VRAAG 1: CHW/OMGEVINGSWET/ENERGIEWET

Het wetsvoorstel Energiewet is voor consultatie beschikbaar gesteld. Naar aanleiding van dit wetsvoorstel hebben wij een verkennend gesprek met u gevoerd. In dit gesprek hebben wij het volgende aan uw voorgelegd.
Het ministerie EZK vraagt zich bij de consultatie af of er, naast de huidige experimenteerbepaling in de Crisis- en herstelwet (Chw) behoefte bestaat aan een experimenteerbepaling in de Energiewet. In Amsterdam denken wij dat er naast de mogelijkheid die de Chw biedt, een experimenteerbepaling in de Energiewet gewenst is. Hieraan ligt de volgende gedachte ten grondslag.
[De memorie van toelichting bij de Energiewet wijst erop dat experimenteren mogelijk blijft op basis van de Crisis- en herstelwet en straks op basis van de Omgevingswet. De Crisis- en herstelwet bevat nu nog geen mogelijkheid om experimenten aan te wijzen die afwijken van de Energiewet. De toekomstige Omgevingswet bevat evenmin een dergelijke mogelijkheid.]

Experimenteerbepalingen in Chw
De Chw biedt kortgezegd twee mogelijkheden om van bepaalde regels uit andere wetten af te wijken. Ten eerste biedt de Chw de mogelijkheid een project aan te melden als een ontwikkelingsgebied. Aanwijzing als ontwikkelingsgebied betekent dat tijdelijk mag worden omgegaan met de beschikbare milieuruimte in een bepaald gebied, zodat ruimte gecreëerd kan worden voor nieuwe functies zoals wonen (bijvoorbeeld transformatiegebieden werken naar wonen). Ten tweede biedt de Chw de mogelijkheid een project aan te melden als een innovatief project. Met de aanwijzing als innovatief project mogen wettelijke bepalingen tijdelijk terzijde worden gelegd zodat innovatieve ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt. Met de aanwijzing als innovatief project kan een bestemmingsplan verbrede reikwijdte worden opgesteld waarbij vooruitlopend op de Omgevingswet meer dan alleen ruimtelijke relevante aspecten kunnen worden betrokken bij de besluitvorming. Geconcludeerd kan worden dat deze ruimte tot experimenteren gericht zijn op omgevingsaspecten en betrekking hebben op de fysieke leefomgeving als in de Omgevingswet (milieu en ruimtelijke ordening).

[De Crisis- en herstelwet kent inderdaad twee mogelijkheden om af te wijken van bestaande weten regelgeving. De eerste mogelijkheid is het aanwijzen van ontwikkelingsgebieden. Ontwikkelingsgebieden worden op grond van artikel 2.2 Chw in het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (BuChw) aangewezen. Deze aanwijzing geldt voor een termijn van 10 jaar. Een bestemmingsplan voor gronden binnen een aangewezen ontwikkelingsgebied richt zich op de optimalisering van de milieugebruiksruimte. De Crisis- en herstelwet voorziet daarbij in de mogelijkheid om tijdelijk af te wijken van milieukwaliteitsnormen. Het gaat om milieukwaliteitsnormen in de wetten, die in artikel 2.3 lid 7 Chw zijn opgesomd. Het is nu niet mogelijk af te wijken van de Gaswet of de Elektriciteitswet 1998. Het afwijken van de Energiewet zal straks naar verwachting dus ook niet mogelijk zijn.

De tweede mogelijkheid betreft het aanwijzen van een experiment (een innovatief project). De aanwijzing van een experiment gebeurt op grond van artikel 2.4 Chw in het BuChw. Als voorwaarde geldt dat het experiment bijdraagt aan duurzame ontwikkeling en aan hetzij innovatieve ontwikkeling hetzij het versterken van de economische structuur. De aanwijzing van een experiment maakt het mogelijk om van bepaalde wetten af te wijken. Artikel 2.4 lid 1 Chw bevat een opsomming van deze wetten, waaronder de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet, maar dus (vooralsnog) niet de Energiewet. De bevoegdheid om experimenten aan te wijzen, die afwijken van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet is niet onbegrensd:

- De experimenteerbepaling om van de Elektriciteitswet 1998 af te wijken kan alleen worden gebruikt "voor zover dat geen gevolgen heeft voor de opbrengst van de energiebelasting, bedoeld in de Wet belastingen op milieugrondslag".

- De experimenteerbepaling om van de Gaswet af te wijken kan alleen worden gebruikt "met dien verstande dat de taken die bij of krachtens de wet aan de netbeheerder zijn opgedragen niet worden gewijzigd".

De vraag is of deze experimenteerbepaling toereikend is voor het toestaan van alle denkbare experimenten.]

Energiewet

De Energiewet regelt met name de economische structuur van levering en transport van energie. Zo zijn de tarieven in de Energiewet gereguleerd en zijn non-discriminatoire maatregelen voor aansluitingen en levering opgenomen. Het kan voor de gemeente wel van belang zijn om in bijzondere gevallen te kunnen afwijken van de martkreguleringsaspecten. Zo kan het voorkomen dat het algemeen belang gediend is met een prioriteit bij de aansluiting (afwijken van nondiscriminatoire bepalingen). In voorliggend ontwerp is geen mogelijkheid opgenomen op te experimenteren en tijdelijk van het bepaalde in de Energiewet af te wijken. De Energiewet lijkt een uitputtende regeling te bevatten voor zover betreft de bepalingen betreffende de marktregulering/economische structuur/tarieven. De Omgevingswet biedt geen ruimte om van uitputtelijke bedoelde regelgeving af te wijken. Bovendien is de Omgevingswet gericht op het reguleren van de fysieke leefomgeving, zodat het niet mogelijk lijkt om in het Omgevingsplan (of een ander instrument uit de Omgevingswet) maatwerkregels of maatwerkvoorschriften op te kunnen nemen.

