

University of Groningen

## Wetenschapstoets van de Energiewet

Lavrijssen, Saskia; Mulder, Machiel

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

### *Document Version*

Publisher's PDF, also known as Version of record

### *Publication date:*

2023

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

### *Citation for published version (APA):*

Lavrijssen, S., & Mulder, M. (2023). *Wetenschapstoets van de Energiewet: positie van de consument*. Parlement & Wetenschap. <https://debatgemist.tweedekamer.nl/debatten/wetenschapstoets-energiewet>

### **Copyright**

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

### **Take-down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*



# Parlement & Wetenschap

Wetenschapstoets van voorgenomen beleid

## Energiewet (positie consument)

**Wetenschappers:** [prof. dr. Saskia Lavrijssen](#), hoogleraar regulering van de energietransitie, Tilburg University; [prof. dr. Machiel Mulder](#), hoogleraar energie-economie, Rijksuniversiteit Groningen

**Rapporteur Tweede Kamer:** Silvio Erkens



**Beoordeelde documenten:** [wetsvoorstel Energiewet en achterliggende stukken](#) (MvT, advies Raad van State)



# Parlement & Wetenschap

## Wetenschapstoets van voorgenomen beleid

Legenda:  Voldoende  Verdient aandacht  Verbeterpunt

Nr.	Onderdeel	Oordeel	3.1 CW-informatie in het voorstel	Verbetersuggesties o.b.v. wetenschappelijke kennis
1.	<b>Vindbaarheid</b> In hoeverre is de benodigde 3.1 CW-informatie te vinden in het voorstel?		<ul style="list-style-type: none"> <li>- In de brief 'Beleidskeuzes uitgelegd' van november 2021 geeft de minister van Financiën aan: <i>"In geval van een wetsvoorstel wordt de CW 3.1-onderbouwing onder herkenbare kopjes opgenomen in de Memorie van Toelichting."</i></li> <li>- De Memorie van Toelichting (MvT) beslaat 494 bladzijden. Hoewel de bedoelde kopjes deels aanwezig zijn, is de gevraagde informatie niet gemakkelijk terug te vinden en samen te vatten. Dit komt door de complexiteit van het wetsvoorstel, de verschillende doelstellingen en de (als gevolg hiervan?) lange tekst.</li> <li>- De aanbiedingsbrief biedt hierbij wel enig soelaas, maar bevat niet alle gevraagde informatie.</li> </ul>	n.v.t.
2.	<b>Doelen</b> Welke beleidsdoelen worden nagestreefd met het voorstel?		<ul style="list-style-type: none"> <li>- De doelen staan niet vermeld in de wettekst.</li> <li>- Zowel in de brief (p. 2) als in de MvT Deel A (p. 4) wordt aangegeven dat het voorstel zich richt op samenvoegen, moderniseren en implementeren (van EU-regelgeving). Dit zijn in wezen drie verschillende doelen. Hierover merkt de RvS eerder in <a href="#">zijn advies</a> op <i>"De verschillende doelen en functies van het wetsvoorstel leiden ertoe dat het voorstel verschillende gezichten heeft. In het voorstel worden de verschillende functies bovendien onvoldoende duidelijk onderscheiden en uitgewerkt en is veelal niet duidelijk wanneer het gaat om implementatie of herimplementatie of om uitvoering van nationale beleidsvoornemens. Om deze reden kost het bovengemiddeld veel tijd om grip te krijgen op het wetsvoorstel"</i>.</li> <li>- In de MvT deel A wordt verder aangegeven dat het wetsvoorstel bijdraagt aan het generieke doel van het energiebeleid: <i>"het toewerken naar een CO<sub>2</sub>-arme energievoorziening die veilig,</i></li> </ul>	<p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De doelen van de wet worden in de MvT voornamelijk besproken in het licht van economische haalbaarheid en efficiëntie; de impact op de verdeling van maatschappelijke welvaart wordt in beperkte mate besproken.</li> <li>- In andere rapporten worden echter meerdere doelen genoemd. In bijvoorbeeld, de <a href="#">Outlook Energiesysteem 2050</a>, <a href="#">Nationaal Plan Energiesysteem</a> en de Kabinetsreactie WRR-rapport <i>'Rechtvaardigheid in klimaatbeleid. Over de verdeling van klimaatkosten'</i> worden naast de doelen betrouwbaarheid, betaalbaarheid en veiligheid ook doelen als duurzaam, rechtvaardig en participatief toegevoegd. Ook worden de doelen breder geïnterpreteerd, met meer oog voor maatschappelijke belangen. Deze belangen zijn in de huidige Energiewet en MvT onderbelicht.</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 1:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Beschrijf de doelen breder met meer oog voor maatschappelijke belangen. Bied daarbij ook handvatten voor het maken van belangenafwegingen door de Minister en/of de ACM. Zo worden transparantie van besluitvorming en rechtszekerheid verbeterd.</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 2:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Besteed expliciet aandacht aan energierechtvaardigheid en welke factoren en elementen daarbij van belang zijn. Publieke instanties kunnen dan bepalen of met bepaalde beslissingen de baten en de lasten van de energietransitie</li> </ul>

