



REACTIE STROOM van het Centrum voor Energievraagstukken UvA

Inhoudsopgave

Aanbiedingsbrief	3
Inleiding	3
Opzet van de reactie	4
Energie: gas, elektriciteit en warmte?	4
Uitwerking en uitgangspunten	5
Tot slot	5
BIJLAGE - Commentaar naar aanleiding van de consultatie 'STROOM'	6
Hoofdstuk 1: Algemene bepalingen	
- § 1.1 Begripsbepalingen	6
Indeling van verschillende functies	6
Verschillen met de Europese wetgeving	6
Artikel 1.1 begripsbepalingen	7
Hoofdstuk 4: Inrichting systeembeheer	
- § 4.1 Aanwijzing en certificering	8
Artikel 4.2 aanwijzing systeembeheerder en artikel 4.3 certificering	8
Artikel 4.3 certificering	8
Artikel 4.4 aanwijzing gesloten distributiesysteem	8
Artikel 4.5 directe lijn	9
Hoofdstuk 4: Inrichting systeembeheer	
- § 4.4 Inrichting en werking Infrastructuurgroep	9
Artikel 4.17 verbod op nevenactiviteiten	9
Hoofdstuk 5: Taken en verplichtingen beheerders van systemen	
- § 5.1 Algemene regels	10
Artikel 5.3 uitzondering systeem gas	10
Hoofdstuk 5: Taken en verplichtingen beheerders van systemen	
- § 5.2 Regels inzake het systeem	10
Artikel 5.6 investeringsplan	10
Artikel 5.10 aansluiten	11
Artikel 5.11 toegang en transport	11



Hoofdstuk 5: Taken en verplichtingen beheerders van systemen	
- § 5.3 Regels inzake meten	12
Artikel 5.13 meetinrichting	12
Artikel 5.15 meettaak	13
Hoofdstuk 5: Taken en verplichtingen beheerders van systemen	
- § 5.5 Regels inzake samenwerking, informatieverstrekking en administratie	13
Artikel 5.18 informatie	13
Hoofdstuk 5: Taken en verplichtingen beheerders van systemen	
- § 5.8 Flexibiliteit in taken	14
Artikel 5.32 nationaal: flexibiliteit in taken	14
Hoofdstuk 6: Tariefregulering	
- § 6.2 tariefstructuur	16
Artikel 6.4 tarief voor transporttaak	16
Hoofdstuk 7: Markten en handel	
- § 7.2 Programmaverantwoordelijkheid	17
Artikel 7.7 programmaverantwoordelijkheid algemeen	17
Hoofdstuk 11: Overige bepalingen	
- § 11.1 Experimenteerruimte en ontheffingen	17
Artikel 11.2 ontheffing nieuwe infrastructuur	17
Hoofdstuk 11: Overige bepalingen	
- § 11.4 Overige bepalingen	17
Artikel 11.7 representatieve organisaties	17
Artikel 11.8 provincies en gemeenten geen bevoegdheden	18



AANBIEDINGSBRIEF

Aan het ministerie van Economische Zaken,
t.a.v. het projectteam STROOM

Onderwerp: Reactie op de internetconsultatie STROOM
Datum: 8 september 2014
Nummer: 201409-8.2

Inleiding

Het initiatief om de wetgeving rondom energie te herzien getuigt van visie en moed. Visie omdat de herziening een doel op de lange termijn dient en de nieuwe wet voor de komende decennia het juridische kader zal bieden. En moed omdat de herziening een grote inspanning vergt, waarbij elke keuze tot nieuwe discussies kan leiden.

Het projectteam STROOM dat de taak tot herziening van de Elektriciteits- en Gaswet op zich heeft genomen, verdient daarom complimenten, zowel voor het resultaat van het voorstel dat ter consultatie is aangeboden als voor de verdere stappen naar voltooiing van de herziening. Met deze consultatie vraagt u de buitenwereld om commentaar en vele partijen zullen kritische opmerkingen bij het wetsvoorstel plaatsen, inclusief mijn onderstaande opmerkingen. Ik hoop dat deze kritiek bij u de benodigde moed niet in de schoenen doet zinken.

STROOM heeft aan een aantal doelen te beantwoorden: duidelijkheid en eenvoud, lagere regeldruk voor bedrijven en overheid, aangesloten op Europese wetgeving, faciliterend aan de economie en ondersteunend aan de transitie naar een duurzame energiehuishouding. Het is van groot belang dat de belangen van deze verscheiden doelen goed worden afgewogen bij de besluitvorming over de nieuwe inrichting van het energiedomein. De herziening beoogt daarbij zeker de wet weer een samenhangend geheel te doen zijn, waar de Elektriciteits- en Gaswet door de vele wijzigingen als lappendekens van regelgeving kunnen worden betiteld. In dat licht bezien brengt de fasering van de herziening in een reeks stappen, hoezeer ook noodzakelijk vanuit het proces, het risico met zich dat daarmee ook een nieuwe lappendeken wordt geschapen. Het vergt een strikte procesbewaking van de zijde van de wetgever om dit te voorkomen. Wellicht is het een suggestie dat bij het onderhavige wetsvoorstel aan te geven welke paragrafen in de volgende stappen gewijzigd zullen worden en welke betekenis dat zal hebben voor de nu nieuwe wetsteksten; dat zou inzicht geven in de punten die nu nog deel moeten uitmaken van STROOM, maar op korte termijn zeker zullen worden gewijzigd.



