



Concept Leidraad

# Netwerkbedrijven en alternatieve energiedragers

Toegestane activiteiten onder huidig wettelijk  
kader

---

## Samenvatting

Vanwege de energietransitie zijn er vaak vragen over de grenzen aan de commerciële activiteiten van netwerkbedrijven, de bedrijven in de groep waartoe ook een netbeheerder behoort. De netbeheerder moet zich beperken tot zijn wettelijke taken en mag zich niet op de markt begeven. Netwerkbedrijven mogen zich wel op de markt bewegen, zij het in beperkte mate. In de Gaswet en Elektriciteitswet is afgebakend welke activiteiten zij mogen verrichten. In deze leidraad legt de ACM de regels uit over de toegestane activiteiten rondom alternatieve energiedragers, zoals waterstof, biogas, warmte en koude. Dit doet de ACM met het oog op haar taak als toezichthouder op de naleving van deze wetgeving.

Samengevat bepalen die regels het volgende:

1. Netwerkbedrijven mogen infrastructuur voor alternatieve energiedragers aanleggen en beheren.
2. Netwerkbedrijven mogen alternatieve energiedragers over die infrastructuur transporteren, maar niet leveren of erin handelen.
3. Netwerkbedrijven mogen productie- en opslaginstallaties voor alternatieve energiedragers aanleggen en beheren, maar niet exploiteren.

Het onderscheid tussen beheer en exploitatie is niet in de wet uitgewerkt en zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld. De ACM is hierbij graag behulpzaam. Ten aanzien van productie- en opslaginstallaties is de belangrijkste vuistregel dat het netwerkbedrijf geen financieel of commercieel belang mag hebben bij de productie van of het verlenen van opslagdiensten voor alternatieve energiedragers.

## 1 Inleiding

De Autoriteit Consument & Markt (ACM) is een onafhankelijke toezichthouder. De missie van de ACM is om markten goed te laten werken voor mensen en bedrijven. De ACM ziet toe op de naleving van (onder meer) de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 (Elektriciteitswet). In deze leidraad gaat de ACM in op de toegestane activiteiten van netwerkbedrijven met alternatieve energiedragers. Het netwerkbedrijf bestaat uit de andere bedrijven binnen de groep van bedrijven waarvan de netbeheerder ook deel uitmaakt. Wat netwerkbedrijven wettelijk wel en niet mogen doen op dit gebied, is recentelijk bepaald in de Wet Voortgang Energietransitie (wet VET). Met name over de activiteiten die netwerkbedrijven mogen ontplooiën met alternatieve energiedragers bestaan veel vragen. Alternatieve energiedragers, waaronder waterstof, biogas, warmte en koude gaan in toenemende mate een bijdrage leveren aan de energietransitie. Gelet op de vragen die er zijn en het belang van alternatieve energiedragers in de energietransitie, ziet de ACM aanleiding om extra duidelijkheid te geven over de toegestane rol van netwerkbedrijven.

De markt voor alternatieve energiedragers is zich op dit moment aan het ontwikkelen. De rol van netwerkbedrijven hierin is vastgelegd in de Gaswet en Elektriciteitswet. Daarin staat opgesomd wat netwerkbedrijven mogen doen met betrekking tot alternatieve energiedragers. De ACM ziet erop toe dat netwerkbedrijven zich aan de bepalingen in de Gaswet en Elektriciteitswet houden en faciliteert de energietransitie zo goed mogelijk binnen de mogelijkheden die deze wetten bieden. Deze leidraad is bedoeld om extra duidelijkheid te bieden over de activiteiten die netwerkbedrijven met alternatieve energiedragers mogen ontplooiën. Door deze duidelijkheid te bieden, weten netwerkbedrijven beter welke ruimte het wettelijk kader biedt, wat eraan bijdraagt dat zij geen activiteiten ontplooiën die aan de markt zijn voorbehouden. Tegelijkertijd stimuleert deze duidelijkheid investeringen door marktpartijen. Op deze manier kan de markt voor alternatieve energiedragers zich zo goed mogelijk ontwikkelen.

