

Ministerie Economische Zaken en Klimaat
DG Klimaat en Energie
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

Woerden : 31 augustus 2020
onze ref. : E20b12
doorkiesnr. : 0348 48 43 54
e-mail : cb@vemw.nl

onderwerp : Zienswijze op de 'Contouren van de Energiewet 1.0'

Geachte heer, mevrouw,

Op 17 juli 2020 publiceerde het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (verder: EZK) de Contouren van de Energiewet, waarin de beoogde wijzigingen (en een aantal nog openstaande onderdelen) t.a.v. de Energiewet 1.0 zijn omschreven. Het Ministerie heeft belanghebbenden de mogelijkheid gegeven te reageren. Van die gelegenheid maakt VEMW graag gebruik.

Algemeen

De Energiewet heeft als doel het faciliteren van de energietransitie, met het implementeren van de Richtlijn (EU) 2019/944, de Verordening (EU) 2019/943 en de uitvoering van het Klimaatakkoord. Om systeemintegratie als onderdeel van de energietransitie te faciliteren, en te voorkomen dat wetgeving innovatie belemmert, worden de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 samengevoegd tot een integrale Energiewet.

VEMW onderschrijft de wenselijkheid van het integreren van de bestaande wetten voor de elektriciteit- en gasvoorziening in één samenhangende Energiewet. De energietransitie vergt grote investeringen in de infrastructuur, flexibiliteit in het gebruikmaken van die infrastructuur en marktmogelijkheden die een gevolg zijn van veranderingen in vraag en aanbod en in liquiditeit en volatiliteit. Mede door deze veranderingen neemt de complexiteit van het energiesysteem toe. VEMW plaatst een aantal fundamentele kanttekeningen bij de invulling van de Energiewet om deze uitgangspunten op een doeltreffende manier te kunnen borgen, de gewenste

Hét kenniscentrum en dé belangenbehartiger voor zakelijke energie- en watergebruikers

Houttuinlaan 12
3447 GM WOERDEN
KvK Utrecht nr. 30147022

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

IBAN: NL20ABNA0551408340
BICcode: ABNANL2A
BTW nr. NL 0011.19.904.B01

systeemintegratie mogelijk te maken en nieuwe marktmogelijkheden te kunnen ontsluiten voor – zakelijke - energiegebruikers.

Met invulling van het Klimaatakkoord doelt de Energiewet op een koolstofarme economie en samenleving, (ii) de hiermee samenhangende verschuiving naar meer decentrale en duurzame energieopwekking, (iii) de wijdverspreide digitalisering en (iv) de grotere mate van 'zelfbeschikking' van eindafnemers. Echter, de door EZK gekozen invulling die in dit werkdocument naar voren komt, is voornamelijk gericht op één energiedrager, elektriciteit, met een focus op middelgrote- en kleinverbruikers. Hiermee wordt geen recht gedaan aan (i) de rol van overige gebruikers in het energiesysteem en (ii) de ontwikkeling van de huidige door gas en stroom gedomineerde voorziening naar een systeem waarin naast elektriciteit een toenemende rol voor warmte, waterstof en CO₂ is.

De inhoud van de Energiewet is opgesplitst in 6 pijlers. Waar mogelijk volgen wij in onze zienswijze de structuur van het werkdocument.

Pijler 1 - Systeemintegratie

Onder pijler 1 behoeven enkele punten ons inziens verduidelijking. Zo wordt benoemd dat de Energiewet 1.0 waar mogelijk uniforme regels voor gas en elektriciteit beoogt, en daarmee systeemintegratie zal faciliteren. De tekst richt zich grotendeels op elektriciteit en kleinverbruikers, en beperkt daarmee systeemintegratie. Een nadrukkelijker toelichting op de uitgangspunten die worden gehanteerd is wenselijk. Daarnaast blijkt niet of in de overige pijlers voldoende rekening is gehouden met de huidige verschillen tussen elektriciteit en gas, zoals de verschillen in marktordening. Twee voorbeelden hiervan: gas hanteert een shippermodel, en voor elektriciteit zijn de tarieven onderhevig aan cascadering en een nultarief voor invoeders.

