

Memorie van toelichting wetsvoorstel Energiewet

Internetconsultatie

Datum	17 december 2020
Status	Publieke versie

Inhoudsopgave

I. ALGEMEEN.....	4
DEEL A: CONTEXT WETSVOORSTEL EN BELANGRIJKSTE INTERVENTIES	4
A-1. Het wetsvoorstel voor een nieuwe Energiewet	4
1.1 Samenvatting: aanleiding en belangrijkste wijzigingen in het wetsvoorstel	4
1.2 Doel wetsvoorstel; ordening grotendeels gelijk, aanpassingen waar noodzakelijk.....	6
1.3 Samenhang met bredere ontwikkelingen, energietransitie en reeds ingezet beleid	6
1.4 Totstandkomingsproces van dit wetsvoorstel	14
1.5 Juridisch kader en opbouw wetsvoorstel.....	15
A-2. Maatregelen vanuit implementatiewetgeving en nationaal beleid	20
2.1 Implementatiewetgeving: maatregelen vanuit het ‘Clean Energy Package’	20
2.2 Nationaal beleid: uitvoering Klimaatakkoord en overige maatregelen	27
A-3. Overzicht belangrijkste interventies in dit wetsvoorstel	36
3.1 Ter introductie.....	36
3.2 Pijler I: Versterkt kader voor toekomstige systeemintegratie	36
3.3 Pijler II: Energiedata als noodzakelijke en kansrijke grondstof voor het systeem	38
3.4 Pijler III: Systemen op orde en ondersteunend aan de energietransitie	44
3.5 Pijler IV: Ruimte voor nieuwe marktinitiatieven	51
3.6 Pijler V: Meer bescherming voor eindafnemers	54
3.7 Pijler VI: Toezicht	59
DEEL B: STRUCTUUR EN INHOUD WETSVOORSTEL.....	61
B-4. Begripsbepalingen (hoofdstuk 1 Energiewet).....	61
B-5. Energiemarkten (hoofdstuk 2 Energiewet).....	64
5.1 Ter introductie; relatie tot de belangrijkste interventies in dit wetsvoorstel.....	64
5.2 Rechten van eindafnemers.....	65
5.3 Leveren aan eindafnemers.....	66
5.4 Aggregeren (elektriciteit)	74
5.5 Balanceren.....	76
5.6 Handelen, produceren en invoeden.....	77
5.7 Overig: garanties van oorsprong en certificaten van oorsprong	78
B-6. Beheren van systemen (hoofdstuk 3 Energiewet).....	80
6.1 Ter introductie; relatie tot de belangrijkste interventies in dit wetsvoorstel.....	80

6.2	Inrichting TSB en DSB	80
6.3	Taken TSB en DSB	86
6.4	Tariefregulering	100
6.5	Overige beheerders van systemen.....	105
B-7.	Beheer en uitwisseling van gegevens (hoofdstuk 2-3-4 Energiewet)	108
7.1	Ter introductie; relatie tot belangrijkste interventies in dit wetsvoorstel.....	108
7.2	Scopeafbakening en het bijhouden van registers	109
7.3	Meetinrichtingen; uitvoeren van metingen	112
7.4	Overige meld- en gegevensplichten; registratie en bewerking systeembeheerders.....	123
7.5	Gegevensontsluiting: toegang en uitwisseling.....	124
B-8.	Uitvoering en handhaving (hoofdstuk 5 Energiewet).....	132
8.1	Ter introductie; relatie tot belangrijkste interventies in dit wetsvoorstel.....	132
8.2	Europees kader voor uitvoering en handhaving	132
8.3	Uitvoering door de Autoriteit Consument en Markt.....	132
8.4	Uitvoering door de Minister	137
8.5	Toezicht en handhaving.....	138
8.6	Gegevens en inlichtingen	138
B-9.	Overige, overgangs- en slot bepalingen (hoofdstukken 6 en 7 Energiewet)	140
B-10.	Vervallen bepalingen ten opzichte van de Gas- en Elektriciteitswet 1998.....	143
DEEL C:	GEVOLGEN VAN HET WETSVOORSTEL	146
C-11.	Gevolgen van het wetsvoorstel	146
11.1	Ter introductie.....	146
11.2	Gevolgen voor burgers	148
11.3	Gevolgen voor bedrijven en instellingen (Bedrijfseffectentoets, inclusief MKB-toets).....	149
11.4	Gevolgen voor de overheid	153
11.5	Gevolgen voor de verwerking van persoonsgegevens.....	157
DEEL D:	CONSULTATIE, TOETSING EN ADVIEZEN	160
D-12.	Publieke (internet-) consultatie [PM]	160
D-13.	Omgang met uitgevoerde toetsen en ontvangen adviezen [PM]	160
BIJLAGE A.	Afkortingen en gehanteerde begrippen.....	161
II.	ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING [PM]	164
III.	TABELLEN GAS- EN ELEKTRICITEITSWET 1998 VERSUS WETSVOORSTEL [PM]	164
IV.	TRANSPONERINGSTABELLEN [PM].....	164

I. ALGEMEEN

DEEL A: CONTEXT WETSVOORSTEL EN BELANGRIJKSTE INTERVENTIES

A-1. Het wetsvoorstel voor een nieuwe Energiewet

Dit wetsvoorstel voor de nieuwe Energiewet beoogt de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 te vervangen en een modern en geactualiseerd orderingskader te bieden dat (1) de energietransitie ondersteunt en stimuleert en tegelijkertijd (2) bijdraagt aan het doel van een schone, waaronder CO₂-arme energievoorziening die ruimtelijk inpasbaar, veilig, betrouwbaar en betaalbaar is. Het eerste hoofdstuk geeft, voor een goed begrip van het wetsvoorstel, inzicht in het doel (§A-1.2) en de verschillende factoren die van invloed zijn op dit wetsvoorstel (§A-1.3), alsmede inzicht in het totstandkomingsproces (§A-1.4). Gestart wordt met een samenvatting van het wetsvoorstel (§A-1.1).

1.1 Samenvatting: aanleiding en belangrijkste wijzigingen in het wetsvoorstel

Aanleiding – Waar de oorsprong van de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 (en de daaraan ten grondslag liggende Europese regelgeving) vooral lag in de liberalisering en het optimaal functioneren van de afzonderlijke gas- en elektriciteitsmarkt, worden nu ook duurzaamheidsdoelstellingen en energietransitie steeds belangrijker. Deze ontwikkeling heeft tot concrete afspraken geleid die vastgelegd zijn in het in juni 2019 gesloten Klimaatakkoord. Ook binnen de Europese Unie hebben duurzaamheidsdoelstellingen in 2019 geleid tot een nieuw pakket afspraken, het ‘Clean Energy Package’ (hierna: CEP). Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van deze Europese regelgeving op het vlak van de Europese interne energiemarkt en bevat wijzigingen die voortvloeien uit de afspraken ten aanzien van gas en elektriciteit uit het Klimaatakkoord en ook ander nationaal beleid.

Doel wetsvoorstel – Een aanzienlijk deel van de voorschriften dat van toepassing is op de gas- en elektriciteitsmarkt verschilt inhoudelijk niet, of in beperkte mate, van elkaar, of betreft eenzelfde aanpak van eenzelfde thematiek. Verschil is dan dat de ene bepaling van toepassing is op gas en de andere op elektriciteit. De verwevenheid op deze markten zal de komende decennia eerder sterker worden dan gaan afnemen, waarbij de rol van duurzame opgewekte elektriciteit op de energiemarkt ten opzichte van de fossiele bron aardgas in betekenis zal toenemen. Duurzaamheidsdoelstellingen en de energietransitie leiden tot aanpassing van wetgeving en richten zich dus op een energiemarkt die in beweging is, complexer wordt en waar nieuwe kansen en uitdagingen ontstaan voor traditionele en nieuwe actoren, waaronder niet in de laatste plaats consumenten. Het is daarom van belang dat de wetgeving die op deze marktdiversiteit van toepassing is, toegankelijk en functioneel is en niet - vanuit de wetgeving zelf - tot onnodige belemmeringen leidt voor de actoren die op de markten opereren en die juist met hun (innovatieve) activiteiten aan de lat staan om de transitie tot stand te brengen. De wetgeving moet dat proces optimaal ondersteunen. Deze context is aanleiding om met dit wetsvoorstel - juist nu opnieuw moet worden voorzien in implementatie van Europese regelgeving en ook nieuw nationaal beleid in wetgeving moet worden omgezet – er tevens voor te kiezen de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 om te zetten in één integrale Energiewet. Dit biedt - ten opzichte van voorzetting van huidige wetgevingscomplex gebaseerd op twee afzonderlijke wetten - één geordend en toegankelijk kader voor de verschillende actoren. Een Energiewet die toegesneden is op een concurrerende gas- en elektriciteitsmarkt ‘in transitie’.

Belangrijkste wijzigingen – Dit wetsvoorstel bevat wijzigingen die voortvloeien uit zowel de implementatie van Europese regelgeving als nationale beleidsvoornemens. Vanwege de onderlinge samenhang zijn de wijzigingen gebundeld in zes pijlers. De volgende figuur vat per pijler de belangrijkste wijzigingen samen, waarbij tevens is aangegeven of het gaat om implementatie van Europese regelgeving of nationale beleidsvoornemens (inclusief het Klimaatakkoord) en welke wijzigingen enkel voor elektriciteit gelden. Hoofdstuk A-3 bevat een meer gedetailleerde uitwerking.

Figuur 1: samenvatting van de belangrijkste beoogde wijzigingen (* enkel voor elektriciteit)



1.2 Doel wetsvoorstel; ordening grotendeels gelijk, aanpassingen waar noodzakelijk

De huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 zijn van oorsprong wetten die, vanaf het eind van de jaren negentig, geleidelijk een transitie hebben bewerkstelligd van een aanbod gestuurde energievoorziening naar een energievoorziening gebaseerd op een marktmodel, waar meer ruimte was voor marktwerking en vraagsturing. Beide wetten zijn wat dat betreft voor een belangrijk deel de resultante van Europese wetgeving gericht op liberalisering en op een interne markt voor gas- en elektriciteit. De betrouwbaarheid, betaalbaarheid en veiligheid van de energievoorziening zijn hierbij de drie belangrijkste te borgen publieke belangen geweest. Sinds een aantal jaren komen ook twee additionele doelen steeds sterker naar voren, namelijk (i) het realiseren van een emissiearme, klimaatneutrale energievoorziening en (ii) de inpasbaarheid van het energiesysteem in het bredere ruimtelijke beleid. Met name de gewenste transitie naar een emissiearme, klimaatneutrale energievoorziening verandert ook de wijze waarop de gas- en elektriciteitsmarkt nu functioneren. In de behoefte aan elektriciteit werd tot voor kort vooral voorzien door grootschalige, schakelbare centrales op basis van fossiele brandstof. Steeds meer elektriciteit wordt opgewekt met duurzame bronnen. De energievoorziening wordt hierdoor meer beïnvloed door de weersomstandigheden (zon, wind), terwijl tegelijkertijd een belangrijk deel van de productie kleinschalig en decentraal wordt. Op de gasmarkt wordt de productie van aardgas in Groningen stopgezet en zal het verdere gebruik van (geïmporteerd) aardgas over de tijd teruglopen. De verwachting is verder dat duurzame gassen (biogas, waterstof) zullen opkomen. Al deze ontwikkelingen vragen om een nadere invulling en herziening van het huidige ordeningskader.

Het doel van dit wetsvoorstel is dan ook te voorzien in een modern, geactualiseerd integraal en toekomstbestendig ordeningskader gericht op de markt voor elektriciteit en gas dat (1) de energietransitie optimaal ondersteunt en stimuleert en (2) bijdraagt aan het generieke doel van het Nederlandse energiebeleid, namelijk het realiseren een schone, waaronder CO₂-arme energievoorziening die ruimtelijk inpasbaar, veilig, betrouwbaar en betaalbaar is. Dit wetsvoorstel behoudt hierbij de ordening van de gas- en elektriciteitsmarkt zoals deze thans geldt. Tegelijkertijd bevat dit wetsvoorstel op onderdelen wel significante aanpassingen, met name als ondersteuning van de transitie naar een klimaatneutrale energievoorziening. Dit wetsvoorstel implementeert voorts belangrijke Europese wet- en regelgeving op het vlak van de Europese interne elektriciteitsmarkt (het CEP) en geeft nadere invulling aan nationale beleidskeuzes, waaronder het Klimaatakkoord van juni 2019. Vanwege deze gelaagdheid wordt in deze toelichting, op verschillende manieren en plaatsen, duidelijk gemaakt (i) of het gaat om een wijziging van de huidige wet- en regelgeving (ii) en wat de aanleiding voor deze wijziging is: implementatie van Europese wet- en regelgeving of nationale beleidskeuzes.

1.3 Samenhang met bredere ontwikkelingen, energietransitie en reeds ingezet beleid

De vorige paragraaf liet al zien dat dit wetsvoorstel niet op zichzelf staat, maar een sterke samenhang heeft met andere factoren die direct en indirect van invloed zijn op de beoogde doelen en de voorgestelde maatregelen. Deze verschillende factoren worden hier kort toegelicht door in te gaan op brede maatschappelijke transities, klimaatneutraliteit in 2050, het CEP en op reeds ingezet beleid en getroffen maatregelen.

1. Brede maatschappelijke transities

Er zijn momenteel diverse brede exogene transities in de maatschappij die zowel direct als indirect raakvlak hebben met dit wetsvoorstel. Hier worden vier van deze brede ontwikkelingen kort besproken en wordt aangegeven op welke manier die ontwikkeling voor het wetsvoorstel relevant is. Concreet gaat het om (i) de transitie naar een klimaatneutrale 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' die eindafnemers kunnen gaan invullen.

Transitie naar een klimaatneutrale economie en samenleving – Nederland heeft zich internationaal gecommitteerd om de komende drie decennia een transitie naar een klimaatneutrale samenleving en economie te realiseren. Het doel hiervan is de wereldwijde temperatuurstijging als gevolg van de uitstoot van broeikasgassen tegen te gaan en daarmee de thans optredende wereldwijde klimaatproblematiek te dempen. In het Klimaatakkoord van Parijs (2015) is afgesproken dat de opwarming van de aarde beperkt moet worden tot maximaal 2,0° Celsius, dat er zo snel mogelijk een einde komt aan de stijging van de uitstoot van broeikasgassen en dat er rond 2050 een evenwicht moet zijn tussen de uitstoot van broeikasgassen en het absorptievermogen van de natuur. Binnen het verband van de Europese Unie is verder afgesproken dat de lidstaten streven naar een koolstofarme economie in 2050, waarbij de uitstoot van broeikasgassen met 80-95% is verminderd ten opzichte van het niveau van 1990. Voor Nederland is deze transitie naar een klimaatneutrale economie per 1 januari 2020 ook vastgelegd in de Klimaatwet, die een kader biedt *“gericht op het onomkeerbaar en stapsgewijs terugdringen van de emissies van broeikasgassen in Nederland, tot een niveau dat 95% lager ligt in 2050 dan in 1990, teneinde wereldwijde opwarming van de aarde en de verandering van het klimaat te beperken”* (artikel 2 lid 1).

Transitie naar een meer decentrale en duurzame energieopwekking – De transitie naar een klimaatneutrale economie en samenleving betekent dat de huidige energiemix, die grotendeels gebaseerd is op fossiele bronnen, fundamenteel gewijzigd moet worden. Dit betreft twee grote wijzigingen. Ten eerste is dit een transitie van energiebronnen, waarbij het primair gaat om een verschuiving van fossiele bronnen zoals aardgas, olie en kolen naar CO₂-vrije (of CO₂-arme) energiebronnen zoals energie uit wind, zon, water en biomassa. Vanwege de relatie tot de weersomstandigheden hebben deze nieuwe energiebronnen vaak een meer grillig karakter. Ten tweede betreft dit deels een transitie van centrale energieopwekking naar meer decentrale opwekking. Hierbij verschuift een deel van de productie naar (kleinschalige) decentrale energieopwekking, zoals windmolens, zonneparken en zonnepanelen op daken van gebouwen en huizen. Tegelijkertijd verschuift een groot deel van de centrale energieopwekking naar grootschalige windparken in de Noordzee. Naast de wijzigingen aan de kant van de productie, betekent de transitie naar een klimaatneutrale economie en samenleving ook grote veranderingen voor de eindafnemer. Deze zal in de toekomst bijvoorbeeld meer gebruik gaan maken van elektrische auto's en elektrische vormen van verwarming (warmtepompen, boilers). Deze verschuivingen hebben ook fundamentele gevolgen voor het huidige energiesysteem. Dit betreffen met name: (i) het aansluiten en integreren van nieuwe grootschalige bronnen, zoals de windparken op de Noordzee, (ii) verzwaring van bestaande netten om de extra hernieuwbare energie en toegenomen elektriciteitsvraag te kunnen transporteren en distribueren en (iii) het creëren van meer flexibiliteit in het systeem om de toenemende grilligheid van zowel de productie als het verbruik op zowel het niveau van transport- als distributienetten te kunnen opvangen.

Transitie naar een (meer) digitale samenleving – In lijn met de bredere ontwikkelingen in de maatschappij, heeft ook de energiesector te maken met een voortgaande digitalisering en versnelling in de beschikbaarheid van data binnen het energiesysteem. Deze digitalisering uit zich op verschillende manieren en op verschillende plekken in het energiesysteem en de bredere maatschappij. Ten eerste resulteert de vanaf 2012 ingezette grootschalige uitrol van slimme meetinrichtingen in een snellere en meer gedetailleerde beschikbaarheid van meet- en verbruiksgegevens. Deze beschikbaarheid van gegevens maakt diverse toepassingen mogelijk die met de traditionele meetsystemen niet mogelijk waren. Gerelateerd hieraan ontwikkelt ook de gegevensuitwisseling tussen de verschillende actoren binnen het energiesysteem zich steeds verder. Dit biedt kansen om vraag en aanbod en het beheer van het net beter op elkaar aan te laten sluiten, en daarmee flexibiliteit te creëren die het systeem nodig heeft om het grillige karakter van nieuwe energiebronnen (zon, wind) op te vangen. Ten tweede maakt dit het mogelijk om eindafnemers sneller en in meer detail inzicht te geven in hun verbruik en verbruikskosten, terwijl ook de financiële afhandeling (veroorzaakte onbalans in het systeem,

facturering, etc.) verfijnd kan worden. Dit biedt ook een basis om eventueel de tariefstructuren aan te passen. Ten derde is relevant dat de digitale transitie ook de positie van de eindafnemer zelf aanzienlijk heeft veranderd. De opkomst van de smartphone en de applicaties stellen de eindafnemer op eenvoudige wijze in staat kennis te nemen van hun energieverbruik, maar bieden ook nieuwe mogelijkheden om eigen productie, opslag of uitgestelde vraag in te zetten op de energiemarkt. Dit stelt niet alleen hogere eisen aan de databeschikbaarheid (frequentie en kwaliteit), maar ook aan de mitigatie van 'cyber'-gerelateerde risico's. Zowel het Klimaatakkoord als het CEP sluiten aan op deze digitale transitie, onder meer door te vereisen dat er nadere regels komen rondom de toegang tot en uitwisseling van gegevens.

Transitie naar een grotere mate van 'zelfbeschikking' van eindafnemers – De combinatie van de transitie naar (i) een meer decentrale en duurzame energieopwekking en (ii) een meer digitale samenleving biedt eindafnemers ook de mogelijkheid op een grotere mate van 'zelfbeschikking' binnen het elektriciteitssysteem. Waar voorheen grootschalige en centrale productie-installaties in de energiebehoefte voorzagen, kan een eindafnemer inmiddels meer zelf de regie voeren bijvoorbeeld door de opslag of verkoop van zelfopgewekte elektriciteit. Het CEP sluit hier ook direct op aan door verschillende bepalingen die een eindafnemer de ruimte moeten geven om actief deel te nemen aan de markt. De grotere mate van zelfbeschikking speelt, deels in samenhang met de snelle digitalisering, ook een belangrijke rol rondom de toegang tot en uitwisseling van gegevens binnen het energiesysteem. Met de inwerkingtreding van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) in 2018 heeft de eindafnemer reeds meer regie gekregen over het gebruik van zijn persoonsgegevens, maar dit is nog breder te trekken. Zowel het CEP als het Klimaatakkoord besteden hier aandacht aan (zie hoofdstuk A-2), terwijl ook de 'Nederlandse Digitaliseringsstrategie'¹ benadrukt dat zowel bedrijven als burgers meer regie moeten kunnen voeren over het gebruik van hun gegevens.

2. Internationale en nationale klimaat- en energieafspraken: klimaatneutraliteit in 2050

Eerder werd al aangegeven dat Nederland zich internationaal geïnteresseerd heeft om in de periode tot 2050 de transitie naar een klimaatneutrale samenleving en economie te maken. Hierbij zijn de doelen van het reeds aangehaalde Klimaatakkoord van Parijs (2015) van groot belang: de opwarming van de aarde beperken tot maximaal 2,0° Celsius (en te streven naar maximaal 1,5° Celsius), zo snel mogelijk de stijging van de uitstoot van broeikasgassen beperken en voor 2050 evenwicht creëren tussen de broeikasgasuitstoot en het absorptievermogen van de natuur.

Naast het Klimaatakkoord van Parijs zijn ook de doelen die binnen de Europese Unie zijn afgesproken van belang. In de loop van de afgelopen jaren zijn deze doelen steeds verder aangescherpt in de richting van 2050. In 2010 zijn in het kader van de EU2020-strategie ook klimaat- en energiedoelstellingen vastgesteld. Deze collectieve doelen waren onder andere: (i) tenminste 20% minder uitstoot van broeikasgassen ten opzichte van 1990, (ii) tenminste 20% hogere energie-efficiëntie en (iii) tenminste 20% duurzame energie.² Deze doelen zijn vervolgens ook naar individuele Lidstaten vertaald. Voor Nederland betekende dit bijvoorbeeld dat 14% van het totale energieverbruik in 2020 uit duurzame bronnen moest komen. Nadien zijn ook klimaat- en energiedoelstellingen afgesproken voor 2030, namelijk (i) tenminste 40% minder uitstoot van broeikasgassen ten opzichte van 1990, (ii) tenminste 32,5% hogere energie-efficiëntie en (iii) tenminste 32% duurzame energie.³ Meer recent is door de Europese Commissie een visiedocument gepresenteerd dat gericht is op een 'broeikasgasneutrale economie' in 2050.⁴ Deze doelstelling is ook leidend voor de 'European Green Deal' die de Europese Commissie eind 2019 presenteerde⁵ en deze maakt ook onderdeel uit van de

¹ Kamerbrief d.d. 15 juni 2018, 'Nederlandse Digitaliseringsstrategie' en Kamerbrief d.d. 5 juli 2019, 'Voortgangsrapportage en actualisatie Nederlandse Digitaliseringsstrategie'.

² COM(2010)2020 EU, 'Europa 2020 - Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei'.

³ COM/2014/015 final, 'Een beleidskader voor klimaat en energie in de periode 2020-2030'.

⁴ COM(2018) 773 final, 'Een schone planeet voor iedereen - Een Europese strategische langetermijnvisie voor een bloeiende, moderne, concurrerende en klimaatneutrale economie'.

⁵ COM(2019) 640 final, 'The European Green Deal'.

door de Europese Commissie in maart 2020 voorgestelde ‘Europese Klimaatwet’⁶. Deze Europese doelstellingen sluiten aan op de Nederlandse doelstellingen die, zoals eerder geciteerd, vastliggen in de Klimaatwet (artikel 2) en gericht zijn op een broeikasgasreductie van 95% in 2050. Hierbij geldt tevens dat gestreefd wordt naar (i) een reductie van de emissies van broeikasgassen van 49% in 2030 en (ii) naar een volledige CO₂-neutrale elektriciteitsproductie in 2050.

Met deze doelstellingen is in juni 2019 ook het Klimaatakkoord gesloten. Dit Klimaatakkoord betreft een pakket van maatregelen en afspraken tussen bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden waarbij het centrale doel is om de nationale broeikasgasuitstoot in 2030 met 49% terug te dringen ten opzichte van 1990. Relevant zijn de maatregelen en afspraken die aangekondigd zijn binnen de sector ‘Elektriciteit’ (C5). In de kern is het Klimaatakkoord erop gericht om bestaande fossiele bronnen van elektriciteit te vervangen door hernieuwbare bronnen en daarmee een CO₂-vrij elektriciteitssysteem te ontwikkelen. Hierbij wordt ingezet op (1) een verschuiving naar de nieuwe energiebronnen ‘wind’ en ‘zon’, in combinatie met (2) het creëren van een robuuste en flexibele systeeminfrastructuur. De belangrijkste reden hiervoor is dat deze nieuwe energiebronnen qua productie een veel grilliger patroon kennen dan fossiele bronnen als gevolg van de weersomstandigheden. Dit heeft tot gevolg dat het energiesysteem een grotere flexibiliteit moet gaan krijgen om ten alle tijden de vraag en het aanbod in balans te houden.

3. Het CEP: een concurrerende en duurzame Europese interne energiemarkt

Vanaf eind jaren negentig zijn de Europese gas- en elektriciteitsmarkten stapsgewijs geliberaliseerd. Doel van deze liberalisering was het creëren van een geïntegreerde interne Europese markt die, onder meer door non-discriminatoire toegang tot het net en vrije leverancierskeuze, voorzag in een veilige, betrouwbare en betaalbare energievoorziening voor de Europese burgers. Na eerdere wetgevingspakketten is in mei 2019 het volledige pakket ‘Clean Energy for all Europeans’ (CEP) aangenomen. Dit pakket bestaat uit acht verschillende regelgevende publicaties op het gebied van (i) energieprestaties van gebouwen, (ii) hernieuwbare energie, (iii) energie efficiëntie, (iv) de governance van de Energie-Unie en (v) regelgeving voor de ordening van de elektriciteitsmarkt. Voor dit wetsvoorstel is met name de laatste categorie relevant; concreet gaat het om:

- Richtlijn (EU) 2019/944 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit;⁷
- Verordening (EU) 2019/941 betreffende risicoparaatheid in de elektriciteitssector;⁸
- Verordening (EU) 2019/942 tot oprichting van een Agentschap van de Europese Unie voor de samenwerking tussen energieregulators (herschikking);⁹
- Verordening (EU) 2019/943 betreffende de interne markt voor elektriciteit (herschikking).¹⁰

Richtlijn (EU) 2019/944 (hierna: Elektriciteitsrichtlijn) heeft grote relevantie voor dit wetsvoorstel. Deze Elektriciteitsrichtlijn omvat, ruim tien jaar na de vorige Richtlijn 2009/72/EG, een omvangrijke en ingrijpende herziening van de manier waarop de Europese interne elektriciteitsmarkt wordt geordend. Als uitgangspunt hierbij geldt de in 2015 gepubliceerde kaderstrategie inzake de toekomstige Energie-Unie.¹¹ Belangrijke ‘dimensies’ van deze unie zijn onder meer (i) de ‘energiezekerheid, solidariteit en vertrouwen’, waarin sterke nadruk wordt gelegd op de samenwerking tussen lidstaten, beheerders

⁶ COM(2020) 80 final, ‘Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulation (EU) 2018/1999’ (European Climate Law).

⁷ Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU.

⁸ Verordening (EU) 2019/941 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende risicoparaatheid in de elektriciteitssector en tot intrekking van Richtlijn 2005/89/EG.

⁹ Verordening (EU) 2019/942 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 tot oprichting van een Agentschap van de Europese Unie voor de samenwerking tussen energieregulators (herschikking).

¹⁰ Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit (herschikking).

¹¹ COM/2015/080 final, ‘Een kaderstrategie voor een schokbestendige energie-unie met een toekomstgericht beleid inzake klimaatverandering’.

van de systemen zoals de transportnetwerken, en marktpartijen, (ii) een volledig geïntegreerde interne energiemarkt, waarin markten sterker met elkaar worden verbonden en waarin de positie van de consument aanzienlijk wordt versterkt, en (iii) het koolstofarm maken van de economie richting 2050. De Elektriciteitsrichtlijn omvat concrete maatregelen om tot deze Energie-Unie te komen en daarmee “de marktregels van de Unie aan te passen aan een nieuwe marktrealiteit”. Hierbij ziet de Elektriciteitsrichtlijn nieuwe kansen en uitdagingen voor de verschillende marktdeelnemers: technologische ontwikkelingen maken nieuwe vormen van consumentendeelname en grensoverschrijdende samenwerking mogelijk, aldus deze Richtlijn.

Alle, ten opzichte van Richtlijn 2009/72/EG, nieuwe bepalingen uit de Elektriciteitsrichtlijn hebben in meer of mindere mate impact op dit wetsvoorstel. In sommige gevallen voldoet de huidige wet- en regelgeving al. In andere gevallen dienen er aanzienlijke wijzigingen gemaakt te worden. Opgemerkt moet worden dat de bepalingen veelal direct aansluiten op de hiervoor genoemde bredere transitie, zoals de verschuiving naar meer decentrale en duurzame energieopwekking, sterkere digitalisering en de grotere mate van ‘zelfbeschikking’ van eindafnemers. De bepalingen omvatten onder meer:

- **Activering en bescherming van de eindafnemer (‘empowerment’)** – De Elektriciteitsrichtlijn ziet een essentiële rol weggelegd voor de eindafnemer in het creëren van gezonde concurrentie en in het realiseren van meer flexibiliteit in het elektriciteitssysteem. De verschillende bepalingen moeten de eindafnemer in staat stellen om ‘actief’ te worden op de markt. Tegelijkertijd beoogt de Elektriciteitsrichtlijn met nieuwe bepalingen om de bescherming van de eindafnemer te borgen en verder te versterken, bijvoorbeeld op het vlak van contractinformatie en vergelijkingsinstrumenten;
- **Inzet op slimme meetinrichtingen en bredere ontsluiting van gegevens** – De Elektriciteitsrichtlijn zet actief in op het gebruik van slimme meetinrichtingen, met twee primaire doelen: (i) een betere informatiepositie van de eindafnemer en (ii) beter beheer en onderhoud van de transmissie- en distributiesystemen. Teneinde te borgen dat (actieve) eindafnemers, op een veilige en niet-discriminerende manier kan beschikken over noodzakelijk gegevens, vereist de Elektriciteitsrichtlijn regels over het beheer van en de toegang tot bepaalde gegevens;
- **Nadere inkadering van rol en positie van transmissiesysteembeheerder (hierna: TSB) en distributiesysteembeheerders (hierna: DSB)** – De Elektriciteitsrichtlijn kadert de rol en positie van de beheerders van systemen, met name de distributie- en transmissiesystemen voor elektriciteitstransport, nader in. Dit betreft: (1) het nader omlijnen en enigszins uitbreiden van de taken van systeembeheerders, met name om het systeem flexibeler te maken en efficiënt te beheren, en (2) het beperken van de mogelijkheid van systeembeheerders om activiteiten uit te voeren die niet voortvloeien uit Europese regels, en hen aansporen om diensten ten behoeve van het systeembeheer zo veel mogelijk in te kopen bij marktpartijen.

In samenhang met Elektriciteitsrichtlijn bevatten ook de drie verordeningen nieuwe bepalingen, elk met een eigen doel. Verordening (EU) 2019/941 creëert een gemeenschappelijk kader bestaande uit bepalingen voor het voorkomen van elektriciteitscrises alsmede de voorbereiding daarop en de beheersing daarvan. Doel is de transparantie tijdens de voorbereidingsfase en tijdens een elektriciteitscrisis te verbeteren en zo te waarborgen dat op gecoördineerde en doeltreffende wijze maatregelen worden genomen. Verordening (EU) 2019/942 beoogt de bestaande samenwerking tussen energieregulators via het Europese agentschap ACER verder te verstreken. De Elektriciteitsverordening bouwt voort op eerdere verordeningen en stelt nieuwe bepalingen vast om het functioneren van de interne markt voor elektriciteit te waarborgen, en voorziet tegelijkertijd in nieuwe vereisten in relatie tot de ontwikkeling van hernieuwbare energie en breder milieubeleid. De bepalingen uit deze verordeningen hebben reeds geleid tot aanpassing van de Gaswet en Elektriciteitswet 1998.¹² Op specifieke onderdelen zijn ze echter ook relevant voor dit wetsvoorstel,

¹² Kamerstukken II 2018/19, 35283; Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet (implementatie wijziging Gasrichtlijn en een aantal verordeningen op het gebied van elektriciteit en gas).

meer specifiek voor elektriciteit. Dit geldt met name voor Verordening (EU) 2019/943, (hierna: Elektriciteitsverordening) bijvoorbeeld ten aanzien van (i) de algemene beginselen voor het beheer van elektriciteitsmarkten, (ii) de verantwoordelijkheid voor balancering, (iii) het congestiemanagement en (iv) de nettarieven bij elektriciteit. Hoofdstuk A-2 en A-3 gaan hier nader op in.

4. Reeds ingezet beleid en getroffen maatregelen

Tot slot geldt voor dit wetsvoorstel dat er samenhang bestaat met reeds ingezet beleid. In veel gevallen maakt dit onderdeel uit van het bredere klimaat- en energiebeleid van het kabinet, maar in sommige gevallen betreffen dit aanpalende beleidsvelden. Hieronder is voor verschillende thema's toegelicht op welke manier ze relevant zijn voor dit wetsvoorstel.

- **Ingezette maatregelen inzake netcapaciteit** – In de afgelopen jaren bleek dat, mede door het toenemen van decentrale productiecapaciteit, op een toenemend aantal netvlakken de beschikbare netcapaciteit niet meer aansluit op de vraag naar transport en distributie van elektriciteit. Naast de structurele oplossing van netverzwaring biedt de aanpassing van de wet- en regelgeving een deel van de oplossing. Hierbij gaat het zowel om reeds ingezette (tijdelijke) maatregelen, als om meer structurele wijzigingen via dit wetsvoorstel voor de Energiewet.¹³ Hierbij gaat het in essentie om een herijking van de aansluit- en transportplicht voor TSB en DSB's voor elektriciteit en daarmee in de wet samenhangende rechten, plichten en randvoorwaarden. Een meer gedetailleerde beschrijving volgt in hoofdstuk A-2 en A-3. Deze maatregelen betreffen vooral nationaal beleid en staan los van de bepalingen in het CEP rondom het systeembeheer.
- **Afbouw salderen** – De kosten van zonnepanelen zijn de afgelopen jaren sterk gedaald en de verwachting is dat deze kostendaling zich de komende jaren zal voortzetten. Daarom verwacht het kabinet dat investeringen in zonnepanelen richting 2030 ook financieel aantrekkelijk zullen zijn zonder (fiscale) regelingen die dit stimuleren. Daarom is in het Regeerakkoord van kabinet Rutte III uit 2017 afgesproken dat de huidige salderingsregeling zal worden omgevormd in een nieuwe regeling. De huidige regeling staat 'kleinverbruikers' toe om alle invoeding van zelf opgewekte elektriciteit op het net in een bepaald jaar weg te strepen ('salderen') tegen zijn afname van het net in datzelfde jaar op dezelfde aansluiting. De afbouw wordt zodanig vormgegeven dat het percentage invoeding dat gesaldeerd mag worden in de periode 2023-2031 stapsgewijs afneemt naar nul. Hierdoor neemt het belang van de financiële vergoeding voor ingevoede elektriciteit toe. De Minister heeft in oktober 2020 het wetsvoorstel 'Afbouw van de salderingsregeling voor kleinverbruikers' bij de Tweede Kamer ingediend.¹⁴ In dit wetsvoorstel staan nadere regels over de hoogte of berekening van de redelijke vergoeding die energieleveranciers aan kleinverbruikers moeten betalen. In de Kamerbrief van 30 maart 2020 heeft de Minister uiteengezet hoe hij voornemens is dit in te vullen.¹⁵ Tevens is in het wetsvoorstel opgenomen om, teneinde de afbouw mogelijk te maken, te bepalen dat kleinverbruikers vanaf 1 januari 2023 dienen te beschikken over een meetinrichting die zowel afname als invoeding apart kan meten. Hiertoe zal een dergelijke meetinrichting in de twee jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel worden aangeboden aan kleinverbruikers die op dat moment nog niet zo'n meetinrichting hebben. Kleinverbruikers die na inwerkingtreding van het wetsvoorstel een meetinrichting aangeboden krijgen die aan de gestelde eisen voldoet zijn verplicht deze te accepteren. Het wetsvoorstel salderen wijzigt de Elektriciteitswet 1998. Deze wijziging is reeds vooruitlopend op de parlementaire behandeling en uiteindelijke inwerkingtreding van het wetsvoorstel 'Afbouw van de salderingsregeling voor kleinverbruikers' in dit wetsvoorstel overgenomen.

¹³ Kamerbrief d.d. 8 juni 2020, 'Vervolg op toezeggingen gebrek transportcapaciteit'.

¹⁴ Kamerstukken II 2020/21, 35594, nr. 1, 2 en 3; wetsvoorstel 'Afbouw van de salderingsregeling voor kleinverbruikers'.

¹⁵ Kamerbrief d.d. 30 maart 2020, 'Afbouw salderingsregeling' en Kamerbrief d.d. 28 oktober 2019, 'Nadere uitwerking van afbouw van salderingsregeling'.

- **Experimenteerruimte** – De huidige Elektriciteitswet 1998 bevat een bepaling om te kunnen experimenteren in een beperkt aantal gevallen en met het oog op bepaalde doelen. De reikwijdte van dit artikel zou worden verbreed met de inwerkingtreding van de Wet Voortgang Energietransitie en ook gaan gelden voor de Gaswet. Zoals in de Kamerbrief van 10 december¹⁶ is aangegeven zal dit artikel van Wet Voortgang Energietransitie niet inwerkingtreden, vanwege het zwaarwegende advies van de Raad van State over de algemene maatregel van bestuur. Dat betekent echter niet dat experimenten niet mogelijk zijn. Dit blijft mogelijk op basis van de Crisis- en Herstelwet en straks de Omgevingswet. Ook wordt er tijdens de consultatie gevraagd of een experimenteerbepaling in dit wetsvoorstel nodig is en zo ja, waar deze dan op zou moeten zien, wat hiervan het doel zou moeten zijn en wie gebruik van deze mogelijkheid mogen maken.
- **Energiebelasting bij batterijopslag** – In juli 2019 heeft de staatssecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer een onderzoek aangekondigd of een oplossingsrichting denkbaar was waarbij de economisch dubbele heffing bij batterijopslag kan worden weggenomen op een manier die uitvoerbaar is voor alle betrokkenen en tevens handhaafbaar is voor de Belastingdienst. Daarbij is aangegeven dat de focus ligt op batterijopslag met een zelfstandige grootverbruikersaansluiting. In juni 2020 is aan de Tweede Kamer gemeld dat dit onderzoek vertraagd is.¹⁷
- **Visieontwikkeling vanuit Klimaatakkoord** – Het Klimaatakkoord bevat afspraken over de ontwikkeling van verschillende visiedocumenten die richting moeten geven aan de verdere beleidsontwikkeling richting 2030 en 2050. Deze afspraken gelden onder meer voor de ontwikkeling van (Rijks-) visies op (1) de marktontwikkeling voor de energietransitie, ook gericht op toekomstige systeemintegratie, (2) de ontwikkeling van waterstof, (3) de marktordening van *Carbon Capture and Storage* (CCS) en de CO₂-infrastructuur, en (4) de marktordening van de collectieve warmtenetten. Daarnaast wordt er ook gewerkt aan (5) een programma voor de nationale energiehoofdstructuur waarin met name de ruimtelijke planning aan bod komt¹⁸, (6) een strategie voor het gebruik van de Noordzee, waarin ook de grootschalige windparken ingepast worden¹⁹ en (7) instelling van de Taskforce Infrastructuur Klimaatakkoord Industrie (TIKI) die adviseerde over de behoefte aan extra infrastructuur en de voorwaarden voor realisatie daarvan voor de industrie en waarop het kabinet gereageerd heeft.²⁰ Al deze visiedocumenten raken in meer of minder mate aan de wet- en regelgeving rondom elektriciteit en gas, maar met name de eerste twee genoemde visiedocumenten zijn relevant voor dit wetsvoorstel. De Rijksvisie op de marktontwikkeling voor de energietransitie²¹ is in juni 2020 gepubliceerd en wordt in meer detail besproken in hoofdstuk A-2. De kabinetsvisie waterstof en routekaart groen gas zijn in maart 2020 gepubliceerd.²² Hierin concludeert het kabinet dat CO₂-vrije waterstof, samen met biogas en groen gas, een onlosmakelijk onderdeel vormt van een CO₂-vrij energiesysteem. Het kabinet voorziet hierbij dat de ontwikkeling van een transportinfrastructuur voor waterstof en het in standhouden van dat netwerk op termijn een gereguleerde taak zal worden van een of meerdere publieke systeembeheerders. Het is echter nog te vroeg om dit in het wetsvoorstel mee te nemen.
- **Ontwikkeling van Regionale Energiestrategieën** – Het Klimaatakkoord bevat afspraken over het ontwikkelen van Regionale Energiestrategieën (RES), waarin met maatschappelijke betrokkenheid per regio keuzes worden gemaakt over de opwekking van duurzame elektriciteit, de warmtetransitie in de gebouwde omgeving en de daarvoor benodigde opslag- en energie

¹⁶ Kamerbrief 'Ontwerpbesluit houdende nadere regels voor het bij wege van experiment afwijken van de Elektriciteitswet 1998 of de Gaswet (Besluit experimenten Elektriciteitswet 1998 en Gaswet)' d.d. 10 december 2020.

¹⁷ Kamerbrief d.d. 12 juni 2020, 'Fiscale moties en toezeggingenbrief voor de Tweede Kamer'.

¹⁸ Kamerstukken II 2019/20, 31239 en 30196, nr. 317.

¹⁹ Kamerbrief d.d. 4 december 2020, 'Aanbieden Noordzee Energie Outlook met beoordeling'.

²⁰ Kamerbrief d.d. 16 oktober 2020, 'Kabinetsreactie op het advies van de Taskforce Infrastructuur Klimaatakkoord Industrie'.

²¹ Kamerbrief d.d. 22 juni 2020, 'Rijksvisie marktontwikkeling voor de energietransitie'.

²² Kamerbrief d.d. 30 maart 2020, 'Kabinetsvisie waterstof'.

infrastructuur voor de periode 2030-2050.²³ In de loop van 2020 hebben alle regio's hun eerste resultaten gepresenteerd. De gevolgen van deze Regionale Energiestrategieën op dit wetsvoorstel betreffen voornamelijk de investeringsplannen van de TSB en de DSB. De afspraken die in de RES worden gemaakt zullen immers in de investeringsplannen van de TSB en de DSB terug moeten komen. Daarnaast is van belang dat de TSB en de DSB ook een duidelijke wettelijk grondslag hebben om hierbij betrokken te zijn.

- **Ontwikkeling van het wetsvoorstel collectieve warmtevoorziening** – Voor de verduurzaming van de 'gebouwde omgeving' in verstedelijkte gebieden kunnen warmtenetten de beste oplossing vormen. Warmtenetten worden momenteel gereguleerd door middel van de Warmtewet. In het Klimaatakkoord is hierover afgesproken dat er via een herziening meer duidelijkheid zal komen over de marktordening bij warmtenetten. Deze ontwikkeling zal afgestemd moeten zijn en systematisch moeten aansluiten op de ontwikkeling van de marktordening van andere energiedragers. Een wetsvoorstel Collectieve warmtevoorziening is in juni 2020 gepubliceerd ten behoeve van de internetconsultatie.²⁴ Uit de Kamerbrief over de resultaten van de internetconsultatie Wet Collectieve warmtevoorziening van 14 december 2020 blijkt²⁵ dat de infrastructuurbedrijven meer mogelijkheden krijgen om in het infrastructurele gedeelte van de warmtemarkt op de warmtemarkt actief te worden. In dit wetsvoorstel zijn mogelijke wijzigingen van de huidige Gas- en Elektriciteitswet 1998 vanwege het wetsvoorstel collectieve warmtevoorziening nog niet meegenomen.
- **Digitaliseringsstrategie** – Het kabinet publiceerde in juni 2018 de 'Nederlandse Digitaliseringsstrategie'²⁶, waarna in juli 2019 en juni 2020 een actualisatie volgde.²⁷ In deze strategie heeft het Kabinet uitgesproken dat Nederland in digitalisering vooruit moet lopen en maatschappelijke kansen moet benutten. Deze kansen worden onder meer gezien op het vlak van energie, meer specifiek voor een 'flexibel en duurzaam energiesysteem'. Onderdeel hiervan is het zoeken naar (i) een stelsel waarin 'energiedata' breder beschikbaar komt, terwijl de eindafnemer (ii) de regie op zijn data behoudt en (iii) zeggenschap er over heeft wie toegang heeft tot zijn data. Deze uitgangspunten sluiten ook aan op de in februari 2019 gepresenteerde Kabinetsvisie op datadeling.²⁸ In dit wetsvoorstel is rekening gehouden met deze uitgangspunten.
- **Nationale Agenda laadinfrastructuur** – In juni 2019 is de Nationale Agenda Laadinfrastructuur gepubliceerd.²⁹ Vanuit de verwachting dat er in 2030 circa 1,9 miljoen elektrische personenvoertuigen (EV's) in Nederland zijn, zijn er ook circa 1,7 miljoen laadpunten nodig. Zowel de laadinfrastructuur als het elektriciteitsnetwerk moet hierop voorbereid en geoptimaliseerd worden. Soortgelijke vraagstukken spelen voor de elektrificatie van andere vormen van transport, bussen, bestelauto's, vrachtwagens, de binnenvaart en light electric vehicles (LEV's). In de Nationale Agenda laadinfrastructuur zijn afspraken vastgelegd tussen publieke en private partijen hoe deze opgave gerealiseerd kan worden.
- **Stelselwijziging omgevingsrecht** – Sinds enige tijd wordt er gewerkt aan een stelselherziening door middel van de Omgevingswet. Deze nieuwe wet betreft een bundeling en modernisering van wet- en regelgeving op het vlak van bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. De beoogde inwerkingtreding is 1 januari 2022.^[1] In het Klimaatakkoord zijn voor de sector gebouwde omgeving afspraken gemaakt over een nieuw wettelijk kader om wijken stapsgewijs te laten

²³ Kamerbrief d.d. 25 november 2019, 'Aanbieding INEK, Langetermijnstrategie en Klimaatplan'.

²⁴ Kamerbrief d.d. 22 juni 2020 'Internetconsultatie Wet collectieve warmtevoorziening', Kamerstukken II 2019-2020, 30196, nr. 715.

²⁵ Kamerbrief d.d. 14 december 2020 'Resultaten internetconsultatie Wet Collectieve warmtevoorziening'

²⁶ Kamerbrief d.d. 15 juni 2018, 'Nederlandse Digitaliseringsstrategie'.

²⁷ Kamerbrieven d.d. 5 juli 2019 en d.d. 25 juni 2020, 'Voortgangsrapportage en actualisatie Nederlandse Digitaliseringsstrategie'.

²⁸ Kamerbrief d.d. 20 februari 2019, 'Nederlandse visie op datadeling tussen bedrijven'.

²⁹ Nationale Agenda laadinfrastructuur, d.d. 28 juni 2019.

[1] Kamerbrief d.d. 20 mei 2020, 'Nieuwe datum inwerkingtreding Omgevingswet'.

overstappen van aardgas naar CO₂-vrije energiebronnen. De afspraken uit het klimaatakkoord zullen onderdeel uitmaken van een wijziging van de nieuwe Omgevingswet, maar op onderdelen zullen de afspraken ook de wet- en regelgeving voor (met name) aardgas raken. Dan gaat het bijvoorbeeld om de taakstelling van de DSB inzake het verwijderen van gasaansluitingen. Dit nieuwe kader is nog in ontwikkeling en maakt daarom geen deel uit van dit wetsvoorstel voor de gasmarkt. De verwachting is dat dit wetsvoorstel in het tweede kwartaal van 2021 geconsulteerd zal worden.

1.4 Totstandkomingsproces van dit wetsvoorstel

Deze paragraaf gaat kort in op het proces voorafgaand aan de totstandkoming van dit wetsvoorstel.

Agendering van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel voor de Energiewet is aangekondigd in de wetgevingsagenda voor de energietransitie in december 2017.³⁰ Hierin waren vier afzonderlijke tranches voorzien. De tweede tranche betrof een nieuwe invulling van de energiewetgeving. Onderdeel hiervan was tevens de herziening en samenvoeging van de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 in een nieuwe Energiewet. De derde tranche betrof de implementatie Europese regelgeving in de nieuwe Energiewet, met name de verordeningen en richtlijn onder het CEP die destijds nog in voorbereiding was. Concrete doelen bij de tweede tranche betroffen (i) de verduidelijking van rollen en verantwoordelijkheden, (ii) het vergroten van de flexibiliteit in het systeem om de betrouwbaarheid en betaalbaarheid van de elektriciteitsvoorziening op peil te houden en (iii) te komen tot wetgeving die beter aansluit bij de Europese regelgeving. In april 2019 is het parlement vervolgens geïnformeerd over de combinatie van de tweede en derde tranche.³¹ Deze brief gaf aan dat de Elektriciteitsrichtlijn toch sneller geïmplementeerd diende te worden en dat het daarom onverstandig zou zijn om de volledige tweede tranche af te wachten voordat tot implementatie van de Elektriciteitsrichtlijn werd overgegaan. Daarom is gekozen voor een integrale benadering, waarbij de implementatie van de Elektriciteitsrichtlijn gecombineerd wordt met nationale maatregelen. Hierbij is relevant dat deze nationale maatregelen goed inpasbaar en aansluitbaar zijn op de verschillende te implementeren onderdelen vanuit het CEP.

Vorbereiding van het wetsvoorstel

Vanaf het tweede kwartaal van 2019 zijn de voorbereidingen voor dit wetsvoorstel geïntensiveerd. Hierbij is rekening gehouden met de actuele ontwikkelingen in zowel de Europese Unie als in Nederland. In deze periode werden namelijk de onderhandelingen over het CEP afgerond. Zo werd de definitieve tekst van de Elektriciteitsrichtlijn uiteindelijk op 5 juni 2019 gepubliceerd. Ook het Klimaatakkoord kwam in deze periode gereed. Na publicatie van het 'Ontwerp van het Klimaatakkoord' in december 2018 volgde in juni 2019 de publicatie van het definitieve Klimaatakkoord.

Het proces voor de totstandkoming van dit wetsvoorstel is verder open ingericht, waarbij er veel interactie is geweest met belanghebbenden ('stakeholders'), zoals brancheorganisaties, bedrijven, belangengroeperingen en ook burgers. Deze interactie is op verschillende wijzen vormgegeven. Voor de verschillende deelonderwerpen is er veelvuldig gebruik gemaakt van bilaterale gesprekken en discussie- en werksessies in breder groepsverband. De verschillende belanghebbenden hebben ook geregeld nadere inhoudelijke informatie gestuurd, bijvoorbeeld in de vorm van visiedocumenten, onderzoeksrapportages, marktrapportages, factsheets en (op verzoek) ook informatie over interne bedrijfs- en marktprocessen. Om de verschillende belanghebbenden te informeren over de voorgenomen wijzigingen in de Energiewet zijn er in 2018 twee stakeholdersbijeenkomsten geweest, waarin de wensen van de stakeholders over de wetswijziging in kaart zijn gebracht. Daarna is er op 15 juli 2019 een grootschalige stakeholderbijeenkomst geweest in Utrecht, deze was grotendeels informerend van aard. Een tweede grootschalige stakeholderbijeenkomst is vanwege de Covid-19-

³⁰ Kamerstukken I 2017/18, 30196, nr. G, 'Wetgevingsagenda energietransitie', d.d. 11 december 2017.

³¹ Kamerbrief d.d. 4 april 2019, 'Energiewet in relatie tot implementatie Elektriciteitsrichtlijn en Gasrichtlijn'.

pandemie op 2 juli 2020 gehouden door middel van een online te volgen webinar. Tijdens het webinar zijn de belangrijkste wijzigingen in dit wetsvoorstel gepresenteerd. Na het webinar is een concept van deze algemene toelichting met de stakeholders gedeeld. Hierop zijn 25 zienswijzen binnengekomen, die tot een verdere vormgeving van dit wetsvoorstel hebben geleid. Door de pandemie was het in de periode van medio maart 2020 tot en met eind december 2020 niet meer mogelijk om gesprekken en groepsessies in persoon te voeren. In deze periode is vooral gebruik gemaakt van gesprekken via digitale communicatiemiddelen.

Bijzondere aandacht moet gevestigd worden op het proces dat doorlopen is rondom de herziening van het stelsel van gegevensuitwisseling (pijler II 'datadelen'). Binnen de sector bestond reeds de (latente) wens om dit stelsel te herzien en onder meer de eisen vanuit de Elektriciteitsrichtlijn en de afspraken in het Klimaatakkoord zijn aanleiding geweest om dit structureel aan te pakken. Na een eerste startbijeenkomst in juni 2019 is in een samenwerking tussen TSB en DSB en energieleveranciers een sectordialoog opgezet. Door middel van een serie van kleinschalige werksessies en bredere stakeholderbijeenkomsten is in de tweede helft van 2019 gewerkt aan een blauwdruk voor dit herziene stelsel. Terwijl grondslagen en randvoorwaarden in dit wetsvoorstel zijn opgenomen voor gegevensuitwisseling, hebben de verschillende sectorpartijen gewerkt aan een privaatrechtelijk afsprakenstelsel waarin de praktische uitvoering wordt vormgegeven. Het belangrijkste deel van dit privaatrechtelijke afsprakenstelsel betreft de manier waarop de verschillende belanghebbenden met elkaar tot afspraken komen en de onderliggende (technische) processen voor de veilige uitwisseling van gegevens. Veel van deze processen bestaan reeds, maar moeten ook privaatrechtelijk verbreed en geactualiseerd worden naar de eisen die dit wetsvoorstel voor de Energiewet bevat.

Interactie met toezichthouders

In de voorbereiding van dit wetsvoorstel is ook veelvuldig gebruik gemaakt van de expertise en ervaring van de verschillende toezichthouders. Dit betreft met name de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM), maar ook met andere toezichthouders zoals de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), Agentschap Telecom (AT) en Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) is regelmatig gesproken over voorgenomen wijzigingen en op welke wijze deze het beste vormgegeven konden worden. Deze samenwerking was vooral gebaseerd op de informele uitwisseling van kennis en kunde, waarbij tevens rekening wordt gehouden met de formele adviesrol die deze toezichthouders hebben bij de wetsvoorbereiding, namelijk de Uitvoerings- en Handhavingstoets. Ook met het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) is gedurende de voorbereiding gesproken, met name om de uitvoering van de Bedrijfseffectentoets doelmatig en doeltreffend te laten verlopen.

1.5 Juridisch kader en opbouw wetsvoorstel

1.5.1 Europees kader

Voor zowel de elektriciteits- als voor gasmarkt geldt dat het Europese recht van grote invloed is op het regelgevend kader. Op grond van artikel 194 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) is er met het oog op de realisatie van een interne elektriciteits- en gasmarkt een aanzienlijke Europees corpus aan regelgeving tot stand gebracht. In deze paragraaf zal in de eerste plaats een overzicht worden gegeven van het bestaande Europese kader waarmee bij het vormgeven van dit wetsvoorstel rekening mee is gehouden en dat in dit wetsvoorstel opnieuw is geïmplementeerd. In de tweede plaats zal worden beschreven welke nieuwe elementen met de totstandkoming van het CEP zijn geïntroduceerd en met dit wetsvoorstel worden geïmplementeerd.

Bestaande Europeesrechtelijke kader

In 2013 trad het derde Europese energiepakket in werking, bestaande voor elektriciteit uit Richtlijn 2009/72/EG³² en Verordening 714/2009/EG³³ en voor gas uit Richtlijn 2009/73/EG³⁴ en Verordening 715/2009/EG³⁵. Doel van dit derde pakket was het tot stand brengen van interne markten voor elektriciteit en gas. In grote lijnen werd dit doel in de eerste plaats gerealiseerd door het op basis van de richtlijnen aanbrengen van een scheiding tussen beheer van transportsystemen voor elektriciteit en gas enerzijds en productie- en leveringsactiviteiten anderzijds.

In de tweede plaats werd de interne markt verder geharmoniseerd door in de verordeningen geharmoniseerde regels inzake onder andere de systeemtoegang, tarieven, congestiebeheer en balancering te introduceren. In de beide verordeningen was voorts een grondslag opgenomen om voor de genoemde onderwerpen gedelegeerde verordeningen vast te stellen in de vorm van Europese netcodes en richtsnoeren. De afgelopen jaren is dan ook zowel voor elektriciteit als voor gas een groot aantal netcodes en richtsnoeren tot stand gekomen. Het betreft gedelegeerde verordeningen op het gebied van toegang tot en aansluitingen op de systemen, capaciteitstoewijzing, congestiebeheer, balancering en tarieven. Dit zijn gedetailleerde voorschriften, veelal gericht tot de TSB en DSB, die de vorming en het functioneren van een interne markt moeten ondersteunen.

Voor elektriciteit gaat het daarbij om de volgende verordeningen:

- Verordening (EU) 2016/631 van de Commissie van 14 april 2016 tot vaststelling van een netcode betreffende eisen voor de aansluiting van elektriciteitsproducenten op het net;
- Verordening (EU) 2016/1388 van de Commissie van 17 augustus 2016 tot vaststelling van een netcode voor aansluiting van verbruikers;
- Verordening (EU) 2016/1447 van de Commissie van 26 augustus 2016 tot vaststelling van een netcode betreffende eisen voor de aansluiting op het net van hoogspanningsgelijkstroomsystemen en op gelijkstroom aangesloten power park modules;
- Verordening (EU) 2017/2196 van de Commissie van 24 november 2017 tot vaststelling van een netcode voor de noodtoestand en het herstel van het elektriciteitsnet;
- Verordening (EU) 2015/1222 van de Commissie van 24 juli 2015 tot vaststelling van richtsnoeren betreffende capaciteitstoewijzing en congestiebeheer;
- Verordening (EU) 2016/1719 van de Commissie van 26 september 2016 tot vaststelling van richtsnoeren betreffende capaciteitstoewijzing op de lange termijn;
- Verordening (EU) 2017/1485 van de Commissie van 2 augustus 2017 tot vaststelling van richtsnoeren betreffende het beheer van elektriciteitstransmissiesystemen;
- Verordening (EU) 2017/2195 van de Commissie van 23 november 2017 tot vaststelling van richtsnoeren voor elektriciteitsbalancering.

Voor gas gaat het om de volgende verordeningen:

- Verordening (EU) 312/2014 van de Commissie van 26 maart 2014 tot vaststelling van een netcode inzake gasbalancering van transmissienetten;
- Verordening (EU) 2015/703 van de Commissie van 30 april 2015 tot vaststelling van een netcode inzake interoperabiliteit en gegevensuitwisseling;

³² Richtlijn 2009/72 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor elektriciteit en tot intrekking van Richtlijn 2003/54/EG (PbEG 2009 L 211).

³³ Verordening 714/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot het net voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit en tot intrekking van Verordening 1228/2003 (PbEG 2009 L 211).

³⁴ Richtlijn 2009/73 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor aardgas en tot intrekking van Richtlijn 2003/55/EG (PbEU 2009 L 211).

³⁵ Verordening 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening 1775/2005 (PbEU 2009 L 211).

- Verordening (EU) 2017/459 van de Commissie van 16 maart 2017 tot vaststelling van een netcode betreffende capaciteitstoewijzingsmechanismen in gastransmissiesystemen en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 984/2013;
- Verordening (EU) 2017/460 van de Commissie van 16 maart 2017 tot vaststelling van een netcode betreffende geharmoniseerde transmissietariefstructuren voor gas.

Deze gedelegeerde verordeningen zijn in hoofdzaak relevant voor de TSB en geven invulling aan de wijze waarop zij hun werkzaamheden moeten uitvoeren om zo een geharmoniseerde en eerlijke interne energiemarkt te realiseren.

Nieuw Europees kader: het Clean Energy Package

Voor de elektriciteitsmarkt is een vierde pakket aan Europese maatregelen tot stand gekomen, het zogenoemde Clean Energy Package (CEP). Het CEP bevat geen voorschriften voor gas. Richtlijn (EU) 2009/73/EG (hierna: Gasrichtlijn) en Verordening (EU) 715/2009 (hierna: Gasverordening) en de daarop gebaseerde gedelegeerde verordeningen blijven dus van kracht voor gas en worden in dit wetsvoorstel, dat een nieuw wettelijk kader moet gaan vormen voor de gasmarkt, opnieuw geïmplementeerd. Een belangrijk uitgangspunt bij implementatie van Europese wetgeving is dat deze zuiver wordt omgezet in nationale wetgeving. In verband met tijdige implementatie wordt er in het algemeen naar gestreefd om geen 'nationale koppen' in de implementatieregeling mee te nemen. Hierin is in dit wetsvoorstel een andere afweging gemaakt. De maatschappelijke transities die op dit moment aan de orde zijn vragen om een integrale benadering waarbij implementatie wordt gecombineerd met nationale maatregelen. Het gaat dan met name om de volgende zaken die vereisen dat er op korte termijn nationale beleidsmaatregelen in wet- en regelgeving omgezet worden:

- Allereerst vraagt de energietransitie en het Klimaatakkoord om aanpassingen in wet- en regelgeving, waaronder dit wetsvoorstel;
- In de tweede plaats zijn aanpassingen in de wet- en regelgeving nodig vanwege de problemen die op dit moment in de netcapaciteit zijn ontstaan in delen van het land;
- Ten derde zijn er vanuit de sector wensen de huidige wet- en regelgeving te wijzigen, bijvoorbeeld op het gebied van tariefregulering en leveringen;
- Tot slot kent de vierde elektriciteitsrichtlijn nieuwe bepalingen over bijvoorbeeld consumentenbescherming. Een gelijke bescherming van consumenten voor elektriciteit en gas is van belang voor het goed functioneren van de markt.

De nationale beleidsmaatregelen zijn bovendien niet heel duidelijk te scheiden van de onderwerpen die geïmplementeerd gaan worden, waardoor het risico ontstaat dat de samenhang ontbreekt als uitsluitend uitgegaan wordt van zuivere implementatie. Dit alles pleit dan ook voor een integrale benadering, die in dit wetsvoorstel is gekozen.

1.5.2 Systemontwerp

Opbouw wetsvoorstel

Het onderhavige wetsvoorstel is opgebouwd via de lijnen van de energiemarkten en de kenmerken van de verschillende onderdelen daarvan.

Hoofdstuk 2 – Voorgesteld wordt in hoofdstuk 2 de voorschriften neer te leggen voor de marktactiviteiten die door middel van gebruikmaking van de verschillende systeemonderdelen kunnen plaatsvinden. Daarbij gaat het om voorschriften voor afnemen en invoeden, en voor leveren, aggregeren, meten, balanceren, produceren of handelen. Dit betreffen marktactiviteiten die plaatsvinden op een vrije markt waarbinnen prijzen tot stand komen op basis van concurrentie.

Hoofdstuk 2 van dit wetsvoorstel is primair opgebouwd vanuit marktactiviteiten en niet vanuit actoren. Deze indeling heeft als voordeel dat de vraag wie een marktactiviteit uitvoert – een traditionele leverancier of een partij die zich afficheert als energiegemeenschap - irrelevant is. Of nu een eindafnemer elektriciteit koopt van een traditionele leverancier, van een energiegemeenschap, of van zijn buurman die zonnestroom over heeft, in alle gevallen wordt elektriciteit *geleverd* aan eindafnemers, en zijn dus de voorschriften inzake het leveren van elektriciteit van toepassing. En een leverancier is dus niets meer of niets minder dan een partij die levert. Deze voorgestelde opbouw van hoofdstuk 2 heeft tot gevolg dat een non-discriminatoir kader wordt vastgelegd voor de verschillende marktpartijen. Iedere speler die een activiteit uitoefent, heeft binnen dat kader in beginsel onder gelijke voorwaarden toegang tot de verschillende markten.

Deze opbouw betekent dat de implementatie van het CEP minder zichtbaar is. Daar waar het vierde pakket lidstaten opdraagt rechten toe te kennen aan actoren – actieve afnemers of energiegemeenschappen – zodat deze op de energiemarkt kunnen functioneren, leidt de opbouw van hoofdstuk 2 van dit wetsvoorstel aan de hand van activiteiten (en dus niet specifieke actoren) ertoe dat het kunnen functioneren voor de hiervoor genoemde actoren op de energiemarkt een gegeven is.

Hoofdstuk 3 – In hoofdstuk 3 zijn de voorschriften neergelegd voor de systemen. De systemen worden gevormd door transmissiesystemen, distributiesystemen, interconnectoren, gesloten systemen, opslaginstallaties en installaties voor Liquefied Natural Gas (hierna: LNG-installatie). Kenmerk van deze systemen is dat ze allen in meer of mindere mate monopolistische trekken hebben, op basis waarvan het noodzakelijk wordt geacht het tekort aan concurrentie op te heffen door publiekrechtelijke regulering. Belangrijk kernelement van alle systemen is dat deze deugdelijk moeten worden onderhouden en dat aan derden op non-discriminatoire wijze toegang moet worden verschaft op basis van vooraf getoetste voorwaarden.

Hoofdstuk 4 – Hoofdstuk 4 omvat alle regels die gelden rondom het beheer en de uitwisseling van gegevens binnen het energiesysteem. De grondslagen voor het verzamelen en doorgeven van gegevens liggen vast in hoofdstuk 2 en 3, waarna hoofdstuk 4 in meer detail voorschrijft voor welke processen gegevens gebruikt mogen worden, welke voorwaarden gelden en welke actoren betrokken zijn. Belangrijke onderdelen hierbij zijn (i) de registers die individuele TSB en DSB en nader aan te wijzen partijen dienen te beheren en (ii) de uniforme en centrale ontsluiting van deze registers door een nieuwe rol: de gegevensuitwisselingsentiteit. Aan de taakuitvoering van deze gegevensuitwisselingsentiteit stelt hoofdstuk 4 nadere eisen en voorschriften.

Hoofdstuk 5 – Hoofdstuk 5 bevat taken en bevoegdheden van de ACM en de Minister. Deze zijn in het hoofdstuk onderscheiden in uitvoeringsgerichte taken, bepalingen over toezicht en bevoegdheden in het kader van handhaving. In het onderdeel ‘uitvoering’ is onder meer de aanwijzing opgenomen van de ACM als nationale regulerende instantie als bedoeld in de Gasrichtlijn en de Elektriciteitsrichtlijn en de aanwijzing van de Minister als bevoegde instantie voor de uitvoering van enkele verordeningen. Tot de uitvoering door de ACM behoort ook de vaststelling en goedkeuring van voorwaarden waaronder de TSB en DSB hun taken uitvoeren. Onder ‘toezicht’ is de verdeling opgenomen tussen toezichtstaken van de ACM en de Minister. Het toezicht ten aanzien van de veiligheid van gas wordt door de Minister gemandateerd aan het Staatstoezicht op de Mijnen. Onder ‘handhaving’ zijn de handhavingsbevoegdheden van de toezichthouders geregeld, zoals bestuursdwang en de bestuurlijke boete.

Hoofdstuk 6 – In hoofdstuk 6 zijn de overige bepalingen geregeld, die op meerdere actoren van toepassing kunnen zijn. Zo kan bijvoorbeeld de rijkscoördinatierегeling van toepassing zijn op TSB en op sommige beheerders van productie-installaties.

Wat is er niet meegenomen?

Het wetsvoorstel is grotendeels gereed voor consultatie. Enkele aspecten zijn niet meegenomen in het wetsvoorstel ten tijde van de consultatie:

- Enkele thema's waar specifieke vragen over worden gesteld zijn niet opgenomen. Hiervoor wordt eerst de reacties tijdens de internetconsultatie afgewacht, alvorens wordt besloten of en hoe deze thema's in het wetsvoorstel worden opgenomen;
- De bepalingen over het net op zee zijn beleidsneutraal overgenomen. Het nieuwe kader voor het net op zee, zoals dat in het Klimaatakkoord is afgesproken, wordt nog verder uitgewerkt;
- Het overgangsrecht is opgenomen waar dat reeds duidelijk is. Over sommige aspecten van het overgangsrecht vindt nog overleg met de stakeholders die het aangaat plaats;
- Slotbepalingen en bepalingen over welke wetten door het wetsvoorstel worden gewijzigd zijn nog niet opgenomen. Het overzicht over welke wetten gewijzigd moeten worden, omdat ze een verwijzing naar de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 bevatten, zal tijdens de internetconsultatie compleet worden gemaakt en daarna worden opgenomen;
- De artikelsgewijze toelichting is nog niet opgenomen en zal na de internetconsultatie worden toegevoegd. Wel bevat de algemene toelichting verwijzingen naar waar de desbetreffende artikelen te vinden zijn.

Opbouw memorie van toelichting

Deel A van de memorie van toelichting omvat vier hoofdstukken die de bredere context en de belangrijkste interventies in dit wetsvoorstel beschrijven. Na een algemene inleiding (hoofdstuk A-1) volgt een nadere uitleg welke onderdelen gerelateerd zijn aan implementatie van Europese regelgeving of juist aan nationale wensen en afspraken (hoofdstuk A-2). Hoofdstuk A-3 en A-4 beschrijven de noodzaak van de beoogde interventies en welke concrete wijzigingen worden voorgesteld.

Deel B van de memorie van toelichting omvat een beschrijving van het energiesysteem in totaal en daarmee ook van de onderdelen die beleidsarm zijn overgenomen. Hierdoor ontstaat een compleet beeld van wat het wetsvoorstel beoogt te regelen. In dit deel wordt per hoofdstuk van het wetsvoorstel ingegaan op het desbetreffende hoofdstuk. In combinatie met deel A geeft dit een integraal en holistisch beeld van het complete wetsvoorstel.

Deel C gaat in op de effecten van dit wetsvoorstel. Dit zijn allereerst de bedrijfseffecten, maar ook wordt ingegaan op de effecten voor de overheid en Caribisch Nederland. Verder wordt ingegaan op de privacyaspecten van het wetsvoorstel.

De resultaten van de consultatie en toetsen van onder meer de toezichthouders zijn in deel D terug te vinden.

A-2. Maatregelen vanuit implementatiewetgeving en nationaal beleid

Waar het vorige hoofdstuk de bredere context van dit wetsvoorstel schetste, gaat dit hoofdstuk in meer detail in op de concrete maatregelen die genomen moeten worden. Hierbij wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de maatregelen die vanwege de implementatie van Europese wet- en regelgeving genomen moeten worden (§A-2.1) en de maatregelen die voortkomen uit nationaal beleid (§A-2.2). Bij de laatste categorie wordt een onderscheid gemaakt tussen het Klimaatakkoord en overige maatregelen die voortkomen uit nationaal beleid. Ten behoeve van de traceerbaarheid in latere hoofdstukken zijn alle maatregelen gelabeld, ofwel 'CEP' voor 'Clean Energy Package' ofwel 'NL' voor nationaal beleid.

2.1 Implementatiewetgeving: maatregelen vanuit het 'Clean Energy Package'

Eerder is toegelicht dat in mei 2019 het pakket 'Clean Energy for all Europeans' is aangenomen, met nieuwe bepalingen voor de Europese gas- en elektriciteitsmarkten. Voor dit wetsvoorstel is met name regelgeving voor de ordening van de elektriciteitsmarkt relevant en dan in het bijzonder de Elektriciteitsrichtlijn en Elektriciteitsverordening. De belangrijkste thema's en maatregelen worden hier kort toegelicht, alsmede de wijzigingen die hier uit voortvloeien ten opzichte van de huidige Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet:

- A. Verdere versterking van de interne markt;
- B. Activering en versterking marktpositie van de eindafnemer ('empowerment');
- C. Herijking van het systeem van balanceringsverantwoordelijkheid;
- D. Borging en versterking van de bescherming van eindafnemers;
- E. Inzet op slimme meetinrichtingen ten behoeve van eindafnemer en systeemoptimalisatie;
- F. Gegevensbeheer: bredere ontsluiting van gegevens;
- G. Versterking onafhankelijk beheer van de distributie- en transmissiesystemen;
- H. Nadere inkadering van rol en takenpakket van TSB en DSB (elektriciteit);
- I. Nadere bepalingen inzake congestie in het systeem (elektriciteit);
- J. Borging en versterking van het onafhankelijke markttoezicht.

Gas: Europese regels in voorbereiding, relevantie van het CEP

Belangrijk is op te merken dat het CEP weliswaar enkel ziet op elektriciteit, maar dat diverse bepalingen een soortgelijke rationale en relevantie hebben voor gas. Een nieuw Europees pakket met regels voor gas is thans nog in voorbereiding. Gelet op de in dit wetsvoorstel beoogde integratie van elektriciteit en gas in één wet worden, waar mogelijk en relevant, bepalingen voor elektriciteit ook toegepast op gas. Hierbij gaat het met name om thema's waar, vanuit het perspectief van het nationale beleid, onderscheid niet wenselijk of niet logisch is. Van de bovenstaande thema's, worden de volgende ook als relevant gezien voor gas en waar mogelijk gelijk gesteld met elektriciteit:

- Verdere versterking van de interne markt (thema A);
- Borging en versterking van de bescherming van eindafnemers (thema D);
- Inzet slimme meetinrichtingen voor eindafnemer en systeemoptimalisatie (thema E);
- Gegevensbeheer: bredere ontsluiting van gegevens (thema F);
- Borging en versterking van het onafhankelijke markttoezicht (thema J).

In dit hoofdstuk wordt hierop, waar relevant, een toelichting gegeven. In hoofdstuk A-3 wordt per wijziging expliciet aangegeven of deze enkel voor elektriciteit van toepassing is of (deels) ook voor gas.

A. Verdere versterking van de interne markt

Vanaf het begin van de liberalisering beoogt de Europese Commissie een interne elektriciteitsmarkt waarop zowel de groothandelsmarkt als de retailmarkt goed functioneren. De Elektriciteitsrichtlijn geeft in hoofdstuk II 'algemene regels' die bijdragen aan dit doel. Een aantal van deze bepalingen (zie artikel 3 en 5 Elektriciteitsrichtlijn) is voor het eerst in de Europese regelgeving opgenomen. Deze bepalingen omvatten onder meer een verbod op onnodige marktbelemmeringen voor bijvoorbeeld grensoverschrijdende handel in elektriciteit en deelname aan de markt door consumenten. Ook vereist de Elektriciteitsrichtlijn dat afnemers vrij zijn in hun keuze van leverancier, dat er marktgebaseerde leveringsprijzen gelden, dat derden toegang hebben tot het energiesysteem, et cetera. In combinatie met de bepalingen onder thema B moeten deze bepalingen borgen dat de eindafnemer, eventueel via een tussenpersoon, ook in staat gesteld wordt op de markt actief te worden.

- **Toepassing van nieuwe algemene beginselen (CEP-1)** – De in hoofdstuk 2 van de Elektriciteitsrichtlijn geformuleerde 'algemene regels' zijn grotendeels reeds verankerd in het Nederlandse beleid en de huidige nationale wet- en regelgeving. Enkel op onderdelen dienen aanpassingen gemaakt te worden. Zo hangt met de bepaling van 'marktgebaseerde leveringsprijzen' (artikel 5 van de Richtlijn) samen dat overheidsingrijpen in de prijsstelling voor levering van elektriciteit alleen in bepaalde uitzonderingssituaties is toegestaan. Dit betekent bijvoorbeeld dat de huidige 'vangnetregulering' dient te worden herzien, waarbij er voor gekozen is dit toe te passen voor elektriciteit en gas (zie §A-2.2). Nader uitwerking volgt in hoofdstuk A-3 (pijler V).

B. Activering en versterking marktpositie van de eindafnemer ('empowerment')

De Elektriciteitsrichtlijn stelt de eindafnemer centraal; dit betreffen zowel huishoudelijke als niet-huishoudelijke eindafnemers. De Elektriciteitsrichtlijn beoogt voor de eindafnemer meerdere doelen te bereiken, waaronder het versterken van zijn positie in de markt. Dit sluit aan op de in 2015 gepresenteerde visie 'Een "new deal" voor energieconsumenten'.³⁶ Uit de overwegingen blijkt dat de Elektriciteitsrichtlijn voor de eindafnemer een essentiële rol ziet weggelegd in het creëren van gezonde concurrentie op de retailmarkt en in het realiseren van meer flexibiliteit in het gehele elektriciteitssysteem. Uitgangspunt is dat de eindafnemer moet kunnen profiteren van de (financiële) voordelen die de interne markt biedt en daarom rechtstreeks moet kunnen deelnemen aan deze markt. Deze deelname kan verschillende vormen hebben. Ten eerste kan een eindafnemer zijn verbruikspatroon afstemmen op (real-time) marktsignalen, zoals de dynamische elektriciteitsprijs. Ten tweede kan een eindafnemer zijn individuele flexibiliteit in verbruik of opslag monetariseren. Dat kan onder meer door zijn voorgenomen verbruik van elektriciteit (bijvoorbeeld het 's nachts laden van een elektrische auto) over de tijd te optimaliseren en in te spelen op de actuele marktprijs. Een andere manier betreft het ter beschikking stellen van individuele opslagcapaciteit (bijvoorbeeld de batterij van een elektrische auto of een thuisbatterij) aan een intermediair ('aggregator') die de opslagcapaciteit van diverse individuen bundelt en deze verkoopt in de markt. Ten derde kan een eindafnemer er voor kiezen om zijn eigen elektriciteitsproductie, al dan niet met behulp van een batterij, op een voor hem gunstig moment op de markt te brengen.

De Elektriciteitsrichtlijn bevat diverse nieuwe bepalingen om de eindafnemer in staat te stellen om op dergelijke manieren 'actief' te worden. Deze bepalingen omvatten onder meer de mogelijkheid tot het sluiten van een contract op basis van een dynamische elektriciteitsprijs (artikel 11), de mogelijkheid van (onafhankelijke) aggregatie (artikel 13 en 17) en het recht van eindafnemers om op te treden als 'actieve afnemers' zonder onevenredige eisen of voorschriften (artikel 15). Een bijzondere vorm van activering van de eindafnemer betreft de bepaling in artikel 16 van de Elektriciteitsrichtlijn dat de lidstaten dienen te voorzien in een ondersteunend regelgevingskader voor energiegemeenschappen.

³⁶ COM/2015/0339 final, 'Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Een "new deal" voor energieconsumenten'.

De rationale van de Elektriciteitsrichtlijn hierbij is dat ‘gemeenschapsenergie’ alle eindafnemers een inclusieve optie biedt om een rechtstreeks aandeel te hebben in de productie, het verbruik of het leveren van energie. Hierbij vormt de gemeenschap dan een laagdrempelige manier om deel te nemen aan de markt.

- **Versterking randvoorwaarden om ‘actief’ te worden (CEP-2)** – De huidige wet- en regelgeving stelt een eindafnemer, al dan niet via een energiegemeenschap zoals een ‘energiecoöperatie’, in beginsel reeds in staat om ‘actief’ te zijn op de markt. De bepalingen uit de Elektriciteitsrichtlijn zijn echter explicieter. Dit vergt implementatie, waar dit wetsvoorstel in voorziet. De Elektriciteitsrichtlijn bevat ook diverse flankerende bepalingen om de eindafnemer optimaler in staat te stellen op de markt actief te worden, bijvoorbeeld op het vlak van de functionaliteit van slimme meetinrichtingen en gegevensuitwisseling. In hoofdstuk A-3 volgt de nadere uitwerking, meer specifiek onder pijler IV. Belangrijk is hierbij op te merken dat er voor gekozen is om deze wijzigingen enkel op elektriciteit toe te passen. Het is nog onduidelijk wat hieromtrent binnen de Europese Unie wordt afgesproken over de herziening van de gasmarkt. Tegelijkertijd ligt voor gas het potentieel voor actieve deelname van eindafnemers ook anders (beperkte decentrale opwekking, ander gebruiksprofiel, andere gebruikstoepassingen, etc.).

C. Herijking van het systeem van balanceringsverantwoordelijkheid

In relatie tot het vorige thema, de activering en versterking van de positie van de eindafnemer, is ook een nieuwe bepaling in de Elektriciteitsverordening relevant. De Elektriciteitsverordening stelt (in artikel 5) dat alle marktdeelnemers verantwoordelijk zijn voor de onbalans die zij in het systeem veroorzaken. Ook in de Elektriciteitsrichtlijn komt dit naar voren (artikel 15 tweede lid, artikel 16 derde lid en artikel 17 derde lid. Tot op heden is een belangrijke beperking dat ‘kleinverbruikers’ hun balanceringsverantwoordelijkheid niet mogen dragen, maar dat deze bij hun leverancier ligt. De rationale hierachter is dat leveranciers beter in staat zijn deze verantwoordelijkheid te dragen en dat dit voor individuele kleinverbruikers vooral een onnodige last zou zijn.

De aangehaalde nieuwe bepalingen in de Elektriciteitsverordening en Elektriciteitsrichtlijn betekenen dat, voor zover het om elektriciteit gaat, wijzigingen gemaakt moeten worden. Deze bepalingen zijn bedoeld om de juiste financiële prikkels te geven aan alle partijen die actief zijn op de elektriciteitsmarkt, en conflicteert daarmee met de eerdere Nederlandse beleidskeuze dat ‘kleinverbruikers’ deze verantwoordelijkheid niet mogen dragen. Deze bepalingen in de Elektriciteitsverordening leiden, voor zover het om elektriciteit gaat, tot de onderstaande aanpassingen. Voor gas worden deze wijzigingen niet doorgevoerd en zal verdere herziening van Europese regelgeving worden afgewacht.

- **Alle marktdeelnemers balanceringsverantwoordelijk; delegatie via overeenkomst (CEP-3)** – Op grond van de Elektriciteitsverordening (artikel 5) zijn, voor zover het om elektriciteit gaat, alle marktdeelnemers zelf verantwoordelijk zijn voor de onbalans die zij in het systeem veroorzaken. In aanvulling op de marktdeelnemers die hier reeds mee te maken hadden (‘grootverbruikers’, leveranciers, producenten, etc.) gaat deze verantwoordelijkheid nu ook gelden voor alle eindafnemers (inclusief de ‘kleinverbruikers’), energiegemeenschappen en marktdeelnemers die aan aggregatie doen. Marktdeelnemers zijn daartoe zelf balanceringsverantwoordelijken of kunnen hun verantwoordelijkheid op basis van een overeenkomst delegeren aan de balanceringsverantwoordelijke van hun keuze. Het delegeren op basis van een overeenkomst is verplicht op grond van de Elektriciteitsverordening en betekent dat de standaarduitzondering voor ‘kleinverbruikers’ in de huidige wet- en regelgeving niet meer mogelijk is. Teneinde huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen toch zoveel mogelijk te ontlasten, stelt dit wetsvoorstel voor deze groep voor dat in de leveringsovereenkomst standaard wordt opgenomen dat zij hun verantwoordelijkheid aan hun leverancier delegeren, tenzij ze deze verantwoordelijkheid zelf elders leggen. Op deze manier wordt invulling gegeven aan de

Verordening en wordt tegelijkertijd voorkomen dat huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen (i) mogelijk onbewust geconfronteerd worden met de verplichting om hun balanceringsverantwoordelijkheid te regelen, en (ii) mogelijk geen balanceringsverantwoordelijke hebben op de aansluiting of een allocatiepunt, met mogelijk ernstige gevolgen voor de eindafnemer. In hoofdstuk A-3 (pijler IV) volgt de nadere uitwerking.