Opzet van de reactie

Het wetsontwerp hebben wij gezien vanuit perspectief van het eindgebruik. Dat houdt in dat de waarachtige keuzevrijheid voor de eindgebruikers centraal staat. Zij hebben de vrijheid van contracteren en de vrijheid tot het aangaan van de transacties naar hun keuze.

Bij deze reactie is geput uit diverse onderzoeken die aan het Centrum voor Energievraagstukken zijn uitgevoerd, o.a. het TKI-project IRIS. Belangrijk aspect is voorts dat de wetsherziening een kader moet geven aan de regulering voor de komende decennia. Ontwikkelingen die nu al gezien worden of die op langere termijn wenselijk zijn, zullen niet geremd moeten worden door bepalingen in de wet die in het (recente) verleden hun betekenis hadden.

Zoals in de consultatie gevraagd, bevat deze reactie het commentaar van het Centrum bij de vernieuwde hoofdstukken 1, 4, 5, 6 en 11. De volgorde van de wetsartikelen is daarbij zoveel mogelijk aangehouden. Alleen bij het 'oude' hoofdstuk 7 plaatsen wij graag een opmerking, waar het een beleidswijziging betreft die voortvloeit uit het herzien van de definities in hoofdstuk 1.

Energie: gas, elektriciteit en warmte?

Er zijn duidelijke redenen om de wetten voor elektriciteit en gas samen te voegen. De motivatie om regulering op te zetten is in beide deelsectoren dezelfde, zoals de vrije markt (vrije toegang, vrijheid van goederen en diensten enz.), het monopolie van transport en distributie, de noodzaak om vraag en aanbod op elk moment in balans te houden, grensoverschrijdende transporten en het gebruik van energie uit duurzame bron. Tot de regulering behoren daarmee ook aspecten van consumentenbescherming, netbeheer, kostentoedeling (nettarieven) en toezicht.

De vraag is daarbij in hoeverre de ontwikkelingen met betrekking tot warmte tot een vergelijkbare reguleringsbehoefte zal leiden. De huidige Warmtewet heeft een verschillende achtergrond, motivatie en ontstaansgeschiedenis dan het wetsvoorstel STROOM. Maar in de toekomst kan worden verwacht dat de deelsector warmte steeds meer gelijkenis gaat vertonen met die van elektriciteit en gas. Mede door de strikte milieuwetgeving, zullen steeds meer verschillende warmte-aanbieders zich willen of moeten aansluiten op een warmtenet. Warmte zal op lokaal gebiedsniveau in concurrentie treden met gas. Dezelfde aspecten als bovengenoemd gaan dan een belangrijker rol spelen: een vrije markt voor warmte, een monopolie op transport en distributie, de balans tussen vraag en aanbod en de duurzame herkomst van warmte.

Bovenstaande leidt tot de suggestie om een agenda uit te werken voor het opnemen van de Warmtewet in de geïntegreerde energiewet STROOM.



Uitwerking en uitgangspunten

Het project STROOM herzielt de Elektriciteits- en Gaswet. Het gaat om werk in uitvoering door de wetgever te midden van een stroom aan continue veranderingen in de energievoorziening. STROOM heeft in dat grote speelveld een groot aantal doelen te beantwoorden en wij maken in deze bijdrage opmerkingen over de uitwerking daaromtrent.

De herziening vindt stapsgewijs plaats en verschilt daarin van het opstellen van een geheel nieuwe wet, dat de uitgangspunten van de eerdere wetten als vanzelf over worden genomen in de nieuwe. Op zich is hier niets op tegen, maar op enig moment zal ook een herijking van de uitgangspunten van de wet aan de orde moeten komen. Juits de continue veranderingen in het energiedomein maken dat fundamentele keuzes (zoals de keuze dat transport en distributie een natuurlijk monopolie betreft) die in een andere tijd zijn gemaakt, op zekere momenten tegen het licht worden gehouden. Dit wetsvoorstel STROOM zou daartoe een moment kunnen zijn en zou zo kunnen bijdragen aan de bestendigheid van de wetgeving voor een betrouwbare, betaalbare en duurzame energievoorziening.

Tot slot

Indien u een toelichting wenst op de gemaakte opmerkingen, dan verzoek ik u contact op te nemen met de secretaris van het Centrum voor Energievraagstukken, ir Frits Otte (tel 06 5157 0167). Daarbij merk ik op dat het Centrum graag betrokken blijft bij reguleringsvraagstukken en zal daar altijd graag met uw team over van gedachten wisselen.

Namens het Centrum voor Energievraagstukken,
Prof. Simone Pront - Van Bommel,
directeur



BIJLAGE - COMMENTAAR NAAR AANLEIDING VAN DE CONSULTATIE 'STROOM'

Hoofdstuk 1: Algemene bepalingen

- § 1.1 Begripsbepalingen

Indeling van verschillende functies

Een belangrijk positief aspect van de herziening betreft de keuze de regulering te baseren op de activiteit die iemand verricht. Dit biedt flexibiliteit aan de invulling van functies ten opzichte van een indeling waarbij de partijen in één, per definitie beperkende, rol benoemd worden.

Een overzicht van deze functies en de rechten en plichten die daarbij horen kan het inzicht verhogen op de bedoelingen van de herziene wetgeving.