Enkele onderdelen omschreven onder Pijler I bevatten ongepaste maatregelen voor de problemen die ze beogen te verhelpen. Zo wordt voorgesteld om de inhoud van de Informatiecode, de Meetcode Elektriciteit, de Meetcode Gas RNB en LNB uit de Netcodes te halen en vast te stellen bij Ministeriële Regeling (MR). Vermoedelijk dient dit ter oplossing van de wettelijke belemmeringen voor nieuwe marktinitiatieven als 'Aanbod op Maat'. Om Aanbod op Maat te faciliteren, werd de netbeheerder middels de Netcodes verplicht meetgegevens onder bepaalde voorwaarden te delen met derden. De codes bieden niet de nodige grondslag blijkens een uitspraak van het CBb¹. Daaruit bleek dat Netcodes geen wettelijke grondslag kunnen bieden als bedoeld in Verordening (EU) 2016/679 (AVG) voor een verplichting tot uitwisselen van data.

Het verplaatsen van de voorwaarden vastgesteld bij de Informatiecode en Meetcodes naar vaststelling bij een Ministeriële Regeling verlaagt de rechtszekerheid voor marktpartijen doordat hun betrokkenheid bij de totstandkoming van wetgeving wordt verkleind. Ook verhoogt deze verplaatsing het risico op politisering, waarbij de regels onder politieke druk worden aangepast t.b.v. initiatieven die opportunistisch wenselijk lijken en niet tot stand zijn gekomen op basis van een zorgvuldig onderbouwde

¹ College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb), uitspraak nummer ECLI:NL:CBB:2020:3.

belangenafweging. De verplaatsing vermindert gebruikmaking van de kennis en expertise van de sector. Ten slotte borgt de huidige methode (vaststelling in codes) dat alle dringende onderwerpen geagendeerd worden en de inhoudelijke aandacht krijgen die ze verdienen. Een Ministeriële Regeling wordt in het beste geval voorgehangen aan het Parlement en wordt geagendeerd op een overvolle agenda, waarbij de regeling niet de vereiste inhoudelijke aandacht krijgt. Een code wordt vastgesteld **in** overleg met de sector, een MR **na** overleg met de sector.

VEMW stelt een tussenoplossing voor: de Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB). Data van aangesloten en wordt voor partijen een belangrijke grondstof. Daarmee wordt duidelijk dat de netcodes voor de regelgeving rondom data-uitwisseling niet langer het geschikte middel voor regulering bieden. De regels omtrent het behandelen van deze data dienen eenduidig op het niveau van een wet in formele zin te worden omschreven. Uitwerking kan plaatsvinden in een AMvB. Een AMvB biedt, anders dan een MR, meer rechtszekerheid door de ingebouwde adviesfunctie (controle) van de Raad van State. Daarnaast dient een verplichte adviestaak voor de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) te worden vastgelegd voor vaststelling en wijziging van deze AMvB. Voor enkele uitzonderlijke onderdelen waarop snelle wijzigingen noodzakelijk zijn, kan dit krachtens de AMvB worden vastgesteld, of een ontheffingsmogelijkheid in de AMvB worden ingebouwd.

In het werkdocument wordt op pagina 27 een hybride codewijzigingsstelsel voorgesteld, waarbij implementatie van Europese codes middels een ander proces verloopt dan implementatie van nationaal beleid. VEMW benadrukt dat ook bij implementatie van Europese codes inspraak vanuit de sector van belang is. Zo zijn lopende trajecten als de LFDD² en de GLDPM³ uitgewerkt in samenwerking tussen netbeheerders en marktpartijen, waardoor inzet van alle relevante beschikbare kennis en expertise geborgd is en deze doelmatig en tegen minimale kosten kunnen worden uitgevoerd. Dergelijke inspraak draagt bij aan de betaalbaarheid van de energietransitie.

Pijler 2 - Energiedata

Onder de tweede pijler worden enkele wijzigingen benoemd m.b.t. het behandelen van data in de energiesector. Afnemers krijgen het recht op toegang tot data die hen betreffen, als omschreven onder #14. Het verschaffen van extra toegangsrechten aan afnemers m.b.t. data die hen betreffen kan leiden tot extra kosten voor de betreffende systeembeheerder die hiermee een nieuwe plicht krijgt. Uit het werkdocument wordt vooralsnog niet duidelijk hoe de bijbehorende kosten worden gealloceerd tussen systeembeheerder en afnemer.

