterlijke macht. Bovendien is het afschaffen van rechtsbescherming tegen reguleringsbesluiten van de ACM in strijd met artikel 17, lid 17 van Richtlijn 2009/72/EG (en artikel 41, lid 17 van Richtlijn 2009/73/EG). Dit artikel luidt:

17. De lidstaten zorgen ervoor dat er geschikte mechanismen op nationaal niveau bestaan krachtens welke een partij die getroffen wordt door een besluit van de regulerende instantie beroep kan aantekenen bij een instantie die onafhankelijk is van de betrokken partijen en van regeringen.

Net zoals de Europese onafhankelijkheidsbepalingen, pleegt het Hof van Justitie de rechtsbeschermingsbepalingen ruim te interpreteren. De bepalingen moeten in lijn met het Europese beginsel van effectieve rechtsbescherming worden geïnterpreteerd⁶. De participatie in administratieve procedures kan niet als compensatie dienen voor de rechtsbescherming van de gereguleerde marktpartijen. Daarnaast wordt niet voldaan aan de eis van effectieve rechtsbescherming. Omdat de rechtsbescherming via de bestuursrechter wordt beperkt staat namelijk automatisch een rechtsgang via de burgerlijke rechter open. Die procedure kent een gemiddelde doorlooptijd van 6 jaar waardoor ook de-facto niet wordt voldaan aan de eis van effectieve bescherming. De voorstellen staan daarom op gespannen voet met de rechtsbeschermingseisen uit de Europese energierichtlijnen.

⁶ (S.A.C.M. Lavrijssen & A.T. Ottow, 'The Legality of Independent Regulatory Authorities', in: L. Besselink, F. Pennings & A. Prechal (red.), *The Eclipse of Legality*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International 2011, pp. 73-95).

Onjuiste argumentatie

De aanleiding voor het inperken van de rechtsmiddelen tegen besluiten van de ACM lijkt ingegeven door een aantal onjuiste vooronderstellingen. Zo gaat de minister ervan uit dat de voorgestelde afschaffing van de beroepsprocedure zal leiden tot een lagere belasting van de rechterlijke macht, zal leiden tot lagere uitvoeringslasten bij de ACM en zal leiden tot minder onzekerheid voor netbeheerders en marktpartijen. Die veronderstellingen zijn totaal onjuist. Zoals gezegd staat door de beperking van de rechtsgang via de bestuursrechter automatisch een rechtsgang open bij de burgerlijke rechter. Dat betekent dat in veel gevallen procedures slechts onherroepelijk worden na een procesgang bij drie instanties. Naast het feit dat dit zal leiden tot veel en zeer lange procedures zullen ook de administratieve lasten en de kosten voor zowel de ACM als betrokkenen torenhoog oplopen temeer daar een (cassatie) advocaat verplicht is. Bovendien zal in de tussenliggende periode de onzekerheid in plaats van minder juist meer zijn dan wanneer beroep ingesteld kan worden bij de bestuursrechter.

Conclusie

De voorgestelde afschaffing van beroep in combinatie met de inperking van de belanghebbendheid bij besluiten leidt tot grote zorgen bij de representatieve organisaties, de individuele marktpartijen en de netbeheerders. Gezien het aantal procedures, dat de afgelopen jaren is gevoerd en gewonnen, is dit een situatie die niet in het belang is van de markt, de afnemers en de transitie naar duurzaam. De volledige uitholling van de rechtsbescherming wordt bovendien gerechtvaardigd met onjuiste argumenten en is in strijd met fundamentele rechtsbeginselen.

Verzoek

Op grond van het vorenstaande verzoeken de representatieve organisaties in de energiesector om expliciete handhaving in de energiewetgeving van de mogelijkheid tot het indienen van beroep tegen besluiten van ACM in het kader van de energiewetgeving.

Wij vertrouwen erop u met deze brief voldoende te hebben geïnformeerd en gaan ervan uit dat u deze nadrukkelijk onderdeel laat zijn van uw besluitvorming. Vanzelfsprekend zijn wij desgewenst beschikbaar voor het verschaffen van een nadere (mondelijke) toelichting.

