

## Contouren van de Energiewet (algemene toelichting)

Werkdocument

Datum	17 juli 2020
Status	Publieke versie

# Inhoudsopgave

## Inhoud

<b>Leeswijzer bij de ‘Contouren van de Energiewet’</b> .....	3
<b>DEEL A: CONTEXT WETSVOORSTEL EN BELANGRIJKSTE INTERVENTIES</b> .....	4
<b>A-1. Het wetsvoorstel voor een nieuwe Energiewet</b> .....	4
1.1 <i>Samenvatting: aanleiding en belangrijkste wijzigingen in het wetsvoorstel</i> .....	4
1.2 <i>Doel wetsvoorstel; ordening grotendeels gelijk, aanpassingen waar noodzakelijk</i> ....	6
1.3 <i>Samenhang met bredere ontwikkelingen, energietransitie en reeds ingezet beleid</i> ..	6
1.4 <i>Totstandkomingsproces van dit wetsvoorstel</i> .....	13
<b>A-2. Maatregelen vanuit implementatiewetgeving en nationaal beleid</b> .....	15
2.1 <i>Implementatiewetgeving: maatregelen vanuit het ‘Clean Energy Package’</i> .....	15
2.2 <i>Nationaal beleid: uitvoering Klimaatakkoord en overige maatregelen</i> .....	23
<b>A-3. Overzicht belangrijkste interventies in dit wetsvoorstel</b> .....	33
3.1 <i>Ter introductie</i> .....	33
3.2 <i>Pijler I: Versterkt kader voor toekomstige systeemintegratie</i> .....	35
3.3 <i>Pijler II: Energiedata als noodzakelijke en kansrijke grondstof voor het systeem</i> ....	37
3.4 <i>Pijler III: Systemen op orde en ondersteunend aan de energietransitie</i> .....	47
3.5 <i>Pijler IV: Ruimte voor nieuwe marktinitiatieven</i> .....	54
3.6 <i>Pijler V: Meer bescherming voor eindafnemers</i> .....	59
3.7 <i>Pijler VI: Toezicht</i> .....	65

# Leeswijzer

## Leeswijzer bij de 'Contouren van de Energiewet'

1. Voor u ligt het werkdocument 'Contouren van de Energiewet'. Dit bevat een weergave van de huidige ideeën/voornemens ten aanzien van de Energiewet. De inhoud van dit document is op hoofdlijnen reeds gepresenteerd op het EZK-webinar over de Energiewet op 2 juli 2020.
2. Dit werkdocument heeft twee doelen: (1) betrokken stakeholders inzicht bieden in de beoogde wijzigingen ten behoeve van de verdere gesprekken en interactie in de komende maanden en (2) stakeholders de gelegenheid bieden om inhoudelijk te reageren op de beoogde wijzigingen (en een aantal nog openstaande onderdelen), zodat het wetsvoorstel waar nodig verder aangescherpt kan worden.
3. Dit document bestaat uit drie hoofdstukken, waarbij de volgende opbouw is gehanteerd
  - Hoofdstuk 1 & 2: presentatie van de bredere context van dit wetsvoorstel, inclusief een beknopte beschrijving van het te implementeren 'Clean Energy Package' en verschillende relevante nationale beleidsmaatregelen;
  - Hoofdstuk 3: overzicht van alle beoogde wijzigingen in de Energiewet, samengevat aan de hand van zes pijlers.

*NB: de lezer die snel een overzicht wil hebben van wat de beoogde veranderingen zijn, kan het beste starten met hoofdstuk 3.*

4. Voor een goed begrip van de opbouw van dit werkdocument het volgende. Dit document is in essentie bedoeld als aanzet voor de Memorie van Toelichting bij dit wetsvoorstel (algemeen deel). In de tekst wordt daarom gesproken over 'dit wetsvoorstel', etc. Qua opbouw van de Memorie van Toelichting voorzien we momenteel de volgende onderdelen:
  - Deel A: Context wetsvoorstel en belangrijkste interventies (i.c. dit werkdocument);
  - Deel B: Opbouw en structuur wetsvoorstel; dit is een toelichting op basis van de verschillende hoofdstukken in de Energiewet (incl. ongewijzigde wetgeving);
  - Deel C: Overige zaken: toezicht & handhaving, gevolgen van het wetsvoorstel, consultatie, adviezen, etc.;
  - Artikelsgewijze toelichting.
5. Daar dit een werkdocument betreft, is op een aantal plekken ook aangegeven dat dit voorlopige tekst betreft en dat de gedachtenvorming hierover nog loopt. Deze onderdelen zijn duidelijk gemarkeerd. Stakeholders worden expliciet uitgenodigd om hier ook richting EZK op te reageren en een zienswijze te geven. Dat is mogelijk tot en met 31 augustus 2020 via [Energiewet@minezk.nl](mailto:Energiewet@minezk.nl).

## DEEL A: CONTEXT WETSVOORSTEL EN BELANGRIJKSTE INTERVENTIES

### A-1. Het wetsvoorstel voor een nieuwe Energiewet

Dit eerste hoofdstuk geeft, voor een goed begrip van het wetsvoorstel, inzicht in het doel (§1.2) en de verschillende factoren die van invloed zijn op dit wetsvoorstel (§1.3), alsmede inzicht in het totstandkomingsproces (§1.4). Gestart wordt met een samenvatting van het wetsvoorstel (§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 geleid tot een nieuw pakket afspraken; het ‘Clean Energy Package’. Belangrijk onderdeel hiervan is de nieuwe richtlijn voor de interne markt voor elektriciteit, namelijk Richtlijn (EU) 2019/944. Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van de Europese regelgeving op het vlak van de Europese interne energiemarkt (het ‘Clean Energy Package’, met name Richtlijn (EU) 2019/944 en Verordening (EU) 2019/943)) 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 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 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.

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 CO<sub>2</sub>-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 'Clean Energy Package') 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 zich zelf 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

#### 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 bijvoorbeeld 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 tot voor kort grotendeels gebaseerd was op fossiele bronnen, fundamenteel gewijzigd moet worden. Dit betreffen 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 CO<sub>2</sub>-vrije (of CO<sub>2</sub>-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 een transitie van centrale energieopwekking naar meer decentrale opwekking. Hierbij verschuift een groot deel van de productie naar meer (kleinschalige) decentrale energieopwekking, zoals windmolens, zonneparken en zonnepanelen op daken van gebouwen en huizen. Tegelijkertijd verschuift een groot deel van de 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 metersystemen in een snellere en meer gedetailleerde beschikbaarheid van meet- en verbruiksgegevens. Deze beschikbaarheid van gegevens maakt diverse toepassingen mogelijk die met de traditionele meetssystemen 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 enige flexibiliteit te creëren die het systeem nodig heeft om het grillige karakter van nieuwe energiebronnen (zon, wind) enigszins op te vangen. Tevens 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 manier waarop 'cyber'-gerelateerde risico's worden gemitigeerd. Zowel het Klimaatakkoord als het 'Clean Energy Package' 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 'Clean Energy Package' 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 'Clean Energy Package' en het Klimaatakkoord besteden hier aandacht aan (hoofdstuk 2), terwijl ook de 'Nederlandse Digitaliseringsstrategie'<sup>1</sup> 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 gecommitteerd heeft om in de periode tot 2050 de transitie naar een klimaatneutrale samenleving en economie te realiseren. 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 het verband van 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.<sup>2</sup> Deze doelen zijn vervolgens ook naar individuele Lidstaten vertaald. Voor Nederland betekent dit bijvoorbeeld dat 14% van het totale energieverbruik in 2020 uit duurzame bronnen moet 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.<sup>3</sup>

---

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

<sup>2</sup> COM(2010)2020 EU – EUROPA 2020 Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei.

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



Meer recent is door de Europese Commissie een visiedocument gepresenteerd dat gericht is op een 'broeikasgasneutrale economie' in 2050.<sup>4</sup> Deze doelstelling is ook leidend voor de 'European Green Deal' die de Europese Commissie eind 2019 presenteerde<sup>5</sup> en deze maakt ook onderdeel uit van de door de Europese Commissie in maart 2020 voorgestelde 'Europese Klimaatwet'<sup>6</sup>. 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 CO<sub>2</sub>-neutrale elektriciteitsproductie in 2050.

Teneinde deze doelstellingen te behalen 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 er hier op gericht om bestaande fossiele bronnen van elektriciteit te vervangen door hernieuwbare bronnen en daarmee een CO<sub>2</sub>-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 gevarieerder 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 'Clean Energy Package: 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' 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;<sup>7</sup>
- Verordening (EU) 2019/941 betreffende risicoparaatheid in de elektriciteitssector;<sup>8</sup>
- Verordening (EU) 2019/942 tot oprichting van een Agentschap van de Europese Unie voor de samenwerking tussen energieregulators (herschikking).<sup>9</sup>
- Verordening (EU) 2019/943 betreffende de interne markt voor elektriciteit (herschikking);<sup>10</sup>

---

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

<sup>5</sup> COM(2019) 640 final, 'The European Green Deal'.

<sup>6</sup> 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)

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> 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).

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

Richtlijn (EU) 2019/944 heeft grote relevantie voor dit wetsvoorstel. Deze richtlijn 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.<sup>11</sup> Belangrijke ‘dimensies’ van deze unie zijn onder meer (i) de ‘energiezekerheid, solidariteit en vertrouwen’, waarin sterke nadruk wordt gelegd op de samenwerking tussen lidstaten, systeembeheerders 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. Richtlijn (EU) 2019/944 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 Richtlijn (EU) 2019/944 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 Richtlijn (EU) 2019/944 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 Richtlijn 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 Richtlijn 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 metersystemen en bredere ontsluiting van gegevens** – De Richtlijn zet actief in op het gebruik van slimme metersystemen, met twee primaire doelen: (i) een betere informatiepositie van de eindafnemer en (ii) beter systeembeheer en systeemonderhoud. Teneinde te borgen dat (actieve) eindafnemers, op een veilige en niet-discriminerende manier kan beschikken over noodzakelijk gegevens, vereist de Richtlijn regels over het beheer van en de toegang tot bepaalde gegevens;
- **Nadere inkadering van rol en positie van systeembeheerders** – De Richtlijn kadert de rol en positie van de systeembeheerders 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 sterk beperken van de mogelijkheid van systeembeheerders om activiteiten uit te voeren die niet voortvloeien uit Europese regels, met name waar het activiteiten betreft die de markt ook kan uitvoeren.

In samenhang met Richtlijn (EU) 2019/944 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 verstrekken. Verordening (EU) 2019/943 bouwt voort op eerdere verordeningen en stelt nieuwe bepalingen vast om het functioneren

---

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

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.<sup>12</sup> Op specifieke onderdelen zijn ze echter ook relevant voor dit wetsvoorstel, meer specifiek voor elektriciteit. Dit geldt met name voor Verordening (EU) 2019/943, bijvoorbeeld ten aanzien van (i) de algemene beginselen voor het beheer van elektriciteitsmarkten, (ii) de verantwoordelijkheid voor balancering, (iii) het congestie management en (iv) de nettarieven bij elektriciteit. Hoofdstuk 2 en 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.<sup>13</sup> Hierbij gaat het in essentie om een herijking van de aansluit- en transportplicht voor elektriciteitssystembeheerders en daarmee in de wet samenhangende rechten, plichten en randvoorwaarden. Een meer gedetailleerde beschrijving volgt in hoofdstuk 2 en 3. Deze maatregelen betreffen vooral nationaal beleid en staan los van de bepalingen in het Clean Energy Package 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 van Economische Zaken en Klimaat is voornemens de wettelijke mogelijkheid te creëren nadere regels te stellen over de hoogte of berekening van de redelijke vergoeding die energieleveranciers aan kleinverbruikers moeten betalen.<sup>14</sup> Tevens is de minister voornemens om, teneinde de afbouw mogelijk te maken, te bepalen dat kleinverbruikers vanaf 1 januari 2023 dienen te beschikken over een meetinrichting die zowel afname en invoeding apart kan meten. Hiertoe zal een dergelijke meter in de periode van 1 januari 2021 tot 1 januari 2023 nogmaals worden aangeboden aan kleinverbruikers die op dat moment nog geen meter hebben die invoeding en afname apart kan meten. Kleinverbruikers die na 1 januari 2021 een meetinrichting aangeboden krijgen die aan de gestelde eisen voldoet zijn verplicht deze te accepteren, waardoor

---

<sup>12</sup> Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet (implementatie wijziging Gasrichtlijn en een aantal verordeningen op het gebied van elektriciteit en gas); Kamerstukken nr. 35.283.

<sup>13</sup> Kamerbrief d.d. 8 juni 2020, 'Vervolg op toezeggingen gebrek transportcapaciteit'.

<sup>14</sup> Kamerbrief d.d. 30 maart 2020, 'Afbouw salderingsregeling' en Kamerbrief d.d. 28 oktober 2019, 'Nadere uitwerking van afbouw van salderingsregeling'.

iedereen uiterlijk op 1 januari 2023 over een meetinrichting zal beschikken die de afname en invoeding afzonderlijk kan meten. In het geval van overtreding van de verplichting door de kleinverbruiker kan AT handhavend optreden en een last onder dwangsom opleggen. De benodigde aanpassing van wet- en regelgeving maakt onderdeel uit van een apart wetgevingstraject en zal op een later moment samenkomen met dit wetsvoorstel.

- **Energiebelasting bij batterijopslag** – In juli 2019 is door de staatssecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer aangekondigd dat onderzocht zou worden 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 richting de Tweede Kamer aangegeven dat dit onderzoek vertraagd is.<sup>15</sup>
- **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 het vlak van (1) de marktontwikkeling voor de energietransitie, ook gericht op toekomstige systeemintegratie, (2) de ontwikkeling van waterstof, (3) de marktordening van Carbon Capture Storage en de CO<sub>2</sub>-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 komt, (6) een strategie voor het gebruik van de Noordzee, waarin ook de grootschalige windparken ingepast worden en (7) instelling van de Taskforce Infrastructuur Klimaatakkoord Industrie (TIKI) dat adviseert over de behoefte aan extra infrastructuur en de voorwaarden voor realisatie daarvan voor de industrie. 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 Rijkvisie op de marktontwikkeling voor de energietransitie<sup>16</sup> is in juni 2020 gepubliceerd en wordt in meer detail besproken in hoofdstuk 2. De Kabinetvisie Waterstof is in maart 2020 gepubliceerd.<sup>17</sup> Hierin concludeert het kabinet dat CO<sub>2</sub>-vrije waterstof, samen met biogas en groen gas, een onlosmakelijk onderdeel vormen van een CO<sub>2</sub>-vrij energiesysteem. Het kabinet voorziet hierbij dat de ontwikkeling van een transportinfrastructuur voor waterstof en het in stand houden van dat netwerk op termijn een gereguleerde taak zal worden van een of meerdere publieke systeembeheerders. Voor de komende periode wordt beoogd systeembeheerders op grond van de Gaswet een ‘tijdelijke taak’ op te leggen om hen ervaring op te laten doen op het gebied van transport en distributie van waterstof. Dit is reeds mogelijk onder de huidige wet- en regelgeving en blijft ook onderdeel van dit wetsvoorstel.
- **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 infrastructuur voor de periode 2030-2050.<sup>18</sup> In de loop van 2020 hebben alle regio’s hun eerste resultaten gepresenteerd. De impact van deze Regionale Energiestrategieën raakt dit wetsvoorstel voornamelijk als het gaat om de investeringsplannen van de systeembeheerders. De afspraken die in de RES worden gemaakt zullen immers in de investeringsplannen van de systeembeheerders

---

<sup>15</sup> Kamerbrief d.d. 12 juni 2020, ‘Fiscale moties en toezeggingenbrief voor de Tweede Kamer’.

<sup>16</sup> Kamerbrief d.d. 22 juni 2020, ‘Rijkvisie marktontwikkeling voor de energietransitie’.

<sup>17</sup> Kamerbrief d.d. 30 maart 2020, ‘Kabinetvisie waterstof’.

<sup>18</sup> Kamerbrief d.d. 25 november 2019, ‘Aanbieding INEK, Langetermijnstrategie en Klimaatplan’.

terug moeten komen. Daarnaast is van belang dat systeembeheerders ook een duidelijke wettelijk grondslag hebben om hier bij betrokken te zijn.

- **Ontwikkeling van een nieuwe Warmtewet** – 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 uit 2014. In het Klimaatakkoord is hierover afgesproken dat er via deze herziening meer duidelijkheid zal komen over de marktordering bij warmtenetten. Deze ontwikkeling zal afgestemd moeten zijn en systematisch moeten aansluiten op de ontwikkeling van de marktordering van andere energiedragers. De beoogde herziening van deze wet, de ‘Wet collectieve warmtevoorziening’, is in juni 2020 gepubliceerd ten behoeve van de internetconsultatie.<sup>19</sup>
- **Digitaliseringsstrategie** – Het kabinet publiceerde in juni 2018 de ‘Nederlandse Digitaliseringsstrategie’<sup>20</sup>, waarna in juli 2019 en juni 2020 een actualisatie volgde.<sup>21</sup> 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 tegelijkertijd eindafnemer (ii) de regie op zijn gegevens behoudt en (iii) controle heeft wie toegang heeft tot zijn data. Deze uitgangspunten sluiten ook aan op de in februari 2019 gepresenteerde Kabinetsvisie op datadeling.<sup>22</sup> In dit wetsvoorstel is rekening gehouden met deze uitgangspunten.
- **Stelselwijziging omgevingsrecht** – Sinds enige tijd wordt er gewerkt aan een stelselherziening middels 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 januari 2022.<sup>23</sup> In het Klimaatakkoord zijn voor de sector ‘Gebouwde Omgeving’ afspraken gemaakt over het creëren van een wettelijk kader om wijken stapsgewijs de overstap te laten maken van aardgas naar alternatieve CO<sub>2</sub>-vrije energiebronnen. Dit wettelijke kader zal in primair onderdeel uitmaken van de nieuwe Omgevingswet, maar op onderdelen zal dit kader ook de wet- en regelgeving voor (met name) aardgas raken. Dan gaat het bijvoorbeeld om de taakstelling van de distributiesysteembeheerders inzake het verwijderen van gasaansluitingen. Dit nieuwe kader is nog in ontwikkeling en maakt daarom geen deel uit van dit wetsvoorstel voor de gasmarkt. Op termijn zal dit kader ook tot aanpassing kunnen leiden van de regulering van de gasmarkt.

#### 1.4 Totstandkomingsproces van dit wetsvoorstel

Deze paragraaf gaat kort in op het proces voorafgegaan 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.<sup>24</sup> 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

<sup>19</sup> Internetconsultatie d.d. 22 juni 2020, ‘Wet collectieve warmtevoorziening’.

<sup>20</sup> Kamerbrief d.d. 15 juni 2018, ‘Nederlandse Digitaliseringsstrategie’.

<sup>21</sup> Kamerbrieven d.d. 5 juli 2019 en d.d. 25 juni 2020, ‘Voortgangsrapportage en actualisatie Nederlandse Digitaliseringsstrategie’.

<sup>22</sup> Kamerbrief d.d. 20 februari 2019, ‘Nederlandse visie op datadeling tussen bedrijven’.

<sup>23</sup> Kamerbrief d.d. 20 mei 2020, ‘Nieuwe datum inwerkingtreding Omgevingswet’.