		<p><i>betrouwbaar en betaalbaar is, op zodanige wijze dat economische kansen worden verzilverd en energie in het ruimtelijk beleid is geïntegreerd.</i>" Het zwaartepunt ligt in dit wetsvoorstel op 'betrouwbaar', 'betaalbaar' en 'veilig'. (p. 5 MvT). Tenslotte vermeldt de begeleidende brief drie belangrijke thema's (p. 3-9 brief):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Toekomstgericht systeembeheer</li> <li>- Versterken positie consumenten in de markt</li> <li>- Snelle en veilige data-uitwisseling</li> </ul> <p>Hoewel deze thema's niet expliciet 'doel' worden genoemd lijken dit impliciet de drie voornaamste maatschappelijke doelen van de wet.</p> <p>Elementen hiervan komen dan ook, op diverse plaatsen in de MvT terug.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hiermee hinkt de MvT qua doelstellingen een beetje op verschillende gedachten. Enerzijds ligt in deel A de nadruk op de generieke energiedoelstelling en anderzijds in de brief en deel B van de MvT op de drie thematische 'doelen'.</li> <li>- Deze wetenschapstoets richt zich (voornamelijk) op het thema "versterken positie consument"</li> </ul>	<p>eerlijk worden verdeeld en of de besluitvorming representatiever en inclusiever wordt.<sup>1</sup></p> <p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Een van de doelen van de wet is het bieden van een reguleringskader voor het verzamelen, beheren, en uitwisselen van gegevens binnen de elektriciteits- en gasmarkt. Daarbij wordt opgemerkt dat het risico bestaat op 'overlap in toezicht en onnodige regeldruk' met aanpalende wetgeving zoals de AVG. Het is niet duidelijk of dit risico voldoende is ondervangen. Met name op drie punten blijft onduidelijkheid bestaan: <ul style="list-style-type: none"> <li><b>(1)</b> De basisideeën van de AVG worden onduidelijk en onvolledig in de Energiewet neergelegd. Dat roept de vraag op of de basislijn van de AVG ook moet gelden voor niet-persoonsgegevens in de energiesector.</li> <li><b>(2)</b> Op meerdere punten bestaat onduidelijkheid over de verhouding tot de grondslagen voor gegevensverwerking (artikel 6 AVG). Op sommige plaatsen in de MvT en in het nader rapport naar aanleiding van het advies van de RvS wordt de suggestie gewekt dat de Energiewet zelf de grondslag zou vormen voor gegevensverwerking - wat niet klopt als het om persoonsgegevens gaat.</li> <li><b>(3)</b> Het idee van doelbinding van gegevensbescherming wordt niet duidelijk gemaakt. De doelomschrijvingen in de Energiewet zijn erg ruim, terwijl doelbinding veronderstelt dat het doel van iedere gegevensverwerking in de praktijk van tevoren duidelijk en precies wordt omschreven, afhankelijk van contextuele factoren.</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Aanbeveling 3:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Schep duidelijkheid over de reikwijdte en de toepassing van de AVG. Maak daarbij ook helder voor welke doelen de gegevensverwerking toegepast mag worden.</li> </ul>
<p><b>3. Ingezette beleidsinstrumenten</b></p> <p>Welke beleidsinstrumenten worden ingezet om de beleidsdoelen te realiseren?</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Het betreft een wetsvoorstel en dus regelgeving.</li> <li>- In deel A van de MvT, de context, worden in paragraaf 3.6 f 'Interventierationale' (p.30 MvT) de voorschriften per element van de generieke energiedoelstelling samengevat.</li> <li>- In deel B worden de voorschriften uitgebreider beschreven, geclusterd naar vijf hoofdstukken: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoofdstuk 2: Energiemarkten</li> <li>- Hoofdstuk 3: Systeembeheer</li> <li>- Hoofdstuk 4: Beheren en uitwisselen gegevens</li> <li>- Hoofdstuk 5: Uitvoering, toezicht, handhaving</li> <li>- Hoofdstuk 6: Overige bepalingen</li> </ul> </li> <li>- De voorschriften die relevant zijn voor de versterking van de positie van consumenten en zzp'ers, staan voornamelijk in hoofdstuk 2. Deze richten zich onder andere op bescherming en activering van de</li> </ul>	<p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De Elektriciteits- en Gasrichtlijn gebiedt EU-lidstaten het begrip kwetsbare afnemers te definiëren, energiearmoede aan te pakken en maatregelen te nemen om de kwetsbare afnemer te beschermen. De richtlijnen bevatten een niet uitputtende lijst van criteria waarmee kwetsbare afnemers gedefinieerd kunnen worden.<sup>2</sup></li> <li>- De Energiewet bevat geen definitie van kwetsbare afnemers en er worden geen maatregelen getroffen ter bescherming van deze groep. Ook armoede wordt niet genoemd in de Energiewet. In de MvT wordt er wel gesproken over kwetsbare afnemers, in die zin dat zij bescherming ontvangen tegen het afsluiten van de energie bij wanbetaling. Hiermee is de bescherming van kwetsbare afnemers zeer beperkt gewaarborgd.</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 4:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Definieer het begrip kwetsbare consument met inachtneming van Europese richtlijnen en bied een grondslag voor samenhangend beleid voor de bescherming van kwetsbare consumenten en voor het tegengaan van energiearmoede.</li> </ul> <p><b>Concluderend:</b></p>

