Minister van Economische Zaken
De heer H.G.J. Kamp
Postbus 20401
2500 EK 'S-GRAVENHAGE

Pagina 1/19
Muzenstraat 41 | 2511 WB Den Haag
Postbus 16326 | 2500 BH Den Haag
T 070 722 20 00 | F 070 722 23 55
info @acm.nl | www.acm.nl | www.consuwijzer.nl

Den Haag, 3 juni 2016

Aantal bijlage(n): 2
Uw kenmerk: DGETM-EI/16058310
Ons kenmerk: ACM/DE/2016/202878_OV
Contactpersoon: mr. A. Wamsteker en mr. V.C.A. Lindijer | Angelique.Wamsteker@acm.nl | (070) 722 28 67 I Vincent.Lindijer@acm.nl | (070) 722 26 16
Onderwerp: 16.0403.01 Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets wetsvoorstel Voortgang Energietransitie

Geachte heer Kamp,

Onder verwijzing naar de brief van 15 april jongstleden[1] met het verzoek om een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (hierna: UHT) uit te voeren, bericht ik u namens de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) als volgt.

Graag wil ik u danken voor het toezenden van het wetsvoorstel Voortgang Energietransitie (hierna: wetsvoorstel VET, als bijlage 2 bij deze brief gevoegd). Het wetsvoorstel VET beoogt de Elektriciteitswet 1998 (verder: E-wet 1998) en de Gaswet toekomstbestendig te maken en belemmeringen voor de energietransitie weg te nemen. Het wetsvoorstel VET bevat een aantal onderdelen uit het wetsvoorstel Elektriciteits- en Gaswet (STROOM) dat op 22 december 2015 door de Eerste Kamer is verworpen.

In deze brief vindt u de resultaten van het onderzoek van ACM naar de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het wetsvoorstel VET. In uw brief geeft u aan dat het wetsvoorstel VET geen nieuw beleid bevat ten opzichte van het wetsvoorstel STROOM. Naast het vermelde in deze UHT, verwijst ACM daarom naar de opmerkingen die zij in eerdere UHT's naar aanleiding van het wetsvoorstel STROOM heeft uitgevoerd, voor zover deze zien op onderwerpen die terugkeren in het wetsvoorstel VET.[2]

[1] Kenmerk: DGETM-EI/16058310.

[2] ACM heeft u bij brief van 22 november 2014 (Kenmerk: ACM/DE/2014/206005) geïnformeerd over de resultaten van de UHT op het wetsvoorstel STROOM. Vervolgens heeft ACM u een aanvullende UHT toegestuurd bij brief van 29 mei 2015 (Kenmerk: ACM/DE/2015/202790) aangaande de herformulering van artikel 6.10, efficiëntiebeoordeling

Dit betreft onder meer:

- het verzoek om de activiteiten van netwerkbedrijven niet enkel in Nederland te beperken, gelet op het gegeven dat ongebreidelde buitenlandse activiteiten evengoed risico's voor het netbeheer in Nederland kunnen inhouden, als binnenlandse activiteiten;
- opmerkingen die betrekking hebben op de regeling van het investeringsplan, met daaronder in het bijzonder het verzoek om in de wet expliciet te bepalen dat ACM de bevoegdheid heeft om een netbeheerder een aanwijzing te geven indien het investeringsplan naar haar oordeel tekortschiet;
- het verzoek om te voorzien in adequaat overgangsrecht bij de wijzigingen in de gasaansluittaak.

Daarnaast verzoekt ACM u om bij de nadere uitwerking van het wetsvoorstel VET in lagere regelgeving, de opmerkingen te betrekken die ACM heeft gemaakt in haar UHT's op de lagere regelgeving ter uitwerking van het wetsvoorstel STROOM, voor zover daarvoor relevant. Dit betreft dan in het bijzonder de opmerkingen van ACM over de nadere regeling van het investeringsplan, het kwaliteitsborgingssysteem en de (uitzonderingen op) de eis van een enkelvoudige storingsreserve in het landelijk hoogspanningsnet.

Het aan ons toegestuurde wetsvoorstel bevatte nog geen overgangsbepalingen. Deze zijn op een later moment door medewerkers van uw ministerie in concept nagestuurd. ACM en uw ministerie hebben hierover nader overleg gehad. Indien daarvoor aanleiding bestaat zal ACM daar op een later tijdstip op terugkomen.

In bijlage 1 bij deze brief vindt u een overzicht van meer specifieke opmerkingen van ACM bij de voorgestelde bepalingen van het wetsvoorstel VET. Voor enkele onderwerpen daarin vraagt ACM hieronder uw speciale aandacht.

Aanscherping taakafbakening netbeheerders en netwerkbedrijven helpt ACM in effectieve handhaving

Het wetsvoorstel VET bakent de taken van netbeheerders en activiteiten van netwerkbedrijven duidelijker en scherper af. Daartoe bepaalt het wetsvoorstel dat netbeheerders geen andere werkzaamheden mogen verrichten dan noodzakelijk voor de uitvoering van de wettelijke taken. Daarnaast beperkt het wetsvoorstel de activiteiten van netwerkbedrijven tot limitatief opgesomde activiteiten. Volgens de toelichting op het wetsvoorstel dragen deze wijzigingen bij aan een betere waarborging van het belang van goed netbeheer. Voorkomen wordt dat netbeheerders en netwerkbedrijven zich inlaten met allerhande activiteiten die niets of slechts zijdeling iets met netbeheer te maken hebben. Dergelijke activiteiten kunnen de aandacht en focus van het netbeheer afleiden en bovendien financiële risico's inhouden die ten koste kunnen gaan van het netbeheer.

De toelichting op het wetsvoorstel stelt dat een duidelijke afbakening van activiteiten van netwerkbedrijven ten opzichte van andere bedrijven enerzijds en binnen een netwerkbedrijf ten

---

transmissiesysteembeheerders. Bij brief van 22 mei 2015 (Kenmerk: ACM/DE/2015/202644) heeft ACM u de UHT bij het besluit Elektriciteit en Gas toegestuurd.

opzichte van de werkzaamheden van de netbeheerder anderzijds, marktverstorend gedrag voorkomt en bijdraagt aan een goede voedingsbodem voor de energietransitie. Daarbij zet de toelichting het pleidooi van partijen die een grotere rol van netwerkbedrijven in de energietransitie bepleiten, omdat deze netwerkbedrijven een solide financiële positie hebben en mogelijk genoegen zouden nemen met een lager rendement, af tegen de mogelijke keerzijde daarvan dat marktpartijen terughoudend zullen zijn met investeringen, wanneer zij vrezen voor concurrentie netwerkbedrijven. Een grotere rol van netwerkbedrijven zou dan averechts kunnen werken.