## 2 Waarom is het van belang dat de rol van het netwerkbedrijf beperkt is?

Het netwerkbedrijf bestaat uit de andere bedrijven binnen de groep van bedrijven waartoe de netbeheerder ook behoort. De rol van een netbeheerder verschilt van die van het netwerkbedrijf. De netbeheerder moet zich beperken tot zijn wettelijke taken en mag zich niet op de markt begeven. Netwerkbedrijven mogen zich wel op de markt bewegen, zij het in beperkte mate. Het netwerkbedrijf onderscheidt zich namelijk van andere marktpartijen door zijn band met de netbeheerder.<sup>1</sup>

Met het oog op deze afwijkende positie van het netwerkbedrijf, heeft de wetgever in de wet de rol van netbeheerders en netwerkbedrijven duidelijk willen afbakenen. Hiermee zorgt de wetgever er onder andere voor dat marktontwikkelingen worden gefaciliteerd en niet afgeremd. Netwerkbedrijven kunnen immers voordeel hebben van hun band met de netbeheerder. Als (potentiële) concurrenten hierdoor worden afgeschrikt, komt de marktwerking niet of onvoldoende van de grond, of werkt de markt niet meer goed. Belangrijke innovaties, nieuwe investeringen en scherpe prijzen blijven dan uit, wat nadelig is voor de consument. Deze bijzondere band met de netbeheerder brengt ook met zich mee dat de commerciële en financiële risico's van het netwerkbedrijf kunnen terugslaan op de netbeheerder en daarmee het publieke belang van goed netbeheer in gevaar brengen.

De wetgever heeft tegen deze achtergrond de toegestane activiteiten van netwerkbedrijven afgebakend. Daarbij heeft de wetgever opgenomen dat de groep waarin de netbeheerder zich bevindt, zich in hoofdzaak richt op het netbeheer.<sup>2</sup> Een van de onderdelen waarbij de wetgever de rol van het netwerkbedrijf heeft willen afbakenen, ziet op de activiteiten met betrekking tot alternatieve energiedragers, waaronder waterstof, biogas, warmte en koude. Hiermee beoogt de wetgever onder andere om duidelijkheid te geven over welke rol het netwerkbedrijf kan en mag spelen in de energietransitie. De kennis waarover de groep beschikt, kan altijd worden ingezet ten behoeve van de energietransitie. Maar hierbij dient de rol van de netwerkgroep beperkt te blijven; activiteiten die door de markt uitgevoerd kunnen worden, dienen daaraan overgelaten te worden. Netwerkbedrijven dienen in dit kader de markt te faciliteren, of slechts tijdelijk vorm te geven, zolang de markt nog niet voldoende ontwikkeld is.<sup>3</sup> Alleen zo zullen nieuwe markten ook op de lange termijn goed gaan werken.

<sup>1</sup> Autoriteit Consument en Markt, Afwegingskader uitbreiding rollen netbeheer en netwerkbedrijf onder VET, 1 maart 2017.

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 34627, nr. 22 (Tweede Nota van Wijziging), Vergaderjaar 2017-2018.

<sup>3</sup> Zie ook Autoriteit Consument en Markt, Afwegingskader uitbreiding rollen netbeheer en netwerkbedrijf onder VET, 1 maart 2017. Hierin geeft de ACM aan dat een netwerkbedrijf een commerciële activiteit slechts zou mogen oppakken indien de markt onvoldoende ontwikkeld is, de activiteit betrekking heeft op infrastructuur, er een synergievoordeel is die ten goede komt aan netbeheer en de markt de activiteit niet efficiënter kan oppakken dan het netwerkbedrijf (MKBA).