<sup>1</sup> Zie L Kaschny 'Energy Justice and the Principles of Article 194(1) TFEU Governing EU Energy Policy' (TEL 2023) <https://doi.org/10.1017/S2047102523000110>.


<sup>2</sup> Artikel 28 van de Elektriciteitsrichtlijn en afdeling 3.3 van de Gasrichtlijn.

	<p>consument via marktvoorschriften, voorschriften voor levering en teruglevering, afsluitregime, faillissementsregime, faciliteren peer-to-peer, positionering energiegemeenschappen, toegang tot vergelijkingsites (voornamelijk afdelingen 2.1 t/m 2.3)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Daarnaast staan er ook voorschriften voor tarieven, methoden en overige verplichtingen in hoofdstuk 3 (afdeling 3.6). In hoofdstuk 5 worden voorschriften voor uitvoering en toezicht door de ACM op met name levering tegen concurrerende, eenvoudig en duidelijk vergelijkbare, transparante en niet-discriminerende prijzen beschreven (afdeling 5.1)</li> <li>- Er is geen expliciete experimenteerbepaling opgenomen op basis waarvan de Autoriteit Consument &amp; Markt, actieve afnemers of marktdeelnemers pilots of experimenten uit kunnen voeren.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Waar het gaat om taken die onder de exclusieve bevoegdheid van nationale regelgevende instanties (NRI's) vallen, vereist EU-wetgeving (Richtlijn (EU) 2019/944) autonomie van NRI's ten opzichte van openbare en particuliere instanties. Functionele onafhankelijkheid van NRI's is noodzakelijk om de publieke belangen te borgen d.m.v. apolitieke economische keuzes en neutrale ondersteuning van systeemefficiëntie op de lange termijn. Recente jurisprudentie wijst uit dat de Europese Commissie en het Hof van Justitie deze onafhankelijkheidsvereisten willen handhaven<sup>3</sup>.</li> <li>- Hoewel in de MvT het belang van onafhankelijkheid van de ACM wordt erkend blijkt dit niet uit het wetsvoorstel. De rijksoverheid neemt meer regie over de energiesector.<sup>4</sup> Daarbij horen ook taken die onder de bevoegdheid van de ACM vallen en waarbij het EU-recht niet de ruimte laat voor een ministeriële regeling of AMvB (zie bv. artikel 3.38, lid 6, artikel 3.41, lid 3 en artikel 3.46, lid 4).</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 5:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verzeker de onafhankelijkheid van de ACM door het gebruik van AMvB's en ministeriële regelingen kritisch te evalueren. Beperk de ministeriële bevoegdheden als de onafhankelijkheid van de ACM in gevaar komt.</li> </ul> <p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Waar het gaat over investeringsplannen is onduidelijk wat wordt bedoeld met 'onderzoek' van de minister en wat het doel is. De ACM wordt door Richtlijn (EU) 2019/944 immers al verplicht rekening te houden met de Nationale Energie- en Klimaatplannen (NEKP) en consistentie te realiseren tussen de tienjarige investeringsplannen van <i>transmission system operators</i> (TSO's) en de Nederlandse NEKP.</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 6:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Expliciteer de beoordelingsgrondslag van de minister van investeringsplannen, gegeven de autonomie van de ACM.<sup>5</sup> Maak duidelijk dat de wet de ACM niet kan verplichten de resultaten van het onderzoek van de minister uit te voeren.</li> </ul> <p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- In de bepalingen die zien op het verzamelen en uitwisselen van data (hoofdstuk 4), wordt frequent verwezen naar gedelegeerde wetgeving, zoals ministeriële regelingen, om details uit te werken. Doordat niet duidelijk is wat de inhoud is van deze regelgeving wordt een ondoorzichtig kader geschapen waarin de impact van dataverzameling en -deling op fundamentele rechten (zoals het recht op gegevensbescherming en het recht op privacy) niet duidelijk is. Hierdoor is lastig te bepalen waar eventuele knelpunten met fundamentele rechten zich voordoen.</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 7:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verduidelijk in de Energiewet welke concrete gegevens mogen worden verzameld en uitgewisseld, evenals de frequentie van de gegevensverzameling, zodat de Energiewet zelf in ieder geval een basiskader biedt. Maak een assessment van de impact op fundamentele rechten</li> </ul>
--	--	--