Hoogachtend,

André Jurjus
Directeur Energie-Nederland

Jo Peters
Secretaris-Generaal NOGEPA

Hans Grünfeld
Algemeen directeur VEMW

Dick Hylkema
Directeur LTO Glaskracht Nederland

Monique van Eijkelenburg
Directeur Duurzame Energie Koepel

Geert Huizinga
Manager industriebeleid FME-CWM

Marnix Scholten
Voorzitter PAWEX

Michael Sanders
Voorzitter VGGP

K. den Blanken
Directeur COGEN

Michiel Karkens
Manager Public Affairs Consumentenbond

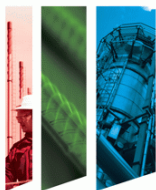
Harald Swinkels
Voorzitter VOEG

Dick Hoogedoorn
Directeur Vereniging afvalbedrijven

Jan Willem van Hoogstraten
voorzitter VGN

Herman Jonkman
Voorzitter VMNED

Bijlage 2



VEMW

Hét kenniscentrum en dé
belangenbehartiger voor zakelijke
energie- en watergebruikers.

Ministerie van Economische Zaken
Mevrouw P. Westhoven
Mevrouw M. Schouwstra
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Woerden : 2 december 2013

onze ref. : E13b26
doorkiesnr. : 0348 48 43 66
e-mail : fvdv@vemw.nl

onderwerp : Consultatie herijking enkelvoudige storingsreserve (n-1)

Geachte mevrouw Westhoven en mevrouw Schouwstra,

VEMW heeft kennis genomen van het rapport 'analyse kwaliteitscriteria' en het bijbehorende consultatiedocument. Per e-mail van 9 oktober 2013 is VEMW in de gelegenheid gesteld om te reageren op deze analyse en om onze mening te geven over de voorgestelde aanpassingen aan het wettelijke kader. Van de geboden gelegenheid maakt VEMW graag gebruik.

Algemeen

Allereerst wil VEMW benadrukken dat het hanteren van een enkelvoudige storingsreserve voor zakelijke elektriciteitsgebruikers een zeer belangrijk kenmerk van het elektriciteitsnet is. De over het algemeen hoge mate van betrouwbaarheid van het Nederlandse net is mede dankzij het opnemen van dit principe in de wet gerealiseerd. Uitzonderingen op dit principe hebben dan ook onze volledige aandacht. VEMW begrijpt dat een projectgroep is opgericht, bestaande uit netbeheerders, EZ en de ACM die tezamen de input heeft geleverd voor het rapport. De kwaliteit en betrouwbaarheid van het net is relevant voor zowel zakelijke als huishoudelijke afnemers. Deze gebruikers van het elektriciteitsnet zijn niet betrokken bij de projectgroep hetgeen VEMW betreurt.

In de analyse wordt gebruikt gemaakt van zogenaamde storingsminuten; de gemiddelde totale uitvalduur in heel Nederland. Op basis daarvan wordt geconcludeerd dat de betrouwbaarheid van het totale Nederlandse net hoog is. VEMW heeft al vele malen aangekaart dat voor zakelijke elektriciteitsgebruikers dit getal niet relevant is. Ten eerste gaat het om grove gemiddelden die door zakelijke gebruikers niet worden herkend; lokaal of regionaal kan men soms geconfronteerd worden met een vele hogere mate van uitval. Ten tweede, en belangrijker, gaat het voor afnemers niet direct om het aantal minuten dat er uitval is. Iedere stroomonderbreking of verstoring van de spanningskwaliteit is relevant. Een zogenaamde spanningsdip van enkele milliseconden kan er al toe leiden dat een fabriek in veiligheidsmodus gaat en opnieuw opgestart moet worden met vele miljoenen aan kosten als gevolg. Elke verstoring telt en is uiterst relevant. De gemiddelde totale uitvalduur uitgedrukt in

Hét kenniscentrum en dé belangenbehartiger voor zakelijke energie- en watergebruikers

Houttuinlaan 12
3447 GM WOERDEN

Telefoon 0348 48 43 50
Telefax 0348 48 43 69
E-mail desk@vemw.nl
Internet www.vemw.nl

ABN-AMRO Bank 55 14 08 340
KvK Utrecht 30 14 70 22

storingsminuten is (in ieder geval voor zakelijke afnemers) geen indicator van de betrouwbaarheid van het net.