- **Meerdere balanceringsverantwoordelijke partijen op aansluiting mogelijk (CEP-4)** – Op dit moment is het reeds mogelijk is dat er meerdere marktpartijen op een aansluiting actief zijn. Gelet op artikel 5 van de Elektriciteitsverordening betekent dit ook dat de balanceringsverantwoordelijkheid van marktdeelnemers voor elektriciteit goed geregeld moet zijn. Dit wetsvoorstel legt daarom als uitgangspunt vast dat elke aansluiting tenminste één BRP heeft. Het uitgangspunt is dat wanneer er meer allocatiepunten op een aansluiting zijn, er dus ook meer balanceringsverantwoordelijken actief kunnen zijn op een aansluiting. De nadere uitwerking hiervan volgt in hoofdstuk A-3 (onder pijler IV).

D. Borging en versterking van de bescherming van eindafnemers

In lijn met de in 2015 gepresenteerde visie voor Europese energieconsumenten³⁷, bevat de Elektriciteitsrichtlijn nieuwe bepalingen om de bescherming van de eindafnemer te borgen en verder te versterken. Deze nieuwe bepalingen vullen vooral de reeds bestaande bepalingen op grond van eerdere Richtlijnen aan. Concrete aanvullingen betreffen bijvoorbeeld de concrete eisen aan de facturen en factureringsinformatie (artikel 18). De belangrijkste wijziging ten opzichte van eerdere Richtlijnen betreft echter het verbreden van de bescherming voor eindafnemers (met name artikel 10 en 12); dit leidt ook tot het voorstel om het (nationale) onderscheid tussen ‘kleinverbruikers’ en ‘grootverbruikers’ op dit punt los te laten.

- **Verbreding bescherming eindafnemers, aanpassing definities (CEP-5)** – Gelet op de eisen vanuit eerdere Europese Richtlijnen en gezien het belang dat in Nederland gehecht wordt aan hoogwaardige consumentenbescherming zijn veel van de bepalingen die de Elektriciteitsrichtlijn geeft reeds onderdeel van de huidige wet- en regelgeving en gelden voor zowel elektriciteit als gas. Waar nodig implementeert dit wetsvoorstel de nieuwe bepalingen, waaronder voor de factureringsinformatie. Hierbij wordt, vooruitlopend op de in voorbereiding zijnde nieuwe Richtlijn voor gas, een integrale benadering nagestreefd: het beschermingsniveau rondom gas en elektriciteit wordt daarom gelijk gesteld.

Een belangrijke verandering ten opzichte van de huidige wet- en regelgeving treedt echter op nu de Elektriciteitsrichtlijn een aantal bepalingen koppelt aan de groep van ‘huishoudelijke afnemers’ en/of ‘micro-ondernemingen’. Dit betekent dat het onderscheid tussen ‘kleinverbruikers’ en ‘grootverbruikers’ dat in de huidige wet- en regelgeving wordt gemaakt, niet goed op deze verandering aansluit. Daarom wordt middels dit wetsvoorstel voorgesteld om, inzake de bescherming van de eindafnemer, aan te sluiten op deze Europese begrippen en het genoemde nationale onderscheid hierin los te laten. Gelet op het uitgangspunt van één integrale wet, is beoogd dat dit voor zowel elektriciteit als gas gaat gelden. De nadere uitwerking hiervan volgt in hoofdstuk A-3 (onder pijler V).

- **Creatie certificeringssysteem vergelijkingsinstrumenten (CEP-6)** – Een specifiek punt van aandacht betreffen de bepalingen inzake het vergelijkingsinstrument. In Nederland bieden reeds jarenlang diverse commerciële partijen vergelijkingsdiensten aan en in het algemeen is de kwaliteit van deze diensten hoog. Gelet op deze reeds bestaande situatie is er (in lijn met de ruimte die de Elektriciteitsrichtlijn hier biedt) niet voor gekozen om één ‘centraal’

³⁷ COM/2015/0339 final, ‘Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Een "new deal" voor energieconsumenten’.

vergelijkingsinstrument te ontwikkelen, maar voor de alternatieve mogelijkheid van het creëren van een certificeringssysteem. Gelet op het uitgangspunt van één integrale wet, gaat dit gelden voor zowel elektriciteit als gas. De nadere uitwerking volgt in hoofdstuk A-3 (pijler IV).

E. Inzet op slimme meetinrichtingen ten behoeve van eindafnemer en systeemoptimalisatie

In Richtlijn 2009/72/EG werd reeds ingezet op de invoering van slimme meetinrichtingen en slimme netwerken ('smart grids') om het gebruik van elektriciteit te optimaliseren en daarmee de energie-efficiëntie te bevorderen. Ook voor gas zet de Gasrichtlijn hier op in. Waar dit in 2009 nog vrijblijvend was, bevat de Elektriciteitsrichtlijn nu de bepaling aan lidstaten ervoor te zorgen dat er, behoudens bepaalde uitzonderingssituaties, op hun grondgebied 'slimme-metersystemen' worden ingevoerd die de actieve deelname van de eindafnemers aan de elektriciteitsmarkt ondersteunen (artikel 19). De Elektriciteitsrichtlijn vereist hierbij dat in 2024 minimaal 80% van eindafnemers is voorzien van slimme metersystemen. In aanvulling hierop bevat de Elektriciteitsrichtlijn bepalingen aangaande de functionaliteiten van deze slimme-metersystemen (artikel 20) waarmee tevens wordt geborgd dat, bij afwezigheid van een dergelijk systeem, de eindafnemers een 'conventionele meter' krijgt die het feitelijke verbruik nauwkeurig meet (artikel 22).

- **Plaatsing slimme meetinrichtingen; borging meetfunctionaliteiten (CEP-7)** – Dit wetsvoorstel zet het vanaf 2012 ingezette beleid voort van de plaatsing van slimme meetinrichtingen bij aangeslotenen met een kleine aansluiting (vooral huishoudelijke afnemers) en met een grote aansluiting. De verwachting is dat het door de Elektriciteitsrichtlijn vereiste minimum van 80% ruim voor 2024 reeds is behaald. Het wetsvoorstel implementeert verder de (beperkte) additionele bepalingen rondom meetsystemen. De nadere uitwerking hiervan volgt in hoofdstuk A-3 (onder pijler II).

Belangrijk is te onderstrepen dat de Elektriciteitsrichtlijn met de inzet op slimme metersystemen in feite twee doelen heeft. Ten eerste biedt dit eindafnemers nauwkeurige informatie over hun verbruik en tevens de mogelijkheid om 'actief' te worden op de markt, bijvoorbeeld door verkoop van zelf geproduceerde elektriciteit of door deelname aan vraagresponsinitiatieven. Ten tweede bieden de gegevens uit de slimme meetinrichtingen ook DSB de mogelijkheid om beter inzicht te krijgen in de door hen beheerde systemen, ook om daarmee beheers- en onderhoudskosten voor de maatschappij te verminderen. Met name in het laagspanningssysteem (dit betreft de 230 volt die vrijwel alle huishoudens gebruiken) is het inzicht van de DSB in de spanningskwaliteit en de vraag- en aanbodpatronen momenteel nog vrijwel nihil. De reeds vergevorderde uitrol van slimme meetinrichtingen maakt het, in combinatie met de functionaliteiten van deze systemen, in toenemende mate mogelijk om ook daadwerkelijk hiervan gebruik te gaan maken. Dit wetsvoorstel regelt daarom het volgende:

- **Toegang tot relevante gegevens voor eindafnemers (CEP-8)** – In lijn met de bepalingen aangaande de functionaliteiten van deze slimme-metersystemen in de Elektriciteitsrichtlijn (artikel 20), dienen eindafnemers (maar bijvoorbeeld ook dienstenaanbieders die zij verkiezen) toegang te hebben tot de benodigde gegevens. Dit moet hen in staat stellen om hun verbruik in detail te kunnen monitoren en/of actief te worden op de markt. Dit wetsvoorstel voorziet in een herzien stelsel waarin onder meer meter- en meetgegevens toegankelijk worden en ook gedeeld kunnen worden. Gelet op deze doelen en het uitgangspunt van één integrale wet, gaat dit herziene stelsel zowel voor elektriciteit als gas gelden. De nadere uitwerking staat hierna. Deze bepalingen sluiten ook aan op de afspraken in het Klimaatakkoord rondom het beter toegankelijk maken van gegevens binnen het energiesysteem (zie §A-2.2).
- **Gebruik van gegevens voor optimaal beheer en onderhoud van systemen (CEP-9)** – In lijn met de doelstelling van de Elektriciteitsrichtlijn beoogt dit wetsvoorstel om de meetgegevens uit de slimme meetinrichtingen ook daadwerkelijk in te gaan zetten voor (i) het optimaliseren van het

beheer en het onderhoud van de systemen en (ii) het verkleinen van de maatschappelijke kosten van onbalans als gevolg van de onduidelijkheid over het daadwerkelijke energieverbruik van een kleinverbruiker ten opzichte van zijn veronderstelde gebruiksprofiel. Teneinde dit mogelijk te kunnen maken, stelt dit wetsvoorstel voor de taakstelling van de DSB inzake het uitlezen van de slimme meetinrichtingen uit te breiden. Hoewel deze gegeven vooral van belang zijn voor de elektriciteitsmarkt, wordt voorgesteld om dezelfde lijn te volgen voor gas. Omdat de Elektriciteitsrichtlijn hier niet expliciet toe verplicht, wordt dit in meer detail besproken onder de nationale beleidskeuzes (zie §A-2.2).

F. Gegevensbeheer: bredere ontsluiting van gegevens

In aanvulling op bepalingen over de 'slimme metersystemen' geeft de Elektriciteitsrichtlijn ook nadere bepalingen over het gegevensbeheer (artikel 23 en 24). De Elektriciteitsrichtlijn vereist dat lidstaten voorzien in regels over 'het beheer van en de toegang tot' de gegevens van de eindafnemer. Doel hiervan is te borgen dat eindafnemers op een veilige en niet-discriminerende manier de beschikking hebben over de gegevens die passen bij hun eigen individuele keuzes, bijvoorbeeld om actief te worden op de markt via een aggregator of energiegemeenschap, of om een weloverwogen keuze te maken voor nieuwe leverancier. De Elektriciteitsrichtlijn benoemt hierbij vijf algemene gegevenscategorieën, namelijk (i) metergegevens, (ii) verbruiksgegevens, (iii) gegevens die nodig zijn voor het overstappen van de afnemer naar een andere leverancier, (iv) vraagresponsgegevens en (v) gegevens voor andere diensten. Ten aanzien van het beheer van en de toegang tot deze gegevens zijn de lidstaten in beginsel vrij om hun eigen gegevensbeheermodel te ontwikkelen, maar de Elektriciteitsrichtlijn geeft wel nadere bepalingen. Hierbij wordt onder meer vereist dat gezorgd moet worden voor efficiënte en beveiligde toegang tot en uitwisseling van gegevens, waarbij ook gegevensbescherming en gegevensbeveiliging worden geborgd. Daarnaast wordt vereist dat 'in aanmerking komende partijen' op niet-discriminerende wijze en op hetzelfde moment moeten kunnen beschikken over de gevraagde gegevens, terwijl deze toegang tevens 'gemakkelijk' is en publiek kenbaar. Tot slot wordt vereist dat de toegang tot en het ter beschikking stellen van hun gegevens voor eindafnemers niet mag leiden tot extra kosten. Artikel 24 kondigt nog nadere interoperabiliteitsvoorschriften en procedures voor toegang tot gegevens aan, die ontwikkeld zullen worden in Europees verband. Ter implementatie van de Elektriciteitsrichtlijn bevat dit wetsvoorstel een herziening van het huidige stelsel voor gegevensbeheer. Gelet op de wens voor één integrale wet, alsmede de grote (technische) vergelijkbaarheid in onderliggende processen, gaat dit stelsel voor zowel elektriciteit als gas gelden.

- **Herziening van het stelsel betreffende beheer en uitwisseling van gegevens (CEP-10)** – De genoemde vereisten uit de Elektriciteitsrichtlijn zijn, mede in combinatie met de afspraken in het Klimaatakkoord en signalen van ACM en de sector zelf, aanleiding geweest om door middel van dit wetsvoorstel het huidige stelsel van gegevensuitwisseling grondig te herzien. Veilige en hoogwaardige gegevensuitwisseling is één van de fundamenten voor het functioneren van het energiesysteem, waar momenteel vooral TSB, DSB, meetverantwoordelijken, leveranciers en balanceringsverantwoordelijken bij betrokken zijn. Deze herziening dient meerdere doelen. Ten eerste dient beter verankerd te worden welke gegevens ten behoeve van het energiesysteem uitgewisseld dienen te worden; de grondslag hiervoor zal gebaseerd zijn op een wettelijke verplichting of uitvoering van overeenkomst. Een tweede doel is het beschikbaar maken van (grotendeels dezelfde) gegevens voor een bredere groep van actoren, bijvoorbeeld voor de eindafnemer zelf, maar ook voor prijsvergelijkers en andere energiedienstverleners. Hierbij is een belangrijk uitgangspunt dat de eindafnemer zelf de regie voert en door het (onder de juiste voorwaarden) doen van een verzoek bepaalt wie zijn gegevens al dan niet mag gebruiken voor verdere dienstverlening. Dit raakt direct aan het derde doel van deze herziening, namelijk het borgen en versterken van verschillende onderliggende (maatschappelijke) belangen, zoals datakwaliteit, gegevensbescherming (AVG), regie op eigen gegevens en databeveiliging. Een vierde doel is om ook de (economische) potentie van deze gegevens beter te ontsluiten. Door middel van

verdere standaardisatie en protocollering kunnen dezelfde gegevens verschillende doelen voor verschillende actoren dienen. Hierbij worden de maatschappelijke kosten verkleind, terwijl de keuzevrijheid toeneemt. De vormgeving van deze herziening is nader uitgewerkt in hoofdstuk A-3 (pijler II).

G. Versterking onafhankelijk beheer van de distributie- en transmissiesystemen

De positie van de TSB's en DSB's in de energiemarkt en de taken die zij uitvoeren worden vanaf het begin van de liberalisering als gereguleerd. Hierbij is in de Europese regelgeving in de loop der tijd meer en meer ingezet op de ontvlechting ('*unbundling*') van de TSB's en DSB's uit de verticaal geïntegreerde bedrijven, waar ze oorspronkelijk onderdeel van uitmaakten. In tegenstelling tot veel andere lidstaten zijn in Nederland zowel de DSB's als de TSB's inmiddels volledig ontvlochten. Dit betreft het zogenaamde 'groepsverbod'. Voor dit wetsvoorstel betekent dit dat alle bepalingen hieromtrent vanuit de Elektriciteitsrichtlijn (met name artikel 35 en artikelen 44 tot en met 50) als reeds geïmplementeerd worden beschouwd.

H. Nadere inkadering rol en takenpakket TSB en DSB

In aanvulling op het voorgaande introduceert de Elektriciteitsrichtlijn ook verschillende nieuwe voorschriften die het toegestane takenpakket van TSB en DSB's voor elektriciteit in algemene zin inperkt maar op enkele specifieke punten uitbreidt. Het betreft voorschriften rond het aanbieden en inkopen van flexibiliteitsdiensten, opslagdiensten en laadinfrastructuur voor elektrisch vervoer, etc. Hiermee beoogt de Elektriciteitsrichtlijn deze systeembeheerders op enkele punten meer instrumenten te geven om hun systemen efficiënt te beheren en kostbare uitbreiding van hun systeem te voorkomen, maar tegelijkertijd ook te borgen dat deze systeembeheerders voor elektriciteit zich in beginsel onthouden van bepaalde activiteiten die in de markt worden ontwikkeld. Dit wetsvoorstel omvat de implementatie van deze voorschriften.

- **Nadere inkadering rol en takenpakket DSB's (CEP-11)** – Rondom het beheer van het distributiesysteem bevatte de vorige Richtlijn 2009/72/EG al een aantal voorschriften aangaande de aanwijzing en taken van DSB's. Deze voorschriften zijn reeds onderdeel van de huidige wet- en regelgeving. De Elektriciteitsrichtlijn voegt daar nu nieuwe voorschriften aan toe. De Elektriciteitsrichtlijn bepaalt ten eerste dat DSB's zogenaamde 'ondersteunende diensten' in beginsel bij marktpartijen moeten inkopen (artikel 31). 'Ondersteunende diensten' omvatten allerlei diensten die nodig zijn voor de exploitatie van het systeem met uitzondering van congestiebeheer. Het gaat bijvoorbeeld om de inkoop van blindstroominjecties en voltagediensten. Ten tweede eist de Elektriciteitsrichtlijn dat DSB's de mogelijkheid krijgen om flexibiliteitsdiensten in te kopen met het oog op efficiënter beheer van haar systeem en als alternatief voor netverzwaring (artikel 32). Voorts bepaalt de Elektriciteitsrichtlijn dat het DSB's in beginsel niet is toegestaan om oplaadpunten voor elektrische voertuigen of energieopslagfaciliteiten te bezitten, te ontwikkelen, te beheren of te exploiteren (artikel 33 en 36). Ten slotte worden nadere voorschriften gegeven onder welke (beperkte) voorwaarden van de hier genoemde geboden en verboden afgeweken kan worden. Hierbij is vaak een belangrijke rol voor ACM geïnstitutionaliseerd. Voor dit wetsvoorstel betekenen deze voorschriften hoofdzakelijk dat de taakstelling van de DSB's wordt herijkt en ACM additionele bevoegdheden krijgt toegekend.
- **Nadere inkadering rol en takenpakket TSB (CEP-12)** – De Elektriciteitsrichtlijn bouwt voort op Richtlijn 2009/72/EG en bevat een aantal aanvullende voorschriften rond de taken van de TSB voor elektriciteit. De Elektriciteitsrichtlijn bepaalt ten eerste dat ook de TSB zogenaamde 'ondersteunende diensten' in beginsel bij marktpartijen in moeten kopen (artikel 40). 'Ondersteunende diensten' omvatten allerlei diensten die nodig zijn voor de exploitatie van het systeem, met uitzondering van congestiebeheer. Het gaat bij de TSB bijvoorbeeld om de inkoop van balanceringscapaciteit en -energie en zogenaamde blackstart-capaciteit. Voorts bepaalt de

Elektriciteitsrichtlijn dat het de TSB in beginsel niet is toegestaan om energieopslagfaciliteiten te bezitten, te ontwikkelen, te beheren of te exploiteren (artikel 54). Ten slotte worden nadere voorschriften gegeven onder welke (beperkte) voorwaarden van de hier genoemde geboden en verboden afgeweken kan worden. Hierbij is vaak een rol voor ACM geïnstitutionaliseerd. Voor dit wetsvoorstel betekenen deze voorschriften hoofdzakelijk dat de taakstelling van de TSB's wordt herijkt en ACM additionele bevoegdheden krijgt toegekend.

- **Aanvullende taken TSB en DSB's elektriciteit (CEP-13)** – Uitgangspunt van de Elektriciteitsrichtlijn is dat zowel DSB's als TSB's in beginsel alleen die taken uitvoeren die hen expliciet zijn opgelegd in de Elektriciteitsrichtlijn of in de Elektriciteitsverordening. Tegelijkertijd blijft het toegestaan voor TSB en DSB's om aanvullende 'activiteiten' te verrichten, mits deze noodzakelijk zijn ter uitvoering van de op hen rustende, Europese verplichtingen, door de Lidstaat zijn toegestaan en de regulerende instantie de noodzaak van een dergelijke afwijking heeft beoordeeld (artikel 31 lid 10 en artikel 40 lid 8). Dit is een nieuw voorschrift ten opzichte van Richtlijn 2009/72/EG en wordt middels dit wetsvoorstel geïmplementeerd in samenhang met de bestaande, nationale bepalingen rond tijdelijke taken voor TSB's en DSB's.

I. Nadere voorschriften inzake congestie in het systeem

Het gebruik van de transmissie- en distributiesystemen is een voorwaarde voor het fysiek bij elkaar brengen van de productie en het eindgebruik. Gelet op de kenmerken van het systeem kan hierbij congestie optreden; dit is de situatie waarbij een TSB of DSB niet aan alle verzoeken van marktdeelnemers voor transport kan voldoen, vanwege beperkingen in de fysieke capaciteit op de verschillende systeemelementen. Teneinde het goed functioneren van de interne markt voor elektriciteit en de vrije deelname aan deze markt te borgen, bevat de Elektriciteitsverordening verschillende beginselen voor inzet van congestiemanagement (artikel 13).

- **Nadere duiding congestiebeheer (CEP-14)** – De Elektriciteitsverordening kent een directe werking en hoeft niet geïmplementeerd te worden. Tevens is relevant dat congestiebeheer weliswaar wordt toegepast door de TSB en DSB, maar dat de belangrijkste uitgangspunten voor congestiemanagement na het CEP zijn vastgelegd in Europese regels. In dit wetsvoorstel worden slechts een beperkt aantal regels vastgelegd rond congestiemanagement, in aanvulling op de Europese regels.

J. Borging van het onafhankelijke markttoezicht

Vanaf het begin van de liberalisering van de Europese gas- en elektriciteitsmarkten is er in de Europese wet- en regelgeving een belangrijke rol weggelegd voor regulerende instanties. De belangrijkste taak van deze regulerende instanties is het goed laten functioneren van de interne markt voor gas en elektriciteit. Daarvoor dienen deze regulerende instanties besluiten te kunnen nemen over alle relevante reguleringskwesaties en moeten zij volledig onafhankelijk zijn van alle andere publieke of particuliere belangen. Voor Nederland is deze regulerende instantie de ACM en haar onafhankelijkheid wordt onder meer geborgd middels de Kaderwet ZBO en de Instellingswet ACM. Het taken- en bevoegdhedenpakket van de ACM heeft zich in de loop van de tijd gevormd en ook CEP (met name de Elektriciteitsrichtlijn en de Elektriciteitsverordening) bevat bepalingen die het onafhankelijke markttoezicht moeten borgen. Deze bepalingen sluiten reeds goed aan op de bestaande wet- en regelgeving. Dit betekent dat, op enkele beperkte uitzonderingen na, er geen implementatie van nieuwe bepalingen in dit wetsvoorstel noodzakelijk is.

2.2 Nationaal beleid: uitvoering Klimaatakkoord en overige maatregelen

Naast de implementatie van het CEP zijn er ook vanuit het nationale beleid verschillende maatregelen waar door middel van dit wetsvoorstel uitvoering aan gegeven wordt. Het in juni 2019 afgesloten Klimaatakkoord, met daarin een pakket van maatregelen en afspraken tussen bedrijven,

maatschappelijke organisaties en overheden, neemt daarbij een belangrijke plek in. De volgende thema's worden besproken:

- A. Uitvoering van het Klimaatakkoord;
- B. Verbeteren en verduidelijken van reeds geldende wet- en regelgeving;
- C. Het herzien en rationaliseren van het stelsel van voorwaarden en methoden ('codes');
- D. Versterken van de marktontwikkeling voor de energietransitie;
- E. Maatregelen inzake het rationaliseren van de beschikbare netcapaciteit;
- F. Aanpassing van de coördinatie rondom aanleg grootschalige energie-infrastructuren;
- G. Maatregelen inzake het verbeteren en rationaliseren van de meetketen;
- H. Maatregelen inzake het versterken van het systeembeheer door middel van meetgegevens;
- I. Maatregelen inzake consumentenbescherming.

A. Uitvoering van het Klimaatakkoord (elektriciteit)

In het Klimaatakkoord, en meer specifiek in het onderdeel 'Elektriciteit' (C5), zijn de maatregelen en afspraken er in de kern op gericht een CO₂-vrij elektriciteitssysteem te ontwikkelen. Dit wetsvoorstel is voor een aantal van deze maatregelen en afspraken de concrete nadere uitwerking. Hierbij zijn twee onderdelen relevant, namelijk (1) een verschuiving naar de nieuwe energiebronnen 'windenergie op zee' en 'hernieuwbaar op land', en (2) het creëren van een robuuste en flexibele systeeminfrastructuur. Opgemerkt moet worden dat deze twee onderdelen inhoudelijk aansluiten op de verschillende thema's van het CEP.

Voor de ontwikkeling van een CO₂-vrij elektriciteitssysteem wordt ingezet op twee sporen. Het eerste spoor betreft de grootschalige ontwikkeling van windparken op zee, wat er toe leidt dat er nieuwe bronnen voor hernieuwbare energie beschikbaar komen. Het tweede spoor wordt gevormd door (overwegend) decentrale bronnen zoals windmolens ('Wind op Land') en zonne-energie ('Zon-PV'). Bij de zonne-energie gaat het hoofdzakelijk om kleinschalige productie via zonnepanelen op daken van huishoudens en meer grootschalige productie op daken van bedrijven en via zonneparken. Voor beide sporen geldt dat deze bronnen in het bestaande energiesysteem geïntegreerd moeten worden. In het Klimaatakkoord zijn afspraken gemaakt die deels door dit wetsvoorstel ten uitvoer worden gebracht.

- **Introductie methode voor financiering net op zee (NL-1)** – In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de kosten van het 'net op zee', net als voor het 'net op land', betaald zullen worden uit de nettarieven. Hierbij moet rekening gehouden worden met (i) relevante Europese wet- en regelgeving en (ii) met de effecten op de verdeling van de lasten over de aangeslotenen en (iii) de uitvoerbaarheid voor de TSB en de DSB. Momenteel wordt daarnaast nog onderzocht hoe en onder welke voorwaarden aansluiting van 'derden' op het net op zee mogelijk gemaakt kan worden, zoals olie- en gasplatforms. Minimale randvoorwaarden zijn in ieder geval dat aansluiting van derde niet interfereert met het gebruik van het net op zee door de windparken voor wie het net primair is aangelegd en dat daarvoor een eerlijk tarief in rekening wordt gebracht. [Opmerking: Dit wetsvoorstel bevat ten behoeve van de consultatie nog niet de nadere uitwerking van de manier waarop deze kostenverdeling gemaakt zal worden. Dit wordt op dit moment uitgewerkt, waarbij de verschillende varianten in beeld worden gebracht. Daarna wordt bezien op welke wijze dit alsnog in dit wetsvoorstel kan worden opgenomen.]
- **Infrastructuur: maatregelen voor oplossen knelpunten (NL-2) en optimalisatie kostenverdelingsvraagstuk zonneparken (NL-3)** – In het Klimaatakkoord is afgesproken dat door middel van dit wetsvoorstel verschillende knelpunten rondom de systeeminfrastructuur aangepakt worden. In dit wetsvoorstel wordt daarbij aangesloten op reeds ingezet beleid en aangekondigde maatregelen. Dit wordt nader uitgelegd onder thema F ('Maatregelen inzake het rationaliseren van de beschikbare netcapaciteit') en in hoofdstuk A-3 (pijler III).

De ontwikkeling naar een CO₂-vrij elektriciteitssysteem geeft ook nieuwe uitdagingen, met name in de totstandkoming van robuuste en flexibele systeem infrastructuur. Het gaat hierbij om drie type uitdagingen. Ten eerste kent de productie van hernieuwbaar opgewekte elektriciteit (wind, zon) grotendeels een gevarieerd patroon vanwege de weersomstandigheden. Dit betekent dat het systeem een grotere flexibiliteit moet gaan krijgen om te allen tijde de vraag en het aanbod in balans te houden, bijvoorbeeld door middel van opslag, vraagrespons, regelbare productie en flexibiliteit vanuit het buitenland. Ten tweede zal ook de vraag naar elektriciteit in zowel volume als het gebruiksprofiel veranderen, bijvoorbeeld als gevolg van de opkomst van de elektrische auto of het elektrisch verwarmen (warmtepomp, boiler). Ten derde moet de additionele elektriciteitsproductie in het systeem ingevoed en aan het systeem onttrokken kunnen worden. Dit betekent dat de systeeminfrastructuur op alle niveaus (hoog-, midden- en laagspanning) versterkt en geoptimaliseerd moet worden. Het Klimaatakkoord bevat verschillende maatregelen die aan deze ontwikkeling moeten bijdragen en die door dit wetsvoorstel ten uitvoer worden gebracht.

- **Herziening systeem gebruik energiedata (NL-4)** – Afsproken is dat het stelsel rondom de uitwisseling van ‘energiedata’ beter wettelijk geborgd zal worden, onder meer in relatie tot rolverdelingen, dataveiligheid, datakwaliteit, toegang en de toestemming voor het gebruik. Deze afspraak sluit inhoudelijk goed aan op de bepalingen voor lidstaten rondom het gegevensbeheer in het CEP (Elektriciteitsrichtlijn, artikel 23 en 24). Met het oog hierop bevat dit wetsvoorstel een herziening van het huidige stelsel van gegevensuitwisseling; details over deze herziening zijn uitgewerkt in hoofdstuk A-3 (pijler II).
- **Versterking van de markt voor flexibiliteitsopties (NL-5) en het versterken van anticiperende investeringen (NL-6)** – Omdat de weersafhankelijkheid in een CO₂-vrij energiesysteem toeneemt, is het belangrijk dat dit systeem een zekere mate van ‘flexibiliteit’ heeft om pieken en dalen in vraag en aanbod op te vangen. Afsproken is, teneinde de markt voor flexibiliteitsopties te versterken, belemmeringen in de wet- en regelgeving zo veel mogelijk weg te nemen. In het Klimaatakkoord is tevens onderkend dat er een brede wens is dat TSB en de DSB niet belemmerd worden om ‘anticiperende investeringen’ uit te voeren ten behoeve van nieuwe aangeslotenen en daarmee de kans te vergroten op tijdige netaansluiting. Het huidige wettelijke kader staat dergelijke investeringen momenteel niet in de weg, maar kan mogelijk wel verder geoptimaliseerd worden. Dit wetsvoorstel geeft nadere invulling aan deze afspraken; de voorgestelde wijzigingen worden, samen met andere wijzigingen die samenhangen met het systeembeheer, besproken in hoofdstuk A-3 (pijler III).
- **Ervaring opdoen voor de TSB en de DSB met waterstof (NL-7)** – Voor de flexibiliteit in het energiesysteem wordt een belangrijke rol voorzien voor waterstof. In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de TSB en DSB op het gebied van transport en distributie van waterstof ervaring moeten gaan opdoen en dat gezocht zal worden naar wettelijke en regulatorische ruimte voor experimenten. [Opmerking: Dit is in dit wetsvoorstel nog niet opgenomen ten tijde van de internetconsultatie. Hiervoor is een vraag gesteld. Naar aanleiding van de reacties wordt dit verder uitgewerkt.]

B. Verbeteren en verduidelijken van de reeds geldende wet- en regelgeving (elektriciteit en gas)

De huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 dateren van het eind van de jaren negentig van de vorige eeuw en behoeven verbetering en verduidelijking. In het (eind 2015 niet aangenomen) wetsvoorstel STROOM kwam dit reeds naar voren als ‘stroomlijnen’ en ‘optimaliseren’. Bij het ‘stroomlijnen’ ging het in dat wetsvoorstel, naast het beter aansluiten op de Europese regelgeving, vooral om het wegnemen van onnodige verschillen tussen de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 en daarmee duidelijkere en compactere regelgeving te creëren. Ten aanzien van het ‘optimaliseren’ richtte dit wetsvoorstel zich vooral op het terugbrengen van de inzichtelijkheid, structuur en consistentie die in de loop van de jaren verloren was gegaan. Hierbij werd verwezen naar de veelvuldige wijzigingen die

niet altijd een logisch en samenhangend geheel vormden met al lange bestaande bepalingen. Gelet op het feit dat het wetsvoorstel STROOM niet is aangenomen en latere wet- en regelgeving een ander doel had, bestaat de noodzaak om de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 te ‘stroomlijnen’ en te ‘optimaliseren’ nog steeds. Dit is eind 2017, samen met het creëren van meer duidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden, ook als hoofddoelstelling voor de Energiewet verwoord in de brief aan de Eerste Kamer inzake de wetgevingsagenda voor de energietransitie.³⁸ Dit wetsvoorstel geeft daar invulling aan.

- **Herstructureren, verbeteren en verduidelijken geldende wet- en regelgeving (NL-8)** – Middels dit wetsvoorstel wordt opnieuw invulling gegeven aan het ‘stroomlijnen’ en ‘optimaliseren’ van de reeds geldende wet- en regelgeving. Hierbij gaat het primair om het samenvoegen van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 in één wet, waarbij tevens een nieuwe structuur wordt gehanteerd die moet bijdragen aan de inzichtelijkheid van de wetgeving. Naast deze verandering in de structuur bevat dit wetsvoorstel ook veel kleine(re) wijzigingen die bijdragen aan algehele kwaliteit van de wetgeving. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om (i) het laten vervallen van onnodige verschillen tussen regels over gas of elektriciteit, (ii) het herformuleren van bepalingen om meer duidelijkheid te creëren en de transparantie te vergroten, (iii) het beter aansluiten op het Europese definitiekader, (iv) het herzien van inconsistenties en verouderde bepalingen die niet meer goed relateren aan de oorspronkelijke bedoeling van het artikel en (v) het wegnemen van wetstechnische inconsistenties. Specifieke aanpassingen worden in voorkomende gevallen nader toegelicht in volgende hoofdstukken.

Een belangrijk aandachtspunt bij deze herstructurering is de keuze om al dan niet onderscheidt te creëren (of te behouden) tussen elektriciteit en gas. Waar de Elektriciteitsrichtlijn veel nieuwe bepalingen introduceert, laat de herziening van de Gasrichtlijn nog op zich wachten. Hierdoor bestaat het risico dat op het niveau van Europese bepalingen verschillen gaan ontstaan. Tegelijkertijd is er de nationale wens om elektriciteit en gas meer integraal te benaderen en verschillen zoveel mogelijk te beperken. In hoofdstuk A-3 wordt nader toegelicht welke keuzes zijn gemaakt.

C. Het herzien en rationaliseren van stelsel van voorwaarden en methoden (elektriciteit en gas)

Binnen het huidige stelsel van regulering van de elektriciteits- en gasmarkt is een belangrijke rol weggelegd voor ‘codes’. In de codes is vastgelegd hoe de TSB, de DSB en de afnemer, en deze systeembeheerders onderling, zich jegens elkaar gedragen. Daarnaast omvat het huidige codestelsel door TSB en DSB en andere partijen te hanteren voorwaarden in het kader van gegevensuitwisseling. Op dit moment worden codes vastgesteld door de ACM op voorstel van de TSB en de DSB gezamenlijk of, in geval van gegevensuitwisseling, op voorstel van TSB en DSB en andere in de wet aangeduide partijen.

Het is gebleken dat het huidige stelsel om een herziening vraagt. In de eerste plaats moet er rekening mee worden gehouden dat voorwaarden en methoden de afgelopen jaren op Europees niveau steeds verder zijn geharmoniseerd. Veel van deze bepalingen hebben directe werking, maar soms bevat een verordening een opdracht om methoden of voorwaarden te ontwikkelen en daarvoor op nationaal niveau een proces te doorlopen. De meeste verordeningen schrijven hierbij goedkeuring door de regulerende instantie (in Nederland: de ACM) voor. Voor de goedkeuring, of in voorkomend geval vaststelling, van deze te ontwikkelen methoden en voorwaarden bevat het wetsvoorstel een verbeterde grondslag.

In de tweede plaats vormt een nieuw wettelijk kader aanleiding om het codestelsel opnieuw tegen het licht te houden. In de reguleringssystematiek als beschreven in §B-6.2.4 acteren de TSB en de DSB als marktpartij op de energiemarkt. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om de inhoud en

³⁸ Kamerstukken I 2017/18, 30196, nr. G, ‘Wetgevingsagenda energietransitie’, d.d. 11 december 2017.

totstandkomingsprocedure van de technische codes zoveel mogelijk te handhaven, met dien verstande dat de in de codes opgenomen voorwaarden en methoden niet meer als algemeen verbindende voorschriften worden vastgesteld, maar de status krijgen van - vooraf door de ACM geaccordeerde - voorwaarden van de TSB en de DSB in het privaatrechtelijke domein. In §B-8.3 wordt hier nader op ingegaan.

- **Herziening stelsel 'voorwaarden en methoden': verbetering grondslag ter uitvoering Europese verordeningen (NL-9)** – Op grond van de Elektriciteitsverordening en Verordening 715/2009 (gas) worden op Europees niveau over diverse onderwerpen voorwaarden of methoden vastgesteld. Dit zijn de zogenoemde Europese Netcodes en Richtsnoeren (gedelegeerde verordeningen). Voor de op grond van die gedelegeerde verordeningen te ontwikkelen methoden en voorwaarden bevat het wetsvoorstel een verbeterde grondslag voor goedkeuring, of in voorkomend geval vaststelling, door de ACM.
- **Herziening stelsel 'voorwaarden en methoden': voor inhoud codes aansluiten bij handelen TSB en DSB bij de uitvoering van de taken (NL-10)** - Het voorstel is om naast de in Europese verordeningen verplichte uitwerking van voorwaarden en methoden de ACM de bevoegdheid te geven tot vaststelling van codes op voorstel van de TSB en de DSB gezamenlijk, inhoudende methoden en voorwaarden met betrekking tot het aansluiten, het verlenen van toegang aan een ieder die gebruik wil maken van het systeem en het inkopen van ondersteunende diensten, waaronder balanceringsdiensten. Voorgesteld wordt de inhoud en totstandkomingsprocedure van de technische codes zoveel mogelijk te handhaven. Hierbij worden de in de codes opgenomen voorwaarden en methoden niet meer als algemeen verbindende voorschriften vastgesteld, maar krijgen de status van vooraf door de ACM geaccordeerde voorwaarden van de TSB en de DSB in het privaatrechtelijke domein.

D. Versterken van de marktontwikkeling voor de energietransitie (elektriciteit en gas)

Als onderdeel van het Klimaatakkoord zijn visiedocumenten ontwikkeld die richting moeten geven aan de verdere beleidsontwikkeling richting 2030 en 2050. Voor dit wetsvoorstel is één van deze visiedocumenten van bijzonder belang, namelijk de Rijksvisie op de marktontwikkeling voor de energietransitie van medio 2020.³⁹ Deze Rijksvisie schetst een beleidsagenda voor de aankomende fasen in de transitie naar een CO₂-vrije energievoorziening. Kerngedachte hierbij is dat het huidige energiesysteem, dat vooral gebaseerd is op fossiele brandstoffen zoals aardgas en olie, zal transformeren naar een nieuw meer geïntegreerd energiesysteem. Hierin zal een breder pallet aan energiebronnen nodig zijn, terwijl tegelijkertijd ook meer verbinding moet ontstaan tussen de verschillende energiedragers (elektriciteit, gasvormige energiedragers, warmte en motorbrandstoffen). Ten behoeve van deze ontwikkelingen wordt ook een belangrijke rol voorzien voor dit wetsvoorstel, met name ten aanzien van (i) het op orde hebben van het regulerende kader rondom het gas- en elektriciteitssysteem, en (ii) de datavoorziening die de energietransitie kan faciliteren. Beide thema's komen nader aan bod in hoofdstuk A-3, respectievelijk onder Pijler III en II.

E. Maatregelen inzake het rationaliseren van de beschikbare netcapaciteit (elektriciteit)

In de afgelopen jaren bleek dat op een toenemend aantal netvlakken, als gevolg van veranderingen in vraag naar en aanbod van elektriciteit, de beschikbare netcapaciteit niet meer aansluit op de vraag naar transport en distributie van elektriciteit. Dit heeft onder meer te maken met een verschuiving van de productie naar meer hernieuwbare bronnen, zoals zonne- en windparken. Deze worden vaak aangelegd in dunbevolkte gebieden, waar van oudsher weinig vraag naar elektriciteit was en waar dus de dunste elektriciteitsnetten zijn neergelegd. Dit speelt onder meer in de provincies Drenthe en Groningen, maar ook in andere provincies. Gelet op de grote rol van elektriciteit in het energiesysteem van de toekomst zal verzwaring en uitbreiding van het systeem een prioriteit zijn. Realisatie van

³⁹ Kamerbrief d.d. 22 juni 2020, 'Rijksvisie marktontwikkeling voor de energietransitie'.

uitbreidingen kost echter tijd. In de context van deze problematiek heeft de Tweede Kamer in februari 2020 drie amendementen op de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 aangenomen. Deze drie amendementen regelen onderscheidenlijk (1) een verbod op het ‘opknippen’ van een aansluiting in meerdere kleine aansluitingen, (2) de mogelijkheid dat meerdere productielocaties gebruikmaken van eenzelfde aansluiting (‘cablepooling’) en (3) de mogelijkheid om partijen aan te sluiten op afwijkende spanningsniveaus (bijvoorbeeld middenspanning in plaats van hoogspanning).⁴⁰ Het wetsvoorstel waar deze amendementen deel van uitmaakten is in juni 2020 aangenomen.

In aanvulling hierop heeft de minister van Economische Zaken en Klimaat in juni 2020 verschillende maatregelen op korte en lange termijn voorgesteld om de gevolgen van het gebrek aan netcapaciteit te beperken en de problematiek te verlichten.⁴¹ Deze maatregelen zijn: ten eerste het verplicht stellen van een transportindicatie in de SDE+, waardoor geen projectsubsidie wordt verstrekt wanneer op voorhand duidelijk is dat de benodigde transportcapaciteit zal ontbreken; ten tweede het gedeeltelijk openstellen van de ‘spitsstrook’ voor het hoogspanningsnet (n-1), waardoor ook de reservecapaciteit in het systeem gebruikt kan worden en ten derde het verbeteren van de regels voor congestiemanagement door TSB en DSB’s. De problematiek rond transportschaarste vraagt niettemin om bredere herijking van de aansluit- en transportplicht voor elektriciteitssysteembeheerders en daarmee samenhangende rechten, plichten en randvoorwaarden in dit wetsvoorstel. Details zijn verder uitgewerkt in hoofdstuk A-3 (pijler III) hoofdstuk B-6.

- **Meer transparantie bij TSB en DSB (NL-11)** – Uit analyses blijkt dat marktpartijen momenteel een gebrek aan transparantie ervaren voor wat betreft de geografische aanwezigheid van (fysieke) congestie, aansluit- en transportcapaciteit in het elektriciteitssysteem, de benodigde maatregelen om congestie op te lossen en de tijdslijnen die daarbij horen. In het wetsvoorstel zullen waar nodig nieuwe verplichtingen worden gecreëerd om maximale transparantie van TSB’s en DSB’s te garanderen.
- **Herijking van het recht op een aansluiting (NL-12)** – Het huidige wettelijke kader bepaalt dat de TSB of DSB een ieder die daarom verzoekt voorziet van een aansluiting, ongeacht de beschikbaarheid van transportcapaciteit. Dit kan leiden tot situaties waarin aangeslotenen tezamen vele malen meer transportcapaciteit vragen dan er fysiek beschikbaar is en dit kan tot onhoudbare situaties leiden. Te onvoorwaardelijke aansluiting van nieuwe partijen, wanneer nog geen transportcapaciteit beschikbaar is, kan leiden tot (verergering) van congestieproblemen of bestaande aangeslotenen door de komst van nieuwe aangeslotenen in onredelijke mate raken in hun bestaande en overeengekomen transportcontracten. In dit wetsvoorstel wordt daarom het wettelijk kader voor aansluiten en transporteren herzien. Het recht op een aanbod voor een aansluiting blijft in stand, maar in aanvulling daarop wordt een grondslag gecreëerd op basis waarvan deze systeembeheerders een aansluitverzoek niet onmiddellijk hoeven in te willigen zolang sprake is van verwachte en/of bestaande fysieke congestie. Dit bevrijdt deze systeembeheerder niet van de plicht de transportcapaciteit uit te breiden (of zo mogelijk op een andere wijze te voorzien in voldoende transportcapaciteit), zodat aansluiting van en transport ten behoeve van nieuwe partijen op termijn alsnog mogelijk wordt. Het niet beschikbaar hebben van voldoende transportcapaciteit is dus ook een belangrijk signaal voor deze systeembeheerder om uitbreiding van zijn systeem te onderzoeken en zo snel mogelijk te realiseren.
- **Herijking van de termijn van aansluiten (NL-13)** – De regels rond de aansluittermijn op het elektriciteitssysteem worden aangepast. De huidige, maximale termijn voor aansluiting is 18 weken, maar dit blijkt in veel gevallen niet passend en in sommige gevallen technisch niet haalbaar.

⁴⁰ Kamerstukken II 2018/19, 35283, nr. 10, 12, 13; Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet (implementatie wijziging Gasrichtlijn en een aantal verordeningen op het gebied van elektriciteit en gas).

⁴¹ Kamerbrief d.d. 8 juni 2020, ‘Vervolg op toezeggingen gebrek transportcapaciteit’.

Deze regel zal vervangen worden door het voorschrift van ‘een redelijke termijn’, die meer ruimte geeft voor differentiatie in lagere regelgeving.

- **Nieuwe aansluitmodaliteiten en transportovereenkomsten (NL-14)** – In het wetsvoorstel worden diverse nieuwe aansluitmodaliteiten en transportovereenkomsten geïntroduceerd. Het gaat daarbij naast ‘cable pooling’ onder meer om de mogelijkheid van het contracteren van transportcontracten met onderbreekbare beschikbaarheid.

F. Aanpassing coördinatie rondom aanleg grootschalige energie-infrastructuren (elektriciteit en gas)

De huidige Gaswet (artikel 39b-39d) en Elektriciteitswet 1998 (artikel 9b-9g en 20a-20c) bevatten regels betreffende de coördinatie van de aanleg of uitbreiding van productie-installaties en infrastructuur. Voor bepaalde grootschalige productie-installaties is deze coördinatie van deze projecten bij het Rijk gelegd en is de Rijkscoördinatieregeling (RCR) van toepassing. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om hoge druk gasleidingen, hoogspanningsnetten en elektriciteitscentrales. Eind 2019 zijn aanpassingen aangekondigd voor de energie-infrastructuren⁴² en dit wetsvoorstel geeft daar invulling aan.

- **Herziening bevoegdheidstoekenning voor coördinatie en interventieproces (NL-15)** – Dit wetsvoorstel beoogt rondom aanleg of uitbreiding van productie-installaties en infrastructuur een grotere bevoegdheid bij provincie en gemeente te leggen en de rol van het Rijk te beperken. Parallel aan de grotere rol voor gemeenten en provincies, wordt echter ook de mogelijkheid om te interveniëren voor provincie en Rijk versterkt. Indien ruimtelijke inpassing van de benodigde capaciteitsuitbreiding (bijvoorbeeld een transformatorstation) uitblijft, dient ofwel de provincie ofwel het Rijk een projectbesluit te kunnen vaststellen. Hoofdstuk A-3 (pijler III) bevat meer details.

G. Maatregelen inzake het verbeteren en rationaliseren van de meetketen (elektriciteit en gas)

Binnen het energiesysteem is een belangrijke rol weggelegd voor de beschikbaarheid van accurate meet- en verbruiksgegevens. Dit heeft twee hoofdredenen. Ten eerste; de afname en de invoeding van elektriciteit en gas dient per individueel allocatiepunt gemeten te worden, zodat de producent en eindafnemer inzicht heeft in zijn verbruik en de leverancier ook vergoed kan worden voor de geleverde diensten. Ten tweede; ten behoeve van de financiële afhandeling van de (on-)balans in het elektriciteits- en gassysteem, dient per balanceringsverantwoordelijke partij duidelijk te zijn of en in hoeverre de ontstane onbalans toe te schrijven is aan de groep van eindafnemers die onder zijn verantwoordelijkheid valt. Hoewel de huidige wet- en regelgeving hier sinds jaar en dag reeds invulling aan geeft, resulteert de voortgaande digitalisering van het energiesysteem in de noodzaak om de huidige ‘meetketen’ te herzien. De huidige ordening van deze keten past, mede door de grootschalige uitrol van slimme meetinrichtingen, niet meer bij de ontwikkelingen in de markt. Tegelijkertijd biedt de grotere beschikbaarheid van meetgegevens ook de mogelijkheden om de financiële afhandeling van de (on-)balanshandhaving sneller en eerlijker te laten verlopen. Dit wetsvoorstel bevat daarom maatregelen die bijdragen aan het verbeteren van de meetketen voor elektriciteit en gas, welke hieronder kort zijn samengevat. Hoofdstuk A-3 (pijler II) bevat meer details.

- **Versterken van de legaliteit en kwaliteit rondom meten (NL-16)** – Onder de huidige wet- en regelgeving ligt een groot deel van de technische en procesmatige regels over het meten van gas en elektriciteit vast in ‘codes’, met name in de verschillende ‘meetcodes’ voor gas en elektriciteit. Zoals eerder toegelicht beoogt dit wetsvoorstel de legaliteit en kwaliteit van dergelijke regels verder te verbeteren. Inzake het meten worden daarom verschillende maatregelen voorgesteld. Ten eerste wordt een groot deel van deze regels nu vastgelegd in de wet en in een regeling van de Minister, dus niet meer op het niveau van de ‘meetcodes’. Ten tweede worden extra eisen

⁴² Kamerstukken II 2019/20, 31 239, nr. 309; Kamerbrief ‘Voortgang nationale energieprojecten en herijking Rijkscoördinatie’.

opgenomen om de kwaliteit van de meetgegevens te versterken. Tot slot wordt ook een aantal ontstane inconsistenties en weeffouten gecorrigeerd. Zo wordt bijvoorbeeld vastgelegd dat ACM de erkenningen voor meetverantwoordelijke bedrijven verstrekt en niet, zoals thans het geval is, de TSB.

- **Herordening van de meetketen vanwege uitrol slimme meetinrichtingen (NL-17)** – Nu het gebruik van slimme meetinrichtingen een substantiële omvang krijgt, vraagt dit ook om een aanpassing in de ‘ordering’ van de meetketen voor eindafnemers met een kleine aansluiting (vooral huishoudens). Thans is de leverancier verantwoordelijk voor het collecteren, valideren en vaststellen van meetgegevens, waarbij DSB’s de slimme meetinrichtingen op afstand uitlezen. Door de groei in het aantal slimme meetinrichtingen is deze rolverdeling niet meer logisch. Voorgesteld wordt nu om, voor zover het gaat om op afstand uitleesbare slimme meetinrichtingen, de DSB’s verantwoordelijk te maken voor het collecteren, valideren en vaststellen van deze meetgegevens. Enkel in geval het niet mogelijk is om de meetgegevens op afstand te collecteren (de zogeheten ‘profielaansluitingen’) blijft deze taak bij de leverancier. Voor eindafnemers met een grote aansluiting blijft het meetverantwoordelijke bedrijf de collectie, validatie en vaststelling van de meetgegevens verzorgen.
- **Vergroten beschikbaarheid van meetgegevens naar uur/kwartierwaarden (NL-18)** – De DSB’s hebben momenteel de taak om, voor zover het gaat om op afstand uitleesbare meetssystemen bij eindafnemers met een kleine aansluiting, de meetgegevens één keer per maand op te halen. Voorgesteld wordt dat zij de taak krijgen dit dagelijks te gaan doen, waarbij dan (met vertraging) de meetgegevens van de afgelopen dag worden uitgelezen, namelijk uurwaarden voor gas en kwartierwaarden voor elektriciteit. In combinatie met dezelfde type meetgegevens voor eindafnemers met een grote aansluiting, welke gecollecteerd worden door meetverantwoordelijke bedrijven, wordt hiermee de beschikbaarheid van accurate gegevens sterk vergroot en versneld. Deze gegevens zullen, onder strikte voorwaarden, de basis vormen voor de uitvoering van diverse processen.

Het functioneren van de elektriciteitsmarkt vormt de belangrijkste aanleiding voor het vergroten van de beschikbaarheid van meetgegevens. Op basis van de geaggregeerde meetgegevens van alle eindafnemers zal bijvoorbeeld de allocatie van energiestromen (electriciteit) per leverancier en balanceringsverantwoordelijke partij worden vastgesteld, waarna de financiële afhandeling volgt. Dit maakt het mogelijk om de kosten van onbalans in het systeem direct toe te rekenen aan degene(n) die voor de onbalans verantwoordelijk zijn en de (maatschappelijke) kosten die ten laste komen van het hele systeem te verlagen. Voor soortgelijke processen in het gassysteem zijn de uurwaarden minder relevant; het belang van uurwaarden ligt thans vooral bij de eindafnemer zelf, namelijk ten behoeve van het inzicht in zijn verbruik. Desalniettemin wordt voorgesteld hierin voor het collecteren van de gegevens één uniforme aanpak te creëren. Dit maakt standaardisatie van (IT) processen en protocollen mogelijk, terwijl tegelijkertijd de eindafnemer makkelijker kan inspelen op nieuwe diensten en marktontwikkelingen.

H. Maatregelen inzake versterken van systeembeheer door middel meetgegevens (electriciteit en gas)

De voortgaande digitalisering van het energiesysteem biedt kansen voor een efficiënter beheer van (vooral het elektriciteits-) systeem door de TSB en de DSB. Zoals eerder toegelicht (CEP-9) ziet de Elektriciteitsrichtlijn dit als één van de belangrijkste doelstellingen van de inzet van slimme meetinrichtingen: de gegevens uit de slimme meetinrichtingen geven DSB’s beter inzicht in de door hen beheerde systemen en daarmee ook de mogelijkheid om de beheers- en onderhoudskosten voor de maatschappij te verminderen. De huidige wet- en regelgeving biedt deze systeembeheerders reeds de mogelijkheid om gegevens uit de slimme meetinrichtingen te gebruiken voor het beheer en onderhoud van hun net, maar er bestaat tegelijkertijd ook enige onduidelijkheid over de exacte

reikwijdte van deze taak en het gebruik van deze gegevens. Meer details zijn opgenomen in hoofdstuk A-3 (pijler II).

- **Versterking gebruik meetgegevens ten behoeve van systeembeheer (NL-19)** – Dit wetsvoorstel beoogt de taakstelling van de DSB in het gebruik van slimme meetinrichting-gegevens in relatie tot het beheer en onderhoud van het (elektriciteits-) systeem te versterken en te verduidelijken. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het optimaliseren van de spanningskwaliteit in het laagspanningsnet, een van de kerntaken van DSB's. Vastgelegd zal worden dat DSB's, onder strikte voorwaarden, de mogelijkheid hebben om spanning-gerelateerde gegevens uit de slimme meetinrichtingen te gebruiken voor het beheer. Deze systemen registreren bijvoorbeeld hoe vaak een aansluiting boven of onder de maximale bandbreedte van 207-253 Volt uitkomt, wat ingezet kan worden om eventuele spanningsproblemen in het laagspanningsnet te signaleren en op te lossen zonder verdere last voor individuele aangeslotenen.

I. Maatregelen rondom de bescherming van eindafnemers (elektriciteit en gas)

Vanaf het begin van de liberalisering van de elektriciteits- en gasmarkt is veel aandacht uitgegaan naar de bescherming van de huishoudelijke eindafnemer en de micro-onderneming (voorheen 'kleinverbruiker'). Dit wetsvoorstel neemt de bestaande beschermingsbepalingen vrijwel geheel over, bijvoorbeeld rondom het leveranciersmodel en het borgen van de leveringszekerheid, maar bevat ook enkele wijzigingen.

- **Nadere eisen leveranciersvergunning (NL-20)** – Middels dit wetsvoorstel worden nadere eisen gesteld aan de vergunninghouder die levert aan huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen (voorheen 'kleinverbruikers'). Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie waarin verzocht is te onderzoeken of en hoe strengere eisen konden worden gesteld aan energieleveranciers⁴³, alsmede aan een toezegging van de Minister aan de Tweede Kamer om samen met de ACM te bekijken of de voorwaarden waaronder energieleveranciers hun vergunning krijgen, moet worden aangescherpt, en te bekijken of er meer controle op moet worden uitgeoefend.⁴⁴ De nadere uitwerking hiervan is opgenomen in hoofdstuk A-3 (pijler V).

⁴³ Kamerstukken II 2018/19, 30196, nr. 658; Motie van het lid Beckerman c.s. d.d. 20 juni 2019.

⁴⁴ Kamerstukken II 2018/19, nr. 2239, Aangangsel Handelingen.

A-3. Overzicht belangrijkste interventies in dit wetsvoorstel

3.1 Ter introductie

Dit wetsvoorstel bevat, naast het opnieuw vastleggen van staande wetgeving in één integrale wet, wijzigingen die voortvloeien uit zowel (i) de implementatie van Europese regelgeving als (ii) nationale beleidsvoornemens. Dit is nader beschreven in hoofdstuk A-2, waarbij ook is toegelicht dat er voor diverse thema's overlap bestaat tussen de te implementeren bepalingen uit de Europese regelgeving en de nationale beleidsvoornemens, waaronder het Klimaatakkoord uit 2019. Tegelijkertijd is hierbij relevant dat, ondanks het feit dat voor gas de herziening van de Gasrichtlijn nog in voorbereiding is, verschillende te implementeren onderdelen uit de Elektriciteitsrichtlijn ook waarde en relevantie hebben voor gas. Vanwege deze onderlinge kruisverbanden, zijn alle beoogde wijzigingen gebundeld in zes afzonderlijke pijlers. Deze zes pijlers zijn ieder voor zich nader uitgewerkt in dit hoofdstuk, waarbij wordt weergegeven (i) of het gaat om implementatie van Europese regelgeving of nationale beleidsvoornemens en (ii) of de beoogde wijzigingen relevant zijn voor elektriciteit en/of gas.

3.2 Pijler I: Versterkt kader voor toekomstige systeemintegratie

Het doel van dit wetsvoorstel is het bieden van een modern, toekomstgericht en geactualiseerd ordeningskader. Naast interventies gericht op het functioneren van het energiesysteem (pijler II-V) of het toezicht daarop (pijler VI), richt deze eerste pijler zich primair op het versterken en verbeteren van het algemene regelgevende kader. De beoogde interventies omvatten (i) de voorbereiding op toekomstige systeemintegratie, (ii) het verbeteren en verduidelijken van de wet- en regelgeving en (iii) het versterken van de legaliteit. De onderstaande tabel vat de beoogde wijzigingen kort samen en geeft tevens weer of het hier gaat om implementatie van het CEP of om nationale keuzes (NL). Voor vrijwel al deze wijzigingen geldt dat ze zowel elektriciteit als gas omvatten.

Nr.	Wijziging en toelichting	Label	E	G
A. Voorbereid op toekomstige systeemintegratie				
#1	Creatie van één wet waarin zowel elektriciteit als gas gecombineerd worden. Dit dient een geïntegreerd en uniform kader, met mogelijkheid om later andere energiedragers toe te voegen.	NL-8	√	√
#2	Verduidelijken van rollen en verantwoordelijkheden, mede in het licht van de energietransitie. Dit geldt voor systeembeheerders, maar in het bijzonder ook voor eindafnemers die, al dan niet via een intermediair, deel willen nemen aan de energiemarkt. Zie ook pijler III en IV.	NL-8 CEP-2	√	√
B. Verbeteren en verduidelijken van wet- en regelgeving				
#3	Terugbrengen van inzichtelijkheid, structuur en consistentie in de wet- en regelgeving, voor zover deze in de loop van de jaren verloren is gegaan. Dit omvat ook de introductie van een nieuwe structuur in de wet, die bijdraagt aan de inzichtelijkheid en bruikbaarheid van de wet.	NL-8	√	√
#4	Aanpassingen ten behoeve van de algehele kwaliteit van de wet, waaronder (i) het wegnemen van onnodige verschillen tussen gas en elektriciteit, (ii) het herformuleren van bepalingen om meer duidelijkheid te creëren en (iii) het herzien van inconsistenties en verouderde bepalingen. Dit omvat tevens aanpassing van definities aan de Europese wet- en regelgeving.	NL-8	√	√
C. Versterken van de legaliteit (grondslag in wet- en regelgeving)				
#5	Herziening van het stelsel waarin voorwaarden en methoden of nadere regels door toezichthouder ACM kunnen worden vastgesteld.	NL-9 NL-10	√	√
#6	Het versterken van de legaliteit door het 'herschikken' van bestaande wet- en regelgeving. Dit betreft met name een deel van de regels rondom meten en gegevensuitwisseling, die momenteel in 'codes' vastliggen. Dit betreft onder meer de Informatiecode, de Meetcode Elektriciteit, de Meetcode Gas RNB en LNB. Zie ook pijler II.	NL-8 NL-10 NL-16	√	√

Noot: de labels in de derde kolom verwijzen naar de verschillende thema's besproken in hoofdstuk A-2. In de laatste twee kolommen is aangegeven of de maatregel voor elektriciteit (E) en/of gas (G) van toepassing is.

A. Voorbereid op toekomstige systeemintegratie

Nederland heeft zich internationaal gecommitteerd aan de transitie naar een klimaatneutrale samenleving en economie in 2050, wat ook een transitie naar een CO₂-vrije energievoorziening vereist. Zoals eerder benoemd (§A-2.2) benadrukt de Rijksvisie op de marktontwikkeling voor de energietransitie⁴⁵ in dit kader ook dat het huidige energiesysteem zal transformeren naar een nieuw meer geïntegreerd energiesysteem, waarbij meer verbindingen ontstaan tussen de verschillende energiedragers, waaronder elektriciteit en gasvormige energiedragers. Dit wetsvoorstel vormt een eerste stap in deze integratie en neemt, waar mogelijk, verschillen tussen de energiedragers ‘gas’ en ‘elektriciteit’ weg. Voor deze gewenste integratie van elektriciteit en gas is echter ook het verschil in volgtijdelijkheid van Europese regelgeving van belang. Het CEP richt zich, specifiek via de Elektriciteitsverordening en de Elektriciteitsrichtlijn, hoofdzakelijk op elektriciteit. Tegelijkertijd worden op Europees niveau ook voorbereidingen getroffen voor een soortgelijk herzieningspakket voor (hernieuwbaar) gas, maar deze herziening, van bijvoorbeeld de Gasrichtlijn, laat nog op zich wachten. De verwachting is dat deze herziening het mogelijk zal maken de beide systemen in de komende jaren verder te integreren en dat het onderscheid steeds kleiner zal worden. Zoals toegelicht in het vorige hoofdstuk (§A-2.1), worden in dit wetsvoorstel een aantal thema’s uit het CEP (voor zo ver mogelijk) ook toegepast op gas. Hierbij gaat het met name om de bescherming van eindafnemers (thema D), de inzet slimme meetinrichtingen (thema E) en gegevensbeheer en bredere ontsluiting van gegevens (thema F). Voor deze thema’s geldt dat de bepalingen uit de Elektriciteitsrichtlijn in beginsel ook aansluiten op nationale beleidswensen en relevant geacht worden voor gas. Met name Pijler II en IV gaan hier nader op in. Andere thema’s uit het CEP hebben momenteel beperkte relevantie voor gas en daarom ligt de focus enkel op de implementatie voor elektriciteit. Dit geldt met name voor de activering van de eindafnemer (thema B), inkadering van de rol en positie van TSB en DSB voor elektriciteit (thema H) en congestiebeheer (thema I). Pijler III en IV gaan hier nader op in.

De integratie van energiedragers betekent ook dat het ‘traditionele’ onderscheid tussen de gas- en elektriciteitsmarkt meer en meer gaat vervagen en dat er meer interactie gaat ontstaan. Dit vraagt om (hernieuwde) duidelijkheid in de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende actoren. In lijn met de voorschriften uit het CEP worden de taken van de TSB en DSB’s nader ingekaderd (zie ook pijler III). Dit betreft onder meer de inperking van de mogelijkheid om activiteiten uit te voeren die de markt ook kan uitvoeren, zoals het aanbieden van flexibiliteit voor congestiemanagement, opslagdiensten, etc. Dit verschaft duidelijkheid aan commerciële partijen in de markt die, onder meer op het snijvlak van de gas- en elektriciteitsmarkt, ruimte hebben voor het ontwikkelen van diensten. Verduidelijking van rollen en verantwoordelijkheden dient ook de positie van de eindafnemer die meer ruimte krijgt om, al dan niet via een commerciële tussenpersoon, zelf op de markt actief te worden. Concrete interventies hangen vooral samen met het CEP, en betreffen onder meer (i) de aanpassing van de balanceringsverantwoordelijkheid, (ii) de mogelijkheid voor verschillende dienstverleners op verschillende allocatiepunten, en (iii) de mogelijkheid om desgewenst gegevens te (laten) verstrekken aan een dienstverlener naar keuze. Meer details komen naar voren onder Pijler II en IV.

B. Verbeteren en verduidelijken van wet- en regelgeving

In de afgelopen twee decennia is de inzichtelijkheid, structuur en consistentie in de huidige Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 deels verloren gegaan. Dit wetsvoorstel beoogt, zoals ook reeds toegelicht in het vorige hoofdstuk (NAT-8), dit terug te brengen en tevens ‘onderhoud’ te verrichten zodat er weer een modern en geactualiseerd ordeningskader ontstaat. Naast de inhoudelijke wijzigingen is dit concreet zichtbaar op drie vlakken. Ten eerste; de structuur van de wet is aangepast, waarbij op hoofdlijnen de energieketen wordt gevolgd. Na de begripsbepalingen (hoofdstuk 1) komt de focus in hoofdstuk 2 op de energiemarkt(-en) te liggen, waarbij dan verschillende onderdelen zoals ‘produceren’, ‘handelen’, ‘leveren’ en ‘afnemen’ naar voren komen. Hoofdstuk 3 richt zich vervolgens

⁴⁵ Kamerbrief d.d. 22 juni 2020, ‘Rijksvisie marktontwikkeling voor de energietransitie’.

op de taken en verplichtingen voor de TSB en DSB, alsmede de tariefregulering. Eindafnemer, markt en systeembeheer komen vervolgens weer bij elkaar in het vierde hoofdstuk over het beheer en de uitwisseling van gegevens in het energiesysteem. Tot slot komen uitvoering en toezicht (hoofdstuk 5), en overige, overgangs- en slotbepalingen aan bod (hoofdstuk 6-7). Ten tweede; ten behoeve van de inzichtelijkheid en bruikbaarheid van de wet zijn veel artikelen ‘opgeknipt’. Dit betekent bijvoorbeeld dat de verschillende taken van de systeembeheerders nu één voor één worden benoemd, in plaats van in een lange opsomming. Ten derde; ten behoeve van de inzichtelijkheid zijn veel artikelen ook op een nieuwe logische plek ‘herplaatst’. De bepalingen over de vergunning voor levering aan eindafnemers komt nu terug in hoofdstuk 2 en niet meer in het hoofdstuk ‘overgangs- en slotbepalingen’ zoals thans het geval is. Ten vierde; verder zijn ontstane (onnodige) verschillen tussen gas en elektriciteit aangepast, alsmede duidelijke inconsistenties en verouderde bepalingen. Tot slot zijn er, mede in het licht van Europese wet- en regelgeving, een aantal definities aangepast. Concreet voorbeeld is de overgang van het (huidige) begrip ‘net’ naar het (nieuwe) begrip ‘systeem’, iets wat reeds gangbaar was op Europees niveau. Een ander voorbeeld betreft de introductie van het begrip ‘aangeslotene’, welke het (huidige) begrip ‘afnemer’ vervangt. Dit voorkomt verwarring met het (nieuwe) begrip ‘eindafnemer’, welke een prominente rol inneemt in de Elektriciteitsrichtlijn. In aansluiting daarop: waar de Elektriciteitsrichtlijn diverse voorschriften koppelt aan ‘huishoudelijke afnemer’ of ‘micro-onderneming’, kennen de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 dergelijke definities niet. Deze zijn nu wel opgenomen in dit wetsvoorstel en in het kader van hun bescherming (zie ook pijler V) worden deze groepen ook concrete rechten toegekend. Deels vervangen deze definities de in de dagelijkse praktijk veelgebruikte termen zoals ‘kleinverbruiker’ en ‘grootverbruiker’.

C. Versterken van de legaliteit

Het huidige stelsel van de ‘codes’ behoeft herziening en, zoals toegelicht in het vorige hoofdstuk, zijn hier drie primaire redenen voor: (i) regelgevende bevoegdheid komt in beginsel niet toe aan een zelfstandig bestuursorgaan (zoals ACM), (ii) dergelijke regels worden in beginsel in de wet, een algemene maatregel van bestuur en/ of ministeriële regeling vastgelegd, niet in een ‘code’ en (iii) de interne consistentie en kwaliteit van de regels heeft te lijden gehad onder de veelvuldige wijzigingen. Gelet op deze context bevat dit wetsvoorstel verschillende situaties waarbij regels vanuit de ‘codes’ in een hoger niveau van regelgeving worden vastgelegd. Concrete voorbeelden zijn vooral gerelateerd aan de Informatiecode, de Meetcode Elektriciteit, en de Meetcodes Gas RNB en LNB. Zo bevat dit wetsvoorstel een grondslag voor het opnemen van nadere eisen met betrekking tot de functionaliteiten en de veiligheid van gas- en elektriciteitsmeters bij kleine en grote aansluitingen. Deze, veelal reeds bestaande, eisen liggen thans grotendeels vast in de Meetcodes. Voor de Informatiecode gelden vergelijkbare wijzigingen: nadere eisen en voorschriften aan de toegang tot en uitwisseling van gegevens staan in het wetsvoorstel, met nadere uitwerking van deze eisen en voorschriften bij regeling. Zie pijler II voor nadere details. Hiernaast beoogt het wetsvoorstel het mogelijk te maken dat de meeste individuele bepalingen in de technische codes zonder inhoudelijk veranderingen kunnen voortbestaan. Hiertoe verandert de juridische status van de codes. De voorwaarden en methoden worden niet meer als algemeen verbindende voorschriften vastgesteld, maar worden voorwaarden van de TSB’s en DSB’s in het privaatrechtelijke domein. Hierdoor kan ook de bestaande totstandkomingsprocedure inclusief de toetsing door de ACM met zo min mogelijk wijzigingen voortgezet worden.

3.3 Pijler II: Energiedata als noodzakelijke en kansrijke grondstof voor het systeem

Hoewel binnen het energiesysteem sinds jaar en dag reeds op grote schaal gegevens worden uitgewisseld, neemt het maatschappelijke belang hiervan enkel toe. In hoofdstuk A-1 is toegelicht dat de sector een digitale transitie doormaakt, waarbij de snelheid, hoeveelheid en beschikbaarheid van gegevens binnen het energiesysteem sterk toeneemt. Dit biedt kansen om de flexibiliteit te creëren die een toekomstige CO₂-vrije energievoorziening nodig heeft, maar ook om eindafnemers sneller en in meer detail inzicht te geven in hun verbruik en de financiële afhandeling (veroorzaakte onbalans in het systeem, facturering, etc.) te verfijnen. Tegelijkertijd is er ook sprake van een transitie naar meer

‘zelfbeschikking’ door eindafnemers, wat zowel een betere en snellere toegang tot gegevens vereist, als de mogelijkheid om meer regie te voeren over de eigen gegevens. De volgende tabel vat de beoogde wijzigingen kort samen, welke zowel voortkomen uit het Clean Energy Package (CEP) als uit nationale keuzes (NL) en in alle gevallen zowel gas als elektriciteit omvatten.

Nr.	Wijziging en toelichting	Label	E	G
<i>A. Verbeteren en rationaliseren van de meetketen</i>				
#7	Het continueren van de ingezette overgang van analoge meetinrichtingen naar digitale meetsystemen die (i) onderscheid maken tussen afname en invoeding en (ii) waar mogelijk op afstand uitleesbaar zijn. In den brede wordt ook geborgd dat voor elke aangeslotene zijn invoeding en afname nauwkeurig wordt gemeten.	CEP-7 NL-16	√	√
#8	Veel van de geldende regels rondom meetinrichtingen en het meten liggen vast in ‘technische codes’. Ten behoeve van de legaliteit worden deze regels ‘herschikt’ en waar nodig aangepast. Dit betekent dat een deel van de regels verschuiven naar hogere en ook andere regelgeving. Tegelijkertijd wordt ook een versimpeling van de huidige ordening van de meetketen voorgesteld, waaronder een grotere taak voor de DSB’s bij het uitlezen van de slimme meetsystemen bij aangeslotenen met een kleine aansluiting.	NL-10 NL-16	√	√
#9		NL-17 NL-18	√	√
<i>B. Versterken beschikbaarheid van hoogwaardige en hoogfrequente gegevens</i>				
#10	Binnen het energiesysteem worden reeds veel gegevens uitgewisseld. Dit wetsvoorstel legt in meer detail vast om welke gegevens en processen het gaat, alsmede welke voorwaarden gelden en welke actoren hierbij betrokken zijn. Hiermee wordt transparantie gecreëerd en beter geborgd dat noodzakelijke gegevens beschikbaar zijn en uitgewisseld kunnen worden. Met het oog op (i) het functioneren van het energiesysteem en (ii) het beheer van de systemen wordt voorgesteld om, onder strikte voorwaarden, de beschikbaarheid en het uitwisselen en gebruiken van hoogwaardige en hoogfrequente meetgegevens te vergroten. Effect hiervan is onder meer dat de versturende werking van ‘gebruiksprofielen’ op de onbalans wordt verkleind, wat leidt tot een eerlijkere financiële afwikkeling en verlaging van de (thans oplopende) maatschappelijke kosten.	NL-4 NL-16	√	√
#11		NL-18 NL-19 CEP-9	√	√
<i>C. Grip op data: datadelen als fundament voor het systeem</i>				
#12	De grote variëteit in gegevensstromen binnen het energiesysteem vraagt om structuur en coördinatie. Dit wetsvoorstel bevat een herziening van het huidige stelsel van gegevensuitwisseling. Beoogd wordt hiermee het functioneren van verschillende systeemprocessen te borgen en tegelijkertijd de (informatie-) positie van aangeslotenen te versterken en verschillende marktinitiatieven mogelijk te maken. Als onderdeel van deze herziening verschuift een deel van de regels naar hogere regelgeving.	CEP-10 NL-4 NL-10	√	√
#13	Het wetsvoorstel legt regels vast over de gegevens die aangeleverd worden ten behoeve van het functioneren van het gehele energiesysteem. Het wetsvoorstel stelt vervolgens ook eisen aan het beheer van deze gegevens, alsmede de toegang tot en uitwisseling van gegevens. Ten behoeve van de centrale en gestandaardiseerde ontsluiting van de gegevens is gekozen voor een nieuwe rol en taakstelling: de gegevensuitwisselingsentiteit.	CEP-10 NL-4	√	√
#14	Aangaande de toegang tot en uitwisseling van gegevens legt het wetsvoorstel vast waarvoor deze gebruikt (kunnen) worden. Onderscheid wordt gemaakt naar verschillende gegevensprocessen, waaronder (i) processen die samenhangen met verplichtingen en taken binnen het energiesysteem, en (ii) inzage in en het delen van gegevens door aangeslotenen zelf.	CEP-8 CEP-10 NL-4	√	√

Noot: de labels in de derde kolom verwijzen naar de verschillende thema’s besproken in hoofdstuk A-2. In de laatste twee kolommen is aangegeven of de maatregel voor elektriciteit (E) en/of gas (G) van toepassing is.

A. Verbeteren en rationaliseren van de meetketen

Dit wetsvoorstel continueert de vanaf 2012 ingezette overgang van analoge meetinrichtingen naar slimme meetsystemen die, waar mogelijk, ook op afstand uitleesbaar zijn. Beoogd wordt dat binnen enkele jaren (vrijwel) alle eindafnemers over een dergelijk systeem beschikken, waarmee ook voldaan wordt aan de minimumeis van 80% in 2024 zoals gesteld in de Elektriciteitsrichtlijn. Van de

aangesloten met een grote aansluiting⁴⁶ (vooral bedrijven) beschikt eind 2020 al ruim 90% over een dergelijk systeem en dit percentage loopt de komende jaren verder op. Voor de aangesloten met een kleine aansluiting (vooral huishoudens) verloopt deze uitrol via de DSB's en lag dit percentage eind 2019 rond de 73%. Mede in het kader van de afbouw van de salderingsregeling wordt beoogd aangesloten met een kleine aansluiting in de jaren 2021 en 2022 nogmaals een slim meetsysteem aan te bieden.⁴⁷ Voor deze groep aangesloten geldt dat, mochten zij kiezen voor een conventionele meetinrichting, zij daarmee hun actieve deelname aan de markt (zie pijler IV) beperken. Teneinde de kansen die de digitale transitie in het energiesysteem geeft ten volle te kunnen benutten, wordt een rationalisering en een versimpeling van de ordening van de meetketen voorgesteld. Bij deze wijzigingen speelt tevens mee dat de legaliteit verder versterkt wordt, door een deel van de regels die thans in 'codes' vastliggen te verschuiven naar hogere regelgeving (zie pijler I). Dit wetsvoorstel bevat de volgende wijzigingen, hoofdstuk B-7 gaat hier nader op in.

- **Verantwoordelijkheden bij kleine aansluitingen** - Voor de kleine aansluitingen herijkt dit wetsvoorstel de huidige taken en verantwoordelijkheden rondom het hebben, plaatsen en beheren van meetinrichtingen en legt dit ook duidelijker op wetsniveau vast. Dit omvat het volgende. Ten eerste; het vastleggen van een wettelijke meterplicht, waarin wordt bepaald dat elke aangeslotene bij elk overdrachtpunt over een meetinrichting dient te beschikken. Ten tweede; het vastleggen van de meetverantwoordelijkheid van de DSB's, inclusief de bevoegdheid en taak om bij elk overdrachtpunt een meetinrichting te plaatsen en te beheren. De leverancier blijft enkel in de gevallen waarbij de meetinrichting niet op afstand uitgelezen kan worden, verantwoordelijk voor collectie, validering en vaststelling van specifieke meetstanden. Het 'meetbedrijf' in de huidige wet- en regelgeving komt geheel te vervallen. Ten derde; continuering van de uitzondering op de meterplicht voor 'onbemeten aansluitingen', maar met opname van herziene voorwaarden hiervoor in hogere regelgeving.
- **Verantwoordelijkheden bij grote aansluitingen** - De verantwoordelijkheden blijven grotendeels gelijk, maar met enkele verduidelijkingen. Ten eerste; het opnemen van een wettelijke meterplicht, waarin wordt bepaald dat de aangeslotene bij elk overdrachtpunt over een meetinrichting dient te beschikken. Ten tweede; het in de wet vastleggen dat de aangeslotene verantwoordelijk is voor het plaatsen en beheren van de meetinrichtingen, een norm die nu in de 'meetcodes' staat. Ten derde; het vastleggen van de meetverantwoordelijkheid van de aangeslotene zelf, met daarbij de eis dat het enkel erkende meetverantwoordelijke partijen is toegestaan om meetinrichtingen te plaatsen en gegevens te collecteren en vast te stellen. Het wetsvoorstel bevat twee bijzonderheden. Ten eerste wordt vastgelegd dat 'maatschappelijke multisites'⁴⁸ zelf volledige meetverantwoordelijkheid dragen, dus zowel voor hun grote als hun kleine aansluitingen. Ten tweede; bestemming van de regel dat in het geval van directe afname van het landelijke gastransportsysteem, de meetverantwoordelijkheid niet bij de direct aangesloten ligt, maar bij de TSB zelf. Bij invoeding in het landelijke gastransportsysteem draagt de aangeslotene wel zelf meetverantwoordelijkheid.
- **Eisen aan meetinrichtingen (grote en kleine aansluitingen)** - Dit wetsvoorstel bevat, zowel voor grote als kleine aansluitingen, nadere eisen aan de meetinrichtingen. Momenteel liggen deze eisen deels vast in de 'meetcodes', maar dit wordt verschoven naar het niveau van de wet zelf en zal nader worden vastgelegd in een besluit of regeling onder de Energiewet. Hierbij wordt tevens een

⁴⁶ Grote aansluitingen worden gedefinieerd als zijnde aansluitingen groter dan 3x80 Ampère voor elektriciteit en groter dan 40 m³ (n) per uur voor gas. Kleine aansluitingen zitten onder deze drempelwaarden.

⁴⁷ Dit is neergelegd in het wetsvoorstel 'Afbouw van de salderingsregeling voor kleinverbruikers', welke op 8 oktober 2020 naar de Tweede Kamer is gestuurd. Zie: Kamerstukken II 2020/21, 35594, nr. 2.

⁴⁸ Hier gaat het om partijen die vallen onder artikel 1, lid 2 en 3 van de Elektriciteitswet 1998. Dit zijn veelal bedrijven met een groot aantal aansluitingen (zowel grote als kleine aansluitingen), waarbij de energievoorziening belangrijk is voor de uitvoering van activiteiten die ook een maatschappelijk belang hebben. Gedacht kan worden aan internet- en telefoonverkeer, telecommunicatie, watervoorziening en openbaar vervoer.

actualisatie uitgevoerd. Ook de verhouding tot de Metrologiewet is relevant. Meetinrichtingen voor kleine aansluitingen vallen, voor zover het gaat om Europees geharmoniseerde regels over meetinrichtingen⁴⁹, reeds onder de Metrologiewet. Dit wetsvoorstel beoogt dat, voor zover het gaat om metrologische eisen, ook de meetinrichtingen voor grote aansluitingen onder de Metrologiewet worden gebracht. Hierbij gaat het dan niet om Europees geharmoniseerde regels, maar om nationale regels.

- **Borging kwaliteit van het meten (grote en kleine aansluitingen)** - De huidige wet- en regelgeving bevat weinig kwaliteitseisen aan systeembeheerders ten aanzien van het collecteren, valideren en vaststellen van de meetgegevens. Dit wetsvoorstel beoogt de volgende wijzingen: (i) het kunnen stellen van specifieke eisen aan de collectie van de meetgegevens, (ii) verplichting aan de TSB's en DSB's om in hun kwaliteitsborgingssysteem (KBS) ook aandacht te geven aan de uitvoering van hun meettaken en rapportage hierover, en (iii) het opnemen van de meettaak als onderdeel van de tariefregulering. Voor de meeste grote aansluitingen geldt dat niet een systeembeheerder meet, maar een erkende meetverantwoordelijke partij (namens de aangeslotene). Om de kwaliteit van deze dienstverlening te borgen wordt een tweetal wijzigingen beoogd. Ten eerste verleent ACM voortaan de erkenning en kan zij deze eventueel ook intrekken. De huidige eisen voor de erkenning worden geactualiseerd, waarbij meer nadruk komt te liggen op de organisatie en de technische deskundigheid van de meetverantwoordelijke partij. Ten tweede bevat dit wetsvoorstel, ten einde de transparantie over het presteren te verbeteren, een rapportageplicht voor de meetverantwoordelijke partijen aan de ACM.

B. Versterken van de beschikbaarheid van hoogwaardige en hoogfrequente gegevens

Binnen het huidige energiesysteem vindt reeds een hoge mate van gegevensuitwisseling plaats en de voortgaande digitalisering versterkt dit verder. Het gaat hierbij om een grote variëteit aan gegevens, variërend van (technische) gegevens over de aansluiting of de meetinrichting tot de meet- en verbruiksgegevens en de betrokken leverancier of balanceringsverantwoordelijke partij op een aansluiting. De voortdurende aanpassing van wet- en regelgeving heeft er, in combinatie met de digitalisering, voor gezorgd dat er een complex systeem van gegevensuitwisseling is ontstaan. Waar de grondslag voor de uitwisseling van gegevens in de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 ligt, bepalen verschillende onderliggende besluiten, regelingen en 'codes' om welke gegevens het gaat en voor welke processen deze gebruikt worden. Dit stelsel is weinig inzichtelijk en loopt, mede door de inwerkingtreding van de Algemene Gegevensverordening (AVG) in 2018, tegen diverse grenzen aan. Ook vanuit het perspectief van de ingezette energietransitie worden barrières ervaren: maatschappelijk relevante gegevens (bijvoorbeeld voor decentrale overheden) kunnen niet altijd worden uitgewisseld omdat het stelsel hier niet de juiste grondslagen voor biedt. Tegelijkertijd vereist het CEP dat noodzakelijke gegevens, onder de juiste voorwaarden en condities, juist beter toegankelijk worden. Dit wetsvoorstel beoogt om dit geheel te stroomlijnen en legt daartoe in meer detail vast om welke plichten en rechten gelden, alsmede om welke gegevens en processen het gaat, welke voorwaarden gelden en welke actoren hierbij betrokken zijn. Hiermee wordt transparantie gecreëerd en beter geborgd dat noodzakelijke gegevens ten alle tijden beschikbaar zijn en uitgewisseld kunnen worden. Hoofdstuk B-7 gaat hier nader op in.