<sup>3</sup> Zie L Kaschny & S Lavrijssen, 'The Independence of National Regulatory Authorities and the EU Energy Transition' (ICLQ 2023) <https://doi.org/10.1017/S0020589323000271>

<sup>4</sup> Zo wordt de term Algemene Maatregel van Bestuur zeventig maal genoemd in de Energiewet en de term Ministeriële Regeling 115 maal.

<sup>5</sup> Voor meer informatie, zie L Kaschny & S Lavrijssen, 'The Independence of National Regulatory Authorities and the EU Energy Transition' (ICLQ 2023) <https://doi.org/10.1017/S0020589323000271>.

			<p>van het geheel aan regelingen voor het verzamelen en uitwisselen van data.</p> <p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De Energiewet bevat geen grondslag voor de ACM om te experimenteren met nieuwe contracten, tarieven en voorwaarden. Een experimenteerbepaling is belangrijk omdat zij de ACM in staat stelt de impact van nieuwe samenwerkingsvormen, tarieven en voorwaarden op de positie van (kwetsbare) consumenten en verdelingseffecten te evalueren en waar nodig beleid bij te stellen.</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 8:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Neem een wettelijke bevoegdheid voor de ACM op om te experimenteren met innovatieve tarieven, voorwaarden, samenwerkingsvormen en contracten.</li> </ul>
<p><b>4. Doeltreffendheid</b> Op welke wijze en in welke mate wordt verwacht dat het beleidsinstrumentarium gaat bijdragen aan de beoogde prestaties en effecten? (NB: focus op consumenten)</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- In de hierboven genoemde interventierationale in deel A van de MvT wordt vooral aangegeven dat bepaalde wetsonderdelen bijdragen aan de verschillende aspecten van de doelstelling, maar niet op welke wijze en in welke mate (doeltreffendheid). Ook neveneffecten worden hier niet genoemd.</li> <li>- In Deel C van de MvT worden de gevolgen van de wet besproken. Er wordt verwacht dat: <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Eindafnemers iets beter beschermd worden</u>. Hierbij past de nuancering dat veel regels al bestonden in de huidige wetgeving en dat vergelijkingsinstrumenten al goed waren ontwikkeld, waardoor de effecten waarschijnlijk niet al te groot zijn. Voor zzp'ers wordt wel een duidelijke verbetering verwacht ( p. 158 MvT). Het doenvermogen van burgers wordt ondersteund door onder andere regels t.a.v. betere informatievoorziening , redelijke en passende betalingsregelingen bij schulden en op afstand uitleesbare meters (p. 162 MvT).</li> <li>- <u>Rechten van de consument en de verplichtingen op leveranciers worden vastgelegd in de Energiewet</u>. Hier zijn duidelijke voorschriften voor het aangaan van een of meer leveringscontracten (art. 2.1, 2.3, 2.4, 2.17, 2.22 en 2.23), de uitvoering van deze overeenkomsten (art. 2.5 t/m 2.9, 2.26 en 2.27) en het beëindigen van overeenkomsten (art. 2.10 t/m 2.15, 2.24 en 2.25. Deze verplichtingen gelden voor leveringscontracten met traditionele energieleveranciers. In veel gevallen gelden deze ook voor peer-to-peerleveranciers en leveranciers die peer-to-peerhandel faciliteren. Deze</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Energiedata worden in de Energiewet als “noodzakelijke en kansrijke grondstof” aangemerkt. Belangrijk onderdeel van de wet is de introductie van de Gegevensuitwisselingsentiteit (GUE), een door de transmissie- en distributienetbeheerders opgerichte rechtspersoon. De GUE verleent toegang tot gegevens en faciliteert de uitwisseling van gegevens uit de verschillende registers die door sommige marktpartijen in de energiesector worden beheerd (zoals transmissie- of distributienetbeheerders en meetverantwoordelijke partijen).</li> <li>- Gezien de belangrijke rol van de GUE is het opvallend hoe weinig aandacht de Energiewet besteedt aan de governance en werking ervan, anders dan dat de transmissie- en distributienetbeheerders er zeggenschap over zouden moeten hebben (art. 4.15), en de verplichting om redelijk, transparant en niet-discriminerend te handelen en geen transmissie- of distributienetbeheerder te bevoordelen boven een andere partij. Uit de MvT (p. 140-141) blijkt dat het een bewuste keuze is om de aansturing van de GUE over te laten aan haarzelf en aan de transmissie- en distributienetbeheerders.</li> <li>- Uit de wet en de MvT wordt niet duidelijk hoe de belangen van consumenten inzake de bescherming van hun persoonsgegevens en recht op privacy worden behartigd en gewaarborgd bij het opstellen van de door de GUE gehanteerde procedures en voorwaarden, en of consumenten bezwaar kunnen maken tegen die procedures en voorwaarden.</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 9:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Stel duidelijke eisen om de transparantie en onafhankelijkheid van de GUE te waarborgen. Gebeurt dat niet, dan bedreigt dat de doeltreffendheid van de Energiewet (m.b.t. een goed werkend systeem voor de uitwisseling van energiedata en de bescherming van de persoonlijke gegevens van consumenten).</li> <li>- Versterk de positie van de consument bij het opstellen van de door de GUE gehanteerde procedures en voorwaarden en zorg voor een adequate rechtsbescherming voor consumenten.</li> </ul> <p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De bescherming van actieve- en inactieve eindafnemers die deelnemen aan peer-to-peerhandel in bredere zin roept</li> </ul>