<sup>24</sup> Kamerstuk 30196, nr. G, ‘Wetgevingsagenda energietransitie’, d.d. 11 december 2017.

derde tranche betrof de implementatie Europese regelgeving in de nieuwe Energiewet, met name de verordeningen en richtlijn onder het 'Clean Energy Package' die destijds nog in voorbereiding was. Concrete doelen bij de tweede tranche betroffen (i) de verduidelijking van rollen en verantwoordelijkheden, (ii) het creëren van meer flexibiliteit in het systeem om de betrouwbaarheid en betaalbaarheid van de Nederlandse 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.<sup>25</sup> Deze brief geeft aan dat de implementatie van Richtlijn (EU) 2019/944 toch sneller gerealiseerd diende te worden en dat het daarom onverstandig zou zijn om de volledige tweede tranche af te wachten voordat tot implementatie van de Richtlijn werd overgegaan. Daarom is gekozen voor een integrale benadering, waarbij de implementatie van de Richtlijn gecombineerd wordt met nationale maatregelen. Hierbij is relevant dat deze nationale maatregelen goed inpasbaar en aansluitbaar zijn op de verschillende implementatieonderdelen vanuit het 'Clean Energy Package'.

#### *Vorbereiding van het wetsvoorstel*

Vanaf het tweede kwartaal van 2019 zijn de voorbereidingen voor dit wetsvoorstel geïntensiveerd, waarbij rekening gehouden is met de actuele ontwikkelingen in zowel de Europese Unie als in Nederland. In deze periode werden namelijk de onderhandelingen over het 'Clean Energy Package' afgerond; zo werd de definitieve tekst van Richtlijn (EU) 2019/944 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. *[Opmerking EZK: later aanvullen en actualiseren]*

---

<sup>25</sup> Kamerbrief d.d. 4 april 2019, 'Energiewet in relatie tot implementatie Elektriciteitsrichtlijn en Gasrichtlijn'.

## 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 (§2.1) en de maatregelen die voortkomen uit nationaal beleid (§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 Richtlijn (EU) 2019/944 en Verordening (EU) 2019/943. 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 metersystemen 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 systeembeheerders (elektriciteit);
- I. Nadere bepalingen inzake congestie in het systeem (elektriciteit);
- J. Borging en versterking van het onafhankelijke markttoezicht.

Belangrijk is op te merken dat het ‘Clean Energy Package’ 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 metersystemen 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 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 Unie een interne elektriciteitsmarkt te realiseren, waarbij zowel de groothandelsmarkt als de retailmarkt goed moet functioneren. Richtlijn (EU) 2019/944 geeft in hoofdstuk II ‘algemene regels’ die bijdragen aan dit doel; een aantal van deze bepalingen (zie artikel 3 en 5 Richtlijn) zijn voor het eerst in de Europese regelgeving is 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 Richtlijn dat afnemers vrij zijn in hun keuze van leverancier, dat er marktgebaseerde leveringsprijzen gelden, dat derden toegang hebben tot het energiesysteem, etc. 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 Richtlijn 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 §2.2). Nader uitwerking volgt in hoofdstuk 3 (pijler V).

#### *B. Activering en versterking marktpositie van de eindafnemer (‘empowerment’)*

Richtlijn (EU) 2019/944 stelt de eindafnemer centraal; dit betreffen zowel huishoudelijke als niet-huishoudelijke afnemers. De Richtlijn 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’.<sup>26</sup> Uit de overwegingen blijkt dat de Richtlijn 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 in staat gesteld moet worden om te 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.

Ten einde de eindafnemer in staat te stellen op dergelijke manieren actief te worden, bevat Richtlijn (EU) 2019/944 diverse nieuwe bepalingen. Deze bepalingen omvatten onder meer het recht op een contract op basis van een dynamische elektriciteitsprijs (artikel 11), de mogelijkheid van onafhankelijke aggregatie (artikel 13), het recht van eindafnemers op te treden als ‘actieve afnemers’ zonder onevenredige eisen of voorschriften (artikel 15) en het mogelijk maken van vraagrespons via aggregatie (artikel 17). Een bijzondere vorm van activering van de eindafnemer betreft de bepaling in artikel 16 van de Richtlijn (EU) 2019/944 dat de lidstaten dienen te voorzien in een ondersteunend regelgevingskader voor energiegemeenschappen van burgers (EGB). De rationale van de Richtlijn hierbij is dat ‘gemeenschapsenergie’ alle eindafnemers een inclusieve optie biedt om een rechtstreeks aandeel te hebben in de productie, het verbruik of het delen 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 gemeenschap zoals een ‘energiecoöperatie’, in

---

<sup>26</sup> 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’.



beginsel reeds in staat stelt om 'actief' te zijn op de markt. De bepalingen uit Richtlijn (EU) 2019/944 zijn echter explicieter. Dit vergt implementatie, waar dit wetsvoorstel in voorziet. Richtlijn (EU) 2019/944 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 metersystemen en gegevensuitwisseling. In hoofdstuk 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 Verordening (EU) 2019/943 relevant. De Verordening stelt (in artikel 5) dat alle marktdeelnemers (financieel) verantwoordelijk dienen te zijn voor de onbalans die zij veroorzaken.

In het algemeen geldt, zowel voor elektriciteit als gas, dat de (on-) balans een fundamenteel onderdeel van het systeem vormt: de invoeding en afname moet in balans zijn. In de huidige situatie dienen balanceringsverantwoordelijke partijen (BRP's, naar de gangbare term '*Balancing Responsible Parties*') dagelijks programma's (hun planning) in bij de transmissiesysteembeheerders over hun (verwachte) invoeding en onttrekking. Binnen dit programma moeten invoeding en onttrekking in evenwicht zijn; in de praktijk wijkt dit echter af van de planning. Deze ontstane 'onbalans' wordt door de transmissiesysteembeheerders opgelost, meestal door de in- of verkoop van elektriciteit of gas op de markt. De kosten van het herstellen van de balans van het gehele systeem komen te liggen bij de BRP's, de partijen die de onbalans veroorzaken. Tot op heden is een belangrijke beperking van dit principe, de keuze om de groep van 'kleinverbruikers' hun balanceringsverantwoordelijkheid niet zelf te laten dragen, maar deze neer te leggen bij hun leverancier. 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 bepaling in Verordening (EU) 2019/943 betekent dat, voor zover het om elektriciteit gaat, wijzigingen gemaakt moeten worden. Deze bepaling is bedoeld om de juiste financiële prikkels te geven voor alle partijen die actief zijn op de elektriciteitsmarkt, en conflicteert daarmee met de eerdere Nederlandse beleidskeuze om kleinverbruikers deze verantwoordelijkheid niet te laten dragen. Verordening (EU) 2019/943 biedt, ook voor kleinverbruikers, een mogelijkheid deze verantwoordelijkheid te delegeren, maar wel op manier die aanpassing van de huidige wet- en regelgeving noodzakelijk maakt. Deze bepalingen in Verordening (EU) 2019/943 leiden, voor zover het om elektriciteit gaat, tot de onderstaande aanpassingen. Voor gas is de relevantie van soortgelijke bepalingen kleiner; hiervoor zal de verdere herziening van Europese regelgeving worden afgewacht.

- **Alle marktdeelnemers balanceringsverantwoordelijk; delegatie via overeenkomst (CEP-3)** – Ter uitvoering van Verordening (EU) 2019/943 (artikel 5) worden, voor zover het om elektriciteit gaat, alle marktdeelnemers in beginsel balanceringsverantwoordelijk. In aanvulling op de marktdeelnemers die hier reeds mee te maken hadden (grootverbruikers, leveranciers, producenten, etc.) gaat deze verantwoordelijkheid nu dus ook gelden voor alle eindafnemers (inclusief de kleinverbruikers), maar ook energiegemeenschappen van burgers en marktdeelnemers die aan aggregatie doen. Marktdeelnemers die deze verantwoordelijkheid niet willen dragen, kunnen ingevolge de Verordening deze verantwoordelijkheid delegeren aan een erkende BRP van hun keuze op basis van een overeenkomst. Dat dit gebeurt op basis van een overeenkomst is verplicht op grond van de

Verordening en betekent dat de standaard uitzondering voor 'kleinverbruikers' in de huidige wet- en regelgeving niet meer mogelijk is. Teneinde huishoudelijke afnemers 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 wel invulling gegeven aan de Verordening, maar worden de hiermee gerelateerde regeldrukkosten zoveel mogelijk beperkt. In hoofdstuk 3 (pijler IV) volgt de nadere uitwerking.

- **Meerdere balanceringsverantwoordelijke partijen op aansluiting mogelijk (CEP-4)** – Op dit moment is het reeds mogelijk dat er meerdere marktpartijen op een aansluiting actief zijn. Gelet op artikel 5 van de Verordening (EU) 2019/943 betekent dit dat ook de balancerverantwoordelijkheid van deze marktdeelnemers voor elektriciteit goed geregeld moet zijn. Dit wetsvoorstel legt daarom als uitgangspunt vast dat elke aansluiting tenminste één BRP heeft en dat wanneer er meer actoren actief zijn op de aansluiting er meerdere BRP's op één en dezelfde aansluiting kunnen zijn. De nadere uitwerking hiervan volgt in hoofdstuk 3 (onder pijler IV).

#### *D. Borging en versterking van de bescherming van eindafnemers*

In lijn met de in 2015 gepresenteerde visie voor Europese energieconsumenten<sup>27</sup> bevat Richtlijn (EU) 2019/944, 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 de eerdere Richtlijn 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 Richtlijn (EU) 2019/944 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 wet nagestreefd: het beschermingsniveau rondom gas en elektriciteit wordt daarom gelijk gesteld.

Een belangrijke verandering ten opzicht van de huidige wet- en regelgeving treedt echter op nu Richtlijn (EU) 2019/944 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 3 (onder pijler V).

- **Creatie certificeringssysteem vergelijkingsinstrumenten (CEP-6)** – Een specifiek punt van aandacht betreffen de bepalingen inzake het vergelijkingsinstrument. In Nederland bieden

---

<sup>27</sup> 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'.

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 Richtlijn hier biedt) niet voor gekozen om één ‘centraal’ 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 3 (pijler IV).

#### *E. Inzet op slimme metersystemen ten behoeve van eindafnemer en systeemoptimalisatie*

In Richtlijn 2009/72/EG werd reeds ingezet op de invoering van slimme metersystemen en slimme netwerken (‘smart grids’) om het gebruik van elektriciteit te optimaliseren en daarmee de energie-efficiëntie te bevorderen. Ook voor gas zet Richtlijn 2009/73/EG hier op in. Waar dit in 2009 nog vrijblijvend was, bevat Richtlijn (EU) 2019/944 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 Richtlijn vereist hierbij dat in 2024 minimaal 80% van eindafnemers is voorzien van slimme metersystemen. In aanvulling hierop bevat Richtlijn (EU) 2019/944 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 metersystemen; borging meetfunctionaliteiten (CEP-7)** – Dit wetsvoorstel zet het vanaf 2012 ingezette beleid voort van de plaatsing van slimme metersystemen bij ‘kleinverbruikers’ (vooral huishoudelijke afnemers) en ‘grootverbruikers’. De verwachting is dat het door de Richtlijn (EU) 2019/944 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 3 (onder pijler II).

Belangrijk is te onderstrepen dat Richtlijn (EU) 2019/944 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 metersystemen ook distributiesysteembeheerders 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 laagspanningsstelsel (dit betreft de 230 volt die vrijwel alle huishoudens gebruiken) is het inzicht van de systeembeheerder in de spanningskwaliteit en de vraag- en aanbodpatronen momenteel nog vrijwel nihil. De reeds vergedorderde uitrol van slimme metersystemen 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 Richtlijn (EU) 2019/944 (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 verbruiksgegevens 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 § 2.2).

- **Gebruik van gegevens voor optimaal beheer en onderhoud van systemen (CEP-9)** – In lijn met de doelstelling van de Richtlijn (EU) 2019/944 beoogt dit wetsvoorstel om de meetgegevens uit de slimme metersystemen 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 distributiesysteembeheerders inzake het uitlezen van de slimme metersystemen uit te breiden. Hoewel deze gegevens vooral van belang zijn voor de elektriciteitsmarkt, wordt voorgesteld om dezelfde lijn te volgen voor gas. Omdat de Richtlijn hier niet expliciet toe verplicht, wordt dit in meer detail besproken onder de nationale beleidskeuzes (zie § 2.2).

#### *F. Gegevensbeheer: bredere ontsluiting van gegevens*

In aanvulling op bepalingen rondom de slimme metersystemen geeft Richtlijn (EU) 2019/944 ook nadere bepalingen over het gegevensbeheer (artikel 23 en 24). De Richtlijn 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 die 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 Richtlijn 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 Richtlijn 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 richtlijn bevat dit wetsvoorstel een herziening van het huidige stelsel voor gegevensbeheer. Gelet op de wens om één integrale wet te creëren, 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 Richtlijn zijn, mede in combinatie met de afspraken in het Klimaatakkoord en signalen van ACM en de sector zelf, aanleiding geweest om middels 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 systeembeheerders, meetverantwoordelijken, leveranciers en balanceerverantwoordelijken 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) geven van toestemming 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 3 (pijler II).

#### *G. Versterking onafhankelijk beheer van de distributie- en transmissiesystemen*

De positie van de distributiesysteembeheerders in de markt en de taken die zij uitvoeren worden vanaf het begin van de liberalisering reeds gereguleerd. Hierbij is in de Europese regelgeving in de loop der tijd meer en meer ingezet op de ontvlechting ('*unbundling*') van de distributiesysteembeheerders met de verticaal geïntegreerde bedrijven, waar ze oorspronkelijk onderdeel van uitmaakten. In tegenstelling tot veel andere lidstaten, is in Nederland inmiddels sprake van een situatie waarin zowel de distributiesysteembeheerders als de transmissiesysteembeheerders volledig ontvlochten zijn, dit betreft het zogenaamde 'groepsverbod'. Voor dit wetsvoorstel betekent dit dat alle bepalingen hieromtrent vanuit Richtlijn (EU) 2019/944 (met name artikel 35 en artikelen 44 tot en met 50) als reeds geïmplementeerd worden beschouwd.

#### *H. Nadere inkadering rol en takenpakket distributie- en transmissiesysteembeheerders*

In aanvulling op het voorgaande, introduceert Richtlijn (EU) 2019/944 ook verschillende nieuwe voorschriften die het toegestane takenpakket van systeembeheerders voor elektriciteit in algemene zin inperkt en op enkele punten uitbreidt.. Het betreft voorschriften rond het aanbieden en inkopen van flexibiliteit voor congestiemanagement, opslagdiensten en laadinfrastructuur voor elektrisch vervoer etc. Hiermee beoogt de Richtlijn systeembeheerders op enkele punten meer instrumenten te geven om hun netwerken efficiënt te beheren en kostbare uitbreiding van hun netwerk te voorkomen, maar tegelijkertijd ook te borgen dat systeembeheerders voor elektriciteit zich in beginsel onthouden van bepaalde activiteiten zodat in de markt worden ontwikkeld. Dit wetsvoorstel omvat de implementatie van deze voorschriften.

- **Nadere inkadering rol en takenpakket distributiesysteembeheerder (CEP-11)** – Rondom het beheer van het distributiesysteem bevatte de vorige Richtlijn 2009/72/EG reeds voorschriften aangaande de aanwijzing en taken van distributiesysteembeheerders, welke reeds onderdeel zijn van de huidige wet- en regelgeving. Richtlijn (EU) 2019/944 voegt daar nu verschillende nieuwe voorschriften aan toe. De Richtlijn bepaalt ten eerste dat distributiesysteembeheerders zogenaamde 'ondersteunende diensten' in beginsel bij marktpartijen in moeten kopen (artikel 31). 'Ondersteunende diensten' omvatten alle 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 Richtlijn dat distributiesysteembeheerders de mogelijkheid krijgen om flexibilitiediensten in te kopen als alternatief voor netverzwaring (artikel 32). Voorts bepaalt de Richtlijn dat het distributiesysteembeheerders 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 distributiesysteembeheerders wordt herijkt en ACM additionele bevoegdheden krijgt toegekend.
- **Nadere inkadering rol en takenpakket transmissiesysteembeheerder (CEP-12)** – Richtlijn (EU) 2019/944 bouwt voort op Richtlijn 2009/72/EG en bevat een aantal aanvullende voorschriften

rond de taken van de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit. De Richtlijn bepaalt ten eerste dat de transmissiesysteembeheerder zogenaamde “ondersteunende diensten” in beginsel bij marktpartijen in moeten kopen (artikel 40). ‘Ondersteunende diensten’ omvatten alle diensten die nodig zijn voor de exploitatie van het systeem, met uitzondering van congestiebeheer. Het gaat bij de transmissiesysteembeheerder bijvoorbeeld om de inkoop van balanceringscapaciteit- en energie en zogenaamde blackstart-capaciteit. Voorts bepaalt de Richtlijn dat het de transmissiesysteembeheerder 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 distributiesysteembeheerders wordt herijkt en ACM additionele bevoegdheden krijgt toegekend.

- **Beoordeling toezichthouder bij aanvullende taken elektriciteit (CEP-13)** – Uitgangspunt van de Richtlijn is dat zowel distributiesysteembeheerders als transmissiesysteembeheerders in beginsel alleen die taken uitvoeren die hen expliciet zijn opgelegd in Richtlijn (EU) 2019/944 of in Verordening (EU) 2019/943. Tegelijkertijd blijft het toegestaan voor systeembeheerders 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 systeembeheerders.

#### *I. Nadere voorschriften inzake congestie in het systeem*

Het gebruik van de transport- 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 systeembeheerder niet aan alle verzoeken van marktdeelnemers voor transport kan voldoen, vanwege beperkingen in de fysieke capaciteit op de verschillende netelementen. Teneinde het goed functioneren van de interne markt voor elektriciteit en de vrije deelname aan deze markt te borgen, bevat Verordening (EU) 2019/943 verschillende beginselen voor inzet van congestiemanagement (artikel 13).

- **Nadere duiding congestiebeheer (CEP-14)** – Verordening (EU) 2019/943 kent een directe werking en hoeft niet geïmplementeerd te worden. Tevens is relevant dat congestiebeheer weliswaar wordt toegepast door de systeembeheerders, maar dat de belangrijkste uitgangspunten voor congestiemanagement na het Clean Energy Package zijn vastgelegd in Europese regels. In dit wetsvoorstel zal slechts een beperkt aantal regels worden 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 reguleringskwesties en moeten zij volledig onafhankelijk zijn van alle andere publieke of particuliere belangen. Voor Nederland is deze regulerende instantie de Autoriteit Consument en Markt (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 het Clean Energy Package (met name Richtlijn (EU) 2019/944 en Verordening (EU) 2019/943 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 'Clean Energy Package' zijn er ook vanuit het nationale beleid verschillende maatregelen waar middels 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 CO<sub>2</sub>-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 'Clean Energy Package'.