Dit wetsvoorstel beoogt ook de beschikbaarheid van hoogwaardige en hoogfrequente meetgegevens te vergroten. Een belangrijk onderdeel hierbij is het uitlezen van de op afstand uitleesbare slimme meetinrichtingen bij aangeslotenen met een kleine aansluiting. DSB's hebben (voor deze specifieke groep) reeds de taak om meetgegevens te collecteren die noodzakelijk zijn voor de taken van de leverancier. Beoogd is deze taak voor de DSB's te herijken. Waar thans gegevens worden gecollecteerd op het niveau van een dag, week, maand en jaar, is beoogd om meetgegevens per kwartier

⁴⁹ Richtlijn 2014/32/EU: harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van meetinstrumenten (herschikking).

(elektriciteit) of per uur (gas) te gaan collecteren. Deze collectie gebeurt niet 'real-time', maar met enige vertraging (thans één keer per 24 uur). De beschikbaarheid van de hoogfrequente gegevens biedt verschillende mogelijkheden, zowel voor het bredere energiesysteem als voor de aangeslotene zelf. Binnen het systeem wordt het mogelijk om de gecreëerde onbalans sneller en gedetailleerder in kaart te brengen, zodat ook de afrekening tussen balanceringsverantwoordelijken sneller en eerlijker afgehandeld kan worden. Een belangrijke factor hierbij is dat voor aangeslotene met een kleine aansluiting thans nog 'gebruiksprofielen' worden gebruikt. Deze profielen voldeden in het verleden, maar met de opkomst van bijvoorbeeld elektrische auto's en invoeding vanuit zonnepanelen loopt dit meer en meer uit de pas en dit komt ook tot uiting in de verrekening van de ontstane onbalanskosten ('reconciliatie'). Door gebruik te maken van uur- en kwartierwaarden kunnen de kosten van de onbalans beter worden toegerekend aan de eigenlijke veroorzaker daarvan.

Belangrijk hierbij is op te merken dat op verschillende manieren het zorgvuldige gebruik van persoonsgegevens wordt geborgd. Naast het expliciet vastleggen van de processen en voorwaarden waaronder deze gegevens mogen worden gebruikt (zie thema C hierna), worden ook technische maatregelen genomen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het aggregeren van gegevens tot op het niveau van leverancier, balanceringsverantwoordelijke en netgebied-combinatie. Dit betekent dat de verbruiksgegevens voor deze partijen niet meer herleidbaar is tot individuele aangeslotenen. Voor andere processen waarbij eventueel uur- en kwartierwaarden nodig zijn (bijvoorbeeld ten behoeve van inzichtsdiensten of variabele prijsovereenkomsten) zal inzake het beheer een beperkte opslagperiode wordt vastgelegd. Tevens geldt in die situaties dat de aangeslotene er zelf toe moet verzoeken om deze gegevens te delen.

C. Grip op data: datadelen als fundament voor het systeem

Waar het hiervoor ging om het optimaliseren van de meetketen en het borgen van de beschikbaarheid van noodzakelijke gegevens, gaat het hier om de (her-) inrichting van het beheer van deze gegevens, zodat ook de toegang tot en de uitwisseling van deze gegevens beter geborgd is. Hoofdstuk B-7 gaat hier op in.

Herziening van de huidige regels - Waar de huidige regels rondom het gegevensbeheer en de gegevensuitwisseling vooral vastliggen in de Informatiecode (en enkele andere 'codes') verschuift dit wetsvoorstel deze regels naar een hoger niveau en herziert het ze tegelijkertijd op specifieke onderdelen. Hierbij gaat het om drie type herzieningen. Ten eerste legt het wetsvoorstel, in navolging van de plicht gegevens beschikbaar te stellen of aan te leveren, vast wie het beheer voert over deze gegevens. Aan dit beheer zijn vervolgens specifieke voorwaarden en verplichtingen gekoppeld rondom de toegang tot en uitwisseling van gegevens. Ten tweede legt het wetsvoorstel vast waar de gegevens voor gebruikt mogen worden, waarbij zowel de belangen van het systeem, de markt en de aangeslotenen meespelen. Tot slot; gelet op de genoemde verschuiving naar hogere regelgeving, laat dit wetsvoorstel de grondslag vervallen waar thans de Informatiecode op gebaseerd is. Dit beperkt de huidige invloed van de sector bij het opstellen van regels, maar vergroot tegelijkertijd de legitimiteit van de regels.

Het bijhouden van registers – De grote variëteit in gegevensstromen in het energiesysteem vraagt om structuur en coördinatie. In dit wetsvoorstel is de keuze gemaakt om registers van zowel (i) de afzonderlijke TSB's en de DSB's als (ii) nader aan te wijzen (markt-) partijen hierin een belangrijke spilfunctie te laten spelen. Deze registers omvatten gegevens die op grond van dit wetsvoorstel worden verzameld of, in het geval van deze systeembeheerders, door een andere actor aan hen worden aangeleverd. Het wetsvoorstel stelt daarbij eisen aan het beheer van deze registers, bijvoorbeeld ten aanzien van de kwaliteit van gegevens en gegevensbeveiliging. Door deze partijen vervolgens te verplichten om hun registers via de gegevensuitwisselingsentiteit te ontsluiten (zie hierna), wordt het mogelijk om gegevens gedeeltelijk 'bij de bron' te houden. Met name voor de

meetgegevens is dit belangrijk: degene die de meettaken uitvoert is ook verantwoordelijk voor de brongegevens.

De gegevensuitwisselingsentiteit – Gelet op de verschillende markt-, aangeslotenen- en systeembelangen dient geborgd te worden dat deze gegevens op een efficiënte en effectieve manier worden uitgewisseld. Gekozen is voor centrale en gestandaardiseerde ontsluiting van de verschillende registers via een nieuwe rol en taakstelling: de gegevensuitwisselingsentiteit. De taken van deze gegevensuitwisselingsentiteit worden belegd bij een samenwerkingsverband van de systeembeheerders, welke hierop ook als verband aangesproken kunnen worden. Deze gegevensuitwisselingsentiteit neemt een bijzondere rol in binnen het energiesysteem daar hij zich vooral ten dienste moet stellen aan anderen. Hij moet hen in staat stellen om actief te zijn op de energiemarkt. De gegevensuitwisselingsentiteit wordt de taak opgelegd om toegang te geven tot en zorg te dragen voor de uitwisseling van de gegevens uit de verschillende registers van de afzonderlijke systeembeheerders en de nader aan te wijzen marktpartijen. Gelet op het publieke belang van deze gegevensuitwisseling worden in het wetsvoorstel nadere eisen gesteld aan de uitvoering van de taken door de gegevensuitwisselingsentiteit, bijvoorbeeld ten aanzien van gegevensbeveiliging, identificatie en transparantie. Ten einde te borgen dat de gegevensuitwisselingsentiteit de verschillende belangen (systeem, markt en aangeslotenen) in de uitvoering van zijn taken dient, moet de gegevensuitwisselingsentiteit samenwerken met de verschillende actoren die een rol en belang hebben. Deze samenwerking moet er op gericht zijn om te komen tot een effectieve elektronische uitwisseling van gegevens, meer concreet: tot het maken van afspraken tussen de verschillende betrokkenen. De wet en de onderliggende regelgeving zijn hierbij normerend, de samenwerking en de te maken afspraken zijn vooral gericht op de invulling en uitvoering van de taken. De gegevensuitwisselingsentiteit dient hierbij redelijk, transparant en niet-discriminerend te handelen, waarbij tevens is vastgelegd dat de gegevensuitwisselingsentiteit, in de uitvoering van zijn taken, de systeembeheerders niet mag bevoordelen boven de andere betrokken partijen.

De toegang tot en uitwisseling van gegevens – Dit onderdeel vormt het sluitstuk van de keten, die bestaat uit (i) het verplicht beschikbaar stellen van gegevens, en (ii) het beheren van deze gegevens conform de gestelde eisen en verplichtingen. Net als bij deze voorgaande twee onderdelen, speelt de eerder genoemde onderliggende ministeriële regeling een belangrijke rol. Door in de genoemde onderliggende regeling een koppeling te maken tussen de bij regeling vastgelegde en beheerde gegevens en de verschillende processen, wordt geborgd dat er een duidelijke doelbinding en grondslag voor het gebruik van deze gegevens ontstaat. Inzake de toegang tot en uitwisseling van gegevens moet onderscheid gemaakt worden naar verschillende regimes:

- Functioneren van het energiesysteem: Dit omvat een groot aantal processen. Deze processen maken het mogelijk dat de verschillende actoren in de markt (systeembeheerders, leveranciers, balanceringsverantwoordelijke partijen, etc.) aan hun taken en verplichtingen kunnen voldoen. Dit wetsvoorstel beoogt een robuuste, gecontroleerde en toekomstbestendige grondslag te bieden op grond waarvan deze essentiële processen binnen het energiesysteem kunnen worden uitgevoerd;
- Inzage door een aangeslotene: Hierbij wordt aangesloten op het algemene principe dat een betrokkenen de gelegenheid moet hebben om in te zien welke gegevens over hem bekend zijn;
- Uitwisseling op basis van verplichting in een andere wet: Indien een andere wet verplicht tot de toegang tot of uitwisseling van (energie-) gegevens van een aangeslotene aan een andere partij, dan kan daar onder dit wetsvoorstel invulling aan gegeven worden;
- Uitwisseling op verzoek van de aangeslotene: Een aangeslotene kan zelf verzoeken om de toegang tot en uitwisseling van gegevens (van de aangeslotene) aan een derde partij. Dit recht voor de aangeslotene betreft een belangrijk onderdeel van de doelen in de Elektriciteitsrichtlijn: dit moet hem in staat stellen actief te zijn op de markt en gebruik te maken van verschillende diensten. Middels de op te stellen ministeriële regeling, wordt vastgelegd welke gegevens hierbij toegankelijk gemaakt worden en onder welke voorwaarden;

- Gegevens ten behoeve van de transitie naar een schone energievoorziening: Onder voorwaarden kan gebruik gemaakt worden van relevante gegevens, bijvoorbeeld ter voorbereiding van beleidsadvies of strategietrajecten. De Regionale Energie Strategieën zijn een concreet voorbeeld.

De inwerkingtreding van de AVG is een belangrijke aanleiding voor de herziening van het stelsel van gegevensuitwisseling. De gegevens die binnen het energiesysteem worden uitgewisseld classificeren namelijk deels als persoonsgegevens in de zin van de AVG. Vanwege de verwevenheid van gegevensverwerkingen die deels wel en niet onder de AVG vallen, is er in het wetsvoorstel voor gekozen om, waar logisch en mogelijk, aan te sluiten op de algemene principes van de AVG. Dit blijkt onder meer uit de nadruk die gelegd wordt op het vastleggen van de verschillende processen om daarmee, mede in het licht van de AVG, duidelijkheid te verschaffen. Hoofdstuk B-7 gaat hier op in.

3.4 Pijler III: Systemen op orde en ondersteunend aan de energietransitie

Voor het functioneren van de markt voor gas en elektriciteit zijn de transmissie- en distributiesystemen van essentieel belang en daarom, gelet op het karakter van een natuurlijk monopolie, al decennia gereguleerd. Dit reguleringskader blijft gehandhaafd, maar middels dit wetsvoorstel worden wel aanpassingen voorgesteld om te komen tot een modern en geactualiseerd ordeningskader. Vanuit het perspectief van het CEP zijn, zoals ook toegelicht in het vorige hoofdstuk (§2.1), vooral de voorschriften inzake de herijking en de inperking van de systeembeheertaken van de TSB en DSB voor elektriciteit van belang. Vanuit het nationale beleid richten de beoogde maatregelen zich, naast het uitbreiden van de systemen, vooral op het rationaliseren van de beschikbare netcapaciteit en het aanpakken van de bestaande problematiek rondom transportschaarste (zie ook §2.2). Ten slotte worden binnen deze pijler een groot aantal voorschriften over uiteenlopende onderwerpen in beperkte mate inhoudelijk of redactioneel gewijzigd. De aanleidingen hiervoor zijn divers, maar meestal is de oorzaak voortschrijdend inzicht, het harmoniseren tussen voorschriften voor elektriciteit en gas, of zijn bepalingen irrelevant of overbodig geworden door de ontwikkeling van het Europees-wettelijke kader. De onderstaande tabel vat de verschillende wijzigingen vanuit het Clean Energy Package (CEP) en het nationale beleid (NL) samen voor drie te onderscheiden blokken: (A) herziening van de voorwaarden voor inrichting van TSB en DSB en infrastructuurbedrijven, en (B) herziening van het takenkader voor systeembeheerders in infrastructuurbedrijven. Het derde thema, de herziening van de tariefregulering (C) is in een apart overzicht ondergebracht.

Nr.	Wijziging en toelichting	Label	E	G
A. Herziening kader voorwaarden voor inrichting van TSB, DSB en infrastructuurbedrijven				
#15	Ten behoeve van een betere aansluiting op het Europese definitiekader wordt reeds geldende wet- en regelgeving met betrekking tot de inrichting van TSB's, DSB's en infrastructuurbedrijven in dit wetsvoorstel verhelderd.	NL-8	√	√
#16	Voor de TSB's, DSB's en infrastructuurgroepen gelden thans algemene voorwaarden en regels inzake inrichting en transparantie. Deze worden op enkele punten inhoudelijk aangepast en geactualiseerd.	NL-8	√	√
B. Herziening kader voor taken van TSB's, DSB's en infrastructuurbedrijven				
#17	Ook voor de taken van TSB's, DSB's en infrastructuurbedrijven geldt dat, in relatie tot het Europese definitiekader, geldende regels op enkele punten verhelderd of aangepast moeten worden. Sommige voorschriften vervallen omdat de toegevoegde waarde inmiddels ontbreekt. Zie ook hierna.	NL-8	√	√
#18	<u>Aansluit- & transporttaak (elektriciteit)</u> - In het wetsvoorstel wordt de aansluit- en transporttaak van TSB en DSB voor elektriciteit herijkt. Het recht op een aansluiting blijft in stand, maar in aanvulling daarop wordt een grondslag gecreëerd op basis waarvan deze systeembeheerders een aansluitverzoek niet onmiddellijk hoeven in te willigen zolang sprake is van fysieke congestie. Daarnaast wordt ingezet op meer transparantie bij deze systeembeheerders over actuele of verwachte congestie en een wettelijke basis voor nieuwe aansluitmodaliteiten die snellere aansluiting en transport mogelijk kunnen maken. Recente wetwijzigingen zijn ook opgenomen in dit herziene kader, waaronder het verbod voor het 'opknippen' van een reguliere	NL-2 NL-3 NL-11 NL-12 NL-13 NL-14	√	

	aansluiting in meerdere kleine aansluitingen en het vervangen van de aansluittermijn door ‘een redelijke termijn’.			
#19	<u>Congestie management en flexibiliteit (elektriciteit)</u> – De Elektriciteitsverordening stelt heldere kaders over congestie management. Het wetsvoorstel introduceert, voor zover de verordening daar ruimte voor geeft, enige nadere regels over congestie management door TSB en DSB voor elektriciteit; dit omvat onder meer de inkoop van ‘flexibiliteit’ als alternatief voor netverzwaring.	CEP-14 NL-5 NL-12	√	
#20	<u>Taken TSB (elektriciteit)</u> – Het wetsvoorstel past het takenpakket van de TSB voor elektriciteit, met name op grond van nieuwe voorschriften uit de Elektriciteitsrichtlijn aan. Deze bevat nieuwe voorschriften inzake (i) de inkoop van ondersteunde diensten, waaronder balanceringsdiensten en niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten en (ii) activiteiten rond energieopslag. Deze bepalingen beogen innovatie en oplossingen vanuit de markt te stimuleren en marktverstoring te voorkomen.	CEP-12	√	
#21	<u>Taken DSB’s (elektriciteit)</u> – De Elektriciteitsrichtlijn bevat ook voor de taken van de DSB’s voor elektriciteit nieuwe voorschriften, die dit wetsvoorstel implementeert. Dit betreft nieuwe voorschriften inzake (i) de inkoop van ondersteunde diensten, waaronder niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten en (ii) investeringen in energieopslag en laadinfrastructuur voor elektrisch vervoer. Deze bepalingen beogen innovatie en oplossingen vanuit de markt te stimuleren en marktverstoring te voorkomen.	CEP-11	√	
#22	<u>Aanvullende taken</u> – Het wetsvoorstel omvat, in lijn met de nieuwe voorschriften uit de Richtlijn, een herziene algemene inkadering van het aanvullende takenpakket van de distributie- en TSB’s voor elektriciteit. De Elektriciteitsrichtlijn bepaalt dat TSB en DSB voor elektriciteit slechts beperkt taken mogen uitvoeren die hen niet expliciet zijn toegekend in Europese regels of nodig zijn voor verwezenlijking van Europese verplichtingen.	CEP-13 NL-7	√	
#23	<u>Investeren</u> – Wettelijk kader om te borgen dat de TSB en DSB de juiste prikkels en informatie hebben om investeringen in het systeem te doen.	NL-6	√	√
#24	<u>Coördinatie energie-infrastructuur</u> – Aanpassing van de coördinatie rondom aanleg grootschalige energie-infrastructuren. Dit omhelst met name de aanpassing van de bevoegdheidstoekenning van de coördinatie voor energie-infrastructuren en de mogelijkheid voor interventie van provincie of Rijk bij stagnerende ruimtelijke inpassing.	NL-15	√	√
#25	<u>Aanpassing takenpakket systeembeheerders voor gas</u> - Op enkele, relatief kleine punten wordt ook het takenpakket voor TSB en DSB voor gas gewijzigd.	NL-8		√
#26	<u>Aanscherping takenpakket gesloten systeembeheerders</u> - Ook het takenpakket van beheerders van gesloten distributiesystemen is op enkele punten verhelderd en aangepast.	NL-9	√	√

Noot: de labels in de derde kolom verwijzen naar de verschillende thema’s besproken in hoofdstuk A-2. In de laatste twee kolommen is aangegeven of de maatregel voor elektriciteit (E) en/of gas (G) van toepassing is.

A. Herziening kader voorwaarden voor inrichting van TSB’s, DSB’s en infrastructuurbedrijven

Het herstructureren, verbeteren en verduidelijken van geldende wet- en regelgeving is, zoals aangegeven onder Pijler I, een belangrijk doel van dit wetsvoorstel. Dit geldt onder meer voor de regels rond de certificering van TSB’s en DSB’s. Hier worden een aantal wijzigingen voorgesteld. Ten eerste wordt om redenen van stroomlijning en transparantie ten aanzien van DSB’s voorgesteld eenzelfde systematiek van aanwijzing door de Minister en certificering door ACM te hanteren als thans geldt voor de TSB’s. De inhoudelijke verplichtingen waar DSB’s ook nu al aan moeten voldoen blijven daarmee overigens ongewijzigd. Daarnaast komt de huidige, maximale termijn van 10 jaar voor een aanwijzing te vervallen. Een aanwijzing wordt daarmee gedaan voor onbepaalde tijd.

Ook wordt in deze wet de term ‘interconnectorbeheerder’ geïntroduceerd. Krachtens de Richtlijnen voor Elektriciteit en Gas zijn interconnectoren ook transmissiesystemen, maar omdat het ondernemingen zijn die enkel een interconnectorsysteem beheren, zoals het geval is bij de elektriciteitsinterconnector BritNed en de gasinterconnector BBL, hebben zij een veel beperkter

takenpakket dan andere transmissiesystemen. In de Energiewet krijgt dit type beheerder daarom een apart label. Ook definieert de Energiewet beheerders van – voorheen – gesloten distributiesystemen als beheerders van ‘gesloten systemen’. Materieel wordt hier geen wijziging mee beoogd. De voorschriften voor ‘gesloten systemen’ zijn nog steeds directe implementatie van artikelen 38 en 28 uit de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn. Deze naamswijziging maakt niettemin wel duidelijk dat gesloten systemen voor elektriciteit ook op spanningsniveaus kunnen bestaan op 110 kV of hoger, welke nationaal zijn gedefinieerd als ‘transmissiesystemen’.

Ook wordt de reeds geldende wet- en regelgeving met betrekking tot de inrichting en transparantie van TSB’s, DSB’s en infrastructuurgroepen op enkele punten aangepast. Voortschrijdend inzicht geeft hiertoe aanleiding. De bestaande verplichting voor DSB’s om jaarlijks overzichten van overeenkomsten met het infrastructuurbedrijf te verstrekken aan de toezichthouder wordt uitgebreid naar TSB’s. De plicht van deze systeembeheerders om een afzonderlijke boekhouding bij te houden is herzien met twee doelen: beter waarborgen dat ACM toegang heeft tot alle noodzakelijke informatie om haar toezicht effectief uit te kunnen voeren en het afschaffen van verplichtingen van systeembeheerders die weinig toegevoegde waarde hebben maar wel leiden tot administratieve lasten. Het pakket van toegestane, wettelijke activiteiten van de infrastructuurgroep is eveneens op enkele punten aangescherpt. Handelingen en activiteiten die in de praktijk alleen worden uitgevoerd door infrastructuurgroepen van TSB’s zijn in dit wetsvoorstel daar ook toe beperkt, handelingen en activiteiten rond de aanleg van elektrische laadpalen en drinkwaterinfrastructuur zijn niet langer toegestaan aan infrastructuurgroepen.

B. Herziening kader voor taken van TSB en DSB

Dit wetsvoorstel beoogt verschillende wijzigingen aan te brengen aan de huidige taken van de TSB’s en DSB’s en dan met name voor elektriciteit. De belangrijkste wijzigingen komen voort uit de wens om de huidige problematiek van onvoldoende netcapaciteit en transportschaarste aan te pakken (zie ook §2.2), maar ook de implementatie van voorschriften vanuit het CEP is relevant voor systeembeheerders voor elektriciteit. Op enkele, relatief kleine punten wordt ook het takenpakket voor systeembeheerders voor gas gewijzigd. Daarnaast geldt een algemene wens om op specifieke onderdelen de huidige regels rond taken van systeembeheerders te verbeteren en te verduidelijken. De verschillende wijzigingen in taken voor de systeembeheerders worden hier kort besproken.

Herijking van de aansluit- en transporttaak (elektriciteit, #18) – De huidige aansluit- en transporttaak van TSB en DSB’s voor elektriciteit vraagt om aanpassing. Het is van groot maatschappelijk belang om de aansluiting van en transport voor nieuwe, grotendeels hernieuwbare, elektriciteitsproducenten waar mogelijk te versnellen. Tegelijkertijd kan de bestaande aansluit- en transportplicht, in combinatie met nieuwe Europese regelgeving en jurisprudentie, tot onwenselijke situaties leiden zoals de (verergering) van congestieproblemen. Beide ontwikkelingen vragen om een herijking van de aansluit- en transportplicht voor elektriciteitssysteembeheerders. Het bestaande recht op een aansluiting blijft in stand, maar in aanvulling daarop wordt een grondslag gecreëerd op basis waarvan de TSB en DSB’s een aansluitverzoek niet onmiddellijk hoeven in te willigen zolang sprake is van fysieke congestie. Daarnaast wordt ingezet op meer transparantie bij deze systeembeheerders over actuele of verwachte congestie en een wettelijke basis voor nieuwe aansluitmodaliteiten die snellere aansluiting en transport mogelijk kunnen maken. Deze wijzigingen zijn een aanvulling op eerdere maatregelen, welke gezamenlijk dit herziene kader vormen. Hierbij gaat het om (i) het niet-redundant aansluiten van afnemers, (ii) de mogelijkheid voor alternatieve aansluitmodaliteiten, (iii) voorwaardelijke aansluiting op alternatieve spanningsniveaus (bijvoorbeeld middenspanning in plaats van hoogspanning), (iv) een verbod voor het ‘opknippen’ van een reguliere aansluiting in meerdere kleine aansluitingen en (v) het vervangen van de aansluittermijn door ‘een redelijke termijn’.⁵⁰

⁵⁰ Kamerstukken II 2018/19, 35283, nr. 10, 12, 13; Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet (implementatie wijziging Gasrichtlijn en een aantal verordeningen op het gebied van elektriciteit en gas).

Congestiemanagement en flexibiliteit (elektriciteit, #19) – Dit wetsvoorstel introduceert enige regels over congestiemanagement door de TSB en DSB's voor elektriciteit. Dit is een aanvulling op de Elektriciteitsverordening, welke heldere kaders stelt over congestiemanagement door zowel de DSB's als TSB's. Parallel aan de inwerkingtreding van deze regels uit de Elektriciteitsverordening hebben de DSB's een voorstel uitgewerkt met gedetailleerde regels voor toepassing van congestiemanagement. Hiermee wordt de taak van congestiemanagement ook geregeld voor DSB's voor elektriciteit. Dit wetsvoorstel beoogt, waar de Elektriciteitsverordening daar de ruimte voor laat, op enkele punten de congestiemanagementtaak nader in te kaderen. Het wettelijk kader rond congestiemanagement legt ook een verband met de nieuwe taak voor deze systeembeheerders om 'flexibiliteit' in te kopen als alternatief voor netverzwaring. Deze taak is in de Elektriciteitsrichtlijn (artikel 32) uitsluitend toebedeeld aan DSB's, maar wordt nationaal uitgebreid naar de TSB. Tevens wordt hiermee invulling gegeven aan afspraken uit het Klimaatakkoord.

Taken TSB's (elektriciteit, #20) – Het wetsvoorstel past het takenpakket van de TSB voor elektriciteit aan, met name op grond van nieuwe voorschriften uit de Elektriciteitsrichtlijn. Deze bevat nieuwe voorschriften inzake (i) de inkoop van ondersteunde diensten, en (ii) een verbod op het exploiteren van energieopslagfaciliteiten. Deze bepalingen beogen in algemene zin innovatie en oplossingen vanuit de markt te stimuleren en marktverstoring te voorkomen. Voor het overgrote deel bevat de Elektriciteitsrichtlijn dan ook beperkingen van het toegestane takenpakket van de TSB. Bij de inkoop van ondersteunde diensten gaat het onder meer om balanceringsdiensten en niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten. De eis vanuit de Elektriciteitsrichtlijn dat de TSB voor elektriciteit zelf geen balanceringsdiensten mag verstrekken bestaat reeds en leidt niet tot wijzigingen. De TSB koopt deze balanceringsdiensten thans al in bij marktpartijen. Voor zogenaamde niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten zijn de voorschriften uit de Elektriciteitsrichtlijn wel nieuw: voortaan moeten TSB's al deze diensten in beginsel inkopen in de markt. Voorbeelden van deze diensten zijn blindstroominjecties en blackstartmogelijkheden. Alleen onder specifieke voorwaarden is het toegestaan dat de TSB zelf laatstgenoemde taak uitvoert. De toezichthouder moet dat beoordelen en goedkeuren. Ook moet de TSB specificaties voor inkoop van deze diensten ontwikkelen welke worden vastgelegd in door de ACM goed te keuren methoden en voorwaarden. Voor wat betreft energieopslag staat de Elektriciteitsrichtlijn bezit, ontwikkeling, beheer of exploitatie van energieopslagfaciliteiten door de TSB in beginsel niet toe. Hierop is onder strikte voorwaarden uitzondering mogelijk: wanneer blijkt dat marktpartijen deze investering zelf niet oppakken en de toezichthouder haar goedkeuring heeft verleend. Ten slotte zal de TSB's de taak krijgen om onder voorwaarden 'flexibiliteit' in te kopen als alternatief voor netverzwaring of met het oog op efficiënter beheer van zijn systeem.

Taken DSB's (elektriciteit, #21) – De Elektriciteitsrichtlijn bevat ook voor de taken van de DSB's voor elektriciteit nieuwe voorschriften. Hierbij gaat het met name om nieuwe voorschriften inzake de inkoop van flexibiliteit, (ondersteunende) diensten (met name niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten), en activiteiten rond energieopslag en laadinfrastructuur voor elektrisch vervoer. Net als voor de TSB geldt dat deze voorschriften vooral een beperking van het toegestane takenpakket van DSB's vormen, teneinde innovatie en oplossingen vanuit de markt te stimuleren en marktverstoring te voorkomen. Voor de inkoop van niet-frequentiegerelateerde, ondersteunende diensten is het wettelijk kader nieuw: vastgelegd wordt dat DSB's in beginsel al deze diensten moeten inkopen in de markt. Net als voor de TSB gaat gelden dat enkel onder specifieke voorwaarden wordt toegestaan dat niet-frequentiegerelateerde DSB's ondersteunende diensten zelf uitvoeren en enkel na beoordeling en goedkeuring van de ACM. Dezelfde regels gaan gelden voor bezit, ontwikkeling, beheer of exploitatie van energieopslagfaciliteiten; dit is in beginsel niet toegestaan en enkel mogelijk onder strikte voorwaarden en na beoordeling en goedkeuring van de ACM. Ook DSB's krijgen de mogelijkheid om onder voorwaarden 'flexibiliteit' in te kopen.

Aanvullende taken TSB's en DSB's (#22) – Het wetsvoorstel geeft een nieuwe, algemene inkadering van het aanvullende takenpakket van de TSB en DSB's voor elektriciteit, in lijn met de nieuwe voorschriften uit de Elektriciteitsrichtlijn. Deze bepaalt dat TSB en DSB's voor elektriciteit slechts beperkt taken mogen uitvoeren die hen niet expliciet zijn toegekend in Europese regels. Dit sluit goed aan bij het bestaande nationale wettelijke kader welke deze systeembeheerders enkel een limitatieve set taken toekent en bepaalt dat systeembeheerders alleen die wettelijke taken uitvoeren. De voorwaarden waaronder deze systeembeheerders op grond van de Elektriciteitsrichtlijn aanvullende taken kunnen uitvoeren worden in het wetsvoorstel geïmplementeerd naast de bestaande bepalingen over het toekennen van tijdelijke taken aan deze systeembeheerders. Hierbij is ook een rol voorzien voor de toezichthouder die aanvullende taken zal beoordelen en de Minister daarover kan adviseren.

Investeren (#23) – Het wetsvoorstel bevat geen voorstellen voor wijziging van voorschriften met het oog op het verbeteren van investeringsprijken voor de TSB en de DSB's voor elektriciteit. Het wettelijk kader bevat al de elementen voor een aantrekkelijk investeringsklimaat van deze systeembeheerders. De belangrijkste elementen hiervoor zijn het vereiste dat de tariefreguleringsmethode dient ter vergoeding van efficiënte kosten van deze systeembeheerders, inclusief een redelijk rendement (artikel 3.8.3, tweede lid) en het vereiste dat investeringen opgenomen in het investeringsplan van systeembeheerders betrokken moeten worden bij vaststelling van de toegestane inkomsten (artikel 3.4.6, zevende lid).

Hierbij wordt opgemerkt dat noch in de Elektriciteitswet 1998, noch in de Gaswet, noch in het voorliggende wetsvoorstel belemmeringen bestaan voor uitvoering van pro-actieve of anticiperende investeringen door TSB's en DSB's. Niettemin zijn de mogelijkheden voor pro-actief acteren in de praktijk afhankelijk van de beschikbaarheid en betrouwbaarheid van informatie over de geografische ontwikkeling van vraag en aanbod van elektriciteit. Om deze reden is het belangrijk dat TSB's en DSB's de procedure voor vaststelling van investeringsplannen verder professionaliseren en betrokkenheid van marktpartijen daarbij stimuleren. Ook moeten deze systeembeheerders (nieuwe) ruimtelijke programma's zoals het Programma Energiehoofdstructuur betrekken bij de voorbereiding van het investeringsplan.

Ten slotte wordt opgemerkt dat de ACM in voorbereiding op het nieuwe methodebesluit voor distributiesysteembeheerders parallel aan de voorbereidingen van deze wet heeft onderzocht in welke mate het noodzakelijk en wenselijk is om aanpassingen te doen in de reguleringsmethode om meer anticiperende investeringen uit te lokken. De ACM heeft een aantal concrete aanpassingen van de reguleringsmethode voorgelegd aan stakeholders. Deze aanpassingen zijn tot nu toe nog niet doorgevoerd, omdat breed draagvlak bij de stakeholders vooralsnog ontbrak en DSB's hebben aangegeven dat de regulering voor hen niet in de weg staat aan anticiperende investeringen.

Coördinatie energie-infrastructuur (#24) – Rondom de aanleg van grootschalige energie-infrastructuren zijn twee wijzigingen voorzien. Dit wetsvoorstel beoogt een grotere bevoegdheid bij provincie en gemeente te leggen en de rol van het Rijk te beperken. Voorgesteld wordt om de rol van provincie en gemeente te vergroten in het geval van zonneparken (tot 100 MW) en windparken (tot 100 MW). Hierbij introduceert dit wetsvoorstel tevens de mogelijkheid om, indien er sprake is van gecombineerde projecten (wind en zon; opwek en transport-infrastructuur) één procedure en één bevoegd gezag te benoemen, wat de regeldruk- en coördinatiekosten zal beperken. Parallel aan de grotere rol voor gemeenten en provincies, wordt echter ook de mogelijkheid om te interveniëren voor provincie en Rijk versterkt. Capaciteitsuitbreiding is veelal voorzien op hoogspanningsniveau (110/150kV) en middenspanningsniveau (10-50 kV), waar gemeenten als bevoegd gezag fungeren. Indien ruimtelijke inpassing van de benodigde capaciteitsuitbreiding (bijvoorbeeld een transformatorstation) uitblijft, dient ofwel de provincie ofwel het Rijk een projectbesluit te kunnen vaststellen.

Aanpassing takenpakket TSB voor gas (#25) – Ten eerste wordt de aansluitaak van de TSB voor gas in dit wetsvoorstel wettelijk beperkt tot aansluitingen met een gepast drukniveau of hoeveelheid invoedcapaciteit. Hiermee wordt voorkomen dat (zeer) kleine marktpartijen om een aansluiting verzoeken op het systeem van de TSB terwijl aansluiting op een distributiesysteem voor gas maatschappelijker efficiënter is. Daarnaast wordt in de taakomschrijving voor deze systeembeheerder voor gas specifiek vastgelegd dat zij onder omstandigheden ook systemen en aansluitingen moet verwijderen.

Aanscherping takenpakket gesloten systeembeheerders (#26) – Ook het takenpakket van beheerders van gesloten systemen is op enkele punten verhelderd en aangepast. Ten eerste is op grond van de nieuwe Elektriciteitsrichtlijn een beheerder van een gesloten systeem verplicht om onder bepaalde voorwaarden samen te werken met de TSB, ten tweede is zijn taak voor incidentele installatie en onderhoud van meetinrichtingen bij kleinverbruikers verhelderd en ten derde is de aansluitaak meer in lijn gebracht met de tekst van de Elektriciteitsrichtlijn.

C. Herziening tariefregulering

Dit derde thema omvat de herziening van de tariefregulering, waarbij de onderstaande tabel de belangrijkste wijzigingen samenvat. De relevantie van het Clean Energy Package (CEP) is voor deze wijzigingen zeer beperkt, het betreffen vooral wijzigingen die voortkomen uit nationaal beleid (NL).

Nr.	Wijziging en toelichting	Label	E	G
<i>C. Herziening tariefregulering</i>				
#27	Het huidige stelsel voor tariefregulering vraagt om verbetering en verduidelijking. Het wetsvoorstel geeft hier invulling aan, onder meer in de totstandkoming van de tarieven en het proces dat daarvoor geldt.	NL-8	√	√
#28	Het wetsvoorstel introduceert tariefregulering voor de uitrol en het beheer van slimme meetsystemen door de DSB's. Hiermee worden ook deze taken nu onderdeel van de reguleringsmethode van ACM.	NL-8	√	√
#29	Het wettelijke tariefreguleringsproces wordt op enkele punten aangepast met het oog op het verlagen van toezichts- en reguleringslasten en creëren van extra flexibiliteit. Het gaat hierbij onder meer om het aanpassen van de reguleringsperiode en het vervangen van het bestaande x-factorbesluit door een zogenaamd inkomstenbesluit.	NL-8	√	√
#30	De wettelijk vereiste elementen en doelstellingen van de reguleringsmethode worden op enkele punten aangepast, teneinde meer rekening te kunnen houden met nieuwe ontwikkelingen, waaronder de energietransitie.	NL-8	√	√
#31	Het wetsvoorstel bevat een nieuwe grondslag op basis waarvan, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, enkele verdeelsleutels voor de tarieven worden vastgelegd en meer ruimte wordt gelaten voor het (tijdig) verwerken van nadere Europese regelingen en het inspelen op ontwikkelingen.	NL-8 NL-6	√	√

Noot: de labels in de derde kolom verwijzen naar de verschillende thema's besproken in hoofdstuk A-2. In de laatste twee kolommen is aangegeven of de maatregel voor elektriciteit (E) en/of gas (G) van toepassing is.

Ten aanzien van de tariefregulering geldt, net als voor de inrichting en de taken van de TSB's, DSB's en infrastructuurbedrijven, dat dit wetsvoorstel vooral beoogt de reeds geldende wet- en regelgeving te verbeteren en verduidelijken. Hierbij gaat het om betere aansluiting bij het Europese regelgevende kader, maar ook om de nadere invulling en verduidelijking van het huidige stelsel en het laten vervallen van (enkele) bepalingen die geen noodzaak of toegevoegde waarde meer hebben. Zo vervallen bepaalde bepalingen rond de tariefregulering voor de TSB voor gas, aangezien deze materieel zijn vervangen door voorschriften in de Europese Verordening 2017/460 (NC-TAR). Het wetsvoorstel beoogt daarmee een geactualiseerde en heldere basis te bieden voor (i) het in rekening brengen van tarieven voor alle taken die TSB's en DSB's uitvoeren en (ii) de wijze waarop die tarieven tot stand

komen. Het wettelijke uitgangspunt wordt dat alle taken van deze systeembeheerders in beginsel onderdeel worden van de reguleringsmethode. Tegelijkertijd beoogt het wetsvoorstel de voorschriften rond de tariefregulering te harmoniseren tussen gas en elektriciteit en te centraliseren. Enkele specifieke onderwerpen worden hierbij apart besproken.

Tariefregulering uitrol en beheer slimme meetsystemen (#28) – Het wetsvoorstel introduceert tariefregulering voor de uitrol en het beheer van meetinrichtingen door de DSB's. DSB's hebben de taak om meetinrichtingen aan aangeslotenen met een kleine aansluiting aan te bieden, en deze systemen te plaatsen, te beheren en te onderhouden. Hiervoor brengen DSB's reeds tarieven in rekening, de zogeheten 'meettarieven'. De tariefregulering voor deze taak is echter onvolledig en wordt door middel van dit wetsvoorstel aangepast. Het gaat om twee wijzigingen. Ten eerste; de tariefregulering voor de uitrol en het beheer van slimme meetsystemen wordt onderdeel van de tariefreguleringsmethode die ACM vaststelt voor DSB's ter vaststelling van hun toegestane inkomsten. ACM kan op die manier beoordelen wat het efficiënte kostenniveau is voor deze taak en aangeslotenen met een kleine aansluiting beschermen voor te hoge meettarieven. Door deze taak onderdeel te maken van de regulering ontstaan bovendien sterkere prikkels voor efficiëntie en lagere tarieven. Ten tweede; parallel hieraan wordt in overgangsrecht een grondslag gecreëerd voor het in acht kunnen nemen van historische marges van systeembeheerders op meettarieven bij de vaststelling van de tarieven. Eventuele overwinsten kunnen op die wijze terugvloeien naar aangesloten kleinverbruikers.

Het tariefreguleringsproces (#29) – Het huidige, in wet- en regelgeving vastgelegde, proces rondom tariefregulering wordt op enkele punten aangepast met het oog op (i) het verlagen van toezichts- en reguleringslasten en (ii) het creëren van extra flexibiliteit in het proces. Het gaat hierbij om twee wijzigingen. Ten eerste wordt het bestaande 'x-factorbesluit' vervangen door een zogenaamd 'inkomstenbesluit'. Het voordeel van dit voorstel is dat zij meer flexibiliteit biedt voor de wijze waarop nieuwe kosten (bijvoorbeeld ten gevolge van een nieuwe wettelijke taak) of kostenbesparingen, die zich specifiek in één of enkele jaren van de reguleringsperiode voordoen, verwerkt kunnen worden in de tarieven. Daarnaast ligt het voordeel in de vereenvoudiging van de tariefregulering, omdat nacalculaties en correcties op de tarieven dan niet langer met toepassing van de x-factor hoeven te worden berekend, maar direct in de inkomsten van één specifiek jaar van de reguleringsperiode kunnen worden verwerkt. Ten tweede wordt de duur van de reguleringsperiode bijgesteld naar minimaal vier jaar en maximaal zes jaar. Momenteel is ook een driejarige reguleringsperiode toegestaan. Een reguleringsperiode van minimaal vier jaar heeft als belangrijkste voordeel dat wordt voorkomen dat de uitkomst van eventuele, geslaagde bezwaar- en beroepsprocedures tegen één methodebesluit pas in een volgend methodebesluit kunnen worden verrekend. Ook deze aanpassing verlaagt uitvoerings- en toezichtskosten.

Uitgangspunten reguleringsmethode (#30) – De huidige, in wet- en regelgeving vastgelegde, vereiste elementen en doelstellingen van de reguleringsmethode worden op enkele punten aangepast. De belangrijkste wijziging is het verbreden van de grondslag voor invoering van kwaliteitsregulering.

Verdeelsleutels tarieven (#31) – Dit wetsvoorstel bevat een nieuwe grondslag op basis waarvan, bij of krachtens algemene maatregel van besluit, de belangrijkste verdeelsleutels voor de tarieven worden vastgelegd. Daarbij blijft ruimte bestaan voor uitwerking van meer gedetailleerde onderdelen van de tariefstructuur via voorwaarden van TSB's en DSB's. Dit is nu voor een groot deel ook al het geval. Door deze wijziging beoogt het wetsvoorstel in ieder geval ruimte te laten voor een eventuele toekomstige afstap van het zogeheten 'capaciteitstarief' voor kleinverbruikersaansluitingen, waarmee de capaciteit van de aansluiting bepalend is voor het transporttarief (en niet de relatieve benutting van de aansluiting), en de invoer van zogenaamde dynamische nettatarieven (conform de Elektriciteitsverordening).

3.5 Pijler IV: Ruimte voor nieuwe marktinitiatieven

De transitie naar een CO₂-vrije energievoorziening creëert ruimte voor nieuwe marktinitiatieven, waarbij eindafnemers een centrale rol spelen en optimale facilitering kunnen gebruiken. In lijn met de voorschriften van de Elektriciteitsverordening en Elektriciteitsrichtlijn, worden in dit wetsvoorstel de randvoorwaarden voor eindafnemers om 'actief' te worden op met name de elektriciteitsmarkt, versterkt. Deze bepalingen hebben onder meer tot doel om de eindafnemers te activeren om hun verbruik aan te passen en zelf, of samen met anderen, opgewekte elektriciteit te verkopen op de markt. De belangrijkste wijzigingen zijn samengevat in de onderstaande tabel.

Nr.	Wijziging en toelichting	Label	E	G
A. Van afnemer naar 'actieve afnemer'				
#33	Het wetsvoorstel beoogt de randvoorwaarden te versterken voor het 'actief' kunnen worden van een eindafnemer op de elektriciteitsmarkt. Dit sluit aan op de voorschriften uit de Elektriciteitsrichtlijn, welke in de nationale wet- en regelgeving worden ingebed.	CEP-2	√	
#34	Een eindafnemer moet onafhankelijk van zijn leverancier kunnen opereren. Dit houdt in dat een eindafnemer desgewenst overeenkomsten met andere marktpartijen moet kunnen sluiten en er dus meerdere marktpartijen op een aansluiting actief moeten kunnen zijn. Belangrijke voorwaarde is dat de geleverde of afgenomen elektriciteit aan de juiste marktpartij kan worden toegerekend. Dit kan door meer allocatiepunten aan te leggen achter de aansluiting, maar naar verwachting kan meetdata van verschillende aansluitingen in de nabije toekomst ook zo worden gekoppeld dat productie van een eindafnemer direct gekoppeld kan worden aan de afname van een andere eindafnemer.	CEP-2 CEP-4	√	
#35	Een eindafnemer is zelf verantwoordelijk voor zijn handelen op de markt. De Elektriciteitsverordening bepaalt hiertoe dat (i) alle marktdeelnemers zelf financieel verantwoordelijk zijn voor de onbalans die zij in het systeem veroorzaken, maar ook (ii) dat deze verantwoordelijkheid op basis van een overeenkomst aan een balanceringsverantwoordelijke naar keuze gedelegeerd kan worden. Dit wetsvoorstel sluit hierbij aan. Wel wordt voor huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen voorgesteld om deze verantwoordelijkheid in eerste instantie bij de leverancier onder te brengen, tenzij de eindafnemer bewust een andere keuze maakt.	CEP-2 CEP-3 CEP-4	√	
B. Inbedding nieuwe marktinitiatieven in wet- en regelgeving				
#36	De Elektriciteitsrichtlijn geeft voorschriften voor (i) de actieve afnemer, (ii) de energiegemeenschap en (iii) de (onafhankelijke) aggregator. Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van deze voorschriften – die in beginsel alleen voor elektriciteit gelden – waarbij de voorschriften zijn gebaseerd op de activiteiten die een marktpartij uitoefent. Afhankelijk van de activiteit (de rol) die een marktpartij uitoefent, zoals leveren, aggregeren en produceren, zijn verschillende voorschriften van toepassing. Marktpartijen kunnen, in lijn met de Elektriciteitsrichtlijn, gelijkwaardig op de markt opereren. Eerder is al benoemd dat zij, onder voorwaarden, ook toegang zullen krijgen tot gegevens (pijler II).	CEP-2	√	
#37	In dit wetsvoorstel worden enkele uitzonderingen op het verbod om te leveren zonder leveringsvergunning aan huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen toegestaan.	CEP-2 CEP-3	√	
C. Vergroten markttransparantie: kader vergelijkingsinstrumenten				
#38	De Elektriciteitsrichtlijn geeft voorschriften voor vergelijkingsinstrumenten. Daar in Nederland reeds diverse marktpartijen deze diensten aanbieden, wordt in lijn met de Elektriciteitsrichtlijn voorgesteld een vertrouwenskenmerk te introduceren.	CEP-6	√	√

Noot: de labels in de derde kolom verwijzen naar de verschillende thema's besproken in hoofdstuk A-2. In de laatste twee kolommen is aangegeven of de maatregel voor elektriciteit (E) en/of gas (G) van toepassing is.

A. Van afnemer naar 'actieve afnemer'

De actieve afnemer – Een actieve afnemer is een eindafnemer van elektriciteit, die (i) zelfopgewekte elektriciteit verkoopt of (ii) deelneemt aan flexibiliteits- of vraagresponsregelingen, mits deze activiteiten niet zijn belangrijkste commerciële of professionele activiteit vormt. Een actieve eindafnemer neemt elektriciteit af, maar kan daarnaast op verschillende manieren actief worden en

verschillende marktrollen aannemen. Wanneer een eindafnemer zonnepanelen aanschaft, neemt hij niet alleen elektriciteit af, maar produceert hij ook en is hij naast eindafnemer ook producent. Wanneer hij de door hem opgewekte elektriciteit aan een andere eindafnemer verkoopt, levert hij en neemt hij de marktrol aan van leverancier. Bij de verschillende activiteiten horen rechten en plichten, die ook voor andere marktdeelnemers gelden die dezelfde marktrol vervullen. Als een eindafnemer zelf rechtstreeks elektriciteit wil leveren aan andere eindafnemers, zal hij moeten voldoen aan de voorschriften die voor leveranciers gelden. Zo zal hij deel moeten kunnen nemen aan het centrale berichtenverkeer tussen marktpartijen en zorgen voor afdracht van bijvoorbeeld energiebelasting en BTW. De Elektriciteitsrichtlijn (artikel 2, onderdeel 8 en artikel 15) en Richtlijn (EU) 2018/2001 (artikel 2, onderdeel 14 en artikel 21) bevatten voorschriften om de eindafnemer van elektriciteit te stimuleren actiever te opereren op de elektriciteitsmarkt. Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat de 'zelfverbruiker' onder hetzelfde regelgevend kader als de 'actieve afnemer' valt.

Kort samengevat, beoogt dit wetsvoorstel om de randvoorwaarden te versterken voor het 'actief' kunnen worden van een eindafnemer op de elektriciteitsmarkt. Het uitgangspunt is dat de actieve afnemer in staat moet worden gesteld om te kunnen profiteren van de (financiële) voordelen die de interne markt biedt en rechtstreeks moet kunnen deelnemen aan deze markt. Het wetsvoorstel bevat voorschriften met betrekking tot (i) meer leveranciers op een aansluiting, (ii) de mogelijkheid van (onafhankelijke) aggregatie, (iii) het recht van eindafnemers om zelfopgewekte elektriciteit te verkopen zonder te worden onderworpen aan onevenredige eisen of voorschriften, (iv) het aanbieden van leveringsovereenkomsten op basis van een dynamische elektriciteitsprijs, en (v) mogelijkheden voor vraagrespons. Deze voorschriften hebben allemaal tot doel de eindafnemers te activeren. Eindafnemers worden geprikkeld om hun verbruik aan te passen en kunnen zelf – of samen met anderen – opgewekte elektriciteit verkopen op de markt. Met deze maatregelen kunnen pieken in het verbruik beter worden opgevangen en komt er meer aanbod op de markt. Dit is goed voor de betrouwbaarheid en de betaalbaarheid van onze toekomstige energievoorziening.

Meer actoren op een aansluiting – Een eindafnemer moet onafhankelijk van zijn leverancier kunnen opereren en desgewenst overeenkomsten met andere marktpartijen kunnen sluiten. In lijn met artikel 4 van de Elektriciteitsrichtlijn, is in dit wetsvoorstel opgenomen dat een eindafnemer voor elektriciteit (i) leveringsovereenkomsten met meer leveranciers of (ii) een leveringsovereenkomst en een aggregatieovereenkomst met verschillende marktpartijen kan afsluiten. De eindafnemer heeft dan te maken met twee (of meer) marktpartijen, die onafhankelijk van elkaar actief zijn op zijn aansluiting. Er kunnen dus meerdere (markt-) partijen op een aansluiting actief zijn. Een voorbeeld hiervan is een eindafnemer die – naast zijn huidige leverancier – een andere leverancier heeft voor het laadpunt van zijn elektrische auto. Een ander voorbeeld is een vraagrespons-aggregator die het verbruik van de eindafnemer verandert door één of meer apparaten tijdelijk aan of uit te zetten, zoals de warmtepomp of een elektrische auto bij huishoudelijke eindafnemers of micro-ondernemingen, of een koelhuis of een andere installatie bij grotere bedrijven. In dit wetsvoorstel is opgenomen dat een eindafnemer, die meerdere actoren op zijn aansluiting contracteert, moet beschikken over een op afstand uitleesbare meetinrichting. Een belangrijke voorwaarde is dat de geleverde of afgenomen elektriciteit dan aan de juiste marktpartij kan worden toegerekend. Met de huidige op afstand uitleesbare meetinrichting kan afname en invoeding apart worden gemeten, maar deze meetwaarden moeten ook aan de verschillende marktpartijen worden toegewezen. De bestaande op afstand uitleesbare meetinrichting wordt dan gesplitst in twee allocatiepunten. Bij twee leveranciers op een aansluiting is vaak een tweede meetinrichting nodig en moeten de meetgegevens aan de verschillende leveranciers worden toegewezen. Naar verwachting kan meetdata van verschillende aansluitingen in de nabije toekomst ook zo worden gekoppeld dat productie van een eindafnemer direct gekoppeld kan worden aan de afname van een andere eindafnemer.

Verantwoordelijkheid van eindafnemer voor handelen (balanceren) – Op de elektriciteitsmarkt zijn veel marktpartijen die onderling afspraken maken en die zelfstandig reageren op de

marktomstandigheden. Vraag en aanbod in het systeem moeten bij elektriciteit altijd in evenwicht zijn. De verantwoordelijkheid voor alle marktdeelnemers voor het in evenwicht houden van het systeem wordt in de Europese regelgeving balanceringsverantwoordelijkheid genoemd. In Nederland werd dit onder de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 ‘programmaverantwoordelijkheid’ genoemd. In dit wetsvoorstel wordt waar mogelijk aangesloten op Europese terminologie en daarom wordt voorgesteld om ook in Nederland voortaan het begrip ‘balanceringsverantwoordelijkheid’ te hanteren. In Nederland is de balanceringsverantwoordelijkheid voor huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen (‘kleinverbruikers’) tot nu toe belegd bij de leverancier. In artikel 5 van de Elektriciteitsverordening is vastgelegd dat alle marktdeelnemers (eindafnemers vallen hier ook onder) zelf financieel verantwoordelijk zijn voor de onbalans die zij in het systeem veroorzaken. Marktdeelnemers zijn daartoe zelf balanceringsverantwoordelijk of kunnen hun verantwoordelijkheid op basis van een overeenkomst delegeren aan de balanceringsverantwoordelijke (BRP) van hun keuze. De balanceringsverantwoordelijkheid zal voor elk allocatiepunt apart moeten worden belegd. Wanneer er meer allocatiepunten op een aansluiting zijn, kunnen er dus ook meer balanceringsverantwoordelijken actief zijn op deze aansluiting. Bij actieve beïnvloeding van de belasting door een vraagrespons-aggregator is voorzien dat de aggregator financieel verantwoordelijk is voor de onbalans die hij met zijn handelen in het systeem veroorzaakt.

Voor huishoudens en micro-ondernemingen is in het wetsvoorstel opgenomen dat de balanceringsverantwoordelijkheid in de leveringsovereenkomst standaard bij de leverancier wordt belegd, tenzij de eindafnemer bewust de keuze maakt voor een andere balanceringsverantwoordelijke. Een eindafnemer is hiermee vrij om de balanceringsverantwoordelijkheid bij een andere partij onder te brengen dan zijn leverancier, maar veel huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen zijn (nog) niet actief en voorkomen moet worden dat deze eindafnemers mogelijk onbewust geconfronteerd worden met balanceringsverantwoordelijkheid met mogelijk ernstige gevolgen voor de eindafnemer tot gevolg.

B. Inbedding nieuwe marktinitiatieven in wet- en regelgeving

Nieuwe marktinitiatieven – De Elektriciteitsrichtlijn en Richtlijn (EU) 2018/2001 bevat voorschriften voor (i) de actieve afnemer, (ii) de energiegemeenschap en (iii) de (onafhankelijke) aggregator. Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van deze voorschriften, waarbij de voorschriften zijn gebaseerd op de activiteiten die een marktpartij uitoefent. De actieve afnemer is hierboven al kort toegelicht.

Energieregemeenschappen – Een bijzondere vorm van activering van de eindafnemer betreffen de voorschriften uit de Elektriciteitsrichtlijn en Richtlijn (EU) 2018/2001 om een eindafnemer van elektriciteit te stimuleren in gezamenlijk verband ‘actief’ te worden op de elektriciteitsmarkt, namelijk in een energiegemeenschap. Lokale samenwerkingsverbanden, zoals energiegemeenschappen, kunnen onder meer leiden tot een hogere participatie in de energietransitie, meer investeringen en een grotere keuze voor de consument. In Nederland bestaan reeds lokale samenwerkingsverbanden, veelal in de vorm van energiecoöperaties. Een energiegemeenschap zal – net als een actieve afnemer – vaak als producent en, wanneer de energiegemeenschap de opgewekte stroom levert aan bijvoorbeeld haar leden, ook als leverancier optreden. Net als bij de actieve afnemer, zullen de reguliere voorschriften van de desbetreffende marktactiviteit gelden. Daarnaast worden in dit wetsvoorstel – in lijn met de Elektriciteitsrichtlijn en Richtlijn (EU) 2018/2001 – een aantal rechten van leden en aandeelhouders geborgd om de leden en aandeelhouders van de gemeenschap te beschermen. Zo wordt geborgd dat een energiegemeenschap een open en vrijwillig karakter heeft; de zeggenschap over de energiegemeenschap bij de leden of aandeelhouders van een energiegemeenschap ligt; en de leden en aandeelhouders de energiegemeenschap kunnen verlaten. Deze voorschriften moeten in de statuten van een energiegemeenschap worden opgenomen.

Aggregator – Een nieuw element in dit wetsvoorstel zijn de bepalingen over aggregeren, op basis van de voorschriften uit de Elektriciteitsrichtlijn. In dit wetsvoorstel wordt onder aggregeren verstaan: het

bundelen en vervolgens verkopen op een elektriciteitsmarkt van door eindafnemers opgewekte elektriciteit of het bundelen en vervolgens verkopen van flexibiliteit door verandering van de elektriciteitsbelasting bij eindafnemers ten opzichte van hun normale of bestaande verbruikspatroon. Onder aggregeren vallen dus twee activiteiten:

- In de eerste plaats wordt onder aggregeren verstaan: het bundelen en vervolgens verkopen op een elektriciteitsmarkt van door eindafnemers opgewekte elektriciteit. Het gaat bijvoorbeeld om elektriciteit die is opgewekt met zonnepanelen op het dak van een eindafnemer: de eindafnemer – voor zover hij de elektriciteit niet zelf verbruikt – verkoopt deze elektriciteit aan een aggregator. Deze vorm van aggregatie werd tot nu toe beschouwd als teruglevering aan de leverancier. De Elektriciteitsrichtlijn brengt hierin verandering door een scheiding aan te brengen tussen leveren en aggregeren. Uiteraard kan een eindafnemer kiezen om voor beide activiteiten dezelfde partij te kiezen, in welk geval die partij zowel de rol van leverancier als die van aggregator vervult;
- In de tweede plaats wordt onder aggregeren verstaan: het bundelen en vervolgens verkopen van flexibiliteit door verandering van de elektriciteitsbelasting bij eindafnemers ten opzichte van hun normale of bestaande verbruikspatroon in reactie op marktsignalen. Dit wordt in de Elektriciteitsrichtlijn ‘vraagrespons’ genoemd. Bij vraagrespons wordt het elektriciteitsverbruik van een eindverbruiker bewust aangepast ten opzichte van het normale of bestaande verbruikspatroon om flexibiliteit vrij maken. Bij vraagrespons gaat het dus om beïnvloeding van het normale of bestaande verbruik van een eindverbruiker door een derde, namelijk de aggregator. De aggregator verkoopt de flexibiliteit die hiermee vrijkomt aan bijvoorbeeld een marktpartij die plotseling elektriciteit tekort heeft of bijvoorbeeld aan een TSB die op dat moment kamp met congestie in zijn systeem.

Uitzondering leveringsvergunning – Huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen (‘kleinverbruikers’) worden thans beschermd door de eis dat zij enkel beleverd mogen worden door een leverancier met een leveringsvergunning. Voorgesteld wordt om dit verbod en daarbij behorende bescherming te handhaven, ook nu nieuwe marktinitiatieven ontstaan. Wel worden enkele uitzonderingen op dit verbod toegestaan om nieuwe marktinitiatieven niet onevenredig te belemmeren op de markt. Met name voor actieve afnemers en (kleinere) energiegemeenschappen kan de eis van een leveringsvergunning een belemmering zijn om rechtstreeks te leveren aan huishoudens en micro-ondernemingen. Vanwege het belang van de leveringszekerheid wordt voorgesteld de uitzondering op de leveringsvergunning alleen te laten gelden voor levering op het niet primaire allocatiepunt. Op het primaire allocatiepunt zal dus enkel een vergunninghoudende leverancier mogen leveren. Voor een secundair (en ander dan primair) allocatiepunt is de eindafnemer wel vrij om te kiezen voor een van de vergunningplicht uitgezonderde leverancier.

C. Vergroten markttransparantie: kader vergelijkingsinstrumenten

In Nederland bieden reeds jarenlang diverse commerciële partijen vergelijkingdiensten aan en in het algemeen is de kwaliteit van deze diensten hoog. Gelet op deze reeds bestaande situatie is er niet voor gekozen om één ‘centraal’ vergelijkingsinstrument te ontwikkelen. In lijn met de Europese regelgeving kunnen aanbieders van vergelijkingsinstrumenten een vertrouwensmerk aanvragen bij een bevoegde instantie. In Nederland is dit toezichthouder ACM. Bij ministeriële regeling zullen de vereisten worden opgenomen om een vertrouwenskenmerk te verkrijgen. Belangrijk is dat in ieder geval de meest voorkomende basisproducten, die vindbaar zijn in openbare bronnen, meegenomen worden in de vergelijking. Het vertrouwensmerk draagt bij aan een voor de huishoudelijke eindafnemer en micro-onderneming transparante energiemarkt, waarbij deze eindafnemers op een gemakkelijke manier een bewuste keuze kunnen maken voor een leveringsovereenkomst dat voldoet aan hun voorkeuren.

3.6 Pijler V: Meer bescherming voor eindafnemers

De Elektriciteitsrichtlijn stelt de actieve eindafnemer centraal en biedt de actieve consument de nodige instrumenten om meer aan de interne markt voor elektriciteit deel te nemen (zie pijler IV). Tegelijkertijd dienen eindafnemers ook voldoende beschermd te worden. Een eindafnemer is een

afnemer die elektriciteit (of gas) koopt voor eigen gebruik. Met de implementatie van de Elektriciteitsrichtlijn, biedt dit wetsvoorstel de mogelijkheid voor een ieder om actief te worden op de markt en biedt het tegelijkertijd ten opzichte van het bestaande wettelijk kader meer bescherming aan (eind)afnemers. Dit uit zich in meer rechten voor alle afnemers en een forse uitbreiding van de (contractuele) beschermingsbepalingen voor alle eindafnemers. Betere (pre-)contractuele bescherming en meer transparantie in het aanbod en prijzen van leveringscontracten dragen bij aan een betere werking van de (interne) energiemarkt. De beoogde wijzigingen zijn samengevat in de onderstaande tabel, waarbij tevens is aangegeven of het gaat om implementatie van het CEP of om nationaal beleid (NL). De wijzigingen zijn in drie categorieën in te delen: (A) een nieuw begrippenkader voor afnemers, (B) uitbreiding van bescherming aan eindafnemers, en (C) aanpassing in een aantal nationale beschermingsbepalingen, waar de Elektriciteitsrichtlijn niet (direct) op ziet. Belangrijk is op te merken dat beoogd wordt dat de meeste bepalingen uit de Elektriciteitsrichtlijn ook voor de afnemers van gas te laten gelden voor zover het Europese kader hiertoe de ruimte biedt. Hiermee wordt beoogd dat het systeem eensluidend is en geen onnodige administratieve lasten oplevert.

Nr.	Wijziging en toelichting	Label	E	G
<i>A. Van afnemer naar 'actieve afnemer'</i>				
#39	Een belangrijke verandering treedt op nu de Elektriciteitsrichtlijn een aantal voorschriften koppelt aan groepen van afnemers die de Nederlandse wet- en regelgeving als zodanig niet kent, zoals: 'huishoudelijke afnemers' en/of 'micro-ondernemingen'. Dit nieuwe begrippenkader, dat ziet op de aard van de entiteit die elektriciteit afneemt, is in dit wetsvoorstel voor elektriciteit en gas doorgevoerd. Het onderscheid op de technische kenmerken van de aansluiting ('kleinverbruikers' en 'grootverbruikers') dat in de huidige wet- en regelgeving gangbaar is, wordt hierin losgelaten.	CEP-5 NL-8	√	√
<i>B. Uitbreiding bescherming eindafnemers</i>				
#40	<u>Eindafnemer</u> – De Elektriciteitsrichtlijn bevat verschillende algemene voorschriften die rechten geven aan de eindafnemer, bijvoorbeeld ten aanzien van (i) vrije leverancierskeuze, (ii) overstappen, (iii) dynamische elektriciteitsprijscontract, (iv) aggregatiecontract, etc. Al deze voorschriften zijn in dit wetsvoorstel opgenomen (en waar mogelijk ook voor de eindafnemer van gas, zie hierboven). Een specifieke wijziging betreft het laten vervallen van de 'vangnetregulering'; de markt wordt als voldoende concurrerend beschouwd en daarnaast geldt het Europese verbod op overheidsingrijpen in de prijs.	CEP-5	√	√
#41	<u>Eindafnemer</u> – De Elektriciteitsrichtlijn verruimt het bestaande kader rondom contractuele bescherming (o.a. transparantie voorwaarden, wijziging, opzegging, etc.) naar de eindafnemer. Ook worden extra eisen gesteld aan facturen en factureringinformatie. Deze voorschriften zijn in dit wetsvoorstel opgenomen	CEP-5	√	√
#42	<u>Huishoudelijke eindafnemers, micro-ondernemingen en kleine ondernemingen</u> – Voor deze groep vereist de Elektriciteitsrichtlijn extra bescherming ten aanzien van: (i) opzeggen van overeenkomsten (ii) tijdige informatievoorziening over afsluiting, (iii) verbod op een overstap gerelateerde vergoeding (ook voor kleine onderneming), en (iv) de enkel onder voorwaarden toegestane opzegvergoeding (ook voor kleine onderneming). Deze voorschriften zijn in dit wetsvoorstel opgenomen.	CEP-5	√	√
#43	<u>Huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen (levering)</u> – Gelet op de mogelijkheden die geboden worden aan nieuwe marktinitiatieven (zie pijler IV), worden de uitzonderingen op de vergunningsplicht voor het leveren aan huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen (thans 'kleinverbruikers') aangepast. Dit geldt enkel voor elektriciteit. In bredere zin worden ook verscherpte eisen gesteld aan (de naleving van) de vergunningseisen die zien op de organisatorische, financiële en administratieve organisatie van de vergunninghouder. Daarnaast wordt het overleggen van een VOG bij de vergunningaanvraag (en daarna periodiek) verplicht en krijgt ACM de bevoegdheid om op basis van de Wet Bibob onderzoek te kunnen doen naar de integriteit van de aanvrager (of vergunninghouder). Hierbij wordt tevens invulling gegeven aan de wens van de Tweede Kamer om eindafnemers beter te beschermen.	Zie ook Pijler IV	√	
#44		NL-20	√	√

C. Aanpassing nationale beschermingsbepalingen				
#45	Bestaande nationale beschermingsbepalingen (voorheen voor de 'kleinverbruiker') worden overgenomen voor de huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen. Het 'herroepingsrecht' wordt nu ook van toepassing op de micro-ondernemingen. Verder vervallen er bepalingen, nu gericht op 'kleinverbruiker'. Ook het 'leveranciersmodel' blijft bestaan.	NL-8	√	√

Noot: de labels in de derde kolom verwijzen naar de verschillende thema's besproken in hoofdstuk A-2. In de laatste twee kolommen is aangegeven of de maatregel voor elektriciteit (E) en/of gas (G) van toepassing is.

A. Nieuw begrippenkader voor afnemers

Voor afnemers is een nieuw begrippenkader opgenomen, waardoor de beschermingsbepalingen in dit wetsvoorstel worden gekoppeld aan de aard van de entiteit die elektriciteit of gas afneemt in plaats van aan de technische kenmerken van de aansluiting. Dit nieuwe begrippenkader is in dit wetsvoorstel doorgevoerd in artikel 1.1, waarin de begripsbepalingen zijn opgenomen, en in hoofdstuk 2, titel 2, dat ziet op leveren aan eindafnemers. Deze wijziging sluit aan bij het doel om de wet beter te laten aansluiten bij bepalingen uit de Europese kaders en daartoe het genoemde nationale onderscheid hierin los te laten.

Waar de bescherming uit de Elektriciteitsrichtlijn op een aantal punten expliciet ziet op huishoudelijke afnemers, is er in dit wetsvoorstel voor gekozen deze daarnaast ook van toepassing te laten zijn op micro-ondernemingen. Hiervoor is gekozen om verwarring in bescherming te voorkomen als het gaat om gemengd energieverbruik. Het doel hiervan is micro-ondernemingen dezelfde bescherming te bieden als een huishoudelijke eindafnemer. Tegelijkertijd geldt dat waar bepalingen uit de Elektriciteitsrichtlijn inhoudelijk overeenkomen met bepalingen zoals deze in de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 gelden, en waar de huidige kleinverbruiker rechten aan kan ontleen, die rechten in deze wet worden 'omgezet' naar rechten voor zowel huishoudelijke eindafnemers als micro-ondernemingen. Op deze manier blijft het geldende beschermingsregime in tact.

B. Uitbreiding bescherming eindafnemers

De uitbreiding van de bescherming van de eindafnemers wordt beschreven aan de hand van het type eindafnemer, waaraan de voorschriften van de Elektriciteitsrichtlijn bescherming bieden: (1) de eindafnemer (algemene rechten en contractuele rechten) en (2) specifieke groepen van eindafnemers bestaande uit de huishoudelijke eindafnemer, de kleine onderneming en de micro-onderneming.

De eindafnemer: algemene rechten – In het wetsvoorstel is, in lijn met de Elektriciteitsrichtlijn, expliciet het recht op een vrije leverancierskeuze voor alle eindafnemers opgenomen. Eindafnemers krijgen verder allen het recht om over te stappen op een andere leverancier. Verder bevat het wetsvoorstel de mogelijkheid tot het sluiten van een dynamisch elektriciteitsprijscontract en/of een aggregatiecontract. Daarnaast maakt het wetsvoorstel mogelijk dat iedere eindafnemer van elektriciteit zelfstandig of in groepsverband actief mag worden. Verder mogen alle eindafnemers deelnemen aan een energiegemeenschap. Zie hiervoor ook pijler IV.

De eindafnemer: contractuele rechten – Waar de vorige Richtlijn 2009/72/EG en de Gasrichtlijn veelal contractuele bescherming bood aan de consument, bevat de Elektriciteitsrichtlijn een breder pallet aan contractuele bescherming, dat nu (op een aantal uitzonderingen na) aan alle eindafnemers (van elektriciteit en gas, zie hierboven) bescherming gaat bieden. Kortweg ziet het op de volgende rechten:

- Transparantie voorwaarden, opzegging, wijziging overeenkomst, keuze betalingswijzen, factureringsinformatie, recht op tijdige eindafrekening en klachtenbehandeling;
- Bescherming tegen oneerlijke of misleidende verkoopmethoden.

Specifieke groep: huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen – de extra bescherming die de Elektriciteitsrichtlijn biedt ten opzichte van de huidige Richtlijn 2009/72/EG, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen. Gelet op transparantie en rechtszekerheid en tevens het verminderen van

administratieve lasten bij de energieleveranciers, wordt voorgesteld om deze rechten ook aan huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen van gas toe te kennen. Het gaat veelal om uitgebreidere contractuele rechten dan die nu al worden toegekend aan eindafnemers met een kleine aansluiting. Meer specifiek gaat het voor huishoudelijke afnemers en micro-ondernemingen om de volgende rechten:

- Zij moeten tijdige informatie ontvangen over afsluiting van levering van energie (zal in lagere regelgeving worden bepaald);
- Zij moeten mee kunnen doen aan collectieve overstapregelingen;
- Zij hebben het recht op kosteloze toegang tot een website waarop leveringsprijzen van leveranciers worden vergeleken (indien zij een verwacht jaarlijks gebruik tot 100.000 kWh en/ of tot 10.000 m³ gas hebben);
- Een aantal bepalingen die op basis van het Burgerlijk Wetboek gelden voor overeenkomsten tussen een onderneming en een consument worden ook van toepassingen verklaard op leveringsovereenkomsten tussen een leverancier en een micro-onderneming. Hiervoor is gekozen om verwarring in bescherming te voorkomen als het gaat om gemengd energieverbruik (verbruik als huishoudelijk eindafnemer en micro-onderneming).

Specifieke groep: huishoudelijke eindafnemers, kleine ondernemingen en micro-ondernemingen –

Voor deze groep wordt voorgesteld dat zij geen overstapgerelateerde vergoeding te betalen. Wel mag hen, een opzegvergoeding in rekening worden gebracht als zij vrijwillig een (leverings-) contract met een vaste looptijd en een vaste prijs voor het einde van de looptijd opzeggen. De vergoeding moet evenredig zijn en mag niet meer bedragen dan het rechtstreeks economisch verlies dat de leverancier of aggregator lijdt als gevolg van het opzeggen van de (leverings-) overeenkomst door de eindafnemer. In lagere regelgeving zullen nadere regels worden gesteld over de hoogte van de opzegvergoeding.

Specifieke groep: huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen (leveringsvergunning) –

Voor huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen gaan extra beschermingseisen gelden door middel van de leveringsvergunning. De leveringsvergunning is in de huidige wetgeving verplicht voor leveranciers die leveren aan eindafnemers met een kleine aansluiting, en in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld dit toepassingsbereik om te zetten naar huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen. Hiermee blijft het huidige beschermingsregime in tact, en is tevens in lijn met de Elektriciteitsrichtlijn en Gasrichtlijn, die beogen op specifieke onderdelen extra bescherming te bieden aan genoemde afnemers.

Twee van die maatregelen beogen meer waarborgen te bieden om te voorkomen dat malafide leveranciers een vergunning krijgen en ze te weren bij de uitoefening van wettelijke taken en bevoegdheden. Het gaat hier om het verplicht (periodiek) overleggen van een VOG bij aanvraag van een vergunning, en de bevoegdheid van de ACM om op basis van de wet Bibob onderzoek te kunnen doen naar de integriteit en betrouwbaarheid van de aanvrager (of vergunninghouder). Dit laatste om te voorkomen dat ACM onbedoeld criminele activiteiten faciliteert. Daarnaast wordt bepaald dat vergunninghouders blijvend moeten voldoen aan organisatorische, financiële en administratieve kwaliteiten alsmede voldoende deskundigheid van de vergunninghouder. In lagere regelgeving zal hier nadere aandacht aan worden besteed. Gedacht wordt aan de verplichting voor de aanvrager om niet alleen bij de aanvraag een accountantsverklaring (controle verklaring) te overleggen, maar (na vergunningverlening) dit jaarlijks te herhalen. Daarnaast is het voornemen om de waarborgsom die energieleveranciers aan huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen in rekening kunnen brengen te maximeren op vier maal het maandelijks voorschotbedrag, om te voorkomen dat deze eindafnemers in geval van faillissement van hun energieleverancier een (te) groot nadeel lijden.

Levering elektriciteit door actieve afnemers en energiegemeenschappen aan huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen - De Elektriciteitsrichtlijn bepaalt dat actieve afnemers en energiegemeenschappen direct aan eindafnemers kunnen leveren en daarbij niet onevenredig mogen

worden belemmerd. Met name voor actieve afnemers en (kleinere) energiegemeenschappen kan de eis van een leveringsvergunning een belemmering zijn om rechtstreeks te leveren aan huishoudens en micro-ondernemingen. In het wetsvoorstel is daarom onder voorwaarden een uitzondering gemaakt op het verbod van levering van elektriciteit aan huishoudens en micro-ondernemingen zonder leveringsvergunning. De uitzonderingen sluiten aan op de huidige uitzonderingen onder de Elektriciteitswet 1998, die goed passen bij levering door een actieve afnemer of een energiegemeenschap. Om de toegang tot de markt niet te belemmeren, wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld om de artikelen 2.2.4 (klachtenprocedure), 2.2.6 (buitengerechtelijke geschillenbeslechting) en 2.2.9 (aanvullende eisen voor balancering) niet van toepassing te laten zijn op een actieve eindafnemer die levert.

C. Aanpassing nationale beschermingsbepalingen

Behoud van bescherming – Afgezien van geïmplementeerde Europese voorschriften, bevat de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 een aantal extra bepalingen die specifiek gelden voor de groep van ‘kleinverbruikers’. Bij elke keuze voor behoud van deze extra regelgeving bovenop de bepalingen van de Elektriciteitsrichtlijn, is in dit wetsvoorstel ingezet op adequate bescherming, waarbij het streven is om de regeldruk zo laag mogelijk te houden.

Het grootste deel van de bepalingen blijft behouden, en deze gelden in dit wetsvoorstel voor de huishoudelijke afnemers en micro-ondernemingen. Wel blijft de technische waarde van de aansluiting een leidend criterium waar het gaat om de verhouding tussen de eindafnemer en de systeembeheerder. In die verhouding wordt niet de term kleinverbruiker gehanteerd, maar de eindafnemer met een kleine aansluiting. Het gaat meer specifiek om de bepalingen die zien op het leveranciersmodel, waarbij de leverancier zowel de leveringskosten als de nettarieven (de nettarieven int hij namens de systeembeheerder, bij de eindafnemer met een kleine aansluiting) int, en ook fungeert als partij waar klachten over de systeembeheerder kunnen worden ingediend. Wel wordt nu, om de inning van de nettarieven goed te borgen, expliciet vastgelegd dat het leveranciersmodel geldt voor de vergunninghoudende leverancier die levert op het primaire allocatiepunt van een eindafnemer met een kleine aansluiting.

Afschaffing vangnetregulering – De huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 bepalen dat toezichthouder ACM leveringstarieven en -voorwaarden ex ante mag toetsen, de zogeheten ‘vangnetregulering’. Leveranciers moeten wijzigingen in tarieven en voorwaarden elk jaar en uiterlijk vier weken voordat deze ingaan, bij de ACM aanleveren. ACM is bevoegd de prijzen aan te passen. Deze bevoegdheid was bij introductie rond 2001 bedoeld als tijdelijke bevoegdheid, om toe te kunnen passen in een net geliberaliseerde markt om de eindafnemer te beschermen die nog niet makkelijk durfde over te stappen naar een andere leverancier.⁵¹ Middels dit wetsvoorstel wordt deze vangnetregulering afgeschaft.

In Nederland is sprake van een zeer concurrerende energiemarkt. Er zijn veel aanbieders die zowel elektriciteit als gas leveren, er is veel diversiteit aan aanbod, en Nederland kent al jaren een van de hoogste switchingspercentages in de EU. Er valt dus voor de Nederlandse energieconsument veel te kiezen. Specifiek geldt dat in Nederland steeds meer consumenten overstappen van energieleverancier, en dit ook vaker doen dan de jaren daarvoor.⁵² Daar komt bij dat dit wetsvoorstel een ruim kader voor pre-contractuele informatie garandeert, de overstap naar een andere leverancier zo kort mogelijk wil laten duren; ook de introductie van kosteloze toegang tot een website voor prijsvergelijking draagt bij aan een transparant aanbod van leveringsovereenkomsten aan de eindafnemer.

⁵¹ Kamerstukken II, 2000/01, 27250, nr. 30; Overgangswet elektriciteitsproductiesector - regels met betrekking tot het beëindigen van de overeenkomst van samenwerking van de elektriciteitsproductiesector en tot het aandeelhouderschap van de systeembeheerder van het landelijk hoogspanningsnet.

⁵² ACM, ‘Energiemonitor’, d.d. 12 juni 2020.

Tenslotte geldt dat de Elektriciteitsrichtlijn elke vorm van overheidsingrijpen in de prijs verbiedt. De Elektriciteitsrichtlijn stelt hierbij dat overheidsingrijpen in de prijs een fundamenteel verstoring effect heeft op de marktwerking: leveranciers moeten vrij zijn de prijs aan hun eindafnemers vast te stellen en lidstaten moeten waarborgen dat er sprake is van daadwerkelijke concurrentie tussen leveranciers. Overheidsingrijpen in de prijsstelling voor de levering van elektriciteit mag enkel onder bepaalde omstandigheden als openbaardienstverplichtingen worden toegepast en moet aan in de Elektriciteitsrichtlijn gespecificeerde voorwaarden onderworpen zijn. Lidstaten wordt opgedragen om energiearme of kwetsbare huishoudelijke afnemers te beschermen met sociaal beleid, dus op andere manieren dan via overheidsingrijpen in de prijsstelling (zie ook hieronder ‘bescherming kwetsbare afnemers’).

3.7 Pijler VI: Toezicht

Bij het toezicht worden ingevolge dit wetsvoorstel verschillende organisaties betrokken. De belangrijkste organisatie is ACM. ACM is de algemene toezichthouder voor dit wetsvoorstel en wordt aangewezen als nationale regulerende instantie op basis van de Europese regelgeving. Voor de uitvoering van het toezicht op de naleving van de regels worden de wijzigingen die in de Elektriciteitsrichtlijn zijn opgenomen aangaande het toezicht geïmplementeerd.

Nr.	Wijziging en toelichting	Label	E	G
<i>Toezichthouders Energiewet</i>				
#46	De ACM is en blijft de toezichthouder op de Energiewet en wordt aangewezen als toezichthoudende regulerende instantie op basis van de Elektriciteitsrichtlijn en de Elektriciteitsverordeningen.	-	√	√
#47	Geborgd wordt dat toezicht vanuit de Energiewet gericht is op het vooraf borgen van de regels.	NL-8	√	√

Noot: de labels in de derde kolom verwijzen naar de verschillende thema's besproken in hoofdstuk A-2. In de laatste twee kolommen is aangegeven of de maatregel voor elektriciteit (E) en/of gas (G) van toepassing is.

ACM als toezichthouder – ACM is de toezichthoudende regulerende instantie voor de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 alsmede het toezicht op een aantal Verordeningen en wordt dit ook voor dit wetsvoorstel. Dit betekent dat ACM voor het CEP als de regulerende instantie zal worden aangewezen. In de Elektriciteitsrichtlijn wordt in diverse artikelen bepaald waar het toezicht op dient te zien. De inrichting van dit toezicht komt in grote lijnen overeen met de wijze waarop op dit moment het toezicht van de ACM al is ingericht. Uit de Elektriciteitsrichtlijn vloeien nieuwe taken en bevoegdheden voort voor de ACM. Deels zijn deze specifiek in dit wetsvoorstel opgenomen en deels zullen deze in onderliggende regelgeving worden uitgewerkt. Dit laatste geldt bijvoorbeeld voor de taken en bevoegdheden van ACM ten aanzien van regionale coördinatiecentra (RCC). De RCC's zijn in het leven geroepen in de Elektriciteitsverordening, als onderdeel van een versterkt institutioneel kader voor regionale samenwerking tussen transmissiesysteembeheerders.

Minister en Staattoezicht op de Mijnen (SodM) – Net als in de huidige situatie, is de Minister voor een beperkt aantal artikelen belast met het toezicht op de naleving. Dit zijn de artikelen waar ACM géén taak heeft bij het toezicht op de naleving, en ziet onder meer op bepalingen over de kwaliteit (met name het aspect veiligheid) van het transport van gas. Waar het gaat om de bepalingen over de kwaliteit van het transport van gas, blijft SodM via mandatering belast met deze taak. Om deze toezichtstaak beter te kunnen uitoefenen, zijn aan het kwaliteitsborgingssysteem van de TSB en DSB enkele aanpassingen voorgesteld. De aanpassingen hebben als doel het hanteren van het kwaliteitsborgingssysteem door deze systeembeheerders te verduidelijken, en tevens dat zij gehouden worden aan het daadwerkelijk uitvoeren van alle plannen uit het kwaliteitsborgingssysteem.

Systeemtoezicht gericht op het borgen van de regels – In dit wetsvoorstel wordt een groot aantal taken, eisen en verplichtingen aan de systeembeheerders opgelegd, gericht op betrouwbaarheid, betaalbaarheid en duurzaamheid. Het toezicht is daarbij gericht op het borgen van de regels vooraf. Het idee is dat voor het toezicht gebruik wordt gemaakt van de eigen activiteiten van de ondertoezichtgestelden die gericht zijn op het systematisch vergroten van de eigen kwaliteit en naleving. Een belangrijk instrument hierbij is het kwaliteitsborgingssysteem. Hierin is vastgelegd op welke wijze de TSB en DSB de kwaliteit van zijn systeem borgt. Een kwaliteitsborgingssysteem is het geheel van samenhangende plannen, processen en procedures dat deze systeembeheerders in staat stellen de kwaliteit van zijn systemen en de uitvoering van zijn wettelijke taken te registreren, te monitoren en waar mogelijk bij te sturen. Onder kwaliteit wordt tevens begrepen de veiligheid en betrouwbaarheid van het systeem. Hoe het kwaliteitsborgingssysteem wordt ingevuld is primair aan de TSB of DSB zelf. Wel zullen in lagere regelgeving de prestatie-indicatoren die terug moeten komen in het kwaliteitsborgingssysteem nader worden ingevuld. Het kwaliteitsborgingssysteem garandeert immers de beheersing van risico's en een minimaal kwaliteitsniveau. In het kwaliteitsborgingssysteem vermeldt de TSB of DSB ook eventuele incidenten die zich hebben voorgedaan en geeft hij aan hoe hij dergelijke incidenten wil beperken of voorkomen. Systeemtoezicht is echter geen vrijbrief. Waar nodig kunnen sancties worden ingezet. Systeemtoezicht betekent dus ook dat een toezichthouder naar aanleiding van een incident, een klacht of een melding onderzoek kan gaan doen of de regels daadwerkelijk nageleefd zijn en indien nodig een sanctie op kan leggen. Ook kan een toezichthouder naar aanleiding van een incident, klacht of melding een onderzoek starten om te kijken of het zelfregulerende systeem van de systeembeheerder nog afdoende werkt en hierover adviseren.