In het werkdocument wordt op pagina 38 gesteld dat het 'meetbedrijf' in de huidige wet- en regelgeving geheel komt te vervallen. Het wordt uit het werkdocument vooralsnog

² Low-frequency-demand-disconnect (LFDD), als volgt uit artikel 15 van Verordening (EU) 2017/2196.

³ Generation-Load Data Provision Methodology (GLDPM) als vastgelegd in Hoofdstuk 13 van de Netcode Elektriciteit.

niet helder wie deze taken (het plaatsen van meters, het waarborgen van het functioneren van meters, het valideren van meetdata) over zal nemen. Van belang is dat deze regeling niet van toepassing is op de kleine aansluitingen van maatschappelijke multisites als eindafnemer. Maatschappelijke multisites beschikken over zowel kleine als grote aansluitingen.

Onder #11 wordt gesteld dat de versturende werking van gebruiksprofielen verkleind zal worden. Specifiek van maatschappelijke multisites is bekend dat zij vaak al over gedetailleerdere meetgegevens beschikken. In dit segment wordt echter verwezen naar het oplossen van dit probleem voor kleinverbruikers, waardoor onduidelijk blijft of hiermee ook de ondoelmatige toepassing van gebruiksprofielen op maatschappelijke multisites wordt verholpen.

Op pagina 44 wordt gegevensbeheer genoemd als een taak voor de systeembeheerder. Dit is eveneens omschreven onder #14. Het wordt uit het voorstel niet duidelijk of deze verplichting ook geldt richting een gesloten distributiesysteembeheerder (GDSB).

Op pagina 41, in Box 4, wordt de mogelijkheid van meterbehoud bij faillissement van een meetverantwoordelijke niet genoemd. Zonder deze mogelijkheid bestaat het risico dat bij een faillissement metervervanging plaats moet vinden. Met name voor multisites kan dit leiden tot significante kosten die gemoeid zijn met de (onnodige) vervanging van duizenden meetinrichtingen. Deze potentiële kosten zijn met een mogelijkheid tot meterbehoud afwendbaar. Tevens wordt in het werkdocument niet gesproken over aansprakelijkheid van de meetverantwoordelijke bij onjuiste metingen. Gezien de vaak significante financiële consequenties van onjuist meten, is het cruciaal dat bij een meetfout, welke toewijsbaar de schuld van de meetverantwoordelijke is, deze meetverantwoordelijke aansprakelijk kan worden gesteld voor die meetfout. Dit vereist een significante uitbouw van de rol van de meetverantwoordelijke, die in het werkdocument echter niet nadrukkelijk toegelicht wordt.

Op pagina 38 van werkdocument wordt gesteld dat eindafnemers met een grote aansluiting zelf slimme meetinrichtingen aanschaffen. Onterecht worden hier niet de maatschappelijke multisites genoemd, die veelal over kleinverbruiksaansluitingen beschikken maar als grootverbruiker (conform artikel 1 leden 2 en 3 van de Elektriciteitswet) zelf meters hebben aangeschaft en hebben laten installeren. Tevens is de definitie van multisites, als gegeven op pagina 40, voetnoot 38, onvolledig. Multisites zijn een grotere groep dan enkel die groep omschreven in artikel 1 leden 2 en 3 van de huidige Elektriciteitswet.

Wijziging #14 benoemt onder punt (ii) inzage in en delen van gegevens door eindafnemers, maar is onvolledig door hierbij niet verificatie van gegevens te benoemen. Het is voor eindafnemers (waaronder met name de maatschappelijke multisites) belangrijk dat zij de mogelijkheid hebben gegevens die hen betreffen in te zien, en waar deze onjuist zijn een wijziging af te dwingen. Dit kan bijvoorbeeld inzage in stamgegevens in het huidige C-AR zijn, waarbij onjuiste gegevens tot vermijdbare kosten leiden. Ditzelfde probleem dient zich aan op pagina 42, waar onder punt “B. **‘Gegevens over de aangeslotene’**” geen verificatie van eigenschappen van de aansluiting wordt genoemd.