[De Omgevingswet zal een experimenteerbepaling bevatten. Op grond van artikel 23.3 lid 1 Omgevingswet kan in een AMvB experimenten worden aangewezen, waarmee kan worden afgeweken van de in dat artikellid genoemde wetten. Uit de memorie van toelichting bij de Omgevingswet blijkt dat de wetgever het bereik van deze experimenteerbevoegdheid niet al te veel heeft willen inperken. Zie: *"Een nog verdere wettelijke afbakening van het toepassingsbereik is niet gewenst omdat de experimenteerbepaling is opgenomen om experimenten te kunnen uitvoeren met betrekking tot onderwerpen die nu nog niet zijn geïdentificeerd. Het gaat dus om bijzondere situaties waar de Omgevingswet niet in voorziet, bijvoorbeeld vanwege nieuwe ontwikkelingen. Deze experimenten kunnen betrekking hebben op procedurele en inhoudelijke aspecten."* Een experiment wordt alleen aangewezen als dit beoogt bij te dragen aan het nastreven van de doelen, bedoeld in artikel 1.3, aanhef en onder a, Omgevingswet, waaronder de verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de te volgen procedures of de besluitvorming daarover. Artikel 1.3, aanhef en onder a, Omgevingswet luidt als volgt: *"Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu gericht op het in onderlinge samenhang: a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur".* De vraag is of de experimenteerbepaling, gelet op deze omgevingsrechtelijke doelstelling, toereikend is voor alle denkbare experimenten / afwijkingen van de Energiewet.]

Conclusie

De gemeente heeft behoefte aan een regeling die het mogelijk maakt te experimenteren en tijdelijk af te wijken van marktreguleringsbepalingen en tariefregulering.

De experimenteerbepalingen uit de Chw zijn gericht op aspecten die de fysieke leefomgeving betreffen en bieden hiervoor geen mogelijkheid. [Zie hierboven over de experimenteerbepaling in de Chw]

Met inwerkingtreding van de Omgevingswet is geen mogelijkheid om over deze aspecten maatwerkregels of maatwerkvoorschriften te stellen omdat de regeling betreffende deze aspecten uitputtend geregeld zijn in de Energiewet en deze bovendien geen betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. [Zie hierboven over de experimenteerbepaling in de Omgevingswet]

Gelet op bovenstaande heeft de gemeente behoefte aan een experimenteerbepaling in de

Energiewet. Deze experimenteerbepaling zal een breder toepassingsbereik moeten krijgen dan de huidige experimenteerbepaling in de Elektriciteitswet.

Verder ligt de vraag voor in hoeverre de Energiewet opgevat moet worden als een uitputtende regeling. In de Energiewet is een aansluitverplichting opgenomen die weliswaar niet onmiddellijk hoeft te worden uitgevoerd. Om te kunnen voorzien in een aansluitverplichting is ruimte in de ondergrond nodig. De gemeente kan in het kader van de Wro of Omgevingswet het gebruik van ruimte reguleren. Hoe verhoudt deze bevoegdheid, voor zover het betreft de ruimtevraag, zich tot de Energiewet. In het geval voor de activiteit een vergunning voor afwijking noodzakelijk is, hoe worden de belangen dan gewogen: het algemeen belang van een efficiënt gebruik van de (beperkte ruimte in de) ondergrond tegen het belang van aansluiting binnen een redelijke termijn voor een ieder? Kan de gemeente hier beleid voor vaststellen? Of betekent een dergelijk beleid strijd met de Energiewet?
[De gemeente kan met een bestemmingsplan (Wro) of straks een omgevingsplan (Omgevingswet) de ondergrond reguleren. Ook kan de gemeente de aanleg en instandhouding van kabels en leidingen verder reguleren via de Verordening werken in de openbare ruimte (WIOR) of een andere regeling met die strekking.

Het bestemmingsplan, het omgevingsplan en/of een verordening mogen echter niet in strijd zijn met hogere wet- en regelgeving, zoals de Energiewet. Doorkruising van de aansluitverplichting moet dus worden voorkomen. Voor het overige wijzen wij op het antwoord op vraag 2].

VRAAG 2

Welke ruimte biedt de Energiewet aan de gemeente om een regierol op zich te nemen en om te sturen op (met name) aspecten die de ruimtelijke ordening betreffen? Denk hierbij aan mogelijkheden voor de gemeente om een prioritering aan te brengen in verzoeken om aansluiting op het elektriciteitsnet (woontorens krijgen voorrang boven datacenters).

Antwoord PRDF:

Algemeen

1. De Energiewet geeft de gemeente – in tegenstelling tot bijvoorbeeld het conceptvoorstel voor de Wet collectieve warmtevoorziening (”**Wcw**”) – geen nadrukkelijke regierol. Alleen ten aanzien van gas kan het college van burgemeester en wethouders (“**B en W**”) gebieden aanwijzen waar de distributiesysteembeheerder (onder de Energiewet heet de netbeheerder systeembeheerder) geen aansluitverplichting heeft (overigens mogen distributiesysteembeheerders in beginsel vanaf 2015 gasloos gerealiseerde nieuwbouw ook niet meer aansluiten op het gassysteem (art. 3.4.10)). Uitoefening van deze bevoegdheid zal uiteraard invloed kunnen hebben op de ontwikkeling van de energievoorzieningen ter plaatse. B en W heeft geen vergelijkbare bevoegdheid ten aanzien van elektriciteit. De Energiewet biedt ook niet de ruimte aan decentrale overheden om systeembeheerders te verplichten een bepaalde prioritering te hanteren bij de uitvoering van hun taken. In tegendeel, een dergelijke verplichting staat waarschijnlijk op gespannen voet met de Energiewet; systeembeheerders zullen – gelet op hun verplichtingen – waarschijnlijk ook huiverig zijn voor zo’n prioritering.