De nieuwe indeling telt negen functies als we de onderverdeling in systeembeheerders niet in beschouwing nemen: Systeemgebruiker, Aangeslotene met een kleine aansluiting, Aangeslotene met een grote aansluiting, Eindafnemer, Huishoudelijke eindafnemer, Producent, Handelaar, Leverancier en de Systeembeheerders. De vraag is of een aantal van deze functies niet te veel gelijkenis vertoont en of deze daarom niet samengevoegd kunnen worden. De functie "aangeslotene" vertoont veel gelijkenis met die van "systeemgebruiker", zij het dat de eerste een nog technische definitie kent en de tweede aan de hand van de functie is gedefinieerd. De functie "handelaar" komt slechts op enkele 'beleidsneutraal' omgezette artikelen voor en zou wellicht in de volgende ronde geschrapt kunnen worden.

Verschillen met de Europese wetgeving

Eén van de doelen van het project STROOM betreft het verbeteren van de aansluiting van Europese en nationale wetgeving. Dit is vooral herkenbaar in de invoering van het nieuwe begrip "systeem" in plaats van "net". Maar ook andere begrippen in het wetsvoorstel komen voor in de Europese richtlijnen en verordeningen. Om verwarring en discussies te voorkomen, zullen de begrippen in Europese en nationale wetgeving een gelijke betekenis moeten hebben. Dat is in het wetsvoorstel nog maar gedeeltelijk het geval; deels ook omdat de Europese richtlijnen en verordeningen niet altijd consistent zijn op dit punt.

Deze frictie komt met name voor in de eerste twee van de hieronder aangehaalde begrippen. Bij enkele andere definities geef ik graag ook enkele opmerkingen en suggesties.



Artikel 1.1 begripsbepalingen

„systeemgebruiker”

Volgens EU-richtlijnen een natuurlijke persoon of rechtspersoon die levert aan of afneemt van een transmissie- of distributiesysteem. Volgens STROOM: een handelaar, leverancier of aangeslotene, waarbij het begrip ‘aangeslotene’ technisch is gedefinieerd (inclusief de functies ‘eindafnemer’ en ‘producent’) en beide andere functioneel zijn gedefinieerd.

De EU-definitie van ‘systeemgebruiker’ komt het meest overeen met de nationale definitie van ‘aangeslotene’.

Het overnemen van de EU-definities lijkt het meest voor de hand te liggen, zeker in relatie tot de volgende definitie. Voor de enkele bepalingen waar geen fysieke relatie met het systeem bedoeld wordt, kan dat worden beschreven.

“handelaar”

In de EU-richtlijnen is de “grootafnemer” gedefinieerd: ‘een natuurlijke persoon of rechtspersoon die elektriciteit koopt voor wederverkoop binnen of buiten het systeem waarop hij aangesloten is’. Deze functie vertoont overeenkomst met die van de ‘handelaar’ in STROOM. Gelijk de ‘handelaar’ behoeft de ‘grootafnemer’ geen directe relatie met het technisch gedefinieerde systeem te hebben.

Ook hier lijkt een volledige synchronisatie van termen met de EU-richtlijnen gewenst.

“eindafnemer”,

De ‘eindafnemer’ is volgens de definitie een ‘natuurlijke persoon of rechtspersoon’; alle andere gedefinieerde rollen spreken van ‘een ieder’. Om misverstanden te voorkomen zou een gelijke vorm in deze begripsbepaling op zijn plaats zijn.

“systeem”

De grens van een ‘systeem’ in relatie tot een ‘installatie’ lijkt niet voor alle omstandigheden helder vastgelegd. Wellicht kan aan de definitie van ‘systeem’ worden toegevoegd “niet zijnde een installatie”?

“productie-installatie”

Dit begrip is niet gedefinieerd, maar speelt wel een rol in het wetsontwerp.

Leesbaarheid

Overigens zou de leesbaarheid van dit artikel verhoogd worden als een onderscheid gemaakt wordt tussen definities (begrippen die in dit artikel gedefinieerd worden), verwijzingen (begrippen die elders in de wet beschreven worden) en referenties (specificatie van de documenten die aangehaald worden).



Hoofdstuk 4: Inrichting systeembeheer

- § 4.1 Aanwijzing en certificering

Artikel 4.2 aanwijzing systeembeheerder en artikel 4.3 certificering

Opmerkelijk is dat volgens deze artikelen alleen een ‘onderneming’ aangewezen kan worden als beheerder van een systeem. De term ‘onderneming’ is niet gedefinieerd en kan dus tot verwarring leiden. Ook om toekomstige ontwikkelingen niet onbedoeld te bemoeilijken (bijvoorbeeld t.a.v. het GDS), heeft de neutralere term “rechtspersoon of natuurlijk persoon” de voorkeur.

Artikel 4.3 certificering

De onafhankelijkheid van een systeembeheerder is een belangrijke voorwaarde. De vraag is of deze onafhankelijkheid moet worden beperkt tot het domein van elektriciteit en gas. Met de toenemende integratie van de markten van verschillende vormen van energie, zou ook onafhankelijkheid van de productie van, levering van en handel in warmte (en wellicht ook olieproducten, biomassa en kolen) moeten worden vereist.

Bij artikel 4.17 (verbod op nevenactiviteiten) kom ik hierop terug.