	<p>krijgen in sommige gevallen vrijstellingen van de verplichtingen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Burgers gemakkelijker ‘actief’ kunnen worden.</u> Bijvoorbeeld door gebruik te maken van een dynamische elektriciteitsprijs, het verkopen van zelf opgewekte elektriciteit of het contracteren van meerdere aanbieders op een aansluiting. Ook hier wordt de kanttekening gemaakt dat veel van deze activiteiten al wel mogelijk waren (p. 159 MvT). Het doenvermogen wordt daarbij ondersteund door de introductie van aggregatoren en peer-to-peerhandelaren ( p163 MvT).</li> <li>- Aggregatieactiviteiten worden apart geregeld in art. 2.32 t/m 2.37. Hier kan overlap bestaan tussen verplichtingen die toezien op het faciliteren van peer-to-peerhandel en aggregatieactiviteiten. Het is niet altijd duidelijk wat het verschil is tussen deze activiteiten. Daarnaast wordt in sommige verplichtingen peer-to-peerhandel specifiek meegenomen of vrijgesteld, terwijl er in andere verplichtingen enkel wordt gesproken over leveranciers.</li> <li>- Energiegemeenschappen worden doorgaans vrijgesteld van de verplichtingen die gelden voor leveranciers m.b.t. consumentenbescherming, hier wordt veel vrijheid geboden om de rechten en plichten van leden in de statuten vast te leggen (art. 2.3, 2.4, 2.17).</li> </ul>	<p>vragen op. Voordeel is vooral: huishoudens kunnen, direct of via een marktpartij, tegen gunstigere tarieven overtollige elektriciteit verkopen aan andere huishoudens, voor wie deze wijze van inkoop ook gunstig kan zijn. <sup>6</sup></p> <p>We zien echter ook risico's:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Zijn eindafnemers zich wel bewust van alle risico's zoals prijsrisico's, onbalanskosten, leveringsbetrouwbaarheid et cetera?</li> <li>(2) Het verschil tussen het (faciliteren van) peer-to-peer leveren en leveren via aggregatoren, en de verplichtingen die hiervoor gelden is niet helder. <sup>7</sup></li> <li>(3) Voor peer-to-peer, teruglevering en andere aggregatiecontracten ontbreekt onder meer de bescherming van de verplichte aanbieding van modelcontracten. Het kan juist belangrijk zijn om consumenten te beschermen bij het aangaan van dit nieuwe type leveringscontract. <sup>8</sup></li> </ol> <p><b>Aanbeveling 10:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Maak het onderscheid tussen (het faciliteren van) peer-to-peer levering en aggregatie helder.</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 11:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Laat ACM voor al deze activiteiten modelcontracten opstellen.</li> </ul> <p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Energiegemeenschappen genieten veel vrijstellingen, dit kan risico's opleveren voor consumentenbescherming.