2. De Energiewet regelt voor het nemen van omgevingsrechtelijke besluiten over energieprojecten de bevoegdheidsverdeling tussen Rijk, provincie en gemeente. Door middel van bijvoorbeeld de regionale energiestrategie en de instrumenten uit de Omgevingswet kan de gemeente invloed uitoefenen op ontwikkelingen die verband houden met de energietransitie.

Toelichting

3. De Energiewet is primair gericht op het reguleren van de elektriciteits- en gasmarkten. Ruimtelijke ordening maakt dan ook niet zozeer onderdeel uit van de Energiewet. De regierol die de gemeente op grond van het conceptwetsvoorstel Wcw toekomt bij de planning en ontwikkeling van collectieve warmtesystemen heeft de gemeente nadrukkelijk niet onder de Energiewet.

4. Toch kan de gemeente wel enigszins sturen: op grond van art. 3.1.2 Energiewet kan een college van B en W gebieden aanwijzen waar de aansluitverplichting voor een distributiesysteembeheerder voor gas niet geldt. Een dergelijke uitzondering is er niet voor elektriciteit. Deze bevoegdheid heeft B en W ook al onder de Gaswet. Overigens

mogen distributiesysteembeheerders in beginsel vanaf 2015 gasloos gerealiseerde nieuwbouw ook niet meer aansluiten op het gassysteem (art. 3.4.10).

5. Verder maakt de Energiewet (art. 6.8) duidelijk dat decentrale overheden niet bevoegd zijn om het opwekken, transporteren en leveren van elektriciteit of gas in het belang van de energievoorziening aan regels te binden. Vergelijkbare bepalingen staan al in de Elektriciteitswet 1998 ("**E-wet**") en de Gaswet. Deze bepaling verbiedt decentrale overheden de elektriciteits- en gasmarkten lokaal te reguleren en daarmee de liberalisering van deze markten te doorkruisen. Deze bepaling raakt echter niet de bevoegdheid van de gemeente om regels te stellen ten behoeve van andere belangen dan de energievoorziening, zoals ruimtelijke ordening en milieu. De Memorie van Toelichting bij de Energiewet ("**MvT**") vermeldt tevens dat art. 6.8 in de toekomst mogelijk gewijzigd gaat worden vanwege de afbouw van het gebruik van aardgas. Indien in de tussentijd vanwege de pilots ter zake van bijvoorbeeld aardgasvrije wijken afwijking van art. 6.8 nodig is, zou een bestuursorgaan daartoe een verzoek kunnen doen op basis van een algemene maatregel van bestuur ("**AMvB**") onder de Crisis- en Herstelwet (en, na inwerkingtreding, de Omgevingswet).

6. Afdelingen 3.4.2 en 3.4.3 Energiewet zien op de aansluit- en transporttaken van systeembeheerders. De Energiewet bevat een nadrukkelijker koppeling van de aansluit- en transporttaken dan bijvoorbeeld de E-wet. De systeembeheerder kan namelijk een – wijziging van een – grote (elektriciteits)aansluiting tijdelijk weigeren als hij de corresponderende transportcapaciteit niet beschikbaar heeft. Die uitzondering geldt voor kleine aansluitingen niet is. De exacte invulling van de uitzondering zal nog uitwerking krijgen in een AMvB.

7. De systeembeheerder dient bij de uitvoering van zijn taken redelijk, transparant en niet-discriminerend te handelen (art. 3.5.1). Dit betekent dat een systeembeheerder in de uitvoering van zijn taken woontorens niet – in algemene zin – mag prioriteren boven datacenters. Aangezien datacenters echter naar verwachting zouden verzoeken om een grote (elektriciteits)aansluiting kan het wel zo zijn dat die tijdelijk geweigerd zou worden ingeval van capaciteitsschaarste terwijl die voor woontorens – als die verzamelingen kleine aansluitingen vormen – niet geweigerd zouden mogen worden. Let wel: de Energiewet sluit niet uit dat de netbeheerder ingeval van capaciteitsschaarste transportcapaciteit zou weigeren op een kleine aansluiting (art. 3.4.14).

8. Verder kent de Energiewet de volgende bevoegdheden toe aan B en W die raken aan de ruimtelijke ordening:

    - B en W kunnen verzoeken om bepaalde delen van bovengrondse elektriciteitsinfrastructuur te 'verkabelen' naar de ondergrond (art. 3.4.4).
    - Daarnaast bevat de Energiewet coördinatieregelingen (artt. 6.1 en 6.2), die voorzien in een verdeling van bevoegdheden tussen Rijk, provincie en gemeente.

Het gaat om de bevoegdheden voor het gebruik van instrumenten uit de Omgevingswet, waaronder het projectbesluit. De provincie en gemeente krijgen meer bevoegdheden en de rol van het Rijk wordt beperkt. Bijvoorbeeld: de gemeente is in Energiewet bevoegd gezag voor windparken tot 15 MW (dat was in E-wet: tot 5 MW) en de provincie is in de Energiewet bevoegd gezag voor zonneparken van 50-100 MW (dat was in E-wet een bevoegdheid van het Rijk). Capaciteitsuitbreiding is veelal voorzien op hoogspanningsniveau (110/150kV) en middenspanningsniveau (10-50 kV), waar gemeenten als bevoegd gezag fungeren. Capaciteitsuitbreiding (220 kV) is het Rijk bevoegd een projectbesluit vast te stellen. De memorie van toelichting spreekt ook over een provinciale bevoegdheid tot het vaststellen van een projectbesluit, wanneer capaciteitsuitbreiding (bijvoorbeeld een transformatorstation) uitblijft. Deze hebben wij niet kunnen terugvinden in artt. 6.1 of 6.2.