Artikel 4.4 aanwijzing gesloten distributiesysteem

De omschrijving van een gesloten distributiesysteem is vrijwel geheel overgenomen uit de EU-richtlijn ter zake. Op enkele punten volgt STROOM de richtlijn echter niet.

Het betreft ten eerste de beperking tot een maximum van 500 aangeslotenen, waar de Richtlijn uitsluitend spreekt van een systeem dat ‘om specifieke technische en veiligheidsredenen geïntegreerd is’ of ‘electriciteit distribueert aan de eigenaar of beheerder van het systeem of daarmee verwante bedrijven’. niet stelt. In de getalsmatige afbakening wijkt STROOM dus af van de EU-richtlijn.

De motivatie voor een getalsmatige afbakening is er niet. In de toelichting wordt de afbakening van 500 aangeslotenen gerelateerd aan de omvang van dergelijke systemen zoals deze tot nu toe zijn aangevraagd. Het is echter goed mogelijk dat het aantal aangeslotenen in nieuwe systemen of in bestaande, verder verkavelde systemen groter zal zijn dan dit getal.

De afbakening zou beter kunnen worden geschrapt. Daarmee wordt STROOM consistent met het EU-recht, terwijl de resterende voorwaarden voor een gesloten distributiesysteem een wildgroei afdoende zullen voorkomen.

Ten tweede wordt de beperking van huishoudelijke eindafnemers overgenomen uit de EU-richtlijn. Dit is een beperking voor de ontwikkeling van lokale duurzame energieprojecten



(LDE), waar productie en gebruik verweven zijn. Niettemin zou een LDE zich kunnen vormgeven als een verzameling MKB-bedrijven (ZZP-ers) die een distributiesysteem exploiteren, actief in de productie van elektriciteit door middel van zonnepanelen, windmolens en micro-WKK, het gebruik daarvan en de (onderlinge) handel daarin. Dit zou dan kunnen worden aangemerkt als een gesloten distributiesysteem. Deze constructie zou aan lokale duurzame energie-initiatieven een mogelijkheid bieden van een efficiënte oplossing voor het beheer van project. Het zou natuurlijk de voorkeur hebben om in de wet de mogelijkheid op te nemen voor een variant op het nu gedefinieerde gesloten distributiesysteem, toegespitst op LDE's; de Europese wetgeving laat hiertoe voldoende ruimte.

Artikel 4.5 directe lijn

In de voorwaarden van de directe lijn is bij het samenvoegen van de bepalingen van elektriciteit en gas één aspect over het hoofd gezien. Een directe lijn voor elektriciteit zou niet mogelijk zijn indien er verbindingen zijn met een systeem voor distributie of transport van gas en omgekeerd. Dit is te ondervangen door lid twee van dit artikel eenmaal op te nemen voor alleen elektriciteit en eenmaal voor alleen gas.

Hoofdstuk 4: Inrichting systeembeheer

- § 4.4 Inrichting en werking Infrastructuurgroep

Artikel 4.17 verbod op nevenactiviteiten

De volgens artikel 4.3 vereiste onafhankelijkheid is een wezenlijk uitgangspunt in het systeembeheer, waardoor commerciële activiteiten en het beheer van het systeem strikt gescheiden worden. Met artikel 4.17 wordt een aantal commerciële activiteiten benoemd die bij uitzondering wél binnen de groep van de systeembeheerder mogen worden uitgevoerd. Voor zover dit activiteiten zijn die zich buiten de sectoren gas en elektriciteit afspelen, zoals het plaatsen van antennes, is dat een pragmatische benadering. Activiteiten die echter wel afspelen binnen de sectoren gas en elektriciteit, en ter ondersteuning van de productie, handel en levering dienen, leveren een intrinsieke bedreiging op van het uitgangspunt. Het is immers vrijwel onmogelijk een heldere lijn te trekken tussen de verboden commerciële activiteiten en de wel toegestane activiteiten die deze commerciële activiteiten faciliteren. Bijvoorbeeld kan een IT-systeem ondersteunend onderdeel zijn aan de meetdiensten, maar zal op grond van dit artikel toch verboden worden.

In lid 3 wordt een expliciete opening geboden voor activiteiten op het gebied van LNG en gasopslag. Er zijn duidelijke en onomstreden motieven om het beheer van gasinfrastructuren



vanuit de wet te reguleren. De vraag is echter of dit beheer niet in handen zou moeten worden gegeven van een beheerder die geheel onafhankelijk is van het beheer van het transmissiesysteem. De ontheffingen opgenomen in artikel 11.2 verhogen verder de spanning met de uitgangspunten van deze wet.

Tweede opmerking bij dit artikel betreft de rol in de aanverwante sector warmte. Het onafhankelijk beheer van een warmtenet zou, gezien de genoemde overeenkomsten, zonder problemen door een van de systeembeheerders volgens deze wet kunnen worden uitgevoerd. Het verdient aanbeveling deze mogelijkheid nu reeds expliciet te beschrijven.

Hoofdstuk 5: Taken en verplichtingen beheerders van systemen

- § 5.1 Algemene regels

Artikel 5.3 uitzondering systeem gas

De aanwijzing van gebieden waar geen distributiesysteem voor gas wordt aangelegd is een verheldering ten opzichte van de huidige wetgeving. Ik ga er daarbij wel vanuit dat de huidige rol van provincies en gemeenten op overeenkomstige wijze gehandhaafd blijft.