ACM ontvangt regelmatig klachten van marktpartijen over vermeende concurrentievervalsing door netbeheerders en/of netwerkbedrijven. Kern van deze klachten is doorgaans dat netwerkbedrijven de dividenden die zij ontvangen van de netbeheerder, gebruiken om commerciële activiteiten van groepsmaatschappijen te financieren. Daarnaast zouden deze groepsmaatschappijen een financieringsvoordeel hebben, doordat zij als gevolg van de aanwezigheid van een gereguleerde netbeheerder binnen de groep een betere credit-rating kunnen verkrijgen. Dit zou deze groepsmaatschappijen in staat stellen om diensten goedkoper aan te bieden dan commerciële partijen die niet met een netbeheerder in een groep zitten.
In recente besluiten heeft ACM geoordeeld dat zij op basis van de huidige wetgeving niet (adequaat) tegen een dergelijk financieringsvoordeel zou kunnen optreden, daargelaten of daarvan ook daadwerkelijk sprake is. Daarvoor zou volgens ACM een wetswijziging nodig zijn. Het wetsvoorstel VET voorziet daar niet in. ACM denkt voor de langere termijn graag met u mee over mogelijkheden voor een dergelijke wetswijziging.
Door de formulering van activiteiten van het netwerkbedrijf aan te scherpen, beperkt het wetsvoorstel VET de gevolgen van een eventueel financieringsvoordeel in het vervolg evenwel tot de genoemde activiteiten. Daarmee wordt het risico op marktverstoring die het gevolg kan zijn van een mogelijk financieringsvoordeel beperkt. In bijlage 1 bij deze brief doet ACM enkele suggesties die de gewenste duidelijkheid en scherpte van de afbakening van de taken van netbeheerders en activiteiten van netwerkbedrijven verder kunnen versterken.

Bescherm afnemers en waarborg marktwerking door afbakening rol netbeheerders in experimenten.

Het wetsvoorstel VET wil de ruimte voor experimenten waarbinnen kan worden afgeweken van de E-wet 1998 en de Gaswet vergroten. Een verruiming van de experimenteermogelijkheden kan bijdragen aan de energietransitie. ACM wijst hierbij evenwel op het risico dat deze verruiming afbreuk doet aan de bescherming van afnemers in experimenten. Daarnaast ziet ACM een risico op marktverstoring als gevolg van de experimenten, indien de rol van netbeheerders in experimenten in lagere regelgeving niet duidelijk wordt afgebakend en niet beperkt blijft tot activiteiten die vallen binnen de reikwijdte van hun wettelijke taken. ACM licht dit hieronder nader toe.

De reikwijdte van de bestaande experimenteerregeling is beperkt tot experimenten die bijdragen aan ontwikkelingen op het gebied van decentraal opgewekte duurzame elektriciteit. Het wetsvoorstel VET maakt in aanvulling daarop ook experimenten mogelijk die gericht zijn op – onder meer – energiebesparing, het efficiënt gebruik van een net of het opdoen van praktijkkennis over andere marktmodellen of tariefreguleringssystematieken.

De toelichting op het wetsvoorstel VET stelt dat ook netbeheerders aan experimenten zullen kunnen deelnemen. De verruiming zal nader vorm krijgen via een algemene maatregel van bestuur.

Onder de huidige experimenteerregeling kunnen alleen verenigingen van eigenaren of coöperaties een experiment aanvragen. De afnemers die deelnemen aan een experiment zijn lid van deze vereniging of coöperatie. Op deze manier kunnen afnemers niet in een experiment worden betrokken zonder hun instemming en zonder dat zij inspraak hebben in het experiment. Dergelijke of vergelijkbare waarborgen zijn eens te meer van belang als netbeheerders meer ruimte krijgen om te experimenteren, gegeven de monopoliepositie die een netbeheerder heeft.

Voorts wijst ACM op het risico dat de activiteiten van netbeheerders binnen experimenten leiden tot marktverstoring, bijvoorbeeld indien wordt toegestaan dat zij in het kader van die experimenten commerciële, verhandelbare diensten of producten ontwikkelen. Dit kan het ontstaan van een concurrerende markt voor deze producten of diensten belemmeren. Dit risico kan worden weggenomen door de activiteiten van netbeheerders binnen experimenten te beperken tot activiteiten die vallen binnen de reikwijdte van de wettelijke taken van netbeheerders en noodzakelijk en proportioneel zijn in het licht van de doelstellingen van de experimenteerregeling.

Tot slot merkt ACM op dat alleen bij een aparte administratie van kosten en opbrengsten die gemoeid zijn met afwijkende taken van netbeheerders binnen experimenten, goed inzicht kan worden verkregen in de kosten/baten daarvan. Bovendien kan daarmee ongewenste kruissubsidiëring worden voorkomen. Hetzelfde geldt overigens voor de tijdelijke taken die bij algemene maatregel van bestuur aan de netbeheerder kunnen worden opgedragen.

Toevoegen van heldere (overgangs)regeling voor vaststelling tarieven voorkomt dat wetsvoorstel VET streep zet door methodebesluiten

Het wetsvoorstel VET bevat enkele onderwerpen die (kunnen) interfereren met de tariefregulering. ACM verzoekt u om in het wetsvoorstel VET aanvullende regelingen te treffen die voorkomen dat ACM genoodzaakt zal zijn om de methodebesluiten voor de reguleringsperiode die per 1 januari 2017 ingaat, tussentijds open te breken.

De onderwerpen die de tariefregulering kunnen raken, zijn de volgende:

- de inkoop van netverliezen gas als wettelijke taak van netbeheerders;
- de herziening van de gasaansluittaak;
- de mogelijkheid om tijdelijke taken aan netbeheerders op te dragen;
- de mogelijkheid voor netbeheerders om in het kader van experimenten af te wijken van de wet (bijvoorbeeld van wettelijke tariefbepalingen);
- het vervallen van de regeling voor de toetsing en vergoeding van bijzondere uitbreidingsinvesteringen, in relatie tot de regeling voor investeringsplannen, en
- de regeling voor de verkabeling van delen van het landelijk hoogspanningsnet.

ACM zal de methodebesluiten voor de volgende reguleringsperiode dit najaar vaststellen. Daaraan is dan een uitgebreid en intensief proces voorafgegaan waarin ACM deze besluiten met nauwe betrokkenheid en consultatie van de sector voorbereidt. ACM zou het bijzonder ongelukkig vinden als de inwerkingtreding van het wetsvoorstel de methode van regulering die in deze methodebesluiten is neergelegd, doorkruist. Dit kan worden voorkomen door het wetsvoorstel aan te vullen met (overgangs)bepalingen die het mogelijk maken dat ACM de doelmatige kosten die samenhangen met bovengenoemde wijzigingen, betrekt bij de vaststelling van de tariefbesluiten. In bijlage 1 bij deze brief heeft ACM zulke aanvullende regelingen nader gespecificeerd.

Aanpassing boetebepalingen noodzakelijk om te kunnen handhaven

De voorgestelde aanpassing van de boetebepalingen in artikel 77i E-wet1998 en artikel 60ad Gaswet is volgens ACM niet volledig. Onder meer de gewijzigde bepalingen over uitbesteding, het verbod op nevenactiviteiten en het bevoordelingsverbod komen daarin niet of onjuist terug. Anderzijds blijven verwijzingen naar artikelen die op basis van het wetsvoorstel VET vervallen of een andere inhoud hebben gekregen ongewijzigd.

Nadere uitwerking in lagere regelgeving essentieel voor uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Het wetsvoorstel VET delegeert op een aantal onderdelen nadere regelgeving naar lagere regelgeving. Om ‘lacunes’ in regelgeving en toezicht te voorkomen, acht ACM het van groot belang dat deze lagere regelgeving in nadere normstellingen voorziet en gelijktijdig met het wetsvoorstel VET in werking treedt. In het bijzonder is dit aan de orde voor de experimenteerregeling, de regeling van de enkelvoudige storingsreserve van het landelijk hoogspanningsnet en het kwaliteitsborgingssysteem van netbeheerders.