- De bevoegdheden van Rijk en provincie kunnen worden overgedragen aan de gemeente (art. 6.1 lid 3 en art. 6.2 lid 2).
- De E-wet en Gaswet kennen ook al coördinatieregelingen.

9. Verder kunnen decentrale overheden via de regionale energiestrategie invloed uitoefenen op energie gerelateerde ontwikkelingen die raken aan de ruimtelijke ordening. De regionale energiestrategie moet worden uitgewerkt in de instrumenten uit de Omgevingswet maar wordt niet expliciet genoemd in de Energiewet.

Vraag 3:
Hoe zijn de tariefstructuren voor de netbeheerders opgebouwd in de Energiewet en op welke manier worden netbeheerders hierdoor in de praktijk gestuurd in hun investeringsbeslissingen? Momenteel blijkt het voor netbeheerders lastig om ver vooruit te plannen, daarnaast zijn ze ook geneigd om beslissingen vooral te baseren op kortetermijnvooruitzichten.

In het verlengde hiervan: kan de tariefstructuur van invloed zijn op de businesscase van laadpalen?

Antwoord PRDF:

1. De Energiewet beoogt de tarieven die systeembeheerders mogen rekenen voor de verschillende taken die zij mogen uitvoeren langs verschillende sporen te reguleren. De tariefregulering onder de Energiewet vertoont deels gelijkenissen met het systeem van tariefregulering onder de E-wet en de Gaswet en bevat ook nieuwe elementen.

2. Dit zijn enkele hoofdlijnen van het nieuwe systeem:

   i. Het uitgangspunt van de tariefregulering onder de Energiewet is vergoeding van alleen de efficiënte kosten inclusief redelijk rendement. Dat redelijke rendement kunnen de systeembeheerders aanwenden voor investeringen in het systeem. Uiteraard dient de systeembeheerder ook transparant en non-discriminatoir zijn tarieven toe te passen.

   ii. Het beoogde tariefreguleringssysteem bestrijkt alle (wettelijke) taken van de systeembeheerders. Daarbij maakt de Energiewet onderscheid tussen taken waarvoor een tariefreguleringsmethode geldt, taken waarvoor een berekeningsmethode geldt en tijdelijke taken (artt. 3.8.1 – 3.8.8).

   <u>Tariefreguleringsmethode</u>
   - Bij de toepassing van de tariefreguleringsmethode gelden als uitgangspunt de tariefstructuren die nog in een AmvB worden vastgelegd.
   - De tariefreguleringsmethode leidt in drie stappen tot regulering van tarieven.
     - In de eerste plaats stelt de ACM per type systeembeheerder een methodebesluit vast met de reguleringsmethode voor de betreffende taken voor vier tot zes jaar. Een methodebesluit biedt de ACM ruimte en kan voorzien in nacalculatie.
     - Vervolgens berekent de ACM in één inkomstenbesluit per systeembeheerder de inkomsten die de systeembeheerder per jaar van de reguleringsperiode mag genereren met de gereguleerde taken, alsook de rekenvolumina, waar opportuun (flexibeler dan het X-factorbesluit onder de E-wet en Gaswet).
     - De tarieven voor de systeembeheerder legt de ACM vervolgens jaarlijks per systeembeheerder vast in een tariefbesluit; ten behoeve van het

tariefbesluit doet de systeembeheerder een voorstel op basis van de tariefstructuren uit de AmvB die hiervoor al aan de orde kwam.

- Ook komt in een AmvB vast te liggen voor welke taken de kwaliteit van de geleverde dienst betrokken wordt bij de bepaling van de inkomsten voor die taken. Deze kwaliteitsregulering is ruimer dan die onder de E-wet en Gaswet.

Berekeningsmethode

- De berekeningsmethode dienst voor regulering van taken ter zake waarvan de per aangeslotene of netgebruiker sterk kunnen verschillen (bijvoorbeeld aansluitingen > 10MVA). De berekeningsmethode legt objectieve criteria vast voor de bepaling van een tarief in een specifieke situatie.
- De ACM kan berekende tarieven op verzoek van een aangeslotene of netgebruiker achteraf toetsen.
- In een AmvB komt vast te liggen voor welke taken een berekeningsmethode zal gaan gelden.
- Een uitzonderingspositie geldt voor de taken van de transmissiesysteembeheerder gas, want de structuren voor de tarieven voor diens taken liggen al vast in Verordening 2017/460/EU (NC-TAR). Wij laten de regulering van de transmissiesysteembeheerder gas hier nu verder rusten.

Regulering van tijdelijke taken

- Verder voorziet de Energiewet in de regulering van de tarieven voor tijdelijke taken die een systeembeheerder krijgt toegekend.

iii. Overigens voorziet de Energiewet ook in de regulering van de tarieven voor bijzonder systeembeheerders, zoals LNG-beheerders.

iv. De ACM dient in de methodebesluiten die aan tariefregulering ten grondslag liggen en in de berekeningsmethode de efficiënte kosten van de systeembeheerder(s) te bepalen. Bij de vaststelling van de tariefbesluiten (tariefreguleringsmethode) dient de ACM kortweg ook rekening te houden met de kosten die die de systeembeheerder maakt voor de uitoefening van de betreffende taken, alsook bepaalde investeringen die hij doet, zoals op grond van een projectbesluit. De ACM toetst dan ook of die kosten efficiënt zijn.