Ondanks bovenstaande opmerkingen wil VEMW benadrukken dat zij wel van mening is dat de betrouwbaarheid van het Nederlandse elektriciteitsnet over het algemeen hoog is. VEMW verwacht in de toekomst echter wel een verslechtering als netbeheerders niet meer doen om de betrouwbaarheid en de spanningskwaliteit op het huidige niveau te houden. Door de toename van intermitterend vermogen en de terugval in beschikbaarheid van centrale opwekking zullen netbeheerders vaker geconfronteerd worden met onverwachte situaties en zal vaker moeten worden ingegrepen om de vermogens- en spanningshuishouding op peil te houden.

VEMW begrijpt uit het rapport dat voor de maatschappelijke kosten- en baten analyse gebruik wordt gemaakt van een SEO rapport uit 2009. VEMW is van mening dat dit rapport enigszins gedateerd is gezien de recente ontwikkelingen op de elektriciteitsmarkt en dat de analyse is beperkt tot uitlopers. VEMW vraagt zich af hoe de kosten in deze MKBA zijn bepaald. De kosten van een stroomonderbreking zijn namelijk voor grootzakelijke gebruiker totaal anders dan voor een huishouden. Wanneer een grote chemische fabriek wordt getroffen door een stroomstoring heeft dat vele (soms tientallen) miljoenen aan kosten tot gevolg. Door technische- en veiligheidsaspecten kan het soms een week duren voordat een fabriek weer kan opstarten met naast directe schade aan product en apparatuur een enorm productieverlies als gevolg. De kosten van een extra transformator en een railsysteem (4 miljoen euro) wegen niet op tegen de kosten van een onderbreking voor een grote afnemer.

Daarnaast vraagt VEMW zich af welke regio's zijn gebruikt in de MKBA. Een stroomonderbreking of verstoring van de spanningskwaliteit in een stedelijke of industriële omgeving levert een heel ander kostenplaatje op dan wanneer uit wordt gegaan van landelijk gebied. VEMW is van mening dat uit het rapport 'analyse kwaliteitscriteria' onvoldoende blijkt hoe rekening is gehouden met bovenstaande punten. VEMW is van mening dat alvorens wordt overgegaan tot het opnemen van uitzonderingen van de wet, opnieuw onderzoek gedaan moet worden naar de werkelijke kosten van een stroomonderbreking of verstoring van de spanningskwaliteit.

Tenslotte leest VEMW in het rapport een uitgebreide toelichting op de verschillende beleidsvoornemens. Een toelichting over de wettelijke uitzondering voor aansluitingen ontbreekt alsmede een uitleg over de aanleiding en de effecten daarvan. Uiteraard is VEMW van mening dat de Elektriciteitswet keuzevrijheid voor afnemers moet garanderen, maar een wijziging van een belangrijk uitgangspunt van de Elektriciteitswet 1998 kan evenwel ingrijpende gevolgen hebben voor de rechtspositie van afnemers. VEMW verzoekt u daarom alsnog aandacht te besteden aan de voorgestelde wijziging met betrekking tot aansluitingen.

Specifieke onderdelen

Masten

VEMW onderschrijft de analyse dat de kans op falen bij masten uiterst klein is en dat uitbreiding hier niet noodzakelijk is.