### 3 Welke activiteiten mogen netwerkbedrijven met betrekking tot alternatieve energiedragers ontplooiën?

Artikel 10d, tweede lid, onder e, van de Gaswet bepaalt wat netwerkbedrijven mogen doen met betrekking tot alternatieve energiedragers. In dit artikel staat:

*“aanleg en beheer van andere infrastructuur dan bedoeld in onderdelen a tot en met d met inbegrip van transport via die infrastructuur, voor zover de met de groepsmaatschappij verbonden netbeheerder blijft voldoen aan [artikel 10b](#). Onder andere infrastructuur wordt in ieder geval verstaan: leidingen of installaties voor waterstof, biogas, warmte en koude.”*

In artikel 17c, tweede lid, onder e, van de Elektriciteitswet staat dezelfde bepaling.

De “andere infrastructuur dan bedoeld in onderdelen a tot en met d” wil zeggen: andere infrastructuur dan bedoeld voor het transport van gas, elektriciteit, koolstofdioxide en drinkwater. In deze leidraad vatten we dit samen als: infrastructuur voor alternatieve energiedragers.

De bovengenoemde bepaling betekent dus dat netwerkbedrijven infrastructuur voor alternatieve energiedragers mogen aanleggen en beheren. Hierbij moet worden opgemerkt dat beheer niet ook de exploitatie van de infrastructuur omvat.<sup>4</sup> Deze nuance levert een belangrijk onderscheid op bij infrastructuur voor productie en opslag, zie hierover paragraaf 3.2 en 3.3.

1. Netwerkbedrijven mogen infrastructuur voor alternatieve energiedragers aanleggen en beheren.
---

De vraag is nog wel wat bovengenoemde bepaling precies betekent voor de generieke handelingen die netwerkbedrijven met alternatieve energiedragers kunnen verrichten. De ACM onderscheidt hierbij vijf mogelijke generieke handelingen, te weten:

- transport;
- handel;
- levering;
- productie;
- opslag.

#### 3.1 Transport, handel en levering

In de bovengenoemde bepaling staat allereerst dat transport van alternatieve energiedragers is toegestaan. De wetgever geeft hierbij aan dat transport onder het beheer van de infrastructuur valt.<sup>5</sup> Daarnaast volgt uit die bepaling dat handel en levering van alternatieve energiedragers niet is toegestaan, omdat het geen *aanleg* en *beheer* van infrastructuur betreft. Het netwerkbedrijf mag namelijk geen andere activiteiten ontplooiën dan in de wet zijn opgenomen. In enkele gevallen is levering van warmte wel toegestaan. Dit geldt alleen voor de geïntegreerde voorzieningen waarin netwerkbedrijven al voorzagen voorafgaand aan 1 januari 2019, het moment dat de wet VET in

<sup>4</sup> In de toelichting op wet VET maakt de wetgever expliciet onderscheid tussen ‘beheer’ en ‘exploitatie’. Kamerstukken II, 34 627, nr. 3 (Memorie van Toelichting), Vergaderjaar 2016-2017.

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 34 627, nr. 22 (Tweede nota van wijziging), Vergaderjaar 2017-2018.

werking trad.<sup>6</sup> Netwerkbedrijven mogen dus vanaf 1 januari 2019 geen warmte leveren op locaties waar ze dat voor die tijd niet ook al deden.

2. Netwerkbedrijven mogen alternatieve energiedragers transporteren, maar niet leveren of erin handelen.

### 3.2 Productie en opslag

Met betrekking tot productie en opslag ligt het genuanceerder. Het gaat er hierbij om wat een netwerkbedrijf mag doen met betrekking tot productie- en opslaginstallaties. In de bovengenoemde bepaling staat dat onder infrastructuur in elk geval leidingen en installaties moet worden begrepen. Hierbij is geen begrenzing gesteld aan wat voor soort installaties dit omvat. Dit betekent dat aanleg en beheer van alle installaties, dus ook van productie- en opslaginstallaties, is toegestaan.<sup>7</sup>

Zoals hiervoor genoemd omvat beheer niet de exploitatie van een installatie. Dat betekent dat het netwerkbedrijf wel de productie- of opslaginstallatie voor alternatieve energiedragers mag beheren, maar niet exploiteren. De ACM wijst er hierbij op dat de handeling waarbij de alternatieve energiedrager ontstaat, aangemerkt moet worden als productie. Ook de omzetting van gas of elektriciteit naar een alternatieve energiedrager ziet de ACM als productie. Installaties die worden ingezet voor een dergelijk conversieproces ziet de ACM dus als productie-installaties.