Investeringsplan

3. Welke investeringen een netbeheerder zou moeten doen zou moeten volgen uit een tweejaarlijks investeringsplan voor de komende tien jaar. Een investeringsplan dient ertoe om de beheer- en ontwikkeltaak van systembeheerders te operationaliseren en moet 'noodzakelijke' investeringen beschrijven (artt. 3.4.5 tot en met 3.4.7). Het investeringsplan moet tevens beschrijven welke verzwaringen nodig zijn om schaarste in het systeem te voorkomen. Hiertoe dient de systeembeheerder rekening te houden met onder andere de regionale energiestrategieën. De investeringsplannen

moeten ter consultatie aan eenieder worden aangeboden waarna toetsing door de ACM plaatsvindt (en voor de transmissiesysteembeheerders ook toetsing door de minister). Let wel: bij het vaststellen van de tarieven moet de ACM vervolgens dus nog beoordelen of de daarmee gepaard gaande kosten efficiënt zijn.

Laadpalen

4. Aangezien de uitgangspunten voor de tariefstructuren nog bij AMvB moeten worden vastgesteld, is het op dit moment lastig om te zeggen wat voor invloed dit gaat hebben op de businesscase voor laadpalen. Heeft de gemeente hier specifieke aspecten van die businesscase in gedachten?

5. Overigens kunnen andere fiscale regels, zoals de energiebelasting en de opslag duurzame energie, tevens van invloed zijn op de businesscase voor laadpalen. De Energiewet gaat daar echter niet over.

6. Tot slot: op basis van de Energiewet – en in lijn met Europees recht – zal de infrastructuurgroep – rondom de systeembeheerder – niet langer handelingen en activiteiten ter zake van de aanleg van laadpalen mogen verrichten.

Vraag 4:
Houdt de Energiewet rekening met de verschillen tussen stad en platteland als het gaat om uitdagingen die ontstaan naar aanleiding van de energietransitie? Denk hierbij aan:

- *De ruimtelijke inpassing van infrastructuur en de hogere kosten die hierbij gemaakt moeten worden door netbeheerder?*
- *Het aansluiten van zon-PV in de stad tegenover zonneparken op het platteland?*

Antwoord PRDF:

1. Nee, in beginsel maakt de Energiewet niet nadrukkelijk onderscheid tussen stad en platteland als zodanig. Dit neemt uiteraard niet weg dat bij de toepassing van de Energiewet zich feitelijke verschillen rekening tussen stad en platteland manifesteren:

   i. Aangezien collectieve warmtevoorzieningen naar verwachting vaak van de grond zullen komen in stedelijke gebieden, zal de bevoegdheid van B en W om gebieden aan te wijzen waar de aansluittaak van de distributiesysteembeheerder gas niet geldt, met name in die gebieden relevant zijn.

   ii. Ook de Energiewet bevat een verbod om zonne- en windparken 'op te knippen' en per deel een aparte aansluiting op het systeem op te eisen (let wel: de Energiewet vermeldt de term 'zonneweide' in art. 1.2 en die is mogelijk beperkter dan de formulering van art. 1 lid 6 E-wet). De gedachte is dat meerdere kleinere aansluitingen goedkoper zijn dan één grote. Het is goed voorstelbaar dat een zonneweide met een 'grote aansluiting' vanwege het ruimtebeslag eerder op het platteland zal worden gerealiseerd dan in stedelijk gebied.

   iii. De tariefreguleringsmethode zou gelden voor de meeste wettelijke taken van systeembeheerders. Dit betekent dat de financiële gevolgen van de energietransitie deels gesocialiseerd zullen worden, namelijk voor zover de uitoefening van zo'n wettelijke taak voor een energietransitieproject relevant is.

Vraag 5:

Hoe is de vervanging van de salderingsregeling opgenomen in de Energiewet en op welke manier krijgen burgers en bedrijven straks de mogelijkheid om zelf opgewekte energie te gaan verhandelen? Momenteel betalen kleinverbruikers meer voor hun energie dan grootverbruikers; wordt dat straks gelijkgetrokken in het kader van een gelijk speelveld? Welke mogelijkheden biedt de wet om opwek op een meerlaags wooncomplex eenvoudig te verrekenen onder bewoners? Hoe wordt de terugleververgoeding berekend voor zover door huishoudens geproduceerde elektriciteit niet gesaldeerd mag worden?

Antwoord PRDF:

1. De afschaffing van de salderingsregeling loopt deels via de Energiewet en deels via de Wet belastingen op milieugrondslag. In essentie wordt de afbouw van de regeling zodanig vormgegeven dat het percentage van ingevoede elektriciteit dat gesaldeerd mag worden in de periode 2023-2031 stapsgewijs afneemt naar nul. Voor ingevoede elektriciteit die niet gesaldeerd mag worden zal een 'redelijke' vergoeding betaald moeten worden door de leverancier.

2. De Energiewet stipuleert niet wat een 'redelijke' vergoeding is voor ingevoede elektriciteit die niet gesaldeerd mag worden. Wel bevat de Energiewet een grondslag om bij AMvB nadere regels te stellen over de hoogte en berekening van de redelijke vergoeding zodat het mogelijk wordt om – indien nodig – een ondergrens te stellen.

3. Burgers en bedrijven kunnen straks op verschillende manieren actief worden op de markt, zowel individueel als 'actieve afnemer' als door middel van samenwerkingsverbanden, zoals de energiegemeenschap. Het verkopen van zelfopgewekte energie behoort tot de mogelijkheden.