Consequenties voor de uitvoeringslasten

ACM gaat er vooralsnog vanuit dat zij de uitvoeringslasten die volgen uit het wetsvoorstel VET vanuit het bestaande budget kan adresseren. Omdat belangrijke onderdelen van het wetsvoorstel VET – zoals de experimenteerruimte, het investeringsplan en het kwaliteitsborgingssysteem – nog nader worden uitgewerkt in lagere regelgeving, zal ACM dit in haar UHT’s bij die lagere regelgeving nader bezien.

Conclusie en slotopmerkingen

ACM acht het wetsvoorstel VET uitvoerbaar en handhaafbaar, indien u bij de verdere vormgeving daarvan voorzieningen treft om de door ACM gesignaleerde (potentiële) uitvoerings- en handhavingsproblemen te voorkomen.

Vanzelfsprekend blijft ACM graag nauw betrokken bij deze verdere uitwerking en de vormgeving van het wetsvoorstel VET en de daarbij behorende lagere regelgeving. ACM is ook graag bereid tot nader overleg over de inhoud van deze brief en de bijlage. U kunt hiervoor contact laten opnemen

met Angelique Wamsteker, bereikbaar onder telefoonnummer (070) 722 2867, of Vincent Lindijer, bereikbaar onder telefoonnummer (070) 722 2616. Bij een eventuele schriftelijke reactie wordt u verzocht om te refereren aan kenmerk 16.0403.01. Ten slotte verneemt ACM graag wanneer u deze brief zult publiceren.

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt
namens deze,

w.g.

Mr. J.G. Vegter
bestuurslid

Bijlage 1 bij de Uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets van ACM op het Wetsvoorstel Voortgang Energietransitie

Taken netbeheerder

Het wetsvoorstel beperkt de activiteiten van netbeheerders tot wettelijke taken. Indien netbeheerders meer doen dan dat, begeven zij zich buiten het gereguleerde domein. Dat kan leiden tot marktverstoring. Het gaat dan immers om activiteiten die (in potentie) ook commerciële partijen kunnen verrichten. Omdat een netbeheerder als gereguleerde partij bepaalde (financierings)voordelen kan hebben, die 'gewone' marktpartijen niet hebben, kunnen activiteiten van de netbeheerder in de vrije markt de concurrentie vervalsen of zelfs het ontstaan van een concurrerende markt voor bepaalde producten of diensten belemmeren.

De verduidelijking die het wetsvoorstel VET beoogt te brengen in de afbakening van de werkzaamheden van netbeheerders, verkleint dit risico. Het voorgestelde artikel 17, eerste lid, van de E-wet 1998 en 10Aa, eerste lid, van de Gaswet bepalen dat de netbeheerder geen andere werkzaamheden verricht dan die noodzakelijk zijn voor een goede uitvoering van zijn wettelijke taken. De beschrijving van de wettelijke taak is dan bepalend voor de afbakening van de activiteiten die een netbeheerder mag uitvoeren. ACM zal toetsen of die activiteiten kunnen kwalificeren als activiteiten ter uitvoering van een wettelijke taak.

Hierbij merkt ACM op dat netbeheerders thans – conform geldende regelingen in codes – het elektronische berichtenverkeer faciliteren ten behoeve van (afnemers) op gesloten distributiesystemen. Om buiten twijfel te stellen dat netbeheerders dit mogen doen, verzoekt ACM u om in het wetsvoorstel te expliciteren dat dit (onderdeel van) een wettelijke taak is van de netbeheerders.

Uitbesteding taken netbeheer

Het wetsvoorstel VET beoogt – in lijn met het wetsvoorstel STROOM – de beperkingen aan de uitbesteding van werkzaamheden door netbeheerders te laten vervallen. Zoals in de UHT op het wetsvoorstel STROOM opgemerkt, ziet ACM in het vervallen van de beperkingen op de uitbestedingsmogelijkheden geen uitvoerings- of handhaafbaarheidsproblemen. Vanuit uitvoerings- en handhaafbaarheidsperspectief acht ACM het evenwel van belang dat de onafhankelijkheid van het systeembeheer én de kwaliteit van de uitbestede werkzaamheden voldoende gewaarborgd blijven.

Tegen deze achtergrond acht ACM het ongelukkig dat het derde lid van het voorgestelde nieuwe artikel 17 van de E-wet 1998 en 10Aa van de Gaswet bepaalt dat de netbeheerder de verantwoordelijkheid behoudt voor de onafhankelijke uitvoering van uitbestede werkzaamheden,

zonder ook de volledige en juiste uitvoering te noemen. Dit kan zo worden geïnterpreteerd dat de verantwoordelijkheid van de netbeheerder bij uitbesteding beperkt wordt tot de onafhankelijke uitvoering van de uitbestede werkzaamheden, wat niet is bedoeld. Hoofdregel is immers dat de opdrachtgever bij uitbesteding volledig verantwoordelijk blijft en uit de memorie van toelichting blijkt dat niet is beoogd daar een uitzondering op te maken. ACM verzoekt u daarom om het derde lid van het voorgestelde artikel 17 van de E-wet 1998 en 10Aa van de Gaswet zo te formuleren, dat volstrekt duidelijk is de uitbesteding van werkzaamheden op geen enkele wijze afbreuk kan doen aan de verantwoordelijkheid van de netbeheerder voor de wijze waarop deze werkzaamheden worden uitgevoerd. Indien dit niet is gewaarborgd, bestaat het risico dat ACM een netbeheerder niet adequaat kan aanspreken op de correcte uitvoering van zijn wettelijke taken.

Het tweede lid van het voorgestelde artikel 17 van de E-wet 1998 en 10Aa van de Gaswet bepaalt dat een netbeheerder werkzaamheden bij een afnemer niet mag uitbesteden aan een onderneming waar een leverancier deel van uitmaakt. De memorie van toelichting stelt dat dit voorkomt dat een leverancier een wettelijke taak van een netbeheerder kan aangrijpen om de gunst van de klant te winnen. ACM merkt op dat een vergelijkbaar risico zich voordoet bij uitbesteding aan andere marktpartijen, en meer in het bijzonder bij uitbesteding aan een commerciële groepsmaatschappij binnen het netwerkbedrijf van de netbeheerder. Om concurrentievervalsing door uitbesteding van werkzaamheden bij afnemers te voorkomen, verzoekt ACM u om – als extra waarborg in aanvulling op het aanbestedingsrecht – te bepalen dat in het geval een netbeheerder werkzaamheden bij een afnemer uitbesteedt, hij daarvoor een transparante, marktconforme en non-discriminatoire procedure volgt. Dit stelt ACM in staat om bestuursrechtelijk op te treden indien een netbeheerder aanbestedingsregels veronachtzaamt om commerciële groepsmaatschappijen een concurrentievoordeel te geven.

Het voorgestelde artikel 18, eerste lid, van de E-wet 1998 en 10Ee, eerste lid, van de Gaswet lijken op gespannen voet te staan met het vervallen van het uitbestedingsverbod. Daarin wordt het immers een ander dan de netbeheerder verboden om de wettelijke taken van de netbeheerder uit te voeren, behoudens een aantal limitatief genoemde uitzonderingen daarop. De uitzondering voor het geval dat het werkzaamheden betreft die een netbeheerder aan die ander heeft uitbesteed, ontbreekt. In het wetsvoorstel STROOM was een vergelijkbare uitzondering wel opgenomen.