3. Netwerkbedrijven mogen productie- en opslaginstallaties voor alternatieve energiedragers aanleggen en beheren, maar niet exploiteren.

### 3.3 Onderscheid tussen beheer en exploitatie

De vraag is vervolgens wanneer er sprake is van beheer en wanneer van exploitatie. Dit onderscheid zal van geval tot geval beoordeeld moeten worden. Er zijn echter wel enkele handvatten te geven met betrekking tot productie- en opslaginstallaties voor alternatieve energiedragers:

- Alternatieve energiedragers (de elektronen of moleculen) zijn nooit in eigendom van het netwerkbedrijf.
- Het netwerkbedrijf mag een installatie in eigendom hebben en er zorg voor dragen zodat de installatie naar behoren blijft werken. Het netwerkbedrijf mag dus onderhoud verrichten en een bepaalde productiecapaciteit garanderen.
- Indien een netwerkbedrijf een installatie in beheer heeft, moet er een exploitant zijn die onafhankelijk van het netwerkbedrijf zorgt voor de daadwerkelijke productie of opslag en daarmee dus het commerciële risico hiervoor draagt.
- Het netwerkbedrijf mag geen belang hebben bij de productie of het verlenen van opslagdiensten. Dit betekent onder meer dat het netwerkbedrijf geen commercieel risico loopt en dus geen

<sup>6</sup> Wet VET, artikelen VIIIa en XIVa.

<sup>7</sup> Hoewel het begrip 'installatie' met betrekking tot alternatieve energiedragers door de wetgever niet is gedefinieerd, kan deze brede definitie wel afgeleid worden uit de invulling van 'installatie' ten aanzien van elektriciteit en/of gas. Hieruit blijkt dat een 'installatie' geïnterpreteerd wordt als het samenstel van materieel en leidingen van een aangeslotene, te rekenen na het overdrachtpunt van de aansluiting. Zie Kamerstukken II, 34 627, nr. 3 (Memorie van Toelichting); Besluit van de Autoriteit Consument en Markt van 21 april 2016, kenmerk ACM/DE/2016/202149, artikel 1.1; Kamerstukken II, 26 303, nr. 7, Vergaderjaar 1998-1999.

financieel voor- of nadeel mag hebben bij de opbrengst van het geproduceerde volume, het productievolume als zodanig of de omvang en de invulling van de opslagdiensten.

- De ACM geeft de voorkeur aan een vaste beheervergoeding. Mogelijk kan er echter sprake zijn van beheerkosten die afhankelijk van het geproduceerde volume, waarbij de volumes lastig te voorspellen zijn. In dat geval is het denkbaar dat een variabele beheervergoeding passend is. In ieder geval moet de beheervergoeding marktconform en in lijn met de daadwerkelijke kosten van beheer zijn.

#### Voorbeeld

##### *Beheer*

Een netwerkbedrijf en een marktpartij besluiten samen een waterstofproject te starten. Het netwerkbedrijf bouwt de elektrolyser. De marktpartij en het netwerkbedrijf spreken af dat het netwerkbedrijf de elektrolyser zal gaan beheren. Hiervoor rekent het netwerkbedrijf maandelijks een marktconforme vergoeding in lijn met de beheerkosten. De marktpartij zal met de elektrolyser zelf waterstof gaan produceren.

##### *Exploitatie*

In plaats van een marktconforme vergoeding volledig gebaseerd op de beheerkosten brengt het netwerkbedrijf een variabele vergoeding in rekening die geheel is gebaseerd op het geproduceerde volume of op de daarmee gerealiseerde opbrengst. De hoogte van deze vergoeding is afhankelijk van de hoeveelheid elektriciteit die door de elektrolyser wordt omgezet in waterstof. Door de vergoeding geheel afhankelijk te maken van de hoeveelheid waterstof die wordt geproduceerd, heeft het netwerkbedrijf een commercieel belang bij de productie. Dit merkt de ACM aan als exploitatie.