Ten slotte wordt op pagina 43 genoemd dat kleinverbruiksaansluiting geaggregeerd kunnen worden gedeeld. Vanuit privacy wetgeving bezien is dit voor huishoudelijke aansluitingen begrijpelijk, maar m.b.t. kleinverbruiksaansluitingen die toebehoren aan een maatschappelijke multisite is toewijsbaarheid aan een individuele aansluiting juist wenselijk.

Pijler 3 – Herijken systeembeheerderstaken

Uit de taken die worden toebedeeld aan systeembeheerders als omschreven onder deze pijler blijft onduidelijk welke ontheffingen als omschreven onder artikel 38 van de Richtlijn (EU) 2019/944 op GDSB's zullen worden toegepast. Dit dient te worden toegelicht.

Op pagina 12, onder het kopje “Visieontwikkeling vanuit Klimaatakkoord” wordt voorgesteld om waterstof als tijdelijk taak van GTS op te nemen. Dit is ons inziens zowel ongewenst als onduidelijk. Het is ongewenst een openbare netbeheerder een dergelijke taak te geven zonder de transparantie die wordt geborgd door middel van regulering. Gezien de kosten die met waterstofbeheer gemoeid zullen zijn, is een dergelijke transparantievereiste gerechtvaardigd. Het is daarnaast volstrekt onduidelijk hoe de kostentoe wijzing hier dient plaats te vinden. De bestaande infrastructuur is aangelegd met inkomsten uit de gereguleerde gastaken. Gasinfrastructuur aanwenden voor ongereguleerde waterstoftaken is daarmee uitermate onwenselijk. Het is onduidelijk welke tariefffecten dit zou veroorzaken. Vervolgens is voorzien dat waterstof zal worden toegevoegd aan aardgas. Dergelijke hybride systemen maken regulering een voorwaarde voor herleidbare kosten. Indien zou worden gekozen voor een ongereguleerde taak, blijft bovendien onduidelijkheid bestaan bij de verdiscontering van kosten bij overgang van een ongereguleerde naar de gereguleerde taak, zoals voor investeringen die niet tijdig worden afgerond. VEMW pleit voor het reguleren van de nieuwe waterstofaak, aangezien deze op termijn gereguleerd dient te worden. Deze taak tijdelijk ongereguleerd bij de systeembeheerders onderbrengen leidt tot financiële complicaties, ondoorzichtige kosten, en oncontroleerbaar technisch beheer.

In Box 6 op pagina 51 wordt de mogelijkheid tot proactieve verzwaringen genoemd. De uitwerking van een kader om anticiperende investeringen mogelijk te maken is ingewikkeld en valt of staat met de details. Zonder nu te anticiperen op de invulling van dit kader, dient leidend te zijn dat het advies van de Taskforce Infrastructuur Klimaatakkoord Industrie (TIKI) hierbij in acht moet worden genomen.

Onder #29 wordt genoemd dat de verdeelsleutels van de nettarieven een nieuwe grondslag zullen krijgen, waardoor ruimte resteert voor een eventuele toekomstige afstap van het zogeheten ‘capaciteitstarief’ voor kleinverbruikersaansluitingen. Het is onduidelijk of onder kleinverbruiksaansluitingen ook maatschappelijke multisites bedoeld worden, die immers ook over kleinverbruiksaansluitingen beschikken.

Onder pijler 3 wordt als nieuwe taak gesproken over het verwijderen van aansluitingen. Daarbij moet worden opgemerkt dat deze taak toewijzen aan de

distributiesysteembeheerder als algemene taak onwenselijk is, specifiek uit oogpunt van kostentransparantie. De systeembeheerder mag immers kosten in zijn tarieven

verdisconteren, maar het socialiseren van deze verwijderingskosten maakt ze voor de afnemers ondoorzichtig.

Onder pijler 3 ontbreken meerdere onderdelen. Op pagina 48 wordt gesteld dat regels rond gesloten distributiesystemen en directe lijnen voor elektriciteit worden gewijzigd, maar de inhoud van deze wijzigingen wordt niet benoemd.