Voor de ontwikkeling van een CO<sub>2</sub>-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 is 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. Dit wetsvoorstel bevat een nadere uitwerking van de manier waarop deze kostenverdeling gemaakt zal worden. Meer details zijn neergelegd in hoofdstuk 3 (pijler III).
- **Infrastructuur: maatregelen voor oplossen knelpunten (NL-2) en optimalisatie kostenverdelingsvraagstuk zonneparken (NL-3)** – In het Klimaatakkoord is afgesproken dat middels 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 3 (pijler III).

De ontwikkeling naar een CO<sub>2</sub>-vrij elektriciteitssysteem geeft ook nieuwe uitdagingen, met name in de creatie van robuust 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, vraagrespon, 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)** – Afgesproken 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 ‘Clean Energy Package’ (Richtlijn (EU) 2019/944, 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 3 (pijler II).
- **Versterking van de markt voor flexibiliteitsopties (NL-5) en het versterken van anticiperende investeringen (NL-6)** – Omdat de weersafhankelijkheid in een CO<sub>2</sub>-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. Afgesproken 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 systeembeheerders 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 samen hangen met het systeembeheer, besproken in hoofdstuk 3 (pijler III).
- **Behoud ruimte voor systeembeheerders inzake waterstof (NL-7)** – Voor de flexibiliteit in het energiesysteem wordt een belangrijke rol voorzien voor waterstof. In het Klimaatakkoord is, afgesproken dat de systeembeheerders 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. Gelet op deze afspraken neemt dit wetsvoorstel de huidige bepalingen rondom ‘tijdelijke taken’ uit de Elektriciteitswet 1998 (artikel 17a) en Gaswet (artikel 10b) over.

#### *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.<sup>28</sup> 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 onderscheid te creëren (of te behouden) tussen elektriciteit en gas. Waar Richtlijn (EU) 2019/944 veel nieuwe bepalingen introduceert, laat de herziening van Richtlijn 2009/73/EG (gas) laat 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 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 systeembeheerder en de afnemer, en systeembeheerders onderling, zich jegens elkaar gedragen. Daarnaast omvat het huidige codestelsel door systeembeheerders en andere partijen te hanteren voorwaarden in het kader van gegevensuitwisseling. Op dit moment worden codes vastgesteld door de ACM op voorstel van systeembeheerders of, in geval van gegevensuitwisseling, op voorstel van systeembeheerders 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 deze te ontwikkelen methoden en voorwaarden bevat het wetsvoorstel een verbeterde grondslag voor goedkeuring, of in voorkomend geval vaststelling, door de ACM.

In de tweede plaats vormt een nieuw wettelijk kader aanleiding om het codestelsel opnieuw tegen het licht te houden. In de jurisprudentie zijn verplichtingen voor derden in de door de ACM vastgestelde codes aangemerkt als algemeen verbindend voorschrift. Dit heeft ertoe geleid dat men codes is gaan

---

<sup>28</sup> Kamerbrief d.d. 11 december 2017, ‘Duurzame ontwikkeling en beleid’, Kamerstuk 30 196 nr G.

beschouwen als nadere regelgeving. Het onderscheid tussen onderwerpen die bij of krachtens de wet geregeld worden en onderwerpen die thuishoren in codes is daarmee wat vervaagd. Op onderdelen is regeling bij of krachtens de wet geschikter. Sommige opdrachten die de wetgever heeft meegegeven ter nadere uitwerking in de codes hebben ook bijgedragen aan die vervaging, bijvoorbeeld rondom leveringszekerheid bij faillissementen van leveranciers.

Het 'vaststellen' van codes heeft belangrijke kenmerken die zich niet goed verhouden tot de algemene kenmerken van regelgeving. Bij regelgeving is het vaststellende orgaan normaalgesproken volledig verantwoordelijk voor de inhoud van de voorschriften. De codevaststelling geschiedt echter met inachtneming van een sectorvoorstel op basis van een beperkt toetsingskader voor de ACM. Daarnaast staat 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 ogeschouw 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.

Dit neemt niet weg dat de rol voor de toezichthouder bij de controle op voorwaarden en methoden – ook gelet op het Europese kader – in stand moet blijven. Voor een goede afbakening van de inhoud van de codes is in het wetsvoorstel gekozen voor een nauwe aansluiting bij het Europeesrechtelijke kader. Richtlijn EU 2019/944 (artikel 59) en Richtlijn 2009/73 (artikel 41) bevatten de verplichting dat de regulerende instantie 'voorwaarden of methoden' goedkeurt of vaststelt. De EU-richtlijnen verwijzen hier naar methoden of voorwaarden met betrekking tot aansluiting, toegang en ondersteunende diensten, waaronder balanceringsdiensten. Een deel van de hier bedoelde voorwaarden en methoden zijn Europees geharmoniseerd, voor het overige dienen voorwaarden en methoden op grond van deze richtlijnbeoordelingen vooraf voorgelegd te worden aan de regulerende instantie. Dit is vanuit het perspectief van mededinging ook begrijpelijk. Systeembeheerders voeren diverse wettelijke taken uit die exclusief aan hen zijn voorbehouden. Vanwege het natuurlijke monopolie dat systeembeheer met zich brengt, is het nodig dat de wijze waarop de systeembeheerder zich gedraagt bij de uitvoering van zijn taken vooraf aan de toezichthouder - de ACM - wordt voorgelegd. Op deze wijze kunnen de voorwaarden vooraf worden beoordeeld op bijvoorbeeld transparantie en het non-discriminatiebeginsel.

In het nieuwe codestelsel 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 en het uitvragen van ondersteunende diensten. Deze onderwerpen moeten niet te beperkt worden opgevat, maar zijn te beschouwen als de centrale begrippen waar het gehele takenpakket van de systeembeheerder onder valt. Methoden (berekenningswijzen) en voorwaarden omvatten alle condities waaronder de systeembeheerder zijn taken uitvoert, zowel de verplichtingen die de rechtstreekse relatie betreffen tussen de systeembeheerder en de afnemer (of andere partij die gebruik wil maken van zijn systeem), als het werk dat de systeembeheerder 'achter de schermen' verricht en vanwege transparantie en non-discriminatie vooraf vastgelegd moet worden. In de wet en in onderliggende regelgeving moeten de taken van de systeembeheerder zijn vastgelegd en waar nodig verder ingekaderd. Hoe de systeembeheerder binnen die kaders handelt, is onderwerp van code. Zaken die niet tot de taakuitvoering door de systeembeheerder behoren, bijvoorbeeld gegevensuitwisseling tussen andere partijen dan de systeembeheerder, vallen hier buiten. Het wetsvoorstel bevat voor gegevensuitwisseling een herzien kader voor regeling bij of krachtens de wet (zie hoofdstuk 3, Pijler II). Voor zover er daarnaast nog behoefte is aan nadere regels van de ACM, inclusief regels die bindend

zijn tussen derden, is het uitgangspunt dat de reguliere procedure voor totstandkoming van regelgeving wordt gevolgd.

Bovengenoemde uitgangspunten leiden tot een ‘hybride’ stelsel. Voorwaarden en methoden die worden ontwikkeld ter nadere uitwerking van een verordening worden goedgekeurd (tenzij de verordening vaststellen toestaat). Goedkeuring leidt tot een goedkeuringsbesluit. Daarmee heeft de systeembeheerder de toestemming om feitelijk en privaatrechtelijk te handelen in lijn met de goedkeuring. In het geval van goedkeuring zullen verplichtingen voor een afnemer of andere wederpartij in een overeenkomst zijn beslag moeten krijgen. Feitelijk handelen van de systeembeheerder geschiedt eenzijdig. Tegen een goedkeuringsbesluit staat beroep open bij de bestuursrechter. Klachten kunnen in een klachtenprocedure bij de ACM aanhangig worden gemaakt. Ook de weg naar de civiele rechter staat open. Voor het overige is vastgehouden aan ‘vaststellen’ door de ACM. Vaststelling leidt tot algemeen verbindende voorschriften. Dit betekent dat verplichtingen van derden wettelijk zijn vastgelegd. Ook wordt hiermee uniforme toepassing tussen distributiesysteembeheerders bereikt. De ACM is formeel verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de voorschriften, hoewel de ervaring leert dat het tot handhaving in de praktijk niet snel komt doordat partijen kiezen voor toepassing van de klachtenprocedure bij de ACM. In het wetsvoorstel wordt geregeld dat ook tegen het besluit tot vaststelling beroep bij de bestuursrechter open staat.

- **Herziening stelsel ‘voorwaarden en methoden’: verbetering grondslag ter uitvoering Europese verordeningen (NL-9)** – Op grond van Verordening (EU) 2019/943 (elektriciteit) 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 systeembeheerder bij de uitvoering van zijn 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 systeembeheerders, 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.

#### Box 1

##### Opmerkingen EZK:

- *Ten aanzien van maatregel NL-9 en 10 is het denken nog niet geheel uitgekristalliseerd. In het hybride stelsel blijft er ruimte bestaan voor ‘vaststellen’ van codes, waar dit Europeesrechtelijk kan. Dit betekent dat het werken met codes als algemeen verbindende voorschriften voor een groot deel gecontinueerd kan worden. Een hybride stelsel heeft als consequentie dat – afhankelijk van harmonisatie – voor gelijksoortige voorwaarden een verschillende procedure geldt. De procedure kan ook in de tijd verschuiven van vaststellen naar goedkeuren, wanneer een onderwerp Europees wordt geharmoniseerd. Ook verschilt de mate van harmonisatie tussen elektriciteit en gas, waardoor bijvoorbeeld voor elektriciteit voorwaarden zullen worden goedgekeurd en voor gas overeenkomstige voorwaarden zullen worden vastgesteld. Voor bepaalde werkwijzen van de systeembeheerder kan het algemeen verbindende karakter van vastgestelde voorschriften tot een andere uitkomst leiden dan bij goedkeuring. In de codes is bijvoorbeeld een ‘erkenning’ een vaker voorkomende figuur. Bedoeld is privaatrechtelijke toegangverlening, welke handelswijze bij goedkeuring feitelijk wordt gevolgd door de*

*stroombeheerder, maar door deze vast te stellen als wettelijk voorschrift ontstaat een publiekrechtelijke bevoegdheid tot het eenzijdig bepalen van de rechtspositie van andere rechtssubjecten. Hiermee wordt onbedoeld openbaar gezag toegekend, wat de stroombeheerder ongewenst tot bestuursorgaan zou maken. Hoe hiermee om te gaan is onderwerp van gesprek met de stakeholders.*

- *Partijen worden uitgenodigd hun zienswijze te geven.*

#### *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.<sup>29</sup> Deze Rijksvisie schetst een beleidsagenda voor de aankomende fasen in de transitie naar een CO<sub>2</sub>-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 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 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. Dit betreffen (1) een verbod op het 'opknippen' van een aansluiting in meerdere kleine aansluitingen, (2) mogelijkheid dat meerdere productielocaties gebruikmaken van dezelfde aansluiting ('cablepooling') en (3) de mogelijkheid van een afwijkende vorm van aansluiting, namelijk op middenspanning in plaats van hoogspanning.<sup>30</sup> 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.<sup>31</sup> 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

<sup>29</sup> Kamerbrief d.d. 22 juni 2020, 'Rijksvisie marktontwikkeling voor de energietransitie'.

<sup>30</sup> Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet (implementatie wijziging Gasrichtlijn en een aantal verordeningen op het gebied van elektriciteit en gas), Kamerstuk 35 283, nr. 10, 12, 13.

<sup>31</sup> Kamerbrief d.d. 8 juni 2020, 'Vervolg op toezeggingen gebrek transportcapaciteit'.

openstellen van de ‘spitsstrook’ voor het hoogspanningsnet (n-1), waardoor ook de reservecapaciteit in het net gebruikt kan worden en ten derde het verbeteren van de regels voor congestiemanagement door systeembeheerders. Alle bovenstaande maatregelen zijn ook opgenomen in dit wetsvoorstel. De problematiek rond transportschaarste vraagt niettemin om holistische herijking van de aansluit- en transportplicht voor elektriciteitssysteembeheerders en daarmee samenhangende rechten, plichten en randvoorwaarden in de Energiewet. Details zijn verder uitgewerkt in hoofdstuk 3 (pijler III).

## Box 2

### Opmerkingen EZK:

- *Voor de onderstaande maatregelen (NL-11, NL-12, NL-13 en NL-14) geldt dat deze gedurende de zomer van 2020 nog nader worden uitgewerkt en aangescherpt. Dit zal gebeuren in samenwerking met verschillende stakeholders; partijen worden uitgenodigd om hun zienswijze op deze maatregelen te geven. Zie voor meer details ook hoofdstuk 3, pijler III (systeembeheer)*
  - *Voor NL-13 (Herijking van de termijn van aansluiten) kan worden opgemerkt dat, parallel aan de voorgestelde wijziging, wordt nadacht of het zinvol en redelijk is om ook sancties te koppelen aan het overschrijden van aansluittermijnen*
  - *Ten aanzien van NL-14 (Nieuwe aansluitmodaliteiten en transportovereenkomsten) het volgende: gedurende de zomer wordt nader verkend of en hoe nieuwe aansluitmodaliteiten en typen transportovereenkomsten oplossingen kunnen bieden voor marktpartijen en versnelde aansluiting en transport mogelijk kunnen maken. Eén aanknopingspunt is in elk geval het aanbieden van bijzondere aansluit- en transportcontracten met gedeeltelijk “zachte” transportrechten die onder vooraf overeen te komen voorwaarden kunnen worden beperkt.*
- 
- **Meer transparantie bij systeembeheerders (NL-11)** – Uit analyses blijkt dat marktpartijen momenteel een groot 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 systeembeheerders te garanderen.
  - **Herijking van het recht op een aansluiting (NL-12)** – Het huidige wettelijke kader bepaalt dat de systeembeheerder 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. Het voornemen is daarom om middels dit wetsvoorstel het wettelijk kader voor aansluiten en transporteren te herzien. Het recht op een aansluiting blijft in stand, maar in aanvulling daarop wordt een grondslag gecreëerd op basis waarvan systeembeheerders een aansluitverzoek niet onmiddellijk hoeven in te willigen zolang sprake is van verwachte en/of bestaande fysieke congestie. Dit bevrijdt een 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. In tegenstelling daarop is het niet beschikbaar hebben van voldoende

transportcapaciteit een belangrijk signaal voor de netbeheerder om uitbreiding van het net 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 nodig en in sommige gevallen technisch niet haalbaar. Deze regel zal vervangen worden door het voorschrift van ‘een redelijke termijn’, die meer ruimte geeft voor differentiatie in lagere regelgeving. [EZK: zie opmerking in box 2 hiervoor]
- **Nieuwe aansluitmodaliteiten en transportovereenkomsten (NL-14)** – [EZK: zie opmerking in box 2 hiervoor]

#### *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-infrastructuren<sup>32</sup> 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 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 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 metersystemen, 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 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

---

<sup>32</sup> Kamerbrief d.d. 19 december 2019, ‘Voortgang nationale energieprojecten en herijking Rijkscoördinatie’.

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 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 transmissiesysteembeheerder.

- **Herordering van de meetketen vanwege uitrol slimme metersystemen (NL-17)** – Nu het gebruik van slimme metersystemen 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 distributiesysteembeheerders de slimme metersystemen op afstand uitlezen. Door de groei in het aantal slimme metersystemen is deze rolverdeling niet meer logisch. Voorgesteld wordt nu om, voor zover het gaat om op afstand uitleesbare slimme metersystemen, de distributiesysteembeheerders 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 distributiesysteembeheerders hebben momenteel de taak om, voor zover het gaat om op afstand uitleesbare meetsystemen 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 (maatschappelijk) 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 systeembeheerders. Zoals eerder toegelicht (CEP-9) ziet

Richtlijn (EU) 2019/944 dit als één van de belangrijkste doelstellingen van de inzet van slimme metersystemen: de gegevens uit de slimme metersystemen geven distributiesysteembeheerders 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 systeembeheerders reeds de mogelijkheid om gegevens uit de slimme metersystemen 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 3 (pijler II).

- **Versterking gebruik meetgegevens ten behoeve van systeembeheer (NL-19)** – Dit wetsvoorstel beoogt de taakstelling van de systeembeheerders in het gebruik van slimme metersysteem-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 systeembeheerders. Vastgelegd zal worden dat distributiesysteembeheerders, onder strikte voorwaarden, de mogelijkheid hebben om spanning-gerelateerde gegevens uit de slimme metersystemen 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 energieleveranciers<sup>33</sup>, alsmede aan een toezegging van de minister van Economische Zaken en Klimaat 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.<sup>34</sup> De nadere uitwerking hiervan is opgenomen in hoofdstuk 3 (pijler V).

<sup>33</sup> Motie van het lid Beckerman c.s. d.d. 20 juni 2019; Kamerstukken II, 2018-2019, 30196, nr. 658.

<sup>34</sup> Tweede Kamer, Aangangsels Handelingen, vergaderjaar 2018-2019, nr. 2239.



## **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 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 Richtlijn 2007/73/EG nog in voorbereiding is, verschillende te implementeren onderdelen uit Richtlijn (EU) 2019/944 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 specifiek 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. De volgende figuur vat dit per pijler visueel samen.

Figuur 2: samenvatting van de belangrijkste beoogde wijzigingen (\* enkel voor elektriciteit)



### 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, dit is het versterken van de grondslag in en duidelijkheid van wet- en regelgeving. De onderstaande tabel vat de beoogde wijzigingen kort samen en geeft tevens weer of het hier gaat om implementatie van het 'Clean Energy Package' (CEP) of om nationale keuzes (NL). Voor vrijwel al deze generieke wijzigingen geldt dat ze primair gedreven worden door nationale beleidskeuzen en dat ze zowel elektriciteit als gas omvatten.

Nr.	Wijziging en toelichting	Label	E	G
<b>A. Voorbereid op toekomstige systeemintegratie</b>				
#1	Creatie van één wet waarin zowel elektriciteit als gas gecombineerd worden. Dit dient een geïntegreerd en uniform kader, met de 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>B. Verbeteren en verduidelijken van wet- en regelgeving</b>				
#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	√	√
<b>C. Versterken van de legaliteit (grondslag in wet- en regelgeving)</b>				
#5	Herziening van het stelsel waarin voorwaarden en methoden of nadere regels door toezichthouder ACM kunnen worden vastgesteld. <i>[Opmerking EZK: dit punt is nog niet geheel uitgekristalliseerd, zie opmerkingen in box in hoofdstuk 2]</i>	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 CO<sub>2</sub>-vrije energievoorziening vereist. Zoals eerder benoemd (§2.2) benadrukt de Rijksvisie op de marktontwikkeling voor de energietransitie<sup>35</sup> 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 Clean Energy Package richt zich, specifiek

<sup>35</sup> Kamerbrief d.d. 22 juni 2020, 'Rijksvisie marktontwikkeling voor de energietransitie'.

via Verordening (EU) 2019/943 en Richtlijn (EU) 2019/944, hoofdzakelijk richt op elektriciteit. Tegelijkertijd worden op Europees niveau ook voorbereidingen getroffen voor een soortgelijk herzieningspakket voor (hernieuwbaar) gas, maar deze herziening, van bijvoorbeeld Richtlijn 2009/73/EG, 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 (§2.1), worden in dit wetsvoorstel een aantal thema's uit het Clean Energy Package (voor zo ver mogelijk) ook toegepast op gas. Hierbij gaat het met name om de bescherming van eindafnemers (thema D), de inzet slimme metersystemen (thema E) en gegevensbeheer en bredere ontsluiting van gegevens (thema F). Voor deze thema's geldt dat de bepalingen uit Richtlijn (EU) 2019/944 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 Clean Energy Package 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 systeembeheerders 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 Clean Energy Package worden de taken van de systeembeheerders nader ingekaderd (zie ook pijler III). Dit betreft onder meer het 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 Clean Energy Package, en betreffen onder meer (i) de aanpassing van de balanceerverantwoordelijkheid, (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 definities (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 op de taken en verplichtingen voor de systeembeheerders, 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 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 Richtlijn (EU) 2019/944. In aansluiting daarop: waar Richtlijn (EU) 2019/944 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.