DEEL B: STRUCTUUR EN INHOUD WETSVORSTEL

B-4. Begripsbepalingen (hoofdstuk 1 Energiewet)

Hoofdstuk 1 van het wetsvoorstel bevat de begripsbepalingen die in het wetsvoorstel van toepassing zijn. Voor een groot deel gaat het hierbij om begripsbepalingen die ook in de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 zijn opgenomen, maar deels gaat het ook om herziene of nieuwe begripsbepalingen. Dit hoofdstuk geeft daar een generieke toelichting op, de volgende hoofdstukken bespreken dit in meer detail.

De gehanteerde begripsbepalingen zijn, zoals ook toegelicht in §A-3.2, zo veel mogelijk gestroomlijnd met de Europese regelgeving. Dit is van belang om een eenduidige uitleg en toepassing van de Europese definities en begrippen te bereiken. Daarnaast is dit van belang omdat er in toenemende mate rechtstreeks bindende Europese voorschriften zijn, vooral in de vorm van gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen. Door Europese begrippen waar mogelijk nationaal te hanteren, wordt de samenhang tussen de nationale en Europese regelgeving verbeterd en wordt het gemakkelijker deze als één geheel te zien. In enkele gevallen is ervan afgeweken, omdat het niet in alle gevallen mogelijk en wenselijk was om de Europese definities één op één over te nemen in de nationale wetgeving.

Gewijzigde begripsbepalingen rondom afnemers

In de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 wordt thans een onderscheid gemaakt tussen 'kleinverbruikers' (dit zijn afnemers met een elektriciteitsaansluiting met een maximale doorlaatwaarde van 3 x 80 Ampère en een gasaansluiting met een maximale doorlaatwaarde van 40 m³ gas per uur) en 'grootverbruikers' (alle hogere doorlaatwaardes). In de praktijk hebben doorgaans alle huishoudelijke afnemers en de meeste micro-ondernemingen een kleine aansluiting. Dit is een technisch criterium en verschillende bepalingen in de huidige Nederlandse wetgeving zijn hier thans op ingericht. Bepalingen die bijvoorbeeld zien op contractuele bescherming van de afnemer zijn gericht aan kleinverbruikers en de vergunningsplicht voor energieleveranciers geldt enkel indien zij leveren aan kleinverbruikers (zie ook §B-5.2.3). Het technische criterium van de doorlaatwaarde heeft thans dus gevolgen voor de manier waarop contracten ingericht mogen worden en de vorm van toezicht door middel van de leveringsvergunning.

De Europese regelgeving hanteert echter een ander begrippenkader voor eindafnemers, welke nu ook in dit wetsvoorstel zijn overgenomen (zie ook §A-3.2 en §A-3.6). Waar de vorige Richtlijn 2009/72/EG (elektriciteit) en ook de huidige Gasrichtlijn al wel het onderscheid maakte tussen 'huishoudelijke afnemers' en 'niet-huishoudelijke afnemers', onderscheidt de nieuwe Elektriciteitsrichtlijn daarnaast ook de 'micro-ondernemingen' en 'kleine ondernemingen':

- **Huishoudelijke afnemers:** dit blijven de afnemers die elektriciteit kopen voor eigen huishoudelijk gebruik en niet voor commerciële of professionele activiteiten;
- **Niet-huishoudelijke afnemers:** natuurlijke personen of rechtspersonen die elektriciteit of gas kopen dat niet is bestemd voor eigen huishoudelijk gebruik. In de praktijk betekent dit dat ook producenten, industriële afnemers, kleine en middelgrote ondernemingen en grootafnemers (handelaren) hieronder vallen;
- **De micro-onderneming en de kleine onderneming:** deze worden onderscheiden van de overige niet- huishoudelijke afnemers;
- **De micro-onderneming:** heeft minder dan tien werknemers en een jaaromzet of een balanstotaal van ten hoogste twee miljoen euro. In de praktijk zullen ZZP'ers ('zelfstandige zonder personeel') bijvoorbeeld gekwalificeerd worden als micro-onderneming;

- **Kleine ondernemingen:** deze partijen hebben tien tot vijftig werknemers en een jaaromzet of jaarlijks balanstotaal van ten hoogste tien miljoen euro.

Dit nieuwe begrippenkader, dat dus ziet op de aard van de entiteit die elektriciteit of gas afneemt en niet meer op de technische kenmerken van de aansluiting, is in dit wetsvoorstel doorgevoerd. Concreet gaat het om artikel 1.1, waarin de begripsbepalingen zijn opgenomen, en in hoofdstuk 2 (titel 2.2), dat ziet op het leveren aan eindafnemers. Het is de verantwoordelijkheid van de energieleverancier om te toetsen met welke type eindafnemer hij een leveringsovereenkomst sluit. In het wetsvoorstel (artikel 2.6) is daarvoor opgenomen dat een leverancier bij het sluiten van de leveringsovereenkomst het type eindafnemer waarmee hij een leveringsovereenkomst afsluit, registreert, en vervolgens jaarlijks controle uitoefent op juistheid van deze gegevens. In lagere regelgeving kunnen aan deze controle nadere eisen worden gesteld. Het ligt voor de hand dat leveranciers hier in aanloop naar de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel op anticiperen.

Gewijzigde begripsbepalingen rondom balanceren

Marktdeelnemers zijn verantwoordelijk voor het in balans houden van het systeem. Onder de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 werd dit 'programmaverantwoordelijkheid' genoemd. Dit wetsvoorstel sluit nu aan op de begrippen die in Europa gangbaar zijn, namelijk de 'balanceringsverantwoordelijke' (voor elektriciteit of gas) en vervolgens ook diverse daarmee samenhangende begrippen en termen zoals 'balanceringsportfolio', 'balancerings- en ondersteunende diensten', etc.

Gewijzigde begripsbepalingen rondom nieuwe actoren

In §A-3.5 is toegelicht dat dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van onder andere voorschriften uit de Elektriciteitsrichtlijn voor (i) de actieve afnemer, (ii) de energie-gemeenschap van burgers (EGB) en (iii) de (onafhankelijke) aggregator. De voorschriften voor deze nieuwe marktinitiatieven worden in dit wetsvoorstel ingebed in de wet- en regelgeving. Hierbij geldt de activiteit die wordt uitgevoerd als uitgangspunt, bijvoorbeeld produceren, handelen of leveren. Er is daarom ook voor gekozen om de activiteit 'aggregeren' als begripsbepaling vast te leggen en niet de actor. Dezelfde redenering geldt voor de actieve afnemer: deze actor wordt niet apart benoemd, maar hij kan wel verschillende activiteiten uitvoeren. De energiegemeenschap is wel als aparte begripsbepaling opgenomen. Deze begripsbepaling sluit aan op de 'energiegemeenschap van burgers' in de Elektriciteitsrichtlijn (artikel 16) en de 'hernieuwbare energiegemeenschap' in Richtlijn (EU) 2018/2001 (artikel 22).

Gewijzigde begripsbepalingen rondom systeembeheerders

De Europese regelgeving stelt een groot aantal eisen aan de inrichting van de systeembeheerder. Om aan te sluiten bij deze regelgeving en om haar te implementeren worden de definities en bepalingen uit de Europese regelgeving als beginpunt van het wetsvoorstel genomen. De Europese regelgeving onderscheidt verschillende typen systeembeheerders, waaronder de TSB en de DSB. Onder de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 worden de benamingen 'netbeheerder' en 'netwerkbedrijf' gebruikt. Omdat deze begrippen eenvoudig door elkaar kunnen worden gehaald, wordt in het wetsvoorstel de term 'systeembeheerder' geïntroduceerd. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten systeembeheerders, zie ook hoofdstuk B-6. De term 'infrastructuurgroep' wordt geïntroduceerd voor het concern waarvan een systeembeheerder onderdeel is. De bedrijven die geen TSB en DSB zijn en onderdeel uitmaken van de infrastructuurgroep worden gedefinieerd als infrastructuurbedrijven. Ook andere nieuwe begripsbepalingen komen voort uit de Europese regelgeving, zoals de 'niet-frequentiegerelateerde ondersteunende dienst'.

Gewijzigde begripsbepalingen rondom meetinrichtingen, meten en gegevensuitwisseling

Dit wetsvoorstel herzielt op onderdelen het kader rondom het uitvoeren van metingen en de uitwisseling van gegevens. Dit is kort toegelicht in §A-3.3 en een meer uitgebreide beschrijving volgt in hoofdstuk B-7. Ten aanzien van de begripsbepalingen zijn enkele zaken van belang. Ten eerste; het

wetsvoorstel introduceert verschillende nieuwe begrippen rondom de meetinrichtingen, waaronder de conventionele en slimme meetinrichting. Deze termen sluiten aan op de Europese regelgeving en vervangen verschillende termen die gebruikt worden in de technische codes onder de Gaswet en Elektriciteitswet 1998, bijvoorbeeld de 'telemetriegrootverbruikmeetinrichting'. Ten tweede; enkele termen die gemeengoed zijn in de genoemde technische codes worden nu ook, in gewijzigde vorm, als begripsbepalingen in dit wetsvoorstel vastgelegd. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om 'allocatiepunt', en 'primair allocatiepunt'. Het begrip 'aansluiting' is nu uitgebreid met de toevoeging 'waaronder voor zover van toepassing de stroom- of spanningstransformator'. Dit vervangt de term 'primair deel van de meetinrichting' in de technische codes. Ten derde; inzake het beheer en de uitwisseling van gegevens (hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel) wordt het begrip 'register' geïntroduceerd. Deze begripsbepaling beoogt op een neutrale wijze de voortgaande ontwikkeling in techniek en organisatie van de gegevens te omvatten en is geïnspireerd op de AVG.

B-5. Energiemarkten (hoofdstuk 2 Energiewet)

5.1 Ter introductie; relatie tot de belangrijkste interventies in dit wetsvoorstel

Eindafnemer centraal

Hoofdstuk 2 van het wetsvoorstel heeft betrekking op de activiteiten van marktpartijen op de elektriciteits- en gasmarkt. Daarbij gaat het om het leveren aan en aggregeren ten behoeve van eindafnemers, produceren en invoeden, en balanceren. In dit hoofdstuk is de eindafnemer, degene die elektriciteit of gas koopt voor eigen gebruik, centraal gepositioneerd. Het transmissie- en distributiesysteem van elektriciteit en gas is er immers om de eindafnemer – of dat nu huishoudens zijn die hun huis verwarmen of ondernemingen die hun bedrijfsprocessen draaiende houden – te voorzien van elektriciteit en gas. De marktpartijen die een rol spelen op de elektriciteits- en gasmarkt – zoals leveranciers, aggregators en producenten – spelen die rol allemaal bij de gratie van het uiteindelijke verbruik van elektriciteit of gas door de eindafnemer.

Deze centrale positionering van de eindafnemer komt tot uitdrukking in de eerste paragraaf van hoofdstuk 2. Daar zijn de voorgestelde rechten van de eindafnemers neergelegd. Het centraal stellen van de eindafnemer sluit aan bij een van de doelen van de Elektriciteitsrichtlijn⁵³, namelijk eindafnemers beter te bedienen, onder meer door: *“de groothandels- en detailhandelsmarkt beter aan elkaar te koppelen. Door te profiteren van nieuwe technologieën en nieuwe en innovatieve energiedienstverleners moeten alle consumenten volledig kunnen deelnemen aan de energietransitie en met energie-efficiënte oplossingen hun verbruik beheren, waardoor zij geld besparen en bijdragen aan de algehele verlaging van het energieverbruik”*. De transitie naar een CO₂-vrije energievoorziening creëert ruimte voor nieuwe marktinitiatieven, waarbij eindafnemers een centrale rol spelen en optimale facilitering kunnen gebruiken. In het wetsvoorstel is in lijn met de Elektriciteitsrichtlijn een aantal voorschriften opgenomen om de eindafnemer te stimuleren actief te opereren op de elektriciteitsmarkt. Daartoe moeten eindafnemers – direct of indirect – kunnen deelnemen aan de markt, bijvoorbeeld door hun verbruik aan te passen aan marktsignalen. Zij kunnen onder meer gebruikmaken van leveringsovereenkomsten op basis van een dynamische elektriciteitsprijs (artikel 2.2.6a) of andere vormen van vraagrespons. Ook moeten eindafnemers die zelf elektriciteit opwekken, bijvoorbeeld met zonnepanelen, de mogelijkheid hebben deze elektriciteit, onafhankelijk van hun leverancier op de markt te verkopen. Dit kan bijvoorbeeld via een onafhankelijke aggregator, die elektriciteit inkoopt bij vaak kleinere producenten en deze elektriciteit aanbiedt op de (groothandels)markt. Dit kan ook via een platform dat eindafnemers, die elektriciteit over hebben, koppelt met eindafnemers die elektriciteit willen kopen. Daarnaast kan een eindafnemer zijn zelfopgewekte elektriciteit – onder voorwaarden – ook direct verkopen aan andere eindafnemers.

Onderscheid tussen gas en elektriciteit

Het regelgevend kader voor de elektriciteits- en gasmarkt is in een grote mate Europees geharmoniseerd. De rechten van eindafnemers van elektriciteit en gas zijn op grond van Europese regelgeving niet geheel identiek, aangezien het vierde elektriciteitspakket (waaronder de Elektriciteitsrichtlijn) eindafnemers een aantal rechten toekent die de Gasrichtlijn nog niet toekent aan eindafnemers van gas. De Europese Commissie werkt momenteel aan voorstellen voor een nieuw Europees kader voor gas. De Europese Commissie heeft aangegeven dat het zeer waarschijnlijk is dat de contractuele rechten van eindafnemers ten opzichte van leveranciers gelijk aan die van elektriciteit zullen worden vormgegeven. Bovendien is het voor eindafnemers van belang dat zij over duidelijke en begrijpelijke informatie beschikken over hun rechten, zonder dat deze verschillend is tussen gas en elektriciteit. Voor het overige is het nog onduidelijk hoe een nieuw Europees kader voor gas zal luiden.

⁵³ Zie overweging 5 bij Richtlijn (EU) 2019/944.

Er wordt daarom in het wetsvoorstel – met uitzondering van de contractuele rechten van eindafnemers ten aanzien van de leverancier – voorgesteld deze regels te implementeren conform de reikwijdte van de Gasrichtlijn. Bij de komst van het vierde gaspakket zal het kader voor gas verder in dit wetsvoorstel worden geïntegreerd.

Opbouw van dit hoofdstuk

Achtereenvolgens zullen de verschillende marktrollen die marktpartijen kunnen uitoefenen worden toegelicht. Hoofdstuk 2 van dit wetsvoorstel is opgebouwd vanuit marktactiviteiten, namelijk: leveren aan eindafnemers (§B-5.3), aggregeren (§B-5.4), balanceren (§B-5.5), handelen, produceren en invoeden (§B-5.6) en tot slot een aantal overige bepalingen (§B-5.7). Deze indeling heeft als voordeel dat de vraag wie een marktactiviteit uitvoert irrelevant is: een partij die elektriciteit levert, zal moeten voldoen aan de voorschriften voor leveren en een partij die produceert aan de voorschriften die gelden voor produceren. Daarbij zal een leverancier of producent zowel een traditionele partij kunnen zijn, maar eveneens een eindafnemer met zonnepanelen op het dak of een energiegemeenschap die haar leden van door de gemeenschap opgewekte elektriciteit voorziet. Deze voorgestelde opbouw van hoofdstuk 2 heeft tot gevolg dat een non-discriminatoire speelveld ontstaat voor de verschillende marktpartijen. Iedere speler die een activiteit uitoefent, heeft in beginsel onder gelijke voorwaarden toegang tot de verschillende markten en moet zich daarbinnen bewegen binnen het kader dat in hoofdstuk wordt voorgeschreven voor de betreffende activiteit.

5.2 Rechten van eindafnemers

Een eindafnemer kan gebruik maken van energiediensten van verschillende aanbieders. Voor iedere eindafnemer van elektriciteit en gas geldt dat deze vrijheid van leverancierskeuze heeft (artikel 2.1.1 lid 1). In dit wetsvoorstel is daarnaast bepaald dat een eindafnemer voor elektriciteit leveringsovereenkomsten kan afsluiten met meer leveranciers of een leveringsovereenkomst en een aggregatieovereenkomst met verschillende marktpartijen (artikel 2.1.1 en 2.1.2). De eindafnemer heeft dan te maken met twee (of meer) marktpartijen, die onafhankelijk van elkaar actief zijn op zijn aansluiting; bijvoorbeeld twee leveranciers of een leverancier en een aggregator. In het wetsvoorstel is voorgeschreven dat de eindafnemer in dat geval moet beschikken over een op afstand uitleesbare meetinrichting (artikel 2.1.1 en artikel 2.1.2). Met de huidige op afstand uitleesbare meetinrichting kan afname en invoeding apart worden gemeten, maar deze meetwaarden moeten ook aan de verschillende marktpartijen worden toegewezen. De op afstand uitleesbare meetinrichting wordt dan gesplitst in twee allocatiepunten. Bij twee leveranciers op een aansluiting is vaak een tweede meter nodig en moeten de meetgegevens aan de verschillende leveranciers worden toegewezen. Ook in dat geval zijn er twee allocatiepunten op een aansluiting. Ook in dat geval moet een eindafnemer beschikken over een op afstand uitleesbare meetinrichting.

De toerekening van verbruiks- of invoedgegevens geschiedt in beginsel op basis van meetgegevens. De eisen die aan de meetinrichting worden gesteld zijn opgenomen in hoofdstuk 4 van dit wetsvoorstel. Er zijn experimenten (o.a. met laadpalen) voor meer leveranciers op een aansluiting waarbij de afgenomen elektriciteit administratief, bijvoorbeeld met behulp van blockchain technieken, wordt toegerekend aan de verschillende leveranciers. Blockchain is een techniek waarmee meetgegevens kunnen worden verwerkt. Ook lijkt het mogelijk om meetdata van verschillende aansluitingen in de nabije toekomst zo te koppelen dat de productie van een eindafnemer direct gekoppeld kan worden aan de afname van een andere eindafnemer. De verwachting is dat dit soort technieken zich de komende jaren snel zullen ontwikkelen en eindafnemers ook zonder een officieel tweede allocatiepunt gebruik kunnen maken van energiediensten van andere aanbieders. In het wetsvoorstel wordt rekening gehouden met deze ontwikkeling, die bij telefonie ('roaming') en banken al langer bestaat. In het wetsvoorstel is de mogelijkheid opgenomen dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat het verbruik kan worden toegekend op basis van afspraken tussen leveranciers (artikel 2.1.1 lid 3). In dat geval is het niet nodig om een tweede meetpunt binnen de installatie van de eindverbruiker aan te leggen.

Om te voorkomen dat een energiebedrijf een eindafnemer van elektriciteit beperkt in zijn rechten om actief deel te nemen aan de elektriciteitsmarkt is in het wetsvoorstel opgenomen dat een energiebedrijf een eindafnemer van elektriciteit niet mag belemmeren in de uitoefening van het recht om leveringsovereenkomsten te sluiten met meerdere leveranciers, of met een leverancier en een aggregator. Daarnaast mag een energiebedrijf een eindafnemer, die gebruik maakt van deze rechten, niet anders mag behandelen dan eindafnemers die geen diensten afnemen van andere marktpartijen. Een leverancier mag een eindafnemer dus niet verbieden om bijvoorbeeld zonnepanelen aan te schaffen (eigen elektriciteit opwekken) of belemmeren om een overeenkomst te sluiten met een tweede leverancier (artikel 2.1.3).

Daarnaast maakt het wetsvoorstel het mogelijk dat iedere eindafnemer van elektriciteit zelfstandig of in groepsverband actief mag worden en eindafnemers mogen deelnemen aan een energiegemeenschap (artikel 2.1.4).

Recht op energiegemeenschap op te richten

Zowel de Elektriciteitsrichtlijn (artikel 2, onderdeel 11 en artikel 16) als Richtlijn (EU) 2018/2001 (artikel 2, onderdeel 16 en artikel 22) geven expliciete erkenning aan het samenwerkingsverband 'energiegemeenschappen'.⁵⁴ Lokale samenwerkingsverbanden, zoals energiegemeenschappen, kunnen onder meer leiden tot meer participatie in de energietransitie, meer investeringen en een grotere keuze voor de consument. In deze Richtlijnen zijn bepalingen opgenomen, die moeten waarborgen dat eindafnemers worden gefaciliteerd om in een energiegemeenschap deel te nemen en ongerechtvaardigde belemmeringen worden weggenomen. Een energiegemeenschap zal – net als een actieve afnemer – vaak als producent en, wanneer de energiegemeenschap de opgewekte stroom levert, bijvoorbeeld aan haar leden, ook als leverancier optreden. Ook hier zullen weer de reguliere voorschriften van dit wetsvoorstel gelden. Daarnaast kennen de twee genoemde Richtlijnen de leden en aandeelhouders van de energiegemeenschap bepaalde rechten toe, die in dit wetsvoorstel moeten worden geborgd om de leden en aandeelhouders van de energiegemeenschap te beschermen. In dit wetsvoorstel wordt hiervoor de energiegemeenschap als nieuwe (juridische) entiteit gedefinieerd, en zijn de in deze Richtlijnen genoemde rechten opgenomen (artikel 2.1.5). Belangrijke aspecten daarbij zijn dat de zeggenschap over de energiegemeenschap is gelegen bij de leden of aandeelhouders, dat een open en vrijwillig karakter van de energiegemeenschap is geborgd en de leden en aandeelhouders de energiegemeenschap moeten kunnen verlaten. Deze voorschriften moeten in de statuten van de energiegemeenschap worden opgenomen. Onder voorwaarden kan een energiegemeenschap ook een beroep doen op een uitzondering van de vergunningplicht voor levering aan haar leden (zie §B-5.3.2).

5.3 Leveren aan eindafnemers

5.3.1 Bescherming eindafnemers

De uitbreiding van de bescherming van de eindafnemers zoals in dit wetsvoorstel opgenomen, wordt beschreven aan de hand van het type eindafnemer, waaraan de voorschriften bescherming bieden:

1. De eindafnemer (onder te verdelen in algemene rechten en contractuele rechten), en
2. Specifieke groep van eindafnemers: de huishoudelijke eindafnemer, de micro-onderneming en de kleine onderneming.

Eindafnemer – Algemene rechten

In dit wetsvoorstel is vastgelegd dat een eindafnemer van elektriciteit en gas vrij is om ten aanzien van marktactiviteiten op het gebied van elektriciteit en gas overeenkomsten te sluiten met de marktdeelnemer(s) van zijn keuze.

⁵⁴ Het uitgangspunt is dat dit wetsvoorstel één energiegemeenschap kent, waar zowel de 'energiegemeenschap van burgers' uit de Elektriciteitsrichtlijn als de 'hernieuwbare energiegemeenschap' uit Richtlijn (EU) 2018/2001 onder vallen.

Een ander algemeen recht dat dit wetsvoorstel aan alle eindafnemers toekent is het recht om over te stappen op een andere leverancier. Dit recht bestaat in de huidige Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet al voor de huidige kleinverbruiker en wordt met dit wetsvoorstel uitgebreid naar alle eindafnemers. In de praktijk wordt hier door de huidige kleinverbruikers al veelvuldig gebruik van gemaakt. In de afgelopen drie jaar is meer dan de helft (53%) van de kleinverbruikers ten minste één keer overstapt van energieleverancier of contract. In lagere regelgeving zal (net zoals dat nu het geval is met de Regeling monitoring afnemers Elektriciteitswet 1998 en Gaswet) worden vastgelegd binnen welke termijn de overstap door de leverancier gefaciliteerd moet zijn. De Elektriciteitsrichtlijn maximeert het proces tot 2026 op de duur van drie weken en vanaf 2026 op 24 uur. In de huidige Regeling monitoring afnemers Elektriciteitswet 1998 en Gaswet is dit momenteel maximaal 5 werkdagen. Verder geeft dit wetsvoorstel alle eindafnemers de mogelijkheid tot het sluiten van een dynamisch elektriciteitsprijscontract en/of een aggregatiecontract. In het wetsvoorstel is opgenomen dat een leverancier met meer dan 200.000 eindafnemers desgevraagd een leveringsovereenkomst op basis van een dynamische elektriciteitsprijs aanbiedt.

Tenslotte moet, conform de Elektriciteitsrichtlijn en de huidige Gasrichtlijn, een enkel contactpunt beschikbaar zijn, waar eindafnemers alle benodigde informatie kunnen krijgen over hun rechten en de middelen van geschillenbeslechting. In de Elektriciteitsrichtlijn is dit recht opgenomen voor alle eindafnemers, waar het in de Gasrichtlijn enkel verplicht is voor consumenten. ConsuWijzer van de ACM vervult reeds een loketfunctie voor consumenten waar zij praktisch advies kunnen krijgen over hun rechten als consument en hun klachten kwijt kunnen. De overige eindafnemers kunnen een klacht indienen of advies inwinnen bij het bedrijvenloket van de ACM. De signalen van eindafnemers, en zeker die van huishoudelijke eindafnemers over problemen die zij (als consument) ervaren zijn voor ACM van groot belang omdat het hen in staat stelt om problemen aan te pakken die grote groepen eindafnemers raken.

Naast een contactpunt moet een lidstaat, ingevolge de Elektriciteitsrichtlijn, voor alle eindafnemers voorzien in toegang tot onafhankelijke buitengerechtelijke geschilbeslechting. Dit zal ook voor eindafnemers van gas gaan gelden. In lagere regelgeving zal een instantie worden aangewezen tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting in de zin van dit wetsvoorstel.

Eindafnemer - Contractuele rechten

Dit wetsvoorstel bevat niet alleen een groter aantal inhoudelijke beschermingsbepalingen voor eindafnemers, ook het beschermingsbereik voor de afnemers is groter. Waar Richtlijn 2009/72/EG (elektriciteit) en Gasrichtlijn, contractuele bescherming bieden aan (enkel) de consument, bevat de Elektriciteitsrichtlijn een breder pallet aan contractuele bescherming, dat (op een aantal uitzonderingen na) aan alle eindafnemers bescherming gaat bieden. Dit wetsvoorstel vereist daarom dat iedere leveringsovereenkomst of aggregatieovereenkomst aan eindafnemers aan minimale eisen voldoet. Dit geldt dus voor zowel elektriciteit als gas en is een verruiming die voortvloeit uit de Elektriciteitsrichtlijn. Naast de uitbreiding van de contractuele bepalingen worden alle eindafnemers nu ook beschermd tegen oneerlijke of misleidende verkoopmethoden bij het aangaan van de leveringsovereenkomst. Deze bepaling is dus breder dan het kader voor oneerlijke handelspraktijken uit het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW), wat alleen geldt voor consumenten. Verder introduceert dit wetsvoorstel uitgebreidere eisen voor facturen en factureringinformatie. Denk hierbij aan het recht op een gratis en duidelijke factuur, en de eis dat een factuur een wijziging van het product of prijs samen met de ingangsdatum van die wijziging vermeldt. De specifieke eisen voor facturen en factureringinformatie worden in lagere regelgeving bepaald.

Specifieke groep: huishoudelijke eindafnemers en micro- ondernemingen

Dit wetsvoorstel biedt specifiek voor huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen op een aantal punten aanvullende bescherming bij levering van elektriciteit of gas (voortvloeiend uit de Elektriciteitsrichtlijn):

1. Extra bescherming voor huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen - Het gaat om de volgende rechten voor huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen:

- Zij moeten tijdige informatie ontvangen over afsluiting (zal in lagere regelgeving worden bepaald);
- Zij moeten mee kunnen doen aan collectieve overstapregelingen;
- Zij hebben het recht op kosteloze toegang tot een website waarop leveringsprijzen van leveranciers worden vergeleken (indien zij een verwacht jaarlijks gebruik tot 100.000 kWh en/ of tot 10.000 m³ gas hebben);
- Energiebedrijven die leveren aan huishoudelijke eindafnemers en/of micro-ondernemingen moeten beschikken over een leveringsvergunning. In §B-5.3.2 wordt nader ingegaan op de leveringsvergunning.

2. Extra bescherming voor huishoudelijke eindafnemers, micro-ondernemingen en kleine ondernemingen - Specifiek voor huishoudelijke eindafnemers, de micro-ondernemingen en de kleine ondernemingen, bepaalt dit wetsvoorstel dat zij geen overstapperelateerde vergoeding hoeven te betalen. Wel kan er (onder voorwaarden) een opzegvergoeding in rekening worden gebracht aan huishoudelijk eindafnemers, kleine ondernemingen en micro-ondernemingen.

Als huishoudelijke eindafnemers, micro-ondernemingen of kleine ondernemingen een leveringsovereenkomst met een vaste looptijd en een vaste prijs voor het einde van de looptijd opzeggen, mogen leveranciers (en aggregators) een opzegvergoeding vragen. Dat leveranciers aan kleinverbruikers onder bepaalde voorwaarden een opzegvergoeding mogen vragen, is reeds gangbare praktijk in Nederland. Wat nieuw is, is de voorgestelde eis dat de opzegvergoeding evenredig moet zijn en niet meer mag bedragen dan het rechtstreeks economisch verlies dat de leverancier of aggregator lijdt als gevolg van de afnemer die zijn leveringsovereenkomst opzegt. In lagere regelgeving zullen nadere regels worden gesteld over de hoogte van de opzegvergoeding.

3. Extra bescherming voor micro-ondernemingen – Het generieke consumentenrecht is opgenomen in het BW en geldt alleen voor consumenten, zoals bedoeld in artikel 7:5, eerste lid, BW, namelijk ‘natuurlijke personen die niet handelen in de uitoefening van een beroep of bedrijf’. De huishoudelijke eindafnemer voldoet aan deze kwalificatie. Micro-ondernemingen vallen niet onder dit generieke consumentenrecht voor zover zij als een professionele partij beroeps- of bedrijfsmatig handelen. Dit is niet het geval indien zij een overeenkomst sluiten voor doeleinden die in de privé sfeer liggen. Hun positie is dan vergelijkbaar met die van consumenten. Dit geldt ook bij overeenkomsten die deels binnen en deels buiten hun privé sfeer liggen én het beroep- of bedrijfsmatig karakter ervan zo beperkt is dat het niet overheerst. Afhankelijk van de feitelijke omstandigheden kunnen zij dan in aanmerking komen voor de bescherming die consumenten op grond van het BW genieten.

Om onduidelijkheid hierover weg te nemen, regelt dit wetsvoorstel dat de volgende bepalingen die op basis van het BW gelden voor overeenkomsten tussen een onderneming en een consument ook van toepassing zijn op leveringsovereenkomsten tussen een leverancier en een micro-onderneming:

- Een aantal bepalingen zien op het recht om overeenkomsten voor verkoop op afstand te kunnen opzeggen, ook wel het herroepingsrecht genoemd (paragrafen 3 en 5, afdeling 2b, titel 5 van boek 6 BW). Hiermee is het duidelijk dat het herroepingsrecht ook geldt voor de micro-ondernemingen;
- De bepalingen die zien op oneerlijke handelspraktijken door ondernemer en een consument (afdeling 3A, titel 3 van boek 6 BW);

- Daarnaast zijn de bepalingen 236 en 237 van boek 6 BW van toepassing op leveringsovereenkomsten met een micro-onderneming (bepalingen uit een overeenkomst die worden vermoed of geacht nietig te zijn).

Bescherming kwetsbare afnemers

Lidstaten moeten op grond van de Elektriciteits- en Gasrichtlijn voorzien in adequate waarborgen voor de bescherming van kwetsbare afnemers, waarbij de lidstaten de afweging kunnen maken om te kiezen voor specifiek beleid gericht op kwetsbare afnemers in de energiemarkt en/of een geïntegreerde aanpak te volgen in het kader van het algemene sociale zekerheidsbeleid van de lidstaat. Het verschil met Richtlijn 2009/72/EG (elektriciteit) en de huidige Gasrichtlijn is dat de Elektriciteitsrichtlijn specifiek aangeeft waaruit het concept kwetsbare afnemer kan bestaan: inkomensniveaus, het percentage dat energie-uitgaven vormen van het besteedbare inkomen, de energie-efficiëntie van huizen, kritieke afhankelijkheid van elektrische apparatuur om gezondheidsredenen, vanwege leeftijd of andere criteria.

Zowel de Rijksoverheid als de decentrale overheden nemen maatregelen om armoede in algemene zin zoveel mogelijk te voorkomen. Zoals in het Integraal Nationaal Energie- en Klimaatplan 2021-2030 is aangegeven wil het kabinet dat de energietransitie voor iedereen haalbaar en betaalbaar is. Daarom heeft het kabinet er bij het Klimaatakkoord voor gekozen maatregelen te treffen die huishoudens ten opzichte van bedrijven relatief ontzien.⁵⁵

De 'Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van elektriciteit en gas' draagt er thans zorg voor dat mensen, die hun energierekening niet (tijdig) kunnen betalen, pas na een voorgeschreven procedure kunnen worden afgesloten van energie. Net als de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 biedt dit wetsvoorstel een grondslag voor deze regeling. In deze regeling is bij de definiëring van het begrip kwetsbare afnemer aansluiting gezocht bij de mate van gezondheidsrisico's die het beëindigen van transport of de levering van energie zou hebben voor de eindafnemer met een kleine aansluiting of diens huisgenoten. Deze groep geniet ruimere bescherming ten aanzien van afsluiting van energielevering/transport. Om te voorkomen dat betalingsachterstanden oplopen zonder dat daarvoor een oplossing wordt gevonden, bepaalt de regeling dat vergunninghoudende leveranciers en de DSB hun klanten actief moeten wijzen op de mogelijkheid van schuldhulpverlening. Betalingsachterstanden op de energierekening kunnen een vroegtijdig signaal zijn van (dreigende) problematische schulden. Dit is in lijn met de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (inwerkingtreding voorzien op 1 januari 2021) die onder andere als doel heeft de uitwisseling van persoonsgegevens eenvoudiger te maken zodat er tijdig gesignaleerd kan worden. Er wordt dan vooral gekeken naar betalingsachterstanden op de vaste lasten, waaronder energie, omdat uit praktijkervaringen blijkt dat dit goede voorspellers zijn voor vroeg signalering van schulden. In het najaar van 2020 hebben energieleveranciers het bestaande convenant met de Nederlandse Vereniging voor Kredietverlening (NVVK) om efficiënt tot schuldhulpverleningen te komen uitgebreid met afspraken over vroegsignalering.

5.3.2 Leveringsvergunning

Voor de levering van elektriciteit en gas aan huishoudens en micro-ondernemingen is in beginsel een leveringsvergunning nodig is. De leveringsvergunning kan worden aangevraagd bij de ACM. Hiermee wordt gewaarborgd dat deze eindafnemers beleverd worden door betrouwbare en financieel stabiele partijen.

Uitzonderingen vergunningsplicht bij levering van elektriciteit

De leveringsvergunning is een belangrijke pijler in de borging van de leveringszekerheid. Aangezien er meerdere leveranciers op één aansluiting kunnen leveren, is deze eis beperkt tot tenminste één van

⁵⁵ Kamerstukken I 2019/20, 32813, nr. L.

de allocatiepunten van een huishouden of micro-onderneming. Op het primaire allocatiepunt van een huishouden of micro-ondernemer mag alleen een vergunninghoudende leverancier leveren. Op een secundair of ander allocatiepunt is levering door een marktpartij zonder vergunning verdedigbaar en wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld dat deze leverancier geen leveringsvergunning hoeft te hebben.

Hiermee is de toegang tot het leveren aan huishoudelijke afnemers en micro-ondernemingen voor actieve afnemers en energiegemeenschappen vergemakkelijkt, omdat zij daarmee op het secundaire allocatiepunt kunnen leveren zonder een leveringsvergunning. Dit is in lijn met de Elektriciteitsrichtlijn en Richtlijn (EU) 2018/2001, die bepalen dat actieve afnemers en energiegemeenschappen direct aan eindafnemers kunnen leveren en daarbij niet onevenredig mogen worden belemmerd. Met name voor actieve afnemers en (kleinere) energiegemeenschappen kan de eis van een leveringsvergunning een belemmering zijn om rechtstreeks te leveren aan huishoudens en micro-ondernemingen. Het is bovendien niet waarschijnlijk dat eindafnemers de komende jaren voor hun levering volledig afhankelijk willen zijn van een actieve afnemer of energiegemeenschap. Een individuele actieve afnemer – en in mindere mate een energiegemeenschap – zal naar verwachting niet altijd in staat zijn om stroom te leveren, bijvoorbeeld omdat de zon niet schijnt, omdat het niet waait of als er een storing is. Ook met het oog op de inning van de transporttarieven onder het geldende leveranciersmodel is het wenselijk dat op één van de allocatiepunten een vergunninghoudende leverancier levert. Overigens gelden de meeste voorschriften inzake consumentenbescherming (o.a. contracten, opzeggen, transparante voorwaarden, etc.) ook voor een van de vergunningplicht uitgezonderde leverancier die levert op het secundaire allocatiepunt. Om de toegang tot de markt niet te belemmeren, wordt in dit wetsvoorstel (in artikel 2.2.27) voorgesteld om de artikelen 2.2.4 (klachtenprocedure), 2.2.6 (buitengerechtelijke geschillenbeslechting) en 2.2.9 (aanvullende eisen voor balancering) niet van toepassing te laten zijn op een actieve eindafnemer die levert.

Daarnaast zijn in dit wetsvoorstel ook bestaande uitzonderingen in de huidige Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet opgenomen (artikel 2.2.15 lid 2 onder c t/m e). Het gaat dan bijvoorbeeld om de uitzondering voor aangeslotenen op een gesloten systeem.

Wijziging inhoudelijke eisen leveringsvergunning

Ten aanzien van de inhoud en toezicht op de leveringsvergunning stelt dit wetsvoorstel een aantal aanpassingen voor. Met de aanpassingen wordt invulling gegeven aan een motie van het lid Beckerman c.s.⁵⁶ betreffende strengere eisen voor energieleveranciers, in het bijzonder in het geval van faillissement. Tevens wordt tegemoet gekomen aan een toezegging van de minister om samen met de ACM te bekijken of de voorwaarden waaronder energieleveranciers hun vergunning krijgen, moeten worden aangescherpt, en te bekijken of er meer controle moet worden uitgeoefend.

Om het toezicht op deze vergunninghouders en de leveringszekerheid aan hun eindafnemers te verbeteren, worden de eisen die gedurende de looptijd van de vergunning gelden voor leveranciers, aangescherpt. Een deel van deze bepalingen zal in lagere regelgeving worden uitgewerkt. Conform bestaande regels moeten energieleveranciers, teneinde een vergunning te krijgen (en te houden), bij de ACM aan kunnen tonen dat zij beschikken over de benodigde organisatorische, financiële en technische kwaliteiten om daadwerkelijk energie te kunnen leveren aan huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen. Daarnaast dienen de energieleveranciers redelijke voorwaarden te hanteren. In aanvulling op deze bestaande eisen worden de volgende extra maatregelen voorgesteld:

1. Verklaring Omtrent het Gedrag voor rechtspersonen⁵⁷ – Leveranciers moeten bij de aanvraag (en periodiek na afgifte) van een vergunning een Verklaring Omtrent Gedrag voor rechtspersonen (hierna: VOG-) overleggen. De eis voor het overleggen van een VOG zal in lagere regelgeving worden

⁵⁶ Kamerstukken II 2018/19, 30196, nr. 658; Motie van het lid Beckerman c.s. d.d. 20 juni 2019.

⁵⁷ Als bedoeld op grond van artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

opgenomen en verder worden uitgewerkt. Hierbij moet gedacht worden aan de periodieke termijnen waarbinnen de VOG zal moeten worden overlegd en de actuele status van een VOG. Op deze wijze wordt een toets(-moment) uitgevoerd dat zorgt voor een grotere betrouwbaarheid en integriteit van energieleveranciers. Ze moeten namelijk niet alleen hun taken goed (kunnen) uitvoeren, maar als leverancier van nutsvoorzieningen ook in algemene zin integer zijn. Bovendien leidt dit tot bescherming van de afnemers, omdat zij er beter vanuit kunnen gaan dat zij beleverd worden door betrouwbare leveranciers. Dienst Justis is de organisatie die namens de Minister van Veiligheid en Justitie onderzoekt en beslist of iemand in aanmerking komt voor een VOG.

2. Wet Bibob – De Wet Bibob maakt het mogelijk dat de integriteit van de aanvrager van een vergunning wordt getoetst. Het doel is daarmee ook de integriteit van het toetsende bestuursorgaan, in dit geval de ACM, te beschermen, door te voorkomen dat vergunningen worden verleend aan niet-integere partijen. Ook kunnen reeds afgegeven vergunningen worden ingetrokken. Hiermee wordt voorkomen dat ACM ongewild criminele activiteiten faciliteert. Dit is voor de ACM ten aanzien van vergunningverlening voor het leveren van energie relevant. Leveranciers met een vergunning krijgen toegang tot de persoons- en verbruiksgegevens van afnemers en andere gegevens van het energiesysteem. Het is van groot belang dat afnemers van leveranciers, waaronder in ieder geval huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen, worden beleverd door betrouwbare en integere partijen die geen misbruik maken van de door ACM aan hen verleende vergunning.

De betrouwbaarheid en integriteit van een energieleverancier valt niet af te leiden uit de eisen die nu door de ACM gesteld kunnen worden aan (nieuwe) energieleveranciers. ACM kan eisen stellen die zien op de administratieve, technische en financiële kwaliteiten voor een goede uitvoering van zijn toekomstige taak als energieleverancier. In het huidige toetsingskader bestaat niet de mogelijkheid een vergunningaanvraag af te wijzen of in te trekken op grond van onvoldoende integer of betrouwbaar handelen. De hierboven voorgestelde maatregel tot het kunnen overleggen van een VOG voor rechtspersonen biedt de ACM een eerste stap om meer informatie te krijgen over de betrouwbaarheid en integriteit van een (toekomstige) energieleverancier. Tegelijkertijd is het kunnen overleggen van een VOG voor rechtspersonen geen vrijbrief dat een vergunninghoudende leverancier in het geheel integer of betrouwbaar handelt, heeft gehandeld of zal handelen. Aanvragers c.q. bestuurders, die in andere sectoren strafbare feiten hebben gepleegd, of bijvoorbeeld aantoonbaar consumenten hebben misleid, kan de ACM niet bij de aanvraag afwijzen. In de afgelopen paar jaar zijn ACM bij meerdere vergunningaanvragen twijfels gerezen over de integriteit van de aanvrager, maar hier kon geen onderzoek naar worden gedaan omdat de bevoegdheden hiervoor ontbreken. Het ging hier bijvoorbeeld om een aanvrager waarbij de aandeelhouders ook financieel betrokken waren bij ondernemingen in andere sectoren en daar consumenten hadden gedupeerd en misleid. Ook ging het om aanvragen waarbij onlogische koppelingen in bedrijfsmatige activiteiten werden geconstateerd en er vragen rezen over de integriteit van de aanvraag. De bevoegdheden die de Wet Bibob biedt, zorgen ervoor dat partijen die van plan zijn actief te worden op de energiemarkt, en die nu al actief zijn in een sector waar een criminele gedragingen vaker voorkomen, specifiek gecontroleerd kunnen worden.

De bevoegdheden uit de Wet Bibob bieden ACM de mogelijkheid niet alleen voorafgaand aan het verlenen van de vergunning diepgaand onderzoek doen naar de aanvrager, maar ook tijdens de looptijd van de vergunning. ACM is dan in staat te onderzoeken of aanvragers/houders van vergunningen en zakelijke relaties zoals bestuurders in het verleden zijn veroordeeld, dan wel of er bestuurlijke boetes zijn opgelegd, of dat lopende opsporingsonderzoeken zijn vanuit bijvoorbeeld het Openbaar Ministerie naar vermoedens van bijvoorbeeld fraude, oplichting of verduistering, en of er een risico is dat een vergunning hiervoor misbruikt wordt. Deze bevoegdheden - die nu ontbreken-, bieden ACM veel meerwaarde in haar toezicht doordat vroegtijdig verscherpt toezicht mogelijk is en grotere problemen in de sector worden voorkomen.

ACM kan besluiten om naar aanleiding van een Bibob-onderzoek een vergunning niet te verlenen, extra eisen aan de vergunning te stellen dan wel de reeds verleende vergunning in te trekken. Hierdoor is er meer zekerheid over de betrouwbaarheid en integriteit van leveranciers, en worden eindafnemers, waaronder de huishoudelijke eindafnemer en micro-onderneming, beter beschermd.

Procedure Bibob-onderzoek

Een Bibob-onderzoek kan gestart worden wanneer ACM een vermoeden heeft dat er een risico bestaat op misbruik van een vergunning voor criminele doeleinden. De ACM dient hier in eerste instantie zelf onderzoek naar te doen, het zogenoemde 'eigen onderzoek'. Wanneer meer informatie of verdergaand onderzoek nodig is, kan de ACM het Landelijk Bureau Bibob (hierna: LBB) vragen om advies uit te brengen. Het LBB (onderdeel van Justis) valt onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en Veiligheid. Het bureau onderzoekt of er een kans bestaat dat sprake zal zijn van misbruik of criminele activiteiten in het kader van het te nemen besluit. Het LBB kan hierbij gebruik maken van strafrechtelijke informatie, informatie uit politieregisters, informatie van de Belastingdienst en FIOD en van informatie van verschillende inspectiediensten. Het LBB heeft een belangrijke rol in (i) het bewaken en waarborgen van een uniforme toepassing van de Wet Bibob en (ii) de kwaliteit van het onderzoek door bestuursorganen en heeft daarmee in de loop der tijd veel kennis, expertise en ervaring opgebouwd.

Het starten van een eigen Bibob-onderzoek zal met name aan de orde zijn als de informatie die bij een aanvraag is ingediend bij ACM aanleiding geeft om nader onderzoek te doen. Niet bij elke vergunningsaanvraag zal sprake zijn van een Bibob-onderzoek. De ACM zal beoordelen of een onderzoek wenselijk is. Ook bij vermoedens van misstanden bij een leverancier die reeds over een vergunning beschikt, kan een Bibob-onderzoek worden uitgevoerd. Het is, ook als LBB ter advisering wordt ingeschakeld, uiteindelijk aan de ACM om een besluit over de aanvraag of de al verleende vergunning te nemen. De verwachting is dat het aantal Bibob-onderzoeken op jaarbasis beperkt zal zijn. In 2020 zijn bij ACM 25 aanvragen voor een vergunning ingediend. ACM verwacht op jaarbasis een kwart van de aanvragen te willen toetsen aan de Wet Bibob, en daarvan jaarlijks twee adviezen aan het LBB te willen vragen.

3. Blijvend voldoen aan vergunningseisen – Dit omvat het voorstel dat de vergunninghouder aan de bij de vergunningsaanvraag gestelde eisen moet blijven voldoen. In het wetsvoorstel is daartoe een bepaling opgenomen dat een houder van een vergunning moet beschikken over de benodigde organisatorische, financiële en technische kwaliteiten alsmede voldoende deskundigheid voor een goede uitvoering van zijn taak. De huidige regels bepalen dit niet expliciet.

4. Nadere invulling van de organisatorische, financiële en administratieve kwaliteiten – In het wetsvoorstel is een grondslag opgenomen om bij lagere regelgeving nadere uitwerking te geven aan organisatorische, financiële en administratieve kwaliteiten (inclusief voldoende deskundigheid) van de vergunninghouder. Gedacht wordt aan de verplichting voor de aanvrager om niet alleen bij de aanvraag een accountantsverklaring (controle verklaring) te overleggen, maar (na vergunningverlening) dit jaarlijks te herhalen. Daarnaast is het voornemen om de waarborgsom die energieleveranciers aan huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen in rekening kunnen brengen te maximeren op 4 maal het maandelijks voorschotbedrag, om te voorkomen dat deze eindafnemers in geval van faillissement van hun energieleverancier een (te) groot nadeel lijden.

5.3.3 Leveringszekerheid

Universele dienstverlening

Net als in de Richtlijn 2009/72/EG, bepaalt de Elektriciteitsrichtlijn dat lidstaten waarborgen dat alle huishoudelijke afnemers, en indien zij dit nodig achten, kleine ondernemingen, aanspraak kunnen maken op universele dienstverlening. Volgens deze richtlijnen gaat het dan om een recht op levering

van elektriciteit van een bepaalde kwaliteit tegen concurrerende, eenvoudig en duidelijk vergelijkbare, doorzichtige en niet-discriminerende prijzen op hun grondgebied. Hiermee ziet de universele dienstverlening op daadwerkelijke toegang tot elektriciteit en de elektriciteitsmarkt. De Gasrichtlijn bevat geen bepaling over universele dienstverlening inzake de gasmarkt. De reden hiervoor is dat in verschillende lidstaten van de Europese Unie er geen of nauwelijks sprake is van gas voor huishoudelijk gebruik. Wel stelt de Gasrichtlijn dat lidstaten regels mogen stellen die betrekking kunnen hebben op de zekerheid, met inbegrip van voorzienings- en leveringszekerheid, regelmaat, kwaliteit en prijs van de leveringen, en milieubescherming, waaronder energie-efficiëntie, energie uit hernieuwbare bronnen en klimaatbescherming. Deze verplichtingen zijn duidelijk gedefinieerd, transparant, niet-discriminerend en controleerbaar en waarborgen de gelijke toegang van communautaire aardgasbedrijven tot nationale consumenten. In Nederland wordt gas veelvuldig gebruikt, en is het gasnetwerk dicht vertakt. Er is dan ook geen reden om de universele dienstverlening niet ook te laten gelden voor huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen bij het gebruik van gas, mits zij toegang hebben tot een aansluiting waaraan gas geleverd kan worden. Indien hier in het kader van de wijkgerichte aanpak andere afspraken over worden gemaakt, zal dit laatste mogelijk worden herzien.

Om te zorgen dat deze universele dienstverlening daadwerkelijk aan - in ieder geval huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen - tot stand komt, zijn zowel de vergunninghoudende leverancier als de DSB nodig. In dit wetsvoorstel is vastgelegd dat (i) een leverancier betrouwbaar is en (ii) handelt tegen transparante, duidelijk vergelijkbare, marktgebaseerde prijzen en tegen redelijke voorwaarden. De diverse bepalingen die zien op het kunnen aangaan en opzeggen van leveringsovereenkomsten geven verdere invulling hieraan. Ook het afsluitbeleid is omringd met waarborgen. Verder is in Nederland de leveringszekerheid gegarandeerd als er een energieleverancier failliet gaat. Daarnaast zijn in het kader van universele dienstverlening in hoofdstuk 3 bepalingen opgenomen waarin aan de TSB en de DSB de taak wordt opgelegd om – kort samengevat – ervoor te zorgen dat zijn systeem voorziet in de benodigde capaciteit en dat de veiligheid en betrouwbaarheid van het systeem zijn gewaarborgd. Opgemerkt wordt dat de vangnetregulering (artikel 95b lid 2 tot en met 6 Elektriciteitswet 1998, en artikel 44, lid 2 tot en met 6 Gaswet) op grond waarvan de ACM ex ante kan ingrijpen in de door leveranciers te gaan hanteren leveringsprijzen niet langer is opgenomen in dit wetsvoorstel. De Nederlandse energiemarkt is afdoende transparant, en het switchen van leverancier verloopt erg goed. In deze goed werkende markt mag verwacht worden dat leveringstarieven concurrerend voor elektriciteit en gas en niet onredelijk zijn. Daar komt bij dat de Elektriciteitsrichtlijn overheidsingrijpen op de prijs verbiedt. Zie ook pijler V in §A3-6 en hoofdstuk B-10 (inzake vervallen artikelen).

Faillissementsregime

In het wetsvoorstel wordt geborgd dat huishoudelijke en micro-ondernemers afnemers ook bij faillissement van hun leverancier voorzien blijven van elektriciteit of gas. Wanneer een huishoudelijke eindafnemer of micro-onderneming kiest voor het aanleggen van een extra allocatiepunt op zijn aansluiting en op dit allocatiepunt kiest voor een van de vergunningplicht uitgezonderde leverancier, is sprake van een actieve eindafnemer. Van een actieve eindafnemer mag verwacht worden dat hij, in geval van het faillissement van zijn leverancier, ook in staat is zelf (tijdig) een nieuwe leverancier te vinden voor levering op het secundaire aansluitpunt. Hiertoe wordt in het wetsvoorstel een meldplicht van de DSB richting de huishoudelijke eindafnemer en micro-onderneming opgenomen opdat deze op de hoogte is van de beëindiging van zijn leveringsovereenkomst door de leverancier zonder vergunning (artikel 3.5.19, lid 2).

Afsluitbeleid

Met de herverdeling van aangeslotenen met een kleine aansluiting bij een faillissement van zijn leverancier en de nadere regels inzake de bescherming van kwetsbare afnemers zijn kleinverbruikers in de jaren na de liberalisatie van energiemarkt maximaal ontzorgd. De leverancier op het tweede allocatiepunt dient de huishoudelijk eindafnemer en de micro-onderneming voorafgaand aan het

sluiten van de overeenkomst duidelijk te informeren over zijn rechten en plichten bij het beëindigen van de levering door een niet-vergunninghoudende leverancier (pre-contractuele informatie). Het ligt voor de hand dat een huishoudelijke eindafnemer of micro-onderneming die kritische elektrische apparatuur nodig heeft, bijvoorbeeld voor gezondheidsredenen, deze zal aansluiten achter het primaire allocatiepunt en dan dus niet kiest voor energielevering door een niet-vergunninghoudende leverancier. Wanneer de huishoudelijke eindafnemer of micro-onderneming deze apparatuur aansluit achter het primaire allocatiepunt, is hij als kwetsbare afnemer beter beschermd tegen het afsluiten van zijn aansluiting omdat hij dan wel bescherming geniet op grond van het afsluitbeleid (zie ook hierboven onder 'kwetsbare afnemer').

5.3.4 Leveranciersmodel

Het leveranciersmodel blijft in het wetsvoorstel behouden. Het gaat hierbij om de constructie waarbij de leverancier zowel de leveringskosten als de nettarieven int en het aanspreekpunt is namens de DSB. Hiermee wordt de huishoudelijke eindafnemer en de micro-onderneming ontzorgd en worden onnodige administratieve lasten bij de DSB vermeden.

De technische waarde van de aansluiting blijft een leidend criterium voor de toepassing van het leveranciersmodel. In dit wetsvoorstel wordt dan ook expliciet vastgelegd dat het leveranciersmodel geldt voor de vergunninghoudende leverancier die levert op het primaire allocatiepunt van een eindafnemer met een kleine aansluiting.

Die leverancier is namens de DSB het aanspreekpunt voor huishoudelijke afnemers en micro-ondernemingen. Dit geldt voor facturering, maar ook voor vragen en klachten. De facturering betreft alle diensten van de DSB die periodiek worden afgerekend. De primaire leverancier verrekent de voor het transport van elektriciteit en gas aan de klant gefactureerde bedragen met de DSB. Deze leverancier fungeert ook als partij waar klachten over de DSB kunnen worden ingediend door aangeslotenen met een kleine aansluiting. De leverancier zendt vragen of klachten zo nodig door aan de DSB. Deze dient te voorzien in een transparante, eenvoudige en goedkope procedure voor de afhandeling van klachten.

5.4 Aggregeren (elektriciteit)

Een nieuw element in dit wetsvoorstel zijn de bepalingen over aggregeren, op basis van de voorschriften uit de Elektriciteitsrichtlijn. Dit onderdeel is enkel van toepassing op elektriciteit. In dit wetsvoorstel wordt onder aggregeren verstaan: *“bundelen en vervolgens verkopen op een elektriciteitsmarkt van door eindafnemers opgewekte elektriciteit of het bundelen en vervolgens verkopen van flexibiliteit door verandering van de elektriciteitsbelasting bij eindafnemers ten opzichte van hun normale of bestaande verbruikspatronen”*. Onder aggregeren vallen dus twee activiteiten.

Aggregatie inzake invoeding

In de eerste plaats wordt onder aggregeren verstaan: het bundelen en vervolgens verkopen op een elektriciteitsmarkt van elektriciteit die is opgewekt door een eindafnemer. Het gaat bijvoorbeeld om elektriciteit die is opgewekt met zonnepanelen op het dak van een eindafnemer: de eindafnemer – voor zover hij de elektriciteit niet zelf verbruikt – verkoopt deze elektriciteit aan een aggregator. In dit wetsvoorstel wordt voor deze vorm van aggregatie de ‘aggregatieovereenkomst inzake invoeding’ gebruikt. Deze vorm van aggregatie werd tot nu toe beschouwd als teruglevering aan de leverancier. De Elektriciteitsrichtlijn brengt hierin verandering en gaat in dat geval uit van twee activiteiten; levering ziet op de afname van elektriciteit door de eindafnemer met het oog op eindverbruik. Aggregeren ziet op de invoeding van elektriciteit op het systeem van door de eindafnemer opgewekte en niet zelf verbruikte elektriciteit. Wel kunnen beide activiteiten worden uitgevoerd door één en dezelfde partij. De verwachting is dat dit de aankomende jaren ook zo zal blijven. In dat geval is deze partij zowel leverancier als aggregator. De eindafnemer kan dan één overeenkomst afsluiten voor

zowel leveren als aggregeren. Maar de eindafnemer kan ervoor kiezen in zee te gaan met twee verschillende partijen. In dat geval levert de leverancier elektriciteit en koopt de aggregator het surplus aan eigen productie op om dat vervolgens door te verkopen. De eindafnemer heeft dan een leveringsovereenkomst met zijn leverancier en een aggregatieovereenkomst met de aggregator. Beide actoren opereren onafhankelijk van elkaar en hebben recht op met hun activiteit samenhangende meetdata.

Aggregatie inzake vraagrespons

In de tweede plaats wordt onder aggregeren verstaan: het bundelen en vervolgens verkopen op een elektriciteitsmarkt van flexibiliteit door verandering van de elektriciteitsbelasting bij eindafnemers ten opzichte van hun normale of bestaande verbruikspatronen in reactie op marktsignalen. Dit wordt in de Elektriciteitsrichtlijn vraagrespons genoemd. Bij vraagrespons wordt het elektriciteitsverbruik van een eindverbruiker bewust aangepast ten opzichte van het normale of bestaande verbruikspatroon, om flexibiliteit vrij maken. Het gaat dus om beïnvloeding van het normale of bestaande verbruik van een eindverbruiker door een derde (de aggregator), waarbij de aggregator de elektriciteit die hiermee vrijkomt, verkoopt aan een marktpartij die op dat moment een tekort heeft of aan een TSB of DSB die op dat moment kampt met congestie in zijn systeem. Deze elektriciteit is vaak op zeer korte termijn beschikbaar. Een aggregator kan deze flexibiliteit ook leveren aan de TSB voor elektriciteit voor balanceringsdoeleinden. In dat geval moet de aggregator zich kwalificeren als *'balancing service provider'* (BSP). Op grond van de Verordening (EU) 2017/2195 moet de TSB voorwaarden voor BSP's opstellen.

In dit wetsvoorstel wordt voor deze vorm van aggregatie de *'aggregatieovereenkomst inzake vraagrespons'* gebruikt. De overeenkomsten worden apart benoemd, omdat kopen van flexibiliteit door het veranderen van de elektriciteitsbelasting bij eindafnemers ten opzichte van hun normale verbruikspatroon een wezenlijk andere dienst is dan het opkopen van ingevoede elektriciteit. Er gelden dan ook deels ingevolge dit wetsvoorstel andere voorschriften. Het *'normale verbruikspatroon'* van een eindafnemer wordt dagelijks vastgelegd in het elektriciteitsprogramma van de balanceringsverantwoordelijke op die aansluiting/ allocatiepunt. De vraagrespons-aggregator verandert het verbruik van de eindafnemer door één of meer apparaten tijdelijk aan of uit te zetten. Het gaat dan bijvoorbeeld om de warmtepomp of een elektrische auto bij huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen, of een koelhuis of een andere installatie bij een grotere bedrijven.

Door beïnvloeding van het normale of bestaande verbruikspatroon van de eindafnemer neemt de vraagrespons-aggregator elektriciteit over of hij draagt dit over aan de balanceringsverantwoordelijke op het allocatiepunt. Dit wordt daarom *'energieoverdracht'* genoemd. Gelet op de korte termijnen ligt het voor de hand om deze energie over te dragen middels een handelsbericht voor de overdracht van elektriciteit tussen de balanceringsverantwoordelijke partij op het allocatiepunt en de balanceringsverantwoordelijke van de aggregator. Hierover moeten afspraken worden gemaakt tussen de balanceringsverantwoordelijke van de aangeslotene (vaak de leverancier) en de balanceringsverantwoordelijke van de vraagrespons-aggregator. De balanceringsverantwoordelijke van de aggregator neemt hiervoor contact op met de balanceringsverantwoordelijke eindafnemer. In het wetsvoorstel is vastgelegd dat de balanceringsverantwoordelijke van de aangeslotene de balanceringsverantwoordelijke van de aggregator een redelijk aanbod doet inzake de voorwaarden waaronder elektriciteit wordt overgedragen (artikel 2.5.1, vierde lid). Verder kunnen afspraken worden gemaakt over de verdeling van eventuele onbalanskosten als gevolg van het ingrijpen van de aggregator en de uitwisseling van relevante gegevens. Dat er afspraken worden gemaakt is een voorwaarde voor het toestaan van beide actoren op de aansluiting. Het wetsvoorstel biedt de grondslag om bij lagere regelgeving regels te stellen over de voorwaarden waaraan een redelijk aanbod moet voldoen (artikel 2.5.1 vijfde lid). Wanneer de balanceringsverantwoordelijken er niet in

slagen om afspraken te maken voorziet het wetsvoorstel – in lijn met de Elektriciteitsrichtlijn⁵⁸ – in een geschilbeslechtingmechanisme. Als er een geschil is over het aanbod dat de balanceringsverantwoordelijke van de eindafnemer doet aan de balanceringsverantwoordelijke van de aggregator inzake de voorwaarden waaronder de elektriciteit wordt overgedragen, kan elk van de balanceringsverantwoordelijken een klacht indienen bij de ACM. Het oordeel van de ACM is bindend.

5.5 Balanceren

Op de elektriciteits- en gasmarkt zijn veel marktpartijen, die onderling afspraken maken en die zelfstandig reageren op de marktomstandigheden. Vraag en aanbod in het systeem moeten echter – zeker bij elektriciteit – altijd in evenwicht zijn. Wanneer er meer of minder elektriciteit gebruikt wordt dan er wordt ingevoed, daalt of stijgt de spanning op het systeem en kan er schade optreden aan apparaten van eindafnemers. De verantwoordelijkheid voor alle marktdeelnemers voor het in evenwicht houden van het systeem wordt in de Europese regelgeving balanceringsverantwoordelijkheid genoemd. In Nederland wordt dit onder de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet ‘programmaverantwoordelijkheid’ genoemd. In dit wetsvoorstel wordt, waar mogelijk, aangesloten op Europese terminologie en daarom wordt voorgesteld om ook in Nederland voortaan het begrip ‘balanceringsverantwoordelijkheid’ te hanteren.

Balanceren (elektriciteit)

In de Elektriciteitsverordening is vastgelegd dat alle marktdeelnemers – waaronder eindafnemers – zelf financieel verantwoordelijk zijn voor de onbalans die zij in het systeem veroorzaken. Marktdeelnemers zijn daartoe zelf balanceringsverantwoordelijken of kunnen hun verantwoordelijkheid op basis van een overeenkomst delegeren aan de balanceringsverantwoordelijke van hun keuze. Op grond van de Elektriciteitsverordening moeten eindafnemers zelf kunnen bepalen bij wie zij hun balanceringsverantwoordelijkheid beleggen. Eindafnemers kunnen – als ze aan de voorwaarden van de TSB voldoen – ook zelf balanceringsverantwoordelijke worden. In dit wetsvoorstel is hiermee rekening gehouden. Elke eindafnemer (met uitzondering van huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen van gas) zal zelf mogen bepalen bij wie hij zijn balanceringsverantwoordelijkheid onderbrengt. Wanneer hij meer allocatiepunten heeft, zal de eindafnemer de balanceringsverantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld zijn verbruik en zijn invoeding bij verschillende partijen kunnen beleggen. De balanceringsverantwoordelijkheid kan voor elk allocatiepunt apart worden belegd. Wanneer er meer allocatiepunten op een aansluiting zijn, kunnen er dus ook meer balanceringsverantwoordelijken actief zijn op een aansluiting (artikel 2.5.1 eerste lid).

In Nederland was de balanceringsverantwoordelijkheid voor huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen tot nu toe belegd bij de leverancier. Aangezien een deel van de huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen (nog) niet actief is op de elektriciteitsmarkt en mogelijk onbewust geconfronteerd worden met de verplichting om hun balanceringsverantwoordelijkheid te regelen, is in dit wetsvoorstel gekozen om in overeenkomsten met deze eindafnemers te bepalen dat de balanceringsverantwoordelijkheid standaard wordt gedelegeerd aan de leverancier respectievelijk aggregator (bij invoeding), tenzij deze eindafnemer er bewust voor kiest om deze verantwoordelijkheid elders onder te brengen. In de leveringsovereenkomst wordt opgenomen dat de financiële verantwoordelijkheid voor de onbalans wordt gedelegeerd aan de leverancier, tenzij de eindafnemer aangeeft dat hij dit niet bij de leverancier wil onderbrengen en de eindafnemer de balanceringsverantwoordelijkheid elders wil onderbrengen (artikel 2.2.9). De door de eindafnemer aangewezen balanceringsverantwoordelijke zal dit dan tijdig moeten doorgeven (artikel 2.5.4). Hetzelfde is bepaald voor de aggregatieovereenkomst inzake invoeding met een huishoudelijke eindafnemer en micro-onderneming (artikel 2.3.4). Met deze ‘opt-out’ wordt voorkomen dat er geen balanceringsverantwoordelijke is op de aansluiting of een allocatiepunt, met mogelijk ernstige

⁵⁸ Volgt uit artikel 17 derde lid onder f van de Elektriciteitsrichtlijn.

gevolgen voor de eindafnemer (afsluiting), maar is ook geborgd dat een eindafnemer vrij is om de balanceringsverantwoordelijkheid bij een andere partij onder te brengen dan zijn leverancier of aggregator. Bij vraagresponso is – in lijn met de Elektriciteitsrichtlijn – bepaald dat de aggregator financieel verantwoordelijk is voor de onbalans die hij met zijn handelen in het systeem veroorzaakt (artikel 2.5.1 derde lid).

Balanceren – gas

Met betrekking tot gas is er voor gekozen om het balanceringsregime vooruitlopend op de verwachte Europese regelgeving (vierde gaspakket) nog niet ingrijpend aan te passen. Wel hanteert dit wetsvoorstel – vooruitlopend op dit pakket – ook voor gas de term balanceringsverantwoordelijkheid. In de gedelegeerde Gasverordening (EU) 312/2014 inzake gasbalancing is sprake van balanceringsportfoli'o's. Aangezien de Europese regelgeving inzake balancing (nog) niet is geharmoniseerd, wordt in dit wetsvoorstel voor elektriciteit gesproken over elektriciteitsprogramma's en voor gas over balanceringsportfoli'o's. In beginsel wordt hiermee hetzelfde bedoeld, namelijk een optelling van de som van de handelsprogramma's of handelsberichten van een balanceringsverantwoordelijke. De overdracht van elektriciteit of gas tussen elektriciteitsprogramma's of tussen balanceringsportfoli'o's vindt plaats door middel van handelsberichten voor verkoop of koop.

Aangezien de mogelijkheden voor eindafnemers met een kleine aansluiting voor gas om actief te worden op de gasmarkt op dit moment nog beperkt zijn, is in afwachting van eventuele Europese regelgeving inzake gasbalancing besloten om de financiële verantwoordelijkheid voor de onbalans voor eindafnemers met een kleine aansluiting in dit wetsvoorstel bij de leverancier te behouden en deze eindafnemers nu nog niet de mogelijkheid te geven om zelf hun balanceringsverantwoordelijkheid te regelen (artikel 2.5.2).

Voor gas is in dit wetsvoorstel vastgehouden aan huidig beleid dat al het gas op het systeem verhandeld moet worden op een virtueel punt op het systeem. Met deze maatregel die in 2011 is ingevoerd is de liquiditeit op de Nederlandse gasmarkt sterkt verbeterd (artikel 2.5.3). Gelet op het teruglopen van de binnenlandse productie van gas en de verwachte geleidelijke krimp van de Nederlandse gasmarkt blijft het wenselijk om verhandelbaarheid van gas te bevorderen. Mede op basis van deze maatregel is de 'Title Transfer Facility' (TTF) een belangrijke handelsplaats voor gas in Europa.

Balanceringsverantwoordelijken (BRP)

Om te mogen opereren als balanceringsverantwoordelijke (ook wel BRP genoemd) voor elektriciteit en of gas, moet een partij toestemming vragen bij de betreffende TSB. Deze toestemming (ook wel erkenning genoemd) wordt verleend wanneer een partij voldoet aan de door de TSB gestelde voorwaarden. De aanvrager van een erkenning dient hiervoor voldoende deskundig te zijn en over de technische, administratie en organisatorische faciliteiten te beschikken, die vereist zijn om invulling te geven aan de balanceringsverantwoordelijkheid. De voorwaarden voor erkenning worden opgesteld door de TSB en moeten worden goedgekeurd door ACM. In de Europese gedelegeerde verordening tot vaststelling van richtsnoeren voor elektriciteitsbalancing (Verordening (EU) 2017/2195) is bepaald dat de TSB deze voorwaarden moet opstellen en moet laten goedkeuren door de nationale regulerende instantie. Voor gas wordt vooruitlopend op Europese regelgeving gekozen voor een zelfde werkwijze.

5.6 Handelen, produceren en invoeden

Het handelen in elektriciteit of gas is een niet gereguleerde activiteit (vrije markt). Het staat een ieder vrij om elektriciteit of gas te kopen of te verkopen aan een grootafnemer of op een andere wijze deel te nemen aan de elektriciteits- of gasmarkt. Er gelden geen formele beperkingen voor handelaren in elektriciteit of gas. In dit wetsvoorstel is alleen een verplichting opgenomen om te handelen

overeenkomstig Verordening (EU) 1227/2011 inzake de integriteit en transparantie van de groothandelsmarkt voor energie, ook wel Remit-verordening genoemd (artikel 2.7.1).

Ook productie van elektriciteit is een vrije markt activiteit. Voor het produceren van aardgas is een vergunning inzake de Mijnbouwwet vereist. Ook kan een omgevingsvergunning nodig zijn voor het oprichten en inwerking hebben van een productie-installatie. Dit valt buiten de reikwijdte van de Energiewet. In dit wetsvoorstel is wel een grondslag opgenomen om invoed- en afleverspecificaties op te nemen met betrekking tot gas (artikel 2.4.1).

5.7 Overig: garanties van oorsprong en certificaten van oorsprong

Garanties van oorsprong zijn het exclusieve bewijs dat energie uit een hernieuwbare bron is opgewekt. Bewijs over deze herkomst draagt bij aan de ontwikkeling van deze vorm van energieopwekking. Met garanties van oorsprong wordt de herkomst van energie aangegeven waardoor de producenten hun opgewekte energie als groene energie kunnen verkopen en leveranciers en eindafnemers de vergroening van hun levering en energieverbruik kunnen aantonen. Certificaten van oorsprong zijn het exclusieve bewijs dat elektriciteit is opgewekt uit niet-hernieuwbare bronnen. Met dit wetsvoorstel worden de bepalingen voor garanties van oorsprong en certificaten van oorsprong uit de Elektriciteitswet 1998 en in de Gaswet samengevoegd en gelijkgetrokken. Daarnaast wordt Richtlijn 2018/2001/EU ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen⁵⁹ (hierna: Richtlijn 2018/2001/EU) geïmplementeerd. Artikelen 2.7.3 tot en met 2.7.7 zien hierop.

De introductie van verschillende types garanties van oorsprong was oorspronkelijk een nationale keuze en is inmiddels uitgegroeid tot een verplicht Europees systeem dat volgt uit verschillende richtlijnen. Het begon met voorlopers van garanties van oorsprong voor elektriciteit uit hernieuwbare bronnen en garanties van oorsprong voor hoogrenderende warmtekrachtkoppeling (hierna: HR-WKK). De verplichting om garantie van oorsprong voor hoogrenderende warmtekrachtkoppeling is vervolgens opgenomen in Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie⁶⁰ (hierna: Richtlijn 2012/27/EU). Voor de andere soorten garanties van oorsprong en certificaten van oorsprong staat de verplichting voor lidstaten om verschillende types garanties van oorsprong in te voeren in artikel 19 van Richtlijn 2018/2001/EU. Richtlijn 2018/2001/EU verplicht lidstaten om een systeem voor gas, warmte en koude uit hernieuwbare bronnen in stand te houden aanvullend op een systeem van garanties van oorsprong voor elektriciteit uit hernieuwbare bronnen. In Nederland zijn garanties voor elektriciteit uit hernieuwbare bronnen, garanties van oorsprong voor gas uit hernieuwbare energiebronnen (groen gas) en warmte uit hernieuwbare energiebronnen al eerder ingevoerd. Wat aanvullend nog geregeld wordt zijn garanties van oorsprong voor ander gas dan groen gas uit hernieuwbare bronnen, hierbij kan worden gedacht aan biosyngas en waterstof, en garanties van oorsprong voor koude uit hernieuwbare bronnen. Deze nieuwe soorten garanties van oorsprong worden opgenomen in de beoogde Wet implementatie EU-richtlijn hernieuwbare energie voor garanties van oorsprong en de beoogde Wet collectieve warmtevoorziening. Daarnaast biedt Richtlijn 2018/2001/EU lidstaten de mogelijkheid om ook garanties van oorsprong af te geven voor energie uit niet-hernieuwbare bronnen. In Nederland is reeds een dergelijk systeem ingevoerd voor elektriciteit uit niet-hernieuwbare bronnen (grijze elektriciteit) (Stb. 2018, 109) onder de benaming certificaten van oorsprong. Dit systeem is opgezet om te zorgen voor meer transparantie en om een betrouwbare vergelijking tussen leveranciers mogelijk te maken. Er is niet gekozen een dergelijk systeem ook in te voeren voor andere energiedragers omdat de meerwaarde op die markten beperkter zou zijn.

Voor de verschillende soorten garanties van oorsprong en certificaten van oorsprong geldt eenzelfde elektronisch systeem dat CertiQ en Vertogas in mandaat van de Minister uitvoeren. Een producent kan

⁵⁹ Richtlijn 2018/2001/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PbEU, L 328).

⁶⁰ Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie, tot wijziging van Richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en houdende intrekking van Richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG.

voor een hoeveelheid geproduceerde energie onder bepaalde voorwaarden garanties van oorsprong en certificaten van oorsprong aanvragen. Een voorwaarde is dat TSB of de DSB vaststelt of een productie-installatie en meetinrichting geschikt zijn voor de productie van de betreffende energie. Dit is anders geregeld voor garanties van oorsprong voor ander gas, warmte en koude omdat daarvoor geen landelijk net bestaat is er geen taak voor een TSB of DSB, maar voor meetverantwoordelijke partijen. Garanties van oorsprong en certificaten van oorsprong kunnen verhandeld worden en moeten na levering aan een eindafnemer worden afgeboekt.

Nieuw is dat ter implementatie van Richtlijn 2018/2001/EU voor alle soorten garanties van oorsprong conversie mogelijk wordt gemaakt. Conversie is het proces waarbij met eerder opgewekte hernieuwbare energie (primaire energiedrager) een andere vorm van hernieuwbare energie (secundaire energiedrager) wordt geproduceerd. Bijvoorbeeld doordat met hernieuwbaar gas elektriciteit wordt geproduceerd. Ook in dat geval kan een garantie van oorsprong worden afgegeven mits aan de extra gestelde voorwaarden wordt voldaan om dubbeltelling te voorkomen (artikel 19, tweede lid, tweede alinea, van Richtlijn 2018/2001/EU). Voor de productie van een secundaire energiedrager moeten de garanties van oorsprong van de primaire energiedrager worden ingeleverd, en wel voor de hoeveelheid hernieuwbare energie die input is geweest van het conversieproces. Op grond van de inputstroom en de bijbehorende garanties van oorsprong kan worden berekend welk percentage van de input hernieuwbaar is en daarmee ook welk percentage van de output kwalificeert als hernieuwbaar. Voor die hoeveelheid kunnen dan garanties van oorsprong voor de betreffende vorm van energie worden afgegeven. De informatie die daartoe moet worden verstrekt, zal worden uitgewerkt in de Regeling garanties van oorsprong en certificaten van oorsprong.

B-6. Beheren van systemen (hoofdstuk 3 Energiewet)

6.1 Ter introductie; relatie tot de belangrijkste interventies in dit wetsvoorstel

Dit zesde hoofdstuk gaat in op het beheren van systemen. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de inrichting, de taken en de tariefregulering van de systeembeheerders. Dit onderscheid wordt ook in het wetsvoorstel aangehouden. Het merendeel van het hoofdstuk gaat over het beheer van de transmissie- en distributiesystemen. Daarnaast komen in dit hoofdstuk ook enkele bijzondere systemen aan bod, zoals de gesloten distributiesystemen.

Eerder is toegelicht dat voor het functioneren van de markt voor gas en elektriciteit de transmissie- en distributiesystemen van essentieel belang zijn en dat door middel van dit wetsvoorstel aanpassingen worden voorgesteld om te komen tot een modern en geactualiseerd ordeningskader. De bepalingen uit dit hoofdstuk hangen dan ook voornamelijk samen met de aanpassingen die in pijler III worden voorgesteld. De beoogde wijzigingen zien op:

- Herziening van het wettelijke kader voor inrichting van TSB's en DSB's en infrastructuurbedrijven en het verhelderen en actualiseren van bepalingen daaromtrent (§B-6.2);
- Herziening van het wettelijke kader voor taken en verplichtingen van de TSB en DSB en hun infrastructuurbedrijven; inclusief herziening van de aansluit- en transporttaak en bepalingen omtrent congestiemanagement (§B-6.2);
- Herziening van het wettelijke kader voor tariefregulering (§B-6.4).

De beoogde wijzigingen maken onderdeel uit van een breder kader voor systeembeheer. Dit bredere kader wordt in dit hoofdstuk verder beschreven.

6.2 Inrichting TSB en DSB

6.2.1 Algemeen

Met het beheer van de energietransportsystemen zijn publieke belangen gemoeid met betrekking tot leveringszekerheid, kwaliteit en toegankelijkheid. Vandaar dat deze systemen in handen zijn van de systeembeheerders en de dienstverlening onderhevig is aan specifieke sturing via met name Europese regelgeving. Het transport van energie over systemen is een natuurlijk monopolie. Het is immers maatschappelijk inefficiënt om overlappende transportsystemen voor energie aan te leggen. Hierdoor zijn afnemers van transportdiensten doorgaans aangewezen op één systeem en één systeembeheerder. Er is daarom regulering nodig om systeemgebruikers te beschermen tegen de marktmacht van deze systeembeheerders. De regulering betreft het eigendom, de inrichting, de taken, de verplichtingen en de tarieven van de systeembeheerders en verwante bedrijven. Duidelijke regulering creëert bovendien heldere rol- en taakverdeling; een randvoorwaarde voor een succesvolle energietransitie.

De principiële keuzes die ten aanzien van de inrichting van het systeembeheer zijn gemaakt en in de huidige wetgeving zijn vastgelegd, blijven ook met dit wetsvoorstel onverkort gelden. Het groepsverbod, het verbod op nevenactiviteiten en het privatiseringsverbod zijn in dit wetsvoorstel overgenomen. De TSB of DSB voert slechts die taken uit die bij of krachtens wettelijk voorschrift aan hem zijn toegekend. De groep waarbinnen een TSB of DSB opereert, de infrastructuurgroep, voert slechts activiteiten uit die bij wet aan hem zijn toegestaan. Dit is nodig voor een heldere marktordering: daadwerkelijke marktwerking waar mogelijk, en regulering waar dat niet kan. Wel zijn de structuur en de uitgangspunten van de inrichting van deze systeembeheerders gestroomlijnd en transparanter in het wetsvoorstel vastgelegd door, onder meer, beter aan te sluiten op begrippen en kaders die in de Europese regelgeving zijn vastgelegd. Ook worden in enkele gevallen worden kleine materiële wijzigingen van de voorschriften voorgesteld.

6.2.2 Stroombeheerders

Binnen het energiesysteem wordt onderscheid gemaakt tussen zeven verschillende typen stroombeheerders. De TSB en de DSB waar het merendeel van dit wetsvoorstel op ziet, worden hier kort besproken. De overige stroombeheerders worden besproken in §B-6.5.

Transmissiesysteembeheerders

Een transmissiesysteem vormt de ruggengraat van het energietransport en transporteert elektriciteit op een hoog voltage of gas onder hoge druk. De aansluitingen op en verbindingen met het transmissiesysteem bestaan hoofdzakelijk uit grote producenten (elektriciteitscentrales en gasvelden), grote eindafnemers (gascentrales, grote industrie), gasopslagen, de distributiesystemen die op lager voltage of druk de energie verder transporteren, en de verbindingen met andere (grensoverschrijdende) transmissiesystemen. Voor elektriciteit is thans TenneT de TSB en Gasunie Transport Services (GTS) is die voor gas. De TSB's worden aangewezen door de Minister, nadat deze door de ACM zijn gecertificeerd. De TSB's hebben landelijke dekking met hun systemen. De verbindingen met andere transmissiesystemen betreffen grensoverschrijdende verbindingen.

Distributiesysteembeheerders

Een distributiesysteem transporteert elektriciteit onder een lager voltage dan een transmissiesysteem of zorgt voor het lokale of regionale gastransport, veelal onder lagere druk dan een transmissiesysteem. Op deze systemen is een grote hoeveelheid eindafnemers aangesloten. Een DSB wordt, net als een TSB, aangewezen door de Minister, nadat deze door de ACM is gecertificeerd. In Nederland zijn acht DSB's voor elektriciteit en gas aanwezig. Deze DSB's beheren zowel een distributiesysteem voor gas als een distributiesysteem voor elektriciteit.