De pendant van deze bepaling zou moeten zijn het aanwijzen van gebieden waar geen distributiesysteem voor elektriciteit wordt aangelegd. Immers, met behulp van gas kan per aansluiting dan wel zeer lokaal in de behoefte aan elektriciteit worden voldaan. De integrale afweging zoals onder lid 3 beschreven, geeft antwoord op de keuze of een systeem voor warmte en/of gas en/of elektriciteit gewenst is.

Overigens leidt de bepaling dat de systeembeheerder geen aansluitplicht heeft, tot de vraag of de systeembeheerder wel het recht heeft een systeem aan te leggen, bijvoorbeeld op eigen kosten of omdat een of meer partijen bereid zijn daarvoor te betalen.

Hoofdstuk 5: Taken en verplichtingen beheerders van systemen

- § 5.2 Regels inzake het systeem

Artikel 5.6 investeringsplan

Gegeven de ervaring dat de afstemming van provincies en gemeenten over ruimtelijke ontwikkelingen en netuitbreidingen in het verleden te wensen overliet, zou het goed zijn in dit artikel een ontwerpplan niet alleen voor te leggen aan 'marktpartijen', maar ook aan betrokken 'overheden'.



Artikel 5.10 aansluiten

Ten opzichte van de huidige regulering voor wat betreft elektriciteit, houdt het wetsvoorstel STROOM een verslechtering in van de zekerheden van de aanvrager van een aansluiting. Dit betreft twee punten: de redelijke termijn voor het verkrijgen van een aansluiting en de expliciete bevoegdheid van een systeembeheerder om een aansluiting te weigeren.

De redelijke termijn.

Thans zal een netbeheerder binnen 18 weken een aansluiting (tot 10 MW) moeten realiseren. In STROOM is deze termijn vervallen, ook voor de kleine aansluitingen (tot 3*80 A, ongeveer 0,05 MW). Wat is de motivatie deze rechtszekerheid voor de aanvrager van een aansluiting te schrappen?

Het weigeren van een aansluiting

Volgens het wetsvoorstel kan een systeembeheerder een grote aansluiting (groter dan 0,05 MW) weigeren indien het systeem onvoldoende capaciteit heeft voor de aansluiting; deze keuze wordt niet gemotiveerd. Dit is een bevoegdheid die geen rekening houdt met het ontwikkelde beleid met betrekking tot congestiemanagement, zoals dat is ontwikkeld naar aanleiding van dreigende congestie ten gevolge van een onvoorziene ontwikkeling van decentraal vermogen (tuinders in het Westland) en ten gevolge van uitbreiding van centrale productiecapaciteit en importcapaciteit (Noordoost Nederland en Rijnmond). In dat congestiebeleid staat centraal dat congestie wordt opgelost op het moment dat deze congestie manifest wordt uit de feitelijke energieprogramma's die de netbeheerder ontvangt. Het op voorhand weigeren van een aansluiting omdat zich een tekort aan transportcapaciteit zou kunnen voordoen, is in dat beleid expliciet afgewezen.

Het moet als een stap terug worden gezien, indien de systeembeheerders nu toch weer de mogelijkheid krijgen een aansluiting te weigeren in plaats van het weigeren van een aangevraagd transport. Dit geldt zowel voor de transmissiesysteembeheerder als voor de distributiesysteembeheerders.

Wel is in het congestiebeleid aangegeven dat veiligheidsaspecten, zoals het kortsluitvermogen, wèl een reden kunnen zijn een aansluiting te weigeren.

Dit artikel en de toelichting daarbij, zouden in lijn moeten worden gebracht met het recente congestiebeleid.

Artikel 5.11 toegang en transport

Dit artikel legt de basis voor het congestiebeleid, zoals hierboven genoemd. Ook de voorrang op het systeem voor energie uit duurzame bron wordt in dit artikel mogelijk gemaakt; dit is echter beperkt tot elektriciteit uit duurzame bron, conform de huidige stand van zaken. Het



wetsvoorstel zou op de toekomst kunnen anticiperen door de mogelijkheid van voorrang voor duurzaam gas niet op voorhand onmogelijk te maken.

Voorts zou in de toelichting het begrip congestie gerelateerd moeten worden aan de bovengenoemde concrete voorbeelden alvorens het uitsluitend te verbinden aan de ontwikkeling van duurzame energie.

Hoofdstuk 5: Taken en verplichtingen beheerders van systemen

- § 5.3 Regels inzake meten

De voorschriften met betrekking tot de 'slimme meter' wijzigen met dit wetsvoorstel niet substantieel; er is daarom ruimte voor verbetering. De bevordering van energie-efficiëntie en belangen van de eindafnemer zijn onderbelicht, zeker omdat STROOM de gelegenheid biedt het EU-recht op dit punt te volgen. Artikel 9 van Richtlijn 2012/27 draagt de lidstaten bij de grootschalige uitrol van slimme meters op er voor te zorgen dat "de meetsystemen aan de eindafnemer informatie verschaffen over de werkelijke tijd van het verbruik en dat de voor de eindafnemer beoogde energie-efficiëntie en voordelen ten volle in acht worden genomen bij het vastleggen van de minimumfuncties van de meters en de verplichtingen die aan marktdeelnemers worden opgelegd". Ook ten aanzien van gegevens over de aan het systeem geleverde energie ontbreken in de nationale wetgeving de vereiste bepalingen. Zie ook bij artikel 5.15 en 5.18.