4. Dat klein- en grootverbruikers verschillende prijzen betalen voor hun energie wordt veroorzaakt door verschillende factoren en de Energiewet zal dit naar verwachting niet allemaal gelijktrekken. Desalniettemin probeert de Energiewet wel een transparantere markt te creëren waardoor ook kleinverbruikers kunnen profiteren van prijsschommelingen.

5. Bewoners van een meerlaags wooncomplex kunnen bijvoorbeeld door middel van een energiegemeenschap lokaal energie opwekken en afnemen.

Toelichting:

6. Een leverancier aanvaardt tot 1 januari 2031 een aanbod van een huishoudelijke eindafnemer of een micro-onderneming tot teruglevering van door hem geproduceerde en ingevoede elektriciteit (art. 2.2.24). Tot 1 januari 2031 zal een leverancier dus van bepaalde afnemers elektriciteit af moeten nemen die zij produceren. Dit betekent echter niet dat al deze elektriciteit gesaldeerd mag worden.

7. De huidige salderingsregeling (die gebaseerd is op de E-wet en de Wet belastingen op milieugrondslag) staat 'kleinverbruikers' toe om alle invoeding van zelf opgewekte elektriciteit op het net in een bepaald jaar weg te salderen tegen de afname van het net in datzelfde jaar op dezelfde aansluiting. De afbouw van deze regeling wordt zodanig vormgegeven dat het percentage invoeding dat gesaldeerd mag worden in de periode 2023-2031 stapsgewijs afneemt naar nul. Voor het overige (dus niet gesaldeerde) gedeelte ontvangen kleinverbruikers uitsluitend een redelijke vergoeding van de leverancier. Dat laatste is nu ook al het geval voor huishoudens die meer elektriciteit produceren dan verbruiken op jaarbasis.

8. Door deze veranderingen 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 (Kamerstukken II 2020/21, 35 594, nr. 1, 2 en 3). Bij of krachtens AMvB kunnen regels worden gesteld over de hoogte of de berekening van de redelijke vergoeding (art. 2.2.24 lid 5 Energiewet). Hierdoor wordt het mogelijk om een ondergrens voor de redelijke vergoeding in lagere regelgeving op te nemen.

9. In de context van het wetsvoorstel 'Afbouw van de salderingsregeling voor kleinverbruikers' heeft de minister aangegeven dat uit een beleidsregel van de ACM uit 2006 volgt dat een redelijke vergoeding minimaal 70% van de APX-prijs van elektriciteit moet bedragen (Kamerstukken II 2020/21, 35 594, nr. 3). In de Tweede Kamer zijn naar aanleiding van dit wetsvoorstel kritische vragen gesteld over de hoogte van de 'redelijke vergoeding'. De minister heeft hier nog niet op gereageerd. De betekenis van het begrip 'redelijke vergoeding' is dus nog niet geheel duidelijk.

10. Naast salderen kunnen afnemers op meerdere manieren actief worden op de energiemarkten (zie voor voorbeelden het antwoord onder vraag 6). In lijn met de nieuwe Elektriciteitsrichtlijn voorziet de Energiewet in de 'actieve afnemer' die verschillende marktactiviteiten kan ondernemen en daarbij grotendeels dezelfde rechten en plichten krijgt toebedeeld die ook voor andere marktdeelnemers gelden die dezelfde marktrol vervullen. Een andere manier voor burgers en lokale ondernemingen om actief te worden op de elektriciteitsmarkt is door participatie in een energiegemeenschap (art. 2.1.5).

11. Dat kleinverbruikers momenteel meer betalen voor hun energie komt door een combinatie van factoren. Zo zijn grootverbruikers vaak direct actief op de markt waardoor zij volumekortingen kunnen bedingen en committeren zij zich vaker aan niet-flexibele contracten waardoor zij verplicht zijn op bepaalde momenten bepaalde hoeveelheden energie af te nemen. Bovendien worden prijsverschillen veroorzaakt door het feit dat grootverbruikers vaak (relatief) minder energiebelasting betalen dan kleinverbruikers.

12. De Energiewet verandert de fiscale wetgeving niet. Wel probeert de Energiewet transparantere energiemarkten te creëren waardoor ook kleine afnemers meer kunnen profiteren van marktonwikkelingen. Zo voorziet de Energiewet in het verder uitrollen van slimme meters (zie art. 3.4.20) en de mogelijkheid van contracten op basis van een dynamische elektriciteitsprijs (art. 2.2.6a).

13. Bewoners van een meerlaags wooncomplex kunnen bijvoorbeeld door middel van een energiegemeenschap lokaal elektriciteit opwekken en afnemen. De mate waarin dit financieel aantrekkelijk is kan (deels) afhankelijk zijn van andere factoren, zoals het al dan niet verkrijgen van een (SDE++-) subsidie of toepassing van de postcoderoosregeling. Overigens is de postcoderegeling nu voorwerp van evaluatie; mogelijk wordt die gewijzigd of komt die te vervallen.

14. In vergelijking met de Europese wetgeving omtrent 'energiegemeenschappen van burgers' en 'hernieuwbare-energiegemeenschappen' werkt de Nederlandse wetgever de 'energiegemeenschap' niet gedetailleerd uit in de Energiewet. Desalniettemin blijkt uit Europese wetgeving dat de energiegemeenschap de geproduceerde hernieuwbare energie moet kunnen delen binnen de gemeenschap en dat de systeembeheerder met de gemeenschap moet samenwerken om overdrachten binnen de gemeenschap te faciliteren en vergemakkelijken.