HS/MS transformatoren

VEMW begrijpt dat de voorgestelde uitzondering een bestending is van de huidige praktijk die op grond van de netcode reeds door de netbeheerder wordt toegepast. VEMW is van mening dat de 100 MW grens een onhandige en gevaarlijke grens is. Op een net van 110kV of hoger kunnen zich achter een transformator afnemers bevinden met een aangesloten vermogen onder de 100 MW, maar dat kunnen afnemers zijn die zeer kritische processen uitvoeren en

waarbij uitval van elektriciteit maatschappelijke risico's met zich mee brengt. Zo'n kritieke afnemer kan conform de voorgestelde uitzondering geconfronteerd worden met het wegvallen van de enkelvoudige storingsreserve gedurende 10 minuten. VEMW begrijpt dat dit voor kan komen, maar is van mening dat zo'n kritieke afnemer hier te allen tijde van op de hoogte moet zijn. Het moet wettelijk geregeld zijn dat de netbeheerder de plicht heeft om deze kritische afnemer hierover te informeren. Afspraken over hoe de afstemming hierover moet verlopen kunnen vastgelegd worden in de Aansluit- en transportovereenkomst.

Daarnaast is VEMW van mening dat deze uitzondering beperkt zou moeten zijn tot een bepaald percentage van de totale bedrijfstijd (8760 uur). Het kan volgens VEMW niet zo zijn dat afnemers meer dan een paar procent van de tijd geconfronteerd worden met het ontbreken van de enkelvoudige storingsreserve. VEMW is van mening dat dit percentage vastgelegd moet worden en dat de netbeheerder er zorg voor moet dragen dat dit percentage niet wordt overschreden.

Aansluitingen op het Hoogspanningsnet

VEMW begrijpt dat op dit moment uit de Elektriciteitswet en jurisprudentie kan worden opgemaakt dat de aansluiting van een afnemer op het hoogspanningsnet redundant moet zijn. VEMW is van mening dat tornen aan wettelijke bepalingen over de enkelvoudige storingsreserve voor aansluitingen niet zonder gevolgen is. Het moet daarom duidelijk zijn waarover we het hebben en wat precies wordt bedoeld. Daarnaast ontbreekt in het rapport wat de aanleiding hiervoor is en wat de effecten zijn voor een afnemer. Zoals het nu is beschreven is het voor afnemers onduidelijk wat er precies wordt bedoeld en welke risico's dit met zich mee brengt.

Volgens VEMW bestaat de aansluiting uit een knip, de verbinding en de beveiliging. De aansluiting houdt volgens VEMW op bij het zogenaamde overdrachtspunt. VEMW is van mening dat een afnemer er inderdaad voor zou moeten kunnen kiezen of er sprake is van één of meerdere verbindingen vanaf de knip in het openbare net naar de installatie van de afnemer. Een afnemer kan er daarnaast voor kiezen dat hij redundant wil zijn ten aanzien van de knip; met andere woorden of er sprake is van een zogenaamde meervoudige aansluiting. Als de afnemer dat wenst moet het mogelijk zijn om op verschillende plaatsen van het net een knip te maken die onafhankelijk gevoed kan worden van de rail of verbinding waarop de andere knip is gemaakt.

Voor afnemers is het wel uiterst belangrijk dat de knip die voor hen wordt gemaakt in het net op twee manieren gevoed kan worden. Het kan niet zo zijn dat de uitgangssituatie is dat een afnemer door een onderhoud of een technisch mankement in een verbinding van de netbeheerder niet meer gevoed kan worden.

Keuzevrijheid voor een afnemer is zeer belangrijk. Die keuzevrijheid is echter zeer beperkt. Een afnemer kan op dit moment kiezen op welk spanningsniveau hij aangesloten wil worden. Een afnemer zou daarnaast ook de keuze moeten hebben om de locatie te kiezen in het net waar hij wordt aangesloten. De plek in het net waar een afnemer wordt aangesloten kan namelijk uiterst bepalend zijn voor de mate van betrouwbaarheid en de kwaliteit van de spanning. Afnemers moeten kunnen kiezen of ze links of rechts van een transformator worden aangesloten; of ze op rail A of rail B worden aangesloten en of ze worden aangesloten op een ring of op een uitloper. Werkelijke keuzevrijheid met betrekking tot betrouwbaarheid kan gerealiseerd worden door een aanvullend recht op locatiekeuze op te nemen in de Elektriciteitswet.