Er ontstaan nu situaties waarin een leverancier klanten tegen betaling een extra module aanbiedt om inzicht te verkrijgen in het eigen verbruik. Daarmee is de afnemer verplicht de gedetailleerde informatie t.a.v. zijn verbruik aan de leverancier over te dragen alvorens deze informatie terug te kunnen 'kopen'.

Het aanbieden van meters wordt aan de vrije markt overgelaten, maar alleen waar het gaat om grote aansluitingen. Onvoldoende wordt beargumenteerd waarom de vrije markt niet in staat zou zijn ook voor de kleine aansluitingen meters te leveren; in de bovengeschetste situatie is het juist een product van de vrije markt dat ook door een leverancier wordt verkocht.

Vanzelfsprekend zullen de bestaande standaarden voor meters voor alle te installeren meters moeten gelden, zodat verzekerd is dat de meters correct meten en juist communiceren.

Artikel 5.13 meetinrichting

De bepalingen rond het installeren van de op afstand uitleesbare meter zijn verbeterd wat betreft de positie van de eindgebruiker: hij kan nu zo'n meter nu weigeren.



De bepaling dat een op afstand uitleesbare meter niet geplaatst hoeft te worden indien 'dit niet in verhouding staat tot de potentiële energiebesparingen' moet als paternalistisch worden beschouwd. Behalve dat een systeembeheerder het gedrag en dus de energiebesparing van een afnemer niet kan voorspellen, zijn er zeker naar de toekomst toe meer redenen om een op afstand uitleesbare meter te verkiezen: 'real time pricing', 'demand respons' en het aanbieden van flexibiliteit zullen de mogelijkheden van ook de kleinere eindafnemer in de naaste toekomst vergroten en zullen bijdragen aan de verduurzaming van de energievoorziening.

Artikel 5.15 meettaak

Ook de bepalingen rond het gebruik van de op afstand uitleesbare meter verbeteren de positie van de eindgebruiker. Nu moet hij expliciet toestemming geven tot het op afstand uitlezen van de meter en deze helderheid weerspiegelt een juiste afweging van belangen.

In de bepalingen rond het delen van de meetgegevens, wordt de eindgebruiker node gemist. Dit blijkt ook uit lid 5, dat van toegang tot meetgegevens door 'een derde' spreekt: omdat in het artikel alleen rol van de systeembeheerder en de leverancier reguleert, zou de eindgebruiker als een 'derde' moeten worden beschouwd. Het zou de positie van de eindgebruiker in dit verband recht doen als onder dit artikel een nieuw lid wordt toegevoegd, dat stelt dat de distributiesysteembeheerder de meetgegevens (structureel en over elke gewenst tijdsbestek) op verzoek om niet rechtstreeks aan de eindgebruiker verstrekt.

Het laatste lid van dit artikel bepaalt dat voor het verstrekken van de meetgegevens per kwartier en per dag geen vergoeding mag worden gevraagd. Dit sluit aan bij de behoefte van de leveranciers en de transmissiesysteembeheerder. De handel in energie vindt echter plaats in transacties per uur. Voor het stimuleren van een goede marktwerking, zouden dus eveneens de uurwaarden zonder belemmeringen ter beschikking moeten worden gesteld, zeker gezien de ontwikkelingen als bij het vorige artikel geschetst.

Hoofdstuk 5: Taken en verplichtingen beheerders van systemen

- § 5.5 Regels inzake samenwerking, informatieverstrekking en administratie

Artikel 5.18 informatie

Lid 1 onder a stelt dat de systeembeheerder de systeemgebruiker de informatie verstrekt die hij nodig heeft voor een efficiënt gebruik er van. Dit zou kunnen impliceren dat de systeemgebruiker op grond hiervan recht heeft op een directe toegang tot zijn



verbruiksgegevens, ook indien deze door middel van een op afstand uitleesbare meter zijn vergaard en versterkt zo de behoefte aan verduidelijking zoals bij artikel 5.15 is opgemerkt. Het begrip informatie onderscheidt zich van het begrip data in de zin dat informatie als bewerkte data wordt gezien. Het is de vraag of het wetsvoorstel niet beter uit kan gaan van data en het verwerken van deze data tot bruikbare informatie niet tot exclusieve taak van de systeembeheerder te maken. Daarmee zou aansluiting worden verkregen met de maatschappelijke ontwikkeling rond het omgaan met data, waarbij juist data van publieke organisaties tot het 'open data' domein worden gerekend (dat data in veel gevallen geaggregeerd moeten worden om aan de eisen van vertrouwelijkheid te voldoen, doet aan deze principiële keuze niets af). Een dergelijke stap zou een belangrijke stimulans bieden voor de ontwikkeling van nieuwe energiediensten.

Het onderdeel c van lid 1 illustreert het moeizame in het begrip informatie: de systeembeheerder moet informatie openbaar maken voor zover deze eenvoudig te genereren is uit informatie waarover hij beschikt. De keuze ligt voor de hand: hij beschikt kennelijk over informatie, die hij zonder verwerking kan delen. Daarmee wordt de toets aan 'het eenvoudig genereren' ook overbodig.

Vanzelfsprekend blijft een toets op de vertrouwelijkheid van te openbaren data (of informatie) geboden.