### 3.4 Andere wettelijke bepalingen

Uiteraard blijven de andere wettelijke bepalingen van de Elektriciteits- en Gaswet ook onverminderd van toepassing. In het bijzonder weerhoudt het groepsverbod het netwerkbedrijf ervan om elektriciteit of gas te produceren.<sup>8</sup> Dit verbod is relevant voor activiteiten met betrekking tot alternatieve energiedragers door de nauwe verbondenheid met gas en elektriciteit. Zo kan er elektriciteit geproduceerd worden uit waterstof en gas worden geproduceerd uit biogas, en is er veelal gas en elektriciteit nodig voor de productie van warmte en waterstof. Daarnaast mag het netwerkbedrijf niet bevoordeeld worden door de netbeheerder.<sup>9</sup> Het bevoordelingsverbod weerhoudt de netbeheerder er bijvoorbeeld van om het netwerkbedrijf bij hem in de groep een voorkeursbehandeling te geven bij het aansluiten of onderhoud van de aansluiting.

### 3.5 Tijdelijke activiteiten en experimenten

In de Gaswet en Elektriciteitswet is de mogelijkheid opgenomen om een netbeheerder of netwerkbedrijf bij algemene maatregel van bestuur tijdelijk toe te staan aanvullende taken of activiteiten te verrichten. Zo kan in een algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat

<sup>8</sup> Dit wordt benadrukt in artikel 10d, tweede lid, onder e, van de Gaswet en artikel 17c, tweede lid, onder e, Elektriciteitswet.

<sup>9</sup> Artikel 10c van de Gaswet en artikel 17b van de Elektriciteitswet.

---

netbeheerders een tijdelijke taak hebben met betrekking tot alternatieve energiedragers.<sup>10</sup> Ook netwerkbedrijven kan tijdelijk meer ruimte geboden worden door voor bepaalde tijd andere dan de wettelijk vastgelegde activiteiten toe te staan.<sup>11</sup> Op dit moment is er nog geen besluit over tijdelijke taken van netbeheerders of tijdelijke activiteiten van netwerkbedrijven genomen.

Ten slotte merkt de ACM nog op dat het mogelijk is om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat met een experiment mag worden afgeweken van de Gaswet en Elektriciteitswet. In de toelichting bij het ontwerpbesluit experimenten wordt hierbij benadrukt dat deze mogelijkheid enkel bedoeld is om ten behoeve van een experiment af te wijken van de wet, niet om netbeheerders en netwerkbedrijven taken of activiteiten toe te kennen waar de wet nog niet in voorziet.<sup>12</sup> Bij alternatieve energiedragers gaat het juist om toekennen van activiteiten waarin niet in de wet is voorzien en biedt afwijken per experiment dus geen mogelijkheid.

---

<sup>10</sup> Artikel 10b van de Gaswet en artikel 17a van de Elektriciteitswet.

<sup>11</sup> Artikel 10d, derde lid, van de Gaswet en artikel 17c, derde lid, van de Elektriciteitswet.

<sup>12</sup> Kamerstukken II, 34627, nr., 48, Vergaderjaar2018-2019.



## Bijlage: wettelijk kader

### Artikel 10d, eerste en tweede lid, van de Gaswet

1 Een groep als bedoeld in [artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek](#) waar een netbeheerder deel van uitmaakt, voert in hoofdzaak de taken uit die bij of krachtens deze wet zijn toegekend aan een netbeheerder of, indien van toepassing, de taken die bij of krachtens de Gaswet zijn toegekend aan een netbeheerder als bedoeld in [artikel 1, eerste lid, onderdeel e, van de Gaswet](#).