Het wetsvoorstel VET bevat abusievelijk geen bepaling om het met artikel 16Aa van de E-wet 1998 vergelijkbare artikel 7a van de Gaswet te schrappen. ACM gaat ervan uit dat het wetsvoorstel VET beoogt zowel artikel 16Aa van de E-wet 1998 als 7a van de Gaswet te laten vervallen.

Tijdelijke taken netbeheerder

Het voorgestelde artikel 17a van de Elektriciteitswet 1998 en 10b van de Gaswet openen – in lijn met het wetsvoorstel STROOM – de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur tijdelijke taken aan de netbeheerder toe te staan. ACM mist in het wetsvoorstel VET echter een bepaling die, conform artikel 6.2 van het wetsvoorstel STROOM, aangeeft hoe de tijdelijke taken van een netbeheerder tot vergoeding komen. ACM verzoekt u daarom om ook in het wetsvoorstel VET te bepalen dat bij algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld over de wijze van

berekenen en vaststellen van de tarieven of vergoedingen en de toetsing daarvan door ACM. Een dergelijke regeling kan een ongewenste doorkruising en complicering van de tariefregulering voorkomen, en meer in het bijzonder ervoor zorgen dat ACM niet genoodzaakt zal zijn om de methodebesluiten voor de komende reguleringsperiode te herzien wanneer een netbeheerder tijdelijke taken krijgt opgedragen.

Daarnaast geeft ACM u in overweging het wetsvoorstel aan te vullen met een bepaling die het mogelijk maakt om de doelmatige kosten van tijdelijke taken te betrekken bij de vaststelling van de tariefbesluiten, voor zover ACM daarmee bij de vaststelling van de methodebesluiten niet al rekening heeft gehouden. Als het gaat om tijdelijke taken in het kader van de transportdienst of de aansluitdienst, kan dit door artikel 41c, tweede lid, van de E-wet 1998 en 81c, tweede lid, van de Gaswet aan te vullen met de mogelijkheid om dit te doen. Op basis daarvan kan ACM dan de efficiënte kosten die met deze taak zijn gemoeid verwerken in de aansluit- of transporttarieven. Om de nodige flexibiliteit te geven, zou deze bepaling meer algemeen kunnen gelden voor nieuwe taken binnen de transport- of aansluitdienst die gedurende een reguleringsperiode op grond van de wet of Europese Verordeningen aan een netbeheerder worden toegekend. Een dergelijke bepaling zou dan ook een oplossing kunnen bieden voor extra kosten die de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet maakt voor de verkabeling op grond van het voorgestelde artikel 22a van het wetsvoorstel VET. Artikel 41c, tweede lid onder d, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 81c, tweede lid, onderdeel d, van de Gaswet bevatten reeds een vergelijkbare algemene correctiemogelijkheid voor het geval gedurende de reguleringsperiode diensten wegvallen.

Voorts merkt ACM alleen bij een aparte administratie van kosten en opbrengsten die gemoeid zijn met afwijkende taken van netbeheerders binnen experimenten, goed inzicht kan worden verkregen in de kosten/baten daarvan. Dit inzicht kan vervolgens worden betrokken bij een besluit om een tijdelijke taak al dan niet als tijdelijke taak voort te zetten. Mede op basis van dit inzicht kan immers ingeschat worden of marktpartijen de uitvoering van die taak zullen overnemen, in welk geval de voortzetting van deze tijdelijke taak als taak van de netbeheerder niet nodig is. Gelet hierop verzoekt ACM u om – zoals ook in artikel 5.23 van het wetsvoorstel STROOM werd gedaan – te regelen dat de netbeheerder voor de tijdelijke taken een afzonderlijke boekhouding voert.

Experimenten

Het wetsvoorstel VET wijzigt artikel 7a van de E-wet 1998 en 1i van de Gaswet om meer ruimte te geven voor experimenten waarin kan worden afgeweken van de E-wet 1998 en de Gaswet. Ruimere experimenteermogelijkheden kunnen een waardevolle bijdragen leveren aan de energietransitie. ACM wijst hierbij evenwel op het risico dat deze verruiming afbreuk doet aan de bescherming van afnemers in experimenten. Indien de rol van netbeheerders in experimenten niet duidelijk wordt afgebakend en niet beperkt blijft tot activiteiten die direct gerelateerd zijn aan hun wettelijke taken, ziet ACM voorts het risico dat die activiteiten leiden tot marktverstoring. ACM licht dit hieronder toe

De reikwijdte van de huidige experimentenregeling is beperkt tot experimenten die bijdragen aan ontwikkelingen op het gebied van decentraal opgewekte duurzame elektriciteit. Het wetsvoorstel verbreedt dit tot experimenten gericht op onder meer energiebesparing, het efficiënt gebruik van een

net of het opdoen van partkijkkennis over andere marktmodellen of een andere wijze van tariefregulering.

Het bestaande Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking bepaalt dat de Minister alleen ontheffingen kan verlenen aan Verenigingen van Eigenaren en Coöperaties. De afnemers in de experimenten dienen lid te zijn van deze vereniging of coöperatie. Afnemers kunnen aldus niet buiten hun expliciete, actieve instemming om in een experiment worden betrokken. Bovendien hebben deze afnemers als lid van de vereniging of coöperatie zeggenschap over het experiment. Het bestaande artikel 7a van de Elektriciteitswet geeft een wettelijke basis voor deze afbakening van partijen die een ontheffing kunnen krijgen. Het derde lid van artikel 7a van de E-wet 1998 bepaalt immers dat bij algemene maatregel *in elk geval* regels worden gesteld over de onderwerpen die in dat lid worden genoemd. De opsomming van deze onderwerpen is dus niet limitatief.

In het wetsvoorstel VET keren de woorden *'in elk geval'* niet terug in de bepalingen die de onderwerpen noemen die in de algemene maatregel van bestuur worden opgenomen. Gevolg daarvan is dat het tweede lid van artikel 7a van de E-wet 1998 en 1i van de Gaswet de reikwijdte van de algemene maatregel van bestuur beperken tot de limitatief opgesomde onderwerpen. Daaronder is niet genoemd een nadere afbakening van de partijen die een ontheffing kunnen krijgen (wat iets anders is dan de wel genoemde nadere regels over de groep afnemers voor wie de afwijkingen gelden of de situaties waarin een afwijking is toegestaan). Het wetsvoorstel VET biedt daardoor geen basis om in de algemene maatregel van bestuur te regelen wie een ontheffing kan aanvragen. Gevolg daarvan is dat eenieder een experiment kan aanvragen en dat de hierboven genoemde bescherming van afnemers niet op dezelfde manier kan worden geborgd als onder de huidige wetgeving.

Om die reden verzoekt ACM u om het voorgestelde artikel 7a van de E-wet 1998 en 1i van de Gaswet zo aan te passen, dat deze artikelen ook een basis bieden om in de algemene maatregel van bestuur regels op te nemen die voorzien in een adequate bescherming van afnemers. Dit zou kunnen door de opsomming van onderwerpen waarover nadere regels gesteld kunnen worden niet limitatief te formuleren. Hiermee wordt tevens voorkomen dat de reikwijdte van de algemene maatregel van bestuur niet op voorhand al meer wordt beperkt dan mogelijk nodig en wenselijk.