Hoofdstuk 5: Taken en verplichtingen beheerders van systemen

- § 5.8 Flexibiliteit in taken

Artikel 5.32 nationaal: flexibiliteit in taken

Uit het consultatieverslag van de minister op de reacties van de consultatie van de hoofdlijnen STROOM in februari 2014, blijkt dat de reacties omtrent de taken die een netbeheerder uit mag voeren sterk uiteenlopen. Het is aan de wetgever de verschillende belangen van marktpartijen en wettelijk gereguleerde organisaties goed te wegen. De strikte afbakening van taken van de systeembeheerder is in dit opzicht een goed signaal.

Het scheppen van de mogelijkheid om extra taken aan de systeembeheerders op te dragen, ook al is het tijdelijk, is in dit verband een opmerkelijke stap. Het is niet verwonderlijk dat, in een omgeving die in beweging is, sommige taken niet als vanzelf door marktpartijen opgepakt worden. Daar zijn tal van redenen voor, variërend van (vermeende) juridische onduidelijkheid over het mogen uitvoeren van een taak tot het (nog niet) rendabel kunnen uitvoeren van een taak. Het is goed dat het ministerie aandacht heeft voor het wegnemen van belemmeringen als bepaalde taken nodig zijn voor het behalen van beleidsdoelen. Het kiezen van het juiste



instrumentarium is daarbij van groot belang. De overheid kan met tal van middelen een gewenste ontwikkeling stimuleren: van voorlichting via financiële instrumenten (garantstelling, subsidiering) en inkoop (tenders) tot ge- en verboden.

Getuige de toelichting zoekt het ministerie nog de juiste benadering, omdat het 'op voorhand lastig is in te schatten' of een taak 'aan de markt kan worden gelaten'. Eén van de principes van het Europese en het Nederlandse energiebeleid is het streven naar een open energiemarkt, waarbij alleen een zeer beperkt aantal taken in een monopolie gereguleerd worden. Niettemin kiest het ministerie ondanks zijn twijfel in dit geval voor het meest ingrijpende instrument: een gebod aan de systeembeheerder om een taak op te pakken. Dit heeft mogelijk een aantal ongunstige effecten voor de ontwikkeling van de markt. Ten eerste kan daar een verkeerd signaal naar marktpartijen vanuit gaan, omdat het rechtsonzekerheid creëert over de marktomgeving waarin een marktpartij een nieuwe taak zou willen oppakken: een systeembeheerder kan vervolgens opgedragen worden deze taak te verrichten, waarbij hij vervolgens voor zijn investeringen dienaangaande een aanvullend tarief kan rekenen. Ten tweede verkeert een systeembeheerder met (ook voor de nieuwe taak) gereguleerde inkomsten in een wellicht betere financiële positie dan een marktpartij die een nieuw product ontwikkelt. Ten derde kunnen systeembeheerders niet onafhankelijk van hun achtergrond en belangen de taak vormgeven, waardoor het eindproduct anders zal zijn dan als de taak in vrije concurrentie zijn definitieve vorm krijgt; het 'teruggeven aan de markt' zal daardoor mogelijk niet probleemloos kunnen plaatsvinden.

Tegelijkertijd geldt als voorwaarde dat de taak, die in de eerste plaats weggelegd is voor marktpartijen, plaats vindt binnen de algemene voorwaarde van de onafhankelijkheid van productie, levering en handel. Dit uitgangspunt, helaas alleen verwoord in de MvT, toont de tegenstrijdigheid in deze benadering: een belangrijk deel van de 'tijdelijke taken' zal op grond van deze voorwaarden niet uitgevoerd mogen worden door de systeembeheerder.

Overigens lijkt de termijn van vijf jaar voor een tijdelijke taak niet in overeenstemming met de termijn van tien jaar die in artikel 11.1 (delegatie experimenteer AMvB) gekozen is en is deze termijn mogelijk kort, te kort om de markt zijn 'werking te laten doen'.

In lijn met bovenstaande zou een alternatieve benadering kunnen zijn dat de minister de mogelijkheid krijgt een tijdelijke taak door middel van een tenderprocedure aan te besteden aan één of meer marktpartijen (mogelijk inclusief bedrijven binnen een infrastructuurgroep), een mechanisme dat ook ten aanzien van productie valt toe te passen. Op deze wijze wordt recht gedaan aan het ontwikkelen van de taak, het opdoen van ervaring daarmee en het voorbereiden van het besluit of deze taak tot de markt of het domein van het systeembeheer behoort.



Hoofdstuk 6: Tariefregulering

- § 6.2 tariefstructuur

Artikel 6.4 tarief voor transporttaak

Met dit artikel wordt wettelijk vastgelegd dat er voor elektriciteit géén tarief in rekening wordt gebracht bij het invoeden van elektriciteit op het systeem; een producententarief is daarmee onmogelijk. Hoewel dit aansluit bij de huidige praktijk, is het een principiële keuze die, ook naar de toekomst toe, niet zonder gevolgen zal zijn.

Door deze bepaling ontstaat er een discrepantie tussen de tariefstructuur voor elektriciteit (postzegeltarief voor alleen de onttrekkers) en voor gas (entry-exit-tarief voor de transporteur). Beide systemen zijn vanuit een andere achtergrond ontwikkeld en zijn niet eenvoudig bijeen te brengen. In het streven door middel van de nieuwe wet een stroomlijning van de regulering op elektriciteits- en gasgebied op gang te brengen, is het een onjuiste stap om in STROOM juist een belemmering daartoe wettelijk vast te leggen.