2 Een met een netbeheerder verbonden groepsmaatschappij als bedoeld in [artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek](#) beperkt zich in Nederland tot:

- a. handelingen of activiteiten die gerelateerd zijn aan het beheer van netten of gastransportnetten als bedoeld in [artikel 1, eerste lid, onderdeel d, van de Gaswet](#), en betrekking hebben op:
  - 1°. aanleg en beheer van een landsgrensoverschrijdende net,
  - 2°. aanleg en beheer van een landsgrensoverschrijdend gastransportnet als bedoeld in [artikel 1, eerste lid, onderdeel z, van de Gaswet](#),
  - 3°. aanleg en beheer van kabels en leidingen en daarmee verbonden hulpmiddelen,
  - 4°. aanleg en beheer van infrastructuur voor het op- of ontladen van elektrische voertuigen,
  - 5°. aanleg, onderhoud en het ter beschikking stellen van installaties,
  - 6°. meetdiensten en meetinrichtingen,
  - 7°. certificering van hernieuwbare energie,
  - 8°. energiebeurzen en
  - 9°. schakelen van installaties, niet zijnde productie-installaties;
- b. aanleg en beheer van antenne-opstelpunten ten behoeve van ethercommunicatie;
- c. handelingen of activiteiten die bij of krachtens de [Drinkwaterwet](#) zijn toegestaan aan de eigenaar van een drinkwaterbedrijf;
- d. handelingen of activiteiten met betrekking tot infrastructuur voor koolstofdioxide;
- e. aanleg en beheer van andere infrastructuur dan bedoeld in onderdelen a tot en met d met inbegrip van transport via die infrastructuur, voor zover de met de groepsmaatschappij verbonden netbeheerder blijft voldoen aan [artikel 10b](#). Onder andere infrastructuur wordt in ieder geval verstaan: leidingen of installaties voor waterstof, biogas, warmte en koude.

### Artikel 17c, eerste en tweede lid, van de Elektriciteitswet

1 Een groep als bedoeld in [artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek](#) waar een netbeheerder deel van uitmaakt, voert in hoofdzaak de taken uit die bij of krachtens deze wet zijn toegekend aan een netbeheerder of, indien van toepassing, de taken die bij of krachtens de Gaswet zijn toegekend aan een netbeheerder als bedoeld in [artikel 1, eerste lid, onderdeel e, van de Gaswet](#).

2 Een met een netbeheerder verbonden groepsmaatschappij als bedoeld in [artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek](#) beperkt zich in Nederland tot:

- a. handelingen of activiteiten die gerelateerd zijn aan het beheer van netten of gastransportnetten als bedoeld in [artikel 1, eerste lid, onderdeel d, van de Gaswet](#), en betrekking hebben op:
  - 1°. aanleg en beheer van een landsgrensoverschrijdende net,
  - 2°. aanleg en beheer van een landsgrensoverschrijdend gastransportnet als bedoeld in [artikel 1, eerste lid, onderdeel z, van de Gaswet](#),
  - 3°. aanleg en beheer van kabels en leidingen en daarmee verbonden hulpmiddelen,

- 
- 4°. aanleg en beheer van infrastructuur voor het op- of ontladen van elektrische voertuigen,
  - 5°. aanleg, onderhoud en het ter beschikking stellen van installaties,
  - 6°. meetdiensten en meetinrichtingen,
  - 7°. certificering van hernieuwbare energie,
  - 8°. energiebeurzen en
  - 9°. schakelen van installaties, niet zijnde productie-installaties;
- b. aanleg en beheer van antenne-opstelpunten ten behoeve van ethercommunicatie;
- c. handelingen of activiteiten die bij of krachtens de [Drinkwaterwet](#) zijn toegestaan aan de eigenaar van een drinkwaterbedrijf;
- d. handelingen of activiteiten met betrekking tot infrastructuur voor koolstofdioxide;
- e. aanleg en beheer van andere infrastructuur dan bedoeld in onderdelen a tot en met d met inbegrip van transport via die infrastructuur, voor zover de met de groepsmaatschappij verbonden netbeheerder blijft voldoen aan [artikel 10b](#). Onder andere infrastructuur wordt in ieder geval verstaan: leidingen of installaties voor waterstof, biogas, warmte en koude.