Voorts wijst ACM op het risico dat de activiteiten van netbeheerders binnen experimenten leiden tot marktverstoring, bijvoorbeeld indien wordt toegestaan dat zij in het kader van die experimenten commerciële, verhandelbare diensten of producten ontwikkelen. Dit kan het ontstaan van een concurrerende markt voor deze producten of diensten belemmeren. Dit risico kan worden weggenomen door de activiteiten van netbeheerders binnen experimenten te beperken tot activiteiten die vallen binnen de reikwijdte van de wettelijke taken van netbeheerders en noodzakelijk en proportioneel zijn in het licht van de doelstellingen van de experimenteerregeling.

ACM mist in het wetsvoorstel VET een bepaling die, conform artikel 6.2 van het wetsvoorstel STROOM, aangeeft hoe de taken van een netbeheerder binnen experimenten bij afwijking van de normale wettelijke taken tot vergoeding komen. Artikel 6.2, eerste en vijfde lid, van het wetsvoorstel

STROOM bood de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat voor een taak die binnen het experiment aan een systeembeheerder wordt opgedragen, een tarief of vergoeding wordt vastgesteld, alsook om regels te geven over de wijze van berekening en vaststellen van de tarieven of de wijze van toetsen van vergoedingen. Gelet op het limitatieve karakter van de opsomming van onderwerpen die nader in de algemene maatregel van bestuur kunnen worden uitgewerkt, lijken de voorgestelde artikelen 7a van de E-wet 1998 en 1i van de Gaswet voor een dergelijke regeling geen basis te bieden. Daarmee is ook de vraag of het wetsvoorstel voldoende basis geeft voor een toetsende rol van ACM op de tarieven, zoals deze in het huidige Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking is opgenomen.

ACM acht een nadere regeling van de wijze waarop tarieven in een experiment worden berekend, vastgesteld en getoetst van belang om ongewenste doorkruising en complicering van de tariefregulering te kunnen voorkomen. Door in de algemene maatregel van bestuur specifieke regels te stellen voor de tarieven of vergoedingen, kan ACM rekening houden met kosten en opbrengsten die uit de taken binnen experimenten volgen, zonder dat zij daarvoor methodebesluiten en x-factorbesluiten hoeft aan te passen. Bovendien kan daarmee worden geregeld dat ACM de gehanteerde tarieven – of de daarvoor gebruikte methode – kan toetsen, zoals op grond van Richtlijnen 2009/72 en 2009/73 vereist.

Ten slotte verzoekt ACM u om in het wetsvoorstel VET – evenals in artikel 5.23 van het wetsvoorstel STROOM – een verplichting op te nemen voor de netbeheerder om een afzonderlijke boekhouding te voeren voor de taken die binnen een experiment aan hem zijn opgedragen. Inzicht in de kosten en opbrengsten van de taken die een netbeheerder in afwijking van de normale wettelijke taken binnen een experiment uitvoert, kan volgens ACM een belangrijke bijdrage leveren aan de beoordeling van de doeltreffendheid van het experiment.

Afbakening taken netwerkbedrijf

Het wetsvoorstel bakent de activiteiten van netwerkbedrijven scherper af, dan onder de bestaande wetgeving. Daarmee wordt voorkomen dat netwerkbedrijven zich inlaten met allerhande activiteiten die niets of slechts zijdeling iets met netbeheer te maken hebben. Dergelijke activiteiten kunnen de aandacht en focus van het netbeheer afleiden en financiële risico's inhouden die ten koste kunnen gaan van het netbeheer. Bovendien kunnen dergelijke activiteiten leiden tot concurrentievervalsing. De memorie van toelichting wijst in dit verband op het risico dat marktpartijen van investeringen in de energietransitie zullen afzien, wanneer zij concurrentie vrezen van netwerkbedrijven.

De scherpere afbakening van de activiteiten van netwerkbedrijven beperkt kortom de risico's voor het netbeheer en voor ongestoorde marktwerking. Het huidige verbod op nevenactiviteiten en de daarin neergelegde norm dat het om activiteiten moet gaan die op enigerlei wijze verband houden met "*infrastructurele voorzieningen en aanverwante activiteiten*" is daarvoor naar de mening van ACM te ruim en biedt ACM onvoldoende houvast om deze risico's in te perken.

ACM ontvangt regelmatig klachten van marktpartijen over vermeende marktverstoring door commerciële activiteiten van netwerkbedrijven. Kern van deze klachten is doorgaans dat

netwerkbedrijven de dividenden die zij ontvangen van de netbeheerder, gebruiken om commerciële activiteiten van groepsmaatschappijen te financieren. Daarnaast zouden deze groepsmaatschappijen een financieringsvoordeel hebben, doordat zij als gevolg van de aanwezigheid van een gereguleerde netbeheerder binnen de groep een betere credit-rating kunnen verkrijgen. Dit zou deze groepsmaatschappijen in staat stellen om diensten goedkoper aan te bieden dan commerciële partijen die niet met een netbeheerder in een groep zitten. In recente besluiten heeft ACM geoordeeld dat zij op basis van de huidige wetgeving niet tegen een dergelijk financieringsvoordeel zou kunnen optreden, daargelaten of daarvan ook daadwerkelijk sprake is. Voor de langere termijn denkt ACM graag mee over mogelijkheden om ongewenste bevoordeling langs deze weg tegen te gaan.

Om de voorgestelde scherpere afbakening van activiteiten van het netwerkbedrijf goed te kunnen handhaven, vraagt ACM u aandacht voor de volgende punten.

Overtreding van het voorgestelde artikel 17c van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 10d van de Gaswet is niet opgenomen als overtreding waarvoor ACM op grond van respectievelijke artikel 77i E-wet1998 en artikel 60ad Gaswet een boete kan opleggen. Op deze manier is ACM niet in staat het verbod op nevenactiviteiten effectief te handhaven. ACM verzoekt u daarom deze artikelen op te nemen in artikel 77i E-wet 1998 respectievelijk artikel 60ad Gaswet.

Het voorgestelde artikel 17c, tweede lid, E-wet 1998 en 10d, tweede lid, Gaswet beperken het werkgebied van de groepsmaatschappijen alleen in Nederland. Zoals in de UHT op het wetsvoorstel STROOM opgemerkt, verzoekt ACM u om het werkgebied van groepsmaatschappijen op vergelijkbare wijze buiten Nederland te beperken. Dit voorkomt dat groepsmaatschappijen buiten Nederland wél risicovolle activiteiten of handelingen mogen verrichten die een negatieve weerslag kunnen hebben op het netbeheer in Nederland.

Het onderscheid tussen aanleg, onderhoud, beheer en ter beschikking stellen enerzijds en exploitatie anderzijds is in de praktijk niet duidelijk. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de brief van ACM van 9 februari 2016 over de afsluiting van het onderzoek naar de activiteiten van Allego (ACM/DE/2016/200588_OV). Om deze grens scherp te krijgen, verzoekt ACM u om duidelijk te maken wat expliciet moet worden verstaan onder exploitatie enerzijds en beheer anderzijds, bijvoorbeeld door dit in de memorie van toelichting nader te specificeren in het licht van de marktactiviteiten met betrekking tot laadpalen.

Het voorgestelde artikel 17c, tweede lid, E-wet 1998 en 10d, tweede lid, Gaswet bevatten de begrippen “meetdiensten” en “energiebeurzen”. Deze begrippen zijn niet gedefinieerd in het wetsvoorstel VET en of bestaande wet- en regelgeving. Om de toegestane activiteiten duidelijker af te bakenen, verzoekt ACM u deze begrippen te definiëren.