#### Box 3

##### Opmerkingen EZK:

- *Zoals opgemerkt in §2.2 is rondom de herziening van het stelsel van ‘voorwaarden en methoden’ nog niet alles uitgekristalliseerd. Partijen worden uitgenodigd hun zienswijze te geven, zie verder toelichting in §2.2.*

Gelet op deze context, bevat dit wetsvoorstel verschillende situaties waarbij regels vanuit de ‘codes’ naar een hoger niveau van regelgeving ‘verschuiven’. Concrete voorbeelden zijn vooral gerelateerd aan de Informatiecode, de Meetcode Elektriciteit, de Meetcode Gas RNB en LNB. Zo bevat dit wetsvoorstel 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 in de wet, met nadere uitwerking van deze eisen en voorschriften bij regeling. Zie pijler II voor nadere details.

### 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 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 CO<sub>2</sub>-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	CEP-7 NL-16	√	√

Contouren van de Energiewet (algemene toelichting)

	afstand uitleesbaar zijn. In den brede wordt ook geborgd dat voor elke eindafnemer zijn verbruik nauwkeurig wordt gemeten.			
#8	Daar momenteel veel van de geldende regels vastliggen in 'codes', worden ten behoeve van de legaliteit deze regels 'herschikt' en waar nodig aangepast. Dit betekent dat een deel van de regels die momenteel in deze 'codes' vastliggen, verschuiven naar hogere regelgeving. Tegelijkertijd wordt ook een versimpeling van de huidige ordening van de meetketen voorgesteld, waaronder een grotere taak voor de distributiesysteembeheerders bij het uitlezen van de slimme meetsystemen bij eindafnemers met een kleine aansluiting. Ook de erkenningssystematiek voor meetverantwoordelijke partijen wordt hierin herzien.	NL-10 NL-16	√	√
#9		NL-17 NL-18	√	√
<b>B. Versterken beschikbaarheid van hoogwaardige en hoogfrequente gegevens</b>				
#10	Binnen het huidige energiesysteem worden reeds veel gegevens uitgewisseld, waarbij de regels voornamelijk in 'codes' zijn vastgelegd. Dit wetsvoorstel bepaalt welke (hoofd-) categorieën aan gegevens ten behoeve van het functioneren van het energiesysteem beschikbaar moeten zijn en bepaalt tevens wie deze gegevens dienen aan te leveren en te beheren. Hiermee wordt transparantie gecreëerd en beter geborgd dat noodzakelijke gegevens ten alle tijden beschikbaar zijn en uitgewisseld kunnen worden (zie hierna).	NL-4 NL-16	√	√
#11	Voorgesteld wordt om de beschikbaarheid van gegevens uit de op afstand uitleesbare slimme metersysteem te vergroten. Waar distributiesysteem-beheerders bij kleinverbruikers nu de meetstanden per dag collecteren, zal dit worden verhoogd naar uurwaarden (gas) en kwartierwaarden (elektriciteit). Deze collectie creëert niet alleen waarde voor de eindafnemer, maar is ook belangrijk om de afrekening tussen balanceringsverantwoordelijken sneller en eerlijker af te handelen. De versturende werking van 'gebruiksprofielen' op de onbalans wordt verkleind en daarmee de (thans olopemde) maatschappelijke kosten. Distributiesysteem-beheerders krijgen tevens de (aangescherpte) taak om gegevens te collecteren ten behoeve van het beheer en onderhoud van het systeem (bijvoorbeeld spanning).	NL-18 NL-19 CEP-9	√	√
<b>C. Grip op data: datadelen als fundament voor het systeem</b>				
#12	Dit wetsvoorstel bevat een herziening van het huidige stelsel van gegevensuitwisseling. Beoogd wordt hiermee het functioneren van systeemdiensten te borgen en tegelijkertijd de (informatie-) positie van eindafnemers te versterken en verschillende marktinitiatieven mogelijk te maken. Als onderdeel van deze herziening verschuift een deel van de regels die momenteel in 'codes' (met name Informatiecode) naar hogere regelgeving.	CEP-10 NL-4 NL-10	√	√
#13	Het wetsvoorstel legt, deels in onderliggende regelgeving, vast welke actor het beheer voert over de gegevens die aangeleverd worden ten behoeve van het functioneren van het algehele energiesysteem. Aan dit beheer koppelt het wetsvoorstel vervolgens verschillende voorwaarden en verplichtingen inzake de toegang tot en uitwisseling van gegevens. Deze beheerstaak komt in de praktijk vrijwel geheel bij de systeembeheerders te liggen. Om de toegang tot en uitwisseling van gegevens te borgen krijgen zij de taak om hierin samen te werken met andere partijen in de keten.	CEP-10 NL-4	√	√
#14	Aangaande de toegang tot en uitwisseling van gegevens legt het wetsvoorstel, deels in onderliggende regelgeving, vervolgens vast waarvoor de gegevens gebruikt (kunnen) worden. Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar drie regimes van gegevensuitwisseling: (i) de uitvoering van noodzakelijke systeemprocessen, (ii) de inzage in en het delen van gegevens door eindafnemers en (iii) uitwisseling van gegevens met een breder markt- of maatschappelijk belang (bijvoorbeeld de energietransitie). Uitgangspunt hierbij is dat gegevensuitwisselingen ten behoeve van het energiesysteem (en in relatie tot een specifieke systeemrol) te allen tijde doorgang moet vinden en gebaseerd zal zijn op een wettelijke verplichting of op basis van een overeenkomst. Voor het delen van gegevens met derden door eindafnemers zelf geldt de toestemming als primaire grondslag.	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 minimeis van 80% in 2024 zoals gesteld in Richtlijn 2019/944. Eindafnemers met een grote aansluiting<sup>36</sup> (vooral bedrijven) schaffen dergelijke systemen zelf aan. Eind 2019 beschikte reeds 90% van deze groep over een dergelijk systeem en dit percentage loopt de komende jaren verder op. Voor de eindafnemers met een kleine aansluiting (vooral huishoudens) verloopt deze uitrol via de distributiesysteembeheerders en lag dit percentage eind 2019 rond de 73%. In het kader van de afbouw van de salderingsregeling wordt beoogd eindafnemers met een kleine aansluiting in de jaren 2021 en 2022 nogmaals een slim meetsysteem aan te bieden. Dit is neergelegd in het wetsvoorstel 'Afbouw van de salderingsregeling voor kleinverbruikers'<sup>37</sup> waarmee het huidige 'Besluit op afstand uitleesbare meetinrichtingen' wordt aangepast. In lijn met de huidige wet- en regelgeving blijft het voor eindafnemers met een kleine aansluiting mogelijk om op twee alternatieve manieren deel te nemen aan deze uitrol. Ten eerste blijft het mogelijk om de communicatiemodule van het slimme metersysteem administratief door de distributiesysteembeheerder te laten uitzetten. Deze zal dan niet meer op afstand uitgelezen worden. Ten tweede kan een slim meetsysteem ook in het geheel worden geweigerd. Met het oog op de afbouw van de salderingsregeling stelt het genoemde wetsvoorstel voor die situaties wel de eis dat distributiesysteembeheerder een (digitale) meetinstallatie plaatsen die afname en invoeding afzonderlijk meet, maar niet op afstand uitleesbaar is. Indien de kleinverbruiker plaatsing van een dergelijke meter weigert, vindt handhaving plaats door AT. Door plaatsing van een meter die afname en invoeding separaat meet, wordt tevens geborgd dat, conform Richtlijn (EU) 2019/944, het feitelijk verbruik nauwkeurig wordt gemeten. Opgemerkt zij dat, mochten eindafnemers deze keuzes maken, de verschillende functionaliteiten van de op afstand uitleesbare slimme metersystemen voor hen (en volgende bewoners) niet beschikbaar zijn en zij daarmee hun actieve deelname aan de markt (zie pijler IV) beperken.

Ten einde 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. Dit betreft vooral de eindafnemers met een kleine aansluiting. 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 wijzigingen op zes vlakken:

- **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 op elk allocatiepunt over een meetinrichting dient te beschikken. Ten tweede; het vastleggen van de meetverantwoordelijkheid van de distributiesysteembeheerders, inclusief de bevoegdheid en taak om op elk allocatiepunt een meetinrichting te plaatsen en te beheren. De distributiesysteembeheerders krijgen hiermee een duidelijk andere verantwoordelijkheid dan nu het geval is. De leverancier blijft enkel in de gevallen waarbij de meetinrichting niet op afstand uitgelezen kan worden, verantwoordelijk voor collectie, validering en vaststelling van specifieke meterstanden. 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; thans liggen deze uitzonderingen vast in de meetcodes. Deze verschuiving legt de (beleids-) keuze om deze uitzondering al dan niet toe te staan bij de minister en niet bij de toezichthouder.
- **Verantwoordelijkheden bij grote aansluitingen** - Voor grote aansluitingen blijven de verantwoordelijkheden grotendeels gelijk, maar met enkele verduidelijkingen. Ten eerste; het opnemen van een wettelijke meterplicht, waarin wordt bepaald dat de aangeslotene op elk

---

<sup>36</sup> Grote aansluitingen worden gedefinieerd als zijnde aansluitingen groter dan 3x80 Ampère voor elektriciteit en groter dan 40m<sup>3</sup>(n) per uur voor gas. Kleine aansluitingen zitten onder deze drempelwaarden.

<sup>37</sup> Kamerbrief d.d. 30 maart 2020, 'Afbouw salderingsregeling' en Kamerbrief d.d. 28 oktober 2019, 'Nadere uitwerking van afbouw van salderingsregeling'.

allocatiepunt 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, maar (ten vierde) met de eis dat het enkel erkende meetverantwoordelijke partijen is toegestaan om meetinrichtingen te plaatsen en gegevens te collecteren en vast te stellen. Als de meetverantwoordelijke partij door omstandigheden wegvalt, bijvoorbeeld door faillissement, dan is het de verantwoordelijkheid van de aangeslotene zelf om een vervangende partij in te schakelen.

- **Bijzonderheden bij grote aansluitingen** - In aansluiting op de meetverantwoordelijkheid bij grote aansluitingen bevat dit wetsvoorstel drie specifieke toevoegingen. Ten eerste wordt vastgelegd dat maatschappelijke 'multisites'<sup>38</sup> zelf volledige meetverantwoordelijkheid dragen, dus zowel voor hun grote als hun kleine aansluitingen. Ten tweede; vastgelegd wordt dat de meetverantwoordelijkheid ook geldt voor systeemkoppelingen. Ten derde; bestendinging 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 transmissiesysteembeheerder zelf. Bij invoeding in het landelijke gastransportsysteem draagt de aangeslotene wel zelf meetverantwoordelijkheid. Verder bepaalt dit wetsvoorstel dat de systeembeheerder het beheer voert over het 'primaire deel' van de meetinrichting (de koppeling met het systeem), maar tevens de meetverantwoordelijke partij toegang dient te geven, zowel fysiek als tot de benodigde (stam-) gegevens van de aansluiting.
- **Eisen aan functionaliteit en veiligheid (grote en kleine aansluitingen)**- Dit wetsvoorstel bevat, zowel voor grote als kleine aansluitingen, nadere eisen voor gas- en elektriciteitsmeters ten aanzien van (i) de functionaliteiten en (ii) de veiligheid. 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 zal tevens een actualisatie worden uitgevoerd. Voor eindafnemers met een grote aansluiting zal gelden dat de meetinrichtingen op afstand uitleesbaar moet zijn. Voor zover deze groep van eindafnemers hier nog niet aan voldoen, zal een passende overgangperiode worden vastgesteld.<sup>39</sup> Voor eindafnemers met een kleine aansluiting wordt de op afstand uitleesbaarheid aangemoedigd, maar blijft er de mogelijkheid om deze functionaliteit uit te zetten of een vervangende 'digitale meter' te laten plaatsen, die in staat is om afname en invoeding apart te meten. Hierbij is relevant dat de Metrologiewet reeds eisen stelt aan de accuraatheid van meetinrichtingen tot op het niveau van lichtindustriële gebruik; hier vallen alle meetinrichtingen voor kleine aansluitingen en een deel van de meetinrichtingen van grote aansluitingen onder. Voor zover de huidige 'meetcodes' aanvullende eisen aan de accuraatheid van meetinrichtingen bevatten dan zal een van de volgende twee sporen worden gevolgd: (1) indien relevant en passend, worden deze eisen overgenomen in een specifieke regeling onder de Metrologiewet; (2) overige eisen zullen vervallen, zeker die gevallen die in strijd lijken te zijn met het vrije verkeer van goederen op de interne Europese markt.
- **Eisen aan de kwaliteit van het meten (kleine aansluitingen)** - De huidige wet- en regelgeving bevat, naast de Metrologiewet, weinig kwaliteitseisen aan het collecteren, valideren en vaststellen van de meetdata bij kleine aansluitingen. Nu de distributiesysteembeheerder hier, voor zo ver het gaat om op afstand uitleesbare metersystemen, verantwoordelijk voor worden, beoogt dit

---

<sup>38</sup> 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.

<sup>39</sup> In september 2019 heeft ACM reeds besloten tot het uifaseren van het zogeheten 'profielsegment E3' per 31 december 2025 (Staatscourant 2019, 51888; Besluit van de ACM d.d. 19 september 2019).



wetsvoorstel de volgende eisen op te nemen: (i) jaarlijkse rapportage aan de toezichthouder over de geleverde meetkwaliteit en de geplande verbeteringen ten aanzien van de meettaak en (ii) vastlegging van diverse prestatie-indicatoren; hierbij gaat het bijvoorbeeld om het storingspercentage en de meetcorrecties.

- **Meetverantwoordelijke partijen (grote aansluitingen)** - Zoals reeds aangegeven, geldt voor de grote aansluitingen dat enkel een erkende meetverantwoordelijke partij, namens de aangeslotene, mag meten. Om de kwaliteit van deze dienstverlening te borgen wordt een aantal aanpassingen beoogd. Waar voorheen TenneT de erkenningen verstrekke, komt dit nu bij toezichthouder ACM te liggen; dit sluit aan op de Zbo-status die ACM reeds heeft en past daarmee beter in het bestuursrechtelijke kader. Tevens worden de huidige ingangseisen voor de erkenning geactualiseerd, waarbij meer nadruk komt te liggen op de organisatie en de technische deskundigheid van de meetverantwoordelijke partij. Als onderdeel van de erkenning van meetverantwoordelijke partijen wordt tevens voorgesteld om, voor bepaalde prestatie-indicatoren, een rapportageverplichting richting de toezichthouder op te nemen.

#### Box 4

##### Opmerkingen EZK:

- *Er is geconstateerd dat er momenteel risico's op maatschappelijke kosten bestaan bij een eventueel faillissement van een meetverantwoordelijke partij. Bij een faillissement zijn de aangeslotenen genoodzaakt om een nieuwe meetverantwoordelijke partij in te schakelen, maar dit kost tijd en vereist ook de plaatsing 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 op alle eindafnemers worden afgewenteld.*
- *Gedurende de zomerperiode zal EZK verdere gesprekken voeren over de vormgeving van een herzien 'vangnet'. Mogelijk kan een oplossing gevonden worden in het tijdelijk (na een faillissement) operationeel houden van de gegevenscollectie uit de actieve meetinrichting. Partijen worden uitgenodigd om hierover hun zienswijze te geven.*

#### 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. Voor wat betreft de uitwisseling gaat het 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 balanceerverantwoordelijke partij op een aansluiting. Ten behoeve van de noodzakelijke toegankelijkheid door diverse actoren in de sector, liggen deze gegevens (of 'datapunten') thans veelal vast in door de systeembeheerders beheerde registers, zoals het Centraal Aansluitingenregister (C-AR), het Toegankelijk Meetregister (TMR), het P4-Register en het Contracteinde-register (CER).

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 'Clean Energy Package' dat noodzakelijke gegevens, onder de juiste voorwaarden en condities, juist beter toegankelijk worden. Middels dit wetsvoorstel wordt daarom voorgesteld dit geheel te stroomlijnen. Hiertoe wordt beoogd op wetsniveau vast te leggen welke (hoofd-) categorieën van gegevens benodigd zijn voor het goed functioneren van het energiesysteem, waarna bij ministeriële regeling wordt vastgelegd om welke gegevens ('datapunten') het gaat. Voorgesteld wordt om de volgende categorieën te onderscheiden:

- A. **Metergegevens:** hierbij gaat het om veelal statische (technische) gegevens die samenhangen met de aansluiting (allocatiepunt), de aanwezige meetinrichting en het uitlezen van de meetinrichting;
- B. **Gegevens over de aangeslotene:** dit betreffen gegevens ten behoeve van de identificatie van de aangeslotene, maar ook gegevens die noodzakelijk zijn voor het functioneren van het systeem (leverancier, balanceerverantwoordelijke, meetverantwoordelijk bedrijf, etc.). Hierbij gaat het tevens om gegevens die noodzakelijk zijn voor eventuele contactering van de aangeslotenen (bijvoorbeeld bij onderhoud en storingen), eventuele nettariefbepaling en processen die de leveringszekerheid voor aangeslotenen moeten borgen, bijvoorbeeld in geval van een faillissement van een leverancier<sup>40</sup>. In dit kader zal onderscheid naar type aangeslotene worden gemaakt (huishoudelijk, niet-huishoudelijk, micro-onderneming), zodat bijvoorbeeld processen rondom leveringszekerheid snel en efficiënt kunnen worden uitgevoerd.
- C. **Meet- en verbruiksgegevens:** dit zijn de meterstanden per aansluiting/allocatiepunt en het daarvan afgeleide verbruik. Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar invoeding en afname;
- D. **Systeembeheergegevens:** dit betreffen gegevens die systeembeheerders voor hun taken nodig hebben, bijvoorbeeld voor systeembeheer of hun transport- en distributietak.

Voor al deze gegevens, en meer in het bijzonder voor alle onderliggende datapunten, wordt in de wet en onderliggende regeling vastgelegd welke actor verplicht is om deze gegevens voor het functioneren van het energiesysteem ter beschikking te stellen of aan te leveren. In veel gevallen ligt deze verplichting bij de systeembeheerders, maar verschillende gegevens liggen ook bij andere actoren, zoals de meetverantwoordelijke bedrijven en leveranciers. Voor wat betreft deze laatste groep is van belang dat, met de opkomst van bijvoorbeeld energiegemeenschappen en 'actieve afnemers' (zie ook pijler IV) de diversiteit aan actoren zal toenemen. Deze ontwikkeling onderstreept, mede gelet op de grote onderlinge afhankelijkheid bij deze gegevens, het belang om in detail neer te leggen welke actoren verantwoordelijk zijn voor het ter beschikking stellen van bepaalde gegevens. Hierbij is niet de organisatievorm leidend, maar de rol die zij binnen het energiesysteem innemen (productie, leveren, etc.). Het feitelijke beheer van deze gegevens komt hierna ter sprake.