6.2.3 Alleenrecht op het beheer van het transmissie- en distributiesysteem

De TSB en de DSB hebben in dit wetsvoorstel het alleenrecht op het beheer van systemen. Dit is neergelegd in artikel 3.9.1. Zij zijn belast met diensten van algemeen economisch belang in overeenstemming met de beginselen van het Unierecht. Op grond van artikel 106, tweede lid, VWEU vallen ondernemingen die met het beheer van diensten van algemeen belang zijn belast onder de mededingingsregels, voor zover de toepassing van die regels de vervulling van de hun opgedragen wettelijke taak niet verhindert en met dien verstande dat de ontwikkeling van het handelsverkeer niet mag worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Unie. In deze context hebben de lidstaten het recht om, met inachtneming van het recht van de Unie, de omvang en de organisatie van hun diensten van algemeen economisch belang te definiëren. In het bijzonder kunnen zij daarbij met de doelstellingen van hun nationaal beleid rekening houden (zie arresten van 21 december 2011, Enel, C-242/10, punt 50; 20 april 2010, Federutility, C-265/08, punt 29 en van 21 september 1999, Albany, C- 67/96, punt 104). Het blijkt overigens ook nadrukkelijk uit artikel 14 VWEU en Protocol nr. 26 bij dat verdrag dat aan de lidstaten een ruime discretionaire bevoegdheid toekomt om te beslissen wat een dienst van algemeen economisch belang is, hoe deze moet worden gefinancierd en aan welke bijzondere verplichtingen deze dienst onderworpen is. Voor zover het alleenrecht voor de TSB en de DSB een inbreuk op het EU-recht en daarbij met name op de mededingingsbepalingen en het vrij verkeer van diensten (zoals neergelegd in artikel 56 VWEU) oplevert, wordt deze overeenkomstig de zogenaamde 'rule of reason' (zie het arrest van 23 november 1999, Arblade, gevoegde zaken C-396/96 en C-376/96, punten 33–36) gerechtvaardigd door dwingende redenen van algemeen, niet-economisch belang, te weten leveringszekerheid, de bescherming van afnemers van energie door het borgen van de kwaliteit en toegankelijkheid van het systeem en de bevordering van energiebesparing ter bescherming van het klimaat. Omdat ook bij het systeem op zee het publieke belang van een betrouwbare, betaalbare en schone energievoorziening nadrukkelijk in het geding is, is ook de aanleg en het beheer van het systeem op zee als een dienst van algemeen economisch belang aangemerkt.

6.2.4 Voorwaarden bij dienstverlening door TSB en DSB

De TSB en DSB beschikken over een natuurlijk monopolie. Ze beheren een systeem dat potentiële gebruikers nodig hebben, en waarvan er geen tweede voorhanden is. Daarom is het nodig te voorkomen dat zij in hun activiteiten misbruik maken van hun marktmacht. Als beschreven in §A-1.5 is de elektriciteits- en gasmarkt in hoge mate Europees geharmoniseerd. Uit deze Europese kaders volgt een uitgebreide regulering van de TSB en de DSB. De regulering beoogt dat de TSB en de DSB diensten aanbieden die beantwoorden aan de behoeften van de gebruikers en plaatsvinden tegen verantwoorde tarieven. Bij of krachtens wet of bij of krachtens Europese verordeningen wordt vastgelegd op welke wijze de TSB en de DSB moeten zijn vormgegeven, welke diensten ze dienen te leveren, welke tarieven maximaal in rekening mogen worden gebracht en op welke wijze taken dienen te worden uitgevoerd. De TSB en de DSB handelen binnen deze publiekrechtelijke kaders. Als een TSB of DSB zich niet houdt aan de voorschriften zullen publiekrechtelijke handhavingsinstrumenten worden ingezet. De regulerende instantie, in Nederland de ACM, zal dan optreden.

Daar waar de TSB of de DSB de wettelijk opgedragen werkzaamheden uitvoert, geschiedt dat binnen het privaatrechtelijke domein en zijn zij vergelijkbaar met reguliere bedrijven. TSB en DSB sluiten met gebruikers van het systeem overeenkomsten inzake de toegang in brede zin tot het systeem. Zij maken daarbij, binnen de publiekrechtelijk vormgegeven kaders en verplichtingen, afspraken over de voorwaarden waaronder en de tarieven waarvoor de toegang wordt gerealiseerd. Naast contractuele voorwaarden hanteert een TSB of DSB ook voorwaarden bij eenzijdige uitoefening van hun taken. Te denken valt aan de toegangsverlening van BRP's door de TSB, waarbij toegang afhankelijk is gesteld van een kwalificatietraject door de TSB (erkenning of licentie).

Anders dan reguliere bedrijven behoeven de privaatrechtelijke voorwaarden van de TSB en de DSB - vanwege hun eerder genoemde monopolistische marktpositie - voorafgaande publiekrechtelijke controle door de regulerende instantie. De te hanteren methoden en voorwaarden worden door de TSB en de DSB gezamenlijk na uitgebreide consultatie van betrokken marktpartijen voorgelegd aan de ACM. De ACM toetst deze voorwaarden onder meer aan de beginselen van non-discriminatie en transparantie. Na vaststelling, of in voorkomend geval goedkeuring, moet de TSB en de DSB conform de vastgestelde of goedgekeurde voorwaarden handelen. Het nieuwe stelsel voor methoden en voorwaarden, thans codes genoemd, wordt verder toegelicht in §B-8.3.

6.2.5 Inrichting TSB, DSB en infrastructuurgroep

De TSB en de DSB zijn in de praktijk onderdeel van een concern waarin naast deze systeembeheerders ook andere rechtspersonen zitten die wel andere activiteiten kunnen verrichten. Een dergelijk concern wordt aangeduid met de term infrastructuurgroep. De bedrijven die geen systeembeheerder zijn en onderdeel uitmaken van de infrastructuurgroep worden gedefinieerd als infrastructuurbedrijven. De inrichting van de infrastructuurgroep wordt voor een groot deel wettelijk bepaald. Onafhankelijk systeembeheer zoals we dat in Nederland gekozen hebben, bestaat uit drie onderdelen; het groepsverbod, het privatiseringsverbod en de wettelijke inkadering activiteiten van infrastructuurbedrijven.

Groepsverbod

Het groepsverbod houdt in dat een infrastructuurgroep en een productie-, leverings- en handelsbedrijf niet in één hand mogen zijn. De Europese regelgeving vereist dat een TSB onafhankelijk is van bedrijven die energie produceren, leveren of verhandelen. De Europese regelgeving staat drie varianten toe in de bedrijfsstructuur met elk een verschillende mate van onafhankelijkheid van de TSB ten opzichte van productie-, leverings- en handelsbedrijven. In Nederland is de variant genaamd ontvlechting geïmplementeerd. In deze variant mag in de onderneming waar de TSB onderdeel van uitmaakt, geen productie, levering en handel plaatshebben. Uit de richtlijnen volgt dat als een lidstaat eenmaal de variant ontvlechting heeft geïmplementeerd voor de TSB het kiezen voor een andere optie niet meer

mogelijk is. In het wetsvoorstel blijft de bestaande nationale keuze gehandhaafd dat ook van de DSB vereist wordt dat deze onafhankelijk is. In Nederland is gekozen voor onafhankelijke systemen in publieke handen, zodat met de systemen geen onnodig risico wordt gelopen. De systemen zijn een natuurlijk monopolie. Systemen zijn noodzakelijk voor de leveringszekerheid, maar ook voor een goed functionerende energiemarkt die bijdraagt aan een betaalbare energievoorziening. De uitdagingen waar de TSB, de DSB en de systemen de komende decennia voor komen te staan worden als gevolg van de transitie naar een CO₂-neutrale energiehuishouding alleen maar groter. De gelijktijdige internationalisering, decentralisering en verduurzaming van energieproductie en -levering stelt hoge eisen aan de inrichting en aansturing van de infrastructuur en het constant balanceren van vraag en aanbod om de systemen te laten functioneren.

Het groepsverbod is in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet en het voorliggend wetsvoorstel op vergelijkbare wijze geoperationaliseerd. In de artikelen 3.2.2 tot en met 3.2.5 van dit wetsvoorstel worden regels gesteld over aanwijzing en certificering van TSB's en DSB's. Certificering bestaat uit een toetsing van deze systeembeheerder aan het groepsverbod en geschiedt door de nationale regulerende instantie, in Nederland ACM. Het zijn als het ware instapvoorwaarden waaraan iedere TSB en DSB moet voldoen. De toetsing van de onafhankelijkheidseisen vindt plaats in overeenstemming met wat daarover in de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn is bepaald ten aanzien van de certificeringsprocedure en het toezicht op de naleving van de certificeringsvoorwaarden. Na certificering wijst de Minister de onderneming op aanvraag aan als TSB of DSB. Het wetsvoorstel voorziet daarnaast in aanwijzingen voor onbepaalde tijd. Een tienjaarlijkse aanwijzing zoals die nu bestaat voor deze systeembeheerders, wordt niet nodig geacht, omdat zolang een onderneming eigenaar is van een systeem, deze ook het beheer daarover moet voeren en zich moeten houden aan de eisen die daarbij gelden. Toezicht en handhaving zijn er om te voorkomen dat problemen ontstaan of in te grijpen als zich toch problemen voordien. Een nieuwe toets na tien jaar heeft daarom geen toegevoegde waarde.

Publiek eigendom

Publiek eigendom van de systemen voor transport draagt bij aan het waarborgen van het publiek belang van betrouwbaarheid en betaalbaarheid van de systemen. Hiervoor is gekozen, omdat meer zeggenschap gewenst is, dan in wet- en regelgeving is vast te leggen. Wet- en regelgeving is een relatief statisch instrument dat niet altijd goed aansluit bij snel veranderende omstandigheden. Conform de nota Deelnemingenbeleid 2013 kan, als publieke belangen niet goed omschreven of afgebakend kunnen worden (in economische termen: niet-contracteerbaar), een grotere betrokkenheid bij de totstandkoming van een product of dienst gewenst zijn. Bij de systemen in het wetsvoorstel hecht de overheid een zodanig strategisch belang aan de publieke belangen leveringszekerheid, betaalbaarheid, betrouwbaarheid en duurzaamheid, dat publiek eigendom, met een meer flexibel karakter van invloed, gewenst is. In deze situaties zijn de publiek belangen immers sterk afhankelijk van de prestaties van een enkel bedrijf en zijn er geen uitwijkmogelijkheden om de belangen alleen met regelgeving te borgen. Daarnaast is er ook een strategisch belang om voor de systemen te kiezen voor publiek eigendom. Als aandeelhouder kan de overheid immers via betrokkenheid bij de strategie, het goedkeuren van investeringen en via prikkels in het beloningsbeleid bijdragen aan de borging van de publieke belangen, naast hetgeen in wet- en regelgeving wordt geborgd. Hiernaast vervult de overheid de rol van beleidsmaker en de rol van toezichthouder. Als beleidsmaker is zij verantwoordelijk voor het opstellen en implementeren van (Europese) wet- en regelgeving en van kaders voor het toezicht. Het belang van de beleidsmaker is dat de beleidsdoelstellingen worden behaald. Het belang van de toezichthouder is dat de opgestelde wet- en regelgeving wordt nageleefd. Het aandeelhouderschap wordt als aanvullend instrument ingezet, als wet- en regelgeving op orde zijn, en loopt dus altijd samen met andere instrumenten van de overheid.

In artikel 3.3.3 van dit wetsvoorstel is het privatiseringsverbod opgenomen. Hierbij wordt opgemerkt dat conform deze eigendomseis de eigendom ook indirect bij een overheid kan berusten; een TSB of

DSB is dan eigendom van een rechtspersoon die eventueel via meerdere tussenliggende rechtspersonen eigendom is van een overheid. De TSB of DSB moet op zijn beurt eigenaar van het door hem beheerde systeem zijn. Op deze eis van publiek eigendom wordt in artikel 3.3.4a een uitzondering gemaakt. In het voorstel is de mogelijkheid opgenomen om een aandelenruil met andere TSB onder voorwaarden mogelijk te maken. Deze voorwaarden zijn: een meerwaarde voor het publieke belang, een blijvende overwegende zeggenschap voor de staat, samenwerking kan alleen met een op basis van Europese regels gecertificeerd en volledig onafhankelijk infrastructuurbedrijf, en er moet sprake zijn van een goede business case. Dit is in lijn met bestaande voorschriften in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet.

Wettelijke inkadering infrastructuurgroep

Uit het in artikel 3.9.1 vastgelegde alleenrecht volgt dat de wettelijke taken van een TSB of DSB ook uitsluitend door de TSB of DSB mogen worden uitgevoerd. Hier volgt uit dat infrastructuurbedrijven de aan TSB en DSB toebedeelde taken niet als activiteiten mogen ontplooiën, tenzij het gaat om door de TSB of DSB uitbestede taken. Infrastructuurbedrijven mogen daarnaast geen activiteiten ontplooiën die in strijd kunnen zijn met het belang van het beheer van het systeem; dit is het verbod op nevenactiviteiten.

Er moet vervolgens worden voorkomen dat de activiteiten van infrastructuurbedrijven de marktontwikkeling afremmen. Dit kan het geval zijn wanneer de dreigende concurrentie van infrastructuurbedrijven voor private partijen een reden is om een markt niet te ontwikkelen of te betreden. Wenselijke innovaties komen dan mogelijk niet van de grond. Daarom kan de inzet van infrastructuurbedrijven een marktversturende factor zijn in de deelmarkten van de energiemarkt die nieuw ontstaan tijdens de energietransitie. Ook wordt hiermee de innovatiekracht van start-ups en MKB-bedrijven geremd. Het werkgebied van infrastructuurbedrijven is om deze reden wettelijk ingekaderd. Een tweede, belangrijke reden om het werkgebied van de infrastructuurbedrijven in te kaderen is gelegen in de onafhankelijke rol die infrastructuurgroepen daarmee kunnen blijven spelen in de energiemarkt. Het is van grote meerwaarde dat er partijen zijn die op een open wijze infrastructuur kunnen beheren via welke marktpartijen met elkaar kunnen concurreren. Juist door de inkadering is verzekerd dat de onafhankelijke positie van infrastructuurgroepen blijft bestaan. Dit betekent in de eerste plaats dat de totale omvang van de activiteiten van het infrastructuurbedrijf ten opzichte van het systeembeheer zodanig beperkt blijft dat van het totaal van de activiteiten van de infrastructuurgroep de hoofdzaak het beheer van systemen (inclusief interconnectoren) is. Hiermee is verzekerd dat de aandacht van de infrastructuurgroep en het management vooral gericht blijft op de kerntaak: het beheren van systemen binnen of buiten Nederland. Hiernaast dient het werkgebied inhoudelijk beperkt te blijven tot activiteiten die verwant zijn aan de energie-infrastructuur. Aan de afbakening van welke activiteiten zijn toegestaan liggen de volgende principes ten grondslag:

1. Het groepsverbod bepaalt dat infrastructuurgroepen geen productie, levering of handel van gas en/of elektriciteit ondernemen;
2. De groep dient zich in hoofdzaak te richten op het gereguleerde systeembeheer. Dit houdt de aandacht van de groep op de kerntaak, het uitvoeren van de wettelijke taken van de TSB of de DSB, en beperkt het commerciële risico voor de groep. Ook geeft dit een focus voor de activiteiten van infrastructuurbedrijven;
3. De groep beschikt over veel kennis die ingezet moet kunnen worden ten behoeve van de energietransitie;
4. De rol van de overheid en haar overheidsbedrijven moet beperkt blijven. Activiteiten die door de private sector kunnen worden uitgevoerd moeten aan de markt worden overgelaten;
5. Infrastructuurgroepen dienen de markt te faciliteren, of deze tijdelijk vorm te geven, zolang private partijen dit niet of onvoldoende doen of kunnen doen;
6. Waar mogelijk dient vrije mededinging op een eerlijke markt plaats te hebben.

Een infrastructuurbedrijf is dus primair gericht op systeembeheer. Dit wordt bepaald in het voorgestelde artikel 3.3.10 van dit wetsvoorstel. Hierin is opgenomen dat de groep waartoe een TSB of DSB behoort zich in hoofdzaak bezig houdt met het uitvoeren van de taken die bij of krachtens de wet aan de deze systeembeheerders zijn opgedragen. In het tweede lid van genoemde artikel zijn de activiteiten opgenomen die een met de TSB of DSB verbonden groepsmaatschappij mag verrichten. De activiteiten die zijn opgenomen leveren synergievoordelen op als ze binnen de infrastructuurgroep uitgevoerd worden. In deze bepalingen is aanleg en beheer van kabels en leidingen en daarmee verbonden hulpmiddelen opgenomen. Verder kunnen de infrastructuurbedrijven actief zijn op het gebied van interconnectoren voor elektriciteit of gas. Naast activiteiten die naar hun aard infrastructureel zijn, zijn ook meetdiensten en energiebeurzen binnen de infrastructuurgroep toegestaan, omdat deze gerelateerd zijn aan het goed laten functioneren van het systeem. Bij installaties kunnen infrastructuurbedrijven ook een rol spelen, namelijk het aanleggen, onderhouden of ter beschikking stellen van installaties; en voorts het schakelen van installaties mits dit geen productie betreft. Het beheer en exploitatie van deze installaties is daarbij aan anderen. Infrastructuurbedrijven kunnen technische expertise leveren voor de bouw van een productie-installatie, maar het is vanwege het groepsverbod niet toegestaan dat zij deze installatie ook gaan beheren.

Op twee punten zijn de voorschriften ten aanzien van toegestane activiteiten van infrastructuurbedrijven in dit voorstel gewijzigd ten opzichte van de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet:

- In het derde lid van dit artikel zijn activiteiten opgenomen die alleen de infrastructuurbedrijven van TSB's ondernemen. Het gaat dan om certificering van hernieuwbare energie en om de aanleg en beheer van antenne-opstelpunten ten behoeve van ethercommunicatie. Dit zijn activiteiten die niet zijn toegestaan aan infrastructuurbedrijven van andere TSB's en DSB's;
- Handelingen en activiteiten rond de aanleg van elektrische laadpalen en drinkwaterinfrastructuur behoren niet langer tot de toegestane activiteiten van infrastructuurgroepen.

De complexiteit van de energietransitie en het ontstaan van nieuwe technologieën en inzichten tijdens deze transitie leiden er echter toe dat niet op voorhand van elke toekomstige activiteit vastgelegd kan worden of deze toegestaan is aan de infrastructuurbedrijven. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen daarom andere handelingen of activiteiten gerelateerd aan energie-infrastructuur worden aangewezen die een infrastructuurbedrijf kan verrichten (artikel 3.3.11). Reden hiervoor is dat ontwikkelingen ten aanzien van energie-infrastructuur in volle gang zijn en dat het onwenselijk is dat door de in onderhavig wetsvoorstel opgenomen verduidelijking van de omschrijving "*infrastructureel en aanverwant*" uit de vigerende wetten er onbedoeld geen ruimte is voor toekomstige ontwikkelingen. De mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur extra handelingen of activiteiten te kunnen aanwijzen die gerelateerd zijn aan energie-infrastructuur voorkomt dit, zonder dat dit afbreuk doet aan de duidelijke afbakening die in het wetsvoorstel is opgenomen. Het wetsvoorstel laat door de formulering "*activiteiten met betrekking tot*" ruimte voor invulling van deze activiteiten door infrastructuurbedrijven. Zo kan een infrastructuurbedrijf kabels aanleggen en beheren, maar kan er ook voor gekozen worden alleen een deel van het werk te doen of er advies over te geven. Bij het ter beschikking stellen van installaties kan het bijvoorbeeld ook gaan over het ter beschikking stellen van onderdelen daarvan. Gekozen is de beperking van de activiteiten van infrastructuurbedrijven tot Nederland te beperken om infrastructuurbedrijven de ruimte te geven activiteiten in andere landen te ontplooiën in lijn met regelgeving van het betreffende land. Bovendien wordt voorkomen dat infrastructuurbedrijven geconfronteerd worden met tegenstrijdige verplichtingen in de situatie dat wetgeving van een ander land vereist dat bepaalde activiteiten worden ontplooid en het infrastructuurbedrijf op basis van de Nederlandse wetgeving deze activiteiten niet mag ontplooiën.

Voor advisering en andere dienstverlening die nauw verwant zijn aan de elektriciteits- en gassystemen is het lastig de grens te trekken tussen enerzijds synergievoordelen binnen de groep met activiteiten in het verlengde van systeembeheer en anderzijds oneerlijke concurrentievoordelen van

infrastructuurbedrijven op private adviesbureaus. De aard en omvang van de adviesactiviteiten dienen daarom beperkt te blijven.

Overige voorschriften onafhankelijk systeembeheer

Het wetsvoorstel kent ook een aantal specifieke voorschriften die bijdragen aan het waarborgen van de onafhankelijkheid van TSB's en DSB's. Ten eerste gelden heldere boekhoudkundige eisen voor de boekhouding van TSB's en DSB's, neergelegd in artikel 3.5.9. Deze plicht waarborgt een eerlijke en transparante inkomsten- en kostentoedeling tussen de TSB en DSB en de infrastructuurbedrijven. De boekhoudkundige eisen dienen om te voorkomen dat kosten van het infrastructuurbedrijf aan de TSB of de DSB worden toegerekend, waardoor deze kosten in de tarieven terecht zouden komen en sprake zou zijn van kruissubsidiëring. Dit eis is ook neergelegd in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Ten tweede is in dit wetsvoorstel bepaald dat een TSB of de DSB zich niet aansprakelijk mag stellen voor schulden van andere ondernemingen, waaronder die uit de infrastructuurgroep. Zo wordt voorkomen dat financiële risico's in de groep terugslaan op de TSB of de DSB. Dit is een nieuwe eis die is opgenomen in artikel 3.3.2. Daarnaast zijn en blijven DSB's verplicht om de ACM te voorzien van een overzicht van overeenkomsten tussen de systeembeheerder en verwante infrastructuurbedrijven. In artikel 3.5.11 is deze verplichting neergelegd en uitgebreid zodat deze ook voor TSB's gaat gelden.

6.3 Taken TSB en DSB

6.3.1 Taken inzake het beheren en ontwikkelen van het systeem

De belangrijkste kerntaak van TSB's en DSB's is om het systeem op orde te hebben door rekening te houden met de ontwikkelingen in de energiemarkt, zodat transportdiensten aan systeemgebruikers geleverd kunnen worden. Deze kerntaak is in het wetsvoorstel geregeld in artikel 3.4.2 en is implementatie van artikelen uit de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn. Op grond van deze verplichting beheert, onderhoudt en ontwikkelt een TSB of DSB het systeem om de leveringszekerheid van gas en elektriciteit te borgen en iedereen toegang te bieden tot de energiemarkten. Dat betekent dat hij moet zorgdragen dat er op korte en lange termijn voldoende capaciteit beschikbaar is om aan een in redelijkheid te verwachten vraag naar transport van elektriciteit en gas te voldoen. De beheer- en ontwikkeltaak van TSB's en DSB's is actueler dan ooit: de energietransitie leidt tot een toename van het aanbod van elektriciteit en gas uit hernieuwbare bronnen, een toenemend aanbod van decentraal geproduceerde energie en een minder voorspelbaar patroon van energieaanbod. Met name de TSB en DSB's voor elektriciteit zullen grote investeringen moeten doen in het elektriciteitssysteem om deze ontwikkelingen te accommoderen.

In het voorliggend wetsvoorstel is in het derde lid van artikel 3.4.2 expliciet gemaakt dat onder de beheertaak ook het verwijderen van leidingen valt. Als een TSB of DSB op grond van andere wet- en regelgeving dan dit wetsvoorstel verplicht is om ongebruikte leidingen op te ruimen, valt dit ook onder zijn beheertaak. Dit geldt voor zowel de elektriciteit- als de gassystemen. In het kader van de afbouw van gasgebruik in de gebouwde omgeving, zoals voorzien in het Klimaatakkoord, kunnen nadere regels worden gesteld over het uit gebruik nemen van delen van een distributiesysteem voor gas en het opruimen van leidingen indien deze niet in aanmerking komen voor hergebruik. Daar ziet deze omschrijving van de taak niet op. Mogelijk worden buiten dit kader (bijvoorbeeld de proeftuinen van het programma Aardgasvrije wijken of gemeentelijk beleid) al delen van het systeem voor gas buiten gebruik genomen. In hoeverre en op welke termijn ongebruikte gasleidingen ook opgeruimd moeten worden is afhankelijk van de wet- en regelgeving inzake milieubeheer of gemeentelijk beleid. Voor zover dat aan de orde is, valt dit onder de beheertaak en kunnen de kosten hiervan in zijn tarieven worden opgenomen.

In afdeling 3.4.1 zijn twee bijzondere taken opgenomen die gerelateerd zijn aan de beheer- en ontwikkeltaak. In artikel 3.4.3 is de zogenaamde enkelvoudige storingsreserve opgenomen. Voor het

elektriciteitssysteem geldt op grond van deze bepaling dat het transmissiesysteem (behoudens bij AMvB te regelen vrijstellingen) redundant moet worden uitgevoerd. Deze vrijstellingen zijn onder de huidige Elektriciteitswet 1998 opgenomen in het Besluit uitvalsituaties hoogspanningsnet. Daarnaast is in artikel 3.4.4 de bestaande taak opgenomen voor het, onder bepaalde omstandigheden verkabelen (ondergronds brengen) van hoogspanningsverbindingen. Het voorschrift regelt dat een college van burgemeester en wethouders of van gedeputeerde staten de TSB of een DSB kan verzoeken delen van zijn systeem ondergronds te brengen of te verplaatsen mits die delen zijn aangewezen door de Minister. Het betreft met name hoogspanningsverbindingen die zeer dichtbij of langs woningen liggen. Een deel van de kosten van verkabeling worden gesocialiseerd via de tarieven van de TSB of de DSB.

Investeringsplannen

De beheer- en ontwikkeltaak van de TSB en DSB wordt geoperationaliseerd via de zogenaamde investeringsplannen. De voorschriften over investeringsplannen zijn neergelegd in de artikelen 3.4.5 tot en met 3.4.7. De taak van TSB's en DSB's om elke twee jaar een investeringsplan op te stellen is implementatie uit de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn, maar nationaal is het regelgevend kader op veel punten uitgebreider dan Europese regels strikt vereisen. Dit is met name het geval voor de investeringsplannen voor DSB's.

De regels omtrent investeringsplannen vereisen dat alle TSB's en DSB's elke twee jaar een uitgebreide analyse doen van de verwachte marktontwikkelingen in de komende tien jaar en kenbaar maken welke investeringen en maatregelen zij gaat doen en nemen om marktontwikkelingen zo goed mogelijk te accommoderen. Ook benadrukken de regels dat investeringen die deze systeembeheerders uitvoeren in het kader van hun investeringsplan als 'noodzakelijk' kunnen worden aangemerkt en daarmee dat de efficiënte kosten die gepaard gaan met deze investeringen betrokken moeten worden bij de gereguleerde inkomsten van systeembeheerders.⁶¹ Daarnaast beschrijven de regels het proces voor totstandkoming van investeringsplannen en daarbij de onderscheidenlijke verantwoordelijkheden van de vier hierbij betrokken partijen. Deze vier partijen zijn de TSB/DSB, de systeemgebruikers, ACM en de Minister.

TSB's en DSB's stellen iedere twee jaar in het investeringsplan vast welke verzwaren nodig zijn om schaarste in het systeem te voorkomen. Deze systeembeheerders houden bij hun investeringsbesluiten zo goed mogelijk rekening met verschillende scenario's. De TSB en DSB dienen in hun investeringsplannen rekening te houden met alle relevante ontwikkelingen, zoals de ontwikkelingen vastgelegd in het Integrale Nationale Energie- en Klimaatplan, het Programma Energiehoofdstructuur en het Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (en de daar aan ten grondslag liggende Cluster Energie Strategieën). Ook de regionale energiestrategieën die regio's in het kader van het Klimaatakkoord opstellen, zijn een belangrijke bron van informatie voor het opstellen van de investeringsplannen. TSB's en DSB's bieden conceptinvesteringsplannen aan ter consultatie aan en eenieder heeft vervolgens de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen op de investeringsplannen. Daarna vindt toetsing plaats door de ACM en, voor het investeringsplan van de TSB's voor elektriciteit en gas, toetsing door de Minister. Op deze manier kan deze systeembeheerder tijdig anticiperen op de investeringen die nodig zijn in zijn systeem. Nieuw in de voorschriften is het vereiste dat TSB of DSB in het investeringsplan ook kwalitatief in kaart moeten brengen welke aansluit- en transportverzoeken van systeemgebruikers zij niet hebben kunnen accommoderen en in kaart moeten brengen welke investeringen zij gaan uitvoeren om deze alsnog te kunnen accommoderen.

⁶¹ Het vereiste dat investeringen in het investeringsplan moeten worden betrokken bij de vaststelling van de gereguleerde inkomsten van TSB en DSB betekent vanzelfsprekend niet dat de ACM de efficiëntie van de daarmee gepaard gaande kosten niet zelf mag vaststellen. De ACM beoordeelt ook van deze investeringen de relatieve efficiëntie en waarborgt dat alleen de efficiënte kosten (plus een redelijk rendement) via de tarieven in rekening gebracht worden bij systeemgebruikers. Het vereiste impliceert daarentegen wel dat de ACM in haar reguleringsmethode zorg moet dragen dat de efficiënte kosten van investeringen uit het investeringsplan worden vergoed, ook wanneer het gebruik van deze investeringen minder hoog blijkt dan door deze systeembeheerder geanticipeerd.

Adviesrol

De TSB's en DSB's hebben een adviserende rol, onder andere bij het opstellen van de regionale energiestrategieën. Bij de regionale energiestrategieën assisteren deze systeembeheerders bijvoorbeeld door middel van locatiechecks om zo slim mogelijk decentrale productie en beschikbare transportcapaciteit met elkaar te verbinden. Deze adviserende rol vloeit voort uit hun algemene beheer- en ontwikkeltaaktaak.

6.3.2 Taken inzake het aansluiten

In paragraaf 6.2.4 is toegelicht dat de TSB's en DSB's hun wettelijk opgedragen werkzaamheden uitvoert binnen het privaatrechtelijke domein en binnen de publiekrechtelijk vormgegeven kaders en verplichtingen. Dit geldt ook voor de taken van TSB en de DSB inzake het aansluiten. In dit wetsvoorstel wordt inzake de aansluitaak van deze systeembeheerders onderscheid gemaakt tussen enerzijds het op verzoek aanleggen en wijzigen van aansluitingen (artikel 3.4.8 voor elektriciteit, 3.4.10 voor gas) en anderzijds het in gebruik geven, beheren, onderhouden, afsluiten en verwijderen van aansluitingen (3.4.11 voor zowel elektriciteit als gas). Onderstaand wordt dit onderscheid nader toegelicht.

Aanleggen en wijzigen van aansluitingen - elektriciteit

De TSB en DSB's voor elektriciteit leggen, behoudens enkele uitzonderingen, de aansluitingen aan die eindafnemers met hun systeem verbinden. In dit wetsvoorstel blijft het uitgangspunt dat, onder bepaalde vastgestelde voorwaarden, aan eenieder die daar om verzoekt een aanbod gedaan wordt tot aansluiting op een elektriciteitssysteem of wijziging van een bestaande aansluiting op het systeem.

De belangrijkste elementen van het recht op aansluiting zijn (i) dat een TSB of DSB slechts een aanbod doet tot aansluiting op een voor aansluiting technisch geschikt punt, (ii) dat wordt aangesloten op een passend spanningsniveau en (iii) dat het in beginsel gaat om een punt op het systeem dat de laagste aansluitkosten oplevert voor de verzoeker. Wat dit laatste element betreft wordt opgemerkt dat 'aansluitkosten' refereert naar de kosten die deze systeembeheerder in rekening brengt bij de verzoeker ter dekking van de kosten die gemoeid zijn met de aansluiting. In de Elektriciteitswet 1998 wordt in plaats van dit punt, gerefereerd naar 'het dichtstbijzijnde punt'. In de praktijk overlappen deze definities het grootste deel van de tijd, maar in specifieke gevallen kan het dichtstbijzijnde punt wegens omgeving gerelateerde redenen juist duurder zijn.

Behoudens de hiervoor genoemde elementen is het recht op aanleg van een aansluiting in de Elektriciteitswet 1998 relatief onbegrensd. Het is op basis van de bestaande voorschriften bijvoorbeeld niet helder dat een TSB of DSB een aansluitverzoek mag afwijzen wanneer hij onvoldoende transportcapaciteit beschikbaar heeft voor die aansluiting. Aansluiting van nieuwe partijen kan in die situatie echter belangrijke nadelen hebben en leiden tot maatschappelijk onverdedigbare situaties, waarin bestaande aangeslotenen hun recht op transport onverwachts kwijt kunnen raken of marktpartijen gedurende een lange termijn voor hoge kosten moeten worden gecompenseerd door deze systeembeheerders voor een (niet noodzakelijkerwijs verwijtbaar) gebrek aan transportcapaciteit. Dit is een belangrijke aanleiding om de aansluitaak uit de Elektriciteitswet 1998 te herzien in het wetsvoorstel. Zoals in pijler III is uitgelegd wordt het recht op een aanbod voor een grote aansluiting om die reden in dit wetsvoorstel verbonden aan een extra voorwaarde: De TSB en DSB's zijn pas verplicht een aanbod tot aansluiting te doen wanneer zij ook daadwerkelijk de benodigde transportcapaciteit beschikbaar hebben voor de desbetreffende aansluiting. Voor kleine aansluitingen geldt dit overigens niet: systeembeheerders kunnen zich niet op deze grond beroepen, mede gelet op de universele dienstverplichting voor huishoudelijke afnemers en micro-ondernemingen uit artikel 27 van de richtlijn.

Het is belangrijk om te benadrukken wat deze wijziging precies beoogt. Het recht op een aansluiting op het elektriciteitssysteem blijft in beginsel van kracht, maar wanneer sprake is van een tekort aan

transportcapaciteit, hoeft een TSB of DSB op dat moment nog geen aansluiting te realiseren. Tegelijkertijd ontstaat met het verzoek wel een plicht voor deze systeembeheerder om te onderzoeken hoe hij in de toekomst alsnog aan dit verzoek kan voldoen. Daarvoor kan het noodzakelijk zijn het systeem uit te breiden of in de markt flexibiliteitsdiensten in te kopen. Verwezenlijking van de aansluiting kan om deze reden wel enige tijd kosten.

De beoordeling die een TSB of DSB moet uitvoeren om te beoordelen of voldoende transportcapaciteit is, kan complex zijn. Of daadwerkelijk sprake is van voldoende transportcapaciteit om een specifieke verzoeker op een specifiek punt aan te sluiten is afhankelijk van de locatie en tijdstip van de verwachte belasting van het systeem door de verzoeker en reeds bestaande aangeslotenen. In de praktijk moeten deze systeembeheerders uitgaan van aannames en verwachtingen over verwachte stromen op basis van algemene veronderstellingen en doorrekeningen. In veel gevallen zal een systeembeheerder maatwerk moeten leveren. Hierdoor is het ook niet mogelijk om zeer concrete eisen op te nemen in dit wetsvoorstel over de wijze waarop deze beoordeling moet plaatsvinden. In plaats daarvan zullen bij algemene maatregel van bestuur uitgangspunten voor de wijze waarop deze beoordeling moet plaatsvinden en elementen waaruit deze beoordeling moet bestaan worden vastgelegd. Onderdeel van deze beoordeling is in ieder geval dat TSB of DSB ook onderzoekt of hij voldoende, beschikbare ruimte kan creëren in zijn systeem door gebruik te maken van de inzet van flexibiliteitsdiensten van aangesloten eindafnemers. De redelijkheid van de inzet van flexibiliteitsdiensten om een nieuw aansluitverzoek te kunnen accommoderen bevindt zich op een hellend vlak: er kunnen situaties zijn waarin het accommoderen van een aansluitverzoek door inzet van flexibiliteitsdiensten relatief eenvoudig is en tot weinig extra kosten leidt, maar er kunnen ook situaties zijn waarin dit juist complex is en tot zeer hoge kosten leidt. Dit is afhankelijk van de gelijktijdigheid van het gebruik van het systeem door bestaande en nieuwe aangeslotenen, verwachte ontwikkelingen en de beschikbaarheid en prijs van de inzet van flexibiliteitsdiensten. Bij algemene maatregel van bestuur zullen nadere regels worden opgenomen over hoe deze systeembeheerders deze afweging moeten maken.

Wanneer een TSB of DSB het verzoek om een aansluiting niet kan accommoderen, moet hij een aantal vervolgstappen nemen. Ten eerste moet deze systeembeheerder het afwijzen van het verzoek voorzien van een deugdelijke onderbouwing. Een verzoeker moet daarvoor (kwalitatief) inzicht krijgen in de actuele en verwachte benuttingsgraden van de voor zijn aansluiting relevante onderdelen van het systeem. Onderdeel van de analyse is eveneens een onderbouwing dat redelijkerwijs niet gebruik gemaakt kan worden van de inzet van flexibiliteitsdiensten. Ten tweede moet deze systeembeheerder de verzoeker informatie verschaffen over de benodigde systeemuitbreidingen om aansluiting en transport in de toekomst alsnog mogelijk te maken, en ook hoe dit zich verhoudt tot zijn meest recente investeringsplan. Op grond hiervan moet voor de verzoeker duidelijk worden op welke termijn aansluiting alsnog gerealiseerd zou kunnen worden. Ten derde moet deze systeembeheerder alternatieve, geschikte aansluitpunten in kaart brengen voor de verzoeker waar wel de gevraagde transportcapaciteit beschikbaar is zodat alsnog aansluiting kan plaatsvinden. Ten slotte moet deze systeembeheerder ook in zijn investeringsplan (kwalitatief) inzichtelijk maken waar hij aansluit- en transportverzoeken niet heeft kunnen accommoderen en aangeven welke investeringen hij gaat uitvoeren om deze alsnog mogelijk te kunnen maken. Hiervoor is een nieuwe bepaling toegevoegd aan artikel 3.4.5. Wanneer een TSB of een DSB een verzoek tot aanleg van een aansluiting afwijst, is het daarnaast mogelijk een klacht daarover in te dienen bij ACM en daarna in beroep te gaan bij de rechter. Op deze manier kan ook de beoordeling van deze systeembeheerder over de beschikbaarheid van transportcapaciteit getoetst worden.

Aanleggen, wijzigen en verwijderen van aansluitingen – gas

De taak voor het aanleggen, wijzigen en het verwijderen van aansluitingen door TSB en DSB's voor gas is op enkele punten fundamenteel verschillend dan bij elektriciteit. In beginsel geldt ook voor de TSB en DSB's voor gas dat zij op verzoek een aanbod moeten doen tot aansluiting op een gassysteem of wijziging van een bestaande aansluiting op het systeem. De belangrijkste elementen van het recht op

aansluiting zijn vergelijkbaar met het recht op aansluiting op een elektriciteitssysteem: (i) een DSB doet slechts een aanbod tot aansluiting op een voor aansluiting technisch geschikt punt, (ii) op een passend drukniveau en (iii) op een punt op het systeem dat de laagste aansluitkosten oplevert voor de verzoeker. Voor aansluiting op een gassysteem geldt echter aanvullend dat het (iv) een punt moet betreffen waar voldoende capaciteit aanwezig is. Ook TSB en DSB's voor gas moeten een afwijzing van een aansluitverzoek voorzien van een deugdelijke onderbouwing, maar hieromtrent worden geen aanvullende regels vastgesteld zoals bij de TSB en DSB's voor elektriciteit omdat de problematiek van transportschaarste daar niet in vergelijkbare wijze speelt.

Een fundamenteel verschil met elektriciteit is bovendien dat er alleen een aansluitplicht is voor de TSB en DSB's in bepaalde gebieden. Bij aardgas is hiervoor gekozen omdat er meerdere alternatieven zijn voor warmtevoorziening op aardgas. Bovendien wordt hiermee de overgang naar alternatieve systemen zoals warmte bevorderd. De aansluitaak voor aardgas geldt allereerst niet in gebieden die buiten de bebouwde kom liggen. Verzoeken voor een aardgasaansluiting buiten de bebouwde kom kunnen wel gehonoreerd worden, indien het voor de TSB of DSB mogelijk is om op economische voorwaarden een gastransportnet te exploiteren. Daarnaast geldt dat deze systeembeheerder geen aansluitingen voor aardgas aanlegt in gebieden die zijn aangewezen als gebied waar een warmtenet is. Voorts geldt dat vanaf 1 juli 2018 in beginsel geen nieuwe gebouwen van een aardgasaansluiting worden voorzien. Met deze wijziging van de Gaswet, die bij amendement van Jetten c.s. in de wet is opgenomen, is een eerste belangrijke stap gezet voor het uitfaseren van het gebruik van aardgas in de gebouwde omgeving. De taak van de DSB voor gas om woningeigenaren en andere zogenoemde 'kleinverbruikers' van een aansluiting op het gastransportsysteem te voorzien is op grond van dit wetsvoorstel niet van toepassing indien het een te bouwen bouwwerk betreft. Aangezien de TSB en DSB's slechts wettelijke taken mogen uitvoeren, is het deze systeembeheerders niet toegestaan om nieuwbouw van een aansluiting op het gastransportsysteem te voorzien, tenzij het college van burgemeester en wethouders dit alsnog heeft toegestaan.

De aansluitaak bij gas wordt op een aantal andere punten gewijzigd ten opzichte van de Gaswet. Het vervallen van de aansluitaak van aardgas bij nieuwbouw geldt enkel voor afname van gas. Hiermee wordt voorkomen dat bij nieuwbouw een TSB of DSB in beginsel niet mag meewerken aan een 'kleine' gasaansluiting voor invoeding van groen gas. Daarnaast is een verandering ten opzichte van de Gaswet dat het vervallen van een gasaansluiting voor afname ook geldt voor gebouwen die (voor 1 juli 2018) zonder gas zijn opgeleverd. Bij warmtenetten is de aansluitaak ingeperkt maar bij all-electric wijken was dit niet het geval. Hiermee wordt voorkomen dat aangeslotenen in een all-electric wijk alsnog om een aardgasaansluiting kunnen vragen. Ten derde is een bijzondere afwijzingsgrond opgenomen voor de TSB voor gas: deze hoeft slechts aansluitingen met een bepaalde minimum aansluit- of invoedcapaciteit aan te sluiten. Hiermee wordt voorkomen dat de TSB voor gas hoge maatschappelijke kosten maakt voor aansluitingen van relatief kleine aangeslotenen, wiens installatie geschikter is voor aansluiting op een distributiesysteem voor gas.

Redelijke aansluittermijnen

In de Energiewet wordt vastgelegd dat de TSB's en DSB's moeten aansluiten binnen een redelijke termijn. In het Klimaatakkoord is toegezegd dat de 18-weeken termijn uit de Elektriciteitswet 1998 vervangen wordt door 'een redelijke termijn', omdat de termijn van 18 weken praktisch vaak niet haalbaar is en ook weinig gedifferentieerd is. In het wetsvoorstel is in artikel 3.4.8, vijfde lid, een grondslag opgenomen op basis waarvan redelijke aansluittermijnen voor aansluiting op een elektriciteitssysteem vastgesteld kunnen worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Dit zorgt ervoor dat termijnen sneller aangepast kunnen worden aan de praktijk en daarnaast ook verder kunnen worden gedifferentieerd. Ook qua uniformering past het om te volstaan met een invulling van het begrip 'redelijke termijn' bij algemene maatregel van het bestuur, omdat de Gaswet tot nu toe ook geen materiële invulling van de redelijke termijn voor realisatie van een aansluiting kent. Het voornemen is om bij algemene maatregel van het bestuur de volgende elementen op te nemen: (i)

redelijke termijnen voor het reageren op een verzoek tot aanleg van een aansluiting, (ii) redelijke termijnen voor realisatie van aansluitingen, (iii) een voorschrift over de volgorde waarop TSB's en DSB's verzoeken behandelen (in beginsel op volgorde van binnenkomst), en (iv) een grondslag om een beroep op overmacht door systeembeheerders mogelijk te maken, wanneer zij de in deze algemene maatregel van bestuur vastgestelde termijnen niet halen.

Voor de volledigheid wordt hier ook het hieraan gerelateerde voornemen genoemd om TSB en DSB te verplichten meer transparantie te bieden over daadwerkelijke aansluittermijnen voor verschillende categorieën aansluitingen via het kwaliteitsborgingssysteem. Deze informatie zal marktpartijen meer zekerheid bieden en zal het ook mogelijk maken om de prestaties van onderlinge systeembeheerders beter te vergelijken. Ten slotte wordt opgemerkt dat in de voorschriften over de tariefregulering van systeembeheerders in dit wetsvoorstel ruimte wordt gecreëerd voor extra kwaliteitsprikkel, waaronder ook ruimte om een kwaliteitsprikkel in te voeren op aansluitsnelheid.

Het in gebruik geven, beheren, onderhouden, afsluiten en verwijderen van aansluitingen

In dit wetsvoorstel is in artikel 3.4.11 een afzonderlijk voorschrift opgenomen ten aanzien van het "in gebruik geven, beheren en onderhouden" van een aansluiting. Dit voorschrift geldt zowel voor TSB's en DSB's voor gas als voor elektriciteit. In de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 valt het aanleggen en het "in gebruik geven, beheren en onderhouden" allemaal onder de taak van een TSB en DSB om te "voorzien" in een aansluiting. Dit nieuwe onderscheid is wenselijk omdat het eerste onderdeel van de taakomschrijving van het "voorzien in een aansluiting" eenmalig is en het tweede onderdeel voortdurend. Dit doet ook recht aan het feit dat de overeenkomsten die aangeslotenen en systeembeheerders met elkaar hierover sluiten aparte overeenkomsten zijn en het feit dat hier ook verschillende tarieven voor in rekening worden gebracht.

In hetzelfde artikel zijn eveneens nieuwe voorschriften opgenomen rond het afsluiten en verwijderen van aansluitingen. De TSB of DSB heeft op grond van dit voorschrift de taak om een aansluiting op kosten van degene die de aansluiting in gebruik heeft gekregen af te sluiten. Dit kan slechts in een beperkt aantal gevallen, namelijk wanneer de afnemer de voorwaarden voor het in gebruik geven van de aansluiting niet naleeft, het in gebruik geven van de aansluiting is beëindigd en het opnieuw in gebruik geven van de aansluiting niet binnen afzienbare tijd wordt voorzien of wanneer dit noodzakelijk is vanwege de veiligheid.

Afwijkende aansluitmodaliteiten

In de voorschriften rond het aansluiten zijn een aantal afwijkende aansluitmodaliteiten opgenomen. De meest eenvoudige aanvulling op het 'regulier' aansluiten op elektriciteitssystemen is sinds kort ook geregeld bij het amendement van de leden Van der Lee en Sienot.⁶² Met deze wijziging van artikel 23 van de Elektriciteitswet 1998 hebben TSB en DSB's voor elektriciteit in aanvulling op de standaard-aansluitmethoden een extra mogelijkheid om toch aan te kunnen sluiten wanneer dit anders niet zou kunnen. Dit amendement is overgenomen in voorliggend wetsvoorstel maar niettemin op enkele punten aangepast. De voorwaarden waaraan moet worden voldaan alvorens de TSB of een DSB voor elektriciteit een dergelijke aansluiting realiseert zijn als volgt: aansluiting op een afwijkend spanningsniveau moet volgens deze systeembeheerder geschikter zijn met het oog op de belasting van zijn systeem óf leiden tot lagere, totale kosten (voor de systeembeheerder en de verzoeker samen) en de aansluiting mag geen negatieve gevolgen hebben voor bestaande aansluitingen op zijn systeem. De eis dat kosten van de aansluiting "niet hoger zijn dan de kosten van een aansluiting die past bij de productiecapaciteit van de productie-installatie" lijkt onnodig beperkend. Aansluitingen met hogere kosten zijn immers voor de TSB en DSB niet problematisch, zo lang de verzoeker de meerkosten draagt. Een tweede afwijkende aansluitmodaliteit betreft aansluiting via 'cable-pooling'. Deze aanvulling

⁶² Kamerstukken II 2018/19, 35283, nr. 14; Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet (implementatie wijziging Gasrichtlijn en een aantal verordeningen op het gebied van elektriciteit en gas).

maakt het mogelijk om op verzoek meerdere eigenaren van windparken of zonne-weides via eenzelfde aansluiting te verbinden met een elektriciteitssysteem. Deze aansluitmodaliteit behoort al tot de mogelijkheden voor DSB's voor elektriciteit op grond van de Elektriciteitswet 1998. In de Energiewet wordt echter verheldert dat ook *bestaande* windparken een aansluiting moeten kunnen combineren met een nieuwe zonneweide, of andersom, als de techniek dat toestaan. Dit kan overigens vereisen dat de aansluiting opnieuw in gebruik gegeven moeten worden, zoals bedoeld in artikel 3.4.11. In dat geval moeten systeembeheerders en marktpartijen hun privaatrechtelijke overeenkomst herzien.

Een afwijkende aansluitmodaliteit bestaat eveneens voor de TSB voor gas. Deze hoeft in beginsel slechts aansluitingen met een bepaalde minimum aansluit- of invoedcapaciteit aan te sluiten, maar kan onder specifieke voorwaarden ook marktpartijen met een aansluit- of invoedcapaciteit onder deze drempelwaarden aansluiten. Dit kan zij doen wanneer aansluiting op het transmissiesysteem voor gas leidt tot lagere, totale kosten (voor de TSB, de DSB en de verzoeker samen) en de aansluiting geen negatieve gevolgen heeft voor bestaande aansluitingen op zijn systeem.

Realiseren eigen aansluiting

Op basis van de huidige regels kan een aansluiting voor elektriciteit van 10 MVA of groter door een (beoogd) aangeslotene zelf worden aangelegd. Dit is neergelegd in artikel 3.4.9. Dit kan ook in het geval van kleine aansluitingen van bepaalde klanten met een bijzondere hoeveelheid aansluitingen, zoals telecommunicatiebedrijven en openbaarvervoersbedrijven. Een zelfde voorschrift wordt vastgelegd in dit wetsvoorstel. Analoog aan het voorschrift in de Elektriciteitswet 1998 verleent een TSB of DSB voor elektriciteit onder voorwaarden hiervoor toestemming en kan deze systeembeheerder technische vereisten stellen. Vervallen is niettemin de eis dat de marktpartij deze aansluiting moet aanbesteden. Het is immers aan de beoogd aangeslotene zelf om te bepalen hoe hij een partij willen selecteren voor de aanleg of dat deze zelf aanlegt. Daarnaast is bepaald dat de daadwerkelijke koppeling van de aansluiting met het systeem door de TSB of DSB wordt verzorgd. Dit voorkomt dat een derde ingrepen doet in het systeem van deze systeembeheerder. Hiermee zijn de technische en veiligheidsaspecten voldoende geborgd, terwijl het ook voor grote afnemers mogelijk blijft een ander dan de systeembeheerder de aansluiting te laten realiseren. Daarnaast is bepaald dat de eigendom van de aansluiting na koppeling overgaat aan de systeembeheerder. Deze wordt dan verantwoordelijk voor het beheren en onderhouden van de aansluiting. Het voorgaande is nu al praktijk en wordt duidelijker in de wet vastgelegd. Tot slot is geregeld dat de systeembeheerder ook koppeling van 'zelf aangelegde' aansluitingen kan weigeren als er onvoldoende transportcapaciteit is. Dezelfde voorwaarden voor aanleg van een aansluiting door een TSB of DSB voor elektriciteit zijn dan van toepassing.

Voor gas blijft de regel dat de TSB voor gas de grote aansluitingen aanlegt. Het verschil tussen elektriciteit en gas heeft vooral te maken met de technische aard van gasaansluitingen, waardoor bij het zelf realiseren van die aansluitingen partijen zelf verantwoordelijk zouden worden voor bepaalde veiligheidsaspecten en aspecten van de gaskwaliteit.

6.3.3 Taken inzake het transporteren

De transportplicht van TSB's en DSB's voor elektriciteit en gas hangt nauw samen met de aansluittaak. Transport vindt eveneens plaats op basis van een privaatrechtelijke overeenkomst, binnen publiekrechtelijke kaders. De status hiervan komt overeen met de overeenkomst bij de aansluittaak zoals beschreven in paragraaf 6.3.2. In de praktijk contracteren afnemers met systeembeheerders tegelijkertijd over zowel het in gebruik geven, beheren en onderhouden van een aansluiting als het transporteren.

Transport van elektriciteit

Het uitgangspunt is dat de TSB en DSB's voor elektriciteit in beginsel op elk verzoek een aanbod tot het transporteren van elektriciteit doen. Onder omstandigheden kan deze systeembeheerder een dergelijk verzoek echter afwijzen. Voor de TSB en DSB's voor elektriciteit geldt dat een transportverzoek afgewezen kan worden als er op zijn systeem onvoldoende transportcapaciteit beschikbaar is. Het gaat materieel om exact dezelfde afwijzingsgrond als uitgewerkt in de voorschriften rond het aansluiten. De TSB of DSB moet een transportverzoek ook op een vergelijkbare manier behandelen. Ten eerste moet hij het afwijzen van het verzoek voorzien van een deugdelijke onderbouwing. Een verzoeker moet daarvoor (kwalitatief) inzicht krijgen in de actuele en verwachte benuttingsgraden van de voor zijn transportverzoek relevante onderdelen van het systeem. Onderdeel van de analyse is eveneens een onderbouwing dat redelijkerwijs niet gebruik gemaakt kan worden van de inzet van flexibiliteitsdiensten. Ten tweede moet de TSB of DSB de verzoeker informatie verschaffen over de benodigde systeemuitbreidingen om transport in de toekomst alsnog mogelijk te maken, en ook hoe dit zich verhoudt tot zijn nieuwste investeringsplan. Op grond hiervan moet voor de verzoeker duidelijk worden op welke termijn het transportverzoek alsnog geacommodeerd zou kunnen worden. Ten slotte moet de TSB of DSB ook in zijn investeringsplan (kwalitatief) inzichtelijk maken waar zij transportverzoeken niet heeft kunnen accommoderen en aangeven welke investeringen hij gaat uitvoeren om deze alsnog mogelijk te kunnen maken. Hiervoor is een nieuwe bepaling toegevoegd aan artikel 3.4.5. Wanneer een TSB of DSB een transportverzoek afwijst, is het daarnaast mogelijk een klacht daarover in te dienen bij ACM en daarna in beroep te gaan bij de rechter. Op deze manier kan ook de beoordeling van de TSB of DSB over de beschikbaarheid van transportcapaciteit getoetst worden.

In de meeste situaties zal een transportverzoek tegelijkertijd met een aansluitverzoek worden gedaan en bieden de voorschriften rond het afwijzen van een verzoek tot aansluiting voldoende grondslag aan TSB of DSB's voor elektriciteit om problematische situaties te voorkomen. Niettemin zijn er ook situaties waarin reeds aangesloten afnemers nog niet gebruik maakten van hun volledige (aansluit)capaciteit en een verzoek doen om een verhoging van hun gevraagde transportcapaciteit. Dit moet gezien worden als een nieuw transportverzoek dat de TSB of DSB opnieuw moet beoordelen.

Voordat een TSB of DSB een transportverzoek toekent moet hij dus beoordelen of hij voldoende transportcapaciteit beschikbaar heeft. Bij die beoordeling moet de TSB of DSB vanzelfsprekend in acht nemen welke transportverzoeken hij al accommodeert. Hieruit volgt immers welke ruimte bestaat voor nieuwe transportverzoeken. Dat kan betekenen dat één aangeslotene zijn recht op transportcapaciteit behoudt terwijl een andere aangeslotene geen nieuw aanbod voor transport krijgt. Dit onderscheid is gerechtvaardigd. Deze systeembeheerder maakt daarbij immers onderscheid tussen aangeslotenen aan wie al transport is aangeboden en toegezegd en (potentiële) aangeslotenen, die vragen om transport. De verzoeker heeft in deze situatie nog niet het gewenste aanbod en moet en kan er bij zijn plannen rekening mee houden dat een aanbod kan uitblijven als de benodigde transportcapaciteit ontbreekt. Voor andere aangeslotenen geldt echter dat zij in het verleden een aanbod tot transport hebben geaccepteerd en afspraken over transport met deze systeembeheerder hebben gemaakt, waarop in veel gevallen de bedrijfsvoering ook is afgestemd. Het gaat hier dus ook niet om vergelijkbare gevallen en dit rechtvaardigt een verschillende behandeling van geaccepteerde en nog niet-geaccepteerde transportverzoeken.

Transport van gas

Het uitgangspunt is bij de TSB en DSB's voor gas eveneens dat in beginsel op elk verzoek een aanbod tot het transporteren van gas wordt gedaan. Dit is bepaald in artikel 3.4.16 van dit wetsvoorstel. Een TSB of DSB wijst een verzoek af wanneer hij redelijkerwijs onvoldoende capaciteit beschikbaar heeft op zijn systeem. Hierbij is bewust aangesloten bij de terminologie 'capaciteit', in plaats van 'transportcapaciteit'. Bij de TSB en DSB's voor gas geldt namelijk dat sprake kan zijn van een gebrek aan transportcapaciteit, maar ook van een gebrek aan 'invoedruimte'. Veel delen van

distributiesystemen van gas zijn niet of slechts in beperkte mate verbonden met andere delen van het distributiesysteem, of de apparatuur ontbreekt om gas op druk te brengen voor invoeding op het transmissiesysteem voor gas. Dat betekent dat de ruimte voor invoeding van gasproducenten op distributiesystemen vaak (deels) beperkt is door de vraag naar gas in het desbetreffende deel van het systeem. Net als voor de TSB en DSB's voor elektriciteit geldt dat een afwijzing van een transportverzoek moet worden onderbouwd.

Transport met onderbreekbare beschikbaarheid

Zowel in de voorschriften over de transporttaak van de TSB en de DSB's voor gas als de TSB en de DSB's voor elektriciteit is een mogelijkheid opgenomen voor het aanbieden van transport met onderbreekbare beschikbaarheid (ook wel bekend als 'interruptable' transportcapaciteit of 'non-firm' transportcapaciteit). Het concept van transport met onderbreekbare beschikbaarheid bestaat al langere tijd in de gasector. Het betekent dat iemand een voorwaardelijk recht heeft op transport, dat niet op gelijke voet staat met regulier recht op transport. Een TSB of DSB hoeft deze transportcapaciteit niet te allen tijde aan te bieden: dit mag hij laten afhangen van de situatie op zijn systeem. Hier staat vanzelfsprekend compensatie tegenover. Het gaat hier dus om een alternatief type transportcontract, dat beide partijen vrijwillig met elkaar overeenkomen. Een transportcontract met onderbreekbare beschikbaarheid zal naar verwachting vooral interessant zijn voor afnemers met een flexibeler afnamepatroon. Daarnaast kunnen zich situaties voordoen waarin een TSB of DSB voor nieuwe afnemers nog niet voldoende transportcapaciteit heeft om aan de *gehele* transportvraag van een afnemer te voldoen, maar wel aan een gedeelte van de vraag of gedurende *een gedeelte van de tijd*. Voor dergelijke partijen kan het dan al interessant zijn om aan te sluiten, met het zicht op verkrijgen van volledige transportrechten in de toekomst. Hierbij wordt opgemerkt dat het accepteren van een aanbod tot transport met onderbreekbare beschikbaarheid een TSB of DSB niet van de plicht ontslaat om het systeem uit te breiden. Hierover zullen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld.

Vervallen van transportrechten bij elektriciteit

Het kan onder omstandigheden nodig zijn dat de TSB of een DSB voor elektriciteit gecontracteerde maar 'ongebruikte' transportcapaciteit laat vervallen. Anders bestaat er een risico dat afnemers transportcapaciteit contracteren terwijl zij die niet nodig hebben en kan zelfs een risico op *gaming* ontstaan. Voor een deel lost deze problematiek zichzelf op via de transporttarievenstructuur. Op grond van de bestaande tarievenstructuur wordt het tarief voor transport van afnemers in grote mate bepaald door de hoeveelheid transportcapaciteit die zij, onafhankelijk van het daadwerkelijke gebruik daarvan. Daarmee wordt ontmoedigd dat een aangeslotene onnodig transportcapaciteit reserveert. Maar in de bestaande tarievenstructuur gelden alleen transporttarieven voor onttrekking van elektriciteit, niet invoeding. Om deze reden wordt in deze wet een grondslag gecreëerd voor de TSB en DSB's voor elektriciteit om onder omstandigheden overeengekomen transportcapaciteit in te perken of te laten vervallen. Hierbij wordt opgemerkt dat deze systeembeheerders zelfstandig momenteel ook vergelijkbare maatregelen nemen. Een wettelijke inkadering neemt rechtsonzekerheid weg, waarborgt een uniforme aanpak door verschillende systeembeheerders en kan de belangen van marktpartijen specifieker borgen. Hierover zullen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld.

Congestie in het elektriciteitssysteem en inzet van flexibiliteitsdiensten

In dit wetsvoorstel is een nieuw voorschrift opgenomen ten aanzien van de inkoop van flexibiliteitsdiensten door TSB's en DSB's voor elektriciteit (artikel 3.4.15). De term 'flexibiliteitsdiensten' laat zich echter moeilijk definiëren. Hoewel de term ook in de Elektriciteitsrichtlijn expliciet voorkomt, is deze ook binnen het Europese wettelijke kader niet gedefinieerd of nader uitgewerkt. Vanuit het oogpunt van helderheid wordt in deze wet daarom gebruik gemaakt van de terminologie 'electriciteit, vermogen en electriciteit- en vermogensdiensten'. Met deze beschrijving worden alle wijzen waarop flexibiliteitsdiensten kunnen worden afgenomen

gedekt. Hieronder valt zowel het direct afroepen van hoeveelheden elektriciteit of vermogen als het voorwaardelijk contracteren over de afroep daarvan. Voor de leesbaarheid wordt in deze toelichting wel gebruik gemaakt van de term ‘flexibiliteitsdiensten’.

TSB's en DSB's nemen flexibiliteitsdiensten af van afnemers voor twee specifieke doeleinden. Het eerste doeleinde is om congestieproblematiek te voorkomen. Congestie is in dit wetsvoorstel gedefinieerd als “*een situatie waarin de maximale transportcapaciteit van een deel van een systeem niet voldoende is om te voorzien in de behoefte aan transport*”. Inzet van flexibiliteitsdiensten is dan nodig om het elektriciteitssysteem veilig te houden. Op welke wijze de TSB of een DSB voor elektriciteit hier invulling aan geeft wordt niet in dit wetsvoorstel geregeld, wel zijn de randvoorwaarden hiervoor opgenomen. In de praktijk geven deze systeembeheerders momenteel met name invulling aan dit onderdeel via het op korte termijn afroepen van biedingen die aangesloten marktpartijen verplicht zijn om te doen op een biedladder die speciaal voor dit doel is opgericht. Maar het is ook denkbaar dat deze systeembeheerders langere termijn contracten sluiten met aangeslotenen over de (voorwaardelijke) inzet van flexibiliteitsdiensten, bijvoorbeeld omdat een onderdeel van het systeem voor een aantal weken in onderhoud is. Inkoop van flexibiliteitsdiensten om congestie te voorkomen of op te lossen kan in voorkomende gevallen ook passen binnen het Europees gedefinieerde begrip ‘redispatching’ (artikel 2, onderdeel 26, van de Elektriciteitsverordening).⁶³ Er moet dan sprake zijn van *fysieke* congestie. In algemene zin kan pas op relatief korte termijn gesproken worden van *fysieke* congestie: er moet dan een hoge mate van zekerheid zijn over de verwachte transportbehoefte van aangeslotenen. In dat geval zijn aanvullende regels uit de Elektriciteitsverordening van toepassing op de inkoop van flexibiliteitsdiensten. Deze regels hebben een directe werking. Het gaat dan bijvoorbeeld om ‘voorrang voor duurzaam’: een principe op grond waarvan TSB's en DSB's in het geval van congestieproblematiek hernieuwbare energieproductie alleen als laatste redmiddel afregelen.

Een tweede doeleinde waarvoor TSB's en DSB's flexibiliteitsdiensten mogen inkopen is efficiënter beheer of efficiëntere ontwikkeling van het systeem. Hiermee wordt een afspraak uit het Klimaatakkoord uitgevoerd en tegelijkertijd één van de voorschriften uit de Elektriciteitsrichtlijn geïmplementeerd. In deze bepaling is expliciet gemaakt dat het zowel kan gaan om de *tijdelijke* inzet van flexibiliteitsdiensten als de *structurele* inzet van flexibiliteitsdiensten als alternatief voor systeemuitbreiding. Structurele inzet van flexibiliteitsdiensten is een instrument dat een TSB of DSB in acht neemt bij zijn tweejaarlijkse analyse van het elektriciteitssysteem in voorbereiding op het investeringsplan. Bij het signaleren van knelpunten is het uitgangspunt in beginsel dat deze systeembeheerder systeemverzwaring voorbereidt. Maar in bepaalde gevallen, met name waarbij sprake is van een beperkt aantal momenten met een hoge piek in de transportbehoefte, kan structurele inzet van flexibiliteitsdiensten een alternatief zijn dat leidt tot lagere, maatschappelijke kosten. Hierbij wordt opgemerkt dat in de Elektriciteitsrichtlijn alleen een voorschrift is opgenomen over inkoop van flexibiliteitsdiensten door DSB's. In dit wetsvoorstel wordt er voor gekozen om inkoop van flexibiliteitsdiensten voor dit doeleinde ook mogelijk te maken voor de TSB.

In het wetsvoorstel zijn geen gedetailleerde regels opgenomen over de wijze waarop TSB's en DSB's flexibiliteitsdiensten moeten en mogen inzetten. Wel zijn een aantal belangrijke uitgangspunten opgenomen: inkoop moet altijd plaatsvinden op basis van transparante, niet-discriminerende en marktgebaseerde procedures. Ook moeten deze systeembeheerders er naar streven om zo veel mogelijk verschillende afnemers te betrekken bij de inkoop. De voorwaarde van marktgebaseerde inkoop betekent dat de prijs voor inkoop van flexibiliteitsdiensten in principe ongereguleerd is en op vrijwillige basis tot stand komt. Afwijking van dit principe is alleen mogelijk als de ACM hiervoor ontheffing verleent. Dit is in lijn met het voorschrift uit de Elektriciteitsrichtlijn.

⁶³ In de Elektriciteitsverordening wordt de term “redispatching” gedefinieerd als: “een maatregel, met inbegrip van beperking, die door een of meerdere TSB's of DSB's wordt geactiveerd door een wijziging van het productie- en/of belastingspatroon teneinde de fysieke stromen in het elektriciteitssysteem te veranderen en fysieke congestie te verlichten of de systeemveiligheid op een andere manier te waarborgen”

Het wetsvoorstel bevat een grondslag voor vaststelling van nadere regels over flexibiliteitsdiensten bij algemene maatregel van bestuur. Eveneens worden, onder voorbehoud van goedkeuring door ACM, ook nadere methoden en voorwaarden vastgesteld over de inkoop van flexibiliteitsdiensten. Dit is nu ook voor een deel het geval: in de Netcode zijn voorwaarden en procedures vastgelegd voor de wijze waarop TSB's en DSB's nu omgaan met congestieproblematiek.

Congestie in het gassysteem

Vanwege de technische eigenschappen van gas en het transport van gas is er in de gassystemen niet sprake van congestie zoals dat voorkomt in elektriciteitssystemen. Gas is druk gestuurd. Op dit moment vindt er bij gas nog weinig decentrale productie plaats (invoeding in de systemen op lagere druk). Door de opkomst van de productie van hernieuwbaar gas kan dit in de toekomst veranderen. Wanneer een producent van hernieuwbaar gas dit gas invoedt op een distributiesysteem, zal er minder gas vanuit het hogere drukkiveau zoals het landelijke transmissiesysteem naar dit distributiesysteem stromen. Er is geen probleem zolang een producent van hernieuwbaar gas minder gas invoedt dan wat er uit dat deel van het systeem wordt afgenomen. Wanneer er meer gas wordt ingevoerd dan er uit dat netvlak wordt afgenomen, moet de stroomrichting van het gas veranderen: er moet dan gas van dit netvlak van het systeem naar een netvlak van het systeem met een hogere druk of naar het transmissiesysteem kunnen stromen. Gas moet dan in twee richtingen kunnen stromen. Technisch gezien is dit mogelijk, maar hiervoor moeten de installaties bij de koppelingen tussen de systemen worden aangepast (bij de koppeling van een distributiesysteem op het transmissiesysteem betreft het een gasontvangststation) en moet de gasdruk worden verhoogd. Dit is nieuw binnen het Nederlandse gassysteem. Hierom onderzoekt de TSB op dit moment hoe deze omkering van gasstromen het beste kan worden opgevangen. Dit zal naar verwachting niet tot beperkingen of belemmeringen voor de betreffende producenten van hernieuwbaar gas leiden behalve dat in sommige gevallen de stroomrichting van het gas moet kunnen worden omgekeerd is er binnen het Nederlandse gassysteem geen sprake van congestie.

Inkoop systeemverliezen

TSB's en DSB's voor elektriciteit en gas hebben een taak om energie in te kopen ter compensatie van de systeemverliezen (voorheen: netverliezen) die optreden in hun systemen. Voor TSB's en DSB's voor elektriciteit is deze taak vastgelegd in het artikel over inkoop van flexibiliteitsdiensten, artikel 3.4.15. Voor TSB's en DSB's gas is deze taak vastgelegd in artikel 3.4.17. In beide artikelen is bovendien expliciet gemaakt dat TSB's en DSB's verantwoordelijk zijn voor de onbalans die ontstaat als gevolg van de systeemverliezen binnen hun systeem.

6.3.4 Taken inzake balanceren

TSB's hebben naast de beheer- en ontwikkeltaak, de aansluit- en transporttaak de taak om de balans tussen de totale invoeding van energie in en totale onttrekking van energie uit hun systeem te bewaken. Dit is nodig voor het goed functioneren van het systeem. Op dit moment is TenneT TSO verantwoordelijk voor de balans in het gehele Nederlandse elektriciteitssysteem, Gasunie Transport Services is hiervoor verantwoordelijk bij gas. De systeemgebruikers (aangeslotenen, handelaren en leveranciers) moeten programma's opstellen over hun invoeding en onttrekking voor de volgende dag en bij de TSB's indienen. In deze programma's moeten invoeding en onttrekking in evenwicht zijn. Dit wordt balanceringsverantwoordelijkheid genoemd. Als alle systeemgebruikers zich altijd exact aan hun programma zouden houden, zou het systeem altijd in balans zijn. Het feitelijk systeemgebruik wijkt echter af van de planning. TSB's moeten in die gevallen het systeem weer in balans brengen. Hiertoe zetten zij als mogelijk marktinstrumenten in, zoals de in- of verkoop van elektriciteit of gas op een energiemarkt. De kosten van het herstellen van de balans van het gehele systeem komen te liggen bij de partijen die de onbalans veroorzaken door de onbalans tussen hun eigen invoeding en onttrekking.

Wanneer het systeem ver uit balans raakt, kunnen deze systeembeheerders ook andere middelen inzetten om de balans te herstellen zoals het geven van aanwijzingen aan systeemgebruikers.

De taken van TSB's rond het balanceren zijn in vergaande mate Europees gereguleerd. Het gaat daarbij met name om gedelegeerde verordeningen 312/2014 ('NC BAL') en 2017/2195 ('EBGL'). De desbetreffende gedelegeerde verordeningen en de daarin opgenomen voorschriften zijn direct werkend. Om deze reden hoeven geen uitgebreide bepalingen over de balanceringstaak te worden opgenomen.

6.3.5 Overige taken

De TSB voor gas kent een aantal bijzondere taken die zijn opgenomen in afdeling 3.4.6 van dit wetsvoorstel. Het betreft ten eerste de piekleveringstaak. De TSB voor gas is voor die taak gehouden voorzieningen te treffen voor de pieklevering aan de leveranciers van kleinverbruikers in het geval van bijzonder koude omstandigheden. De TSB voor gas verricht tevens taken op het gebied van de kwaliteitsconversie: de omzetting van laag naar hoogcalorisch gas en vice versa. En ten slotte het zorgdragen voor de inname van gas uit kleine velden.

Ook is in dit wetsvoorstel de taak voor TSB's en DSB's overgenomen om in het kader van de certificering op verzoek van aangeslotenen vast te stellen dat een productie-installatie geschikt is voor de opwekking van elektriciteit of gas uit hernieuwbare bronnen of hoogrenderende warmtekrachtkoppeling en om de geproduceerde elektriciteit en gas te meten. Het voorschrift wijkt in enige mate af van de vergelijkbare voorschriften in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet om te verhelderen dat TSB's en DSB's in voorkomende gevallen ook deze taken uitvoeren voor aangeslotenen op gesloten systemen: aangeslotenen die niet zelf een directe aansluiting hebben op een transmissie- of distributiesysteem.

6.3.6 Tijdelijke taken TSB's en DSB's

Vanuit de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet worden de voorschriften over tijdelijke taken voor TSB's en DSB's overgenomen. De mogelijkheid om TSB's en DSB's tijdelijke taken toe te kennen vloeit voort uit twee doelstellingen. De eerste is om het wettelijke takenpakket van deze systeembeheerders scherp af te bakenen zodat marktpartijen de ruimte krijgen om nieuwe activiteiten te ontplooien die gedurende de energietransitie noodzakelijk of nuttig blijken. De tweede doelstelling is om te waarborgen dat, wanneer marktpartijen deze activiteiten niet oppakken, in dat geval deze systeembeheerders daarvoor kunnen worden aangewezen. Om in dat soort gevallen ervaring te kunnen opdoen kan een taak voor de periode van maximaal vijf jaren aan een TSB of DSB worden opgedragen. Uitgangspunten voor het opdragen van deze tijdelijke taken zijn dat de taken direct verband houden met de systemen, dat de taken gereguleerd zijn en dat er geen wettelijk monopolie wordt toegekend zodat ook marktpartijen de activiteit kunnen oppakken. Bij de besluitvorming over het toekennen van een tijdelijke taak kan ook worden betrokken of het marktfalen door andere maatregelen kan worden opgeheven, bijvoorbeeld door een subsidie. De eisen inzake de onafhankelijkheid van productie, handel en levering blijven voor TSB's en DSB's ook bij een tijdelijke taak van toepassing. Nieuw in dit voorschrift is dat een tijdelijke taak pas aan een TSB of DSB voor elektriciteit kan worden toegekend als de ACM de noodzakelijkheid van de tijdelijke taak heeft beoordeeld. Dit is onderdeel van de implementatie van de Elektriciteitsrichtlijn.

6.3.7 Verplichtingen voor TSB's en DSB's

Een groot aantal verplichtingen is van toepassing op Nederlandse TSB's en DSB's. Deze verplichtingen volgen voor een belangrijk deel uit het Europese kader maar daarnaast zijn in de loop der tijd ook veel aanvullende, nationale verplichtingen onderdeel geworden van het wettelijk kader. De meeste verplichtingen die in dit wetsvoorstel zijn neergelegd zijn niet nieuw ten opzichte van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. In dit wetsvoorstel is wel een nieuwe onderverdeling en clustering

van voorschriften aangebracht. Een onderscheid wordt gemaakt in (i) algemene verplichtingen, (ii) administratieve, financiële, en kwaliteitsborgingsverplichtingen, (iii) verplichtingen ten aanzien van systeemgebruikers en (iv) overige verplichtingen.

Algemene verplichtingen

De eerst genoemde verplichting voor TSB's en DSB's in dit wetsvoorstel is dat zij bij de uitvoering van al hun taken redelijk, transparant en niet-discriminerend moeten handelen (artikel 3.5.1). Dit voorschrift is een implementatie van voorschriften uit de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn. Er wordt in dit wetsvoorstel gekozen om deze verplichting niet schriftelijk te herhalen in andere voorschriften over specifieke taken, zoals het geval in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. De verplichting is immers generiek van kracht. TSB's en DSB's hebben daarnaast een generieke verplichting om met elkaar samen te werken ten behoeve van het systeembeheer en een effectieve marktwerking (artikel 3.5.2). Het wetsvoorstel bevat daarnaast een verplichting voor TSB's om transacties op beurzen voor elektriciteit en gas te accommoderen. Een vergelijkbare verplichting was voorheen opgenomen in de voorschriften in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet over het aanwijzen van beurzen voor elektriciteit en gas (artikel 3.5.4)

Onderdeel van de Elektriciteitsrichtlijn zijn twee nieuwe verplichtingen voor TSB's en DSB's voor elektriciteit. De eerste betreft is een verbod op het bezitten, ontwikkelen, beheren of exploiteren van energieopslagfaciliteiten voor TSB's en DSB's voor elektriciteit (artikelen 3.3.7 t/m 3.3.9). Dit verbod is in dit wetsvoorstel geïmplementeerd door te verbieden dat energieopslagfaciliteiten geen onderdeel mogen zijn van een elektriciteitssysteem. De richtlijn laat vervolgens de keus aan lidstaten om voorwaardelijk afwijking van dit verbod toe te staan. Hier wordt in dit wetsvoorstel voor gekozen. Hoewel aanleg en exploitatie van opslagfaciliteiten in beginsel een marktactiviteit is, kan niet worden uitgesloten dat in specifieke situaties een investering van een TSB of DSB's voor elektriciteit in energieopslagfaciliteiten maatschappelijk wenselijk is. Bovendien zijn de voorwaarden voor afwijking van het verbod strikt en daarmee is geborgd dat activiteiten van marktpartijen op oneigenlijke manier worden ondermijnd. In lijn met de voorschriften uit de richtlijn, laat dit wetsvoorstel afwijking van het verbod toe op twee afzonderlijke gronden. Ten eerste, wanneer het een zogenaamd, *volledig geïntegreerd netwerk-opslagcomponent* betreft. In de richtlijn is een *volledig geïntegreerd netwerkcomponent* gedefinieerd als een integraal onderdeel van het systeem dat slechts gebruikt wordt voor het waarborgen van het veilig en betrouwbaar beheer van het systeem (en dus niet voor handel, balancering of congestiebeheer). Een TSB of DSB kan de toezichthouder verzoeken een onderdeel van haar systeem als zodanig te erkennen. Ten tweede, wanneer een energieopslagfaciliteit noodzakelijk is voor nakoming van de beheer- en ontwikkeltaak van een TSB of DSB en is aangetoond dat marktpartijen deze faciliteiten niet willen of kunnen aanbieden. De toezichthouder beoordeelt of voldaan is aan deze voorwaarden en kan daarvoor een ontheffing verlenen. De richtlijn vereist dat, wanneer een dergelijke ontheffing is toegekend, de ACM na verloop van tijd evalueert of afwijking van het verbod nog steeds noodzakelijk is. Zo niet, kan een TSB of DSB gedwongen worden haar energieopslagactiviteiten te beëindigen. Het voorgaande verbod laat onverlet dat voor efficiënt systeembeheer en systeemstabiliteit een TSB of DSB condensatoren of batterijen inzetten. Deze opslag wordt niet aan de markt aangeboden en kan niet ingezet worden voor elektriciteitshandel, maar is een onderliggende techniek voor het product elektriciteitstransport

De tweede, nieuwe verplichting betreft een verplichting voor de TSB en DSB's voor elektriciteit om zogenaamde 'niet-frequentiegerelateerde, ondersteunende diensten' in te kopen bij eindafnemers. Dit is neergelegd in het voorgestelde artikel 3.5.3. Dit is een categorie van diensten die de Elektriciteitsrichtlijn introduceert. De definities in artikel 2, onderdelen 48 en 49 kaderen dit begrip in. Ten eerste gaat het hierbij dus niet om *frequentiegerelateerde* ondersteunende diensten. Ondersteunende diensten om de frequentie van het elektriciteitssysteem te handhaven zijn in beginsel de ondersteunende diensten die de TSB voor elektriciteit inkoop vanuit zijn balanceringsstaak. DSB's hebben geen balanceringsstaak en kopen deze diensten dan ook niet in. Ten tweede valt inkoop van

diensten rond congestiebeheer ook buiten deze definitie. De inkoop van dergelijke diensten is apart geregeld (zie *Congestie in het elektriciteitssysteem en inzet van flexibiliteitsdiensten*). In de Elektriciteitsrichtlijn worden bovendien een aantal voorbeelden genoemd van niet-frequentiegerelateerde, ondersteunende diensten. Het gaat onder andere om kortsluitstroom en blackstartmogelijkheden. Het belangrijkste oogmerk van de voorschriften over niet-frequentiegerelateerde, ondersteunende diensten is om te verplichten dat TSB's en DSB's deze diensten waar mogelijk afnemen bij marktpartijen. Op deze verplichting zijn vergelijkbare uitzonderingen mogelijk als bij het verbod op het bezitten, ontwikkelen, beheren of exploiteren van energieopslagfaciliteiten. Ten eerste wanneer verlening van de dienst plaatsvindt met gebruik van een volledig geïntegreerd netwerkcomponent en ten tweede wanneer marktgebaseerde inkoop economisch niet efficiënt is. Een TSB of DSB kan bij ACM een ontheffing aanvragen voor beide uitzonderingsgronden.

De richtlijn vereist dat TSB's en DSB's, onder goedkeuring van de toezichthouder, een voorstel doen voor nadere methoden en voorwaarden rond de inkoop van niet-frequentiegerelateerde, ondersteunende diensten. Het ligt voor de hand dat in die methoden en voorwaarden wordt geregeld welke niet-frequentiegerelateerde, ondersteunende diensten TSB's en DSB's voor elektriciteit onderscheiden en wat de specificaties worden voor de inkoop daarvan.

Administratieve, financiële, en kwaliteitsborgingsverplichtingen

Het wetsvoorstel bevat een groot aantal administratieve, financiële en kwaliteitsborgingsverplichtingen voor TSB's en DSB's. De volgende voorschriften zijn vrijwel gelijk aan bestaande voorschriften in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet:

- Algemene verplichtingen voor TSB's en DSB's om informatie te verschaffen over de toegang tot systemen, het openbaar maken van informatie die bijdraagt aan een beter werende energiemarkt en het beschermen van bedrijfsvertrouwelijke gegevens (art. 3.5.6);
- De verplichting om een kwaliteitsborgingssysteem voor de uitvoering van zijn wettelijke taken en verplichtingen te hanteren (3.5.7), en
- De verplichting om een calamiteitenplan vast te stellen voor omgang met calamiteiten (artikel 3.5.8).

De verplichting om een afzonderlijke boekhouding bij te houden (artikel 3.5.9) is op enkele punten aangepast met twee doelen: beter waarborgen dat ACM toegang heeft tot alle noodzakelijke informatie om haar toezicht effectief uit te kunnen voeren en het afschaffen van verplichtingen van TSB's en DSB's die weinig toegevoegde waarde hebben maar wel leiden tot administratieve lasten. Ook de voorschriften ten aanzien van het financieel beheer van systeembeheerders (artikel 3.5.10) zijn in beperkte mate aangepast. De verplichting voor het verstrekken van overeenkomsten tussen TSB's en DSB's en hun infrastructuurbedrijven (3.5.11) is eveneens aangepast en deze verplichting geldt in dit wetsvoorstel niet alleen meer voor distributiesysteembeheerders maar ook voor transmissiesysteembeheerders. Een nieuwe verplichting is in dit wetsvoorstel opgenomen ten aanzien van het verzamelen en beheren van gegevens. Dit is deels implementatie van de Elektriciteitsrichtlijn. Hoofdstuk B-7 geeft een nadere beschrijving hierover.

Algemene verplichtingen ten aanzien van systeemgebruikers

Het wetsvoorstel bevat een groot aantal algemene verplichtingen voor TSB's en DSB's die direct verband houden met de gebruikers op hun systemen. De volgende voorschriften zijn vrijwel gelijk aan bestaande voorschriften in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet:

- Het algemene vereiste dat TSB's en DSB's in hun overeenkomsten redelijke, transparante en niet-discriminerende voorwaarden hanteert (artikel 3.5.14);
- De verplichting om te waarborgen dat systeemgebruikers op eenvoudige wijze meldingen kunnen doen bij een TSB of DSB over (mogelijke) storingen (artikel 3.5.13);

- De verplichting om het overstappen van een eindafnemer op een andere leverancier te accommoderen. Deze verplichting is niettemin wel uitgebreid met de verplichting om ook een overstap op een andere aggregator of balanceringsverantwoordelijke te accommoderen (artikel 3.5.15);
- De verplichting om maatregelen te treffen ten behoeve van huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen in het geval van een faillissement van een leverancier of intrekking van een leveringsvergunning (artikel 3.5.19); en
- De verplichting om een interne klachtenbehandelingsprocedure in te richten (artikel 3.5.18).