In dit verband wijst ACM erop dat in de praktijk naast de bekende, reeds langer bestaande energiebeurzen als APX en ICE Endex, waarin de landelijke netbeheerders deelnemingen hebben, ook nieuwe platformen operationeel of in ontwikkeling zijn waarop vraag en aanbod, al dan niet op decentraal niveau, bij elkaar worden gebracht. Dergelijke platformen kunnen bijdragen aan een

flexibilisering van de energiemarkt en hebben de potentie om investeringen in extra transportcapaciteit te beperken doordat vraag actief kan reageren op het aanwezige aanbod. Vanuit een meer holistische benadering van de energiemarkt kan evenwel de vraag worden gesteld of de afstemming van vraag en aanbod op decentraal niveau niet tot suboptimale resultaten leidt. Voorkomen moet worden dat netwerkbedrijven met dergelijke platformen de vrije toegang tot de energiemarkt of een efficiënte werking van de markt belemmeren, omdat het netwerk daarvoor een belemmerende factor is. Zolang dit niet aan de orde is, en de rol van netwerkbedrijven zich beperkt tot het neutraal faciliteren van de handel via platforms zonder daarbij zelf posities in te nemen en/of te sturen in de transacties die via deze platformen plaatsvinden, kunnen dergelijke platformen een waardevolle rol spelen in het kader van de energietransitie.

In het licht van de huidige praktijk rond de certificering van hernieuwbare energie vraagt ACM vraagt zich af of deze activiteit ook aan de netwerkbedrijven van regionale netbeheerders moet worden toegestaan.

Ten slotte verzoekt ACM u om met het oog op de handhaafbaarheid van artikel 17c, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 en 10d, tweede lid, van de Gaswet de formulering ‘handelingen en activiteiten met betrekking tot: (…) te wijzigen in ‘handelingen en activiteiten die bestaan in: (…)’. Daarmee wordt duidelijker dat handelingen en activiteiten die wel enig verband kunnen hebben met de onder a tot en met g genoemde handelingen en activiteiten, maar niet de genoemde handelingen en activiteiten zelf inhouden, niet door het netwerkbedrijf mogen worden verricht.

Het bevoordelingsverbod

Het bevoordelingsverbod dat in de voorgestelde artikelen 17b van de E-wet 1998 en 10c van de Gaswet is opgenomen, beoogt marktverstoring tegen te gaan, door de netbeheerder te verbieden om a) een met hem verbonden groepsmaatschappij te bevoordelen boven een andere onderneming waarmee die groepsmaatschappij in concurrentie treedt en om b) deze groepsmaatschappij voordelen toe te kennen die verder gaan dan in het normale handelsverkeer gebruikelijk is. Deze artikelen volgen de bestaande artikelen 18 van de E-wet 1998 en 10d van de Gaswet op. Om het bevoordelingsverbod effectief te kunnen handhaven, vraagt ACM uw aandacht voor de volgende punten.

De overtreding van het voorgestelde artikel 17b E-wet1998 en artikel 10c Gaswet is niet opgenomen als overtreding waarvoor ACM op grond van respectievelijke artikel 77i E-wet1998 en artikel 60ad Gaswet een boete kan opleggen. Op deze manier is ACM niet in staat het bevoordelingsverbod effectief te handhaven. ACM beveelt u daarom aan deze artikelen op te nemen in artikel 77i E-wet1998 respectievelijk artikel 60ad Gaswet.

In de praktijk is niet geheel duidelijk hoe het verbod om een groepsmaatschappij te bevoordelen boven een andere onderneming waarmee die groepsmaatschappij in concurrentie treedt, zich verhoudt tot het verbod om een groepsmaatschappij voordelen toe te kennen die verder gaan dan in het normale handelsverkeer gebruikelijk.

Enerzijds lijkt deze norm immers in te houden dat een netbeheerder een groepsmaatschappij voordelen mag geven die binnen het normale handelsverkeer – binnen een groep – gebruikelijk zijn. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om dividend uitkeringen of leningen onder condities (rentepercentages) die gunstiger kunnen zijn, dan wanneer externe financiering wordt aangetrokken.

Indien een netbeheerder dit doet, kan dat evenwel ook worden beschouwd als het bevoordelen van een groepsmaatschappij boven een andere onderneming waarmee die groepsmaatschappij in concurrentie treedt, hetgeen op grond van het bevoordelingsverbod niet zou mogen.

Gelet hierop verzoekt ACM u om te verduidelijken hoe het verbod om een groepsmaatschappij te bevoordelen zich verhoudt tot de mogelijkheid dat een netbeheerder een groepsmaatschappij voordelen toekent die *niet* verder gaan dan in normaal handelsverkeer gebruikelijk is (zoals bijvoorbeeld de dividdend-uitkering), maar wel een voordeel inhouden, waarmee een groepsmaatschappij (mogelijk) bevoordeeld wordt ten opzichte van concurrenten.

Bij de bespreking van de afbakening van de activiteiten van het netwerkbedrijf, heeft ACM opgemerkt dat zij op basis van de huidige wetgeving geen aanknopingspunten heeft om op te treden tegen de mogelijkheid dat een netwerkbedrijf commerciële groepsmaatschappijen financiert uit het dividend dat zij ontvangt van de netbeheerder. Dit kan groepsmaatschappijen een financieringsvoordeel opleveren dat concurrenten niet hebben. Het wetsvoorstel VET lijkt hier geen verandering in te brengen. ACM denkt graag mee om hiervoor – op de langere termijn – een oplossing te vinden.

Bijzondere uitbreidingsinvesteringen en investeringsplan

Het wetsvoorstel VET stelt voor de regeling voor de toetsing en vergoeding van bijzondere uitbreidingsinvesteringen, opgenomen in de artikelen 20e en 41b, eerste lid, onderdeel e, van de Elektriciteitswet 1998 en 39f van de Gaswet, te laten vervallen. In plaats daarvan stelt het wetsvoorstel een regeling voor het opstellen en toetsen van investeringsplannen voor. Naar de mening van ACM zou dit er niet toe mogen leiden dat er tussen het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel en de eerste toetsing van het investeringsplan een vacuüm ontstaat rond de toetsing van bijzondere uitbreidingsinvesteringen. Indien het wetsvoorstel wet wordt, zullen netbeheerders naar verwachting voor het eerst pas in 2018 een investeringsplan als bedoeld in het wetsvoorstel opstellen. Gelet hierop verzoekt ACM u om het vervallen van de regeling voor de toetsing van bijzondere uitbreidingsinvestering in direct verband te brengen met de totstandkoming en oplevering van het eerste investeringsplan.

In aanvulling hierop merkt ACM op dat het wetsvoorstel niet voorziet in een aanpassing van artikel 81b, eerste lid, onder e van de Gaswet en artikel 82, derde lid, van de Gaswet, waarin naar artikel 39f wordt verwezen.

Voorts merkt ACM op dat netbeheerders de doelmatige kosten van bijzondere uitbreidingsinvesteringen, waarvan de noodzaak reeds voorafgaand aan de inwerkingtreding van het wetsvoorstel de noodzaak is vastgesteld, kunnen betrekken bij de tariefvoorstellen tot aan de

volgende reguleringsperiode. ACM verzoekt u om te voorzien in een overgangsbepaling die dit mogelijk maakt.