Dit wetsvoorstel beoogt ook de beschikbaarheid van hoogwaardige en hoogfrequente meetgegevens te vergroten door meer gegevens te onttrekken aan de op afstand uitleesbare slimme metersystemen bij eindafnemers met een kleine aansluiting. Distributiesysteembeheerders hebben (voor deze specifieke groep) reeds de taak om meetgegevens te collecteren die noodzakelijk zijn voor de taken van de leverancier. Thans gaat het om de meetstanden per maand en jaar. Vanwege Europese regelgeving wordt reeds beoogd dat aan de eindafnemer binnenkort informatie wordt verstrekt op het niveau van een dag, week, maand en jaar.<sup>41</sup> In aanvulling hierop maken de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet het ook reeds mogelijk dat meetgegevens per kwartier (elektriciteit) of per uur (gas) worden gecollecteerd en beschikbaar gesteld, maar enkel na afgegeven toestemming van de eindafnemer. Voorgesteld wordt dat distributiesysteembeheerders nu de wettelijke verplichting krijgen om

---

<sup>40</sup> Onder de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 geven (i) het Besluit leveringszekerheid Gaswet en (ii) Besluit leveringszekerheid Elektriciteitswet 1998 hier invulling aan. Beoogd wordt hier op aan te sluiten.

<sup>41</sup> Deze voorgenomen wijziging is op 3 april 2020 in een ontwerpbesluit naar de Tweede Kamer gestuurd (Besluit tot wijziging van het Besluit factuur, verbruiks- en indicatief kostenoverzicht energie in verband met enkele aanpassingen betreffende de implementatie van richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie).

meetgegevens per kwartier (elektriciteit) of per uur (gas) te collecteren. Deze collectie gebeurt niet 'real-time', maar met enige vertraging (thans gebeurt dit één keer per 24 uur, en wel 's nachts).

De beschikbaarheid van de hoogfrequente gegevens biedt verschillende mogelijkheden, zowel voor het bredere energiesysteem als voor de eindafnemer 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 eindafnemers 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 kan per balanceringsverantwoordelijke in meer detail worden vastgesteld in hoeverre het daadwerkelijke verbruik afweek van het ingediende programma; hiermee 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. Ten behoeve van het proces van 'allocatie' (namelijk het toekenning van energiestromen) worden de verbruiksgegevens van eindafnemers met een kleine aansluiting direct geaggregeerd 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 eindgebruiker zelf toestemming moet verlenen alvorens deze gegevens gebruikt mogen worden.

Onderdeel van deze aanpassingen betreft ook het nader vastleggen (categorie D) van de gegevens die benodigd zijn voor systeembeheerders ten behoeve van de uitvoering van hun taken, waaronder transport, distributie, beheer en onderhoud van het systeem, etc. In de genoemde onderliggende regelgeving wordt vastgelegd waar het in detail om gaat, zodat hierover transparantie ontstaat en de systeembeheerders een duidelijke grondslag hebben. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om gegevens die slimme metersystemen bij kleine aansluitingen registreren ten aanzien van de spanning op het laagspanningsnet, zoals het aantal keer dat de spanning op een aansluiting buiten de maximale bandbreedtes van 207 en 253 Volt komt. Dit stelt de distributiesysteembeheerder in staat de spanningskwaliteit op het niveau van een wijk of buurt te monitoren en desgewenst maatregelen te nemen.

### *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. Hierbij zijn drie onderdelen relevant: (i) herziening van de huidige regels, (ii) het beheer van de gegevens en (iii) de toegang tot en uitwisseling van gegevens.

**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 herzielt 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, voor de verschillende categorieën gegevens (en onderliggende datapunten) vast welke actor hier het beheer over voert. Aan dit beheer zijn vervolgens specifieke voorwaarden en verplichtingen gekoppeld rondom de toegang tot en uitwisseling van gegevens. Ten tweede legt het wetsvoorstel vast dat eindafnemers ten aanzien van

hun eigen gegevens het recht hebben deze in te zien, maar ook te delen met derde partijen. In combinatie met de plichten voor de beheerders van de gegevens, biedt dit de eindafnemer de mogelijkheid om actief te worden op de markt en naar eigen keuze diensten af te nemen (zie ook pijler IV). 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.

#### Box 5

##### Opmerkingen EZK:

- *Zoals opgemerkt in §2.2 is rondom de herziening van het stelsel ‘voorwaarden en methoden’ nog niet alles uitgekristalliseerd. In de komende periode zal besproken worden of ACM rondom de gegevensuitwisseling nog een bevoegdheid krijgt om) nadere regels op te stellen, deze zullen dan technisch of organisatorisch van aard zijn. Gelet op het beoogde karakter van de ministeriële regeling lijkt de additionele waarde van een dergelijke bevoegdheid vooralsnog beperkt.*

**Beheer van de gegevens** - Het wetsvoorstel legt vast welke actoren het beheer voeren over de gegevens. Hierbij wordt aangesloten op dezelfde regeling waarin ook is vastgelegd welke actoren verplicht zijn bepaalde gegevens (en onderliggende datapunten) beschikbaar te stellen en/of aan te leveren. Het wetsvoorstel bevat vervolgens verschillende verplichtingen en eisen waaraan deze beheerders dienen te voldoen. Hier zijn twee kernverplichtingen aan verbonden: (1) de verplichting om, ingeval van bij regeling vastgelegde processen en omstandigheden, specifieke actoren toegang te verstrekken tot de benodigde gegevens en de uitwisseling van deze gegevens mogelijk te maken; en (2) de verplichting om de uitoefening van de rechten van de eindafnemers mogelijk te maken, namelijk (i) inzage in hun eigen gegevens en (ii) het kunnen delen van deze gegevens met derde partijen. In lijn met de voorschriften uit Richtlijn (EU) 2019/944 (artikel 23 en 24) worden tevens aanvullende eisen gesteld aan de toegang tot en uitwisseling van deze gegevens. Voor al deze eisen en verplichtingen geldt dat, in aanvulling op de wet, een nadere invulling gegeven kan worden middels een besluit of regeling. Het gaat om de volgende eisen en verplichtingen, waar op onderdelen ook prestatie-indicatoren aan gekoppeld kunnen worden:

- De beheerders dienen te borgen dat de toegang, met de woorden van de Richtlijn, ‘efficiënt’ en ‘gemakkelijk’ is; meer concreet wordt bepaald dat de beheerders (i) binnen een redelijke termijn toegang verstrekken, (ii) passende en evenredige technische en organisatorische maatregelen nemen om meerdere partijen gelijktijdig toegang te verlenen en (iii) de procedures voor de toegang en uitwisseling openbaar maken;
- De beheerders dienen de toegang tot de gegevens op non-discriminatoire wijze te verlenen;
- De beheerders dienen, bij het verlenen van toegang, passende en evenredige technische en organisatorische maatregelen ter identificatie, authenticatie en autorisatie te treffen;
- De beheerders dienen, middels passende en evenredige technische en organisatorische maatregelen, de juistheid van gegevens te borgen; tegelijkertijd dienen de beheerders, middels ‘machine-uitleesbaarheid’, ook de uitwisselbaarheid van gegevens te borgen;
- De beheerders dienen, middels passende en evenredige technische en organisatorische maatregelen, de beveiliging van de gegevens te borgen. In aanvulling hierop dienen ook maatregelen genomen te worden om de gevolgen van incidenten zo veel mogelijk te beperken.

Beoogd is om het beheer van deze gegevens (vrijwel geheel) bij de systeembeheerders te leggen en hen daarmee ook verantwoordelijk te maken voor de toegang tot en uitwisseling van deze gegevens. Daar dit beheer voor een belangrijke mate ondersteunend is aan de uitvoering van diverse (markt-) processen kan dit niet in isolatie worden uitgevoerd; dit beheer vraagt om interactie met andere actoren die op enigerlei wijze belang hebben bij de toegang tot en de uitwisseling van de gegevens.

Dit zijn tenminste de actoren die een specifieke rol in het systeem vervullen (leveranciers, balanceerverantwoordelijke partijen, etc.), maar ook daar buiten zijn partijen die belanghebbende zijn. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het gebruik van (technische) protocollen en standaarden om gegevens op een veilige en gecontroleerde manier aan te leveren, uit te wisselen of de gegevensvrager te identificeren en te autoriseren. Vanuit de rol van gegevensbeheer dienen systeembeheerders hier nader invulling aan te geven. Daarom krijgen zij tevens de taak om samen te werken met andere actoren in de markt, zodat op een passende wijze invulling gegeven kan worden aan de eisen en verplichtingen die gesteld worden aan de toegang tot en uitwisseling van deze gegevens. Tussen de beheerders en de verschillende belanghebbende actoren zullen, als nadere uitwerking van de opgelegde normen, ook (privaatrechtelijke) afspraken gemaakt moeten worden over passende standaarden, invulling van het dataverkeer, de wijze van onderling overleg, eventuele geschilbeslechting, etc.

**De toegang tot en uitwisseling van gegevens** – Dit onderdeel vormt het sluitstuk van de keten, waarbij voortgebouwd wordt op (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 regeling, waarin in meer detail de verschillende datapunten zijn vastgelegd, hier 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. Dit biedt de beheerders van de gegevens tegelijkertijd ook duidelijkheid hoe ver hun verplichtingen hierin reiken en wanneer zij gegevens dienen af te schermen. Voor de toegang tot en uitwisseling van gegevens zal onderscheid gemaakt worden naar drie verschillende regimes.

Dit betreft ten eerste de ‘systeemprocessen’, welke ten grondslag liggen aan het functioneren van het gehele energiesysteem. Deze processen maken het mogelijk dat de verschillende actoren in de markt (systeembeheerders, leveranciers, balanceerverantwoordelijke 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 vastgelegd in de Informatiecode, maar gedeeltelijk ook in technische codes (met name Netcode elektriciteit en de Allocatiecode gas). Daar het hierbij deels gaat om persoonsgegevens die onder het bereik van de AVG vallen, ontstaat hiermee een solide basis, waarbij ook transparantie en duidelijkheid verschaft wordt. Voor de uitwisseling van deze gegevens wordt directe aansluiting gezocht bij de grondslagen die ook in de AVG (artikel 6 lid 1) gelden voor de rechtmatige verwerking van gegevens, met name de wettelijke verplichting (sub c) en de uitvoering van een overeenkomst (sub b). Incidenteel zullen mogelijk ook twee andere grondslagen relevant zijn, namelijk de bescherming van de vitale belangen van betrokkenen (sub d) en de vervulling van een taak van algemeen belang (sub e).

Met inachtneming van het vastleggen in onderliggende regels van (i) het doel en grondslagen, (ii) de uit te wisselen gegevens, (iii) de betrokken actoren en (iv) eventuele overige voorwaarden, wordt beoogd om de volgende gegevensuitwisselingsprocessen hierin te borgen:

- Processen die eindafnemers transparantie bieden inzake hun eigen gegevens. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om inzicht in de meet- en verbruiksstanden, maar ook om de (technische) kenmerken van de eigen aansluiting;
- 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 systeembeheerders. Thans is dit geregeld in de Informatiecode (hoofdstuk 8). 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. Deze processen liggen thans vast in de Informatiecode (hoofdstuk 3 en 4);
- Processen rondom de totstandkoming van meet- en verbruiksgegevens voor de aansluitingen (thans hoofdstuk 5 en 6 in de Informatiecode). Zo dienen bijvoorbeeld bepaalde (technische) kenmerken tussen systeembeheerder en meetverantwoordelijke partij uitgewisseld te worden, alvorens er correct gemeten kan worden. Een ander voorbeeld betreft het gas, waarbij de (voortdurend wisselende) calorische waarde bekend dient te zijn, alvorens het verbruik kan worden berekend;
  - Processen benodigd voor de allocatie (en thans ook reconciliatie) van elektriciteit en gas. Dit betreft het bepalen van de toerekenbare energiestromen op het niveau van de balanceringsverantwoordelijke partij, zodat er aan afrekening plaats kan vinden inzake de balancering van de energiesystemen. Deze processen zijn thans geregeld in de Netcode Elektriciteit (hoofdstuk 10) en de Allocatiecode Gas;
  - Processen rondom het factureren van energieverbruik, alsmede het innen van belastingen en systeemtarieven. Dit is thans vooral geregeld in de Informatiecode (hoofdstuk 8);
  - Processen rondom het garanderen van de leveringszekerheid aan bepaalde groepen eindafnemers (zie ook pijler V). 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 (dit is nu vastgelegd in de Netcode);
  - Processen die samenhangen met de uitvoering van specifieke (beheers-) taken door de systeembeheerders. 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.

Ten tweede betreffen dit processen waar de eindafnemer zelf verzoekt om toegang tot en uitwisseling van gegevens aan een derde partij. Hierbij kan het gaan om 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. Middels de onderliggende regeling, waarin in meer detail de verschillende datapunten zijn neergelegd, kan vastgelegd worden welke gegevens hierbij toegankelijk worden gemaakt en onder welke voorwaarden. In beginsel gaat het hier om een afgebakende set van datapunten, welke in de loop der tijd eventueel aangepast kan worden aan actuele ontwikkelingen in de markt. Voor de uitwisseling van deze gegevens wordt opnieuw aansluiting gezocht bij de grondslagen die ook in de AVG (artikel 6 lid 1) gelden voor de rechtmatige verwerking van gegevens. Voor deze processen zal het met name gaan om afgegeven toestemming (sub a) of de uitvoering van een overeenkomst (sub b).

Tot slot worden er processen onderscheiden waarbij de gegevensuitwisseling en het openbaar maken van gegevens een breder markt- of algemeen belang dient. Hierbij kan gedacht worden aan gegevens die voor een ieder toegankelijk zijn en ook gebruikt kunnen worden voor nieuwe diensten ('open data'), maar ook aan gegevens die publieke actoren, zoals decentrale overheden, ondersteunen in de uitvoering van de energietransitie. Middels de onderliggende regeling kan vastgelegd worden om welke datapunten het hierbij gaat en wat de voorwaarden voor deze openbaarmaking zijn. Hierbij wordt aangesloten op de huidige voorschriften in de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 die bepalen dat systeembeheerders (binnen bepaalde grenzen) alle informatie openbaar maken die bijdraagt aan een doeltreffende mededinging en een efficiënte werking van de markt. Op deze manier wordt ook de onduidelijkheid weg genomen die thans aan dit voorschrift is verbonden als gevolg van geheimhoudingsplicht voor systeembeheerders. Deze geheimhoudingsplicht komt voort uit de opeenvolgende Europese Richtlijnen en ligt thans vast in artikel 37 en 41 van Richtlijn (EU) 2019/944.

### 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 Clean Energy Package zijn, zoals ook toegelicht in het vorige hoofdstuk (§2.1), vooral de voorschriften inzake de herijking en de inperking van de systeembeheertaken van elektriciteitssysteembeheerders 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). De onderstaande tabel vat de verschillende wijzigingen vanuit het Clean Energy Package (CEP) en het nationale beleid (NL) samen voor: (A) herziening van het bredere kader waarin systeembeheerders opereren, en (B) herziening van het takenkader voor systeembeheerders. Het derde thema, de herziening van de tariefregulering (C) wordt apart gepresenteerd.

Nr.	Wijziging en toelichting	Label	E	G
<b>A. Herziening kader voorwaarden voor inrichting van systeembeheerders en infrastructuurbedrijven</b>				
#15	Ten behoeve van een betere aansluiting op het Europese definitiekader wordt reeds geldende wet- en regelgeving in dit wetsvoorstel verhelderd en op enkele punten aangepast, bijvoorbeeld rondom gesloten distributiesystemen en directe lijnen. Voor enkele selecte bepalingen is de noodzaak of toegevoegde waarde niet (meer) helder en wordt voorgesteld deze te laten vervallen.	NL-8	√	√
#16	Voor de systeembeheerders en infrastructuurgroepen gelden thans algemene voorwaarden en regels inzake inrichting en transparantie. Deze worden op enkele punten inhoudelijk aangepast en geactualiseerd.	NL-8	√	√
<b>B. Herziening kader voor taken van systeembeheerders en infrastructuurbedrijven</b>				
#17	Ook voor de taken van systeembeheerders 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- &amp; transporttaak (elektriciteit)</u> - In het wetsvoorstel wordt de aansluit- en transporttaak van elektriciteitssysteembeheerders herijkt. Het recht op een aansluiting blijft in stand, maar in aanvulling daarop wordt een grondslag gecreëerd op basis waarvan systeembeheerders een aansluitverzoek niet onmiddellijk hoeven in te willigen zolang sprake is van fysieke congestie. Daarnaast wordt ingezet op meer transparantie bij systeembeheerders over actuele of verwachte congestie en een wettelijke basis voor nieuwe aansluitmodaliteiten die snellere aansluiting en transport mogelijk kunnen maken. Recente wetswijzigingen zijn ook opgenomen in dit herziene kader, waaronder het verbod voor het 'opknippen' van een reguliere aansluiting in meerdere kleine aansluitingen en het vervangen van de aansluittermijn door 'een redelijke termijn'	NL-2 NL-3 NL-11 NL-12 NL-13 NL-14	√	
#19	<u>Congestie management (elektriciteit)</u> – Verordening 2019/943 stelt heldere kaders over congestie management. Het wetsvoorstel introduceert, voor zover de Verordening daar ruimte voor geeft, enige nadere regels over congestie management door (elektriciteits-) systeembeheerders; dit omvat onder meer de inkoop van 'flexibiliteit' als alternatief voor netverzwaring.	CEP-14 NL-5 NL-12	√	
#20	<u>Taken transmissiesysteembeheerder (elektriciteit)</u> – Het wetsvoorstel past het takenpakket van de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit, met name op grond van nieuwe voorschriften uit Richtlijn (EU) 2019/944 aan. De Richtlijn 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 distributiesysteembeheerders (elektriciteit)</u> – Richtlijn (EU) 2019/944 bevat ook voor de taken van de distributiesysteembeheerders 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 transmissiesysteembeheerders voor elektriciteit. De Richtlijn bepaalt dat systeembeheerders 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> – Herziening van het wettelijk kader om te borgen dat systeembeheerders voor elektriciteit de juiste prikkels en informatie hebben om investeringen in het systeem te doen. <i>[Opmerking EZK: gesprekken hierover lopen nog, zie box]</i>	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	√	√

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 systeembeheerders 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 die gelden rondom de inrichting van systeembeheerders en infrastructuurbedrijven. Het volgende is hierbij van belang. Ten eerste dient de reeds geldende wet- en regelgeving met betrekking tot de inrichting van systeembeheerders en infrastructuurgroepen te worden verhelderd, en op enkele punten aangepast, ten behoeve van betere aansluiting op het Europese definitiekader. Zo worden de regels rond gesloten distributiesystemen en directe lijnen, binnen het elektriciteitsdomein, op enkele punten aangepast om aansluiting op de (licht gewijzigde) Europese voorschriften te waarborgen. Ook is de noodzaak of toegevoegde waarde van een select aantal bepalingen niet (meer) helder en wordt voorgesteld deze te laten vervallen. Ten tweede dienen ook de geldende algemene voorwaarden en regels voor inrichting en transparantie van systeembeheerders en infrastructuurgroepen op enkele punten te worden aangescherpt. De regels blijven grotendeels ongewijzigd, maar nieuwe Europese regels en voortschrijdend inzicht geven wel aanleiding tot enkele aanpassingen. Het betreft hier met name regels om (i) bevoordeling van de eigen infrastructuurgroep door de systeembeheerder te voorkomen, (ii) verplichtingen voor systeembeheerders om overzichten van overeenkomsten te verstrekken aan de toezichthouder en (iii) de verplichting voor systeembeheerders om een afzonderlijke boekhouding met betrekking tot de verschillende taken bij te houden en te publiceren. Het doel hierbij is om te waarborgen dat ACM toegang heeft tot alle noodzakelijke informatie om haar toezicht effectief uit te kunnen voeren en tegelijkertijd om bestaande verplichtingen in te perken of te schrappen waar zij weinig toegevoegde waarde hebben maar wel leiden tot administratieve lasten. Ook wordt invulling gegeven aan de aanscherping van de voorschriften in Richtlijn (EU) 2019/944 inzake het gebruik van gezamenlijke diensten door de transmissiesysteembeheerders voor elektriciteit (artikel 41). Vanwege geconstateerde overlap vervallen er ook een aantal verplichtingen voor de systeembeheerders, zonder verder inhoudelijk effect. Het uitgangspunt dat systeembeheerders en infrastructuurgroepen in beginsel alleen een beperkte set wettelijke taken uitvoeren, blijft gehandhaafd.