Twee nieuwe voorschriften betreffen een grondslag voor bij ministeriële regeling te stellen regels ten aanzien van de overeenkomst tussen een systeembeheerder en een huishoudelijk eindafnemer of micro-onderneming (artikel 3.5.16) en een verplichting voor het nemen van preventieve maatregelen ter bescherming van huishoudelijke afnemers en micro-ondernemingen met betalingsachterstand (artikel 3.5.17).

Overige verplichtingen

In afdeling 3.5.5 zijn ten slotte een aantal overige verplichtingen voor TSB's en DSB's opgenomen. De volgende verplichtingen zijn materieel vrijwel gelijk aan bestaande verplichtingen in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet:

- Een voorschrift dat de Mededingingswet van toepassing verklaart op gastransportleidingen op het continentaal plat, ter implementatie van artikel 37, eerste lid, van verordening 2009/73 (artikel 3.5.21);
- Een verplichting voor de TSB voor gas om de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas uit het Groningenveld te ramen, met het oog op het minimaliseren van de winningsvraag (artikel 3.5.23 en 3.5.24); en
- Een verplichting aan TSB's om taken die voortvloeien uit verordeningen over risicoparaatheid en leveringszekerheid (artikel 3.5.25).

Daarnaast zijn nieuwe verplichtingen opgenomen voor de TSB voor elektriciteit, specifiek om deel te nemen aan twee onderdelen van het Europees-wettelijke kader, namelijk de samenwerking tussen regionale, operationele centra en het opstellen van brede, Europese leveringszekerheidsbeoordelingen (artikel 3.5.20).

6.4 Tariefregulering

6.4.1 Algemeen

De tariefregulering is de systematiek waarmee de efficiënte kosten van gereguleerde systeembeheerders vergoed worden door middel van tarieven die in rekening worden gebracht bij aangeslotenen, of in het geval van de TSB voor gas, netgebruikers. Het beheer van gas- en elektriciteitssystemen is gereguleerd vanwege het van nature monopolistische karakter van de energiesystemen. Belangrijk uitgangspunt van de tariefregulering is dat beoogd wordt alleen de efficiënte kosten - inclusief een redelijk rendement - van deze systeembeheerders te vergoeden. Dit prikkelt gereguleerde systeembeheerders om efficiënt te werken en waarborgt dat aangeslotenen niet te veel betalen voor het gebruik van het systeem. Het redelijke rendement dat deze systeembeheerders kunnen behalen beoogt dat efficiënte systeembeheerders de benodigde investeringen in het systeem kunnen financieren.

In dit wetsvoorstel zijn de voorschriften rond de tariefregulering volledig herschreven. Met het wetsvoorstel is onder andere beoogd de voorschriften rond de tariefregulering te harmoniseren tussen gas en elektriciteit, te centraliseren en de relatie tot Europese voorschriften over tariefregulering te verduidelijken. Hier hoort ook het vervallen van bepalingen bij, bijvoorbeeld voor rond de

tariefregulering voor de TSB voor gas, aangezien deze materieel zijn vervangen door voorschriften in de Europese Verordening 2017/460 ('NC-TAR'). Het wetsvoorstel beoogt daarmee een geactualiseerde en heldere basis te bieden voor (i) het in rekening brengen van tarieven voor alle taken die TSB's en DSB's uitvoeren en (ii) de wijze waarop die tarieven tot stand komen. Dit laat overigens onverlet dat de materiële eisen aan de procedure voor vaststelling van de tarieven en elementen van de tarievenstructuur op sommige punten zijn aangepast.

Uitgangspunten voor de tariefregulering

De overkoepelende en meest belangrijke uitgangspunten voor de tariefregulering zijn opgenomen in artikel 3.8.1. Het betreft ten eerste het wettelijke uitgangspunt dat alle taken van TSB's en DSB's in beginsel onderdeel worden van de tariefregulering. Dit geldt ook voor specifieke taken van TSB's en DSB's, die tot nu toe buiten de reguleringsmethode waren geplaatst, zoals de zogenaamde 'piekleveringstaak' van de TSB voor gas.

Een tweede uitgangspunt is een onderscheid tussen enerzijds tarieven die vooraf worden vastgesteld door de ACM via de zogenaamde '*tariefreguleringsmethode*' en tarieven waar slechts een *berekeningsmethode* voor wordt vastgesteld door ACM. Met de '*tariefreguleringsmethode*' wordt bedoeld de drietrapsraket aan besluiten die ACM moet nemen ter vaststelling van de hoogte van individuele tarieven, zoals beschreven in afdeling 3.8.2: het methodebesluit (artikel 3.8.3); het inkomstenbesluit (artikel 3.8.4) en het tariefbesluit (artikel 3.8.5). Een '*berekeningsmethode*' daarentegen schrijft slechts voor op basis van welke objectieve criteria de hoogte van een tarief in een specifieke situatie berekend kan worden, maar niet de hoogte van het tarief zelf. Dit onderscheid vindt zijn oorsprong in de Elektriciteitsrichtlijn en Gasrichtlijn en sluit ook aan bij de huidige praktijk van TSB's en DSB's. Gebruik van de *tariefreguleringsmethode* voor het in rekening brengen van kosten leidt in algemene zin tot meer socialisering en middeling van kosten over een grote groep aangeslotenen of netgebruikers. Het ligt om die reden bijvoorbeeld voor de hand om de kosten van deze systeembeheerders voor het beheren en uitbreiden van het systeem onderdeel te maken van de *tariefreguleringsmethode*. Het gebruik van een *berekeningsmethode* is meer vanzelfsprekend wanneer de onderliggende kosten van een taak per individuele aangeslotene of netgebruiker sterk verschillen. De onderliggende kosten van zeer grote aansluitingen op het elektriciteitssysteem (>10 MVA) bijvoorbeeld zijn wat betreft de kostenveroorzakende technische elementen voor elke aangeslotene verschillend en het vooraf vaststellen van één uniform tarief kan dan onredelijke uitkomsten hebben.

Voor elke taak van een TSB of DSB geldt dat één van de twee methoden meer geschikt is dan de ander om de efficiënte kosten van de systeembeheerder toe te wijzen aan individuele aangeslotenen of netgebruikers en beter aansluit bij de randvoorwaarden van transparantie, non-discriminatie kostenreflectiviteit. Om deze reden is een grondslag opgenomen in artikel 3.8.1 om bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen voor welke taken tarieven overeenkomstig een *berekeningsmethode* in rekening gebracht moeten worden. Het voornemen is hier een beperkte, limitatieve set van taken in op te nemen. Hier is het takenpakket van de TSB voor gas van uitgezonderd. Dit is noodzakelijk vanwege specifieke, Europese regelgeving rond de tariefregulering van TSB's voor gas uit verordening 2017/460 ('NC-TAR'). De logica is als volgt: de keuze voor een '*tariefreguleringsmethode*' of '*berekeningsmethode*' per taak wordt door de wetgever gedaan op basis van welke methode meer geschikt is. Deze keuze beïnvloedt daarmee indirect ook de tariefstructuur. Tegelijkertijd eist verordening 2017/460 echter dat ACM (zelfstandig) besluit over taken van TSB's voor gas en deze bestempelt als zijnde transmissie of niet-transmissiediensten, en daarmee volgen uit deze zelfde verordening ook eisen aan de tariefstructuur. Daarmee kan een keus voor één methode of de andere methode door de wetgever de keus van ACM over een taak als zijnde transmissie of niet-transmissiedienst doorkruisen en de bevoegdheden van ACM krachtens verordening 2017/460 ondermijnen.

Ten slotte is in artikel 3.8.1 opgenomen dat TSB's en DSB's lagere tarieven in rekening mogen brengen dan vastgesteld door de ACM.

6.4.2 Tariefreguleringsproces voor vooraf vastgestelde tarieven

Tariefstructuur bij algemene maatregel van bestuur

Dit wetsvoorstel bevat een nieuwe grondslag op basis waarvan, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, de belangrijkste uitgangspunten voor de tariefstructuur worden vastgelegd. De tariefstructuur omvat het geheel aan verdeelsleutels die bepalen op welke wijze de totale, toegestane inkomsten van TSB's en DSB's in rekening worden gebracht bij aangeslotenen, of bij het transmissiesysteem van gas, bij netgebruikers.

Het betreft hier de tarieven die ACM op grond van een *tariefreguleringsmethode* vaststelt. De meeste taken en kosten van TSB's en DSB's worden via deze methode in rekening. Daarbij blijft vanzelfsprekend ruimte bestaan voor uitwerking van meer gedetailleerde onderdelen van de tariefstructuur via methoden en voorwaarden van deze systeembeheerders. Dit is onder het wettelijk kader van de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 ook het geval. De vindplaatsen van voorschriften over de tariefstructuur zijn momenteel echter op diverse plekken in de wetten, onderliggende algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen verspreid. Met dit voorstel worden de voorschriften over de tariefstructuur gecentraliseerd.

Het voornemen is om de uitgangspunten voor de tariefstructuur in de algemene maatregel van bestuur materieel grotendeels ongewijzigd te laten, maar op enkele punten ruimte te creëren voor (meer) differentiatie in de methoden en voorwaarden van TSB's en DSB's. De bestaande uitgangspunten en verdeelsleutels voor de tariefstructuur in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet en de onderliggende algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen worden hier grotendeels in overgenomen. Daarbij wordt wel ruimte behouden voor een toekomstige afstap van het zogeheten 'capaciteitstarief' voor kleinverbruikersaansluitingen, waarmee de capaciteit van de aansluiting bepalend is voor het transporttarief (en niet de relatieve benutting van de aansluiting), de invoer van zogenaamde dynamische transporttarieven en differentiatie van transporttarieven voor transport met onderbreekbare beschikbaarheid.

In aanvulling daarop is het voornemen om in dit wetsvoorstel tariefregulering te introduceren voor de uitrol en het beheer van meetinrichtingen door de DSB's. DSB's hebben nu ook een taak om meetinrichtingen aan aangeslotenen met een kleine aansluiting aan te bieden maar de tariefregulering voor deze taak is echter onvolledig.

De tariefreguleringsmethode

In dit wetsvoorstel bestaat de tariefreguleringsmethode van ACM uit drie stappen. De eerste stap is dat de ACM voor iedere reguleringsperiode van vier tot zes jaar een methodebesluit neemt (artikel 3.8.3). De ACM neemt een methodebesluit per categorie systeembeheerder (artikel 3.8.3, eerste lid). De methode moet een aantal bij wet voorschreven doeleinden na te streven (artikel 3.8.3, tweede lid). Hierbij is sprake van enige overlap met de doelstellingen die uitgewerkt zijn in de Elektriciteitsverordening en verordening 715/2009. De methode bepaalt primair op welke wijze in elk jaar van de reguleringsperiode de toegestane of beoogde inkomsten vastgesteld gaan worden, aan de hand van een inschatting van het efficiënte kostenniveau. De ACM doet dat op dit moment mede op basis van financiële informatie van de systeembeheerders en vergelijkingen met andere bedrijven. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld dat de ACM in het methodebesluit kan kiezen voor een reguleringssystematiek met omzetregulering of voor een reguleringssystematiek met tariefregulering. Bij omzetregulering heeft de systeembeheerder de garantie op het behalen van een bepaald niveau van inkomsten. De ACM stelt in dat geval de toegestane inkomsten vast op basis van de methode. Als

de omzet hoger of lager uitvalt dan verwacht, wordt dit betrokken bij de berekening voor een volgend jaar. De ACM past momenteel omzetregulering toe bij de TSB's. Bij tariefregulering zijn de inkomsten van de systeembeheerder afhankelijk van de ontwikkeling van de volumes. De inkomsten van de systeembeheerder kunnen dan afwijken van de beoogde inkomsten in het geval de volumeontwikkeling afwijkt van de ontwikkeling van de rekenvolumes. In het geval van een reguleringssystematiek met tariefregulering stelt de ACM naast de beoogde inkomsten ook de rekenvolumes vast op basis van de methode (artikel 3.8.3, derde lid). In het methodebesluit wordt daarnaast ook door de ACM bepaald hoe de inkomsten van systeembeheerders worden aangepast in verband met de geleverde kwaliteit van een aan de systeembeheerder opgedragen taak. Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald voor welke taak of voor welke taken een aanpassing van de inkomsten vanwege de geleverde kwaliteit door de ACM kan worden toegepast. Door de geleverde kwaliteit te betrekken bij het bepalen van de inkomsten kunnen systeembeheerders financieel geprikkeld worden om het gewenste kwaliteitsniveau te leveren (artikel 3.8.3, vierde lid). Het uitbreiden van de mogelijkheid voor kwaliteitsregulering is nieuw ten opzichte van Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet, die slechts kwaliteitsregulering van de transportdienst van DSB's voor elektriciteit toestaan. Op dit moment is voorzien dat de bestaande kwaliteitsregulering wordt voortgezet en wordt in ieder geval invoering van kwaliteitsregulering op aansluitsnelheid van de TSB's en DSB's voor elektriciteit overwogen.

In het vijfde lid van artikel 3.8.3 zijn een aantal bijzondere randvoorwaarden opgenomen die de ACM in acht moet nemen bij het nemen bij vaststelling van het methodebesluit voor de TSB's voor gas en elektriciteit. Deze randvoorwaarden zijn vergelijkbaar met randvoorwaarden die ook in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet zijn opgenomen. Het doel van deze randvoorwaarden is met name om waar te borgen dat ACM, wanneer zij Nederlandse TSB's vergelijkt met buitenlandse TSB's, fundamentele verschillen voldoende in acht neemt.

Ten opzichte van de systematiek in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet wordt de systematiek van besluiten hier vereenvoudigd door te bepalen dat er per type systeembeheerder slechts één methodebesluit wordt vastgesteld. De Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet verplichtten ACM om voor bepaalde taken van systeembeheerders een apart methodebesluit te nemen. Deze scheiding dient geen doel en wordt met dit wetsvoorstel eruit gehaald.

Het inkomstenbesluit

De tweede stap is het nemen van een inkomstenbesluit (artikel 3.8.4). Het inkomstenbesluit is in feite een invulling van de tariefreguleringsmethode, per systeembeheerder. Hoofddoel is de jaarlijks uit de tariefreguleringsmethode voortvloeiende toegestane inkomsten vast te stellen. Dit gebeurt in één keer voor elk jaar van de betreffende reguleringsperiode. Als de ACM heeft gekozen om de beoogde inkomsten vast te stellen kan de ACM ook de rekenvolumes vaststellen in dit besluit.

Het inkomstenbesluit is een vervanging van het bestaande 'x-factorbesluit'. Het voordeel van het inkomstenbesluit is dat zij meer flexibiliteit biedt voor de wijze waarop nieuwe kosten (bijvoorbeeld ten gevolge van een nieuwe wettelijke taak) of kostenbesparingen, die zich specifiek in één of enkele jaren van de reguleringsperiode voordoen, verwerkt kunnen worden in de tarieven. Daarnaast ligt het voordeel in de vereenvoudiging van de tariefregulering, omdat nacalculaties en correcties op de tarieven niet langer met toepassing van de x-factor hoeven te worden berekend, maar direct in de inkomsten van één specifiek jaar van de reguleringsperiode kunnen worden verwerkt.

Het tariefbesluit

De laatste stap is dat de ACM jaarlijks tariefbesluiten neemt voor iedere TSB en DSB met daarin de tarieven die deze systeembeheerder in het navolgende jaar in rekening mag brengen. De ACM neemt deze tariefbesluiten op grond van een voorstel van een TSB of DSB. Bij dit voorstel moet de systeembeheerder de bij algemene maatregel van bestuur voorgeschreven tariefstructuur en de

(Europese) randvoorwaarden in acht nemen. De ACM controleert of het tarievenvoorstel aan de tariefstructuur voldoet. Om de *totale toegestane inkomsten* voor dat jaar te bepalen moet ACM een aantal aanvullingen op van het op grond van het inkomstenbesluit vastgestelde toegestane inkomstenbedrag voor dat jaar uitvoeren. Deze aanvullingsgronden staan opgesomd in het tweede lid van artikel 3.8.5, tweede lid, onder b tot en met i. De aard en impact van de verschillende aanvullingsgronden is uiteenlopend. Het betreft echter dezelfde aanvullingsgronden als die momenteel opgenomen zijn in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Tot slot kan en moet ACM voor vaststelling van de totale toegestane inkomsten enkele correcties uitvoeren op grond van het in het inkomstenbesluit vastgestelde toegestane inkomstenbedrag. Dit is uitgewerkt in het derde en vierde lid van artikel 3.8.5. Om verschillende redenen kunnen de totale toegestane inkomsten afwijken van het eerder vastgesteld bedrag in het inkomstenbesluit. Dit gaat bijvoorbeeld om kosten waar ten tijde van het methodebesluit geen rekening mee is gehouden. Voor sommige kostensoorten zal op het moment van het methodebesluit reeds bekend zijn dat deze moeilijk vooraf in te schatten zijn. De ACM in het methodebesluit opnemen dat voor deze kostensoorten er een correctie plaatsvindt in het geval de gerealiseerde kosten afwijken de geschatte kosten ('nacalculeren').

6.4.3 Berekeningsmethoden overige tarieven

In afdeling 3.8.3 van dit wetsvoorstel zijn de regels vastgelegd voor tarieven die op andere wijze dan een tariefreguleringsmethode worden vastgesteld. Artikel 3.8.7 regelt de vaststelling van *berekeningsmethoden* voor tarieven voor bepaalde taken. Zoals hiervoor aangegeven betreft het een limitatieve set taken die bij algemene maatregel van bestuur zal worden aangewezen. Voorbeelden van taken waarvan voorzien wordt dat zij hierin zullen worden aangewezen zijn onder andere de aanleg van aansluitingen op elektriciteitssystemen groter dan 10 MVA, zeer lange aansluitingen en Wanneer een TSB of DSB een tarief in rekening brengt dat is berekend op basis van een berekeningsmethode, kan een aangeslotene of netgebruiker ACM verzoeken het tarief te toetsen op de voorwaarden genoemd in het tweede lid van dit artikel. ACM heeft daarmee een mogelijkheid om de hoogte van dergelijke tarieven ex-post op onder meer kostenefficiëntie te controleren.

Artikel 3.8.8 regelt vervolgens de tariefregulering voor tijdelijke taken. Bij het toekennen van een tijdelijke taak aan een TSB of DSB op grond van artikel 3.4.34 kan ook bepaald worden dat daarvoor een tarief in rekening kan worden gebracht. Dit moet in het besluit voor toekenning van de tijdelijke taak worden vastgelegd. Als dat het geval is, heeft ACM een taak om het tarief ter dekking van de kosten van deze tijdelijke taak jaarlijks vast te stellen. Vergelijkbare randvoorwaarden voor de tarieven zijn neergelegd in het tweede lid van artikel 3.8.8. Als er bij de toekenning van een tijdelijke taak *geen* regels gesteld zijn ten aanzien van de tarieven, volgt uit artikel 3.8.1 dat de kosten hiervoor via de tariefreguleringsmethode in afdeling 3.8.2 worden verrekend. Via welke tarieven die precies worden verrekend, volgt uit de uitgangspunten voor de tariefstructuur die worden vastgesteld op grond van artikel 3.8.2. Het voornemen is om in de algemene maatregel van bestuur te regelen dat kosten voor taken van TSB's en DSB's, in beginsel via de transporttarieven verrekend worden.

6.4.4 Tarieven bijzondere systeembeheerders

In dit wetsvoorstel zijn een aantal voorschriften opgenomen over de tariefregulering voor beheerders van bijzondere systemen. Voor beheerders van gesloten systemen geldt een licht tariefreguleringsregime uitgewerkt in artikel 3.8.9, in lijn met de voorschriften uit richtlijnen. Beheerders van gesloten systemen stellen zelf berekeningsmethoden vast die aangeslotenen in voorkomende gevallen kunnen laten toetsen door de ACM. In artikel 3.8.10 is het tariefreguleringsregime voor LNG-beheerders uitgewerkt. Voor LNG-beheerders geldt dat zij een berekeningsmethode moeten opstellen en ter goedkeuring moeten aanbieden aan de ACM. Gebruikers van diensten van een LNG-beheerder kunnen ACM verzoeken het tarief te toetsen aan de in het derde lid vastgelegde voorwaarden.

6.5 Overige beheerders van systemen

Naast de systeembeheerders van distributiesystemen en transmissiesystemen kent het wetsvoorstel nog een aantal bijzondere systeembeheerders van systemen. Deze zijn in dit wetsvoorstel opgenomen in Titel 3.6.

A. De beheerder van het transmissiesysteem op zee

Het transmissiesysteem voor elektriciteit op zee omvat de systemen die bestemd zijn voor het transport van elektriciteit van windparken op zee richting het transmissiesysteem voor elektriciteit op land. Voor dit systeem is een aparte systeembeheerder aangewezen, ook al is deze systeembeheerder onderdeel van dezelfde infrastructuurgroep als de TSB voor elektriciteit (op land). Het karakter van het transmissiesysteem op zee wijkt op belangrijke punten af van het karakter van het transmissiesysteem voor elektriciteit op land. Met name is van belang dat slechts een select aantal partijen recht hebben op aansluiting op het transmissiesysteem op zee, namelijk die opgenomen in het Ontwikkelkader dat daartoe wordt opgesteld door de Minister, en dat (vooral nog) alleen invoedende partijen zijn en worden aangesloten.

De voorschriften voor de TSB zijn in dit wetsvoorstel voornamelijk beleidsneutraal overgenomen in Afdeling 3.6.1.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat voor het transmissiesysteem op zee een vergelijkbare certificerings- en aanwijzingsprocedure bestaat als voor TSB's en DSB's (artikel 3.2.2).

B. Beheerders van interconnectoren

Een interconnector is een transmissiesysteem. Veel van de Nederlandse interconnectoren maken integraal onderdeel uit van het transmissiesysteem van de TSB's, TenneT en GTS. Deze TSB's zijn daarmee ook de beheerder van de interconnectoren die deel uitmaken van hun systeem. TenneT en GTS worden dus niet apart worden aangewezen als beheerder van interconnectoren. Dit levert efficiëntievoordelen op, zowel in administratieve lasten en nalevingskosten als in uitvoeringslasten. Er zijn ook interconnectoren die geen integraal onderdeel uitmaken van een transmissiesysteem. Voor deze interconnectoren wordt een afzonderlijke interconnectorbeheerder aangewezen.

Conform de Europese systematiek is een interconnector dus een transmissiesysteem. Maar omdat het onwenselijk is dat alle taken voor TSB's ook van toepassing zijn op interconnectorbeheerders worden interconnectorbeheerders niet als TSB's aangemerkt en hebben zij een beperkter takenpakket. Dit is neergelegd in Afdeling 3.6.2 van dit wetsvoorstel. Andere relevante bepalingen voor interconnectoren zijn de inrichtings- en certificeringseisen, onderdelen van de tariefregulering, de methoden en voorwaarden en de regels over geschillen. De reikwijdte van de artikelen die van toepassing zijn op interconnectorbeheerders is beperkt tot datgene wat noodzakelijk is voor een juiste implementatie.

Aangezien interconnectoren van groot belang zijn voor de totstandkoming van een Europese energiemarkt is de regulering van interconnectoren grotendeels Europees bepaald. Een eerste belangrijke Europese voorziening is de mogelijkheid om nieuwe interconnectoren te ontheffen van bepaalde verplichtingen van de verordeningen en de richtlijnen. Voor elektriciteit is deze voorziening opgenomen in artikel 17 van verordening 714/2009 en voor gas in artikel 36 van de Gasrichtlijn. Voor een bepaalde periode kunnen deze interconnectoren worden ontheven indien aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. De belangrijkste daarvan zijn dat de investering de mededinging moet vergroten, bij moet dragen aan de leverings- en voorzieningszekerheid en dat het investeringsrisico zo groot is dat de investering niet wordt gedaan als er geen ontheffing wordt verleend. De twee interconnectorbeheerders in Nederland zijn BritNed voor elektriciteit en de Balgzand-Bacton-Line (BBL) voor gas. Op Britned is een volledige ontheffing van toepassing, voor de Balgzand-Bacton-Line geldt dat een deel van de transportcapaciteit is ontheven en een deel niet.

Voorts bepalen de verordeningen de wijze waarop met schaarse capaciteit op interconnectoren moet worden omgegaan door middel van congestiebeheerprocedures en hoe prijsvorming op de interconnectoren tot stand komt. Dit vindt in de regel plaats door het volgen van marktconforme procedures zoals veilingmechanismen.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat voor interconnectorbeheerders een vergelijkbare certificerings- en aanwijzingsprocedure bestaat als voor TSB's en DSB's (artikel 3.2.2).

C. Beheerders van LNG-installaties en gasopslaginstallaties

In dit hoofdstuk zijn verschillende bepalingen opgenomen ter implementatie van de Gasrichtlijn. Deze richtlijn bevat bepalingen, die zien op de bijdrage van gasopslagen en LNG-installaties aan de werking van de interne markt. Deze richtlijn is richtinggevend in de bepalingen van dit wetsvoorstel die gasopslagen en LNG-installaties betreffen.

Een onderneming die eigenaar is van een LNG-installatie of een gasopslaginstallatie moet er zorg voor dragen dat een beheerder voor dit systeem is aangewezen (artikel 3.2.1 lid 2). Op aanvraag van een onderneming, die eigenaar is van een LNG-installatie of gasopslaginstallatie, kan de beheerder van de desbetreffende LNG-installatie of de gasopslaginstallatie door de Minister worden aangewezen. De beheerder van een gasopslaginstallatie moet onafhankelijk zijn van bedrijven die actief zijn in productie, levering of handel in energie (artikel 3.6.21). De Gasrichtlijn geeft lidstaten voor gasopslagbeheerders de keuze tussen onderhandelde of gereguleerde toegang. Deze keuze hoeft pas te worden gemaakt als is vastgesteld dat de toegang tot de desbetreffende gasopslaginstallatie technisch of economisch noodzakelijk is voor een efficiënte toegang tot het systeem (artikel 3.6.20). Toegang tot een gasopslaginstallatie zal alleen dan technisch of economisch noodzakelijk zijn als er op de gasmarkt onvoldoende alternatieven bestaan om in de behoefte aan flexibiliteit te voorzien. Momenteel zijn er voldoende alternatieven beschikbaar voor toegang tot flexibiliteit, zodat nu niet verwacht wordt dat het in technische of economische zin noodzakelijk zal zijn dat gasopslagbedrijven op grond van de derde gasrichtlijn toegang moeten verlenen tot hun opslaginstallaties. Voor de situatie dat er toegang zou moeten worden verleend legt dit wetsvoorstel, net als de Gaswet (artikel 18g), vast dat er in dat geval wordt gekozen voor onderhandelde toegang. Daarmee wordt maximale ruimte gegeven aan partijen om zelf te komen tot voorwaarden en tarieven voor de toegang tot de gasopslaginstallatie in kwestie. Voor de voorwaarden en tarieven van LNG-installaties geldt dat deze in principe gereguleerd zijn. LNG-beheerders en gasopslagbeheerders kunnen voorafgaand aan de daadwerkelijke aanleg ervan om een ontheffing van een aantal wettelijke vereisten verzoeken (artikel 3.7.2). Om een ontheffing te krijgen moet een beheerder aan een aantal voorwaarden voldoen, zodat de verstrekking van de vergunning de marktwerking altijd beter dient dan het onthouden ervan. Zo is een voorwaarde dat het risico groot moet zijn dat de nieuwe infrastructuur in het geheel niet aangelegd wordt als de ontheffing niet wordt gegeven.

D. Beheerders van gesloten systemen

De beheerders van gesloten systemen beheren systemen die klein zijn in geografische zin, qua scope en qua aantal aansluitingen. Het betreft doorgaans een systeem dat nauw samenwerkende industriële of commerciële partijen met elkaar verbindt binnen een afgebakende, geografische regio, met slechts incidentele aansluiting van kleinverbruikers. Dit kan een commerciële locatie zijn, bijvoorbeeld een bedrijventerrein, of een locatie met gedeelde diensten, bijvoorbeeld een winkelcentrum. Aan een beheerder van een gesloten systeem zijn Europeesrechtelijk minder eisen gesteld dan aan systeembeheerder. Om aangewezen te worden als beheerder van een gesloten distributiesysteem moet degene eerst een erkenning van de ACM krijgen. De eisen die zijn gesteld voor erkenning sluiten nauw aan bij de omschrijving van gesloten systemen in artikel 38 van de Elektriciteitsrichtlijn en artikel 28 van richtlijn 2009/73. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat gesloten systeembeheerders geen certificering vereist. Aanwijzing van gesloten systeembeheerders vindt bovendien plaats door de ACM in niet de Minister. Deze aanwijzing geschiedt parallel aan de erkenning daarvan.

Op grond van een erkenning en aanwijzing als gesloten systeem is een veel lichter pakket aan verplichtingen en verplichte taken van toepassing op de beheerder van het gesloten systeem, vergeleken met de verplichtingen en verplichte taken die gelden voor TSB's en DSB's. Het exacte pakket aan verplichtingen en verplichte taken is geregeld in Afdeling 3.6.5 van dit wetsvoorstel. Het takenpakket van beheerders van gesloten distributiesystemen is in dit wetsvoorstel op enkele punten verheldert en aangepast ten opzichte van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Ten eerste is op grond van de nieuwe Elektriciteitsrichtlijn een beheerder van een gesloten systeem verplicht om onder bepaalde voorwaarden samen te werken met de TSB, ten tweede is zijn taak voor incidentele installatie en onderhoud van meetinrichtingen bij kleinverbruikers verheldert en ten derde is de aansluitaak meer in lijn gebracht met de tekst van de Richtlijn. Dit betekent dat beheerders van gesloten systemen een duidelijkere grondslag hebben om aansluitverzoeken van derden te weigeren.

Ten slotte is in dit wetsvoorstel verheldert dat gesloten systemen voor elektriciteit ook op spanningsniveaus kunnen bestaan op 110 kV of hoger.

E. Beheerders van directe lijnen

Een directe lijn betreft een rechtstreekse verbinding tussen een producent en één of meer eindafnemers. Het concept van een directe lijn heeft zijn oorsprong in de Gasrichtlijn en de Elektriciteitsrichtlijn. In die regelgeving is de directe lijn geformuleerd als alternatief voor een gereguleerd systeem. In de praktijk zijn er vooral directe lijnen op industrieterreinen en bij grote producenten. Een directe lijn is pas een directe lijn als deze is aangemeld bij ACM, overeenkomstig artikel 3.2.8. In dit wetsvoorstel wordt geen materiële wijziging beoogd van de voorschriften rond de directe lijn.

F. Beheerders van overige systemen

Hiernaast zijn er in de praktijk ook systemen die niet onder het wettelijk kader vallen, omdat er geen (interconnector)systeembeheerder is aangewezen, er geen erkenning als gesloten systeem is en het geen directe lijn is. Om te voorkomen dat er in dergelijke gevallen slechts de mogelijkheid bestaat de eigenaar van het betreffende systeem aan te spreken op het niet nakomen van de verplichting om een systeembeheerder aan te wijzen, is opgenomen dat de eigenaar van een systeem waarvoor geen beheerder is aangewezen, moet handelen als beheerder van zijn systeem en dus dezelfde verplichtingen heeft als een systeembeheerder. Daarmee kan de ACM handhaven en kan er dus ook inhoudelijk ingegrepen worden bij klachten over systemen waarvoor geen systeembeheerder is aangewezen. De ACM zal daarbij rekening houden met de specifieke kenmerken van dat systeem. Zo ligt het bij een systeem waarbij een aanvraag voor een gesloten systeem is afgewezen voor de hand dat de ACM aansluit bij de bepalingen in de wet die gelden voor gesloten systemen.

B-7. Beheer en uitwisseling van gegevens (hoofdstuk 2-3-4 Energiewet)

7.1 Ter introductie; relatie tot belangrijkste interventies in dit wetsvoorstel

Dit zevende hoofdstuk gaat in op de keten van verzameling, beheer en uitwisseling van gegevens binnen de elektriciteits- en gasmarkt. In het wetsvoorstel komen deze onderdelen, al naar gelang hun aard en karakter, in verschillende hoofdstukken terug. Echter, vanwege de onderlinge samenhang volgt hier een integrale toelichting over de verschillende hoofdstukken in het wetsvoorstel heen.

Relatie tot eerdere hoofdstukken en de belangrijkste interventies in dit wetsvoorstel

Eerder is toegelicht dat de sector verschillende transities doormaakt (§A-1.3), waarbij ook de gegevensuitwisseling binnen het energiesysteem een belangrijke plek inneemt. De transitie naar een toekomstige CO₂-vrije energievoorziening gaat (deels) gelijk op met een digitale transitie, wat resulteert in een groeiende vraag naar en beschikbaarheid van hoogwaardige en hoogfrequente gegevens. Deze transities creëren echter ook kansen en uitdagingen op een ander vlak, namelijk de mate waarin aangeslotenen regie kunnen voeren over hun eigen gegevens en zelf kunnen beslissen waar ze deze gegevens al dan niet voor inzetten. In het licht van deze gegevensuitwisseling, is toegelicht dat het CEP implementatie vereist van bepalingen rondom het activeren en beschermen van aangeslotenen, de inzet op slimme meetinrichtingen en de brede ontsluiting van gegevens binnen het energiesysteem (zie §A-2.1). Dit sluit grotendeels aan op de maatregelen die vanuit het nationale beleid reeds zijn genomen dan wel voor de toekomst noodzakelijk of gewenst worden geacht. Hierbij gaat het dan onder meer om de uitvoering van het Klimaatakkoord inzake het gebruik van energiedata, het verbeteren en rationaliseren van de meetketen, alsmede het versterken van het systeembeheer door middel van de inzet van meetgegevens (zie §A-2.2). In hoofdstuk A-3 zijn vervolgens onder pijler II ('Energiedata als noodzakelijke en kansrijke grondstof voor het systeem'), de beoogde wijzigingen samengevat die hieruit zijn voortkomen, namelijk: (i) het verbeteren en rationaliseren van de meetketen, (ii) het versterken van de beschikbaarheid van hoogwaardige en hoogfrequente gegevens en (iii) de herziening van het stelsel van gegevensuitwisseling, met datadelen als fundament voor het systeem.

Toelichting op de gelaagdheid tussen de hoofdstukken van het wetsvoorstel

De in hoofdstuk A-3 omschreven beoogde wijzigingen gaan onderdeel uitmaken van een breder reeds bestaand stelsel van rollen en bevoegdheden inzake het verzamelen, beheren en uitwisselen van gegevens. In de navolgende paragrafen wordt dit stelsel, met inachtneming van de beoogde wijzigingen, nader beschreven. Van belang hierbij is dat er sprake is van een zekere mate van gelaagdheid tussen de verschillende hoofdstukken in de Energiewet, waarbij een sterke mate van onderlinge samenhang bestaat. De volgende paragrafen gaan hier stap voor stap op in. Ten eerste; de scopeafbakening en registers (§B-7.2). Op grond van dit wetsvoorstel worden er veel gegevens verzameld, bewerkt en uitgewisseld. De registers van de afzonderlijke TSB's, DSB's en enkele andere partijen hebben hierin een spilfunctie. Bij ministeriële regeling (zie artikel 4.1) wordt vastgelegd om welke gegevens en processen het gaat, alsmede welke voorwaarden gelden en welke actoren betrokken zijn. Ten tweede; een belangrijk deel van de gegevensstroom bestaat uit meter- en meetgegevens, welke door verschillende partijen worden verzameld. §B-7.3 gaat in op de rollen en bevoegdheden inzake het plaatsten en beheren van meetinrichtingen, alsmede het uitvoeren van de metingen. Ten derde; er zijn diverse andere gegevensstromen die ook relevant zijn voor het functioneren van het systeem en daarom opgenomen dienen te worden in de registers (§B-7.4). Vaak gaat het hier om meldingen van gewijzigde situaties in de markt, zoals een verhuizing of een switch naar een nieuwe leverancier of BRP. Tevens maken ook de TSB's en DSB's aanpassingen in hun registers en worden in specifieke gevallen gegevens bewerkt voor verder gebruik. Tot slot, de ontsluiting van de

gegevens en de taken van de gegevensuitwisselingsentiteit (§B-7.5). Vanuit het perspectief van efficiënte en effectieve uitwisseling van gegevens, is een centrale en gestandaardiseerde ontsluiting van de registers van belang. Deze taak is belegd bij de gegevensuitwisselingsentiteit, welke bestaat uit de gezamenlijke TSB's en DSB's. Gelet op het publieke belang van deze gegevensuitwisseling worden nadere eisen gesteld aan de uitvoering van de taken door de gegevensuitwisselingsentiteit.

Relatie wetsvoorstel tot de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

Zoals eerder uiteengezet is de inwerkingtreding van de AVG een belangrijke aanleiding voor de herziening van het stelsel van gegevensuitwisseling. Een deel van de gegevens die binnen het energiesysteem worden uitgewisseld heeft betrekking op natuurlijke personen en classificeert als de verwerking van persoonsgegevens, een handeling die door de AVG wordt beschermd. Echter, een zeer belangrijk deel van de gegevensuitwisseling betreft geen persoonsgegevens in de zin van de AVG, bijvoorbeeld omdat het gaat om (i) niet-natuurlijke personen (bedrijven) of (ii) om informatie die niet direct of indirect herleidbaar (meer) is tot een natuurlijke persoon, bijvoorbeeld door het aggregeren of anonimiseren van gegevens. Vanwege de verwevenheid van gegevensverwerkingen die deels wel en niet onder de AVG vallen, is er in het wetsvoorstel voor gekozen om, waar logisch en mogelijk, aan te sluiten op de algemene principes van de AVG. Dit blijkt onder meer uit de nadruk die nu gelegd is op het vastleggen van de verschillende processen (zie vanaf §B-7.2) om daarmee, mede in het licht van de AVG, duidelijkheid te verschaffen.

7.2 Scopeafbakening en het bijhouden van registers

Scopeafbakening: gegevens, processen, voorwaarden en actoren

Om het energiesysteem goed te laten functioneren moeten veel verschillende gegevens worden verzameld, geïntegreerd en bewerkt en tussen tal van partijen worden uitgewisseld. De grondslagen hiervoor komen terug in hoofdstuk 2, 3 en 4 van het wetsvoorstel; de komende paragrafen gaan hier in meer detail op in. Mede gelet op sterke onderlinge afhankelijkheid in het systeem en de grote variëteit in gegevens, processen en actoren is het bij al deze gegevensstromen belangrijk dat er duidelijkheid en transparantie is. Dit maakt het voor alle betrokken actoren mogelijk om hun rechten en plichten binnen het energiesysteem te kennen en noodzakelijkerwijs kan dit ook worden afgedwongen. Bij de gekozen opzet van het stelsel spelen verschillende vraagstukken een rol, deze zijn al kort toegelicht in hoofdstuk A-2. Ten eerste is de afgelopen jaren duidelijk geworden dat het bestaande stelsel onduidelijk is over de afbakening van rollen en bevoegdheden, wat ook zijn weerslag had op de kwaliteit van de gegevensuitwisseling. Ten tweede is gebleken dat het huidige regelgevende kader onvoldoende grondslagen, kaders en duidelijkheid biedt met betrekking tot de vraag welke gegevens uitgewisseld moeten en kunnen worden. Tot slot speelt de introductie van de AVG een rol, die ten aanzien van de aangescherpte omgang met persoonsgegevens een stelselherziening noodzakelijk maakte.

Teneinde de legaliteit te borgen en te versterken legt dit wetsvoorstel in detail de scope van de betrokken gegevens, processen, voorwaarden en actoren vast. Artikel 4.1 maakt, mede vanwege deze grote variëteit, op verschillende manieren onderscheid. Er wordt eerst onderscheid gemaakt naar het karakter van de gegevens, namelijk: gegevens die worden verzameld, aangeleverd, ontvangen, bewerkt, waar toegang toe is en die worden uitgewisseld. Vervolgens wordt onderscheid gemaakt naar verschillende processen, welke elk hun eigen doel, karakter en kenmerken hebben. Dit betreft een variëteit van processen, die gedeeltelijk ook zullen wijzigen over de tijd:

- Functioneren energiesysteem – Dit betreffen allereerst processen die betrekking hebben op het functioneren van het energiesysteem en daarmee ook een duidelijk publiek belang kennen. Deze processen kennen hun basis in hoofdstuk 2 (leveren, aggregeren, produceren, invoeden, opslaan, etc.) of hoofdstuk 3 (beheren van systemen) van het wetsvoorstel. Het karakter van deze processen zal onderling sterk verschillen. Voor sommige processen gaat het om het verzamelen of aanleveren van gegevens (bijvoorbeeld bij meetgegevens of het melden van een

leveranciersswitch), voor andere processen juist om het bewerken of uitwisselen (bijvoorbeeld het verstrekken van de verbruiksgegevens ten behoeve van de facturatie). De volgende paragrafen (§B-7.3-§B-7.5) gaan hier nader op in.

- Inzage in gegevens – Een aangeslotene dient in staat gesteld te worden om inzage te verkrijgen tot gegevens die op hem betrekking hebben. §B-7.5 gaat hier op in;
- Uitwisseling op basis van andere wet – Gegevens die binnen het energiesysteem beschikbaar zijn, hebben in sommige gevallen ook een (publiek) belang op andere beleidsterreinen. Indien een andere wet verplicht tot de uitwisseling van gegevens van een aangeslotene aan een derde, dan kan hier, onder voorwaarden, invulling aan gegeven worden. §B-7.5 gaat hier op in;
- Uitwisseling op verzoek aangeslotene – Een belangrijke doelstelling van de Elektriciteitsrichtlijn en het Klimaatakkoord is het in staat stellen van de aangeslotenen om gegevens te kunnen uitwisselen met een derde partij van zijn eigen keuze, bijvoorbeeld adviesdiensten. §B-7.5 gaat hier op in;
- De transitie naar een schone, waaronder CO₂-arme energievoorziening – De energietransitie is een groot maatschappelijk vraagstuk, waarbij de ontsluiting van gegevens een bijdrage kan leveren om te komen tot doelmatige en doeltreffende (beleids-) keuzes. §B-7.5 gaat hier op in.

Het wetsvoorstel (artikel 4.1) legt verder vast dat bij ministeriële regeling regels gesteld worden aan de inrichtingen van deze processen en de voorwaarden waaraan processen en gegevens dienen te voldoen. Ook legt dit artikel vast dat hierbij wordt bepaald welke partij (of partijen) voor de daarbij aan te wijzen processen de daarbij aan te duiden gegevens verzamelt, aanlevert, ontvangt of bewerkt, en welke partij toegang heeft tot de daarbij aan te duiden gegevens en met welke partij de daarbij aan te duiden gegevens worden uitgewisseld. Dit biedt de mogelijkheid om snel te kunnen aansluiten op de transitie en ontwikkelingen die het energiesysteem doorgaat.

Koppeling naar gegevensbronnen

Technologische ontwikkelingen bieden nieuwe kansen voor de manier waarop het beheer en de ontsluiting van gegevensbronnen wordt vormgegeven. Waar in het verleden vooral werd ingezet op centrale registers, wordt het steeds eenvoudiger om decentrale (sub-) registers en gegevensbronnen op een snelle en veilige manier te ontsluiten. Dit maakt het mogelijk om, meer dan thans het geval is, een directe(re) koppeling te leggen naar de actor die verantwoordelijk is voor het verzamelen van de gegevens. Dit voorkomt ook dat dezelfde gegevens op meerdere plekken worden beheerd en beperkt daarmee de kans op het gebruik van foutieve, achterhaalde gegevens (*'single point of truth'*). Ook een opkomende techniek als 'blockchain' is op dit principe gebaseerd. In dit wetsvoorstel wordt hier op aangesloten door verschillende actoren te verplichten tot het beheren van een 'register', welke vervolgens op een centrale manier worden ontsloten. De in het wetsvoorstel gehanteerde begripsbepaling voor register betreft: *"het gestructureerde geheel van gegevens die volgens bepaalde criteria toegankelijk zijn, ongeacht of dit geheel gecentraliseerd of gedecentraliseerd is, dan wel op functionele of geografische gronden is verspreid"*. Deze begripsbepaling is geïnspireerd op de AVG, waarin ook de voortgaande ontwikkeling in techniek en organisatie van de gegevens op neutrale wijze is verwoord.

Het beheren van registers (door TSB's, DSB's en nader aan te wijzen partijen)

De grote variëteit in gegevensstromen in het energiesysteem vraagt om structuur en coördinatie. De keuze is gemaakt om registers van zowel (i) de afzonderlijke TSB of DSB als (ii) nader aan te wijzen (markt-) partijen hierin een belangrijke spilfunctie te laten spelen: hier komen de belangrijkste gegevensstromen samen teneinde deze, door middel van de gegevensuitwisselingsentiteit (zie §B-7.5) ook weer te kunnen verstrekken aan verschillende actoren. De grondslag voor het bijhouden van deze registers ligt vast in hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel (artikel 4.2 en 4.3), waarbij tevens is vastgelegd dat het hier gaat om gegevens die hij op grond van artikel 4.1 verzamelt en ontvangt. In de ministeriële regeling uit artikel 4.1 wordt vastgelegd (i) welke gegevens door marktpartijen, TSB's en DSB's worden aangeleverd en verzameld, (ii) hoe de gegevens worden bewerkt en (ii) hoe toegang en uitwisseling

mogelijk wordt gemaakt. Voor de centrale ontsluiting van de verschillende registers bevat het wetsvoorstel (artikel 4.2 en 4.3) een verplichting om de gegevensuitwisselingsentiteit ter uitvoering van zijn taken toegang te verstrekken.

Registerbeheer door TSB's en DSB's - De taak om, voor de te verzamelen en ontvangen gegevens, een register bij te houden rust voor een belangrijk deel op de afzonderlijke TSB's en DSB's (artikel 4.2). Zij zijn op het niveau van hun systeem verantwoordelijk voor het beheer van hun eigen registers en nemen daarin op:

- Gegevens die de TSB's en DSB's zelf verzamelen, zoals gegevens over de aansluiting en de beheerde meetinrichtingen, meetgegevens, etc.; Zie ook §B-7.3;
- Gegevens die worden aangeleverd op grond van de ministeriële regeling uit artikel 4.1. In sommige situaties hebben deze gegevens verdere bewerking nodig (zie §B-7.4).

Voor de tweede categorie moet in de ministeriële regeling een afweging worden gemaakt: voor welke gegevens is het doelmatig en doeltreffend om deze in de registers van de afzonderlijke TSB's en DSB's op te nemen? Of is opname in een register van een andere partij hierin logischer? Voorstelbaar is dat het met name voor relatief statische gegevens (technische kenmerken, jaarlijkse of incidentele meldingen, etc.) logisch is om deze gegevens in de registers van de TSB's en DSB's op te nemen. Ook gegevens die verdere bewerking door de TSB's en DSB's ondergaan, bijvoorbeeld het toevoegen van de calorische waarde aan de meetstanden, kunnen in deze registers worden opgenomen.

Registerbeheer door aan te wijzen partijen – Naast de registers die door de TSB's en DSB's worden beheerd, biedt het wetsvoorstel ook de mogelijkheid om andere partijen aan te wijzen die een register moeten bijhouden (artikel 4.3). Hiermee wordt het mogelijk dat de partijen die deze gegevens verzamelen het beheer blijven voeren over deze 'brongegevens', maar dat deze gegevens wel beschikbaar komen voor andere actoren in de keten. Welke partijen worden aangewezen zal afhangen van de omstandigheden en kan in de toekomst veranderen. Concreet gaat het nu om twee groepen van partijen. Ten eerste is deze opzet relevant voor de erkende meetverantwoordelijke partijen, die meetgegevens van aangeslotenen met een grote aansluiting verzamelen. Door hen te verplichten een register bij te houden en te ontsluiten komen deze meetgegevens ter beschikking voor andere processen (facturatie, allocatie, etc.) maar blijft tegelijkertijd de verantwoordelijkheid voor de betrouwbaarheid en volledigheid van de gegevens wel bij de partij die de gegevens verzamelt. Dit versterkt de traceerbaarheid van eventuele fouten of inconsistenties later in de gegevensketen en creëert daarmee meer duidelijkheid over wie hierop aangesproken kan worden. Ten tweede is een andere groep van aan te wijzen partijen de beheerders van gesloten systemen, die voor hun eigen systeem ook bepaalde gegevens verzamelen. Dit sluit aan bij de huidige praktijk onder de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 waarbij, althans voor een deel van de gesloten systemen, hun register wordt ontsloten via het centrale berichtenverkeer onder de Informatiecode. Daarnaast zijn er ook andere soorten gegevens die, als onderdeel van verplichtingen of taken in de wet, door partijen worden verzameld en waarvan het (in de toekomst) logisch is, bijvoorbeeld vanwege privacy of kwaliteitsoverwegingen, deze gegevens vanuit de bron te ontsluiten. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan informatie over de aangeslotenen, maar ook aan informatie over afgesloten contracten (looptijd, einddatum, etc.).

Eisen aan het beheren van registers (aan TSB's en DSB's en nader aan te wijzen partijen)

Ten aanzien van het beheer van de registers legt het wetsvoorstel de TSB's en DSB's, maar ook de eventuele andere aan te wijzen partijen, eisen en verplichtingen op. Dit betreft bijvoorbeeld de identificatie van actoren die gegevens aanleveren (artikel 4.5), gegevensbeveiliging (artikel 4.6) en het melden van inbreuken op de beveiliging van gegevens (artikel 4.7). Deze meldingen worden aan de ACM gedaan. Omdat het hier ook kan gaan om persoonsgegevens in de zin van de AVG, is het mogelijk dat tevens een melding op grond van de AVG gedaan dient te worden. Een belangrijk onderdeel van dit registerbeheer betreft de kwaliteit van de gegevens in de registers (artikel 4.4). Hierbij zijn twee

zaken van belang. Ten eerste geldt het algemene uitgangspunt dat de actor die de gegevens verzamelt en aanlevert ook de primaire verantwoordelijkheid draagt voor de kwaliteit van deze gegevens (correct, tijdig, volledig). In aanvulling op deze primaire verantwoordelijkheid geldt (ten tweede) dat ook bij het registerbeheer aanvullende maatregelen moeten worden genomen die de algemene kwaliteit van de registers borgen. Dit betreft, direct bij het ontvangen van de gegevens, het nagaan of de gegevens betrouwbaar en volledig zijn. Het gaat hierbij vooral om ontbrekende gegevens of grote afwijkingen. Daarnaast blijft de aanleverende actor verantwoordelijk om betrouwbare en volledige gegevens aan te leveren. Belangrijk is dat correctie zo snel mogelijk plaatsvindt. Om ook op structurele wijze de kwaliteit van de gegevens te borgen dient de TSB of DSB (of enige andere aangewezen partij) tevens een steekproefsgewijze en periodieke controle uit te voeren op de betrouwbaarheid en volledigheid van de gegevens. Naast correctie van de gegevens, kunnen de resultaten van deze controles ook ingezet worden voor het doelmatig en doeltreffend beheer van de registers en de processen voor het verzamelen en aanleveren van gegevens.

7.3 Meetinrichtingen; uitvoeren van metingen

Veel gegevensprocessen binnen het energiesysteem zijn gebaseerd op meetgegevens en het belang hiervan neemt, mede gelet op de energietransitie en de digitaliseringstransitie, alleen maar toe. Onder de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 liggen de regels rondom het plaatsen en beheren van meetinrichtingen en het uitvoeren van de metingen voor een belangrijk deel vast in technische codes. Om de legaliteit van deze regels te versterken, worden deze regels in dit wetsvoorstel opgenomen en waar nodig herschikt en aangepast. Achtereenvolgens wordt ten aanzien van meetgegevens aandacht gegeven aan:

- Onderscheid naar technische grootte; meterplicht voor aangeslotenen;
- De meterplicht en de verantwoordelijkheid voor de meetinrichtingen en het meten zelf;
- De locatie waar in ieder geval gemeten dient te worden;
- De eisen waar meetinrichtingen (en eventueel meters) aan moeten voldoen;
- De betrokkenheid van erkende meetverantwoordelijke partijen;
- Het verzamelen en doorgeven van meter- en meetgegevens.

Belangrijk hierbij is aandacht te hebben voor de gehanteerde definities voor 'meetinrichtingen' en 'meters'. Drie zaken zijn relevant. Ten eerste; voor de 'meetinrichtingen' is aangesloten is bij de definitie die de Elektriciteitsrichtlijn hanteert. Deze maakt onderscheid tussen (i) de 'slimme-metersystemen' en (ii) de 'conventionele meters', waarbij het verschil ligt in de mate waarin er wel of niet gegevens kunnen worden verzonden of ontvangen door middel van een vorm van elektronische communicatie. Ten tweede; in oktober 2020 is het wetsvoorstel 'Afbouw van de salderingsregeling voor kleinverbruikers' naar de Tweede Kamer gestuurd, een wetsvoorstel die de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 moet wijzigen.⁶⁴ Een belangrijk onderdeel in dit wetsvoorstel is de eis dat een kleinverbruiker dient te beschikken over "een geïnstalleerde meetinrichting die de elektriciteit die van het net wordt afgenomen en de elektriciteit die op het net wordt ingevoed afzonderlijk kan meten". De reden hiervoor is dat er nog analoge meetinrichtingen (zogenoemde ferrarimeters) zijn die terugdraaien bij de invoeding van elektriciteit, waardoor niet is vast te stellen of, en zo ja hoeveel, elektriciteit er is ingevoed en of er dus gesaldeerd is. Deze eis, die ook aansluit op de twee genoemde definities in de Elektriciteitsrichtlijn, is overgenomen in dit wetsvoorstel voor de Energiewet. Tot slot; met het verdere onderscheid naar 'meters' (namelijk: andere meters dan de gedefinieerde slimme meter of een conventionele meter) wordt ruimte gecreëerd voor alternatieve meters, bijvoorbeeld in toepassingen zoals laadpalen, elektrische auto's of warmtepompen.

⁶⁴ Kamerstukken II 2020/21, 35594, nr. 1, 2 en 3; wetsvoorstel 'Afbouw van de salderingsregeling voor kleinverbruikers'.

7.3.1 Onderscheid naar technische grootte; meterplicht voor aangeslotenen

Onderscheid tussen aangeslotenen naar technische grootte (klein/groot)

Binnen de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 wordt onderscheid gemaakt naar de technische grootte van de aansluiting. Kleine aansluitingen worden gedefinieerd als zijnde kleiner dan of gelijk aan 3*80 A voor elektriciteit en kleiner dan of gelijk aan 40m³(n) per uur voor gas. Dit zijn vaak huishoudens en micro- ondernemingen. Grote aansluitingen worden gedefinieerd als zijnde groter dan 3*80 A voor elektriciteit en groter dan 40m³(n) per uur voor gas. Dit zijn vooral middelgrote en grote ondernemingen. Dit onderscheid geldt binnen de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 ook als een belangrijk scheidslijn tussen verschillende rollen en bevoegdheden, onder meer op het vlak van meterbeheer en het uitvoeren van de metingen. Zo plaatsen en beheren de DSB's thans alle meetinrichtingen bij aangeslotenen met een kleine aansluiting en geldt voor aangeslotenen met een grote aansluiting dat zij in een vrije commerciële markt meetdiensten kunnen afnemen. Gelet op deze bestaande marktstructuur is er voor gekozen om dit technische onderscheid tussen aangeslotenen te blijven hanteren. De huidige Europese regelgeving kent geen specifieke rechten of verplichtingen toe die aanleiding zijn om van dit gangbare technische onderscheid af te stappen.

Meterplicht voor alle aangeslotenen

Het energiesysteem omvat de gehele keten van stappen waarin energie van (de-) centrale productie of winning via transmissiemissie- en distributiesystemen bij de eindafnemer wordt gebracht. Voor het beheer van en de afrekening binnen dit systeem is de beschikbaarheid van voldoende, accurate en juiste meetgegevens van fundamenteel belang. Om dit te kunnen borgen legt dit wetsvoorstel een expliciete meterplicht vast (artikel 2.6.1 lid 1). Hierbij zijn drie keuzes gemaakt. Ten eerste is er voor gekozen om elke aangeslotene hiertoe te verplichten, zodat in beginsel elke aansluiting binnen het energiesysteem bemeten kan worden en er een volledige dekking gerealiseerd kan worden. Onder de huidige wet- en regelgeving lag deze meterplicht wel duidelijk vast voor de aangeslotenen met een grote aansluiting, maar niet voor de aangeslotenen met een kleine aansluiting. Ten tweede is er voor gekozen om in ieder geval het overdrachtpunt aan te wijzen als de plek waar deze meterplicht voor geldt. Daarmee worden zowel de koppelingen tussen twee systemen (voorheen 'netkoppelingen') als de verbinding(en) tussen het systeem en de aansluiting afgedekt. Hiermee wordt een systeembelang gediend, namelijk dat afname van en invoeding op de verschillende systemen altijd bemeten kan worden. Ten derde is er voor gekozen om een geïnstalleerde meetinrichting te vereisen. Middels het stellen van eisen aan deze meetinrichting (artikel X2.3) wordt vervolgens geborgd dat binnen het energiesysteem beschikt kan worden over de noodzakelijke gegevens.

Op de meterplicht zijn drie uitzonderingen van toepassing (artikel 2.6.1 lid 1). Ten eerste; er zijn thans aansluitingen die niet bemeten worden, maar waarvoor een verbruiksprofiel wordt gehanteerd. Voor deze aansluitingen geldt dat ze vaak voorspelbaar verbruik hebben (zoals lantaarnpalen of kleine watergemalen) of dat een meetinrichting lastig te plaatsen is. De voorwaarden voor het toestaan van deze uitzondering lagen vast in technische codes, maar verschuiven nu naar dit wetsvoorstel zodat de Minister hierover kan beslissen in plaats van de toezichthouder. Ten tweede; er komen situaties voor waarin het voor de DSB's redelijkerwijs niet mogelijk is om een meetinrichting te plaatsen, bijvoorbeeld door bouwtechnische beperkingen. Het gaat dan, gelet op zijn verantwoordelijkheden, enkel om aangeslotenen met een kleine aansluiting. Tot slot zijn er ten derde aangeslotenen die (nog) niet beschikken over een meetinrichting die aan de te stellen eisen voldoet. Dit betreft in beginsel een overgangssituatie tot 1 januari 2023⁶⁵; deze aangeslotenen krijgen voor deze datum een geschikte meetinrichting aangeboden.

⁶⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35594, nr. 1, 2 en 3; wetsvoorstel 'Afbouw van de salderingsregeling voor kleinverbruikers'.

7.3.2 Verantwoordelijkheid voor meetinrichtingen en metingen

Dit wetsvoorstel beoogt de huidige ordening van de meetketen te rationaliseren. De huidige wet- en regelgeving inzake het plaatsten en beheren van de meetinrichtingen, alsook het uitvoeren van de metingen zelf, toont gedeeltelijk nog kenmerken uit de periode van voor de uitrol van de slimme meetinrichting. Het ordeningskader wordt nu gemoderniseerd, waarbij vooral is aangesloten op de situatie zoals deze thans in de sector geldt. Voor de verdeling van deze verantwoordelijkheden zijn verschillende elementen relevant, namelijk:

- **Type aansluiting** – Onderscheid wordt gemaakt naar het type aansluiting, namelijk kleine of een grote aansluitingen. De laatste omvat ook koppelingen tussen twee systemen;
- **Type energiedrager** – Er geldt onderscheid tussen elektriciteit en gas;
- **Type systeem** – Er wordt onderscheid gemaakt tussen het distributiesysteem en het transmissiesysteem voor gas en elektriciteit. Dit is met name relevant voor gas;
- **Type meetinrichtingen** – Dit wetsvoorstel kent twee hoofdcategorieën aan meetinrichtingen, namelijk slimme en conventionele meetinrichtingen. Voor de kleine aansluitingen betekent dit bijvoorbeeld een verschil in verantwoordelijkheid voor de gegevenscollectie;
- **Type meting** – De metingen die binnen het energiesysteem worden gedaan vallen grofweg uiteen in metingen van de hoeveelheid (afname en invoeding) en de kwaliteit. Daarnaast worden ook metingen van de hoeveelheid (duurzame) productie uitgevoerd.

Hierna wordt het met dit wetsvoorstel vastgelegde ordeningskader verder toegelicht aan de hand van de verantwoordelijkheden bij (i) kleine aansluitingen en (ii) grote aansluitingen. Het meten van de duurzame productie wordt apart besproken (iii).

Verantwoordelijkheden bij kleine aansluitingen

In hoofdstuk A-2 en A-3 is reeds toegelicht dat er vanaf 2012 een overgang is ingezet van analoge naar slimme (digitale) meetinrichtingen die, waar mogelijk, ook op afstand uitleesbaar zijn. Het overgrote deel van de aangeslotenen met een kleine aansluiting beschikt inmiddels over een dergelijke slimme meetinrichting en de komende jaren zal ook bij de resterende aangeslotenen ofwel een slimme ofwel een conventionele komende worden geplaatst. De volgende tabel geeft een samenvatting van dit ordeningskader, waarbij ook onderscheid wordt gemaakt naar het meten van de hoeveelheid (afname en invoeding) en de kwaliteit.

Tabel: Verantwoordelijkheid meetinrichtingen en metingen bij kleine aansluitingen

	Elektriciteit	Gas
Hoeveelheid		
Hoeveelheid: afname	<i>Beheer meetinrichting: ^(b)</i> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Slimme meetinrichtingen: de distributiesysteembeheerder ➤ Conventionele meetinrichtingen: de distributiesysteembeheerder 	
Hoeveelheid: invoeding ^(a)	<i>Collectie meetgegevens:</i> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Slimme meetinrichtingen: de distributiesysteembeheerder ➤ Conventionele meetinrichtingen en de slimme meetinrichtingen waarvan de elektronische communicatiefunctie uit staat: de leverancier 	
Kwaliteit		
Kwaliteit: invoeding ^(a)	De slimme meetinrichting registreert het spanningsniveau tussen aansluiting en het systeem (laagspanning).	Niet relevant voor gas

Noot: ^(a) Bij kleine aansluitingen komt het invoeden van gas niet voor. Metingen voor hoeveelheid en kwaliteit zijn daarom niet relevant; ^(b) een uitzondering bestaat voor de zogeheten 'maatschappelijke multisites'.

De DSB is, zoals thans ook het geval is, verantwoordelijk zijn voor het plaatsen en beheren van deze meetinrichtingen (artikel 3.4.20). Voor het uitvoeren van de metingen treedt wel een wijziging op. De DSB krijgt de taak om meetgegevens te collecteren, te valideren en vast te stellen voor zover het gaat

om slimme meetinrichtingen waarvan de elektronische communicatiefunctie aan staat (artikel 3.4.30). Het uitlezen van slimme meetinrichtingen deden de DSB's onder de huidige wetgeving ook al, maar dan ten dienste van de leverancier. Indien gemeten wordt bij conventionele meetinrichtingen of bij slimme meetinrichtingen waarvan de elektronische communicatiefunctie uit staat, dan blijft de leverancier verantwoordelijk voor de collectie, validatie en vaststelling van de meetgegevens (artikel 2.6.5 lid 1). De rationale hierbij is dat het primair de leverancier is waar een aangeslotene mee te maken heeft (het 'leveranciersmodel') en dat deze daarom het beste in staat is om de meetgegevens te collecteren in die gevallen waar het elektronisch uitlezen niet mogelijk is. In specifieke situaties kan het echter wenselijk zijn dat een DSB hier een rol kan spelen (artikel 2.6.5 lid 3). Dit betreft bijvoorbeeld de situatie van een meterwissel, waarbij de leverancier de distributiesysteembeheerder kan verzoeken om de benodigde meetgegevens te collecteren. Daarnaast zijn er situaties waarin aangeslotenen lange tijd geen meetgegevens doorgeven aan hun leverancier. Ook in dat geval kan een DSB's, na een bij ministeriële regeling vastgestelde periode, de meetgegevens collecteren.

Een specifieke uitzondering op de bovenstaande verantwoordelijkheden betreffen de zogeheten 'maatschappelijke multisites'. Aangeslotenen die hier onder vallen, dragen zelf de volledige meetverantwoordelijkheid, dus zowel voor hun grote als hun kleine aansluitingen. Dit wordt onder de grote aansluitingen nader toegelicht.

Verantwoordelijkheden bij grote aansluitingen

De verantwoordelijkheid voor de meetinrichtingen en het uitvoeren van de metingen ligt voor de grote aansluitingen anders dan voor de kleine aansluitingen. Voor het overgrote deel van de grote aansluitingen geldt dat het in beginsel de aangeslotene zelf is die de meetverantwoordelijkheid draagt. Hierop zijn wel een aantal uitzonderingen. De volgende tabel geeft een samenvatting van dit ordeningskader, waarbij ook onderscheid wordt gemaakt naar het meten van de hoeveelheid (afname en invoeding) en de kwaliteit.

Tabel: Verantwoordelijkheid meetinrichtingen en metingen bij grote aansluitingen

	Elektriciteit	Gas (distributie; ≤ 8 bar)	Gas (transmissie; > 8 bar)
Hoeveelheid			
Hoeveelheid: afname	<i>Beheer meetinrichting & collectie meetgegevens:</i> ➤ Aangeslotene, i.c.m. ➤ Erkende meetverantwoordelijke partij	<i>Beheer meetinrichting & collectie meetgegevens:</i> ➤ Aangeslotene, i.c.m. ➤ Erkende meetverantwoordelijke partij	<i>Beheer meetinrichting & collectie meetgegevens:</i> ➤ Transmissiesysteembeheerder gas
Hoeveelheid: invoeding			<i>Beheer meetinrichting & collectie meetgegevens:</i> ➤ Aangeslotene
Kwaliteit			
Kwaliteit: invoeding	Beperkte relevantie t.o.v. gas; ligt bij aangeslotene	<i>Beheer meetinrichting & collectie meetgegevens:</i> ➤ Aangeslotene	<i>Beheer meetinrichting & collectie meetgegevens:</i> ➤ Aangeslotene

Grote aansluitingen voor gas (distributiesysteem, onder 8 bar) en elektriciteit - De hoofdnorm dat een aangeslotenen zelf de meetverantwoordelijkheid draagt, is van toepassing op alle grote aansluitingen voor elektriciteit en voor een deel van de grote aansluitingen voor gas (artikel 2.6.6 lid 1/2). Voor gas hangt dit af van het systeem waarop de aansluiting zit: het distributiesysteem voor gas (≤ 8 bar) valt hier wel onder, het transmissiesysteem voor gas niet. Voor de uitvoering van deze meetverantwoordelijkheid wordt, voor zover het gaat om hoeveelheidsmetingen, vereist dat een aangeslotene een erkende meetverantwoordelijke partij in de arm neemt (artikel 2.6.7 lid 1). De rol en verplichtingen van de erkende meetverantwoordelijke partij worden later besproken (§B-7.3.5).

Deze eis voor het inzetten van een erkende meetverantwoordelijke partij geldt niet voor het meten van de kwaliteit van eventuele invoeding. Invoeding is met name relevant voor gas, bijvoorbeeld bij de productie van groen gas door agrarische bedrijven. De rationale achter het weglaten van deze eis is dat (i) de productie van gas specialistisch werk is en (ii) het meten en monitoren van de gaskwaliteit een integraal onderdeel uitmaakt van het productieproces. In dit licht heeft de eis van het inzetten van een erkende meetverantwoordelijke partij geen toegevoegde waarde. De aangeslotene staat hierbij wel in direct contact met zijn DSB omdat, mocht de kwaliteit van het gas niet voldoen aan de gestelde eisen, de invoeding stopgezet moet kunnen worden. In het verleden was het mogelijk dat een aangeslotene met een grote aansluiting zijn TSB of DSB verzocht om de plaatsing van een meetinrichting. Deze situaties komen nog zeer incidenteel voor, onder meer bij de TSB voor elektriciteit. Hoewel een afwijking van de hoofdnorm hierbij ongewenst is, blijkt uit nadere analyse ook dat eventuele aanpassingen grote kosten met zich mee kunnen brengen omdat de meetinrichting geïntegreerd is in de productie-installatie. In dit wetsvoorstel worden deze huidige situaties middels overgangsrecht afgedekt; nieuwe situaties worden niet meer toegestaan (artikel 7.2.2).

Grote aansluitingen voor gas (transmissiesysteem; boven 8 bar) - Een uitzondering op de hoofdregel betreft de aansluitingen op het transmissiesysteem voor gas. Hier geldt in beginsel dat de TSB voor gas de metingen verricht voor zover het de afnamehoeveelheid betreft. Het transmissiesysteem voor gas transporteert gas onder hoge druk en gelet op de navenante veiligheidsrisico's en vereiste specialistische kennis, kan de meetverantwoordelijkheid in beginsel niet aan de aangeslotene zelf worden over gelaten. Bij de invoeding van gas op het transmissiesysteem voor gas is het wel de aangeslotene zelf die de meetverantwoordelijkheid draagt, zowel voor het meten van de hoeveelheid als de kwaliteit. Ook hier wordt geen erkende meetverantwoordelijke partij vereist; hierbij geldt dezelfde rationale als voor het meten van de kwaliteit van de invoeding op het distributiesysteem voor gas. Gelet op de systeemrisico's bij invoeding staan de aangeslotene en de TSB voor gas wel in voortdurend contact met elkaar. Op het moment dat de kwaliteit van het ingevoede gas onvoldoende is, wordt de invoeding stopgezet.

Waar het de meetverantwoordelijkheid van de TSB voor gas betreft, was het de afgelopen jaren in specifieke gevallen wel mogelijk voor de aangeslotene om zelf te meten. De ACM had hiervoor twee technische codes vastgesteld.⁶⁶ Mede vanwege de noodzakelijke specialistische kennis, hebben slechts enkele aangeslotenen hier gebruik van gemaakt. De TSB voor gas heeft de ACM dan ook in juli 2019 voorgesteld om deze twee technische codes in te trekken. Deze intrekking is nog niet geëffectueerd. In dit wetsvoorstel worden deze huidige situaties middels overgangsrecht afgedekt; nieuwe situaties worden niet meer toegestaan (artikel 7.2.2).

Koppelingen tussen twee systemen – Binnen het energiesysteem worden verschillende systemen aan elkaar gekoppeld. Deze koppelingen tussen systemen vallen ook onder de begripsbepaling van een aansluiting. De verantwoordelijkheid voor de meetinrichtingen en het uitvoeren van de metingen op deze systeemkoppelingen komen grotendeels overeen met de hiervoor beschreven systematiek. In beginsel geldt dat de verschillende DSB's (als zijnde een aangeslotene) zelf meetverantwoordelijkheid hebben en dat zij hierbij een erkende meetverantwoordelijke partij inschakelen. Hierbij dienen de TSB's en DSB's wel samen te bepalen welke meetverantwoordelijke partij wordt ingezet (artikel 2.6.7 lid 2). Er zijn twee uitzonderingen. Ten eerste; bij koppelingen tussen (i) het distributiesysteem voor gas of een gesloten systeem en (ii) het transmissiesysteem voor gas is het de TSB voor gas die zelf de metingen uitvoert. Ten tweede; ingeval van een koppelingen tussen (i) een distributiesysteem met (ii) een gesloten systeem, dan is het de beheerder van het gesloten systeem die de meetverantwoordelijkheid draagt en de meetverantwoordelijke partij aanwijst (artikel 2.6.7 lid 3).

⁶⁶ ACM, 'Meetcode Gas LNB meting door aangeslotene' en 'Aansluitcode gas LNB aansluitpunt'.

Maatschappelijke multisites (elektriciteit) – Eerder is aangegeven dat er een specifieke uitzondering wordt gemaakt voor de ‘maatschappelijke multisites’. Onder de Elektriciteitswet 1998 verwees deze term naar de aangeslotenen die vielen onder artikel 1, lid 2 en 3. Dit zijn veelal bedrijven met een groot aantal aansluitingen (zowel grote als kleine aansluitingen), waarbij de energievoorziening belangrijk is voor de uitvoering van activiteiten die ook een maatschappelijk belang hebben. Gedacht kan worden aan internet- en telefoonverkeer, telecommunicatie, watervoorziening en openbaar vervoer. Deze aangeslotenen vallen in feite in twee meetregimes, waar zij in hun bedrijfsvoering rekening mee moeten houden. In de afgelopen jaren zijn er initiatieven geweest om deze twee regimes beter op elkaar te laten aansluiten, maar dit heeft niet tot een optimaal resultaat geleid. Daarom is er met dit wetsvoorstel nu voor gekozen om het regime van de grote aansluitingen ook van toepassing te verklaren op deze specifieke groep van kleine aansluitingen met een maatschappelijk belang (artikel 2.6.4 lid 4). Dit geeft deze specifieke groep van aangeslotenen meer grip op hun bedrijfsvoering, wat ook het breder maatschappelijke belang ten goede moet komen. In dit wetsvoorstel is de afbakening overgenomen zoals deze vanuit artikel 1, lid 2 en 3 Elektriciteitswet 1998 gold.

Metten van de productie van duurzame energie

Waar de bovenstaande beschrijving betrekking had op het meten van de hoeveelheid en kwaliteit van gas en elektriciteit, moet er ook specifieke aandacht geschonken worden aan het meten van duurzame energie. De huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 bevatten regels inzake het meten van (i) duurzame elektriciteit en (ii) gas uit hernieuwbare energiebronnen. Op basis van deze meetgegevens worden vervolgens, onder specifieke voorwaarden en condities, garanties van oorsprong en certificaten van oorsprong verstrekt. Deze garanties en certificaten vormen een waarborg voor spelers op de energiemarkt bij het verhandelen of inkopen van duurzame energie. De huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 legden de taak voor het meten van deze duurzame energie bij de TSB's en DSB's (respectievelijk in artikel 16 lid 1 en artikel 10 lid 5). De praktijk wijst echter uit dat deze metingen, veelal in of nabij de productie-installatie van de aangeslotenen, worden uitgevoerd door erkende meetverantwoordelijke partijen. Omdat deze praktijk ook beter aansluit op de beschreven ordening, legt dit wetsvoorstel de meetverantwoordelijkheid voor het meten van (i) duurzame elektriciteit en (ii) gas uit hernieuwbare energiebronnen bij de aangeslotene zelf, die daar door middel van een erkende meetverantwoordelijke partij invulling aan moet geven (artikel 2.7.4 en 2.6.7). De aangeslotene wordt, wederom door middel van een erkende meetverantwoordelijke partij, ook verantwoordelijk voor de doorgifte van deze meetgegevens aan de Minister. Bij deze wijziging is afgewogen of het systeem van garanties en certificaten van oorsprong nu extra risico's loopt, bijvoorbeeld vanwege kwalitatief slechte gegevens of frauduleuze handelingen. De inschatting is dat dit niet het geval is: (i) de erkende meetverantwoordelijke partijen geven op professionele wijze invulling aan hun werk en (ii) de controle of correcties die de TSB's en DSB's uitvoerden was beperkt. Eventuele risico's worden verder ingeperkt door het toezicht op de meetverantwoordelijke partijen te verstreken en ACM daarin een duidelijkere rol te geven (zie §B-7.3.5).

7.3.3 Locatie meetinrichtingen; meten bij allocatiepunten en andere punten

In het kader van de meterplicht is reeds toegelicht dat een aangeslotene bij ieder overdrachtpunt dient te beschikken over een geïnstalleerde meetinrichting (artikel 2.6.1 lid 1). De rationale hiervan is dat zowel de koppelingen tussen twee systemen als de verbinding(en) tussen het systeem en de aansluiting afgedekt worden. Daarmee kan de afname van en invoeding op de verschillende systemen altijd bemeten worden. Bewust is gekozen voor de term ‘bij’ (ieder overdrachtpunt) in plaats van ‘op’, vanwege eventuele praktische en/of technische beperkingen bij de aansluiting. Bijvoorbeeld bij aansluitingen op het systeem van de TSB voor gas zitten de locatie van het overdrachtpunt en de meetinrichting niet altijd precies op dezelfde plek. Deze meetinrichtingen worden geplaatst en beheerd conform de beschreven verantwoordelijkheden. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, zullen worden regels gesteld waar deze meetinrichtingen ten minste aan moeten voldoen (artikel 2.6.3), zodat middels deze gegevens het systeembelang ook wordt geborgd.

De locatie van het overdrachtpunt wordt bepaald door de TSB en DSB (artikel 3.4.13), die hier tevens het primaire allocatiepunt aan toekent. Voor elektriciteit gaat het in de meeste gevallen om een aansluiting met één verbinding en daarom ook één overdrachtpunt. In situaties waarin een aansluiting meer dan één verbinding heeft (bij elektriciteit), wordt voor iedere verbinding een overdrachtpunt toegekend en tenminste ook het primaire allocatiepunt. Voor elektriciteit geldt vervolgens dat op verzoek van de aangeslotene additionele allocatiepunten kunnen worden toegekend (artikel 3.4.13). Deze toekenningen maken het mogelijk dat de verschillende punten worden opgenomen in de registers van de TSB's en DSB's en daarmee onderdeel gaan uitmaken van het administratieve systeem (zie hierna).

Meten bij extra punten; flexibiliteit naar de toekomst

Zoals eerder beschreven in hoofdstuk A-2 en A-3 biedt de energietransitie veel kansen voor de activering en versterking van de marktpositie van de aangeslotene, bijvoorbeeld door direct deel te nemen aan de markt, individuele flexibiliteit in verbruik of opslag te moneteriseren of de eigen elektriciteitsproductie te verkopen. De beschikbaarheid van meetgegevens speelt een belangrijk rol, zeker als deze aangeslotene ook gebruik wil maken van de diensten van verschillende commerciële marktpartijen (bijvoorbeeld een extra aggregator naast de leverancier).

Dit wetsvoorstel biedt de ruimte dat er, naast de meting bij het overdrachtpunt, ook op andere plaatsen gemeten kan (gaan) worden. Hierbij dient dan wel het systeembelang geborgd te blijven. Aangesloten is op het systeem dat onder de huidige wetgeving en dan met name binnen de technische codes is ontwikkeld, namelijk de aanleg van additionele allocatiepunten voor elektriciteit. Hierbij zijn drie zaken van belang met het oog op toekomstige invulling. Ten eerste; het wetsvoorstel legt vast dat er regels gesteld kunnen worden over het meten op andere locaties dan het overdrachtpunt (artikel 2.6.2). Er is primair gedacht aan additionele allocatiepunten, maar het is niet uitgesloten dat toekomstige ontwikkelingen hier andere (thans onvoorziene) technologische oplossingen voor bieden. Ten tweede; gelet op de wens om zowel het systeembelang te borgen en ruimte te houden voor technologische ontwikkelingen is onderscheid gemaakt tussen 'meetinrichtingen' en 'meters' (artikel 2.6.2) en de eisen die daar aan gesteld kunnen worden (artikel 2.6.3). Uitgangspunt hierbij is dat aan de meters, in vergelijking tot de meetinrichtingen, minder strikte eisen gesteld kunnen worden. Dit moet het, onder specifieke voorwaarden en omstandigheden, mogelijk maken dat ook gegevens van andersoortige meters van buiten het traditionele energiedomein gebruikt kunnen gaan worden. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan laadpalen voor elektrische auto's en de elektrische auto's zelf. Ten derde; gelet op het bovenstaande voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid dat voor elektriciteit additionele allocatiepunten door een derde (niet zijnde de TSB's en DSB's) kunnen worden aangelegd. Dit was reeds de praktijk bij grote aansluitingen, maar niet bij kleine aansluitingen. Teneinde te borgen dat deze punten ook in het administratieve systeem worden opgenomen, kan de aangeslotene verzoeken om additionele allocatiepunten toe te kennen (artikel 3.4.13).

7.3.4 Eisen aan de meetinrichtingen; eisen aan het meten

Onder het regime van de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 worden op verschillende niveaus eisen gesteld aan meetinrichtingen. De meeste van deze eisen zijn vastgelegd in verschillende technische codes.⁶⁷ Met de herziening van het systeem van de technische codes (zie §B-8.3) worden ook de eisen die gesteld worden aan het meten en de meetinrichtingen verschoven naar dit wetsvoorstel. Achtereenvolgens wordt aandacht gegeven aan (i) de typen meetinrichtingen en daaraan te stellen eisen, (ii) de relatie tot de Metrologiewet, en (iii) controle van en toezicht op de meetinrichtingen.

⁶⁷ Dit betreffen met name: (1) Meetcode Elektriciteit, (2) Meetcode gas RNB, (3) Meetcode gas LNB, (4) Invoedcode gas LNB.

Type meetinrichtingen en daaraan te stellen eisen

Binnen het huidige energiesysteem bestaat aanzienlijke variëteit in het type meetinrichtingen dat gebruikt worden en daarmee de metingen die worden verricht. Gelet op deze variëteit stelt het wetsvoorstel, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, regels over de eisen en functionaliteiten waaraan een meetinrichting of een onderdeel van een meetinrichting ten minste moet voldoen (artikel 2.6.3, artikel 3.4.24 en artikel 3.4.28). In de vorige paragraaf is toegelicht dat dit, gelet op de energietransitie, in toenemende mate ook van belang wordt voor andersoortige meters.

Aangeslotenen met een kleine aansluiting beschikken in grote meerderheid reeds over een slimme meter of krijgen deze in de komende periode nog aangeboden als vervanging van hun oude analoge meter (tot 1 januari 2023). Het alternatief is een conventionele meter. Dit is ofwel een slimme meter waarvan de communicatie-functionaliteit is uitgeschakeld ofwel een digitale meter die geen communicatie-functionaliteit heeft. De verwachting is dat in de toekomst op secundaire allocatiepunten, onder de juiste voorwaarden, ook andersoortige meters gebruikt zullen gaan worden. Te stellen eisen richten zich dan ook in het bijzonder op wat er gemeten moet worden en de functionaliteit (bijvoorbeeld de elektronische communicatie). Bij aangeslotenen met een grote aansluiting bestaat meer variëteit in de meetinrichtingen. Bij gas is er vaak sprake van een samenstel van sub- meetinrichtingen, gericht op het meten van o.a. hoeveelheid, kwaliteit, herleid volume, druk en temperatuur. Belangrijk hierbij is dat bij gas bij de invoeding op het distributie- of transmissiesysteem, het ingevoede gas dient te voldoen aan de eisen die gesteld worden aan de gaskwaliteit. Bij elektriciteit gaat het primair om het meten van de hoeveelheid en minder om de kwaliteit. Op dit moment beschikken aangeslotenen met een grote aansluiting, uitzonderingen daargelaten, reeds over een op afstand uitleesbare slimme meetinrichting ('telemetriemeter'). Voor deze slimme meetinrichtingen gelden verschillen in wat er wordt gemeten. In de te stellen eisen zal vooral onderscheid gemaakt worden naar de verschillende categorieën aansluitingen en aangeslotenen, alsmede de type activiteiten, wat er gemeten moet worden en de functionaliteit (bijvoorbeeld de elektronische communicatie).

De relatie tot Richtlijn 2014/32/EU en de Metrologiewet

In de context van het meten is ook Richtlijn 2014/32/EU relevant. Deze staat bekend als de 'MID', de '*Measuring Instrument Directive*'.⁶⁸ De MID schrijft ten behoeve van de metrologische betrouwbaarheid voor verschillende soorten 'meters' (in de zin van de MID), waaronder kWh-meters en gasmeters, essentiële en instrument-specifieke eisen voor. Dit zijn eisen waaraan meetinstrumenten moeten voldoen voordat zij op de EU-markt aangeboden en/of in gebruik kunnen worden genomen. De MID omvat 'huishoudelijk, handels- en lichtindustriële gebruik'. De MID is geïmplementeerd in de Metrologiewet, waarin regels zijn opgenomen ten aanzien van meeteenheden en het in de handel brengen en het gebruik van meetinstrumenten.⁶⁹ De opzet van de Metrologiewet staat toe om zowel geharmoniseerde regels (met een basis in Europese regelgeving) als niet-geharmoniseerde regels omtrent meetinrichtingen op te nemen. In de Metrologiewet is de verdere systematiek voor wel en niet geharmoniseerde meetinstrumenten grotendeels gelijk. Dit betreft met name een verplichte conformiteitsbeoordeling voor (i) het in de handel brengen en in gebruik nemen, en (ii) herkeuringen in specifieke situaties, bijvoorbeeld na een reparatie of na het verbreken van verzegelingen.