</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 12:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Laat de ACM modelstatuten opstellen voor energiegemeenschappen. Dit levert handvatten waardoor zij eenvoudiger tot stand kunnen komen. Ook bevordert dat het vertrouwen en daarmee de animo bij consumenten om deel te nemen aan energiegemeenschappen.</li> </ul> <p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Het simpelweg bieden van de wettelijke mogelijkheid van, en informatie over het zijn van actieve afnemer geeft vooral diegenen handelingsperspectief die al de middelen hebben voor participatie (bv. financiële middelen, tijd en kennis voor marktonderzoek, en het vermogen om de complexiteit van het marktaanbod te begrijpen). De wet gaat niet in op de problemen van kwetsbare afnemers die deze middelen niet hebben.</li> <li>- Daarbij zien we dat actieve afnemers die energie produceren bijvoorbeeld met PV-panelen de kosten voor niet-actieve afnemers kunnen verhogen. Vanwege de zonnepanelen op sommige woningen moeten de netbeheerders hun netwerk uitbreiden en ze hebben vaak hogere kosten voor balancering. De kosten daarvan komen</li> </ul>
--	--	--



<sup>6</sup> Zie bijv:

- Zhou, Y., Wu, J., Long, C., Cheng, M., & Zhang, C. (2017, December). Performance Evaluation of Peer-to-Peer Energy Sharing Models. *Energy Procedia*, 143, 817-822;
- Yebiyo, M., Mercade, R., Gillich, A., Chaer, I., Day, A., & Paurine, A. (2020, March). Novel economic modelling of a peer-to-peer electricity market with the inclusion of distributed energy storage-The possible case of a more robust and better electricity grid. *The Electricity Journal*, 33(2), 106709;
- Zhou, Y., & Lund, P. D. (2023, May). Peer-to-peer energy sharing and trading of renewable energy in smart communities – trading pricing models, decision-making and agent-based collaboration. *Renewable Energy*, 207, 177-193.

<sup>7</sup> Kallisvaart, S. T. (2023). Energiedelen, peer-to-peerhandel en collectief zelfverbruik. *Nederlands tijdschrift voor Energierecht*, nr2/3, 66-74.

<sup>8</sup> Zie bijv:

- Ansarin, M., Ghiassi-Farrokhfal, Y., Ketter, W., & Collins, J. (2020). Cross-subsidies among residential electricity prosumers from tariff design and metering infrastructure. *Energy Policy*, 145, 111736;
- De Almeida, L., Klausmann, N., van Soest, H., & Cappelli, V. (2021). Peer-to-peer trading and energy community in the electricity market-analysing the literature on law and regulation and looking ahead to future challenges. Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper No. RSCAS, 35.