#### B. Herziening kader voor taken van systeembeheerders



Dit wetsvoorstel beoogt verschillende wijzigingen aan te brengen aan de huidige taken van de systeembeheerders en dan met name inzake elektriciteit. Hierbij geldt een algemene wens om op specifieke onderdelen de huidige regels te verbeteren en te verduidelijken, bijvoorbeeld ten aanzien van de taakomschrijving voor de systeembeheerder voor gas dat deze ook gasnetten kan verwijderen. De belangrijkste wijzigingen komen voort uit wens om de huidige problematiek van onvoldoende netcapaciteit en transportschaarste aan te pakken (zie ook §2.2), maar ook de (beperkte) implementatie van voorschriften vanuit het Clean Energy Package is relevant. Op enkele, relatief kleine punten wordt ook het takenpakket voor systeembeheerders voor gas gewijzigd: de aansluitaak van de transmissiesysteembeheerder voor gas wordt wettelijk beperkt tot aansluitingen met het gepaste drukniveau. De verschillende wijzigingen in taken voor de systeembeheerders worden hier kort besproken.

**Herijking van de aansluit- en transporttaak (#18)** – De huidige aansluit- en transporttaak van elektriciteitsysteembeheerders 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 elektriciteitsysteembeheerders. Het bestaande recht op een aansluiting blijft in stand, maar in aanvulling daarop wordt een grondslag gecreëerd op basis waarvan systeembeheerders een aansluitverzoek niet onmiddellijk hoeven in te willigen zolang sprake is van fysieke congestie. Daarnaast wordt ingezet op meer transparantie bij 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 ‘cablepooling’, (iii) voorwaardelijke aansluiting op 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’.<sup>42</sup>

**Congestie management (#19)** – Dit wetsvoorstel introduceert enige regels over congestie management door elektriciteitsysteembeheerders. Dit is een aanvulling op Verordening (EU) 2019/943, welke heldere kaders stelt over congestie management door zowel de distributie- als transmissiesysteembeheerders. Parallel aan de inwerkingtreding van deze regels uit de Verordening hebben de distributiesysteembeheerders een voorstel uitgewerkt met gedetailleerde regels voor toepassing van congestie management. Hiermee wordt de taak van congestie management ook geregeld voor distributiesysteembeheerders voor elektriciteit. Dit wetsvoorstel beoogt, waar de Verordening daar de ruimte voor laat, op enkele punten de congestie managementtaak nader in te kaderen. Het wettelijk kader rond congestie management legt ook een verband met de nieuwe taak voor systeembeheerders om ‘flexibiliteit’ in te kopen als alternatief voor netverzwaring. Deze taak is in Richtlijn (EU) 2019/944 (artikel 32) uitsluitend toebedeeld aan distributiesysteembeheerders, maar wordt nationaal uitgebreid naar de transmissiesysteembeheerder. Tevens wordt hiermee invulling gegeven aan afspraken uit het Klimaatakkoord.

**Taken transmissiesysteembeheerder (elektriciteit, #20)** – Het wetsvoorstel past het takenpakket van de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit aan, met name op grond van nieuwe voorschriften uit Richtlijn (EU) 2019/944. De Richtlijn 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

---

<sup>42</sup> Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet (implementatie wijziging Gasrichtlijn en een aantal verordeningen op het gebied van elektriciteit en gas), Kamerstuk 35 283, nr. 10, 12, 13.

marktverstoring te voorkomen. Voor het overgrote deel bevat de Richtlijn dan ook beperkingen van het toegestane takenpakket van de transmissiesysteembeheerder. Bij de inkoop van ondersteunde diensten gaat het onder meer om balanceringsdiensten en niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten. De eis vanuit de Richtlijn dat de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit zelf geen balanceringsdiensten mag verstrekken bestaat reeds en leidt niet tot wijzigingen. De transmissiesysteembeheerder koopt deze balanceringsdiensten thans al in bij marktpartijen. Voor zogenaamde niet-frequentiegerelateerde ondersteunende diensten zijn de voorschriften uit de Richtlijn wel nieuw: voortaan moeten transmissiesysteembeheerders 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 transmissiesysteembeheerder zelf laatstgenoemde taak uitvoert. De toezichthouder moet dat beoordelen en goedkeuren. Ook moet de transmissiesysteembeheerder specificaties voor inkoop van deze diensten ontwikkelen: deze verplichting krijgt in Nederland thans de vorm van een nieuw codevoorstel. Voor wat betreft energieopslag staat de Richtlijn bezit, ontwikkeling, beheer of exploitatie van energieopslagfaciliteiten door de transmissiesysteembeheerder in beginsel niet toe. Lidstaten kunnen dit toestaan, maar alleen onder strikte voorwaarden: wanneer blijkt dat marktpartijen deze investering zelf niet oppakken en de toezichthouder haar goedkeuring heeft verleend. Ten slotte zal de transmissiesysteembeheerders de taak krijgen om onder voorwaarden 'flexibiliteit' in te kopen als alternatief voor netverzwaring.

**Taken distributiesysteembeheerders (elektriciteit, #21)** – Richtlijn (EU) 2019/944 bevat ook voor de taken van de distributiesysteembeheerders 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 transmissiesysteembeheerder geldt dat deze voorschriften vooral een beperking van het toegestane takenpakket van distributiesysteembeheerders vormen, teneinde innovatie en oplossingen vanuit de markt te stimuleren en marktverstoring te voorkomen. Voor de inkoop van ondersteunende diensten is het wettelijk kader nieuw: vastgelegd wordt dat distributiesysteembeheerders in beginsel al deze diensten (waaronder blindstroominjecties en blackstartmogelijkheden) inkopen in de markt. Net als voor de transmissiesysteembeheerder gaat gelden dat enkel onder specifieke voorwaarden wordt toegestaan dat distributiesysteembeheerders ondersteunende diensten zelf uitvoeren en enkel na beoordeling en goedkeuring van de ACM. Voor de ontwikkeling van de specificaties voor inkoop van deze diensten loopt in Nederland reeds een proces ter voorbereiding van een codewijziging. 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 distributiesysteembeheerders krijgen de mogelijkheid om onder voorwaarden 'flexibiliteit' in te kopen.

**Aanvullende taken systeembeheerders (#22)** – Het wetsvoorstel geeft een nieuwe, algemene inkadering van het aanvullende takenpakket van de distributie- en transmissiesysteembeheerders voor elektriciteit, in lijn met de nieuwe voorschriften uit Richtlijn (EU) 2019/944. De Richtlijn bepaalt dat systeembeheerders 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 systeembeheerders enkel een limitatieve set taken toekent en bepaalt dat systeembeheerders alleen die wettelijke taken uitvoeren. De voorwaarden waaronder systeembeheerders op grond van de Richtlijn aanvullende taken kunnen uitvoeren worden in de Energiewet geïmplementeerd naast de bestaande bepalingen over het toekennen van tijdelijke taken aan systeembeheerders. Hierbij is ook een rol voorzien voor de toezichthouder die aanvullende taken zal beoordelen en de minister van Economische Zaken en Klimaat daarover kan adviseren.

**Investeren (#23)** – Herziening van het wettelijk kader om te borgen dat systeembeheerders de juiste prikkels hebben om investeringen in het systeem te doen.

**Box 6**

**Opmerkingen EZK:**

- *Gesprekken hierover lopen nog. In het Klimaatakkoord is onderkend dat er een brede wens is dat systeembeheerders “anticiperende” investeringen uitvoeren ten behoeve van nieuwe aangeslotenen en daarmee de kans vergroten op tijdige netaansluiting. Het wettelijk kader wordt geëvalueerd om te waarborgen dat het systeembeheerders niet ontmoedigt danwel meer aanmoedigt om dergelijke investeringen uit te voeren. Belangrijke aandachtspunten hierbij zijn de voorschriften rond de investeringsplannen die systeembeheerders uitvoeren en voorschriften rond de (tarief)regulering.*

**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 MWp) 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 tussen/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.

*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>				
#25	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. Zie hierna.	NL-8	√	√
#26	Het wetsvoorstel introduceert tariefregulering voor de uitrol en het beheer van slimme meetsystemen door de distributiesysteembeheerders. Hiermee worden ook deze taken nu onderdeel van de (maatstaf-) reguleringsmethode van ACM.	NL-8	√	√
#27	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	√	√
#28	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	√	√
#29	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	NL-8 NL-6	√	√

	ruimte wordt gelaten voor het (tijdig) verwerken van nadere Europese regelingen en het inspelen op ontwikkelingen.			
#30	De verdere ontwikkeling van het net op zee vraagt om specifieke regulering. Afgesproken is in ieder geval dat de kosten van het “net op zee”, net als het geval is voor het ‘net op land’, betaald zullen worden uit de nettarieven. In dit wetsvoorstel wordt deze afspraak nader uitgewerkt. <i>[Opmerking EZK: nadere uitwerking volgt later, zie box]</i>	NL-1	√	

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 van systeembeheerders 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 transmissiesysteembeheerder 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 systeembeheerders uitvoeren en (ii) de wijze waarop die tarieven tot stand komen. Het wettelijke uitgangspunt wordt dat alle taken van systeembeheerders in beginsel onderdeel worden van de reguleringsmethode (ook de zogenaamde piekleveringstaak van de transmissiesysteembeheerder voor gas, die daar nu buiten valt). Tegelijkertijd beoogt het wetsvoorstel de voorschriften rond de tariefregulering te harmoniseren tussen gas en elektriciteit, te centraliseren en legt het een duidelijk verband met de relevante bepalingen over tariefregulering in Europese wetgeving. Enkele specifieke onderwerpen worden hierbij apart besproken.

**Tariefregulering uitrol en beheer slimme meetsystemen (#26)** – Het wetsvoorstel introduceert tariefregulering voor de uitrol en het beheer van slimme meetsystemen door de distributiesysteembeheerders. Distributiesysteembeheerders hebben de taak om slimme meetsystemen aangesloten met een kleine aansluiting aan te bieden, en deze systemen te plaatsen, te beheren en te onderhouden. Hiervoor brengen distributiesysteembeheerders 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 worden van de tariefreguleringsmethode die ACM vaststelt voor distributiesysteembeheerders ter vaststelling van hun toegestane inkomsten. ACM kan op die manier beoordelen wat het efficiënte kostenniveau is voor deze taak en aangesloten met een kleine aansluiting beschermen voor te hoge meettarieven. Door deze taak onderdeel te maken van deregulering ontstaan bovendien sterkere prikkels voor efficiëntie en lagere tarieven. Ten tweede; parallel hieraan wordt in overgangsrecht een grondslag gecreëerd voor het terugvloeiën van historische marges van systeembeheerders naar aangesloten. Dit is het deel van de inkomsten uit de meettarieven in voorgaande jaren waarvan ACM heeft beoordeeld dat deze boven het efficiënte kostenniveau heeft gelegen.

**Het tariefreguleringsproces (#27)** – 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 4 jaar en maximaal 6 jaar. Momenteel is ook een driejarige reguleringsperiode toegestaan. Een reguleringsperiode van minimaal 4 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 (#28)** – De huidige, in wet- en regelgeving vastgelegde, vereiste elementen en doelstellingen van de reguleringsmethode worden op enkele punten aangepast. Hierbij zijn aandachtspunten (i) het creëren van de juiste prikkels rond het doen van (voor)investeringen door systeembeheerders voor elektriciteit, (ii) het doen van investeringen ten behoeve van de invoeding van groen gas door distributiesysteembeheerders voor gas, (iii) het creëren van meer ruimte voor kwaliteitsregulering en (iv) de relatie tussen de regulering en de financieringsvraag van systeembeheerders. *[Opmerking EZK: nadere uitwerking volgt in later stadium]*

**Verdeelsleutels tarieven (#29)** – Dit wetsvoorstel bevat een nieuwe grondslag op basis waarvan, bij of krachtens 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 netbeheerders (voorheen bekend als de ‘technische codes’). Dit is thans voor een groot deel ook reeds 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 het gebruik van de aansluiting), en de invoer van zogenaamde dynamische nettatarieven (conform de Verordening (EU) 2019/944). Ook andere aandachtspunten rondom de nettatarievenstructuur gaan deel uitmaken van het besluit, onderliggend aan dit wetsvoorstel. Het gaat dan onder andere om (i) de volumecorrectieregeling voor de energie-intensieve industrie, (ii) een eventueel ‘cascademodel’ voor het doorrekenen van een deel van de kosten van de transmissiesysteembeheerder voor gas aan distributiesysteembeheerders en (iii) het effect van de nettatarievenstructuur van elektriciteit op inzet van incidentele piek-afname van elektriciteit.

**Bekostiging van het ‘net op zee’ (#30)** – In het Klimaatakkoord is afgesproken is dat de kosten van het ‘net op zee’, net als het geval is voor het ‘net op land’, betaald zullen worden vanuit de nettatarieven (zie ook §2.2).

#### Box 7

##### Opmerkingen EZK:

- *Nadere uitwerking volgt in later stadium. Het voornemen is om gedurende de zomer een aanpak uit te werken waarbij de jaarlijkse kosten van het net op zee via een verbruiksgerelateerd en eventueel gedifferentieerd nettatarief in rekening gebracht worden door systeembeheerders bij hun verbruikende afnemers, bovenop het reguliere nettatarief. Hierdoor blijft de verdeelsystematiek het dichtst bij de systematiek die nu geldt op basis van de Opslag Duurzame Energie (ODE).*
- *In aanvulling op deze afspraak wordt onderzocht hoe en onder welke voorwaarden aansluiting van ‘derden’ op het net op zee mogelijk gemaakt kan worden, zoals boorplatforms. 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.*

### 3.5 Pijler IV: Ruimte voor nieuwe marktinitiatieven

De transitie naar een CO<sub>2</sub>-vrije energievoorziening creëert zowel ruimte voor, als vraag naar nieuwe marktinitiatieven. In lijn met de voorschriften van het 'Clean Energy Package' (CEP) wordt hiervoor – met dit wetsvoorstel – een herzien kader geboden. Een belangrijk aandachtspunt is de borging van de belangen en de bescherming van de eindafnemer. De belangrijkste beoogde wijzigingen worden in de tabel samengevat en daarna verder toegelicht.

Nr.	Wijziging en toelichting	Label	E	G
<b>A. Van afnemer naar 'actieve afnemer'</b>				
#31	Het wetsvoorstel beoogt de randvoorwaarden te versterken voor het 'actief' kunnen worden van een eindafnemer op de elektriciteitsmarkt. Dit sluit aan op de voorschriften vanuit Richtlijn (EU) 2019/944, welke in de nationale wet- en regelgeving worden ingebed. Hiertoe moet de eindafnemer onafhankelijk van zijn leverancier kunnen opereren en zelf verantwoordelijk zijn voor zijn handelen.	CEP-2 CEP-3 CEP-4 CEP-5	√	
#32	De eindafnemer moet desgewenst overeenkomsten met andere marktactoren kunnen sluiten. Dit betekent dat er meerdere (markt-)actoren op een aansluiting actief moeten kunnen zijn. Voorwaarde is dat het correct alloceren van elektriciteitsstromen wel doorgang vindt. 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-5	√	
#33	De eindafnemer is zelf verantwoordelijk voor zijn handelen op de markt. Verordening (EU) 2019/943 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 partij naar keuze gedelegeerd kan worden. Dit wetsvoorstel sluit hierbij aan. Wel wordt voor huishoudens en micro-ondernemingen voorgesteld om deze verantwoordelijkheid in eerste instantie bij de leverancier onder te brengen, tenzij de afnemer bewust een andere keuze maakt.	CEP-4	√	
<b>B. Inbedding nieuwe marktinitiatieven in wet- en regelgeving</b>				
#34	Richtlijn (EU) 2019/944 geeft voorschriften voor (i) de actieve afnemer, (ii) de energie-gemeenschap van burgers (EGB), en (iii) de (onafhankelijke) aggregator. Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van onder andere deze voorschriften - die in beginsel alleen voor elektriciteit gelden - waarbij wordt uitgegaan van de regels die gelden voor de activiteit die wordt uitgevoerd, waaronder produceren, handelen of leveren. Hiermee kunnen zij, in lijn met de Richtlijn, gelijkwaardig op de markt opereren. Eerder is al benoemd dat zij, onder voorwaarden, ook toegang zullen krijgen tot gegevens (pijler II).	CEP-2 CEP-3	√	
#35	Huishoudens en micro-ondernemingen ('kleinverbruikers') worden thans beschermd door de eis dat ze enkel beleverd mogen worden door een partij met een leveringsvergunning. Voorgesteld wordt dit verbod en daarbij behorende bescherming te handhaven, ook nu nieuwe marktinitiatieven ontstaan. Wel worden enkele uitzonderingen op dit verbod toegestaan, ook om nieuwe marktinitiatieven niet onevenredig te belemmeren op de markt. Nieuwe actoren zullen hiermee, onder voorwaarden, direct toegang krijgen tot huishoudens en micro-ondernemingen.  Vanwege het belang van de leveringszekerheid wordt voorgesteld de uitzondering op de leveringsvergunning alleen te laten gelden voor levering op een secundair allocatiepunt. Op het primaire allocatiepunt zal enkel een vergunninghoudende leverancier actief mogen zijn. Voor een secundair (of ander) allocatiepunt is de eindafnemer wel vrij om te kiezen voor een van de vergunningplicht uitgezonderde leverancier.	CEP-2 CEP-3	√	
<b>C. Vergroten markttransparantie: kader vergelijkingsinstrumenten</b>				
#36	Richtlijn (EU) 2019/944 (artikel 14) geeft voorschriften voor vergelijkingsinstrumenten. Daar in Nederland reeds diverse marktpartijen deze diensten aanbieden, wordt in lijn met de Richtlijn voorgesteld een certificeringssysteem 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'

Richtlijn (EU) 2019/944 bevat, zoals toegelicht in hoofdstuk twee, een aantal voorschriften om de eindafnemer te stimuleren actiever 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 gebruik maken van overeenkomsten op basis van een dynamische elektriciteitsprijs of andere vormen van vraagrespon. Ook moeten eindafnemers die zelf elektriciteit opwekken, bijvoorbeeld met zonnepanelen, de mogelijkheid hebben deze elektriciteit, ook los 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 afnemers, die elektriciteit over hebben, koppelt met afnemers die elektriciteit willen kopen. Daarnaast kan een eindafnemer zijn zelfopgewekte elektriciteit- onder voorwaarden - ook direct verkopen aan andere eindafnemers.