Met opmerkingen [redacted]: Is dit nodig als het in Europese wetgeving i s opgenomen ?

Vraag 6:

Op welke manier stimuleert of hindert de Energiewet flexibel gebruik van energie? Denk hierbij aan de inzet van batterijen en/of congestiemanagement. Verschilt de relevante regulering per netvlak? Hoe wordt dubbele energiebelasting bij energieopslag aangepakt/voorkomen in de Energiewet?

Antwoord PRDF:

1. In lijn met de Europese wetgeving ter zake creëert de Energiewet de mogelijkheid voor afnemers om – individueel of als of onderdeel van een collectief – actief te worden op energiemarkten. Denk hierbij aan leveringscontracten voor elektriciteit met een dynamische elektriciteitsprijs, aggregatie, het zelf produceren en verhandelen van elektriciteit, het invoeren van balanceringsverantwoordelijkheid voor alle markdeelnemers en het bevorderen van markttransparantie. Deze mogelijkheden moeten bijdragen aan flexibelere verbruikspatronen van marktpartijen.

2. Bij het uitoefenen de verschillende marktactiviteiten horen echter rechten en plichten, die ook voor andere marktdeelnemers gelden die dezelfde marktrol vervullen. Dit betekent dat als een eindafnemer zelf rechtstreeks elektriciteit wil leveren aan andere eindafnemers, hij zal moeten voldoen aan de voorschriften die voor leveranciers gelden. Dit kan als een barrière worden ervaren.

3. De meeste regels omtrent congestiemanagement en flexibiliteit zijn van toepassing op zowel de transmissie- als de distributiesysteembeheerders.

4. De Energiewet neemt de dubbele energiebelasting bij batterijopslag niet weg. Dit probleem probeert de regering via een ander traject op te lossen.

Toelichting:

5. Zowel op de elektriciteits- als de gasmarkt moet vraag en aanbod in evenwicht zijn. Met name op de elektriciteitsmarkt levert dit problemen op voor de energietransitie. In het verleden werd het evenwicht op de elektriciteitsmarkt bereikt door het aanbod van elektriciteit af te stemmen op de vraag aangezien de vraag voorspelbaar was. Met onbetrouwbare zonne- en windenergie wordt dat lastig. Daarom is er meer behoefte aan flexibiliteit in het systeem zodat ook de vraagzijde van de markt bijdraagt aan het bereiken van evenwicht tussen vraag en aanbod.

6. Dat het stimuleren van flexibiliteit één van de doelen van de Energiewet is blijkt onder andere uit het volgende:

- Eindafnemers van elektriciteit die beschikken over een slimme meter krijgen het recht om een contract af te sluiten met een grote leverancier (>200.000 eindafnemers) op basis van een dynamische elektriciteitsprijs (art. 2.2.6a). Daarnaast kunnen zij met verschillende leveranciers contracteren op één aansluiting.
- Het wetsvoorstel maakt aggregatie mogelijk. Aggregatie valt uiteen in twee activiteiten. Ten eerste, 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. Ten tweede, aggregatie door middel van vraagrespons, dat wil zeggen het bundelen en vervolgens verkopen op een elektriciteitsmarkt van flexibiliteit door verandering van de elektriciteitsvraag bij eindafnemers ten opzichte van hun normale of bestaande verbruikspatronen in reactie op marktsignalen.
- Alle marktdeelnemers zijn met betrekking tot elektriciteit financieel verantwoordelijk voor de onbalans die zij in het systeem veroorzaken. Deze balanceringsverantwoordelijkheid is evenwel overdraagbaar. Bij gas is dit anders, met name voor eindafnemers met een kleine aansluiting (art. 2.5.2).
- Voor afnemers wordt het – individueel of als onderdeel van een collectief – mogelijk om veel actiever te worden op de markt, met name de elektriciteitsmarkt, door van één of meerdere van bovengenoemde mogelijkheden gebruik te maken.
- Voor elektriciteitssysteembeheerders wordt de inkoop van flexibiliteit genoemd als alternatief voor netverzwaring (art. 3.4.2).
- Het aanbieden van flexibiliteitsdiensten (bijvoorbeeld door de opslag van elektriciteit en vraagresponssturing) wordt nadrukkelijk neergezet als marktactiviteit.
- De elektriciteitssystemen van transmissie- of distributiesysteembeheerders omvatten, geen energieopslagfaciliteiten, behoudens ontheffing van de ACM (art. 3.3.7). De ACM staat elektriciteitssysteembeheerders slechts onder voorwaarden het gebruik van een energieopslagfaciliteit toe. Het moet dan gaan om een geïntegreerde netwerkopslagcomponent of een specifieke energieopslagfaciliteit. De elektriciteitssysteembeheerder mag die net gebruiken voor handel of aan de markt aanbieden.
- Het verzamelen, beheren en delen van gegevens moet flexibiliteit stimuleren doordat de markt transparanter wordt en marktdeelnemers zich beter kunnen aanpassen aan veranderende omstandigheden.

7. De Europese Elektriciteitsverordening stelt – volgens de wetgever – heldere kaders voor congestiemanagement. Aangezien de Elektriciteitsverordening niet geïmplementeerd hoeft te worden en de Elektriciteitsrichtlijn daar slechts beperkt aanleiding toe geeft, bevat de Energiewet maar een beperkt aantal aanvullende regels over congestiemanagement. Zo noemt de Elektriciteitsrichtlijn bijvoorbeeld de inkoop van flexibiliteit als alternatief voor distributiesysteembeheerders voor

netverzwaring. De Energiewet implementeert deze bepaling breder, door de regel uit te breiden naar de transmissiesysteembeheerder.