			<p>ook terecht bij huishoudens zonder zonnepanelen, zie ook de discussie over het al dan niet afschaffen van de salderingsregeling. Ook krijgen de niet-actieve afnemers geen belastingkorting. Ook kunnen de transactiekosten voor het faciliteren van peer-to-peerhandel leiden tot hogere netwerktarieven. Zo kunnen consumenten die geen gebruikmaken van peer-to-peerhandel met hogere kosten te maken krijgen.<sup>9</sup></p> <p>Ten slotte is het van belang te beseffen dat peer-to-peertransacties, zoals alle handel in elektriciteit, virtueel zijn, wat betekent dat het niet per se een oplossing biedt voor netgerelateerde problemen. Daarvoor is het nodig dat de transacties lokaal zijn.</p> <p><b>Aanbeveling 13:</b></p> <p>De Minister en/of de ACM moet monitoren hoe minder actieve of niet actieve consumenten worden geraakt door de activiteiten van actieve consumenten. Zo nodig moeten compenserende maatregelen worden getroffen.</p> <p>Aansluitend bij aanbeveling 4: Ontwikkel een samenhangend beleid voor de bescherming van kwetsbare consumenten. Richt dit beleid in lijn met het doel 'energierechtvaardigheid' op betaalbaarheid, toegang en participatie voor iedereen.<sup>10</sup> Houdt bij de vormgeving van dit het beleid rekening met de gevolgen van de activiteiten van actieve afnemers voor kwetsbare niet-actieve afnemers. Beleg de verantwoordelijkheid voor en coördinatie van de bescherming van kwetsbare afnemers bij de minister van EZK. Deze minister kan dan zorgen voor samenhang met ander relevant beleid voor deze groep zoals sociaal, fiscaal en huisvestingsbeleid. Zet er daarbij op in om ook voor kwetsbare afnemers hun kansen om te profiteren van de nieuwe marktmogelijkheden te verbeteren.</p>
<p><b>5. Doelmatigheid</b>          Waarom is het voorgestelde instrumentarium een doelmatige manier om de beoogde prestaties en effecten te bereiken?</p>		<p>Er worden geen directe kosten voor de rijksoverheid verwacht ( zie blok 6 hieronder). Wel speelt het kosten-batenaspect een rol in het besluit om geen noodleverancier op te richten (p. 8, brief).</p> <p>Er wordt niet getoetst op ongewenste neveneffecten</p>	<p><b>Concluderend:</b></p> <p>De Energiewet bevat verschillende lagen en wordt nader uitgewerkt in AMvB's, ministeriële regelingen en besluiten van de ACM. Daarom is het lastig de doelmatigheid op voorhand te beoordelen.</p>
<p><b>Financiële gevolgen voor het Rijk</b></p>		<p>Op p. 171 MvT wordt vermeld: "Het wetsvoorstel heeft geen directe gevolgen voor de financiën van de Rijksoverheid, op meer indirecte wijze is dit wel het geval. Gewezen is reeds op de</p>	<p><b>Concluderend:</b></p> <p>Het bevorderen van de bijdrage van consumenten aan de energietransitie heeft op diverse manieren financiële gevolgen voor de overheid. Er is het effect van belastingkortingen en subsidies voor eigen opwek en</p>

<sup>9</sup> Zie bijv:

- Ansarin, M., Ghiassi-Farrokhfal, Y., Ketter, W., & Collins, J. (2020). Cross-subsidies among residential electricity prosumers from tariff design and metering infrastructure. *Energy Policy*, 145, 111736.
- Picciariello, A., Vergara, C., Reneses, J., Frías, P., & Söder, L. (2015). Electricity distribution tariffs and distributed generation: Quantifying cross-subsidies from consumers to prosumers. *Utilities Policy*, 37, 23-33;
- Kim, J., Baek, K., Lee, E., & Kim, J. (2023). Analysis of Net-Metering and Cross-Subsidy Effects in South Korea: Economic Impact across Residential Customer Groups by Electricity Consumption Level. *Energies*, 16(2), 717;
- Iglesias, C., & Vilaça, P. (2022). On the regulation of solar distributed generation in Brazil: A look at both sides. *Energy Policy*, 167, 113091.
- Eid, C., Guillén, J. R., Marín, P. F., & Hakvoort, R. (2014). The economic effect of electricity net-metering with solar PV: Consequences for network cost recovery, cross subsidies and policy objectives. *Energy Policy*, 75, 244-254.

<sup>10</sup>Zie ook het Integraal Nationaal Energie- en Klimaatplan 2021-2030, Part 3.4.4.