De voorschriften inzake (i) het aanbieden van overeenkomsten op basis van een dynamische elektriciteitsprijs, (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 en (iv) de mogelijkheid van vraagrespon hebben allemaal tot doel de eindafnemers te activeren. Eindafnemers worden geprikkeld om hun verbruik aan te passen en kunnen zelf, of samen met anderen in een energiegemeenschap, 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.

Een voorwaarde om eindafnemers actief deel te laten nemen aan de markt is dat zij (1) zelf verantwoordelijk zijn voor hun handelen en (2) in voorkomende gevallen onafhankelijk van hun energieleverancier kunnen opereren.

**Onafhankelijk opereren; alloceren bij meer actoren op de aansluiting** – Het wetsvoorstel is ten aanzien van de verschillende marktactiviteiten opgezet vanuit werkwoorden. Afhankelijk van de activiteit (werkwoord) die een marktpartij uitoefent – leveren, aggregeren, produceren - zijn voorschriften van toepassing ten aanzien van die specifieke activiteit en de marktrol die hij daarmee aanneemt. Een eindafnemer neemt in de eerste plaats elektriciteit af, maar kan daarnaast op verschillende manieren actief worden en verschillende marktrollen aannemen. Hier worden drie situaties benoemd. Ten eerste, 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'. Het wetsvoorstel voorziet er in dat een eindafnemer - in zijn rol als producent - de door hem opgewekte elektriciteit kan verkopen aan een marktpartij, die de elektriciteit bij hem opkoopt of direct kan leveren aan een andere eindafnemer.

Dit geldt, ten tweede, ook voor een aggregator. Een aggregator koopt elektriciteit van verschillende eindafnemers en verkoopt deze door op de markt of direct aan eindafnemers. De aggregator handelt dan als leverancier. Vaak zal de rol van aggregator en leverancier in één hand zijn gecombineerd en zal de eigen leverancier van de eindafnemer overschotten aan elektriciteit van de eindafnemer overnemen (bijvoorbeeld bij salderen). De richtlijn schrijft voor dat de eindafnemer de door hem opgewekte elektriciteit moet kunnen verkopen aan een onafhankelijke aggregator. De eindafnemer heeft dan te maken met twee marktpartijen, die onafhankelijk van elkaar actief zijn op zijn aansluiting. Een derde situatie betreft de eindafnemer met meerdere leveranciers. Een eindafnemer kan ervoor kiezen om - naast zijn huidige leverancier - een andere leverancier te hebben voor bijvoorbeeld het laadpunt van zijn elektrische auto. Op grond van de Richtlijn staat het alle eindafnemers vrij om op

hetzelfde moment over meer dan één elektriciteitsleveringscontract te beschikken. Ook dan zijn er twee (of meer) marktpartijen actief op dezelfde aansluiting. Een belangrijke voorwaarde voor al deze gevallen waarbij er meer marktpartijen actief zijn op een aansluiting is, dat de geleverde of afgenomen elektriciteit aan de juiste marktpartij kan worden toegerekend. Wanneer er meer marktpartijen actief zijn op een aansluiting is het belangrijk om de verschillende elektriciteitsstromen apart te registreren en te verwerken. Dit kan deels al met behulp van de huidige slimme meter, die invoeding en afname apart registreert. In andere gevallen kan het nodig zijn om een tweede allocatiepunt aan te leggen achter de aansluiting.

De mogelijkheid van meer allocatiepunten op een aansluiting bestaat al in Nederland. Een eindafnemer kan een tweede (of meer) allocatiepunt(en) aanvragen. Voor eindafnemers met een kleine aansluiting wordt dit op verzoek (en tegen betaling) aangelegd door de systeembeheerder. Een voorwaarde voor de realisatie van meer (fysieke) allocatiepunten op een aansluiting is dat de installaties achter de allocatiepunten gescheiden zijn. Zo kunnen de afnamepunten in de woning gekoppeld zijn aan het ene allocatiepunt en bijvoorbeeld het oplaadpunt voor de elektrische auto of de stroomvoorziening voor de warmtepomp gekoppeld zijn aan het tweede of derde allocatiepunt. Op dit moment is een eindafnemer zonder een apart allocatiepunt voor zijn productie of voor levering door een tweede leverancier afhankelijk van zijn leverancier en kan de eindafnemer of de tweede leverancier niet zonder zijn instemming en medewerking handelen. De eindafnemer kan de zelfopgewekte elektriciteit dan alleen terugleveren aan zijn eerste leverancier en alleen elektriciteit afnemen van een tweede leverancier wanneer zijn eerste leverancier hiermee instemt en er duidelijke afspraken worden gemaakt tussen beide leveranciers. In voorkomende gevallen kan dit een oplossing zijn, maar de actieve afnemer of tweede leverancier is dan wel afhankelijk van bereidheid van de eerste leverancier en kan niet zelfstandig handelen op de markt. Het aanleggen en inregelen van meer allocatiepunten op een aansluiting is daarom vaak nog een belangrijke voorwaarde voor eindafnemers om actief te opereren op de elektriciteitsmarkt.

Wel zijn er al experimenten (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. De verwachting is dat dit soort technieken zich de komende jaren snel zullen ontwikkelen en eindafnemers ook zonder een tweede (apart) allocatiepunt gebruik kunnen maken van energiediensten van andere aanbieders. In de Energiewet willen wij ruimte bieden voor deze ontwikkeling, die bij telefonie (roaming) en banken al langer bestaat. In het wetsvoorstel is opgenomen dat elke eindafnemer het recht heeft op om op hetzelfde moment over meer dan één elektriciteitsleveringscontract te beschikken en dat zij het recht hebben om meer allocatiepunten aan te vragen op hun aansluiting. Wanneer het mogelijk wordt om meer leveranciers op één allocatiepunt te faciliteren, zullen hiervoor nadere regels worden opgenomen in de lagere regelgever.

**Correctie balanceringsverantwoordelijkheid** – De elektriciteitsmarkt is een complex systeem. Er zijn veel marktpartijen die onderling afspraken hebben en wisselend reageren op de marktomstandigheden. Vraag en aanbod in het systeem moeten echter altijd in evenwicht zijn. Wanneer er meer of minder elektriciteit gebruikt wordt dan er wordt ingevoerd, daalt of stijgt de spanning op het net en kan er grote schade optreden aan apparaten van eindafnemers. De verantwoordelijkheid voor alle marktdeelnemers voor het in evenwicht houden van het net wordt balanceringsverantwoordelijkheid genoemd.

In Nederland is de balanceringsverantwoordelijkheid voor ‘kleinverbruikers’ tot nu toe belegd bij de leverancier. In de Europese regelgeving, namelijk artikel 5 van Verordening (EU) 2019/943, 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 partij (BRP) van hun keuze. Op grond



van de verordening bepalen eindafnemers dus zelf bij wie zij hun balanceringsverantwoordelijkheid beleggen. Zij kunnen - als ze aan de voorwaarden voldoen - ook zelf BRP worden. In het wetsvoorstel is hiermee rekening gehouden. Een (actieve) eindafnemer zal zelf mogen bepalen bij wie hij zijn balanceringsverantwoordelijkheid onderbrengt. Wanneer hij meer allocatiepunten heeft, zal de eindafnemer de balanceringsverantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld zijn stroomafname en zijn stroomproductie bij verschillende partijen kunnen beleggen. De balanceringsverantwoordelijkheid zal voor elk allocatiepunt apart moeten worden belegd. Wanneer er meer allocatiepunten op een aansluiting zijn, kunnen er dus ook meer balanceringsverantwoordelijke partijen actief zijn op deze aansluiting.

Omdat veel huishoudens en micro-ondernemingen (nog) niet actief zijn en mogelijk onbewust geconfronteerd worden met balanceringsverantwoordelijkheid, wordt in het wetsvoorstel voorgesteld om de balanceringsverantwoordelijkheid voor huishoudens en micro-ondernemingen via de leveringsovereenkomst te delegeren aan de leverancier, tenzij de eindafnemer aangeeft dit niet te willen en hij aangeeft dat de balanceringsverantwoordelijkheid elders wordt ondergebracht. De door de afnemer aangewezen BRP zal dit dan tijdig moeten doorgeven (BRP-switch). Hiermee wordt voorkomen dat er geen BRP is voor de aansluiting, met mogelijk ernstige gevolgen voor de eindafnemer (hoge onbalanskosten en uiteindelijk zelfs afsluiting), maar is ook geborgd dat een eindafnemer vrij is om de balanceringsverantwoordelijkheid bij een andere partij onder te brengen dan zijn leverancier. Bij inkoop door een (onafhankelijke) aggregator is voorzien dat de aggregator financieel verantwoordelijk is voor de onbalans die hij in het systeem veroorzaakt.

De aanpassingen inzake balanceren, nieuwe marktpartijen en meer leveranciers op een aansluiting zijn gebaseerd op Verordening (EU) 2019/943 en Richtlijn (EU) 2019/944 en gelden alleen voor elektriciteit. De Europese Commissie werkt nog aan een verordening en richtlijn voor gas. Het is niet duidelijk of de regels inzake balanceren en nieuwe marktpartijen hierin op een vergelijkbare wijze zullen worden opgenomen. Er is voor gekozen deze regels nu alleen voor elektriciteit op te nemen en de implementatie van het vierde gaspakket pas na vaststelling hiervan in de Energiewet op te nemen.

#### *B. Inbedding nieuwe marktinitiatieven in wet- en regelgeving*

In de Europese regelgeving wordt een aantal nieuwe marktspelers genoemd. In Richtlijn (EU) 2019/944 gaat het om (i) de actieve afnemer, (ii) de energiegemeenschap en (iii) de onafhankelijke aankoop groepering/aggregator.<sup>43</sup> Deze marktspelers kunnen diverse activiteiten ondernemen. Zo kan een actieve eindafnemer zowel afnemen, produceren en leveren. Een energiegemeenschap kan produceren, opslaan én leveren aan de eigen leden. Aangezien het wetsvoorstel is opgezet vanuit *activiteiten* die marktspelers uitoefenen, zullen de verschillende *marktspelers, de entiteiten*, die deze activiteiten uitvoeren, veelal onbenoemd blijven. Het is immers irrelevant of een reguliere leverancier, een energiegemeenschap of een actieve eindafnemer de levering aan een eindafnemer uitvoert. In dat geval voeren alle drie de partijen de marktrol van leverancier uit, omdat ze de activiteit 'leveren' uitoefenen. Hetzelfde geldt voor de productie door een reguliere producent, een energiegemeenschap of een actieve afnemer. Niet de entiteit, maar de activiteit is doorslaggevend voor de regels die van toepassing zijn. Alleen wanneer voor bepaalde entiteiten een van het reguliere regime afwijkend kader geldt, omdat het reguliere regime disproportioneel wordt geacht, kan het nodig zijn de entiteit te benoemen.

---

<sup>43</sup> Als volgt gedefinieerd in de Richtlijn (EU) 2019/944: *Actieve afnemer*: een eindafnemer, of een groep eindafnemers, die door henzelf opgewekte elektriciteit verbruiken of opslaan, verkopen of deelnemen aan flexibiliteits- of energie-efficiëntieregelingen – mits deze activiteiten niet hun belangrijkste commerciële of professionele activiteit vormen. *Energiegemeenschap van Burgers (EGB)*: een groep van leden, aandeelhouders, gemeenten etc., die zich bezig kan houden met het aanbieden van allerlei energiediensten aan haar leden/aandeelhouders. Het gaat om een juridische entiteit, die vrijwillig/open dient te zijn en winst maken niet als hoofddoel heeft. *Onafhankelijke Aankoop Groepering (OAG)* doet aan aggregatie: het combineren van de belasting of opgewekte elektriciteit van verschillende afnemers voor verkoop, koop of veiling op een elektriciteitsmarkt.

**Actieve afnemer** – Een actieve afnemer is een eindafnemer van elektriciteit, die (i) door hem zelf opgewekte elektriciteit verkoopt of (ii) deelneemt aan flexibiliteits- of energie-efficiëntieregelingen. Bij de verschillende activiteiten die hij onderneemt horen rechten en verplichtingen die ook voor andere marktdeelnemers gelden die deze marktrol vervullen. Als eindafnemer van elektriciteit gelden voor hem de nodige voorschriften inzake consumentenbescherming. Waar hij producent is, is hij gebonden aan voorschriften die ook voor andere producenten van elektriciteit gelden. Als hij 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, moet hij de balanceringsverantwoordelijkheid kunnen regelen en zorgt hij voor afdracht van bijvoorbeeld energiebelasting en BTW. In beginsel zal hij - wanneer hij elektriciteit levert aan huishoudens of micro-ondernemingen - ook een leveringsvergunning moeten hebben, tenzij hij een beroep doet op de uitzonderingsbepaling op het verbod om zonder vergunning te leveren, bijvoorbeeld omdat de elektriciteit niet bedrijfsmatig wordt geleverd.

**Energiegemeenschap** – Ook een energiegemeenschap zal 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 gelden voor producenten en (indien van toepassing) leveranciers. Voorgesteld wordt dat een energiegemeenschap ook onder voorwaarden een beroep zal kunnen doen op een uitzondering van de vergunningplicht voor levering aan haar leden. Als gevolg van de voorgestelde maatregelen kan een energiegemeenschap de door haar opgewekte elektriciteit rechtstreeks of via intermediairs leveren aan eindafnemers.

**Aggregator** – Aggregatie was tot nu toe voorbehouden aan leveranciers. Door het splitsen van allocatiepunten en aanpassingen in het balanceringsregime, wordt aggregeren ook voor onafhankelijke marktpartijen mogelijk gemaakt. Dit is goed voor de dynamiek op de markt. De onafhankelijke aggregator is een nieuwe marktrol. Leveranciers doen vaak ook aan aggregatie, maar handelen dan primair als leverancier. De onafhankelijke aggregator koopt elektriciteit bij verschillende eindafnemers waarvoor hij geen leverancier is in en verkoopt deze door op de markt of direct aan andere eindafnemers. Wanneer hij de opgekochte elektriciteit direct verkoopt aan eindafnemers, vervult hij twee marktrollen: aggregeren en leveren. Voor beide marktrollen zal hij de voorschriften in acht moeten nemen. Als onafhankelijke aggregator heeft hij toegang tot het berichtenverkeer. Aan de rol van aggregator zijn rechten en plichten verbonden. Naast inkoop van elektriciteit kan een aggregator ook vraagresponsofservices aanbieden.

Wat betreft het handelen in elektriciteit worden niet direct wijzigingen voorgesteld. Er gelden nu ook geen formele beperkingen voor handelaren in elektriciteit en het staat nieuwe actoren daarom vrij om elektriciteit te kopen of te verkopen aan een grootafnemer of op een andere wijze deel te nemen aan de markt.

**Levering aan huishoudens en micro-ondernemingen** – Voor de levering aan huishoudens en micro-ondernemingen wordt onder voorwaarden een uitzondering gehanteerd op het huidige verbod om elektriciteit te leveren aan huishoudens en micro-ondernemingen zonder leveringsvergunning (thans artikel 95a Elektriciteitswet). De Elektriciteitsrichtlijn bepaalt dat actieve afnemers en energiegemeenschappen direct aan eindverbruikers kunnen leveren en daarbij niet onevenredig mogen worden belemmerd. Voor de levering aan huishoudens en micro-ondernemingen is thans een leveringsvergunning nodig. 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 aan huishoudens en micro-ondernemingen zonder leveringsvergunning. De uitzonderingen sluiten aan op de huidige uitzonderingen onder de Elektriciteitswet, die goed passen bij levering door een actieve afnemer of een energiegemeenschap. Tot nu toe is geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. Door verduidelijking van de regels inzake

meer leveranciers op een aansluiting, het (virtueel) splitsen van allocatiepunten, de correctie op de balanceringsverantwoordelijkheid en een verbeterde toegang het centrale berichtenverkeer zal dit naar verwachting in de toekomst meer voorkomen.

De uitzondering op de leveringsvergunning zal niet gelden voor levering op het primaire allocatiepunt. Gezien het feit dat de leveringsvergunning een belangrijke pijler is in de borging van de leveringszekerheid, wordt voorgesteld dat er op tenminste één van de allocatiepunten van een huishouden of micro-onderneming een vergunninghoudende leverancier levert. Het is ook 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 zal zijn om stroom te leveren, bijvoorbeeld omdat de zon niet schijnt, of omdat het niet waait. Ook met het oog op de inning van de netwerktarieven (leveranciersmodel) is het wenselijk dat op één van de allocatiepunten een vergunninghoudende leverancier levert. Beide belangen worden geborgd door levering op een primaire allocatiepunt van een huishouden of micro-ondernemer alleen toe te staan door een vergunninghoudende leverancier. Op een secundair of administratief allocatiepunt is levering door een van de vergunningplicht uitgezonderde marktpartij verdedigbaar. Minder zekerheid of consumentenbescherming is dan een bewuste keuze van een actieve consument. Overigens zal een groot deel van de voorschriften inzake consumentenbescherming (o.a. contracten, opzeggen, geschillenbeslechting enzovoort) ook gelden voor de van de vergunningplicht uitgezonderde leveranciers die leveren op het secundaire allocatiepunt.

#### *C. Vergroten markttransparantie: kader vergelijkingsinstrumenten*

Een specifiek punt van aandacht betreffen de voorschriften in Richtlijn (EU) 2019/944 inzake het vergelijkingsinstrument (artikel 14). 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 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. Toegang tot vergelijkingsinstrumenten met vertrouwensmerk is gratis voor huishoudelijke afnemers en micro-ondernemingen met een verwacht jaarverbruik van minder dan 100.000 kWh elektriciteit of 10.000 m<sup>3</sup> gas. 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 afnemer en micro-onderneming transparante energiemarkt, waarbij deze afnemers op een gemakkelijke manier een bewuste keuze kunnen maken voor een energiecontract dat voldoet aan hun voorkeuren.