Met betrekking tot keuzevrijheid is het uiterst relevant of er informatie beschikbaar is op grond waarvan een efficiënte keuze over redundantie of locatie in het net gemaakt kan worden. Die

informatie is nu zeer algemeen, gemiddeld en niet locatie gebonden. VEMW is van mening dat in de wet of in de codes geregeld moet worden dat een afnemer recht heeft op (historische) informatie over de betrouwbaarheid van het de locatie waarop de afnemer wordt aangesloten. Op dit moment heeft de afnemer op grond van artikel 16 van de Elektriciteitswet reeds een recht op informatie. Het is onduidelijk op welke informatie de afnemer recht heeft en op welke termijn hij over deze informatie kan beschikken. Voor een efficiënte keuze moet de afnemer minimaal beschikken over de beschikbare aansluitcapaciteit; de netconfiguratie en de spanningskwaliteit en de mate van betrouwbaarheid van het net ter plaatse. Het gaat hierbij om informatie die de netbeheerder binnen een redelijke termijn zou moeten kunnen leveren. VEMW is van mening dat dit in de Elektriciteitswet of in de technische codes geregeld moet worden.

Railsystemen

Voor railsystemen wordt voorgesteld om wederom verschillende grenzen te hanteren. Zoals hiervoor reeds betoogd is VEMW is van mening dat grenzen zeer onwenselijk zijn. Zoals bijvoorbeeld de grens van 100 MW die geldt voor 110kV en hoger. VEMW wil nogmaals benadrukken dat achter een railsysteem voor een 110kV net of hoger zich afnemers kunnen bevinden met een aangesloten vermogen onder de 100 MW maar die zeer kritische processen uitvoeren welke maatschappelijke risico's met zich mee kunnen brengen in het geval van stroomuitval.

De manier waarop de huidige praktijk (conform de netcode) wordt beschreven; "alleen een enkelvoudige storingsreserve als dat in verhouding staat tot het belang van een station" is in die zin zelfs beter. Het voorstel is volgens VEMW dan ook geen aanscherping maar eerder een verslechtering. Beter is om het voorstel te combineren met de huidige regels; als het in verhouding staat tot het belang van het station maar in ieder geval wanneer er sprake is van meer dan 100 MW dat is aangesloten.

Daarnaast is ook met betrekking tot railsystemen van belang dat er met een afnemer afgestemd wordt wanneer er sprake is van onderhoud c.q. het ontbreken van een enkelvoudige storingsreserve. De basis voor deze informatievoorziening zou volgens VEMW in de Elektriciteitswet moeten liggen en bedrijfsspecifieke zaken zullen vastgelegd moeten worden in de desbetreffende aansluit- en transportovereenkomst.

VEMW begrijpt daarnaast uit tabel 1 op bladzijde 16 dat railbeveiliging is uitgezonderd van de enkelvoudige storingsreserve. VEMW vraagt om een duidelijke toelichting van dit punt. Waar blijkt dat uit de wet? Is dit de bestaande praktijk? Voor VEMW is dit namelijk onacceptabel. Of een rail uitvalt als gevolg van een storing of defect in de beveiliging of als gevolg van iets anders is voor afnemers ongewis. Een netbeheerder moet zich niet kunnen verschuilen achter een storing van de railbeveiliging. Het falen van een railbeveiliging mag nooit leiden tot uitval van meerdere railsystemen.

Wij vertrouwen erop u met deze brief voldoende te hebben geïnformeerd en gaan ervan uit dat u deze nadrukkelijk onderdeel laat zijn van uw besluitvorming.

Vanzelfsprekend zijn wij desgewenst beschikbaar voor het verschaffen van een nadere (mondelijke) toelichting.

Hoogachtend,

w.g.

dr. H. Grünfeld
Algemeen directeur