Inkoop netverliezen gas

Het wetsvoorstel VET stelt voor om – conform het eerdere wetsvoorstel STROOM – de inkoop van netverliezen gas als onder te brengen in de wettelijke taken van de netbeheerder. Dit is in lijn met het eerder door ACM ingenomen standpunt dat de inkoop van netverliezen gas tot de gereguleerde taken behoort. ACM zou echter willen voorkomen dat de inwerkingtreding van het wetsvoorstel noopt tot herziening van de methodebesluiten die ACM dit najaar vaststelt. ACM verzoekt u daarom te voorzien in een regeling die het mogelijk maakt dat ACM de doelmatige kosten voor de inkoop van netverliezen (rechtstreeks) betrekt bij de vaststelling van de tariefbesluiten. Dat het hierbij enkel om de doelmatige kosten gaat, acht ACM van belang om te voorkomen dat ondoelmatige kosten via de tarieven voor rekening van afnemers worden gebracht.

Dit kan door aan het wetsvoorstel een (overgangs)bepaling toe te voegen die dit specifiek voor deze taak mogelijk maakt. ACM geeft u echter in overweging om – zoals hierboven opgemerkt in relatie tot tijdelijke tarieven – deze mogelijkheid te verbreden tot de mogelijkheid om bij de tarieven ook de doelmatige kosten voor nieuwe taken te betrekken die aan de netbeheerder gedurende een reguleringsperiode op grond van de wet of Europese Verordeningen worden toegekend en waarmee ACM bij de vaststelling van de methodebesluiten niet reeds rekening heeft gehouden.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de financiële waarde van de jaarlijkse netverliezen gas kan oplopen tot 72 miljoen EUR. Dit bedrag is een veelvoud van de omvang die ACM op basis van de bij haar bekende gegevens realistisch acht. Gelet hierop verzoekt ACM u om in de memorie te volstaan met de opmerking dat de financiële waarde van de netverliezen jaarlijks tot tientallen miljoenen euro’s kan oplopen.

Gasaansluitingen

Het wetsvoorstel VET kent aan netbeheerders de taak toe om grote gasaansluitingen aan te leggen. Vanaf 1 april 2011 was de wettelijke taak van netbeheerders bij grote gasaansluitingen beperkt tot het aanleggen van een aansluitpunt. ACM merkt hierbij op dat er op dit moment al een verschillend wettelijk kader bestaat voor i) grote gasaansluitingen op het landelijk gastransportnet aangelegd voor 1 april 2011 (bestaande aansluittaak GTS), ii) grote gasaansluitingen aangelegd voor 1 april 2011 op regionale netten en iii) grote aansluiting aangelegd na 1 april 2011 (alleen aansluitpunt gereguleerd). Het wetsvoorstel lijkt daaraan nu een vierde categorie toe te voegen, te weten de grote aansluitingen aangelegd na inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Dit draagt niet bij aan consistentie en eenvoud in de regulering van gasaansluitingen. ACM verzoekt u daarom toe te werken naar een uniform wettelijk kader voor de regulering van grote gasaansluitingen, ongeacht de periode waarin deze zijn aangelegd.

Voor de kortere termijn verzoekt ACM u om te voorzien in overgangsrecht voor aansluitpunten die op basis van de huidige wet zijn aangelegd tussen 1 april 2011 en het moment waarop de voorgestelde wet in werking treedt. Het wetsvoorstel STROOM bevatte een dergelijke overgangsregeling. Mede in verband hiermee merkt ACM op dat het wetsvoorstel niet voorziet in een aanpassing van artikel 12a van de Gaswet. Dit artikel spreekt over een tarief voor een aansluitpunt, maar als het wetsvoorstel VET wet wordt, is het aanleggen van aansluitpunten geen wettelijke taak meer.

Voorts hecht ACM, zoals eerder opgemerkt, er groot belang aan dat de inwerkingtreding van het wetsvoorstel VET niet noopt tot een herziening van de methodebesluiten die zij dit najaar zal vaststellen voor de reguleringsperiode die per 1 januari 2017 ingaat. ACM verzoekt u daarom aan het wetsvoorstel VET een specifieke overgangsregeling toe te voegen die het mogelijk maakt om de doelmatige kosten die met deze wijziging samenhangen (rechtstreeks) te betrekken bij de vaststelling van de tarieven. Zoals hiervoor is opgemerkt in relatie tot tijdelijke taken van de netbeheerder en de taak om netverliezen gas in te kopen, geeft ACM u evenwel in overweging om dit te verbreden tot de mogelijkheid om bij de tarieven ook de doelmatige kosten voor nieuwe taken te betrekken die aan de netbeheerder gedurende een reguleringsperiode op grond van de wet of Europese Verordeningen worden toegekend en waarmee ACM bij de vaststelling van de methodebesluiten niet reeds rekening heeft gehouden.

Anders dan in de memorie van toelichting vermeld, is de taak om grote gasaansluitingen aan te leggen in het wetsvoorstel VET – naar het oordeel van ACM terecht – niet beperkt tot de beheerder van het landelijk gastransportnet. ACM verzoekt u om de memorie van toelichting hierop aan te passen.

Omwille van de duidelijkheid verzoekt ACM u tenslotte om in het wetsvoorstel of de memorie ven toelichting te verduidelijken dat het verwijderen en wijzigen van een grote gasaansluiting tevens onder het ‘in werking hebben en onderhouden’ daarvan moet worden begrepen.

Gesloten distributiesystemen

Het wetsvoorstel VET geeft een nieuwe definitie van een gesloten distributiesysteem (GDS). Daaruit volgt dat pas sprake is van een GDS als ACM op grond van artikel 15 van de Elektriciteitswet 1998 of artikel 2a van de Gaswet een ontheffing heeft verleend. Onder de huidige wetgeving kan ook al sprake zijn van een GDS, als daarvoor geen ontheffing is verleend. Gevolg daarvan is dat ACM op grond van artikel 15, zevende lid, van de E-wet 1998 en artikel 2a, zevende lid, van de Gaswet ook bij GDS waarvoor geen ontheffing is verleend, op verzoek van een aangeslotene de methode voor de berekening van de tarieven kan toetsen. De herdefiniëring van het GDS in het wetsvoorstel VET doet deze mogelijkheid vervallen. Deze mogelijkheid stelde ACM evenwel in staat om afnemers op een GDS zonder ontheffing enige bescherming te kunnen bieden tegen onredelijke tarieven. De voorgestelde bepaling dat degene aan wie een net toebehoort dient te handelen als beheerder van het net, ook al heeft hij geen ontheffing, biedt hiervoor geen soelaas. ACM stelt immers de tarieven per individuele netbeheerder vast, op basis van een methodebesluit, een x-factorbesluit en een tarievenvoorstel. Voor eigenaren van netten die geen netbeheerder zijn, zal ACM langs deze weg

geen tarieven kunnen vaststellen. ACM verzoekt met het wetsvoorstel VET de definiëring van het GDS niet afhankelijk te maken van de verleende ontheffing.

In het voorgestelde artikel 15, eerste lid, onderdeel a, van de Elektriciteitswet 1998 staat : ‘of het net primair elektriciteit distribueert’. Dit levert een dubbeling op met het bepaalde in onderdeel b van het eerste lid van dit artikel.