De MID is van toepassing op meetinstrumenten voor 'huishoudelijk, handels- en lichtindustriële gebruik', maar laat het verder aan de lidstaten over wat hier precies onder valt. Met de implementatie van de MID in de Nederlandse wet- en regelgeving is er voor gekozen om de meetinrichtingen die bij de kleine aansluitingen worden geplaatst onder dit regime van de geharmoniseerde (MID) regels

⁶⁸ Richtlijn 2014/32/EU: harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van meetinstrumenten (herschikking).

⁶⁹ Wet van 2 februari 2006, houdende regels omtrent meeteenheden en omtrent het in de handel brengen en het gebruik van meetinstrumenten (Metrologiewet).

binnen de Metrologiewet te brengen.⁷⁰ Ten aanzien van de meetinrichtingen die bij grote aansluitingen worden gebruikt wordt in dit wetsvoorstel nu de keuze gemaakt om deze ook onder de Metrologiewet te brengen, maar dan onder het deel van de nationale, niet-geharmoniseerde regels. Hiermee worden de regels, voor zover ze betrekking hebben op de metrologische kwaliteit van een meetinrichting, geïncorporeerd in een wetsystematiek die daar voor bedoeld is en kan ook het toezicht op deze meetinrichtingen goed worden geborgd. Dit alles maakt onderdeel uit van de bredere herziening van de technische codes, zoals ook toegelicht in hoofdstuk A-3. Niet alleen kunnen de technische codes inzake meten niet in de huidige vorm blijven bestaan, ook zijn ze op onderdelen verouderd en inconsistent. Regels die vanuit de technische codes inzake meten wel relevant zijn, maar niet onder de Metrologiewet passen, worden opgenomen in een nieuwe regeling onder de Energiewet. Dit betreffen bijvoorbeeld regels over de beveiliging en communicatiefaciliteit van de meetinrichtingen, maar ook eisen aan transformatoren.

Controle van en toezicht op de meetinrichtingen

De technische codes onder de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 kennen thans een specifieke vorm van controle op de meetinrichtingen. Voor meetinrichtingen voor zowel grote als kleine aansluitingen geldt dat de meterbeheerders verplicht zijn om te participeren in een 'systeem van systematische, steekproefsgewijze periodieke controle' (ook bekend onder de term 'meterpool'). Deze controlesystematiek maakt het mogelijk om grote groepen van hetzelfde type meetinrichting steekproefsgewijs te toetsen op de gestelde eisen. Waar noodzakelijk kunnen bepaalde subgroepen van meetinrichtingen afgekeurd en uit de markt genomen worden. De Metrologiewet biedt thans geen basis voor een dergelijke meterpool-systematiek, terwijl dit zowel voor de meterbeheerders als voor de toezichthouder, een effectief en efficiënt middel is om na te gaan of meetinrichtingen voldoen aan de eisen. In dit wetsvoorstel is daarom opgenomen dat alle verschillende actoren die meetinrichtingen beheren, ook verplicht zijn om te participeren in een door de Minister goedgekeurd protocol van steekproefsgewijze en periodieke controle van in gebruik zijnde meetinrichtingen (artikel 2.6.7, artikel 3.4.25 en artikel 3.4.25). Waarschijnlijk wordt in de toekomst ook in de Metrologiewet een dergelijk instrument geïntroduceerd voor zover het gaat om metrologische eisen. Tot die tijd kan de toezichthouder op de Metrologiewet op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht ook gebruik maken van de uitkomsten van deze controles.

7.3.5 Betrokkenheid van erkende meetverantwoordelijke partijen

Meetverplichting bij aangeslotene, meetverantwoordelijke partij voert uit

Zoals toegelicht in §B-7.3.2 geldt voor het overgrote deel van de grote aansluitingen dat (i) het in beginsel de aangeslotene zelf is die de meetverantwoordelijkheid draagt en (ii) het een meetverantwoordelijke partij is die deze meetverantwoordelijkheid uitvoert (artikel 2.6.7 lid 1). Hierbij is een meeterkenning voor de meetverantwoordelijke partij vereist (artikel 2.6.8). De rationale voor de vereiste inzet van een meetverantwoordelijke partij, alsmede de eis van een meeterkenning valt uiteen in drie onderdelen. Ten eerste; het uitvoeren van dergelijke metingen is specialistisch werk, wat een aangeslotene in beginsel niet zelf kan uitvoeren. Ten tweede; vanwege het gespecialiseerde karakter van de metingen zal een aangeslotenen veelal niet in staat zijn de kwaliteit van de dienstverlening te beoordelen. De aangeslotene verkeert daarmee in zekere zin in een afhankelijke positie. Ten derde; deze afhankelijkheid geldt ook voor andere partijen in het energiesysteem, zoals leveranciers en BRP's. Zij dienen te vertrouwen op de kwaliteit van de metingen, zonder dat zij daar direct invloed op kunnen hebben. Naast de eisen aan de meetinrichtingen (zie hiervoor), moeten de meeterkenning en de rapportageplicht deze bredere belangen behartigen en borgen.

⁷⁰ Nota van Toelichting op het 'Besluit meetinstrumenten en marktdeelnemers', april 2016. Staatsblad 2016, 140.

Meeterkenning door ACM

Dit wetsvoorstel legt de verlening (en eventuele intrekking) van de erkenning van een meetverantwoordelijke partij neer bij de ACM (artikel 2.6.9). Deze meeterkenning kan verleend worden indien een meetverantwoordelijke partij, naar het oordeel van de ACM, voldoet aan twee eisen, namelijk: (1) het beschikken over de benodigde organisatorische, financiële en technische kwaliteiten alsmede voldoende deskundigheid voor een goede uitvoering van zijn verplichtingen en (2) het redelijkerwijs in staat zijn om de gestelde verplichtingen na te komen. Over de inhoud van en de procedure voor aanvraag van een meeterkenning en de vereisten worden nadere regels gesteld. De meeterkenning kan onder specifieke omstandigheden ook worden ingetrokken. Naast een verzoek door de houder zelf, ziet het wetsvoorstel hierbij op omstandigheden die duidelijk maken dat een meetverantwoordelijke partij niet meer in staat is zijn rol te vervullen en daarmee een risico vormt voor het bredere energiesysteem (artikel 2.6.11). Het verstrekken van de erkenning ligt onder de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998, en dan meer specifiek de technische codes, bij de TSB voor elektriciteit. Gelet op het karakter van een dergelijke erkenning, namelijk het al dan niet mogen uitvoeren van activiteiten op een commerciële markt, past een dergelijke bevoegdheid beter bij ACM, daar deze zowel toezichthouder als zelfstandig bestuursorgaan is.

Rapportageverplichting

Om te borgen dat er voldoende zicht is op de uitvoering van de werkzaamheden door erkende meetverantwoordelijke partijen, bevat dit wetsvoorstel een rapportageplicht aan de ACM (artikel 2.6.12). Deze rapportageplicht is bedoeld om de transparantie ten aanzien van dit deel van de markt te vergroten en het toezicht door ACM te versterken. Zoals aangegeven bestaat er, vanwege het specialistische karakter van de metingen, een zekere mate van informatieasymmetrie over het presteren van de meetverantwoordelijke partijen. De eisen waaraan deze rapportage dient te voldoen worden gesteld bij ministeriële regeling. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om (i) de kwaliteit van de ingezette meetinrichtingen en gerelateerde metingen, (ii) de mate waarin meetgegevens foutief, vertraagd of niet beschikbaar komen en (iii) de omgang met storingen.

Tijdelijke voorzieningen bij wegvallen meetverantwoordelijke partij

De erkende meetverantwoordelijke partijen voeren specialistisch werk uit, waarbij ze zowel de belangen van de aangeslotene zelf dienen (inzicht in afname en invoeding, advisering, etc.) als de bredere maatschappelijke belangen van het energiesysteem (facturering, onbalansverrekening). Dit betekent ook dat er een risico voor deze belangen bestaat op het moment dat een meetverantwoordelijke partij als dienstverlener wegvalt. Op het moment dat dit een voorziene ontwikkeling betreft, bijvoorbeeld het afbouwen van de bedrijfsvoering, dan wordt een aangeslotene in staat geacht om binnen afzienbare tijd een vervangende dienstverlener te contracteren die wederom zijn meetverantwoordelijkheid afdekt. Als dit echter een onvoorziene situatie betreft, zoals bijvoorbeeld het faillissement van de meetverantwoordelijke partij, dan vormt dit een risico voor het bredere energiesysteem. Bij een faillissement zijn de aangeslotenen genoodzaakt om een nieuwe meetverantwoordelijke partij in te schakelen, maar dit kost tijd en vereist fysieke aanpassingen op locatie. Het uitlezen van meetinrichtingen kan niet eenvoudig door een derde worden overgenomen, met name vanwege de beveiliging (IT), licenties en eigendomsrechten. Een overstap betekent meestal aanpassingen in de communicatie-functionaliteit (bijvoorbeeld het vervangen van een SIM-kaart) of het plaatsen van een nieuwe meetinrichting. In theorie kan het gaan om vele duizenden aangeslotenen die van het ene op het andere moment moeten wisselen van meetverantwoordelijke partij. Voor deze overgangperiode zijn daardoor niet altijd gedetailleerde meetgegevens beschikbaar, waardoor wordt teruggevallen op 'profielen'. Hierdoor ontstaan onnauwkeurigheden in de toerekening van kosten (op systeemniveau), die uiteindelijk via de BRP's op andere aangeslotenen worden afgewenteld.

Om dergelijke risico's zoveel mogelijk te mitigeren, bevat dit wetsvoorstel de mogelijkheid om nadere regels te stellen met betrekking tot het treffen van tijdelijke voorzieningen, zoals bij een faillissement (artikel 2.6.11). Bij het opstellen van deze nadere regels gelden de volgende uitgangspunten. Ten

eerste; het is en blijft primair de verantwoordelijkheid van de aangeslotene zelf om zijn meetverplichting af te dekken en te zorgen voor een meetverantwoordelijke partij. Hierbij hoort in beginsel ook het inperken van risico's in de dienstverlening en het nemen mitigerende maatregelen. Hierbij mag ook verwacht worden dat de markt de juiste (financiële) prikkels geeft, bijvoorbeeld door het maken van contractafspraken of door het hanteren van een premium op het moment dat een aangeslotene niet in staat is om een gedetailleerde meetgegevens beschikbaar te stellen. Ten tweede; bij een eventueel faillissement van een meetverantwoordelijke partij dient de aangeslotene binnen enkele werkdagen een alternatieve dienstverlener te contracteren, zodat de transitie snel opgestart kan worden. Indien een aangeslotene dit verzaakt, dan loopt hij uiteindelijk het risico op het stopzetten van de energieleveranties en afsluiting. Ten derde; de nadere regels zijn er op gericht om (i) de transitie door de aangeslotene zo kort mogelijk te houden en (ii) de gevolgen voor het bredere energiesysteem te beperken. Hierbij is het belangrijk dat getracht wordt om de gegevenscollectie, onder auspiciën van een curator, zo lang mogelijk overeind te houden zodat aangeslotenen de transitie kunnen maken. Dit vraagt bijvoorbeeld om de verstrekking van informatie en advies aan de curator, waar de TSB's en DSB's het beste voor gepositioneerd zijn. Daarnaast moet gezorgd worden voor snelle informatievoorziening richting aangeslotenen over: (i) het wegvallen van de meetverantwoordelijke partij, (ii) de plicht om binnen enkele dagen een alternatieve dienstverlener te kiezen en (iii) de eventuele gevolgen van verzaken. Ook hiervoor zijn de TSB's en DSB's het beste gepositioneerd. Gelet op de vereiste snelheid is het gepast om voor de informatievoorziening aan te sluiten op de systematiek voor gegevensverstrekking in hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel (artikel 4.1), zodat noodzakelijke gegevens, onder specifieke voorwaarden, snel en efficiënt ontsloten kunnen worden.

7.3.6 Verzamelen en doorgeven van meter- en meetgegevens

In §B-7.2 is toegelicht dat er specifieke regels worden gesteld aan gegevens die worden verzameld, bewerkt en uitgewisseld (zie artikel 4.1). Dit heeft voor een belangrijk deel ook betrekking op gegevens die gerelateerd zijn aan (i) het plaatsen en beheren van meetinrichtingen en meters en (ii) het uitvoeren van de metingen zelf. Inzake het plaatsen en beheren gaat het veelal om statische gegevens die betrekking hebben op de meetinrichting zelf. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om technische kenmerken (apparaatnummer, nauwkeurigheidsklasse, nominaal vermogen, etc.) of uitleeskenmerken (meternummer, telwerkidentificatie, vermenigvuldigingsfactor, etc.). Voor de metingen gaat het logischerwijs om de meetstanden en aanverwante gegevens (standdatum, meeteenheid, energierichting, etc.). Het wetsvoorstel bevat voor de verschillende marktpartijen die betrokken zijn bij het plaatsen en beheren van meetinrichtingen en het uitvoeren van de metingen, verplichtingen om gegevens door te geven (artikel 2.6.4, 2.6.5 en 2.6.6). Zoals aangegeven in §B-7.2 moet hierbij een afweging gemaakt worden welke gegevens partijen zelf in een register moeten beheren en welke gegevens zij door moeten geven aan de TSB's en DSB's. De verschillende TSB's en DSB's verzamelen, bij de uitvoering van hun taken, soortgelijke gegevens. Vanuit het oogpunt van efficiënt en effectief beheer van hun (laagspannings-) systemen, hebben DSB's ook de mogelijkheid om, onder voorwaarden, ook de gegevens te registeren die de slimme meter genereert inzake de spanning.

Zoals eerder toegelicht, is er vanaf 2015 bij het overgrote deel van de aangeslotenen met een kleine aansluiting een slimme meter geplaatst en worden deze, elk voor zijn eigen net, uitgelezen door de DSB's. Over de kwaliteit van deze collectie, en dan met name de mate waarin deze slimme meetinrichtingen probleemloos op afstand te benaderen waren, is de afgelopen jaren regelmatig geklaagd vanwege storingen en missende gegevens. Om dit te verbeteren en de DSB's aan te zetten tot een doelmatige en doeltreffende uitvoering van hun taken zijn drie maatregelen genomen. Ten eerste is er een delegatiegrondslag opgenomen op grond waarvan specifieke eisen gesteld kunnen worden aan de collectie van de meetgegevens (artikel 3.4.30 en 3.4.31). Ten tweede worden de DSB's verplicht om in hun kwaliteitsborgingssysteem (KBS) ook aandacht te geven aan de uitvoering van hun taken inzake het meten (artikel 3.5.7). Dit biedt ook de mogelijkheid om eisen te stellen aan de

rapportage over de feitelijke uitvoering. Ten derde is de meettaak ook opgenomen als onderdeel van de tariefregulering, zodat het ook mogelijk wordt om DSB's financieel te prikkelen.

7.4 Overige meld- en gegevensplichten; registratie en bewerking systeembeheerders

Naast de meter- en meetgegevens zijn er nog diverse andere gegevensstromen die ook relevant zijn voor het functioneren van het systeem en daarom onderdeel dienen uit te maken van de set van (sub) registers zoals besproken in §B-7.2. Hierbij is het relevant onderscheid te maken tussen (i) de meld- en gegevensplichten voor marktpartijen en (ii) de registratie en bewerking van gegevens door TSB's en DSB's.

Overige meld- en gegevensplichten (door marktpartijen)

Het energiesysteem kent onderscheid naar verschillende rollen van actoren in de markt en de wet- en regelgeving koppelt daar verschillende rechten en plichten aan. Met het oog op het borgen van deze rechten en plichten en de effectieve en efficiënte interactie tussen de verschillende actoren, worden verschillende gegevens gemeld of geregistreerd. Deze gegevens worden meestal opgenomen in één van de (sub-) registers van de individuele TSB's en DSB's. Veelal gaat het hier om relatief statische gegevens die één keer per jaar (of per paar jaar) wijzigen. Hierbij gaat het onder meer om de volgende meld- en gegevensplichten:

- **Balanceren:** op elke aansluiting dient een BRP actief te zijn, zodat ook de balans van het systeem geborgd kan worden. Meldingen hebben betrekking op de actieve BRP op een aansluiting (of allocatiepunt) of welke nieuwe BRP na een switch verantwoordelijk wordt;
- **Leveren:** net als voor balanceren wordt er vastgelegd welke leverancier op een aansluiting actief is, maar ook op welke datum een eventuele switch uitgevoerd moet worden. Ook worden gegevens vastgelegd over de contractant (levering) of de aangeslotene (de aansluit- en transportovereenkomst, ATO). Indien er sprake is van meerdere allocatiepunten, dan geldt dit per allocatiepunt;
- **Productie:** er gelden meldplichten voor productie-installaties op een aansluiting. Voor aangeslotenen met een kleine aansluiting gaat het met name om zonnepanelen;
- **Meetverantwoordelijkheid:** voor aangeslotenen met een grote aansluiting geldt dat gemeld moet worden welke meetverantwoordelijke partij op de aansluiting actief is. Daarnaast moeten ook gegevens over de meetinrichting zelf doorgegeven worden (zie vorige paragraaf).

Deze meld- en gegevensplichten staan niet op zichzelf, maar dienen andere administratieve (gegevens) processen. Hierbij gaat het onder meer om het kunnen factureren van energieverbruik, nettarieven en belastingen, maar ook om het toerekenen van energiestromen aan individuele BRP's (allocatie) en het afrekenen van onbalans (reconciliatie). Ook verschillende processen voor de bescherming van aangeslotenen hangen hier mee samen, bijvoorbeeld de herverdeling van aangeslotenen met een kleine aansluiting indien hun vergunninghoudende leverancier failliet gaat. §B-7.5.2 gaat hier nader op in. Nogmaals zij opgemerkt dat dit wetsvoorstel (artikel 4.3) het mogelijk maakt om ook andere partijen dan de TSB's en DSB's aan te wijzen om gegevens in een register bij te houden.

Registratie en bewerking van gegevens door TSB's en DSB's

In §B-7.3 is toegelicht dat de verschillende TSB's en DSB's gegevens verzamelen en collecteren vanuit hun taak om meetinrichtingen te plaatsen en te beheren en vanuit hun taak om metingen uit te voeren. Daarnaast zijn er nog diverse andere taken waarbij noodzakelijkerwijs in enigerlei vorm sprake is van registratie. Dit betreft met name de registratie van gegevens die verband houden met de aansluiting op het systeem en identificatie van de aangeslotene, zoals de naam van de aangeslotene met wie de aansluit- en transportovereenkomst is gesloten, de adresgegevens behorend bij het overdrachtpunt van de aansluiting, de aanwezigheid van extra allocatiepunten, (EAN-) identificatienummers voor de overdrachts- en allocatiepunten, fysieke of administratieve kenmerken, etc. De verplichting om dergelijke gegevens te verzamelen en te collecteren is opgenomen in artikel 3.5,5, terwijl de ministeriële regeling onder artikel 4.1 in meer detail vastlegt om welke gegevens het gaat.

In sommige situaties is het noodzakelijk dat TSB's en DSB's gegevens verder bewerken of combineren met andere gegevens, alvorens er daadwerkelijk gegevens ontstaan die bredere waarde en relevantie hebben binnen het energiesysteem. Een duidelijk voorbeeld hiervan is voor gas het combineren van de vastgestelde meetstand met de zogeheten 'calorische factor' voor dat desbetreffende systeemgebied, waarna het eigenlijke verbruik kan worden bepaald. Dit nieuwe gegeven wordt vervolgens vastgelegd in de registers, waarna het verder in de keten gebruikt kan worden voor andere gegevensprocessen. Een tweede voorbeeld van samengestelde gegevens zijn de jaarstandaarden voor invoeding en afname. Een derde voorbeeld betreft de taak voor de TSB's en DSB's om, op basis van de meetgegevens, de afzonderlijke energiestromen te alloceren naar afzonderlijke leveranciers en balanceringsverantwoordelijke partijen (artikel 3.4.19a). Deze gegevens worden vervolgens gebruikt voor de financiële afhandeling binnen het energiesysteem ('reconciliatie'). De ministeriële regeling onder artikel 4.1 legt in meer detail vast om welke gegevens het gaat en welke voorwaarden hierbij gelden.

7.5 Gegevensontsluiting: toegang en uitwisseling

In de vorige paragrafen is stapsgewijs de gelaagdheid in het beoogde stelsel van verzamelen, beheren en uitwisselen van gegevens toegelicht. Waar eerder paragrafen (§B-7.2-7.4) vooral zagen op het verzamelen, aanleveren, ontvangen en bewerken van deze gegevens, vormt deze paragraaf het sluitstuk: de toegang tot en uitwisseling van gegevens. De eerder besproken ministeriële regeling (artikel 4.1) speelt opnieuw een belangrijke rol, daar hierin vastgelegd wordt om welke gegevens, processen, voorwaarden en actoren het gaat. Eerst wordt ingegaan op de rol en taakstelling van de gegevensuitwisselingsentiteit, daarna volgt in meer detail een beschrijving van de beoogde gegevensuitwisseling. Afgesloten wordt met een andere vorm van toegang, namelijk actieve en passieve openbaarmaking.

7.5.1 De rol en taakstelling van de gegevensuitwisselingsentiteit

In §B-7.2 is toegelicht dat de grote variëteit in gegevensstromen binnen het energiesysteem vraagt om structuur en coördinatie tussen de verschillende belanghebbende actoren. Hierbij is de keuze gemaakt om de registers van (i) de afzonderlijke TSB's en DSB's en (ii) nader aan te wijzen partijen hierin een spilfunctie te laten spelen.

Brede belangenbehartiging: systeem, markt en aangeslotenen

De gegevensuitwisselingsentiteit neemt een bijzondere rol binnen het energiesysteem in en wel om twee redenen. Ten eerste; de gegevensuitwisselingsentiteit neemt een centrale, coördinerende rol in en is daarin binnen het systeem uniek. Het organiseren van een uniforme communicatie en centrale en gestandaardiseerde ontsluiting van de verschillende registers heeft een belangrijke coördinerende functie. Hierbij spelen netwerkeffecten een grote rol: de waarde neemt voor elke betrokkene toe naarmate meer betrokkenen er gebruik van maken. Tegelijkertijd zijn er ook kenmerken van een natuurlijk monopolie aanwezig: de netwerk- en schaalvoordelen van centrale en gestandaardiseerde ontsluiting maken duplicering van een soortgelijk systeem kostbaar. Ten tweede; de gegevensuitwisselingsentiteit dient en borgt meerdere typen belangen. Dit is al diverse malen naar voren gebracht: verschillende processen en actoren binnen het energiesysteem zijn afhankelijk van de doeltreffende en doelmatige doorgifte en ontsluiting van gegevens. Zeker voor marktpartijen spelen hierbij grote zakelijke en financiële belangen. De gegevensuitwisseling stelt hen in staat om diensten te kunnen leveren en te factureren, maar ook om de ontstane onbalans in het systeem financieel af te handelen, de overstap naar een nieuwe BRP of leverancier te regelen, of als aggregator op te treden. Naast de marktbelangen dient de gegevensuitwisselingsentiteit ook de belangen van de aangeslotenen. Enerzijds door de zorgvuldige omgang met gegevens, anderzijds door de aangeslotenen in staat te stellen actief te zijn op de markt.

Dit alles maakt dat de rol van de gegevensuitwisselingsentiteit een ander karakter heeft dan andere actoren in dit wetsvoorstel. Het is belangrijk dat de gegevensuitwisselingsentiteit zijn taak doelmatig en doeltreffend uitvoert, maar zeker zo belangrijk is dat de gegevensuitwisselingsentiteit interacteert met andere betrokkenen en hen betreft bij de vormgeving en uitvoering van de taak. Bij de gestandaardiseerde communicatie en ontsluiting van gegevens dienen de belangen van de verschillende gebruikers voorop te staan. In dit wetsvoorstel wordt dit door verschillende eisen geborgd, maar ook in de vormgeving en uitvoering van deze taak moet dit voor de gegevensuitwisselingsentiteit een leidend beginsel zijn.

Gegevensuitwisselingsentiteit: gezamenlijke verantwoordelijkheid TSB's en DSB's

De keuze is gemaakt om de gezamenlijke TSB's en DSB's via een samenwerkingsverband de taken van de gegevensuitwisselingsentiteit uit te laten voeren (artikel 4.8). Drie zaken zijn hierbij relevant. Ten eerste; de taak van de gegevensuitwisselingsentiteit (hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel) wordt apart gezet van de taken die de TSB's en DSB's op grond van hoofdstuk 3 uitvoeren. Hoewel dit dezelfde juridische entiteiten betreft, onderstreept het wetsvoorstel hiermee het afwijkende karakter van de taak van de gegevensuitwisselingsentiteit, zoals beschreven in de vorige sectie. Ten tweede; van belang is dat de TSB's en DSB's zowel publieke belangen binnen het systeem borgen, als de belangen van marktpelers en aangeslotenen. In het regulerende kader wordt dit op verschillende manieren gewaarborgd, onder meer door publiek eigendom, strikte taakafbakening en gedrags- en organisatie-eisen. Voor de taakuitvoering van de gegevensuitwisselingsentiteit wordt hier nauw op aangesloten: deze dient op redelijke, transparante en niet-discriminerende wijze te handelen, terwijl hier tegelijkertijd ook nadere eisen aan worden gesteld. Ten derde; er is gekozen voor de formulering van een 'samenwerkingsverband'. Dit heeft als reden dat de gegevensuitwisselingsentiteit zowel flexibel moet zijn in de vorm en wijze waarop hij zichzelf organiseert, maar tegelijkertijd ook aanspreekbaar moet zijn op de uitvoering van zijn taakstelling. Dit laatste is zowel belangrijk voor zowel (i) de verschillende actoren die voor de ontvangst van gegevens afhankelijk zijn van de gegevensuitwisselingsentiteit, als (ii) toezichthouder ACM. Hiermee kan de gegevensuitwisselingsentiteit direct worden aangesproken, ongeacht hoe de verschillende TSB's en DSB's zich onderling organiseren.

Mogelijk maken van toegang en uitwisseling (elektronisch)

Eén van kerntaken van de gegevensuitwisselingsentiteit ligt vast in artikel 4.11 van het wetsvoorstel. Hierin wordt de gegevensuitwisselingsentiteit de taak opgelegd toegang te geven tot en zorg te dragen voor de uitwisseling van de gegevens uit de verschillende registers van de afzonderlijke TSB's en DSB's en de nader aan te wijzen marktpartijen. De gegevensuitwisselingsentiteit dient dit op transparante en niet-discriminerende wijze te doen en hierbij uitvoering te geven aan de regels zoals deze zijn vastgelegd in de ministeriële regeling (artikel 4.1). Hiermee wordt de taak van de gegevensuitwisselingsentiteit duidelijk afgebakend en worden tegelijkertijd de belangen van het systeem, markt en aangeslotene geborgd. Om te zorgen voor uniforme communicatie tussen actoren en centrale en gestandaardiseerde ontsluiting, krijgt de gegevensuitwisselingsentiteit tevens de taak om via een elektronisch communicatiesysteem een faciliteit aan te bieden voor het aanleveren van, de toegang tot en de uitwisseling van gegevens. Onder de huidige wet- en regelgeving, en dan met name de Informatiecode, bestaat een vergelijkbare systematiek van 'berichtenverkeer' en 'centrale communicatie' reeds.

Samenwerking met en afspraken tussen verschillende actoren binnen het energiesysteem

Teneinde te borgen dat de gegevensuitwisselingsentiteit de verschillende belangen (systeem, markt en aangeslotenen) in de uitvoering van zijn taken dient, draagt artikel 4.12 de gegevensuitwisselingsentiteit op om samen te werken met de verschillende actoren die (gelet op artikel 4.1) een rol en belang hebben. Deze samenwerking moet er op gericht zijn om te komen tot een effectieve elektronische uitwisseling van gegevens, meer concreet: tot het maken van afspraken tussen (i) de gegevensuitwisselingsentiteit, (ii) de partijen die overeenkomstig artikel 4.1 gegevens

aanleveren of waaraan gegevens worden uitgewisseld en (iii) de TSB's en DSB's. Daar dit wetsvoorstel vooral normerend is, zijn de samenwerking en de te maken afspraken vooral gericht op de invulling en uitvoering van de taak. Hiermee kan concreet invulling gegeven worden aan de belangen die met name voor commerciële marktpartijen, maar ook voor aangeslotenen, TSB's en DSB's, spelen. De samenwerking en de te maken afspraken kennen in beginsel een brede scope: naast afspraken over te hanteren (technische) protocollen en standaarden ten einde de gegevensuitwisseling mogelijk te maken, kunnen ook afspraken gemaakt worden over de vormgeving en beveiliging van de onderlinge communicatie en gegevensuitwisseling, manieren van identificatie, kwaliteit van de dienstverlening door de gegevensuitwisselingsentiteit en de opzet van de te hanteren procedures. Uiteindelijk is de gegevensuitwisselingsentiteit zelf verantwoordelijk voor en aanspreekbaar op de uitvoering van zijn taken, maar middels artikel 4.12 beoogt het wetsvoorstel de belangen van de verschillende betrokken actoren hierin ook te verankeren. Hierbij valt een parallel te trekken naar de privaatrechtelijke 'afsprakenstelsels' die in verschillende sectoren zijn of worden ontwikkeld, deels in samenhang met de Nederlandse Digitaliseringsstrategie.⁷¹ Voorbeelden zijn onder meer de logistiek (iShare), het betalingsverkeer (iDEAL) en de zorg (MedMij). De kracht van dergelijke stelsels is dat door middel van onderlinge afspraken verschillende belangen worden samengebracht en geborgd, terwijl tegelijkertijd gestreefd wordt naar veilige, doelmatige en doeltreffende gegevensuitwisseling. Hierbij gaat het vaak om gegevensuitwisseling binnen een sector, maar meer en meer ontstaan er initiatieven om cross-sectoraal gegevens uit te wisselen. De ruimte voor aangeslotenen om, op hun verzoek, gegevens met derde partijen uit te wisselen (zie §B-7.5.2) hangt hier ook direct mee samen en past in de doelstellingen van de Elektriciteitsrichtlijn (artikel 23).

Eerder is toegelicht dat de gegevensuitwisselingsentiteit redelijk, transparant en niet-discriminerend dient te handelen. In artikel 4.12 is in aanvulling daarop nog toegevoegd dat de gegevensuitwisselingsentiteit, in de uitvoering van zijn taken, de TSB's en DSB's niet mag bevoordelen boven de andere betrokken partijen. De rationale hierin is gelegen in de beoogde scheiding van rollen tussen enerzijds de gegevensuitwisselingsentiteit en anderzijds de TSB's en DSB's. De gegevensuitwisselingsentiteit dient in beginsel zijn taken uit te voeren zonder daar de belangen van de TSB's en DSB's daar 'bevoordelend' in te betrekken.

Beheer van aanvullende register

Bij de uitvoering van zijn taken zal het ook voor de gegevensuitwisselingsentiteit noodzakelijk zijn om bepaalde gegevens in een register te beheren. Het wetsvoorstel bevat hier de grondslag voor en stelt tevens eisen aan het beheer van de registers (artikel 4.9 en 4.10). Om welke gegevens het gaat wordt vastgelegd in de ministeriële regeling op basis van artikel 4.1. Belangrijk is te benadrukken dat het gaat om andere gegevens dan worden vastgelegd en beheerd in de registers van de TSB's, DSB's en andere aan te wijzen partijen (§B-7.2). Gelet op de taken van de gegevensuitwisselingsentiteit gaat het vooral om gegevens waarvan het logisch is dat deze op één centrale plek beschikbaar zijn, bijvoorbeeld voor de onderlinge identificatie van partijen betrokken bij de gegevensuitwisseling. Voorbeelden onder de huidige Gaswet- en Elektriciteitswet 1998 (Informatiecode) zijn het leveranciersregister en netbeheerdersregister.

Aanvullende eisen aan taakuitvoering;

Gelet op het publieke belang van deze gegevensuitwisseling worden in het wetsvoorstel nadere eisen gesteld aan de uitvoering van de taken door de gegevensuitwisselingsentiteit. Deze worden hier kort besproken.

- **Toegang en uitwisseling** – De gegevensuitwisselingsentiteit dient maatregelen te nemen om te zorgen dat de uitwisseling van gegevens mogelijk wordt (artikel 4.13). In samenhang hiermee moet

⁷¹ Kamerbrief d.d. 15 juni 2018, 'Nederlandse Digitaliseringsstrategie' en Kamerbrief d.d. 5 juli 2019, 'Voortgangsrapportage en actualisatie Nederlandse Digitaliseringsstrategie'.

de gegevensuitwisselingsentiteit op diverse vlakken procedures opstellen, openbaar maken en hanteren, onder meer ten aanzien van toegang, gegevensuitwisseling, gegevensbescherming, communicatie, etc. Het wetsvoorstel implementeert hiermee de Elektriciteitsrichtlijn (artikel 23) die soortgelijke bepalingen bevat. Indien deze procedures niet worden opgevolgd, dan kan de gegevensuitwisselingsentiteit ertoe besluiten de toegang tot en uitwisseling van gegevens te weigeren (artikel 4.14). De Elektriciteitsrichtlijn (artikel 23) bevat ook bepalingen aangaande de toegang zelf, bijvoorbeeld 'gemakkelijke toegang' en 'gelijktijdige toegang'. Deze zijn neergelegd in artikel 4.15. Omdat er bij de uitvoering van de taken van gegevensuitwisselingsentiteit ook zaken fout kunnen lopen, dient de gegevensuitwisselingsentiteit tevens in transparante en eenvoudige procedures te voorzien voor de behandeling van klachten (artikel 4.20). Hiermee worden de belangen van betrokken actoren direct gediend en wordt belasting van toezichthouder ACM zo veel mogelijk beperkt. Om ook zicht te krijgen op de kwaliteit van de uitvoering, dient de gegevensuitwisselingsentiteit hierover jaarlijks te rapporteren aan de ACM (artikel 4.19). Een belangrijk onderdeel hiervan is niet alleen zijn eigen taakuitoefening, maar indirect ook de kwaliteit van het gehele gegevensstelsel. Immers, op het moment dat bepaalde registers niet op orde zijn (zie §B-7.2) dan uit zich dat ook op het niveau van de gegevensuitwisselingsentiteit, bijvoorbeeld door ontbrekende of onjuiste gegevens.

- **Identificatie, autorisatie en authenticatie** – Binnen het stelsel van gegevensuitwisseling is het van belang om de betrokken actoren te kunnen identificeren, waarna ook autorisatie en authenticatie van bepaalde handelingen kan volgen. Met andere woorden: is deze actor daadwerkelijk wie hij zegt te zijn en is zijn verzoek voor bepaalde gegevens correct en gerechtvaardigd? Dit speelt op alle niveaus in het stelsel, zowel voor het aanleveren van gegevens als voor het verlenen van toegang en het uitwisselen van gegevens. De gegevensuitwisselingsentiteit dient hiervoor passende en evenredige technische en organisatorische maatregelen te nemen. Hij kan hiervoor aansluiten op diverse identificatie-instrumenten die reeds zijn ontwikkeld, zoals bijvoorbeeld iDIN en eHerkenning.
- **Gegevensbescherming en gegevensbeveiliging** – Gelet op de aard van zijn taken is de gegevensuitwisselingsentiteit, net als de actoren die registers beheren, verplicht om gegevens te beschermen, te beveiligen en incidenten zoveel mogelijk te voorkomen en effecten te beperken (artikel 4.17). Hiermee wordt ook artikel 23 van de Elektriciteitsrichtlijn geïmplementeerd. In aanvulling op deze verplichtingen verplicht het wetsvoorstel om incidenten te melden bij de ACM. Omdat het hier ook kan gaan om persoonsgegevens in de zin van de AVG, is het mogelijk dat tevens een melding op grond van de AVG gedaan dient te worden.
- **Tarieven** – Gelet op het bredere belang voor het energiesysteem en de aangeslotenen wordt de uitvoering van de taken van de gegevensuitwisselingsentiteit bekostigd vanuit de reguliere tariefsystematiek voor de TSB's en DSB's (zie hoofdstuk B-6). Uitgangspunt hierbij is dat middels de ministeriële regeling in artikel 4.1 ook ingekaderd wordt om welke gegevens en processen het gaat en welke voorwaarden hierbij gelden. Hiermee wordt voorkomen dat een ongebreidelde vraag naar gegevens het energiesysteem belast en leidt tot hoge maatschappelijke kosten. De gegevensuitwisselingsentiteit heeft wel de verplichting om voor specifieke processen, welke geen directe relatie hebben met de aangeslotenen, een maatwerk tarief in rekening te brengen (artikel 4.21).

7.5.2 Gegevensuitwisseling: passende borging voor verschillende processen

Bij ministeriële regeling (zie artikel 4.1) wordt tevens nader omschreven voor welke processen gegevens gebruikt mogen worden, welke voorwaarden gelden en welke actoren betrokken zijn. Hier volgt een toelichting op de verschillende processen zoals vastgelegd in lid 2 van artikel 4.1.

Functioneren van het energiesysteem (1°)

Deze eerste categorie omvat een groot aantal processen die allemaal ten grondslag liggen aan het functioneren van het energiesysteem. Het artikel verwijst hierbij naar alle 'activiteiten' die op grond van hoofdstuk 2 en 3 van het wetsvoorstel in onderlinge samenhang worden uitgevoerd, namelijk (i) leveren, (ii) aggregeren, (iii) produceren, (iv) invoeden, (v) opslaan, (vi) handelen, (vii) balanceren, (viii) meten en (ix) het beheren van systemen. Deze processen maken het mogelijk dat de verschillende actoren in de markt (TSB's, DSB's, leveranciers, balanceringsverantwoordelijke partijen, etc.) aan hun taken en verplichtingen kunnen voldoen. Voor al deze processen geldt dat het voor het bredere energiesysteem belangrijk is dat zij doorgang vinden. De meeste van deze processen zijn thans onder de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 vastgelegd in de Informatiecode, maar gedeeltelijk ook in technische codes (met name Netcode elektriciteit en de Allocatiecode gas). Dit wetsvoorstel beoogt een robuuste, gecontroleerde en toekomstbestendige grondslag te bieden op grond waarvan deze essentiële processen binnen het energiesysteem kunnen worden uitgevoerd. Het gaat onder meer om:

- **Processen rondom het gebruik van de aansluiting** - Dit betreft bijvoorbeeld het realiseren van een aansluiting of allocatiepunt en de totstandkoming van een aansluit- en transportovereenkomst met de TSB's en DSB's. In aansluiting hierop gaat het ook om de mutatieprocessen rondom een aansluiting, zoals (i) de switch naar een nieuwe leverancier, (ii) uithuizing en inhuizing, (iii) beëindiging van levering, (iv) de switch van balanceringsverantwoordelijke partij, (v) het in- en uit bedrijf nemen van aansluitingen, (vi) het verwijderen van aansluitingen, (vii) wisseling of wijziging van meetinrichting, en (viii) het bij kleine aansluitingen administratief aan- en uitzetten van een op afstand uitleesbare meetinrichting;
- **Processen rondom het uitvoeren van metingen** – Voor grote aansluitingen geldt dat er bepaalde (technische) kenmerken tussen TSB's/DSB's en meetverantwoordelijke partij uitgewisseld dienen te worden, alvorens er correct gemeten kan worden;
- **Processen rondom de allocatie (en thans ook reconciliatie) van elektriciteit en gas** – In §B-7.4 is toegelicht dat energiestromen dienen te worden vastgesteld ten behoeve van de allocatie en reconciliatie. Deze gegevens dienen te worden verstrekt aan verschillende balanceringsverantwoordelijke partijen, zodat verdere afrekening plaats kan vinden inzake de balancerings van de energiesystemen;
- **Processen rondom het factureren** – Dit betreffen processen waarin gegevens worden uitgewisseld ten behoeve van het factureren van energieverbruik, alsmede het innen van belastingen en systeemtarieven;
- **Processen rondom het garanderen van de leveringszekerheid** – Voor bepaalde groepen eindafnemers gelden extra eisen om hun leveringszekerheid te beschermen (zie ook hoofdstuk B-5). Dit betreft onder meer het uitwisselen van gegevens rondom het faillissement van een leverancier en waarbij geborgd dient te worden dat de levering van gas of elektriciteit doorgang kan vinden;
- **Processen die samenhangen met het systeembeheer** – Deze processen zien op de uitvoering van specifieke (beheers-) taken door de TSB's en DSB's. Gelet op hun taken is de diversiteit van processen groot, maar onder meer kan gedacht worden aan gegevensuitwisseling rondom (i) het plaatsen, beheren en verwijderen van meetinrichtingen, (ii) het beheren van de transmissie en distributiesystemen, bijvoorbeeld door middel van gegevens over spanning en capaciteit, maar ook om (iii) het benaderen van eindafnemers bij geplande onderhoudswerkzaamheden, en (iv) het uitbetalen van schadevergoedingen bij langdurige storingen.

Bij deze processen geldt dat het gedeeltelijk gaat om gegevens die (deels tijdelijk) aangemerkt kunnen worden als persoonsgegevens in de zin van de AVG en daarmee onder het bereik van de AVG vallen. Gelet op het belang voor het bredere energiesysteem, beoogt dit wetsvoorstel voor de uitwisseling van dergelijke gegevens wettelijke normen, transparantie en duidelijkheid te verschaffen. Belangrijk hierbij is dat de uitvoering van deze essentiële processen niet afhankelijk mag zijn van de bereidheid van een aangeslotene om gegevens te delen. Hierbij is gekeken naar de verschillende grondslagen zoals deze in de AVG (artikel 6 lid 1) gelden voor de rechtmatige verwerking van persoonsgegevens. Bij

de bovenstaande processen zal veelal, maar niet uitsluitend, sprake zijn van een wettelijke verplichting (sub c AVG), de uitvoering van een overeenkomst (sub b) of de behartiging van een gerechtvaardigd belang (sub f AVG). Incidenteel zullen mogelijk ook andere grondslagen relevant zijn, namelijk de bescherming van vitale belangen van betrokkenen (sub d) en de vervulling van een taak van algemeen belang (sub e AVG).

Inzage door een aangeslotene (2°)

Een tweede categorie betreft het verkrijgen van inzage door een aangeslotene tot de gegevens die op hem betrekking hebben. Hierbij wordt aangesloten op het algemene principe dat een betrokkene de gelegenheid moet hebben om in te zien welke gegevens over hem bekend zijn. Dit principe is ook neergelegd in de AVG (artikel 15), waar is vastgelegd dat “*de betrokkene het recht heeft om (...) uitsluitel te verkrijgen over het al dan niet verwerken van hem betreffende persoonsgegevens*”. In dit wetsvoorstel is dit generieke principe verbreed tot alle aangeslotenen, dus ook niet-natuurlijke personen (bedrijven) kunnen aanspraak maken op het recht van inzage. De gegevens die betrekking hebben op de aangeslotene liggen in verschillende registers vast, welke ook door verschillende actoren worden beheerd. Op hen rust ook de verplichting om inzage te verstrekken. Vanuit het perspectief van transparantie, doelmatigheid en doeltreffendheid is het echter wenselijk dat inzage zoveel als mogelijk op een eenduidige, centrale manier wordt vormgegeven. Hierbij is relevant dat de aangeslotenen, zeker als het gaat om de huishoudelijke eindafnemers, niet altijd een directe relatie hebben met de partij die het register beheert. Aan het leveranciersmodel ligt een soortgelijk vraagstuk ten grondslag. Het is daarom voorstelbaar dat de gegevensuitwisselingsentiteit, andere betrokken partijen, TSB's en DSB's overeenkomstig artikel 4.12 afspraken maken hoe deze inzage in de praktijk vorm gegeven zal worden. Vanuit consumentenperspectief kan bijvoorbeeld, net als bij het leveranciersmodel, worden aangesloten op de bestaande commerciële relaties van een aangeslotene.

Uitwisseling op basis van verplichting in een andere wet (3°)

Indien een andere wet verplicht tot de toegang tot of uitwisseling van (energie-) gegevens van een aangeslotene aan een andere partij, dan kan daar ingevolge dit wetsvoorstel ook in praktische zin verder invulling aan gegeven worden. Hierbij kan gedacht worden aan wetten (of onderliggende subsidieregelingen) die aangeslotenen verplichten om specifieke energiegegevens door te geven, bijvoorbeeld om te voldoen aan een meld- of registratieplicht of een verantwoordingsplicht. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan (regelingen onder) de Wet Milieubeheer, welke zal opgaan in de Omgevingswet, of de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies. Ook bij een plicht om statistiek te ontwikkelen en te publiceren, zoals bijvoorbeeld voor het CBS, kan hier op worden aangesloten. Belangrijk hierbij is natuurlijk dat deze andere wet een duidelijke grondslag hiervoor bevat, dat duidelijk is om welke type gegevens het gaat en dat deze gegevens ook onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel vallen.

Uitwisseling op verzoek van de aangeslotene (4°)

Ten vierde kan een aangeslotene zelf verzoeken om de toegang tot en uitwisseling van zijn gegevens aan een derde partij. Dit recht voor de aangeslotene betreft een belangrijk onderdeel van de doelen in de Elektriciteitsrichtlijn, zoals eerder uitgewerkt in §A-2.1. Een ‘actieve afnemer’ dient in staat te worden gesteld om te kunnen profiteren van de (financiële) voordelen die de interne markt biedt en moet daarom rechtstreeks kunnen deelnemen aan deze markt. Het naar believen kunnen delen van gegevens met derde partijen maakt hier een belangrijk onderdeel van uit. De Elektriciteitsrichtlijn (artikel 23 lid 2) spreekt in dit verband, met inachtneming van de regels die een lidstaat stelt, over “... *de verstrekking van toegang tot de gegevens van de eindafnemer aan elke in aanmerking komende partij*”. In dit wetsvoorstel is dit breed opgevat indien (i) het gaat om een verzoek van de aangeslotene zelf en (ii) dit verzoek past binnen de gestelde regels. Hierbij kan het gaan om zeer verschillende vormen van dienstverlening, zoals het vergelijken van retailprijzen ten behoeve van een eventuele overstap naar een andere leverancier, het ontvangen van een passend advies voor het plaatsen van zonnepanelen of het gebruik van gegevens ten behoeve van vraagresponsdiensten of diensten buiten

het energiedomein. Middels de onderliggende ministeriële regeling, wordt vastgelegd welke gegevens hierbij toegankelijk gemaakt moeten worden en onder welke voorwaarden. In beginsel gaat het hier om een afgebakende set van gegevens, welke in de loop der tijd aangepast kan worden aan actuele ontwikkelingen in de markt.

Voor zover het bij deze gegevensuitwisseling op verzoek van de aangeslotene gaat om persoonsgegevens in de zin van de AVG, spelen ook de bepalingen uit de AVG een rol. Bewust is daarom gekozen voor de neutrale term ‘verzoek’, zodat ook er onderscheid is met de terminologie in de AVG. Bij een verzoek kunnen in beginsel meerdere AVG-grondslagen voor de rechtmatige verwerking van persoonsgegevens (artikel 6 lid 1) van toepassing zijn. Voor de betrokken derde partij zal de grondslag voor verwerking meestal, maar niet uitsluitend, verband houden met de toestemming van een betrokkene (sub a), de uitvoering van een overeenkomst (sub b) of de behartiging van een gerechtvaardigd belang (sub f). Belangrijk hierbij is het onderscheid in terminologie tussen dit wetsvoorstel en de Elektriciteitsrichtlijn enerzijds en de AVG anderzijds. De Elektriciteitsrichtlijn spreekt (onder meer) in artikel 23 over ‘de eindafnemer’, wat in dit wetsvoorstel geïmplementeerd is met ‘de aangeslotene’. Dit kunnen zowel natuurlijke als niet-natuurlijke personen zijn en de betrokken gegevens zien vooral op allerlei activiteiten binnen het energiesysteem. De AVG heeft echter betrekking op de natuurlijke persoon en zijn persoonsgegevens en spreekt in dat verband van ‘de betrokkene’ (zie bijvoorbeeld artikel 6). Daar deze begrippen niet noodzakelijkerwijs samenvallen, kan er een spanningsveld ontstaan tussen ‘de aangeslotene’ enerzijds en ‘de betrokkene’ anderzijds. Deze spanning bestaat bijvoorbeeld ten aanzien van de gedetailleerde meetgegevens van een aangeslotene met een kleine aansluiting. Veelal gaat het hier om huishoudens waarbij verschillende ‘betrokkenen’ (in de zin van de AVG) in hetzelfde huis wonen en waarbij de samenstelling gedurende de week kan verschillen. In het energiesysteem zijn echter maar enkele natuurlijke personen kenbaar, met name degenen die de leveringsovereenkomst of de aansluit- en transportovereenkomst afsluiten. Uitgangspunt hierbij is dat, overeenkomstig het generieke privaatrecht, deze persoon deze overeenkomsten sluit namens de overige betrokkenen. In dit wetsvoorstel is aangenomen dat, mede vanwege de privacy en niet-kenbaarheid van de overige betrokkenen, de uitwisseling op verzoek van de aangeslotene op vergelijkbare wijze vormgegeven wordt. Dit neemt niet weg dat de AVG directe werking heeft en daarmee boven de Elektriciteitsrichtlijn en de Energiewet uit gaat. Uiteindelijk zijn het dus de kaders van de AVG die hierbij leidend zijn.

Gegevens ten behoeve van de transitie naar een CO₂-arme energievoorziening (5°)

De transitie naar een CO₂-arme energievoorziening is een grote maatschappelijke opgave die vraagt om (beleids-) keuzes met mogelijke grote impact op de samenleving, bijvoorbeeld op sociaaleconomisch, financieel of ruimtelijk terrein. De gegevens die binnen het energiesysteem worden verzameld en uitgewisseld kunnen een bijdrage leveren in het inzichtelijk maken van deze vraagstukken, alsmede de impact van bepaalde keuzes of ontwikkelingen. De ministeriële regeling op grond van artikel 4.1 voorziet in de toegang tot en uitwisseling van gegevens hiervoor en stelt nadere voorwaarden. Een duidelijk voorbeeld van een dergelijk proces zijn thans de Regionale Energie Strategieën (RES, zie §A-1.3).

7.5.3 Actieve en passieve openbaarmaking

Een aparte vorm van gegevensontsluiting betreft de actieve en passieve openbaarmaking van gegevens door de TSB's en DSB's (artikel 4.22). Dit artikel vervangt soortgelijke artikelen in de Elektriciteitswet 1998 (artikel 79 lid 3) en de Gaswet (artikel 37 lid 4). Onderscheid is gemaakt tussen (i) actieve openbaarmaking en (ii) passieve openbaarmaking, dit is op verzoek.

Ten aanzien van de actieve openbaarmaking worden de TSB's en DSB's verplicht om uit eigener beweging, op basis van de gegevens die hij bij uitvoering van zijn wettelijke taken verzamelt en ontvangt, gegevens openbaar te maken ten behoeve van (i) inzicht in de structuur en het functioneren

van het energiesysteem en (ii) de transitie naar een CO₂-arme energievoorziening. Gegevens die thans op soortgelijke manier als 'open data' worden gepubliceerd zijn bijvoorbeeld verbruiksgegevens, opwekkingsgegevens, asset gegevens (stations, leidingen, kabels) en liggingsgegevens. Dit is een inspanningsverplichting voor de TSB's en DSB's, waarbij het uitgangspunt is dat deze gegevens redelijkerwijs te genereren zijn uit de gegevens waarover hij beschikt. Om deze taak nader in te kaderen kunnen bij ministeriële regeling gegevens worden aangewezen die een TSB of DSB in ieder geval openbaar maakt en kunnen regels worden gesteld over de wijze van en voorwaarden voor openbaarmaking.

Artikel 4.22 kent ten aanzien van de actieve openbaarmaking beperkingen. Er mogen geen gegevens openbaar gemaakt worden (i) die tot een persoon herleidbaar zijn, (ii) die een vertrouwelijk karakter hebben of (iii) waarvan openbaarmaking niet is toegestaan op grond van andere wetgeving. In beginsel gaat het dus om gegevens die geschikt zijn voor het publieke domein. Een belangrijke beperking is gelegen in de verdere bewerking van de gegevens: een TSB of DSB moet zich beperken tot het mogelijk maken van hergebruik en machine-uitleesbaarheid door derden. De gegevens mogen hanteerbaar, toegankelijk en begrijpelijk gemaakt worden, maar de TSB of DSB stelt zich hierbij terughoudend op. De rationale achter deze beperking is het risico op marktverstoring, bijvoorbeeld richting bedrijven die zich richten op (markt-) onderzoek, advisering, consultancy, gegevensdiensten, publicaties, etc. Daar de TSB en DSB deze gegevens verkrijgen op grond van hun wettelijke taak, welke tevens gefinancierd wordt uit de gereguleerde tarieven, is er sprake van een ongelijk speelveld. Dit kan leiden tot oneerlijke concurrentie en marktverstoring.

Bij de passieve openbaarmaking gelden in beginsel dezelfde overwegingen, al is er bij een verzoek meer ruimte voor maatwerk. Hierbij kan gedacht worden aan een specifieke selectie van gegevens, welke zich niet direct leent voor actieve openbaarmaking. Voor deze dienst brengt de TSB/DSB een maatwerktaarif in rekening, zodat oneerlijke concurrentie en marktverstoring voorkomen wordt. Ook voor deze passieve openbaarmaking geldt dat regels kunnen worden gesteld over de wijze van en voorwaarden voor openbaarmaking.

B-8. Uitvoering en handhaving (hoofdstuk 5 Energiewet)

8.1 Ter introductie; relatie tot belangrijkste interventies in dit wetsvoorstel

In dit hoofdstuk komen de taken en bevoegdheden inclusief het toezicht op de naleving en de bijbehorende handhavingmogelijkheden van de ACM en van de Minister aan bod die zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van dit wetsvoorstel.

Niet alleen de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn, maar ook andere Europese regels vormen een belangrijk kader waar het gaat om toezicht en naleving van de regels die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen. In (§B-8.2) wordt hier nader op ingegaan. In hoofdstuk 5 van het wetsvoorstel wordt onderscheid gemaakt in uitvoeringsgerichte taken, bepalingen over toezicht en bevoegdheden in het kader van handhaving.

8.2 Europees kader voor uitvoering en handhaving

Het doel van de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn is te komen tot daadwerkelijk onafhankelijke toezichthouders in alle lidstaten van de Europese Unie als een noodzakelijke voorwaarde voor het creëren van gelijke mededingingsvoorwaarden. Deze toezichthouders worden in de richtlijnen 'nationale regulerende instanties' (NRI) genoemd. Per lidstaat kan maar één regulerende instantie op nationaal niveau toezicht houden over de elektriciteits- en gasmarkt. Daarnaast worden taken en bevoegdheden van toezichthouders in de Elektriciteitsrichtlijn versterkt en gedetailleerd voorgeschreven. De taken die door de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn bij ACM worden neergelegd, zijn veelsoortig. De belangrijkste taken zijn het toezicht houden op en monitoren van de energiemarkten en het vaststellen van de voorwaarden en tarieven voor het transport. Andere taken betreffen de Europese samenwerking met het nieuwe Agentschap, de Europese Commissie en met toezichthouders in andere lidstaten.

8.3 Uitvoering door de Autoriteit Consument en Markt

8.3.1 Algemeen

In dit wetsvoorstel wordt ACM, evenals in de huidige situatie, aangewezen als NRI voor de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn alsmede een aantal specifieke EU-Verordeningen (artikel 5.1.1).

ACM voldoet aan de Europese eisen over de onafhankelijkheid van een NRI. Dit is vooral gewaarborgd door de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt, in samenhang met de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Zo is via de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen gewaarborgd dat ACM over adequate personele en financiële middelen beschikt en autonoom handelt bij de uitvoering van haar begroting.

Bij de uitoefening van de toegekende taken en bevoegdheden moet ACM rekening houden met artikelen 59 (taken en bevoegdheden NRI), 11 (monitorverplichting leveringsovereenkomsten dynamische elektriciteitsprijs), en 62 (taken NRI's RCC) van de Elektriciteitsrichtlijn en artikel 41 van de Gasrichtlijn (taken en bevoegdheden NRI's). In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld die taken bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen. Het gaat hier bijvoorbeeld om de taak van ACM om samen te werken met regulators in andere lidstaten en met het Agentschap om bij te dragen aan de integratie van de nationale markten op regionaal niveau. Verschillende artikelen in zowel de Elektriciteitsrichtlijn en Gasrichtlijn benadrukken het belang van een goede samenwerking tussen nationale regulerende instanties in de verschillende lidstaten. De genoemde richtlijnen geven de regulerende instantie de opdracht om bij de uitvoering van de in de richtlijn omschreven reguleringsstaken alle redelijke maatregelen te nemen om de in deze artikelen genoemde doelstellingen te bereiken (artikel 58 Elektriciteitsrichtlijn, artikel 40 Gasrichtlijn). De doelstellingen

zien voornamelijk op een goed werkende markt. Echter, in genoemde artikelen worden ook andere belangen genoemd, zoals het wegnemen van belemmeringen voor de toegang van hernieuwbare energiebronnen en het bijdragen aan een hoog niveau van universele dienstverlening. Door in het wetsvoorstel specifiek op te nemen dat ACM bij de uitoefening van haar bevoegdheden rekening houdt met artikel 58 Elektriciteitsrichtlijn en 41 van de Gasrichtlijn, zal ACM bij besluiten deze verschillende belangen af moeten wegen. De ruimte voor het kunnen maken van die afweging wordt bepaald door de beschikbare discretionaire ruimte.

De taken en bevoegdheden voor de ACM die zij heeft voor wat betreft regionale coördinatiecentra (RCC) (artikel 62 van de Elektriciteitsrichtlijn) zijn nieuw in dit wetsvoorstel. In het wetsvoorstel is, zoals hierboven aangegeven, een grondslag opgenomen om deze taken en bevoegdheden in lagere regelgeving verder uit te werken. De RCC's zijn in het leven geroepen in de Elektriciteitsverordening, als onderdeel van een versterkt institutioneel kader voor regionale samenwerking tussen TSB's.

Verder is een monitorverplichting voor ACM ten aanzien van leveringsovereenkomsten op basis van een dynamische elektriciteitsprijs opgenomen. Artikel 11, vierde lid van de Elektriciteitsrichtlijn schrijft voor dat gedurende een periode van minstens tien jaar vanaf het moment dat deze overeenkomsten beschikbaar worden, de voornaamste ontwikkelingen van die overeenkomsten worden gemonitord en in een jaarverslag worden verwerkt. Ook deze taak zal in lagere regelgeving verder worden uitgewerkt.

De taken en bevoegdheden van ACM, zoals thans toegekend aan de ACM, zijn in hoofdstuk 5 van dit wetsvoorstel onveranderd overgenomen:

- Het jaarlijks opstellen van een verslag over haar opgedragen taken (Europees en nationaal);
- Geschilbeslechting van geschillen tussen een partij en een systeembeheerder over de wijze waarop deze beheerder zijn taken en bevoegdheden op grond van deze wet uitoefent, dan wel aan zijn verplichtingen op grond van deze wet voldoet;
- Kennisgeving van certificering van TSB's en interconnectorbeheerders aan de Europese Commissie.

Een deel van de nieuwe taken en bevoegdheden voor ACM die voortvloeien uit de Elektriciteitsrichtlijn zijn expliciet opgenomen in hoofdstuk 5 van dit wetsvoorstel:

- **Geschilbeslechting balanceringsverantwoordelijke partijen:** Als er een geschil is over het aanbod dat de balanceringsverantwoordelijke van de eindafnemer doet aan de balanceringsverantwoordelijke van de aggregator inzake de voorwaarden waaronder de elektriciteit wordt overgedragen, kan elk van de balanceringsverantwoordelijken een klacht indienen bij de ACM indienen (artikel 5.1.5, conform artikel 17, lid 3, onderdeel f van de Elektriciteitsrichtlijn) Het oordeel van de ACM is bindend;
- **Evaluatie opslagfaciliteiten:** ACM krijgt de taak om ten minste eens in de vijf jaar een openbare raadpleging over de bestaande energieopslagfaciliteiten te houden, om de potentiële beschikbaarheid en belangstelling om in dergelijke faciliteiten te investeren, te evalueren (artikel 5.1.7, conform artikel 36, lid 3 en 54 van de Elektriciteitsrichtlijn). Als uit de evaluatie door de ACM van de openbare raadpleging blijkt dat derden in staat zijn dergelijke installaties op een kosteneffectieve manier te bezitten, te ontwikkelen, te exploiteren of te beheren, ziet de ACM erop toe dat de activiteiten van de betrokken systeembeheerders (verkregen via een ontheffing door ACM) in dit verband binnen 18 maanden worden beëindigd (zie artikel 3.3.1);
- **Openbaar maken van gegevens:** TSB's en DSB's leveren financiële gegevens aan ACM aan op grond waarvan ACM de inkomstenbesluiten en tariefbesluiten vaststelt. Om de transparantie van het vaststellen van deze besluiten te vergroten wordt in artikel 5.1.3 (conform artikel 59, lid 9 van de Elektriciteitsrichtlijn) opgenomen dat ACM de geschatte kosten van TSB's en DSB's die zij gebruikt bij het vaststellen van deze besluiten actief openbaar maakt. De aard van de openbaar te maken gegevens wordt daarbij beperkt door de Wet openbaarheid van bestuur. Het openbaar maken van

gegevens die op grond van die wet bedrijfsvertrouwelijk zijn, valt derhalve niet onder de actieve openbaarheidsverplichting.

8.3.2 Goedkeuren en vaststellen voorwaarden en methoden

Algemeen

Binnen het huidige stelsel wetgeving voor de elektriciteits- en gasmarkt is een belangrijke rol weggelegd voor 'codes'. In de codes is vastgelegd hoe de TSB/DSB en de afnemer, en deze systeembeheerders onderling, zich jegens elkaar gedragen. Daarnaast omvat het huidige codestelsel door TSB en DSB en andere partijen te hanteren voorwaarden in het kader van gegevensuitwisseling. Op dit moment worden codes vastgesteld door de ACM op voorstel van de TSB en de DSB gezamenlijk of, in geval van gegevensuitwisseling, op voorstel van TSB en DSB en andere in de wet aangeduide partijen.

Codes zijn een onmisbaar instrument bij de uitvoering van taken door de TSB en DSB. De vastgestelde voorwaarden bieden duidelijkheid over de wijze waarop de dienstverlening plaatsvindt, zijn getoetst op redelijkheid ter bescherming van de afnemer en zijn uniform van toepassing voor elke TSB en DSB. Ook onder de Energiewet moeten codes binnen het stelsel van regulering van de TSB en DSB een vaste plek krijgen. Het nieuwe wettelijke kader is hierbij aanleiding om de juridische kwalificatie van de codes nader te beschouwen.

Juridische status

In de huidige praktijk hebben de codes een juridische status gekregen die niet past bij de aard van de inhoud van de codes. In de jurisprudentie zijn verplichtingen voor afnemers in de door de ACM vastgestelde codes aangemerkt als algemeen verbindend voorschrift. Dit heeft ertoe geleid dat men codes is gaan beschouwen als regelgeving. De status van codes als regelgeving, vastgesteld door de ACM heeft een aantal onwenselijke gevolgen, die hierna zullen worden besproken. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om de directe binding van anderen dan de TSB en de DSB door de codes los te laten en de codes daarmee weer terug te brengen tot de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever: voorwaarden van de TSB en DSB, die vooraf worden voorgelegd aan de ACM. Dat betekent dat deze systeembeheerders zich bij het aangaan van een privaatrechtelijke overeenkomst met een systeemgebruiker en bij hun overig privaatrechtelijk handelen voor wat betreft de voorwaarden rondom aansluiten, transporteren, meten, balanceren en ondersteunende diensten dienen te beperken tot de goedgekeurde en vastgestelde voorwaarden. De vastgestelde voorwaarden zijn niet onderhandelbaar. In het wetsvoorstel is bepaald dat bedingen die strijdig zijn met de vastgestelde voorwaarden nietig zijn. Een TSB of DSB neemt in de overeenkomst op dat de voorwaarden conform de codes van toepassing zijn op de overeenkomst. Hierdoor, en niet eerder, is de systeemgebruiker gebonden aan de voorwaarden.

Deze statusverandering betekent niet dat de huidige praktijk voor het overgrote deel niet voortgezet zou kunnen worden. De inhoud van de technische codes en de procedure voor vaststelling hoeft niet ingrijpend veranderd te worden. De huidige inhoud en procedure sloten juist slecht aan op het karakter van codes als regelgeving. De voorgestelde nieuwe juridische status van voorwaarden die door de TSB en de DSB worden toegepast in het privaatrechtelijke domein past goed bij de bestaande praktijk.

Het karakter van codes als algemeen verbindend voorschriften is om meerdere redenen problematisch. Ten eerste is bij regelgeving het vaststellende orgaan normaalgesproken volledig verantwoordelijk voor de inhoud van de voorschriften. De codevaststelling geschiedt echter rekening houdend met een sectorvoorstel en op basis van een beperkt toetsingskader voor de ACM. Daarnaast staan bezwaar en beroep bij de bestuursrechter open tegen de codevaststelling, een weg die niet open staat bij reguliere vaststelling van algemeen verbindende voorschriften. Verder moet in ogenschouw

worden genomen dat de ACM een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) is. ZBO's zijn bestuursorganen die op het niveau van de centrale overheid zijn ingesteld, maar die niet hiërarchisch ondergeschikt zijn aan een politiek verantwoordelijke minister. Vanwege het uitgangspunt van ons staatsrecht dat uitoefening van regelgevende bevoegdheid onder volledige politieke verantwoordelijkheid moet plaatsvinden, moet met het toekennen van regelgevende bevoegdheden aan zelfstandige bestuursorganen – die op afstand staan van de politiek - terughoudend worden omgegaan.

In de tweede plaats is het onderscheid tussen onderwerpen die bij of krachtens de wet geregeld worden en onderwerpen die thuishoren in codes bij enkele onderwerpen vervaagd. Sommige verplichtingen van afnemers of andere partijen, zoals balanceringsverantwoordelijkheid of meetverplichtingen, zijn zozeer essentieel voor het functioneren van het systeem dat een verplichting bij of krachtens wet op zijn plaats is. Er zijn onderwerpen in codes gekomen die niet zozeer de directe relatie tussen een TSB en de DSB en een marktpartij betreffen, maar vanuit een publiek belang regeling behoeven. Daarbij is soms zichtbaar dat zaken die te marginaal in de wet waren geregeld nader zijn uitgewerkt in codes. Te denken valt aan verantwoordelijkheden rond meten. Aan de andere kant zijn in codes soms de laatste details van een wettelijke regeling vastgelegd, zoals de gang van zaken rond faillissementen van leveranciers.

Ten derde krijgt het handelen van de TSB en de DSB in het privaatrechtelijke domein onbedoeld en ongewenst een publiekrechtelijk karakter. Zo wordt het verlenen van toegang (bijvoorbeeld als BRP) een publiekrechtelijke erkenning en een financiële vergoeding wordt een publiekrechtelijke boete. Dit leidt tot juridische onduidelijkheid en problemen. Het is bijvoorbeeld ongewenst als een TSB of DSB beschouwd wordt als bestuursorgaan. Daarnaast leidt het tot onbedoelde effecten voor handhaving. Handhaving bij overtreding van voorschriften door anderen dan de TSB of de DSB, zoals de afnemer, wordt bij algemeen verbindend voorschriften bij de ACM belegd, terwijl een toezichts- en handavingskader daarvoor ontbreekt. Handhaving van verplichtingen van afnemers in de codes past ook niet bij de rol van de ACM die als regulator toeziet op het handelen van deze systeembeheerders.

Inhoud vast te stellen methoden en voorwaarden

In het nieuwe stelsel zullen de codes, naast de methoden en voorwaarden voortvloeiend uit verordeningen, de methoden en voorwaarden bevatten met betrekking tot het aansluiten van afnemers, producenten en andere systemen op het systeem, het verlenen van toegang aan een ieder die gebruik wil maken van het systeem, balanceren en het op de markt uitvragen van ondersteunende diensten. Deze onderwerpen moeten niet te beperkt worden opgevat, maar zijn te beschouwen als de centrale onderwerpen waar het gereguleerde takenpakket van de TSB of de DSB onder valt. Niet voor niets noemen ook de Gasrichtlijn en Elektriciteitsrichtlijn deze onderwerpen (samen met tarieven) als onderwerpen waarvoor de voorwaarden vooraf akkoord behoeven van de regulerende instantie.

In het wetsvoorstel en in de onderliggende regelgeving worden de taken van de TSB en de DSB vastgelegd en waar nodig verder ingekaderd. Hoe deze systeembeheerders binnen die kaders handelen, is onderwerp van code. Methoden (wijzen om te komen tot voorwaarden) en voorwaarden leggen vast *hoe* de TSB of DSB zijn wettelijke taken uitvoert. De methoden en voorwaarden bevatten de wijze waarop deze systeembeheerders zich gedragen ten opzichte van de afnemer (of andere partij die gebruik wil maken van zijn systeem) en de verplichtingen voor die marktpartij die de TSB of DSB bij contract wil overeenkomen. Het gaat dus primair om verplichtingen die de rechtstreekse relatie betreffen tussen de TSB/DSB en de afnemer, maar het werk dat deze systeembeheerders 'achter de schermen' verrichten in de interne bedrijfsvoering of in samenwerking met andere systeembeheerders kan zozeer hiermee verbonden zijn dat deze werkwijzen erbij opgenomen worden. Het gaat om de werkwijzen van de TSB of DSB ter uitvoering van zijn wettelijke taken die vanwege transparantie, non-discriminatie en ter waarborging van de kwaliteit van de dienstverlening vooraf vastgelegd moet worden.

Zaken die niet tot de taakuitvoering door de TSB of DSB behoren, bijvoorbeeld onderlinge gegevensuitwisseling tussen andere partijen dan deze systeembeheerder, vallen hier buiten. Het wetsvoorstel bevat voor gegevensuitwisseling een herzien kader voor regeling bij of krachtens de wet (zie hoofdstuk A-3, Pijler II). De overige voorwaarden van de TSB en DSB, de algemene voorwaarden, vallen ook buiten de hier bedoelde methoden en voorwaarden. Voor de algemene voorwaarden is, evenals in de huidige praktijk, plaats naast de gereguleerde voorwaarden.

Een hybride stelsel met zowel goedkeuring als vaststelling

Op grond van de Elektriciteitsverordening en Verordening (EU) 715/2009 (gas) kunnen door de Europese Commissie Europese Netcodes en Richtsnoeren worden vastgesteld. Dit zijn gedelegeerde verordeningen. De Europese Commissie heeft voor wat betreft gas diverse Netcodes vastgesteld en voor elektriciteit zowel Richtsnoeren als Netcodes. Op basis van de Richtsnoeren en Netcodes op het gebied van elektriciteit) moeten landelijke systeembeheerders of NEMO's voorstellen ontwikkelen voor methoden en voorwaarden die vervolgens moeten worden goedgekeurd door de regulerende instantie. Het wetsvoorstel bevat een verbeterde grondslag voor goedkeuring door de ACM van deze voorstellen. Voorstellen voor voorwaarden of methoden die worden ontwikkeld ter nadere uitwerking van een verordening worden in de regel goedgekeurd, tenzij de verordening vaststellen toestaat.

Voor de goedkeuring van methoden en voorwaarden met een Europeesrechtelijke basis en voor de vaststelling van de hierboven beschreven 'nationale' codes bevat dit wetsvoorstel aparte grondslagen. In dit wetsvoorstel is aldus gekozen voor een hybride stelsel. Zowel vaststelling als goedkeuring leidt tot een besluit van de ACM in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Met de vaststelling of goedkeuring heeft de TSB/DSB de toestemming om te handelen in overeenstemming met de vaststelling of goedkeuring. Tegen een vaststellings- of goedkeuringsbesluit staat beroep open bij de bestuursrechter. Klachten kunnen in een klachtenprocedure bij de ACM aanhangig worden gemaakt. Een afnemer of TSB/DSB kan in geval van een geschil over (voorwaarden bij) een overeenkomst ook naar de civiele rechter stappen.

Het voorgestelde stelsel overziend kan geconcludeerd worden dat het voorgestelde stelsel afwijkt van het bestaande wettelijke kader, maar wel leidt tot het kunnen handhaven van de in de loop der jaren gegroeide praktijk.

Gevolgen voor individuele nu geldende voorwaarden en methoden

Op basis van de huidige Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet zijn er vele codes tot stand gekomen. In de loop van de jaren heeft dit tot een waardevol en werkbaar geheel geleid. Het is wenselijk en mogelijk het overgrote deel van deze bepalingen te behouden. De juridische status zal veranderen zoals hierboven beschreven, maar hierbij kunnen inhoudelijk de meeste voorwaarden blijven bestaan. De voorwaarden en methoden dienen beperkt te blijven tot de verhouding tussen de TSB/DSB en de systeemgebruiker, die klant is van de diensten die op grond van een privaatrechtelijke overeenkomst (vaak de aansluit- en transportovereenkomst) geleverd worden.

Er zijn bepaalde typen bedingen die op grond van het wetsvoorstel niet meer kunnen. Globaal gezien betreffen dat de volgende typen: (1) ze zijn onzichtbaar voor een systeemgebruiker, (2) de adressant van de code is een derde (3) ze leggen een algemeen belang of een systeembelang vast. Voor meerdere huidige codebepalingen die niet meer mogelijk zijn, omdat de adressant van de code een derde is, is het mogelijk de bepaling anders te schrijven zodat een systeemgebruiker de adressant wordt. Deze wordt dan verplicht de aangelegenheid met een derde te regelen. In de aansluit- en transportcode gas RNB staat een voorbeeld hoe een dergelijke voorwaarde geformuleerd kan worden zodat de systeemgebruiker de adressant is en toch een derde op de juiste wijze betrokken wordt. Dit betreft artikel 2.4.5 waarin staat "*Indien de beheerder van een [gesloten distributiesysteem] kiest voor het faciliteren van leverancierskeuze door middel van suballocatie, heeft hij de verplichting zijn leverancier*

en programmaverantwoordelijke opdracht te geven samen te werken met de leverancier(s) en programmaverantwoordelijke(n) [...]“

Enkele codes vervallen in hun geheel. Dit betreft de Informatiecode en het merendeel van de meetcodes (Meetcode gas RNB, Meetcode gas LNB, Meetcode gas LNB - meting door aangeslotene en Meetcode elektriciteit). Deze zijn namelijk in hoge mate bindend voor derden. Zie in verband met de regels over meetinrichtingen en het uitvoeren van metingen §B-7.3 en over het uitwisselen van gegevens §B-7.2 en §B-7.5. Voorts komt een zelfstandige grondslag voor een samenwerkingscode niet terug in het wetsvoorstel. Aangezien systeembeheerders een aansluiting hebben op het systeem van een andere systeembeheerder kunnen de technische details daarvoor wel worden opgenomen in de vast te stellen voorwaarden. Verder vervalt de Gebiedsindelingscode (zowel elektriciteit als gas), aangezien de toewijzing van de gebieden waar een systeembeheerder wel of geen taken heeft behoort tot de wettelijke kaders voor de taakuitvoering.

8.4 Uitvoering door de Minister

8.4.1 Algemeen

Voor een aantal artikelen in dit wetsvoorstel is de uitvoering opgedragen aan de Minister. Dit zijn artikelen waar de Elektriciteitsrichtlijn en Gasrichtlijn de ruimte laten om deze taken aan een andere instantie dan de NRI op te dragen. Eén van de belangrijkste taken voor de Minister is in dit wetsvoorstel de aanwijzing van TSB's en DSB's. De Minister maakt hierbij uiteraard wel gebruik van de certificering door ACM van deze partijen. Maar de Minister heeft ook andere taken, zoals het verstrekken van een subsidie aan de TSB voor elektriciteit voor het aanleggen van een systeem op zee, en het in de gaten houden van de leveringszekerheid en voorzieningszekerheid.

8.4.2 Specifieke bevoegdheden leverings- en voorzieningszekerheid

Dit wetsvoorstel bevat (onveranderd ten opzichte van de huidige situatie) in hoofdstuk 5 drie bepalingen die aan de Minister de mogelijkheid geven om in te grijpen indien er ongewenste gevolgen dreigen te ontstaan met betrekking tot de leverings- en voorzieningszekerheid van het transport van elektriciteit en gas (artikelen 5.2.2, 5.2.3 en 5.2.4). Een TSB's of DSB's voorzien in de totale behoefte aan capaciteit voor het transport van elektriciteit of gas. ACM houdt hier toezicht op, en kan bij de Minister signaleren dat een TSB of DSB in onvoldoende mate aan deze verplichtingen voldoet. In dat geval kan de Minister een TSB/DSB opdragen voorzieningen te treffen en ingeval een TSB of DSB niet aan deze opdracht voldoet, een last onder bestuursdwang opleggen. In de tweede plaats heeft de Minister de bevoegdheid om in te grijpen indien een TSB/DSB niet meer voldoet aan de eisen om te worden aangewezen of te worden gecertificeerd. Dit is onder meer het geval indien hij zijn taken onvoldoende nakomt. In dat geval kan de Minister een TSB/DSB opdragen de noodzakelijke voorzieningen te treffen. De Minister kan ook hier een last onder bestuursdwang opleggen indien deze opdracht niet of onvoldoende wordt opgevolgd. Indien ook dit een onvoldoende oplossing biedt, kan de Minister als ultimum remedium een zogenaamde stille curator aanwijzen. Dit kan als door de bedrijfsvoering van een TSB/DSB de continuïteit of de betrouwbaarheid van de leveringszekerheid of de voorzieningszekerheid in gevaar komt en onverwijld ingrijpen noodzakelijk is. De TSB/DSB dient dan opdrachten uit te voeren die hij krijgt van een door de Minister aangewezen persoon. Mocht ook dit geen soelaas bieden, dan kan de Minister de aanwijzing van de desbetreffende TSB/DSB vervallen verklaren en uiterlijk op de dag waarop die aanwijzing vervalt een andere rechtspersoon als TSB/DSB aanwijzen. Deze bevoegdheden worden reeds uitgeoefend op grond van de huidige Elektriciteitswet 1998 en in de huidige Gaswet, en tot op heden is het niet nodig geweest hiervan gebruik te maken.

8.5 Toezicht en handhaving

8.5.1 Algemene handhavingsbevoegdheden

Voor de handhaving beschikt ACM over verschillende instrumenten. In de eerste plaats beschikt ACM ingevolge artikel 12j van de Instellingswet ACM over de bevoegdheid om een bindende aanwijzing op te leggen. Daarnaast kan ACM op basis van Titel 5.4 van dit wetsvoorstel voor alle bepalingen waar zij toezicht op houdt, een bindende gedragslijn op leggen. Het verschil tussen een bindende gedragslijn en een bindende aanwijzing is dat bij een bindende gedragslijn geen sprake hoeft te zijn van een vastgestelde overtreding, en dat bij een bindende aanwijzing hier wel sprake van moet zijn. Beide zijn een last in de zin van artikel 5:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Als derde beschikt ACM over de mogelijk een last onder dwangsom op te leggen. Hiermee kan de naleving van voorschriften afgedwongen worden via het opleggen van een dwangsom. Deze drie bevoegdheden gelden voor alle artikelen waar ACM toezicht op houdt. Tot slot kan ACM een bestuurlijke boete opleggen voor bepaalde, in hoofdstuk 5, genoemde artikelen.

8.5.2 Handhaving veiligheid transport van gas

Zoals hierboven aangegeven, wordt ACM in dit wetsvoorstel aangewezen als NRI voor het toezicht op de naleving en handhaving het overgrote deel van de bepalingen uit dit wetsvoorstel, alsmede het toezicht op een aantal Verordeningen (artikel 5.3.1). Voor een beperkt aantal artikelen is de Minister belast met het toezicht op de naleving (artikel 5.3.2). Dit zijn de artikelen waar ACM géén taak heeft bij het toezicht op de naleving, en ziet onder meer op de bepalingen over de kwaliteit (met name het aspect veiligheid) van het transport van gas. Waar het gaat om de bepalingen over de kwaliteit (met name het aspect veiligheid) van het transport van gas, blijft Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) via mandatering door de Minister belast met deze taak. Om deze toezichtstaak beter te kunnen uitoefenen, zijn in artikel 3.5.7, enkele aanpassingen opgenomen die nieuw zijn ten opzichte van de huidige wetgeving. De aanpassingen hebben als doel het hanteren van het kwaliteitsborgingssysteem door de TSB's en DSB's te verduidelijken, en tevens dat zij gehouden worden aan het daadwerkelijk uitvoeren van alle plannen uit het kwaliteitsborgingssysteem.

In aanvulling hierop zullen in lagere regelgeving de prestatie-indicatoren die terug moeten komen in het kwaliteitsborgingssysteem nader worden ingevuld. Het kwaliteitsborgingssysteem garandeert immers de beheersing van risico's en een minimaal kwaliteitsniveau. In het kwaliteitsborgingssysteem vermeldt de TSB of DSB ook eventuele incidenten die zich hebben voorgedaan en geeft hij aan hoe hij dergelijke incidenten wil beperken of voorkomen. Dit kwaliteitsborgingssysteem vormt een belangrijk onderdeel van het systeemtoezicht: toezicht gericht op het borgen van de regels vooraf. Systeemtoezicht is echter geen vrijbrief. Waar nodig kunnen sancties worden ingezet.

Voor de artikelen waar de Minister bevoegd is voor het toezicht op de naleving, beschikt de Minister voor de handhaving over de mogelijkheid een bindende aanwijzing, een bindende gedragslijn, een last onder bestuursdwang of een bestuurlijke boete op te leggen.

8.6 Gegevens en inlichtingen

In Titel 5.5 van dit wetsvoorstel zijn de bepalingen met betrekking tot het verstekken van gegevens aan inlichtingen aan hetzij de Minister, hetzij ACM, hetzij Europese Commissie gebundeld. Deze bepalingen gelden uiteraard in aanvulling op artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 6b en 7 van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt. Artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht geeft ten algemene verplichting om aan een toezichthouder binnen een door hem gestelde redelijke termijn medewerking te verlenen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. Deze medewerking kan uiteraard inhouden het verstrekken van gegevens of hier inzage in geven.

Daarnaast kent de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt in artikel 6b de bepaling dat een ieder aan ACM desgevraagd de gegevens en inlichtingen verstrekt die redelijkerwijs nodig zijn voor de uitvoering van haar taken. Dit gaat dus verder dan de taken die ACM als toezichthouder heeft en waarvoor zij op basis van artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht, gegevens op kan vragen. Immers, ACM kan ook in het kader van de uitvoering van de aan haar opgedragen taken gegevens en inlichtingen nodig hebben. Artikel 7 van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt bepaalt vervolgens de wijze waarop met deze gegevens om moet worden gegaan en aan wie deze kunnen of moeten worden verstrekt. In aanvulling op deze bepalingen zijn in hoofdstuk 5 van het wetsvoorstel de met artikel 6b en 7 van de Instellingswet ACM vergelijkbare bepalingen opgenomen voor de Minister. Dit voor de taken die de Minister heeft op basis van dit wetsvoorstel.

