

Evaluatie

Experimenten
elektriciteitsopwekking

decentrale

duurzame

Een tussentijdse evaluatie naar de resultaten van de experimenten



Opdrachtgever: Ministerie van EZK
Samenstellers: Jurgen van der Heijden, AT Osborne
Rob Nakken, de Publieke Zaak
Jolanda Edwards, Lysias Advies
Sylvana Rikkert, Lysias Advies
Datum: 30 april 2021

Inhoud

1. Opdracht en aanpak	1
1.1. Aanleiding	1
1.2. De experimenten	2
1.3. Het onderzoek	6
1.4. Leeswijzer	7
2. Juridisch kader	8
2.1. Nationaal recht	8
2.2. Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking	9
2.3. Concept voor een Energiewet	10
2.4. Europees recht	11
3. Onderzoeksmethodiek	13
3.1. Doelen achter de methodieken	13
3.2. Deskresearch	14
3.3. Interviews	14
3.4. Werksessie	15
3.5. Disclaimer	15
4. Resultaten	16
Antwoord op onderzoeksvraag 1	16
Antwoord op onderzoeksvraag 2	17
Antwoord op onderzoeksvraag 3	17
Antwoord op onderzoeksvraag 4	19
Antwoord op onderzoeksvraag 5	19



Antwoord op onderzoeksvraag 6	20
Antwoord op onderzoeksvraag 7	21
Antwoord op onderzoeksvraag 8	26
Antwoord op onderzoeksvraag 9	27
4.1. Overige bevindingen	29

5. Conclusies 30

6. Lessen en inzichten van de evaluatie 32

Les 1	32
<i>Kan van deze experimenten geleerd worden met het oog op implementatie van “energiegemeenschappen” in de nieuwe Energiewet?</i>	32
Les 2	34
<i>Hebben de experimenten een vanuit beleidsmatig oogpunt wenselijk resultaat opgeleverd?</i>	34
Les 3	35
<i>Zijn er in de regelgeving/marktordening belemmeringen voor het gezamenlijk decentraal opwekken van duurzame elektriciteit die door aanpassing van de wet, maar binnen de Europese wet- en regelgeving, kunnen worden weggenomen</i>	35
Les 4	36



1. Opdracht en aanpak

Eind 2020 heeft een consortium van drie bureaus onder penvoerderschap van Lysias Advies, opdracht gekregen tot een evaluatie van het Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking. In dit onderzoeksrapport zetten wij de resultaten van deze evaluatie uiteen. In dit eerste hoofdstuk starten we met een beschrijving van de aanleiding van de evaluatie. We gaan in op het besluit (de experimentregeling), de doelstellingen van het besluit en de context waarbinnen de experimentregeling tot stand is gekomen. We besluiten dit hoofdstuk met een beknopte leeswijzer voor de rest van het rapport.

1.1. Aanleiding

In het Klimaatakkoord uit 2019 is afgesproken dat in Nederland de CO₂-uitstoot in 2050 is afgenomen met 95% ten opzichte van 1990¹. De groei naar duurzame vormen van energievoorziening is voor deze doelstelling een belangrijke voorwaarde. De energietransitie staat bij het kabinet daarom hoog op de agenda. In een scenariostudie van

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/klimaatverandering/klimaatakkoord/wat-is-het-klimaatakkoord>

² Ouden, B. den, J. Kerkhoven, J. Warnaars, R. Terwel, M. Coenen, T. Verboon, T. Tiihonen & A. Koot (2020), Klimaatneutrale energiescenario's 2050. Scenariostudie ten behoeve van de integrale infrastructuurverkenning 2030-2050.

Berenschot en Kalavasta uit 2020², ten behoeve van een verkenning naar (nieuwe) infrastructuur, blijkt dat de elektriciteitsvraag richting 2050 enorm gaat toenemen. Dat komt doordat het aantal inwoners in Nederland toeneemt, het aantal huishoudens stijgt, we een omslag maken naar warmte door elektriciteit (denk aan warmtepompen in huishoudens) en huishoudens en industrie in hogere mate 'elektrificeren'. Van een totale behoefte van 417 Petajoule Elektriciteit in 2015, gaan we daarom naar een minimumbehoefte van 690 Petajoule tot 863 Petajoule in het maximumscenario. Dat is in potentie, bij het maximale scenario ("Europese CO₂ sturing"), een verdubbeling in de totale behoefte aan elektriciteit. Dit heeft een enorme impact op de benodigde netcapaciteit die, volgens actuele berekening, nu al onder grote druk staat³. Uit recent onderzoek van PWC⁴ in opdracht van netbeheer Nederland zullen netbeheerders tot en met 2050 circa 102 miljard euro investeren in het netwerk om aan de aanvullende elektriciteitsbehoefte te voldoen. Als gevolg van deze investeringen zal de balansomvang van de netbeheerders toenemen almede de financieringsbehoefte. Tot 2035 bedraagt deze financieringsbehoefte per jaar tussen de 1,5 miljard en 2 miljard euro. Op lange termijn neemt de onzekerheid over de

³ PBL, MONITOR CONCEPT-RES, Een analyse van de concept-Regionale Energie Strategieën, PBL Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag, 2021, PBL-publicatienummer: 4297.