Op pagina 49, onder #18 worden enkele zorgwekkende stellingen geponeerd. Er wordt gesteld dat er niet langer sprake zal zijn van redundant aansluiten. Dit is een korte zinsnede waarvan de inhoud niet vanzelfsprekend is. Daarnaast wordt gesteld dat de aansluitplicht voorwaardelijk wordt aan de transportplicht. Het recht op aansluiting wordt hiermee significant afgezwakt. Dit is een zorgwekkende ontwikkeling: momenteel is incidenteel sprake van wachttijden voor transportcapaciteit van meer dan 10 jaar. Door het aansluitrecht hieraan te koppelen zal het Nederlandse elektriciteitsnet op slot gaan voor nieuwkomers en uitbreidingen van bestaande afnemers. VEMW onderstreept dat voor een succesvolle industrietransitie voldoende transportcapaciteit voorwaarde scheppend is. Het in de wet vastleggen van een uitstel voor onbepaalde tijd van het aansluitrecht lost het onderliggende probleem niet op maar legt wel de kosten (i.e. geen mogelijkheid tot verduurzamen of uitbreiden) neer bij grootverbruikers. Onderstaand zullen we e.e.a. toelichten op dit specifieke onderdeel.

Eenieder heeft recht op aansluiting op het elektriciteitsnet. Dit aansluitrecht vormt naast het transportrecht een van de twee fundamentele pijlers van de elektriciteitswetgeving. Een effectief aansluitrecht is een randvoorwaarde voor toegang tot de markt, en een randvoorwaarde voor alle andere bescherming die de elektriciteitswetgeving biedt. Daarnaast is het aansluitrecht een voorwaarde voor de energietransitie: zonder voldoende transportcapaciteit is verduurzaming van productieprocessen fysiek-technisch onmogelijk. De netbeheerder is als monopolist verplicht derden toegang tot zijn systeem te verlenen. Dit recht op toegang van derden bestaat Europeesrechtelijk in tegenhang met de beschikbaarheid van voldoende capaciteit om hierin te voorzien conform artikel 6 van de Richtlijn (EU) 2019/944. Vervolgens is het garanderen van voldoende capaciteit de kerntaak van de openbare netbeheerder, zodat hij te allen tijde kan voorzien in de behoefte van derden tot systeemtoegang.

De Europeesrechtelijke uitzondering op de aansluitplicht is niet geschreven met de intentie om de systeembeheerder derden langdurig toegang te kunnen ontfangen. De netbeheerder mag tijdelijk toegang weigeren, maar moet toegang bieden door ofwel extra capaciteit te bouwen, of in een alternatief aansluitpunt te voorzien. Er zijn verschillende modellen te bedenken voor hoe omgegaan wordt met een transportcapaciteitstekort. Momenteel wordt aangesloten medegedeeld dat zij tien jaar of langer moeten wachten op (uitbreiding van) een aansluiting. Een wachttijd van 10 jaar of langer maakt van het aansluitrecht effectief een dode letter wanneer dit wordt vergeleken met de tijdslijn van de industrietransitie. Daarom pleit VEMW met klem voor een nadere, non-discriminatoire invulling van het aansluitrecht bij langdurig transportcapaciteitstekort. Daarbij kan bijvoorbeeld onderscheid worden gemaakt naar de invulling van 'langdurig' op basis van het type aansluiting en de gevraagde capaciteit.

Op basis van het voorliggende werkdocument wordt het tekort aan netcapaciteit vertaald naar een elektriciteitsnet dat op slot gaat en een industrietransitie die in de wacht wordt gezet.

Gezien de huidige netcapaciteitsproblematiek zou, in aanvulling op artikel 16c van de huidige Elektriciteitswet, een uitbreiding van het huidige artikel 16c van de Elektriciteitswet moeten worden overwogen. Wanneer de openbare netbeheerder aangeeft niet tijdig te kunnen voorzien in de gevraagde capaciteit, moet een aangeslotene over een alternatief kunnen beschikken. Daartoe moet worden overwogen grootverbruikers het recht te verschaffen om aansluitingen, ook kleiner dan 10 MVA, aan te besteden aan private partijen. Daarnaast biedt ook een aanbestedingsrecht voor deelnetten, onder voorwaarde van een verplichte beheersoverdracht aan de openbaar netbeheerder, een belangrijk tegenwicht voor netuitbreidingen wanneer de openbaar netbeheerder niet over de technische capaciteit of mankracht beschikt om deze netuitbreiding uit te voeren.