8. De Energiewet streeft naar een gelijk speelveld op de energiemarkten. Dit betekent dat ook actieve afnemers of energiegemeenschappen in beginsel moeten voldoen aan de regels die voor een bepaalde marktactiviteit gesteld worden. Om een voorbeeld te geven: 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 moeten kunnen deelnemen aan het centrale berichtenverkeer tussen marktpartijen en moeten zorgen voor afdracht van bijvoorbeeld energiebelasting en btw. Dit zou als een barrière kunnen worden ervaren.

9. De meeste bepalingen omtrent congestiemanagement en flexibiliteit zijn van toepassing op zowel de transmissie- als de distributiesysteembeheerder. Sommige bepalingen (uit Europees recht) zien echter specifiek op de transmissie- of distributiesysteembeheerder.

10. Wellicht dat men het uitgangspunt dat elektriciteitssystemen van transmissie- of distributiesysteembeheerders in beginsel geen energieopslagfaciliteiten bevatten als barrière zal kunnen ervaren. Het is daarbij goed in gedachten te houden dat de kosten van dergelijke faciliteiten dan niet gesocialiseerd worden maar dienen te worden opgebracht door een marktpartij die bereid moet zijn daarvoor een risico te lopen.

11. De Energiewet neemt niet alle belemmeringen voor de ontwikkeling van energieopslagfaciliteiten weg. De dubbele heffing van energiebelasting bij batterijopslag is hier een voorbeeld van. Dit vraagstuk wordt momenteel via een ander traject aangepakt (Kamerbrief van 12 juni 2020, ‘Fiscale moties en toezeggingenbrief voor de Tweede Kamer’).

Vraag 7:
Roept de Energiewet ook een verplichting in het leven voor netbeheerders om hun netwerk te bemeten en de data te ontsluiten teneinde de transparantie te verhogen en flexibiliteit te bevorderen? Kleinverbruikers moeten wel de beschikking krijgen over slimme meters, een vergelijkbare transparantie voor netbeheerders zou bevorderlijk kunnen werken voor de energietransitie.

Antwoord PRDF:

1. De MvT bestempelt energiedata als een 'grondstof' voor het systeem, want het verzamelen en delen van data biedt mogelijkheden voor flexibiliteit.

2. In beginsel wordt het gehele systeem bemeten. Dit geldt voor koppelingen tussen bijvoorbeeld het transmissiesysteem en een distributiesysteem evenals aansluitingen op een distributiesysteem. De meest voorkomende uitzondering op deze basisregel betreft aansluitingen met een voorspelbaar verbruikspatroon, zoals lantaarnpalen.

3. Veel regels omtrent het beheren en delen van gegevens behoeven nog nadere uitwerking worden. Dit betekent dat de exacte invulling van het gegevensuitwisselingssysteem momenteel niet duidelijk is.

Toelichting:

4. Het beheren en uitwisselen van relevante gegevens is een belangrijk onderdeel van de Energiewet.

5. In beginsel wordt het gehele energiesysteem bemeten (art. 2.6.1). Er is voor gekozen om in ieder geval het overdrachtspunt 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. Dit dient volgens de minister het systeembelang, omdat afname van en invoeding op de verschillende systemen dan altijd gemeten kan worden.

6. Er laten zich zo drie uitzonderingen op deze meterplicht denken:

   - Onbemeten aansluitingen waarvoor een verbruiksprofiel wordt gehanteerd. Deze aansluitingen hebben vaak een voorspelbaar verbruikspatroon, zoals lantaarnpalen of kleine watergemalen.
   - Situaties waar het voor de distributiesysteembeheerder redelijkerwijs niet mogelijk is om een meetinrichting te plaatsen, bijvoorbeeld vanwege beperkingen van bouwtechnische aard.
   - Aangeslotenen die niet beschikken over een meetinrichting die aan de vereisten voldoet. De MvT noemt dit een overgangssituatie tot 1 januari 2023.

7. 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, wordt voortgezet.

8. De Energiewet bevat een brede grondslag voor systeembeheerders voor het verzamelen en ontvangen van gegevens die, onder andere, zien op het functioneren van het energiesysteem waarbinnen leveren, aggregeren, produceren, invoeden, opslaan, handelen, balanceren, meten en het beheren van systemen in onderlinge samenhang plaatsvinden (artt. 4.1 en 4.2).

9. Systeembeheerders moeten deze gegevens bijhouden in een register (art. 4.2). Om de verzamelde gegevens op een correcte manier uit te wisselen, voeren de systeembeheerders via een samenwerkingsverband gezamenlijk de taken van de 'gegevensuitwisselingsentiteit' uit (art. 4.8). De gegevensuitwisselingsentiteit geeft op een transparante en niet-discriminerende wijze toegang tot en draagt zorg voor de uitwisseling van de gegevens uit de registers (art. 4.11). Veel belangrijke regels omtrent het verzamelen en uitwisselen van gegevens moeten nog nader worden vastgesteld bij ministeriële regeling (art. 4.1 leden 3 en 4). Ook moeten er nog nadere afspraken worden gemaakt over gegevensuitwisseling tussen de verschillende actoren binnen het energiesysteem (art. 4.12).

10. De toegang tot en uitwisseling van gegevens vormen het sluitstuk van de dataketen die bestaat uit het verplicht beschikbaar stellen van gegevens en het beheren van die gegevens conform de gestelde eisen en verplichtingen. Omdat veel belangrijke regels nog nadere uitwerking behoeven, is het momenteel niet mogelijk om exact te duiden wie, wanneer en onder welke voorwaarden toegang krijgt tot welke informatie.