Toekomstige ontwikkelingen zouden kunnen leiden tot het invoeren van een producententarief voor elektriciteit als instrument om enerzijds de locatiekeuze en de inzet van productiemiddelen te waarderen voor de producent en anderzijds de wens tot het handhaven van het kostenveroorzakingsprincipe. Het is niet te voorzien in hoeverre hiertoe behoefte zal ontstaan, evenmin als is te voorzien hoe andere EU-landen over een producententarief zullen besluiten.

Ook zou dit verboden staatsteun kunnen impliceren, zoals uiteengezet in *European Energy and Environmental Law Review* (2013 vol. 22(6), 245-262: 'A Legal Assessment of the Producer Exemption from Transport Tariffs under EU law' door A. Crespo van der Kooij & S. Lavrijssen). Tevens wordt in dit artikel het capaciteitstarief vastgelegd. Het blijft een afweging of het kostenveroorzakingsprincipe prevaleert dan wel het stimuleren van energiebesparing en eigen opwek bij een volumegerelateerd tarief. In elk geval is het consistent en contentieus dat voor de bepaling van het tarief alleen de capaciteit van een aansluiting nodig voor het onttrekken in ogenschouw wordt genomen. Feitelijk zou deze bepaling (lid 4) ook voor gas kunnen gelden. Een vraag die onbeantwoord blijft in STROOM betreft de in de tijd variabele tarieven. Dit artikel lijkt daar geen ruimte voor te bieden, maar verbiedt het evenmin.



Hoofdstuk 7: Markten en handel

- § 7.2 Programmaverantwoordelijkheid

Artikel 7.7 programmaverantwoordelijkheid algemeen

Met het wijzigen van de begripsbepalingen, wijzigen ook de bepalingen met betrekking tot de programmaverantwoordelijkheid op een belangrijk punt.

Immers, de leverancier stelt conform lid 4 (abusievelijk 2 genummerd) een programma op voor de 'huishoudelijke eindafnemer'; dit is een 'eindafnemer die elektriciteit of gas koopt voor eigen huishoudelijk gebruik'. Een producent draagt dus een eigen programmaverantwoordelijkheid, ook al betreft het een kleine producent (huishouden of MKB). Hiermee wordt een belangrijke belemmering van het huidige systeem opgelost, omdat een prosumant niet langer gebonden is aan een vast afnameprofiel, maar in goed overleg met zijn handelspartner een overeenkomst kan sluiten over de omvang en tijdstippen van levering.

Wij staan positief tegenover deze wijziging. Enerzijds biedt het concrete mogelijkheden voor de ontwikkeling van actieve kleinschalige producenten en van samenwerking van kleinschalige producenten in LDE's. Anderzijds geeft het een duidelijke signaal dat de kleinere spelers in de markt ook een volwassen rol in het energiesysteem te gaan vervullen, zonder de bescherming van passieve eindgebruikers aan te tasten.

Hoofdstuk 11: Overige bepalingen

- § 11.1 Experimenteerruimte en ontheffingen

Artikel 11.2 ontheffing nieuwe infrastructuur

Zoals ook in hoofdstuk drie is opgenomen, wordt voor commerciële activiteiten in dit artikel een bijzonder positie gecreëerd. De opmerkelijkste punten zijn dat de ontheffingen geen tijdelijkheid kennen en dat de beoordeling van de commerciële afwegingen binnen de ontheffing vrijwel onmogelijk is. Zie ook ons commentaar bij artikel 4.17.

Hoofdstuk 11: Overige bepalingen

- § 11.4 Overige bepalingen

Artikel 11.7 representatieve organisaties

Omdat bij het vaststellen van de technische codes ook het begrip 'representatieve organisaties' wordt gebruikt, is het van belang geen onduidelijkheid te laten bestaan over de reikwijdte van dit begrip. Zo zou aan de formulering in dit artikel de gedachte kunnen worden ontleend, dat



het begrip beperkt wordt tot alléén ‘organisaties van partijen op de elektriciteits- en gasmarkt’.

Echter, op grond de Algemene wet bestuursrecht (art. 1:2, lid 3) gelden rechtspersonen als belanghebbende indien een besluit rechtstreeks belangen treft die zijn krachtens hun doelstellingen en feitelijke werkzaamheden behartigen. de beoogde representatieve organisaties, maar mogelijk ook andere organisaties, zullen onder het bereik van deze bepaling vallen, mits zij aan de voorwaarden voldoen.

Thans bestaat voor een beroepsgrond voor besluiten op grond van de Elektriciteitswet of Gaswet voor representatieve organisaties geen bewijslast (zie de uitspraak van het CBB van 10 november 2010: CBB:2010:BO5329) Voor een beroepsgrond op grond van de Awb - waar dergelijke organisaties zich straks op moeten richten - bestaat dit wel. De wetgever beperkt met deze ontwerp-aanpassing de beroepsmogelijkheden, maar gelet op de Awb-bepaling zal hij daarin niet of slechts ten dele slagen.

Artikel 11.8 provincies en gemeenten geen bevoegdheden

Het wetsvoorstel STROOM bevat sectorspecifieke wetgeving waardoor decentrale overheden zoals vastgelegd in de Gemeentewet géén bevoegdheden hebben. Dit artikel is dus juridisch gezien overbodig.