<p>Welke (positieve en negatieve) financiële gevolgen heeft het voorstel voor de rijksbegroting op korte en langere termijn?</p>		<p>mogelijkheid dat de beoogde transitie naar een CO<sub>2</sub>-arme energievoorziening ook gevolgen hebben voor de verschillende belastingen en heffingen die hiermee samenhangen.” Er is wel sprake van aan de ACM toegedeelde taken. Daar wordt niet bij vermeld of er extra kosten aan verbonden zijn (p.141 MvT).</p>	<p>besparing, wat leidt tot minder netto overheidsinkomsten. Daarbij komt dat meer decentrale opwek leidt tot een groter behoefte aan netwerkcapaciteit wat investeringen vereist. Uiteindelijk zullen die investeringen leiden tot hogere tarieven voor netgebruikers, maar op korte termijn is er een financieringsbehoefte. Overheid zijn immers als aandeelhouder medefinancier van die investeringen. Verder zijn er nog financiële overheidsbijdragen vereist voor maatregelen ter bescherming van kwetsbare consumenten.</p>
<p><b>7. Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren en derden</b> Welke financiële gevolgen heeft het voorstel voor maatschappelijke sectoren en derden (publiek/privaat, inclusief individuele burgers)?</p>		<p>Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren en derden zijn niet expliciet en niet volledig beschreven: - Deel C van de MvT richt zich op de gevolgen van het wetsvoorstel maar heeft niet veel aandacht voor kosten. Wel wordt vermeld dat de wet kan leiden tot investeringskosten (p. 165 MvT). - Wel wordt in het hoofdstuk 5 (uitvoering) gesproken over kosten voor het aanleggen, onderhouden en beheren van de aansluitingen van windparken, transmissiesystemen voor TSB's. “De ACM stelt hiervoor vast wat de efficiënte kosten zijn en stelt op grond daarvan de tarieven zelf of de berekeningsmethode voor deze tarieven vast” (p. 85 MvT)</p>	<p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De distributieve effecten van de energietransitie op de maatschappij zijn divers en niet altijd transparant. Zonder specifieke maatregelen zijn de voor- en nadelen ongelijk verdeeld. Het is van belang kwetsbare mensen en mensen met minder draagkracht mee te laten profiteren van de voordelen van de energietransitie ( zie aanbevelingen 4 en 13 ). De effecten van beleid op verschillende groepen in de maatschappij moeten worden gemonitord door de Minister en de ACM (zie par. 8).</li> </ul>
<p><b>8. Evaluatieparagraaf: leren, bijsturen, verantwoorden</b> Hoe wordt het voorstel gemonitord (doelmatigheid, doeltreffendheid) en ingezet voor leren, bijsturen en verantwoorden?</p>		<p>Er is geen evaluatieparagraaf opgenomen in de wettekst, MvT of brief. Hoewel er geen verplichting is om iedere wet te evalueren stelt <a href="#">artikel 5 van de RPE</a> en de bijbehorende toelichting dat ieder voorstel dat leidt tot een substantiële beleidswijziging tenminste een evaluatieparagraaf moeten bevatten. Dit zou dus ook moeten gelden voor voorliggend wetsvoorstel.</p>	<p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De Energiewet bevat geen specifieke bepaling op grond waarvan de minister en/of de ACM periodiek moeten evalueren of de gekozen instrumenten bijdragen aan de doelen van de wet.</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 14:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Neem een (periodiek) evaluatiemoment op om te kunnen beoordelen of de gekozen beleidsinstrumenten bijdragen aan de doelen van de wet en of de rol van (publieke) actoren daartoe adequaat wordt ingevuld. Hierbij kan worden gekeken naar: <i>a)</i> de voortgang m.b.t. het behalen van de doelen voor 2030 en 2050; <i>b)</i> de impact van de wetgeving op (en de balans tussen) betaalbaarheid, betrouwbaarheid en duurzaamheid; <i>c)</i> de distributieve effecten van de maatschappelijke ontwikkelingen als gevolg van de invoering van de Energiewet en de impact op energierechtvaardigheid en de positie van kwetsbare afnemers; <i>d)</i> de onafhankelijkheid van de ACM en het vermogen van de ACM om doeltreffend te handelen om de doelstellingen te waarborgen.</li> </ul>

*Disclaimer: De Jonge Akademie, KNAW, NFW, NWO, TNO en UNL bemiddelen tussen parlementaire kennisvraag en wetenschappelijk kennisaanbod. De informatie in het kader van Parlement en Wetenschap is afkomstig van vooraanstaande wetenschappers, maar niet onderworpen aan peer review en niet door de wetenschapsorganisaties geverifieerd.*