In het voorgestelde artikel 15, eerste lid, onderdeel f, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 2a, eerste lid, onderdeel e, van de Gaswet wordt gesproken van ‘huishoudelijke eindafnemers’. Dit begrip, noch het begrip ‘eindafnemer’ is in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet gedefinieerd. In het wetsvoorstel STROOM was het begrip ‘huishoudelijke eindafnemer’ gedefinieerd als ‘eindafnemer die koopt voor huishoudelijk gebruik’ en het begrip ‘eindafnemer’ als ‘een ieder die elektriciteit of gas koopt voor eigen verbruik’. In uitspraken van 17 juni 2015 heeft het College van Beroep voor het Bedrijfsleven op basis van de definitie van het begrip ‘afnemer’ geoordeeld dat een GDS geen huishoudelijke afnemers van elektriciteit voorziet, indien deze afnemers niet zelf een (directe) aansluiting op het GDS hebben, maar via de aansluiting van de woningstichting die eigenaar was van de onroerende zaak waarin deze afnemers woonachtig zijn (ECLI:NL:CBB:2015:214). Tegen deze achtergrond verzoekt ACM u om in het wetsvoorstel VET een wettelijke definiëring van het begrip ‘huishoudelijke eindafnemer’ op te nemen, zoals die ook in het wetsvoorstel STROOM was opgenomen.

In artikel 15, eerste lid, onderdeel g, van de Elektriciteitswet 1998 en 2a, eerste lid, onderdeel f, van de Gaswet is toegevoegd dat de veiligheid van het net voldoende moet zijn gewaarborgd. ACM beveelt u aan om dit te laten gelden voor de veiligheid en betrouwbaarheid van het net.

Het wetsvoorstel VET stelt voor om in artikel 15 van de Elektriciteitswet 1998 en 2a van de Gaswet een lid toe te voegen, dat regelt dat degene die een net aanlegt of voornemens is aan te leggen en beschikt over de daarvoor benodigde vergunningen, een ontheffing kan aanvrager. ACM stelt voor om te verduidelijken dat deze mogelijkheid is bedoeld voor degene die eigenaar zal worden van het aan te leggen net, en niet voor degene die het net feitelijk, in opdracht van die toekomstige eigenaar, aanlegt.

ACM verzoekt u om met het wetsvoorstel VET ook de – inmiddels achterhaalde – verwijzingen naar de ‘raad van bestuur’ in het huidige lid 8 van artikel 15 van de Elektriciteitswet 1998 en 2a van de Gaswet te vervangen door ‘Autoriteit Consument en Markt’.

Op pagina 14 van de memorie van toelichting wordt gesteld dat de eis dat een eigenaar van systeem dat als GDS zou kunnen kwalificeren een aanvraag doet, niet betekent dat het volledige net in eigendom van die aanvrager hoeft te zijn. Het gaat er volgens de toelichting om dat er sprake is van een net met een eigenaar en niet om een eigendomsvereiste voor alle specifieke onderdelen van dat net. Om onduidelijkheid hierover zoveel mogelijk te voorkomen, verzoekt ACM u om te verduidelijken waar de grens ligt tussen een net met meerdere eigenaren – waarvoor dan geen ontheffing verleend zou kunnen worden – en een net met een eigenaar die niet alle specifieke onderdelen van dat net in eigendom heeft en waaraan ACM wel een ontheffing zou kunnen verlenen.

Geheimhoudingsplicht netbeheerder

ACM acht van belang dat netbeheerders de plicht hebben om vertrouwelijke gegevens te beschermen tegen onbevoegde kennisneming daarvan door derden. Indien netbeheerders hierin tekortschieten, bijvoorbeeld doordat zij onvoldoende technische en organisatorische maatregelen treffen om te voorkomen dat derden deze vertrouwelijke gegevens kunnen raadplegen, moet ACM netbeheerders daarop kunnen aanspreken. Onder de huidige wetgeving was dit blijkens de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 25 maart 2015, ECLI:NL:CBB:2015:76) niet goed mogelijk. De voorgestelde wijziging van artikel 79 van de Elektriciteitswet 1998 herstelt deze lacune in de wetgeving. Met deze wijziging is duidelijk dat netbeheerders de maatregelen moeten treffen die redelijkerwijs van hen verwacht mogen worden om te voorkomen dat derden onbevoegd kennis kunnen nemen van vertrouwelijke gegevens. ACM verwelkomt deze wijzing dan ook.

ACM geeft u evenwel in overweging om in aansluiting bij artikel 13 van de Wet bescherming persoonsgegevens en bijvoorbeeld artikel 13.5, tweede lid, van de Telecommunicatiewet de zorgplicht wettelijk nader in te vullen. In deze artikelen is uitgeschreven dat de geheimhoudingsverplichting inhoudt dat passende technische en organisatorische maatregelen ten uitvoer worden gelegd om persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of tegen enige vorm van onrechtmatige verwerking. Deze maatregelen garanderen, rekening houdend met de stand van de techniek en de kosten van de tenuitvoerlegging, een passend beveiligingsniveau gelet op de risico's die de verwerking en de aard van te beschermen gegevens met zich meebrengen en de maatregelen zijn er mede op gericht onnodige verzameling en verdere verwerking van persoonsgegevens te voorkomen.

De voorgestelde wijziging van artikel 79 van de E-wet 1998 maakt een uitzondering op de geheimhoudingsplicht, in het geval ‘enig wettelijk voorschrift anders bepaalt’. ACM merkt hierbij op bepalingen in codes niet kunnen worden beschouwd als ‘enig wettelijk voorschrift’. De Informatiecode behelst bepalingen over de uitwisseling van gegevens tussen netbeheerders en marktpartijen die nodig zijn voor bijvoorbeeld het uitvoeren van leveranciersswitches. Gelet hierop geeft ACM u in overweging om de uitzondering te verbreden tot gevallen waarin ‘bij of krachtens wettelijk voorschrift anders is bepaald’.

Ten slotte verzoek ACM u om ook niet alleen artikel 79 van de E-wet 1998 te wijzigen, maar ook het gelijkluidende artikel 37 van de Gaswet.

Boetebepalingen

Het wetsvoorstel VET voegt aan artikel 77i E-wet1998 en artikel 60ad Gaswet een aantal nieuwe bepalingen toe, maar is daarin niet compleet. Onder meer de gewijzigde bepalingen over uitbesteding, het verbod op nevenactiviteiten en het bevoordelingsverbod komen niet of onjuist terug. Voorts wordt verwezen naar artikelen die op basis van het wetsvoorstel VET komen te vervallen of inhoudelijk gewijzigd zijn. ACM verzoekt u om de boetebepalingen zo te wijzigingen dat ACM de

bepalingen over uitbesteding, het verbod op nevenactiviteiten en het bevoordelingsverbod effectief kan handhaven en foutieve verwijzingen in de wet worden voorkomen.

Overige opmerkingen
Hieronder treft u puntsgewijs een aantal aanvullende, korte opmerkingen waarvoor ACM uw aandacht vraagt.

'net' in de Gaswet
Anders dan de Elektriciteitswet 1998, spreekt de Gaswet niet over 'net' maar over 'gastransportnet'. ACM verzoekt u daarom in de bepalingen van het wetsvoorstel VET die betrekking hebben op de Gaswet, het woord 'net' te vervangen door 'gastransportnet'.

Het voorgestelde artikel 1, vierde lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 1, vierde lid, Gaswet:
ACM geeft u in overweging deze regeling te verruimen tot vergelijkbare situaties, zoals wooneenheden in verpleeghuizen en zorgcomplexen.

Het voorgestelde artikel 2a, eerste lid, 7b, tweede lid, onder b, en artikel 85b, eerste lid, onder d, van de Gaswet
In deze bepalingen moet de verwijzing naar het 'landelijk hoogspanningsnet' worden vervangen door 'landelijk gastransportnet'.