Onder #21 wordt nadrukkelijk aangegeven welke taken buiten het bestek van een distributiesysteembeheerder vallen. Incidenteel kan een aantal taken echter bij de beheerder van een gesloten distributiesysteem worden belegd t.b.v. innovatie. Hiertoe biedt de Richtlijn (EU) 2019/944 mogelijkheden onder artikel 38. VEMW pleit dan ook voor het nadrukkelijk benutten van deze ontheffingsmogelijkheden.

Onder #23 wordt de noodzaak tot prikkels voor voorinvesteringen genoemd in het kader van de investeringsplannen (IP). In Box 6 wordt hierop verwezen naar het belang van voorinvesteringen voor het faciliteren van nieuwe aangeslotenen. Ten eerste is de omschrijving in Box 6 onvolledig, omdat hier wordt verwezen naar nieuwe aangeslotenen. Dit onderkent niet dat dit probleem de industrietransitie van bestaande grootverbruikers frustreert. Daarnaast is het knelpunt niet de uitvoering van verzwaarde aansluitingen, maar de in onvoldoende mate beschikbare transportcapaciteit.

Onder #24 wordt de coördinatie van infrastructuur genoemd, maar hierbij wordt het advies van TIKI niet genoemd. Het TIKI advies moet geïntegreerd worden in de uitwerking van dit punt en meegenomen in het wetsvoorstel.

Op pagina 47 van het werkdocument wordt de titel “systemen op orde en ondersteunend aan de energietransitie” gebruikt. T.b.v. de duidelijkheid van het werkdocument zou een andere titel hierbij wellicht nuttiger zijn.

Ten slotte is het verrassend dat op de voorgestelde wijziging op #28 geen specifieke zienswijze gevraagd wordt. De voorziene wijziging rechtvaardigt gezien de gemoeide belangen een specifieke consultatie met mogelijkheden tot indienen van zienswijzen. Daarnaast dient het advies van TIKI leidend te worden meegenomen in de vormgeving van deze nieuwe reguleringsmethode.

Pijler 4 – Nieuwe Marktinitiatieven

Onder pijler 4 wordt benoemd dat de meetverantwoordelijkheid wordt neergelegd bij de eindafnemers, inclusief kleinverbruikers. Het is onduidelijk welke uitwerking dit dient te hebben op aangeslotenen op een GDS, daar dit recht zeer zorgvuldige uitwerking vereist om uitvoerbaar te zijn op gesloten distributiesystemen die deelnemen aan het elektronisch berichtenverkeer. Het is vooralsnog onduidelijk in, of in welke mate, EZK hierbij in een passende oplossing zal voorzien.

Onder pijler 4 ontbreken een aantal onderwerpen. Zo worden tariefbarrières die voortvloeien uit de strikte capaciteitstarieven voor grootverbruikers van elektriciteit niet genoemd, terwijl deze barrières transitie-technologieën als power-to-heat frustreren. Ook ontbreekt het faciliteren van vraagsturing. Daarnaast wringt het dat waterstof hier buiten beschouwing wordt gelaten, terwijl het officieel beleid is om een waterstofstrategie uit te rollen zoals volgt uit het advies van TIKI.

Pijler 6 - Toezicht

Hier wordt voorgesteld om de x-factor te laten vervallen en te vervangen door een inkomstenbesluit. De omschrijving ontbeert een toelichting op de invulling van de doelmatigheidsprikkels, die momenteel door de x-factor wordt vormgegeven.

Conclusie

Wij vertrouwen erop dat u de opmerkingen in deze zienswijze meeneemt bij de totstandkoming van het definitieve wetsvoorstel. Vanzelfsprekend zijn wij desgewenst beschikbaar voor het verschaffen van een nadere (mondelinge) toelichting.

Hoogachtend,

w.g.

Hans Grünfeld
Algemeen directeur