#### *3.6 Pijler V: Meer bescherming voor eindafnemers*

Richtlijn (EU) 2019/944) 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 koopt voor eigen gebruik. Met de implementatie van de Richtlijn, 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 ‘Clean Energy Package’ (CEP) of om nationaal beleid (NAT). 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 Richtlijn (EU) 2019/944) niet (direct) op ziet. Belangrijk is op te merken dat beoogd wordt dat de meeste bepalingen uit de Richtlijn 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
<b>A. Van afnemer naar 'actieve afnemer'</b>				
#37	Een belangrijke verandering treedt op nu Richtlijn (EU) 2019/944 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	√	√
<b>B. Uitbreiding bescherming eindafnemers</b>				
#38	<u>Eindafnemer</u> – Richtlijn (EU) 2019/944 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'. Naast het Europese verbod op overheidsingrijpen in de prijs, wordt de markt ook als voldoende concurrerend beschouwd.	CEP-5	√	√
#39	<u>Eindafnemer</u> – Richtlijn (EU) 2019/944 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 factureringsinformatie. Deze voorschriften zijn in dit wetsvoorstel opgenomen	CEP-5	√	√
#40	<u>Huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen</u> – Voor deze groep vereist de Richtlijn extra bescherming ten aanzien van: (i) opzeggen van overeenkomsten (ii) tijdige informatievoorziening over afsluiting en (iii) de enkel onder voorwaarden toegestane overstap-gerelateerde vergoeding. Deze voorschriften zijn in dit wetsvoorstel opgenomen.	CEP-5	√	√
#41	Huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen (levering) – 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. Hierbij wordt tevens invulling gegeven aan de wens van de Tweede Kamer om eindafnemers beter te beschermen.	Zie ook Pijler IV	√	
#42		NL-20	√	√
<b>C. Aanpassing nationale beschermingsbepalingen</b>				
#43	Bestaande nationale beschermingsbepalingen (voorheen voor de 'kleinverbruiker') worden overgenomen voor de huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen. Dit betreft bijvoorbeeld het 'leveranciersmodel'. Het 'herroepingsrecht' wordt nu ook van toepassing op de micro-ondernemingen. Verder komt een aantal bepalingen, nu gericht op 'kleinverbruiker', te vervallen.	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

In de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 1998 wordt 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) en 'grootverbruikers' (alle hogere doorlaatwaardes). In de praktijk hebben doorgaans alle

huishoudens en de meeste kleine ondernemingen een kleine aansluiting. Dit is een technisch criterium en verschillende bepalingen in de Nederlandse energiewetgeving zijn hierop 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. Het technische criterium van de doorlaatwaarde heeft 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 ook in dit wetsvoorstel wordt overgenomen. Waar de vorige Richtlijn 2009/72/EG al wel het onderscheid maakte tussen 'huishoudelijke afnemers' en 'niet-huishoudelijke afnemers', definieert de nieuwe Richtlijn (EU) 2019/944 daarnaast als eindafnemers ook de 'micro-ondernemingen' en 'kleine ondernemingen'. De manier waarop huishoudelijke afnemers worden gedefinieerd verandert niet. Dit blijven de afnemers die elektriciteit kopen voor eigen huishoudelijk gebruik en niet voor commerciële of professionele activiteiten. Niet-huishoudelijke afnemers zijn 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 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 hebben tien tot vijftig werknemers en een jaaromzet of jaarlijks balanstotaal van ten hoogste tien miljoen euro. Het is de verantwoordelijkheid van de energieleverancier om te toetsen met welke type eindafnemer hij een leveringsovereenkomst sluit. Het ligt voor de hand dat zij hier in aanloop naar de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel op anticiperen. Dit nieuwe begrippenkader, dat 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 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.

#### *B. Uitbreiding bescherming eindafnemers*

De uitbreiding van de bescherming van de eindafnemers kan worden beschreven aan de hand van het type eindafnemer, waaraan de voorschriften van Richtlijn (EU) 2019/944 bescherming bieden: (1) de eindafnemer (algemene bepalingen en contractuele bepalingen) en (2) specifieke groepen van eindafnemers bestaande uit de huishoudelijke eindafnemer, de kleine onderneming en de micro-onderneming.

**De eindafnemer: algemeen** – De Richtlijn bepaalt expliciet dat een ieder een vrije leverancierskeuze heeft en dat met meerdere leveranciers overeenkomsten gesloten mogen worden, welk recht ook als zodanig in het wetsvoorstel is opgenomen (zie ook pijler IV). Eindafnemers krijgen verder allen het recht om over te stappen op een andere leverancier. Door dit proces te maximeren op de duur van drie weken en in 2026 op 24 uur, worden eindafnemers gefaciliteerd van dit recht gebruik te maken. De betrokkenheid van de eindafnemer bij de markt wordt hierdoor vergroot, wat bijdraagt aan concurrerend klimaat op detailhandelniveau. Daarnaast biedt de Richtlijn lidstaten de optie voor leveranciers (en aggregators) om eindafnemers, die vrijwillig een (leverings-) contract met een vaste looptijd en een vaste prijs voor het einde van de looptijd opzeggen, een opzegvergoeding in rekening te brengen. Van deze optie wordt in dit wetsvoorstel gebruik gemaakt, waarbij wel geldt dat de vergoeding evenredig moet zijn en niet meer mag bedragen dan het rechtstreeks economisch verlies dat de leverancier of aggregator lijdt. Verder stelt de Richtlijn dat alle eindafnemers recht hebben op het sluiten van een dynamisch elektriciteitsprijscontract en/of een aggregatiecontract (zie ook pijler IV) en draagt de Richtlijn lidstaten op dat er voor alle eindafnemers een enkel contactpunt beschikbaar is, waar zij de benodigde informatie kunnen krijgen over hun rechten.

Bijzondere aandacht dient hierbij uit te gaan naar het (huidige) toezicht op de leveringstarieven. De Richtlijn schrijft voor dat leveranciers aan elke eindafnemer marktgebaseerde leveringsprijzen in rekening brengen, waarbij tevens is vastgelegd dat de prijs die aan eindafnemers in rekening wordt gebracht door leveranciers, niet onderworpen mag zijn aan enige vorm van overheidsingrijpen. De Richtlijn 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 moeten aan in de Richtlijn 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.

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 en/of voorwaarden 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 te switchen.<sup>44</sup> Middels dit wetsvoorstel wordt deze vangnetregulering afgeschaft. Niet alleen omdat de Richtlijn elke vorm van overheidsingrijpen in de prijs verbiedt, maar ook omdat in Nederland sprake is van een zeer concurrerende energiemarkt. Er zijn veel aanbieders, 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.<sup>45</sup>

**De eindafnemer: contractuele bepalingen** - Waar de vorige Richtlijn 2009/72/EG veelal contractuele bescherming bood aan de consument, bevat Richtlijn (EU) 2019/944 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. Op deze manier hebben alle eindafnemers de beschikking over duidelijke en begrijpelijke informatie over hun rechten ten aanzien van de energieleveranciers. Dit wetsvoorstel kent dus niet alleen een groter aantal inhoudelijke beschermingsbepalingen, ook het beschermingsbereik is een stuk groter. Het bestaande kader voor contractuele bescherming (o.a. transparantie voorwaarden, opzegging, wijziging overeenkomst, keuze betalingswijzen, recht op tijdige eindafrekening en klachtenbehandeling) gaat nu gelden voor alle eindafnemers. Zij moeten tevens beschermd worden tegen oneerlijke of misleidende verkoopmethoden, hiertoe is in dit wetsvoorstel een bepaling opgenomen. De uitbreiding van de contractuele bescherming ziet met name op eisen aan facturen en factureringsinformatie. 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. Daarnaast introduceert de Richtlijn het recht op een samenvatting van het contract.

**Specifieke groep: huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen** – Richtlijn (EU) 2019/944 biedt ten opzichte van de vorige Richtlijn 2009/72/EG specifiek voor huishoudelijke afnemers en micro-ondernemingen op een aantal punten extra bescherming. Het gaat om de eis dat genoemde afnemers (i) geen nadeel mogen hebben bij prepaid systemen van elektriciteit, (ii) tijdige informatie moeten ontvangen over afsluiting, en (iii) geen overstapperelateerde vergoeding hoeven te betalen, tenzij het

---

<sup>44</sup> Regels met betrekking tot het beëindigen van de overeenkomst van samenwerking van de elektriciteitsproductiesector en tot het aandeelhouderschap van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet (Overgangswet elektriciteitsproductiesector; Kamerstukken II 2000/01, 27 250, nr. 30.

<sup>45</sup> Energiemonitor ACM, d.d. 12/6/2020.

gaat om opzegging van een vast contract, vaste looptijd (zie hiervoor). Ook kunnen huishoudelijke afnemers en micro-ondernemingen meedoen aan collectieve overstapregelingen. Waar de bescherming ziet op huishoudelijke afnemers, is er in de wet voor gekozen deze ook van toepassing te laten zijn op micro-ondernemingen. Hiervoor is gekozen om verwarring in bescherming te voorkomen als het gaat om gemengd energieverbruik. Verder introduceert de Richtlijn het recht op kosteloze toegang voor een instrument van prijsvergelijking (zie pijler IV) en bepaalt de Richtlijn dat elektriciteitsbedrijven die leveren aan huishoudelijke afnemers, verplicht moeten deelnemen aan buitengerechtelijke geschillenbeslechtsmechanismen.

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

Voor huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen gaan ook specifieke beschermingseisen gelden door middel van de leveringsvergunning. De leveringsvergunning is in de huidige wetgeving verplicht voor leveranciers die leveren aan 'kleinverbruikers'. Ten aanzien van de inhoud en toezicht op de leveringsvergunning bevat dit wetsvoorstel een aantal aanpassingen. Deze vloeien allereerst voort uit de eisen van de nieuwe EU-regels. Verder geeft een aantal aanpassingen invulling aan een motie van het lid Beckerman c.s. betreffende strengere eisen voor energieleveranciers, in het bijzonder in het geval van faillissement.<sup>46</sup> Tevens wordt tegemoet gekomen aan een toezegging van de minister van Economische Zaken en Klimaat 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.<sup>47</sup>

Leveranciers die op het primaire allocatiepunt leveren aan huishoudelijke eindafnemers en aan micro-ondernemingen, moeten in het bezit zijn van een leveringsvergunning. 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. Van de leveranciers wordt dan ook meer verwacht dan voorheen. Hiermee wordt invulling gegeven aan bovengenoemde motie Beckerman c.s. en aan bovengenoemde toezegging. Beoogd wordt om in nieuwe regelgeving expliciet op te nemen dat (i) de vergunninghouder aan de bij de vergunningaanvraag gestelde eisen moet blijven voldoen en (ii) op de leverancier een meldplicht rust als er wijzigingen zijn in de organisatorische, financiële en administratieve organisatie. Ook zal in regelgeving nadere invulling van bepalingen, die eisen stellen aan die organisatorische, financiële en administratieve organisatie van de vergunninghouder, worden opgenomen. Deze aangescherpte meldplicht vormt voor de toezichthouder ACM een belangrijk instrument om eerder en beter op de hoogte te zijn van wijzigingen in de organisatie en mogelijke misstanden bij leveranciers en zo nodig daarop actie te kunnen ondernemen. Verder wordt expliciet gemaakt dat niet alleen bij de aanvraag van een vergunning verplicht een accountantsverklaring (controle verklaring) moet worden overlegd, maar dat dit jaarlijks herhaald moet worden. Daarnaast wordt de waarborgsom die energieleveranciers aan huishoudelijke eindafnemers en micro-ondernemingen in rekening kunnen brengen gemaximeerd op 4 maal het maandelijks voorschotbedrag, om te voorkomen dat deze eindafnemers in geval van faillissement een (te) groot nadeel lijden.

Verder geldt, zoals in Pijler IV aangegeven, een uitzondering op het verbod van levering aan huishoudens en micro-ondernemingen zonder leveringsvergunning op het secundaire (of andere, niet primaire) allocatiepunt. De uitzonderingen sluiten aan op de huidige uitzonderingen onder de Elektriciteitswet, die goed passen bij levering door een actieve afnemer of een energiegemeenschap. Bij een levering door een actieve afnemer of energiegemeenschap mag een bewust handelende eindafnemer worden verwacht: een eindafnemer die op de hoogte is van de rechten en plichten van de verschillende marktdeelnemers. Minder zekerheid of consumentenbescherming is dan een

---

<sup>46</sup> Motie Beckerman e.a. waarin de Minister van Economische zaken en Klimaat wordt verzocht de bescherming van consumenten voorop te zetten en te onderzoeken of en hoe strengere eisen kunnen worden gesteld aan energieleveranciers, hoe faillissementen kunnen worden voorkomen en hoe gedupeerden kunnen worden geholpen (TK 2018-2019, 30196, nr. 658).

<sup>47</sup> Tweede Kamer, Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018-2019, nr. 2239.

bewuste keuze van deze eindafnemer. Wel zal een groot deel van de voorschriften inzake consumentenbescherming (o.a. contracten, opzeggen, geschillenbeslechting enzovoort) ook gelden voor de van de vergunningplicht uitgezonderde leveranciers die leveren op het secundaire allocatiepunt.

De verschillen met een vergunninghoudende leverancier zien vooral op de herverdeling van beschermde afnemers bij faillissement (Besluit leveringszekerheid Elektriciteit en Gas) en het afsluitbeleid (Regeling afsluitbeleid). Met de herverdeling van 'kleinverbruikers' 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. Met implementatie van de Richtlijn kent de Energiewet de eindafnemer een meer centrale positie op de markt toe. Wanneer een huishoudelijke eindafnemer of micro-onderneming kiest voor het aanleggen van een tweede 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 een meldplicht van de netbeheerder richting de actieve consument opgenomen opdat deze op de hoogte is van de beëindiging van zijn leveringscontract. De leverancier op het tweede allocatiepunt dient de consument voorafgaand aan het sluiten van de overeenkomst duidelijk te informeren over zijn rechten en plichten bij het beëindigen van de levering (precontractuele informatie). Het ligt voor de hand dat een huishoudelijke eindafnemer of micro-onderneming kritische elektrische apparatuur bijvoorbeeld nodig voor gezondheidsredenen, zal aansluiten achter het primaire allocatiepunt en dan 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. Ook hier ligt het voor de hand om de actieve afnemer te wijzen op het ontbreken van bepalingen inzake het afsluitbeleid bij levering door een niet-vergunninghoudende leverancier. Deze uitzondering is gebaseerd op artikel 28 van de Richtlijn dat ziet op de bescherming van de kwetsbare afnemer. Wanneer sprake is van een bewuste keuze van een actieve consument, is levering op een secundair allocatiepunt door een van de vergunningplicht uitgezonderde marktpartij verdedigbaar. Dit past dit bij de actievere rol van afnemers in de energietransitie en biedt tevens nieuwe marktdeelnemers de mogelijkheid op de energiemarkt te opereren zonder te maken te krijgen met een voor hen disproportioneel wettelijke regime dat ze in acht moeten nemen.

### *C. Aanpassing nationale beschermingsbepalingen*

Afgezien van geïmplementeerde Europese voorschriften, bevat de huidige Gaswet en Elektriciteitswet 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 Richtlijn (EU) 2019/944, 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 geldt 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 netbeheerder. In die verhouding wordt niet de term kleinverbruiker gehanteerd, maar de eindafnemer met een kleine aansluiting (3x80A).

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 netbeheerder, bij de eindafnemer met een kleine aansluiting) int, en ook fungeert als partij waar klachten over de netbeheerder kunnen worden ingediend. Wel wordt nu, om de inning van de nettarieven goed te borgen, in de Energiewet expliciet vastgelegd dat het leveranciersmodel geldt voor de



vergunninghoudende leverancier die levert op het primaire allocatiepunt van een eindafnemer met een kleine aansluiting.

In aanvulling op de hierboven beschreven contractuele bescherming zal voor huishoudelijke eind afnemers en micro-ondernemingen, het recht gelden om een leveringsovereenkomst dat op afstand is gesloten, te ontbinden. Dit zogenoemde herroepingsrecht bestaat reeds voor consumenten (in het Burgerlijk Wetboek), maar zal ook gelden voor micro-ondernemingen. Hiermee is het duidelijk dat het herroepingsrecht ook geldt voor de micro-ondernemingen (waaronder ZZP-ers).

Daarnaast komt een aantal bepalingen die nu gericht is tot kleinverbruikers te vervallen. Het gaat allereerst om een aantal contractuele bepalingen, zoals het aanbieden van een modelcontract door een leverancier (wordt niet meer toegepast, er bestaan inmiddels vele contractvormen) en de plicht van een leverancier om de afnemer de keuze van energiebronnen te bieden (inmiddels kunnen afnemers altijd kiezen uit een contract voor hernieuwbare elektriciteit). Verder komt de uitzondering op de leveringsvergunning voor de zogenoemde ‘multisite’ overeenkomsten te vervallen. 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 onderneming, waarvoor de leverancier geen vergunning nodig zal hebben. Een uitzondering op de vergunningsplicht is derhalve niet langer aangewezen.

### 3.7 Pijler VI: Toezicht

Bij het toezicht op dit wetsvoorstel zijn 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 richtlijnen. Voor de uitvoering van het toezicht op de naleving van de regels worden de wijzigingen die in Richtlijn (EU 2019/944) zijn opgenomen aangaande het toezicht geïmplementeerd.

Nr.	Wijziging en toelichting	Label	E	G
<i>A. Toezichthouders Energiewet</i>				
#44	De ACM is en blijft de toezichthouder op de Energiewet en wordt aangewezen als toezichthoudende regulerende instantie op basis van Richtlijn 2019/944 en de Elektrischeiteitsverordeningen.	-	√	√
#45	Geborgd wordt dat toezicht vanuit de Energiewet gericht is op het vooraf borgen van de regels.	CEP-1 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. Toezichthouders Energiewet

**ACM als toezichthouder** – ACM is de toezichthoudende regulerende instantie voor de Gaswet en de Elektrischeiteitswet 1998 en wordt dit ook voor dit wetsvoorstel. Dit betekent dat ACM voor het Clean Energy Package als de regulerende instantie zal worden aangewezen. In Richtlijn 2019/944 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.

**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 onder toezichtgestelden 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 netbeheerder de kwaliteit van zijn systeem borgt. Een kwaliteitsborgingssysteem is het geheel van samenhangende plannen, processen en procedures dat een netbeheerder in staat stelt 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 systeembeheerder zelf. Wel zullen in lagere regelgeving de prestatie-indicatoren die terug moeten komen in het kwaliteitsborgingssysteem worden ingevuld. Het kwaliteitsborgingssysteem garandeert immers de beheersing van risico's en een minimaal kwaliteitsniveau. In het kwaliteitsborgingssysteem vermeldt de netbeheerder 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.

#### Box 8

##### Opmerkingen EZK:

- *Verhouding verschillende toezichthouders bij gassystemen - Naast ACM zijn bij gassystemen nog diverse toezichthouders actief. SodM houdt mede toezicht op de veiligheid van alle gastransportsystemen en vanuit de Mijnbouwwet ook op aardgasproductieleidingen. ILT houdt toezicht op de buisleidingen met meer dan 16 bar. Gemeenten hebben hun eigen regels over de veiligheid van buisleidingen en houden daar toezicht op.*
- *Ondanks deze verscheidenheid aan toezichthouders, blijkt dat ieder vanuit zijn eigen expertise naar het toezicht op de gassystemen kijkt. In de praktijk is het onderscheid in beoordeling tussen de toezichthouders helder, ook voor de ondertoezichtgestelden. Niettemin vindt er op dit moment onderzoek plaats om te bepalen of het onderscheid tussen de verschillende toezichthouders verduidelijkt moet worden om te voorkomen dat er hiaten in het toezicht ontstaan. Wij horen graag uw zienswijzen over de verhouding van de verschillende toezichthouders bij gassystemen.*