Verder is in hoofdstuk 5 de mogelijkheid opgenomen om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen over het verstrekken van gegevens aan de Minister of ACM en het bewaren van gegevens. Deze bepaling komt in de plaats van veel in de huidige Elektriciteitswet 1998 en in de Gaswet opgenomen bepalingen die specifiek per onderwerp regelden wie wanneer welke informatie moest verstrekken. Door deze bepalingen in één algemene maatregel van bestuur te bundelen, ontstaat een overzichtelijk en samenhangend geheel van bepalingen over bijvoorbeeld rapportageverplichtingen.

B-9. Overige, overgangs- en slot bepalingen (hoofdstukken 6 en 7 Energiewet)

Ter introductie

Dit hoofdstuk ziet op de hoofdstukken 6 en 7 in het wetsvoorstel. In hoofdstuk 6 zijn bepalingen opgenomen die een wat andersoortig karakter hebben dan in eerdere hoofdstukken. Dit betreft bijvoorbeeld bepalingen die zien op marktdeelnemers en op TSB/DSB gezamenlijk of bepalingen die andere normadressaten hebben, zoals bevoegdheden van de decentrale overheden.

De overgangsbepalingen zijn in hoofdstuk 7 van het wetsvoorstel opgenomen. Zoals aangegeven zijn deze nog niet compleet, omdat er nog overleg met de sector over bepaalde onderdelen van het overgangsrecht wordt gevoerd. Deze worden na de internetconsultatie toegevoegd.

De Rijkscoördinatierегeling

Voorafgaand aan de totstandkoming van dit wetsvoorstel is gekeken naar de bevoegdheidsverdeling tussen de betrokken overheden voor de ruimtelijke inpassing van hoogspanningslijnen en zon- en windparken. Dit mede op basis van de eerder uitgevoerde evaluatie van de (toen geldende) Rijkscoördinatierегeling (RCR). Bij brief van 19 december 2019 heeft de Minister zijn conclusies hierover kenbaar gemaakt.⁷² Aangegeven is dat in lijn met het Klimaatakkoord het de bedoeling is om flexibeler om te gaan met de toepassing van een projectbesluit door het Rijk voor genoemde energie-infrastructurele werken. Enerzijds zal het Rijk waar mogelijk de ruimtelijke besluitvorming over laten aan de decentrale overheden en haar projectbevoegdheid in dat geval overdragen aan gedeputeerde staten of burgemeester en wethouders van respectievelijk de provincie of gemeente waar het project wordt uitgevoerd. De overdracht van de projectbevoegdheid gebeurt alleen als het betreffende bestuursorgaan daarmee instemt. Anderzijds zal het Rijk, indien dit nodig is voor de voortgang van de energietransitie ook zijn eigen verantwoordelijkheid nemen, in lijn met de Omgevingswet.

In dit licht is vastgesteld dat in de afgelopen jaren de ruimtelijke bevoegdheid van grote zonneparken (groter dan 50 MW) in overleg met betrokkenen nooit is overgedragen aan gemeenten. Gelet op de verantwoordelijkheid van zowel provincies als gemeenten bij de RES-en en de uitvoering daarvan, is het voornemen om zonneparken groter dan 100 MW van Rijksbelang te verklaren en de provincies de bevoegdheid te geven een projectbesluit vast te stellen voor zonneparken tussen de 50-100 MW. De bevoegdheid van de gemeente is ongewijzigd (tot 50 MW). Vanzelfsprekend hebben ook provincies hierbij de mogelijkheid afspraken met gemeenten te maken waarbij de betreffende gemeente de ruimtelijke besluitvorming op zich neemt. Ten aanzien van windparken is geconcludeerd dat het, vanwege de toegenomen grootte van windturbines, logisch is de bevoegdheid van gemeenten te verruimen. Namelijk van 5 MW naar 15 MW. Dit is geregeld in artikel 6.2.

Tevens is expliciet een situatie toegevoegd waarin de Minister kan besluiten om geen projectbesluit vast te stellen. Wanneer een producent aan de Minister een voornemen tot aanleg of uitbreiding van een hoogspanning, zon- of windpark meldt waarop de projectprocedure van toepassing is, kan de Minister beslissen geen toepassing te geven aan de vaststelling van een projectbesluit als dat project op voorhand niet verenigbaar is met de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit houdt mede verband met het feit dat in het Klimaatakkoord is afgesproken dat locaties voor nieuwe wind- en zonneparken op land worden aangewezen door gemeenten en provincies door middel van het proces van de Regionale Energie Strategieën (RES-en). Daarbij zijn er in de NOVI uitgangspunten vastgelegd voor nieuwe wind en zonneparken, zoals het streven naar meervoudig ruimtegebruik en clustering. Als een project op voorhand strijdig is met het Rijksbeleid en niet op zorgvuldige wijze in de

⁷² Kamerstukken II 2019/20, 31 239, nr. 309.

fysieke leefomgeving kan worden ingepast, kan de Minister beslissen daarvoor geen projectbesluit vast te stellen en geen projectprocedure te starten.

In de genoemde Kamerbrief van 19 december 2019 met de voorgenomen wijzigingen als gevolg van de herijking van de RCR, werden voor de toepassing van het projectbesluit ook wijzigingen aangekondigd voor combinaties van wind en zon, combinaties van opwek en transport en de uitbreiding van het 110/150 kV net. Deze wijzigingen zijn echter niet nodig gebleken en zijn daarom niet in dit wetsvoorstel opgenomen.

Als een project één van de werken omvat die zijn opgenomen in artikel 6.1 en 6.2, dan is de hoofdregel dat de Minister in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dan wel gedeputeerde staten van de provincie daarvoor een projectbesluit vaststelt. Ook andere activiteiten kunnen onderdeel zijn van een dergelijk project. Een project kan derhalve ook een combinatie van een windpark en een zonnepanelen-park zijn. Ook kan een project in de zin van de Omgevingswet bestaan uit een combinatie van een opwekinstallatie en de daarvoor benodigde aanpassingen aan transportinfrastructuur. Ook andere activiteiten kunnen onderdeel zijn van een dergelijk project. Dit geldt ook voor transportinfrastructuren op het spanningsniveau 110/150kV. Ook een windpark met een capaciteit van meer dan 100 MW kan derhalve in één project gecombineerd worden met bijvoorbeeld een klein zonnepanelen-park of benodigde transport-infrastructuur geheel andere activiteiten. Wat betreft het bevoegd gezag is het hoogste orgaan voor één van de onderdelen daarbij leidend. Dus een gecombineerd windpark 40 MW en zonnepark van 40 MW valt onder de bevoegdheid van Gedeputeerde Staten. Het projectbesluit omvat alle activiteiten die onderdeel zijn van het project, waarbij het hoogste bestuursorgaan als bevoegd gezag voor het gecombineerde project zal optreden. Het is derhalve niet nodig om in de Energiewet een bevoegdheid op te nemen voor een gecombineerde wind- en zonproject, combinaties van opwek en transport-infrastructuur en infrastructuur voor transport op het spanningsniveau 110/150kV. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de artikelen 6.1 en 6.2 van dit wetsvoorstel bepalen wanneer de minister en gedeputeerde staten 'in ieder geval' bevoegd zijn een projectplan vast te stellen. Deze regeling en artikel 5.44 Omgevingswet bieden ruimte ook in andere gevallen, als er sprake is van een respectievelijk een nationaal of provinciaal belang, een projectbesluit vast te stellen.

Daarnaast is in dit wetsvoorstel vastgelegd dat de Minister een projectbesluit kan vaststellen ten aanzien van de aanleg of uitbreiding van bepaalde transmissiesystemen, transmissiesysteem voor elektriciteit op zee, bepaalde interconnectoren en bepaalde LNG-installaties (artikel 6.1).

Investeringsstoets

Er is, in lijn met de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet, een meldingsplicht (artikel 6.3) opgenomen met betrekking tot veranderingen in de zeggenschap in een productie-installatie met een nominaal elektrisch vermogen van meer dan 250 MW; een onderneming die die een of meer productie-installaties met een nominaal elektrisch vermogen van in totaal meer dan 250 MW beheert: of een onderneming die eigenaar is van een LNG-installatie. De Minister kan op grond van overwegingen van openbare veiligheid, de leveringszekerheid of de voorzieningszekerheid de wijziging in deze zeggenschap verbieden of hieraan voorschriften verbinden.

Bevoegdheden gemeenten en provincies

Het wetsvoorstel voorziet in de uitsluiting van de verordeningbevoegdheid van gemeenten en provincies wat betreft het transport en de levering van elektriciteit en gas (artikel 6.8). Het is onwenselijk als de bepalingen uit dit wetsvoorstel zouden kunnen worden doorkruist door regelgeving van lagere overheden. De gelijkkluidende artikelen uit de Elektriciteitswet 1998 (artikel 83) en de Gaswet (artikel 62) bestaan reeds sinds de inwerkingtreding van die wetten. Mogelijk dat voor de wijkgerichte aanpak uit het Klimaatakkoord in een later stadium aanpassing van dit artikel noodzakelijk is. Dat kan echter pas als er een volledig uitgewerkt kader voor afbouw van aardgas kan worden

voorgelegd. Dat is nu nog niet het geval. Indien hiervan in de tussentijd afgeweken dient te worden vanwege de pilots van de aardgasvrije wijken, dan kan op verzoek van een bestuursorgaan een verzoek tot afwijking gedaan op basis een algemene maatregel van bestuur van de Crisis- en Herstelwet (en na inwerkingtreding van de Omgevingswet).

B-10. Vervallen bepalingen ten opzichte van de Gas- en Elektriciteitswet 1998

Ter introductie

Gedurende het opstellen van het wetsvoorstel is gebleken dat verschillende bepalingen uit de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet niet in het wetsvoorstel terug hoeven te komen. Dit betreffen onder meer bepalingen die dubbelen met Europese verordeningen, delegatiegrondslagen die geen nut (meer) hebben en bepalingen die als gevolg van marktontwikkelingen of een efficiëntere en duidelijkere opbouw van de wet overbodig zijn geworden. Daarnaast wordt in het kader van het verminderen van onnodige regels en regeldruk voorgesteld een aantal zaken niet langer in regelgeving vast te leggen. De vervallen bepalingen worden hier op hoofdlijnen besproken, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen bepalingen gericht op (i) kleinverbruikers, (ii) marktdeelnemers, (iii) TSB's en DSB's voor gas en elektriciteit, (iv) het uitvoeren van metingen en gegevensuitwisseling en enkele overige vervallen bepalingen.

Vervallen bepalingen - gericht tot kleinverbruikers

Een aantal bepalingen die onder de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet gericht is tot kleinverbruikers komt te vervallen. Het gaat allereerst om de verplichting voor een leverancier tot het aanbieden van een contract volgens een modelcontract (artikel 95na Elektriciteitswet 1998 en artikel 52ca Gaswet). Dit wordt in de praktijk niet meer toegepast, er zijn inmiddels vele verschillende contractvormen. Ten tweede komt de uitzondering op de leveringsvergunning voor de zogenoemde 'multisite' overeenkomsten te vervallen (artikel 95n Elektriciteitswet 1998 en 52c Gaswet). Het gaat hier om een leveringsovereenkomst voor een groep afnemers aan eindafnemers met een kleinverbruikersaansluiting waarbij de meerderheid van de afnemers een onderneming bedrijft. Door de introductie van de nieuwe definities voor verschillende typen afnemers, zullen deze contracten in het vervolg kwalificeren als een overeenkomst tussen een leverancier en een kleine of grotere onderneming, waarvoor de leverancier geen vergunning nodig zal hebben. Een uitzondering op de vergunningsplicht is derhalve niet langer aangewezen.

Vervallen bepalingen - gericht op marktdeelnemers

Er vervallen daarnaast meerdere bepalingen die primair gericht zijn op marktdeelnemers. Ten eerste; zoals eerder aangegeven vervalt in dit wetsvoorstel de huidige vangnetregulering inzake de leveringstarieven, zie pijler V in §A-3.6. Het gaat hierbij om (delen van) artikel 95b Elektriciteitswet 1998 en artikel 44 Gaswet. Ten tweede; met dit wetsvoorstel vervallen de artikelen op grond waarvan de Minister een partij kon aanwijzen die het in stand houden van een elektriciteits- of gasbeurs als taak heeft (artikel 86e Elektriciteitswet 1998 en 66b Gaswet). Deze artikelen waren destijds opgesteld om te verzekeren dat er in Nederland ten minste één elektriciteits- en één gasbeurs is, aangezien deze beurzen van belang zijn voor de liquiditeit en transparantie van de elektriciteits- en gasmarkt. Dit doel is inmiddels gerealiseerd, aangezien er in Nederland elektriciteits- en gasbeurzen zijn. Een beurs kan ook zonder aanwijzing beursactiviteiten ontplooiën. In dit wetsvoorstel is opgenomen dat TSB's de afhandeling van op beurzen tot stand gekomen transacties faciliteren. Dit kan via de band van de technische codes worden geregeld. Ten derde; dit wetsvoorstel laat voor elektriciteit de afzonderlijke boekhoudplicht voor producenten en leveranciers vervallen (artikel 86 Elektriciteitswet 1998). De reden hiervoor is dat in het geliberaliseerde Nederlandse systeem de TSB's, DSB's, producenten en leveranciers inmiddels zijn gesplitst en productie en levering vrije activiteiten zijn. Voor transmissie-, distributie, gasopslag- en LNG-beheerders blijft de afzonderlijke boekhoudplicht wel bestaan. Ten vierde; in de Elektriciteitswet 1998 (artikel 68) en Gaswet (artikel 40) is opgenomen dat producenten en leveranciers zuinig en milieuhygiënisch om moeten gaan met energie. Deze bepalingen hebben weinig praktische betekenis en komen in dit wetsvoorstel te vervallen. Ten aanzien van het milieu zijn daarnaast de noodzakelijke regels bij of krachtens de Wet milieubeheer vastgelegd. Ten vijfde, vervalt

ook de plicht van een leverancier om een eindafnemer de keuze van energiebronnen te bieden (artikel 95l, lid 2 tot en met 6 Elektriciteitswet 1998). Zij kunnen inmiddels altijd kiezen uit een contract voor hernieuwbare elektriciteit. Ten zesde, vervalt in dit wetsvoorstel de plicht van de producent en handelaar om opwekkingsgegevens van de door hem geproduceerde of verhandelde elektriciteit door te geven aan de leverancier (artikel 95k tweede lid Elektriciteitswet 1998). Vanwege het stelsel van garanties van oorsprong en certificaten van oorsprong is deze plicht niet meer noodzakelijk. Tot slot, worden onder meer artikelen 86b en 86d Elektriciteitswet 1998 en artikel 66a, 66d, 66g en 73 Gaswet niet meer noodzakelijk geacht in dit wetsvoorstel en zijn daarom niet opgenomen.

Vervallen bepalingen - gericht op TSB's en DSB's

In §A-3.4 is aangegeven dat dit wetsvoorstel, ten aanzien van de wet- en regelgeving met betrekking tot de inrichting van TSB's, DSB's en infrastructuurgroepen, vooral beoogd te stroomlijnen en te verhelderen. In enkele gevallen is de noodzaak of toegevoegde waarde van bepalingen niet (meer) helder en wordt voorgesteld deze te laten vervallen. Dit betreft onder meer de bepalingen die zien op de nevenactiviteiten over laadinfrastructuur en waterbedrijven. De laadinfrastructuur was opgenomen als toegestane activiteit, waarvan aangegeven was dat als de marktomstandigheden daarvoor aanleiding gaven deze activiteit door de infrastructuurgroep afgebouwd zou kunnen worden. Inmiddels is er geen enkele infrastructuurgroep meer die dit soort activiteiten uitvoert en kan deze activiteit inderdaad vervallen. Hiermee wordt tevens uitvoering gegeven aan motie van de leden Yesilgöz-Zegerius en Bisschop waarin de regering wordt verzocht om in dit wetsvoorstel de toestemming voor het infrastructuurbedrijf om laadapparatuur als activiteit uit te voeren te schrappen uit de wet.⁷³ Ook vervallen is de toegestane activiteit drinkwater. Dit was ten onrechte opgenomen als toegestane activiteit. Er zijn geen infrastructuurgroepen waarin ook een drinkwaterbedrijf hiervan onderdeel uitmaakt. Het is uitdrukkelijk ook niet de bedoeling dat dit in de toekomst wel geïntegreerd wordt. Hiermee wordt ook uitvoering gegeven aan de toezegging die de Minister tijdens de behandeling van Wet voortgang Energietransitie hierover heeft gedaan.⁷⁴ Daarnaast vervallen bepaalde bepalingen rond de tariefregulering voor de TSB voor gas, aangezien deze materieel zijn vervangen door voorschriften in de Europese Verordening 2017/460 (NC-TAR). Ook vervallen er voor (met name) de DSB's bepalingen rondom meetinrichtingen, metingen en gegevensuitwisseling, zie hierna.

Vervallen bepalingen – gericht op meetinrichtingen, metingen en gegevensuitwisseling

Dit wetsvoorstel herzielt op onderdelen het kader rondom uitvoeren van metingen en de uitwisseling van gegevens; dit is reeds toegelicht in §A-3.3 en hoofdstuk B-7. Ten opzichte van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet zullen daarom een aantal bepalingen vervallen. Ten eerste; het wetsvoorstel beoogt een herziening van de regels rondom de gegevensuitwisseling en daarbij tevens een verschuiving van veel bepalingen uit de Informatiecode naar hogere regelgeving. De artikelen die samenhangen met de totstandkoming van deze Informatiecode kunnen daarmee vervallen. Het gaat om artikel 53 tot en met 59 in de Elektriciteitswet 1998 en artikel 21 tot en met 27 in de Gaswet. Ten tweede; gelet op de stelselherziening beoogt het wetsvoorstel dat de bepalingen inzake de 'meetinrichtingen en meetgegevens' significant wijzigen of geheel vervallen. Voor de Elektriciteitswet 1998 betreffen dit de artikelen 26aa tot en met 26ah, voor de Gaswet de artikelen 13a tot en met 13h. Voor een belangrijk deel omvatten deze artikelen de uitrol van de slimme meetinrichtingen. Daar dit proces thans reeds vergevorderd is, kunnen veel bepalingen vervallen. Ten derde; bij de kleine aansluitingen verschuift de meettaak van de leverancier naar de DSB's, waarbij de leverancier enkel nog voor de conventionele meetinrichtingen verantwoordelijk is. De toegevoegde waarde van de verplichting om een meetbedrijf is ook verdwenen. De betreffende bepalingen (artikel 95ca Elektriciteitswet 1998 en 44a Gaswet) vervallen daarmee grotendeels. Ten vierde; de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 bevatten een taak voor de TSB/DSB inzake het meten van (i) duurzame

⁷³ Kamerstukken II 2017/18, 34627, nr. 41.

⁷⁴ Handelingen II 2017/18, 34627, nr. 44.

elektriciteit en (ii) gas uit hernieuwbare energiebronnen. In de praktijk worden deze metingen echter uitgevoerd door erkende meetverantwoordelijke partijen. De betrokken bepalingen in de Elektriciteitswet 1998 (artikel 16 lid 1 sub i) en de Gaswet (artikel 10 lid 5 sub d) vervallen.

Vervallen bepalingen - overig

Tot slot zijn er enkele overige bepalingen die zullen vervallen. Dit betreft ten eerste de verplichting voor de Minister om elke vier jaar een energierapport op te stellen. Dit is geregeld in de artikelen 2 tot en met 4 van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 52 van de Gaswet verwijst hier naar. Het wordt niet noodzakelijk meer geacht een dergelijke verplichting in wetgeving vast te leggen. Bovendien ontnemt een in de wet vastgestelde periode de flexibiliteit een energierapport uit te brengen op het moment dat dit het meest nuttig is. Ten tweede; de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 schrijven voor dat bij ministeriële regeling regels gesteld worden over (i) het beëindigen van de levering aan een kleinverbruiker alsmede (ii) preventieve maatregelen om de afsluiting van dergelijke afnemers zoveel mogelijk te voorkomen. Dit is geregeld in respectievelijk artikel 95b lid 8 en artikel 44 lid 8. Dit heeft ook een basis in dit wetsvoorstel. Wat echter niet wordt overgenomen is de bepaling (in lid 10 van beide artikelen) dat deze ministeriële regeling niet eerder wordt vastgesteld dan nadat (i) de gezamenlijke netbeheerders, (ii) de vergunninghouders alsmede (iii) de consumentenorganisaties in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze te geven over de inhoud van de regeling. Deze partijen worden op basis van generieke regels inzake wetgevingskwaliteit reeds in de gelegenheid gesteld om via een publieke internetconsultatie te reageren.

DEEL C: GEVOLGEN VAN HET WETSVOORSTEL

C-11. Gevolgen van het wetsvoorstel

11.1 Ter introductie

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de belangrijkste effecten die verwacht worden als gevolg van dit wetsvoorstel, waarbij het zowel gaat om beoogde gevolgen als (onbeoogde) neveneffecten. Hierbij is gebruik gemaakt van de 'Aanwijzingen voor de Regelgeving'⁷⁵, welke voorschrijft dat, zie met name aanwijzing 4.43, bepaalde effecten in de toelichting aan de orde moeten komen. Bij het in kaart brengen van deze effecten is ook gebruik gemaakt van het 'Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving' (IAK) van het Kenniscentrum Wetgeving en Juridische zaken (KCWJ) van het ministerie van Justitie en Veiligheid.⁷⁶

Het integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving

Dit hoofdstuk richt zich op het in kaart brengen van de gevolgen van het wetsvoorstel, en vormt daarmee het sluitstuk van het IAK. De overige onderdelen van het IAK zijn in eerdere hoofdstukken in meer of mindere mate reeds aan bod gekomen, maar worden hier kort samengevat.

- **Wat is de aanleiding en wat is het probleem?** Dit wetsvoorstel beoogt de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 te vervangen. Dit zijn van oorsprong wetten die, vanaf het eind van de jaren negentig, geleidelijk een transitie hebben gerealiseerd van een aanbod gestuurde energievoorziening naar een energievoorziening gebaseerd op een marktmodel, waar meer ruimte was voor marktwerking en vraagsturing. Beide wetten zijn wat dat betreft voor een belangrijk deel de resultante van implementatie van Europese wetgeving gericht op liberalisering en het tot stand brengen van een interne markt voor gas- en elektriciteit. De betrouwbaarheid, betaalbaarheid en veiligheid van de energievoorziening zijn hierbij de drie belangrijkste te borgen publieke belangen geweest. Sinds een aantal jaren komen ook twee additionele doelen steeds sterker naar voren, namelijk (i) het realiseren van een emissiearme, klimaatneutrale energievoorziening en (ii) de inpasbaarheid van het energiesysteem in het bredere ruimtelijke beleid. Met name de gewenste transitie naar een emissiearme, klimaatneutrale energievoorziening verandert ook de wijze waarop de gas- en elektriciteitsmarkt nu functioneren. In de behoefte aan elektriciteit werd tot voor kort vooral voorzien door grootschalige, schakelbare centrales op basis van fossiele brandstof. Steeds meer elektriciteit wordt opgewekt met duurzame bronnen. De energievoorziening wordt hierdoor meer beïnvloed door de weersomstandigheden (zon, wind), terwijl tegelijkertijd een belangrijk deel van de productie kleinschalig en decentraal wordt. Voor de gasmarkt geldt tevens dat de productie van aardgas in Groningen stopgezet wordt en dat het verdere gebruik van (geïmporteerd) aardgas over de tijd zal teruglopen. De verwachting is verder dat duurzame gassen (biogas, waterstof) zullen opkomen. Al deze ontwikkelingen vragen om een nadere invulling en herziening van het huidige ordeningskader.
- **Wie zijn er betrokken?** Dit wetsvoorstel omvat de ordening van zowel de elektriciteits- als de gasmarkt en raakt daarmee een groot aantal betrokken. Kort samengevat zijn dit: (1) eindafnemers, waaronder huishoudelijke afnemers en niet-huishoudelijke afnemers, zoals micro-ondernemingen, het midden- en kleinbedrijf en het grootbedrijf, (2) verschillende beheerders van systemen, waaronder TSB's, DSB's en beheerders van gesloten systemen, (3) verschillende

⁷⁵ Circulaire van de Minister-President, 'Aanwijzingen voor de regelgeving', geldend vanaf 1-1-2018.

⁷⁶ Kenniscentrum Wetgeving en Juridische zaken, 'Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving', zie met name hoofdstuk 7 ('Wat zijn de gevolgen').

actoren op de energiemarkt, waaronder producenten, leveranciers, aggregators, meetverantwoordelijke bedrijven, energiegemeenschappen en actieve afnemers, (4) decentrale overheden, met name gemeenten, provincies en waterschappen, (5) toezichthouders en uitvoeringsorganisaties, waaronder de ACM, de AP, SodM, AT en de Belastingdienst.

- **Wat is het doel?** Het doel van dit wetsvoorstel is te voorzien in een modern, geactualiseerd integraal en toekomstbestendig orderingskader gericht op de markt voor elektriciteit en gas dat (1) de energietransitie optimaal ondersteunt en stimuleert en (2) bijdraagt aan het generieke doel van het Nederlandse energiebeleid, namelijk het realiseren een CO₂-arme energievoorziening die veilig, betrouwbaar en betaalbaar is. Dit wetsvoorstel behoudt hierbij de ordening van de gas- en elektriciteitsmarkt zoals deze thans geldt. Tegelijkertijd bevat dit wetsvoorstel op onderdelen wel significante aanpassingen, met name als ondersteuning van de transitie naar een klimaatneutrale energievoorziening. Dit wetsvoorstel beoogt verder belangrijke Europese wet- en regelgeving op het vlak van de Europese interne elektriciteitsmarkt te implementeren (het CEP) en geeft nadere invulling aan nationale beleidskeuzes, waaronder het Klimaatakkoord van juni 2019.
- **Wat rechtvaardigt overheidsinterventie en wat is het beste instrument?** De betrouwbaarheid, betaalbaarheid en veiligheid van de energievoorziening zijn altijd de drie belangrijkste te borgen publieke belangen geweest bij de levering en het transport van elektriciteit en gas. Zoals gezegd komen sinds een aantal jaren ook twee additionele doelen steeds sterker naar voren, namelijk (i) het realiseren van een emissiearme, klimaatneutrale energievoorziening en (ii) de inpasbaarheid van het energiesysteem in het bredere ruimtelijke beleid. Deze publieke belangen zijn bij het ontwerpen van dit wetsvoorstel meegenomen in de afweging van belangen. Tevens zijn er momenteel diverse brede exogene transitie in de maatschappij die zowel direct als indirect raakvlak hebben met dit wetsvoorstel. Concreet gaat het om (i) de transitie naar een klimaatneutrale 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' die eindafnemers kunnen gaan invullen. Deze brede exogene transitie vragen om aanpassing van de wet- en regelgeving voor elektriciteit en gas, zodat de publieke belangen geborgd kunnen blijven worden. Een wetswijziging is noodzakelijk om de bestaande Gaswet en Elektriciteitswet 1998 aan te passen aan het CEP en de afspraken uit het Klimaatakkoord. Dit wetsvoorstel is tevens onderdeel van een breder scala aan maatregelen die zijn opgenomen in het Klimaatakkoord. Wetgeving geldt in deze context als het beste instrument om de verschillende publieke belangen te borgen.

Referentiealternatief en interventierationale

Bij het in kaart brengen van de gevolgen van het wetsvoorstel is de situatie medio 2020 onder de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 als referentiealternatief ('*counterfactual*') gehanteerd. Voor de Bedrijfseffectentoets is de situatie per 1 januari 2020 als uitgangspunt gehanteerd omdat in deze periode de actualisatie van de eerdere nulmeting is uitgevoerd. In de ambtelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel is er een interventierationale opgesteld waarin voor (clusters van) beoogde maatregelen is aangegeven wat de te verwachten 1^e en 2^e orde effecten waren. Vervolgens zijn deze effecten gekoppeld aan (i) de verschillende hoofdthema's (pijlers) die bij dit wetsvoorstel spelen, alsmede (ii) de generieke beleidsdoelen van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat op het vlak van energie. Een versimpelde weergave van deze interventierationale is deel van hoofdstuk A-3 van deze toelichting, waarbij aan de hand van de zes pijlers wordt toegelicht welke maatregelen worden genomen en wat de verschillende interventies beogen te bereiken. De gelaagdheid in verschillende (sub-) doelen is, waar relevant, ook zichtbaar gemaakt in de samenvattende tabellen in hoofdstuk A-3. Hierbij is toegelicht wat de belangrijkste drijfveren voor elke maatregel waren, zodat in hoofdstuk A-2 ook de verdere aanleiding en context kan worden nagegaan.

Generieke gevolgen: bijdrage aan de doelen van dit wetsvoorstel

Onder de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 waren de betrouwbaarheid, betaalbaarheid en veiligheid van de energievoorziening van oorsprong de drie belangrijkste te borgen publieke belangen. Inmiddels komen twee extra doelen steeds prominenter naar voren, namelijk (i) het realiseren van een emissiearme, klimaatneutrale energievoorziening en (ii) de inpasbaarheid van het energiesysteem in het bredere ruimtelijke beleid. Dit wetsvoorstel, en dan meer specifiek de voorgestelde wijzigingen ten opzichte van de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998, draagt bij aan deze generieke doelen. De verschillende gevolgen zijn geclusterd in vier hoofdcategorieën, namelijk (1) de gevolgen voor de burger, (2) de gevolgen voor bedrijven en instellingen en (3) gevolgen voor verschillende onderdelen van de overheid. Omdat dit wetsvoorstel ook een herziening betreft van het stelsel van gegevensuitwisseling wordt apart ingegaan op (4) de gevolgen voor de verwerking van persoonsgegevens. Omdat veel van deze gevolgen reeds in voorgaande hoofdstukken aan de orde zijn gekomen, wordt regelmatig volstaan met een korte samenvatting en een verwijzing. Gestart wordt echter met een breed perspectief.

11.2 Gevolgen voor burgers

De 'Aanwijzing voor de Regelgeving' vereist het in kaart brengen van de lasten voor burgers. In lijn met het IAK gaat het bij deze categorie om de gevolgen voor (i) burgers, namelijk personen die zijn ingeschreven in de gemeentelijke basis administratie en 14 jaar of ouder zijn, en (ii) georganiseerde burgers, namelijk instellingen zonder winstoogmerk zijnde stichtingen en verenigingen. In dit wetsvoorstel zijn verschillende gevolgen voor deze groep te onderscheiden, welke hier kort worden besproken. De term 'burgers' kent dit wetsvoorstel zelf niet, maar dit zal veelal samenvallen met de 'huishoudelijke eindafnemer' of met de 'aangeslotene met een kleine aansluiting'. Gedeeltelijk komen deze gevolgen ook aan de orde in de Bedrijfseffectentoets.

- **Meer bescherming voor eindafnemers** – Het wetsvoorstel bevat verschillende maatregelen die bijdragen aan extra bescherming van eindafnemers in de markt. Deze maatregelen zijn reeds toegelicht onder pijler V in §A-3.6 en betreffen onder meer (i) het expliciet vastleggen van verschillende algemene rechten en (ii) het verbreden van de contractuele bescherming naar alle eindafnemers. De materiële gevolgen voor de groep van 'burgers' is beperkt, omdat zij ook onder de Gaswet- en Elektriciteitswet 1998 veelal reeds onder een strikt beschermingsregime vielen, zowel ten aanzien van hun consumentenbelangen als ten aanzien van de leveringszekerheid. Voor hybride situaties, zoals bijvoorbeeld zelfstandigen zonder personeel die vanuit huis werken, treden wel verbeteringen op. Een andere maatregel betreft het opnemen van voorschriften voor vergelijkingsinstrumenten voor eindafnemers. Daar deze markt reeds goed is ontwikkeld, worden ook hier geen grote gevolgen verwacht. Een meer systematische beschrijving van deze bescherming is opgenomen in hoofdstuk B-5.
- **Van afnemer naar 'actieve afnemer'** - Het wetsvoorstel beoogt de randvoorwaarden te versterken voor het 'actief' kunnen worden van een eindafnemer op de elektriciteitsmarkt, dit is in meer detail beschreven onder pijler IV in §A-3.5. De individuele burger hoeft hier geen gebruik van te maken, maar het biedt hem wel verschillende nieuwe mogelijkheden. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om (i) gebruik maken van overeenkomsten op basis van een dynamische elektriciteitsprijs of andere vormen van vraagrespons, (ii) opgewekte elektriciteit verkopen via een aggregator, energiegemeenschap of platform of (iii) het contrateren van meerdere aanbieders op een aansluiting. Een belangrijk onderdeel hierbij is ook de mogelijkheid om zelf balanceringsverantwoordelijkheid te dragen. Veel van deze activiteiten waren in enigerlei vorm reeds mogelijk onder de Gaswet en Elektriciteitswet 1998, maar nu worden deze nieuwe marktinitiatieven beter ingebed in de wet- en regelgeving. De verwachting is dat individuele burgers, afhankelijk van hun keuzes, daadwerkelijk kunnen profiteren van deze maatregelen. Hierbij speelt echter wel mee dat er andere factoren zijn die hier een dempend effect hebben, bijvoorbeeld de salderingsregeling en de dubbele belasting op batterijen (zie ook hoofdstuk A-1).

Omdat de individuele burger hierbij actief is op de markt, komt dit ook aan bod in de Bedrijfseffectentoets.

- **Beperking lasten en regeldruk** – Het wetsvoorstel bevat verschillende maatregelen die beogen om de regeldruk voor individuele burgers te beperken. Dit speelt onder meer op het vlak van leveringszekerheid, maar ook bij het afnemen van verschillende diensten, zoals bijvoorbeeld levering of aggregatie. In het herziene stelsel voor gegevensuitwisseling (zie hierna) worden verschillende gegevensprocessen vastgelegd die de individuele burger inzicht geeft en veel administratieve handelingen uit handen neemt. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het doorgeven van meetstanden voor facturatie en het faciliteren van de overstap naar een andere leverancier of BRP. Bij het faillissement van een leverancier worden deze gegevensprocessen ingezet om de leveringszekerheid te garanderen. Veel van deze processen bestaan reeds onder de Gaswet en Elektriciteitswet 1998, maar worden nu beter en duidelijker vastgelegd en geborgd.
- **Slimme meetsystemen en energiegegevens** – Het wetsvoorstel continueert de ingezette overgang van analoge meetinrichtingen naar digitale meetsystemen. Onder aangeslotenen met een kleine aansluiting (veelal huishoudens, burgers) heeft het overgrote deel reeds een slimme of een conventionele meter. Vanaf 2023 zijn de analoge meetinrichtingen ook niet meer toegestaan. Het wetsvoorstel herzielt het stelsel voor gegevensuitwisseling binnen het energiesysteem, dit is uitwerkt onder Pijler II in §A-3.3 en in hoofdstuk B-7. Onder de Gaswet- en Elektriciteitswet 1998 worden ook reeds veel gegevens uitgewisseld, maar het is gebleken dat dit huidige stelsel tegen verschillende grenzen aan loopt. Deze stelselherziening heeft verschillende gevolgen voor de individuele aangeslotene. Ten eerste; beoogd om de beschikbaarheid van hoogwaardige en hoogfrequente meetgegevens te vergroten, waarbij de DSB's de taak krijgen om één keer per dag de meetgegevens per kwartier (elektriciteit) of per uur (gas) te gaan collecteren. De gevolgen hiervan zijn divers, bijvoorbeeld (i) eerlijker afrekening door de uitfasering van versturende gebruiksprofielen, (ii) mogelijkheid om nieuwe diensten af te nemen, en (iii) verstrekte transparantie inzake afname en invoeding. Echter, dit heeft ook gevolgen voor de uitwisseling van persoonsgegevens, §C-11.4 gaat hier nader op in. Ten tweede; het herziene stelsel beoogt de individuele burger ook beter te beschermen door in meer detail vast te leggen om welke gegevens en processen het gaat, alsmede welke voorwaarden gelden en welke actoren hierbij betrokken zijn. Dat betekent een versterking van de democratische legitimiteit en daarmee bescherming van de belangen van de individuele burger. Ten derde; het herziene stelsel voorziet ook in de inzage van de aangeslotene in zijn eigen gegevens en maakt het mogelijk dat deze aangeslotene gegevens op verzoek op eenvoudige wijze met een derde partij kan delen.
- **Tarieven** – Aan elke aangeslotene worden tarieven in rekening gebracht op basis waarvan de taken van de TSB's en DSB's worden bekostigd. In de transitie naar een CO₂-neutrale energievoorziening nemen zowel het gas- als elektriciteitssysteem een belangrijke rol in. Het wetsvoorstel bevat verschillende maatregelen die moeten leiden tot een verbeterde tariefregulering, wat ook de aangeslotene en het bredere energiesysteem ten goede moet komen. Op onderdelen is de reguleringsmethode ook aangepast om meer rekening te kunnen houden met nieuwe ontwikkelingen, waaronder de energietransitie. Details zijn beschreven in pijler III in §A-3.4 en in hoofdstuk B-6. In hoeverre individuele burgers ook te maken krijgen met andere tarieven, hangt af van de tariefregulering door ACM. Daarnaast spelen nog andere ontwikkelingen, zoals de ontwikkeling in de energiebelasting en de verbruikskosten.

11.3 Gevolgen voor bedrijven en instellingen (Bedrijfseffectentoets, inclusief MKB-toets)

De 'Aanwijzing voor de Regelgeving' vereist verder het in kaart brengen van de lasten voor bedrijven en instellingen. In het IAK is dit vertaald naar een inventarisatie van de gevolgen via een zogeheten 'Bedrijfseffectentoets' (BET), waarin meerdere onderdelen aan bod komen, namelijk:

- Regeldruk voor bedrijven: onderzoek naar de effecten van regeldruk voor bedrijven.

- Markteffecten: onderzoek naar markteffecten;
- Effecten op innovatie: onderzoek naar de gevolgen voor de innovatie door bedrijven;

In de voorbereiding op dit wetsvoorstel heeft onderzoeks- en adviesbureau Sira Consulting op verzoek van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat de uitvoering van de BET ter hand genomen. De volgende sub-paragrafen gaan hier verder op in, met aandacht voor het proces en de resultaten. Deze verslaglegging is gebaseerd op de (concept) verslaglegging van Sira Consulting d.d. 9 december 2020, waarin zij de belangrijkste bevindingen over de uitvoering van de BET hebben vastgelegd.

Daarnaast kent het IAK ook de MKB-toets. Dit betreft een consultatie van ondernemers uit het MKB indien nieuwe regelgeving naar verwachting substantiële gevolgen voor deze bedrijven zal hebben. Begin 2020 is via MKB-Nederland en ONL gezocht naar MKB-ondernemingen die hieraan wilden deelnemen. Omdat hier slechts één reactie op kwam, is besloten deze toets niet apart uit te voeren. Sira Consulting is daarom gevraagd om in de BET hier, waar relevant, ook aandacht aan te geven.

11.3.1 Proces: uitvoering Bedrijfseffectentoets; actualisatie van de nulmeting

Doel - Het doel van de BET was het geven van (kwalitatief) inzicht in de effecten voor bedrijven en instellingen van de voorgenomen Energiewet, zodanig dat deze gebruikt kunnen worden in de verdere voorbereiding en besluitvorming in het wetgevingstraject van de Energiewet.

Werkwijze - Het doorlopen proces viel uiteen in drie fasen. De eerste fase is in februari 2020 afgerond en betrof een actualisatie van de nulmeting uit 2012⁷⁷ om de huidige situatie in kaart te brengen. Hierin zijn de wijzigingen opgenomen voor zover die bekend waren op 1 december 2019. Door de voorgenomen situatie te vergelijken met de geactualiseerde nulmeting wordt inzichtelijk welke effecten specifiek zijn toe te schrijven aan het wetsvoorstel. In de tweede fase zijn, ter voorbereiding van de BET, gesprekken gevoerd met de beleidsmedewerkers van het ministerie en de ACM om de voorgenomen wijzigingen in de regelgeving en de uitvoering verder uit te werken. Deze gesprekken zijn gevoerd in april, augustus en september 2020. In een derde fase zijn tussen oktober en de eerste week van december 2020 circa zestien (groeps-) interviews uitgevoerd met 40 vertegenwoordigers van bedrijven in de energiemarkt (verdeeld over de groepen zoals genoemd in hoofdstuk 2 van deze notitie) om de verwachte praktijkeffecten in kaart te brengen. Het in juli 2020 door het ministerie verspreide document 'Contouren van de Energiewet' (versie 17 juli) en de beschikbare conceptwetteksten over energiemarkten (hoofdstuk 2), systeembeheer (hoofdstuk 3) en beheer en uitwisseling van gegevens (hoofdstuk 4) zijn als uitgangspunt gehanteerd voor het kaart brengen van de effecten van de nieuwe Energiewet. Dit komt vrijwel overeen met hoofdstuk A-3 van deze toelichting.

Uitvoering - De BET is onderdeel van het Integraal Afwegingskader (IAK). Voor het in kaart brengen van de bedrijfseffecten is door Sira Consulting gebruik gemaakt van de vragen uit de bedrijfseffectentoets en het 'Handboek meting Regeldrukkosten. Omdat de definitieve wetteksten tijdens het onderzoek niet beschikbaar waren, zijn de effecten hoofdzakelijk kwalitatief beschreven. Waar dit mogelijk was, zijn de regeldrukeffecten gekwantificeerd en verwerkt in het standaard kostenmodel (SKM).

Geraakte doelgroep - Onderstaande tabel geeft inzicht in de omvang van de belangrijkste doelgroepen die te maken krijgen met de nieuwe Energiewet. Een deel van deze bedrijven betreft MKB-bedrijven. Deze komen mogelijk voor bij de producenten, leveranciers, meetverantwoordelijke partijen en beheerders van gesloten systemen. De verwachting is dat het geen groot aantal betreft. Naast de

⁷⁷ Ecorys en Van Zutphen Advies, 'Nulmeting regeldrukkosten Elektriciteitswet 1998 en Gaswet', onderzoek in opdracht van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa, thans: ACM), d.d. 13 februari 2012.

doelgroepen in de tabel ontstaat er door de Energiewet een grotere rol voor actieve (huishoudelijke) afnemers. Omdat dit geen bedrijven zijn staat deze groep niet in de tabel.

Tabel: geraakte doelgroep

Type bedrijf	Omvang totaal	
	Elektriciteit	Gas
Distributiesysteembeheerders	7	7
Transmissiesysteembeheerders	1	1
Producenten	12.567 ^(a)	
Leveranciers	59	59
Meetverantwoordelijke partijen	13	11
Energiecoöperaties ^(b)	600	
Beheerders gesloten systemen	134	
Aanbieders vergelijkingsinstrumenten	PM	
Aanbieders niet-frequentieregelateerde ondersteunende diensten	PM	
Balanceringsverantwoordelijke partij	33	

Bron: Sira Consulting. Opmerkingen: ^(a) Dit betreft alle producenten zonne-energie boven de 15 KW, producenten van biomassa, water en windenergie en verder alle overige energieproducenten. In dit aantal zijn ook huishoudens met zonnepanelen opgenomen. Het aantal producenten, inclusief nieuwe energiecorporaties, wat direct aan het net levert ligt lager; ^(b) Energiecoöperaties zijn vaak organisaties van burgers en daarom geen bedrijven, maar voor de volledigheid zijn we wel genoemd.

11.3.2 BET: verwachte effecten op hoofdlijnen

Belangrijkste conclusies

Op basis van de uitvoering van de BET komt Sira Consulting tot de volgende conclusies:

- Op hoofdlijnen verandert het systeem voor bedrijven niet significant, maar faciliteert de voorgenomen Energiewet wel een aantal veranderingen die al wel in gang zijn gezet. Dit kan op onderdelen wel leiden tot investeringskosten;
- De Energiewet legt de basis voor veel onderwerpen die in lagere regelgeving worden uitgewerkt. Voor deze onderwerpen is vaak de precieze uitwerking nog niet duidelijk en kunnen de effecten nog niet (goed) worden bepaald;
- Een aantal punten is nog onduidelijk, met als belangrijkste punt de herijking van de aansluit- en transporttaak.

Nadere toelichting (per pijler uit hoofdstuk A-3)

Volgens het IAK moeten de effecten van nieuwe wet- en regelgeving op regeldruk, de markt en innovatie worden bepaald. Een mkb-toets moet worden uitgevoerd als substantiële gevolgen voor het mkb worden verwacht. De Energiewet heeft effecten op regeldruk, de markt en innovatie. Hieronder worden per pijler de belangrijkste effecten samengevat. Een algemeen punt hierbij is wel dat veel van de veranderingen door de Energiewet een nadere invulling kennen in lagere regelgeving en dat voor een aantal punten nog discussies lopen over de daadwerkelijk invulling hiervan. Dit betekent dat het voor veel van de onderwerpen nog niet mogelijk is om een kwantificering te maken van de effecten en ook nog niet alle wijzigingen in het onderzoek konden worden meegenomen.

Pijler I: versterkt kader voor toekomstige systeemintegratie - Het verplaatsen van regels uit (technische) codes naar Algemene Maatregelen van Bestuur en Ministeriële Regelingen zorgt voor

minder inspraak in het proces voor marktpartijen. De marktpartijen vrezen dat dit er op de langere termijn toe leidt dat een deel van de regels minder goed op de praktijk aansluiten dan in de huidige situatie, mede omdat het proces om een Ministeriële Regeling te wijzigen langer duurt dan een codewijziging. Dit zal op termijn dan ook tot extra kosten kunnen gaan leiden voor bedrijven in de energiesector. Als zaken uit (technische) codes private afspraken worden⁷⁸, die niet algemeen verbindend worden verklaard, is er minder juridische afdwingbaarheid. Respondenten geven aan dat dit kan leiden tot rechtsonzekerheid. Daarnaast geeft het extra (eenmalige) kosten om de private afspraken te maken.

Pijler II: Energiedata als noodzakelijke en kansrijke grondstof voor het systeem - De onderdelen 'Versterken van de beschikbaarheid van hoogwaardige en hoogfrequente gegevens' en 'Grip op data: datadelen als fundament voor het systeem' zijn volgens de respondenten nodig voor de energietransitie. De bepaling legt de basis voor pijler IV. De overige wijzigingen zijn grotendeels bestendiging van de huidige praktijk.

- Meetverantwoordelijken geven aan dat het sneller 'verslimmen' van A1- en G2C-meters leidt tot kosten voor de bedrijven die zulke meters bezitten;
- Om data delen op grote schaal mogelijk te maken, zodat meerdere partijen in de energieketen hier toegang toe hebben, zijn eenmalig investeringen in software nodig bij de verschillende partijen;
- Als systeembeheerders verbruiksdata beheren en moeten verstrekken aan de eindafnemer erodeert dit mogelijk de rol van meetverantwoordelijken als dataverstrekkers, die soms geld verdienen aan het verstrekken van meetdata aan klanten;
- Bij een faillissement van de meetverantwoordelijke partij (MP) is de verwachting van systeembeheerders dat zij verantwoordelijk worden voor het aanwijzen van een nieuwe MP, omdat de aangeslotene dit niet tijdig geregeld krijgt. De verwachting is dat er rechtszaken ontstaan over het niet tijdig regelen van een vervangende MP. In de huidige praktijk is een faillissement één keer voorgekomen.

Pijler III: Systemen op orde en ondersteunend aan de energietransitie - Pijler III is grotendeels een voortzetting van de huidige praktijk en implementatie van de Elektriciteitsrichtlijn. Het belangrijkste discussiepunt is de herijking van de aansluit- en transporttaak. Met betrekking tot de herijking van de aansluit- en transporttaak zijn de volgende punten naar voren gekomen:

- Voor potentieel aangeslotenen is transparantie vanuit de TSB en DSB belangrijk, om op tijd op congestie te kunnen anticiperen. Deze systeembeheerders geven aan dat systemen om congestie real time transparant te maken grote investeringen vragen. Deze investeringen zijn niet direct het gevolg van de nieuwe Energiewet en zouden zonder de Energiewet ook zijn gemaakt. Wel zorgt de Energiewet voor een versnelling van dit proces;
- De geïnterviewde potentieel aangeslotenen hebben geen bezwaren tegen het vervallen van de termijn van 18 weken, maar vinden het wel belangrijk om zekerheid te hebben. Volgens hen moet vooraf worden bepaald hoe lang de 'redelijke termijn' is, zodat de TSB's en DSB's hieraan gehouden kan worden;
- Producenten en afnemers vinden het belangrijk dat geborgd wordt dat systeembeheerders investeren en dat de mogelijkheden om later aan te sluiten aan congestiemanagement en flexibiliteit in te kopen nooit in de plaats komen van investeringen. Het is belangrijk dat het transparantieniveau bij congestiemanagement duidelijk is. Als bijvoorbeeld sprake is van transparantie via de netten, waarbij aangeslotene op afstand worden afgeschakeld, verwachten TSB's en DSB's hoge investeringen te moeten doen;
- Het verminderen van de boekhoudplicht voor TSB's en DSB's leidt naar verwachting tot een kleine verlaging van de structurele lasten. Daar staat tegenover dat andere marktpartijen het voor mogelijk houden dat de natuurlijke monopoliepositie van deze systeembeheerders hierdoor wordt versterkt;

⁷⁸ Omdat de code vervalt, maar niet alle afspraken uit de codes worden overgenomen in de regelgeving.

- Het verbod voor TSB en DSB op het inkopen van niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten leidt volgens de systeembeheerders tot een probleem voor blindstroom. Blindstroom is alleen lokaal bruikbaar, waardoor verwacht wordt dat er veel lokale monopolisten zijn die een hoge prijs vragen. Ook voor het inkopen van flexibiliteit wordt dit probleem genoemd. Producenten geven aan zowel voor blindstroom als voor flexibiliteit mogelijkheden te zien op de markt om dit aan te bieden. Dit kan, afhankelijk van de technische eisen die de toezichthouder stelt, mogelijk leiden tot nieuwe partijen, zoals zonne- en windparken, energiecentrales en aggregatoren, die actief op de markt worden. Veel zonne- en windparken kunnen blindstroom bijvoorbeeld technisch al leveren. Om blindstroom te kunnen leveren zijn investeringen nodig om het blindstroomvermogen te bundelen.

Pijler IV: Ruimte voor nieuwe marktinitiatieven - Pijler IV beoogt de eindafnemer met kleine aansluiting te activeren op de Elektriciteitsmarkt. Uit de interviews kwam naar voren dat er veel (technische) belemmeringen zijn om dit voor elkaar te krijgen. Daarom worden weinig tot geen effecten op de markt en innovatie verwacht van deze pijler.

- De mogelijkheid voor dynamische prijzen wordt naar verwachting van de respondenten (voorlopig) niet veel gebruikt. Met de huidige slimme meetinrichtingen worden de verbruiksgegevens pas een dag later doorgegeven, waardoor anticiperen op de prijs minder goed mogelijk is. Daarnaast is de software hiervoor nog niet breed genoeg toegankelijk. Leveranciers geven aan dat het verplicht aanbieden van dynamische prijscontracten nadelig voor ze is als er weinig vraag is naar dynamische prijzen. Er zijn investeringen voor nodig om dit te kunnen doen;
- De respondenten verwachten daarnaast dat afnemers met een kleine aansluiting nauwelijks gebruik maken van de mogelijkheid voor het verleggen van balanceringsverantwoordelijkheid. Ook verwachten ze dat energiecoöperaties nauwelijks zelf leverancier worden;
- Belangrijk bij heel pijler IV is dat deze zaken formeel mogelijk maakt die technisch (nog) niet grootschalig kunnen. Daarom zijn veel effecten pas op de lange termijn duidelijk, afhankelijk van technologische vooruitgang en de mate waarin marktprijzen het mogelijk maken om gebruik te maken van dynamische prijzen;
- Bij de certificering voor vergelijkingsinstrumenten zijn volgens de prijsvergelijkers niet de hiervoor noodzakelijk kosten het probleem, maar de verplichting om alle prijzen te vergelijken. Mogelijk moeten hierdoor 'spookpakketten' van leveranciers op de website worden vergeleken. Dit kan er op de langere termijn voor zorgen dat het vertrouwen in prijsvergelijkers daalt. Als dit gebeurt erodeert het verdienmodel van prijsvergelijkers en gaat de transparantie voor consumenten erop achteruit.

Pijler V: Meer bescherming voor eindafnemers - Pijler V beoogt de eindafnemers beter te beschermen en voor de definities aan te sluiten op richtlijn EU 2019/944. Voor de concept Bedrijfseffectentoets is de belangrijkste wijziging dat het begrippenkader voor (eind)afnemers wijzigt.

- Systeembeheerders en leveranciers moeten een eenmalige investering doen als gevolg van de wijziging van het begrippenkader voor (eind)afnemers. Leveranciers geven daarnaast aan dat het moeilijker is om te bepalen hoeveel personeel een afnemer in dienst heeft dan hoe groot de meter van een afnemer is;
- Het aanscherpen van de eisen voor de leveringsvergunning leveren een toename van regeldruk op. Daarnaast kan het de drempelverhogend werken voor nieuwe actoren om te gaan leveren. Aan de andere kant geven respondenten aan dat de consument hierdoor beter beschermd is.

11.4 Gevolgen voor de overheid

De 'Aanwijzing voor de Regelgeving' vereist verder dat de verschillende gevolgen voor de overheid (in brede zin) worden toegelicht en refereert daarbij onder andere naar (i) de gevolgen voor de informatievoorziening van de Rijksoverheid, (ii) de lasten voor de overheid, waaronder de lasten verbonden aan rechtsbescherming, (iii) de gevolgen voor decentrale overheden en (iv) de gevolgen voor Caribisch Nederland. Het IAK (in paragraaf 7.3) benoemt min of meer dezelfde gevolgen, maar

voegt daar ook de gevolgen voor de uitvoerende en handhavende instanties nog aan toe. De verschillende gevolgen komen hierna per type actor aan bod: (A) uitvoerende en handhavende instanties, (B) de Rijksoverheid, (C) decentrale overheden, inclusief Caribisch Nederland, en (D) de rechtspraak.

A. Gevolgen voor uitvoerende en handhavende instanties

- **Autoriteit Consument en Markt (ACM)** - De ACM wordt in dit wetsvoorstel, in lijn met de huidige situatie, aangewezen als nationale regulerende instantie voor de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn. Dit is verder toegelicht in §B-8.3, waarbij tevens is aangegeven dat de inrichting van dit toezicht in grote lijnen overeen zal komen met de wijze waarop op dit moment het toezicht van de ACM al is ingericht. De ACM zal een toets uitvoeren op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, zie hoofdstuk D-14. Naast de ACM zijn er nog diverse andere instanties die in meer of mindere mate geraakt worden door dit wetsvoorstel. Hier wordt kort ingegaan op de gevolgen voor hen:
- **Agentschap Telecom (AT)** – AT is uitvoerder en toezichthouder van wet- en regelgeving op verschillende gebieden. Voor dit wetsvoorstel is met name relevant dat Agentschap Telecom is aangewezen als toezichthouder voor de Metrologiewet. In §B-7.3 is toegelicht dat beoogd wordt om de meetinrichtingen die bij grote aansluitingen worden gebruikt, ook onder de Metrologiewet te brengen. Voor Agentschap Telecom zal dit een uitbreiding van de bevoegdheden betekenen, al is zij op grond van de huidige technische codes in een beperktere rol ook reeds hierbij betrokken. Tegelijkertijd wordt voorgesteld om de eis voor steekproefsgewijze en periodieke controle van in gebruik zijnde meetinrichtingen nu op wetsniveau te nemen, waar dit nu in de technische codes vastligt. Agentschap Telecom is op grond van deze ‘technische codes’ nu reeds bij deze processen betrokken, dus de voorgestelde wijzigingen zullen materieel beperkte gevolgen hebben voor Agentschap Telecom. Agentschap Telecom is op grond van de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 tevens betrokken bij het toezicht op de veiligheid van meetinrichtingen. Dit wetsvoorstel bestendigt de huidige situatie daarin, dus de gevolgen van dit wetsvoorstel zullen hiervoor beperkt zijn. De AT zal een toets uitvoeren op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, zie hoofdstuk D-13.
- **SodM** – De huidige Gaswet bepaalt dat de Minister toezicht houdt op de naleving van het kwaliteitsborgingssysteem. De Minister heeft dit toezicht gemandateerd aan SodM. Dit wetsvoorstel bestendigt de huidige situatie, dus de gevolgen van dit wetsvoorstel zullen voor SodM beperkt zijn. SodM zal een toets uitvoeren op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, zie hoofdstuk D-13.
- **De Autoriteit Persoonsgegevens (AP)** – De AP is toezichthouder op de naleving van de wettelijke regels voor bescherming van persoonsgegevens, en dan met name van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Noch in de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 noch in de beoogde Energiewet is er een specifieke taak of rol voor de AP. Dit neemt echter niet weg dat dit wetsvoorstel indirect wel raakt aan de toezichthoudende taken van de AP. In hoofdstuk B-7 is toegelicht dat er binnen het energiesysteem veel gegevens worden uitgewisseld, waaronder ook persoonsgegevens. Met de voorgestelde herziening van het stelsel voor gegevensuitwisseling is beoogd in meer detail vast te leggen om welke gegevens en processen het gaat, alsmede welke voorwaarden gelden en welke actoren hierbij betrokken zijn. Dit dient zowel natuurlijke als niet-natuurlijke personen beter te beschermen. Dit wetsvoorstel beoogt daarmee zowel de doelmatige en doeltreffende uitwisseling van gegevens te borgen, als een bijdrage te geven aan de bescherming van persoonsgegevens. §C-11.4 gaat nader in op de gevolgen voor de uitwisseling van persoonsgegevens, al zullen veel details pas in de uitwerking van de onderliggende regelgeving duidelijk worden. De AP zal gevraagd worden om een wetgevingsadvies, zie hoofdstuk D-13.

- **De Belastingdienst** – Binnen het energiesysteem zijn verschillende belastingen en heffingen van toepassing, bijvoorbeeld de Energiebelasting of de Opslag Duurzame Elektriciteit. Daar dit wetsvoorstel op verschillende manieren beoogt bij te dragen aan de transitie naar een CO₂-arme energievoorziening, kan dit ook gevolgen hebben voor de verschillende belastingen en heffingen die hiermee samenhangen. De Belastingdienst zal een toets uitvoeren op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, zie hoofdstuk D-13.

B. Gevolgen voor de Rijksoverheid

Het wetsvoorstel heeft primair betrekking op de ordening van de elektriciteits- en gasmarkt en als gevolg daarvan zijn de gevolgen voor de Rijksoverheid beperkt. De ‘Aanwijzing voor de Regelgeving’ vereist dat een aantal gevolgen worden vermeld.

- **Financiële gevolgen voor de Rijksoverheid;** Het wetsvoorstel heeft geen directe gevolgen voor de financiën van de Rijksoverheid, op meer indirecte wijze is dit wel het geval. Gewezen is reeds op de mogelijkheid dat de beoogde transitie naar een CO₂-arme energievoorziening, ook gevolgen hebben voor de verschillende belastingen en heffingen die hiermee samenhangen. De Belastingdienst zal dit verder toetsen.
- **Gevolgen voor de informatievoorziening van de Rijksoverheid;** Het wetsvoorstel heeft geen directe gevolgen voor de informatievoorziening van de Rijksoverheid. In beginsel zijn alle verschillende actoren op de markt zelf verantwoordelijk voor het verstrekken van informatie.
- **Gevolgen voor de verwerking van persoonsgegevens door de Rijksoverheid;** Binnen het energiesysteem heeft de Rijksoverheid een zeer beperkte rol in de uitwisseling van gegevens van zowel natuurlijke als niet-natuurlijke personen. Zoals uitgelegd in hoofdstuk B-7 omvat het stelsel van gegevensuitwisseling hoofdzakelijk uitwisselingen tussen verschillende actoren op de markt zelf. Enkel in enkele specifieke situaties is de Rijksoverheid betrokken, bijvoorbeeld bij ontvangen en verwerken van gegevens ten behoeve van de garanties van oorsprong. Dit wetsvoorstel bestendigt de huidige situatie waarin de Minister deze gegevens ontvangt, dus de gevolgen van dit wetsvoorstel zullen beperkt zijn. Ook betreffen deze gegevens in beginsel geen natuurlijke personen. In bredere zin heeft dit wetsvoorstel wel gevolgen voor de verwerking van persoonsgegevens, zie §C-11.4.

C. Gevolgen voor decentrale overheden

De ‘Aanwijzing voor de Regelgeving’ vereist het in kaart brengen van de gevolgen voor de decentrale overheden, dit zijn met name de provincies, gemeenten en waterschappen, alsmede (op Caribisch Nederland) de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Dit wetsvoorstel is niet direct gericht op deze decentrale overheden, maar bevat wel enkele belangrijke onderdelen die invloed zullen hebben op de uitvoering van hun taken.

- **Investeringsplannen en de regionale energiestrategieën** – In het wetsvoorstel zijn regels opgenomen met het oog op systeemplanning en systeembuitbreiding. Via de zogeheten investeringsplannen zullen TSB’s en DSB’s hier invulling aan geven. Zoals toegelicht in §B-6.3.1 wordt in deze investeringsplannen ook een koppeling gemaakt met de regionale energiestrategieën (RES) die in het kader van het Klimaatakkoord worden opgesteld. Vanuit hun algemene beheertaak hebben de TSB’s en DSB’s ook een adviserende rol bij het opstellen van deze regionale energiestrategieën. Met de betrokkenheid van de TSB’s en DSB’s worden verschillende doelen beoogd, met name: (i) ondersteuning van de decentrale overheden middels kennis en expertise vanuit de TSB’s en DSB’s, (ii) het versterken van de algehele kwaliteit van de regionale energiestrategieën, door een koppeling te leggen naar de systeemplanning en systeembuitbreiding en (iii) een bijdrage aan de doelmatige en doeltreffende uitvoering van de regionale energiestrategieën.

- **De Rijkscoördinatieregeling (RCR)** – In hoofdstuk B-9 zijn de beoogde wijzigingen in de Rijkscoördinatie regeling besproken. Kern van deze beoogde wijzigingen is het flexibeler om te gaan met de toepassing van een projectbesluit door het Rijk voor omvangrijke energie-infrastructurele werken. Dit bestaat uit twee onderdelen: (i) waar mogelijk zal het Rijk de ruimtelijke besluitvorming over laten aan de decentrale overheden en haar projectbevoegdheid overdragen en (ii) indien noodzakelijk voor de voortgang van de energietransitie neemt het Rijk, in lijn met de Omgevingswet, de eigen verantwoordelijkheid. Beoogd wordt om hiermee omvangrijke energie-infrastructurele werken sneller te realiseren.
- **Stelselherziening gegevensuitwisseling** – De herziening van het stelsel voor gegevensuitwisseling heeft niet direct betrekking op de decentrale overheden, maar is toch op een drietal manieren relevant. Meer details zijn beschreven in §B-7.5. Ten eerste is een grondslag opgenomen die voorziet in de toegang tot en uitwisseling van gegevens ten behoeve van de transitie naar een CO₂-arme energievoorziening. De ministeriële regeling op grond van artikel 4.1 stelt hier nadere regels voor, maar een duidelijk voorbeeld is de uitwisseling ten behoeve van de regionale energiestrategieën. Ten tweede worden TSB's en DSB's ook verplicht tot actieve en passieve openbaarmaking. Hierbij kan een TSB's of DSB's op verzoek, bijvoorbeeld van een decentrale overheid, gegevens openbaar maken indien dit binnen de gestelde voorwaarden valt. In het algemeen geldt hierbij dat het gaat om gegevens die niet herleidbaar zijn naar individuele natuurlijke of niet-natuurlijke (rechts-) personen. Enkel in specifieke situaties kunnen wel herleidbare gegevens worden uitgewisseld, en dat is de derde manier: er is ook een grondslag opgenomen voor uitwisseling op basis van een verplichting in een andere wet. Indien deze andere wet verplicht tot uitwisseling van energiegegevens van een aangeslotene, dan kan dat onder dit wetsvoorstel worden ingevuld. Voor de decentrale overheden kan hier bijvoorbeeld aan de Omgevingswet gedacht worden. Beoogd is hiermee om de decentrale overheden, met inachtneming van verschillende belangen en voorwaarden, de beschikking te geven over gegevens die zij in de uitvoering van hun taken nodig hebben. De verwachting is dat dit een bijdrage zal leveren aan de transitie naar een CO₂-arme energievoorziening.
- **Gevolgen voor Caribisch Nederland** – Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor Caribisch Nederland omdat niet beoogd wordt dat het in Caribisch Nederland van kracht wordt. Het wetsvoorstel is grotendeels gebaseerd op Europese regelgeving die niet geldt in Caribisch Nederland. De marktinzichting in het wetsvoorstel is merendeels gebaseerd op mededinging. De marktomvang van elk van de drie gescheiden markten in elk respectief openbaar lichaam van Caribisch Nederland is dermate klein dat de markt niet op basis van mededinging ingericht kan worden. In geen van de drie openbare lichamen is er gebruik van gas, of een wens dit te gaan gebruiken. Voor elektriciteit is er een op de afwijkende situatie van Caribisch Nederland toegespitste wet van kracht vanaf 1 juli 2016. Dit betreft de Wet elektriciteit en drinkwater BES.

D. Gevolgen voor de belasting van de rechtspraak

Dit wetsvoorstel heeft in beginsel geen directe gevolgen voor de belasting van de rechtspraak, al kunnen er wel indirecte positieve en negatieve gevolgen zijn. Dit wetsvoorstel beoogt om op onderdelen de legaliteit te versterken en meer duidelijkheid en transparantie te bieden, dit is toegelicht in §3.2. Op verschillende onderdelen worden partijen ook verplicht om zelf procedures te hanteren voor het oplossen van geschillen, zie bijvoorbeeld §B-7.2 en B7.5. Tegelijkertijd omvat dit wetsvoorstel ook maatregelen die herziening en wijziging van de huidige situatie betekenen. Te verwachten is dat deze herzieningen en wijzigingen zullen leiden tot nieuwe juridische geschillen, waarbij ook een beroep op de rechtspraak gedaan zal worden. De omvang van de combinatie van de positieve en negatieve gevolgen voor de belasting van de rechtspraak is niet in te schatten.

11.5 *Gevolgen voor de verwerking van persoonsgegevens*

Het IAK schrijft voor dat er aandacht dient te zijn of deze beperkingen op het grondrecht tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer gerechtvaardigd zijn. Het IAK verwijst hierbij naar het instrument van de Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (of: Privacy Impact Assessment, PIA), meer in het bijzonder het 'Model gegevensbeschermingseffectbeoordeling rijksdienst PIA'.⁷⁹

Al aangegeven is dat het stelsel van gegevensuitwisseling hoofdzakelijk uitwisselingen betreft tussen verschillende actoren op de markt zelf en dat (bijvoorbeeld) de Rijksoverheid een zeer beperkte rol speelt. Echter, bij deze (vaak verplichte) gegevensuitwisselingen gaat het gedeeltelijk wel om persoonsgegevens in de zin van de AVG. Waar hoofdstuk B-7 reeds uitgebreid ingaat op de verschillende partijen en processen die een rol spelen in het beheren en uitwisselen van gegevens, gaat deze paragraaf specifiek in op de gevolgen van het wetsvoorstel voor de bescherming van persoonsgegevens onder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). De specifieke soorten gegevens en processen zullen in dit hoofdstuk niet worden herhaald. Relevant hierbij is dat meer gedetailleerde regels worden vastgelegd in onderliggende regelgeving. Met name in de ministeriële regeling op grond van artikel 4.1 zal in meer detail worden vastgelegd om welke gegevens, processen, voorwaarden en betrokken actoren het gaat. Het instrument Privacy Impact Assessment heeft op dat niveau de meeste toegevoegde waarde; hier wordt volstaan met meer generieke observaties.

Het gebruik van gegevens: persoonsgegevens en niet-persoonsgegevens

Allereerst kan opgemerkt worden dat, hoewel er onder de Energiewet grote hoeveelheden gegevens verzameld, doorgegeven, geregistreerd, ontsloten of uitgewisseld worden, slechts een deel van deze handelingen de verwerking van persoonsgegevens zal betreffen. Zoals aangegeven in hoofdstuk B-7, bestaat een aanzienlijk deel van de uitgewisselde gegevens uit (i) gegevens van niet-natuurlijke personen of (ii) informatie die niet direct of indirect te herleiden is tot een natuurlijk persoon. Van dit laatste is bijvoorbeeld sprake bij intervaldata die na collectie wordt geaggregeerd (zie hierna). Deze gegevens kwalificeren daarmee niet als persoonsgegevens onder de AVG.

Stelselherziening om verschillende belangen te beschermen

Ten tweede is relevant dat het gebruik van gegevens (inclusief persoonsgegevens) een belangrijke en noodzakelijke voorwaarde zijn om het energiesysteem te laten functioneren. Binnen het energiesysteem worden reeds jarenlang op grote schaal gegevens uitgewisseld en het maatschappelijke belang hiervan neemt toe. Dit is reeds uitgebreid beschreven in de hoofdstukken B-2, B-3 en B-7; het gaat bijvoorbeeld om (i) het creëren van meer flexibiliteit in het systeem, (ii) het beter kunnen toerekenen van onbalansverschillen, (iii) eindafnemers die actief willen worden op de markt en (iv) de bescherming van bepaalde groepen eindafnemers, met name huishoudelijke eindafnemers. De inwerkingtreding van de AVG is een belangrijke aanleiding voor de herziening van het stelsel van gegevensuitwisseling. In dit wetsvoorstel zijn daarom de verschillende belangen die rondom de het gebruik van gegevens spelen meegenomen, om zo tot een robuust systeem van gegevensverzameling en uitwisseling te komen dat oog heeft voor de centrale rol van data in de energietransitie en tegelijkertijd de belangen en rechten van betrokkenen beschermt. Gelet op de context van de verwerking van persoonsgegevens zijn vanuit artikel 4.1 met name relevant:

- Gegevensverwerkingen ten behoeve van het functioneren van het energiesysteem;
- Gegevenswerkingen op initiatief van de aangeslotene.

Gegevensverwerkingen ten behoeve van het functioneren van het energiesysteem

Om welke gegevens en processen het gaat bij verwerkingen die ten grondslag liggen aan het functioneren van het energiesysteem, is reeds beschreven in §B-7.5. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om (i) processen rondom het gebruik van de aansluiting, (ii) processen rondom het uitvoeren van

⁷⁹ Rijksoverheid, 'Model gegevensbeschermingseffectbeoordeling rijksdienst PIA', september 2017.

metingen, (iii) processen rondom het factureren en (iv) processen rondom het garanderen van de leveringszekerheid. Vrijwel al deze processen worden nu reeds uitgevoerd onder de Gaswet en Elektriciteitswet 1998. Gelet op het belang voor het bredere energiesysteem, beoogt dit wetsvoorstel voor de uitwisseling van betrokken gegevens (inclusief persoonsgegevens) wettelijke normen, transparantie en duidelijkheid te verschaffen. Belangrijk hierbij is dat de uitvoering van deze essentiële processen niet afhankelijk mag zijn van de bereidheid van een aangeslotene om gegevens te delen. Hierbij is gekeken naar de verschillende grondslagen zoals deze in de AVG (artikel 6 lid 1) gelden voor de rechtmatige verwerking van persoonsgegevens. Bij de bovenstaande processen zal veelal, maar niet uitsluitend, sprake zijn van een wettelijke verplichting (sub c), de uitvoering van een overeenkomst (sub b) of de behartiging van een gerechtvaardigd belang (sub f). Incidenteel zullen mogelijk ook andere grondslagen relevant zijn, namelijk de bescherming van vitale belangen van betrokkenen (sub d) en de vervulling van een taak van algemeen belang (sub e).

Een belangrijk verschil ten opzichte van het referentiaalalternatief onder de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 is de meettaak voor DSB's bij aangeslotenen met een kleine aansluiting. Thans collecteren de DSB's bij deze groep, ten behoeve van de facturatie en het indicatief verbruiksoverzicht, de meetstanden per dag, maand en jaar. Enkel na toestemming van de aangeslotene collecteren de DSB's ook één keer per dag de 'intervalgegevens', dit zijn meetgegevens per kwartier (elektriciteit) of per uur (gas). Deze worden via de leverancier aan de aangeslotene worden verstrekt. Deze collectie gebeurt niet 'real-time', maar met enige vertraging (thans één keer per 24 uur). In dit wetsvoorstel wordt nu voorgesteld om de DSB's, in het geval van aangeslotenen met een kleine aansluiting, de taak te geven de intervalgegevens te gaan collecteren. Dit heeft met name belang voor de processen rondom de allocatie en reconciliatie van elektriciteitsstromen en (in mindere mate ook) gas. Daarmee wordt het binnen het energiesysteem mogelijk om de gecreëerde onbalans sneller en gedetailleerder in kaart te brengen, zodat ook de afrekening tussen de balanceringsverantwoordelijken sneller en eerlijker afgehandeld kan worden. De huidige gebruiksprofielen voor elektriciteit sluiten, bijvoorbeeld door de opkomst van elektrische auto's, steeds minder aan op de werkelijkheid en veroorzaken daarmee maatschappelijke (onbalans-) kosten. Met de collectie van intervalgegevens kunnen, net als voor de aangeslotenen met een grote aansluiting, de kosten van de onbalans worden toegerekend aan de eigenlijke veroorzaker daarvan. Zoals ook toegelicht in §B-3.3 worden, naast het expliciet vastleggen van de processen en voorwaarden waaronder deze gegevens mogen worden gebruikt, ook technische maatregelen genomen. Ten behoeve van het proces van 'allocatie' worden de verbruiksgegevens direct geaggregeerd tot op het niveau van leverancier, balanceringsverantwoordelijke en netgebied-combinatie. Hiermee zijn deze gegevens niet meer herleidbaar tot individuele aangeslotenen. Ook voor andere processen kunnen intervalgegevens relevant zijn, bijvoorbeeld ten behoeve van inzichtsdiensten of variabele prijsovereenkomsten. In die gevallen zal inzake het beheer een beperkte opslagperiode wordt vastgelegd en tevens geldt in die situaties dat de eindgebruiker zelf moet verzoeken om de verstrekking van deze gegevens aan een derde partij (zie hierna).

Gegevenswerkingen op initiatief van de aangeslotene

Naast het gebruik van energiedata voor het functioneren van het energiesysteem, voorziet dit wetsvoorstel in de mogelijkheid voor een aangeslotene om (i) inzage te krijgen in gegevens die op hem betrekking hebben en wordt hij daarnaast (ii) in staat gesteld om deze gegevens uit te wisselen met een derde partij van zijn eigen keuze. Dit is reeds beschreven in §B-7.5. Een inzagemogelijkheid zorgt ervoor dat een aangeslotene meer controle over zijn persoonsgegevens heeft, zoals beoogd door de AVG. De mogelijkheid tot uitwisseling is een recht dat voortvloeit uit de Elektriciteitsrichtlijn. Dit stelt de aangeslotene in staat om zijn persoonsgegevens ook op eigen initiatief te kunnen gebruiken om actief deel te nemen aan de interne markt. Voor zover het bij deze gegevensuitwisseling op verzoek van de aangeslotene gaat om persoonsgegevens in de zin van de AVG, spelen ook de bepalingen uit de AVG een rol. Bewust is daarom gekozen voor de neutrale term 'verzoek', zodat ook er ook onderscheid is met de terminologie in de AVG. In §B-7.5 is tevens in meer detail ingegaan op de mogelijke AVG-grondslagen voor de rechtmatige verwerking van persoonsgegevens (artikel 6 lid 1) die hierbij van

toepassing kunnen zijn. Hierbij is tevens gewezen op het spanningsveld tussen enerzijds 'de aangeslotene' (conform dit wetsvoorstel en ter implementatie van de Elektriciteitsrichtlijn) en anderzijds 'de betrokkene' (conform de AVG).

Techniek, methode en beveiliging van de gegevensverwerkingen

Voor de bescherming van gegevens (inclusief persoonsgegevens) bevat het wetsvoorstel nog diverse aanvullende maatregelen (zie §7.2 en §7.5). In het wetsvoorstel worden verschillende actoren verplicht tot het beheer van een register, die vervolgens op een centrale manier worden ontsloten. Dit biedt de mogelijkheid om vanuit de wet- en regelgeving ook te borgen dat op een juiste en zorgvuldige manier met de gegevens wordt omgegaan. Hierbij worden ook verschillende eisen opgelegd aan het beheer van de registers alsmede de centrale ontsluiting van de gegevens. Het gaat onder andere om:

- Eisen ten aanzien van de identificatie, autorisatie en authenticatie van actoren die gegevens aanleveren of in het kader van de uitwisseling gegevens verkrijgen;
- Eisen omtrent gegevensbescherming en gegevensbeveiliging;
- Verplichting tot melden van inbreuken op de beveiliging van gegevens.

In aanvulling op de verschillende eisen ter bescherming van de gegevensuitwisseling verplicht het wetsvoorstel (artikel 4.12) ook tot samenwerking tussen (i) de gegevensuitwisselingsentiteit, (ii) de partijen die overeenkomstig artikel 4.1 gegevens aanleveren of waaraan gegevens worden uitgewisseld en (iii) de TSB's en DSB's. Onder deze samenwerking moeten afspraken gemaakt worden over te hanteren (technische) protocollen en standaarden, over de beveiliging van de onderlinge communicatie en gegevensuitwisseling, manieren van identificatie, te hanteren procedures, etc. Door middel van deze afspraken en waarborgen zorgen de verantwoordelijke partijen er gezamenlijk voor dat er een systeem gecreëerd wordt waarin persoonsgegevens op een veilige, doelmatige en doeltreffende manier verwerkt worden.

DEEL D: CONSULTATIE, TOETSING EN ADVIEZEN

D-12. Publieke (internet-) consultatie [PM]

Dit deel wordt na de consultatie toegevoegd.

D-13. Omgang met uitgevoerde toetsen en ontvangen adviezen [PM]

Dit deel wordt na de consultatie toegevoegd.

BIJLAGE A. Afkortingen en gehanteerde begrippen

Begrippen	Afkorting	Toelichting
Agentschap Telecom	AT	N.v.t.
Autoriteit Consument en Markt	ACM	N.v.t.
Algemene Maatregel van Bestuur	AMvB	N.v.t.
Algemene Verordening Gegevensbescherming	AVG	Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.
Balancing Responsible Party	BRP	Balanceringsverantwoordelijke partij
Balancing Service Provider	BSP	Aanbieder van balanceringsdiensten, waaronder regelvermogen, reservevermogen en noodvermogen.
Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (wet)	Bibob	N.v.t.
Burgerlijk Wetboek	BW	N.v.t.
Carbon Capture and Storage	CCS	Carbon Capture (Utilisation) and Storage betreft het afvangen, hergebruiken en opslaan van CO ₂ .
Clean Energy Package	CEP	Het pakket ' <i>Clean Energy for all Europeans</i> ' (mei 2019) bestaat uit acht verschillende regelgevende publicaties op het gebied van (i) energieprestaties van gebouwen, (ii) hernieuwbare energie, (iii) energie efficiëntie, (iv) de governance van de Energie Unie en (v) regelgeving voor de ordening van de elektriciteitsmarkt. Voor dit wetsvoorstel is met name de laatste categorie relevant; concreet gaat het om de volgende publicaties: <ul style="list-style-type: none"> • Richtlijn (EU) 2019/944 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit;⁸⁰ • Verordening (EU) 2019/941 betreffende risicoparaatheid in de elektriciteitssector;⁸¹ • Verordening (EU) 2019/942 tot oprichting van een Agentschap van de Europese Unie voor de samenwerking tussen energieregulators (herschikking).⁸² • Verordening (EU) 2019/943 betreffende de interne markt voor elektriciteit (herschikking);⁸³
Distributiesysteembeheerder	DSB	Beheerder van het distributienetwerk elektriciteit en/of gas. Deze beheerder wordt in de Europese wet- en regelgeving ook aangeduid als 'Distribution System Operator' (DSO). In Nederland staan deze beheerders tot nu toe bekend als de 'regionale netbeheerders'.

⁸⁰ Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU.

⁸¹ Verordening (EU) 2019/941 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende risicoparaatheid in de elektriciteitssector en tot intrekking van Richtlijn 2005/89/EG.

⁸² Verordening (EU) 2019/942 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 tot oprichting van een Agentschap van de Europese Unie voor de samenwerking tussen energieregulators (herschikking).

⁸³ Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit (herschikking).

Memorie van toelichting Energiewet (algemeen deel)

Elektriciteitsrichtlijn	-	Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU.
Elektriciteitsverordening	-	Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit (herschikking).
Energiegemeenschappen van burgers	EGB	De Elektriciteitsrichtlijn definieert de EGB, zie artikel 2, onder punt 11.
Energiesysteem	-	Keten van stappen waarin energie van productie of winning via transport, eventueel conversie en/of opslag en levering tot eindverbruik wordt gebracht.
Energievoorziening	-	Geheel van bronnen, dragers, infrastructuur, digitalisering en toepassingen van energie, en de rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, die zorgen dat in de vraag naar energie wordt voorzien. Hierbij horen ook de investeringen en het gedrag van de eindgebruikers.
Energiemix	-	Verzameling van bronnen en dragers die in het energiesysteem worden ingezet. Een bron is hierbij de daadwerkelijke grondstof of technologie waarmee energie opgewekt wordt. Een drager is de toestand waarin de energie getransporteerd en geleverd wordt.
Gasrichtlijn		Richtlijn 2009/73 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor aardgas en tot intrekking van Richtlijn 2003/55/EG.
Gasverordening		Verordening 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening 1775/2005.
Landelijk Bureau Bibob	LBB	Het LBB is onderdeel van Justis en valt onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en Veiligheid.
Liquefied Natural Gas	LNG	Vloeibaar aardgas
Marktontwikkeling	-	Ontwikkeling van markten in de energiesector. Hierbij worden marktordening, financiële/fiscale prikkels en ruimtelijke inpassing gezien als punten waar het rijk invloed kan uitoefenen.
Marktordening	-	Geheel van regels en wetten dat beschrijft welke partijen (publiek en privaat) onder welke voorwaarden (regels, regulering) op een markt actief mogen zijn of mogen toetreden, alsmede welke rechten en plichten afnemers hebben.
De 'Measuring Instrument Directive'	MID	'Richtlijn 2014/32/EU: harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van meetinstrumenten (herschikking).
Nationale regulerende instantie	NRI	Dit is de toezichthoudende instantie; in de context van dit wetsvoorstel is dit ACM.
Opslag Duurzame Energie	ODE	Heffing op basis van de Wet opslag duurzame energie- en klimaattransitie.

Memorie van toelichting Energiewet (algemeen deel)

Regionale Energiestrategie	RES	In het Klimaatakkoord (2019) is afgesproken dat 30 energieregio's in Nederland onderzoeken waar en hoe het best duurzame elektriciteit op land (wind en zon) opgewekt kan worden. In een Regionale Energiestrategie (RES) beschrijft elke energieregio zijn keuzes.
Staatstoezicht op de Mijnen	SodM	N.v.t.
Systeemintegratie	-	Een manier om tot een bepaalde samenhang in de energievoorziening te komen, en om te gaan met onzekerheden en fluctuaties in vraag en aanbod van energie.
Transmissiesysteembeheerder	TSB	Beheerder van het transmissienetwerk elektriciteit of gas. Deze beheerder wordt in de Europese wet- en regelgeving ook aangeduid als 'Transmission System Operator' (TSO). In Nederland staan deze twee beheerders tot nu toe bekend als de 'landelijke netbeheerders'.
Title Transfer Facility	TTF	Virtuele handelsplaats voor gas
Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie	VWEU	N.v.t.
Verklaring Omtrent Gedrag voor rechtspersonen	VOG	N.v.t.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING [PM]

Dit deel wordt na de consultatie toegevoegd.

III. TABELLEN GAS- EN ELEKTRICITEITSWET 1998 VERSUS WETSVOORSTEL [PM]

Dit deel wordt na de consultatie toegevoegd.

IV. TRANSPONERINGSTABELLEN [PM]

Dit deel wordt na de consultatie toegevoegd.