⁴ PricewaterhouseCoopers, De energietransitie en financiële impact voor netbeheerders. 7 april 2021, via https://www.netbeheernederland.nl/_upload/RadFiles/New/Documents/20210407-Finaal%20rapport%20Project%20FIEN.pdf



financieringsbehoefte toe, maar de verwachting is niet dat investeringen significant zullen dalen na 2030, omdat de energietransitie dan nog niet is afgerond. Omdat de aangesloten capaciteit op het elektriciteitsnet zal verdubbelen, zal ook na 2030 nog volop in het net moeten worden geïnvesteerd.

Om het net juist te kunnen ontlasten de komende jaren, en netbeheer efficiënter en effectiever te maken, wordt onder andere gekeken naar decentrale, innovatieve projecten. Dat zijn bijvoorbeeld projecten die door energiecoöperaties geïnitieerd worden en waarbij leden hun eigen opgewekte stroom gebruiken. De huidige Elektriciteitswet uit 1998 echter, is veelal gericht op centrale productie-eenheden en biedt weinig ruimte voor kleinere projectnetten die op decentrale wijze beheerd worden.

Door een amendement⁵ dat werd aangenomen bij de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet⁶ kent de Elektriciteitswet 1998 (en Gaswet) sinds 20 juli 2012 een delegatiegrondslag voor experimenten. Deze houdt in dat bij wijze van experiment kan worden afgeweken van bepalingen in deze wetten, als dat de ontwikkeling bevordert van productie, transport en levering van decentraal opgewekte elektriciteit uit hernieuwbare

⁵ Kamerstukken II 2009/10, 32 814, nr. 20, I en II <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32814-20.html>. Ingediend door kamerleden Vander Werf en Leegte.

⁶ (implementatie van richtlijnen en verordeningen op het gebied van elektriciteit en gas, ook wel het Derde Pakket genoemd (Handelingen II 2011/12, nr. 56, item 12))

energiebronnen en past binnen verantwoorde financiële kaders van het Rijk.

In een kabinetsvisie van 2013 op lokale duurzame energieopwekking⁷ is aangegeven dat lokale duurzame opwekking en gebruik, een welkome bijdrage zou kunnen leveren aan het realiseren van de beleidsdoelen op het gebied van duurzame energie en innovatie. In de visie worden drie lijnen geschetst, waarlangs deze lokale, duurzame opwekking gestimuleerd kan worden: innovatie, fiscale stimulering en regelgeving. Het Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking is te beschouwen als uitwerking van de laatste lijn. Uit het besluit zijn verschillende projecten voortgekomen, die onderwerp van deze evaluatie vormen.

1.2. De experimenten

Het doel van de experimenten⁸ is in beperkte setting te toetsen of het nodig is dat de Elektriciteitswet 1998 onverkort moet gelden voor lokale opwekking van duurzame energie en of de volgende zaken zijn gerealiseerd:

⁷ (kamerstukken II 2013/14, 30 196, 222)

⁸ Volgens de nota van toelichting: "Het doel van de experimenten is te toetsen of het nodig is dat deze regels [bij of krachtens de Elektriciteitswet 1998 gestelde regels] onverkort gelden voor lokale opwekking van duurzame energie".



1. Meer toepassing van duurzame energie of warmtekrachtkoppeling op lokaal niveau of efficiënter gebruik van de beschikbare energie-infrastructuur, of
2. Meer betrokkenheid van energiegebruikers bij hun energievoorziening.

Om de doelstellingen te realiseren, mag afgeweken worden van wettelijke bepalingen over:

- Afstemmen aanbod en vraag
- Aanleg van het net
- Beheer van het net
- Tarieven en voorwaarden

Een volledig overzicht van de wettelijke bepalingen waarvan mag worden afgeweken, is onderdeel van hoofdstuk 2, het juridisch kader.

Het instrument kent geen financiële component.

Tot 2018 konden ontheffingen worden aangevraagd. Een ontheffingsverzoek wordt gedaan bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). RVO beoordeelt aan de hand van in het Besluit genoemde criteria of ontheffing verleend wordt. RVO is ook voorafgaand aan de aanvraag nauw betrokken om de beheerder van de lokale energieprojecten te adviseren bij het vorm geven van hun project. Experimenten kennen een looptijd van maximaal tien jaar.

Er komen twee type projecten in aanmerking voor ontheffing (zie ook paragraaf 2.2):

1. Een 'Groot' experiment: de ontheffingshouder mag productie en levering combineren. De regionale netbeheerder blijft bij 'grote' experimenten de wettelijke taken met betrekking tot netbeheer vervullen. Bij een dergelijk experiment mogen maximaal 10.000 afnemers - voornamelijk consumenten - de elektriciteit afnemen.
2. Projectnetten: aan een projectnet worden ten hoogste 500 afnemers aangesloten via één aansluiting op het net van de regionale netbeheerder. De ontheffingshouder mag alles wat bij een groot experiment is toegestaan. Ook het beheer van het net valt onder het projectnet. De ontheffingshouder is dan ook verantwoordelijk voor het net. Het net kan worden aangelegd in overleg met de netbeheerder, om zo goed mogelijk aan de technische vereisten van de netbeheerder bij een waarschijnlijke overdracht - bij afronding van het experiment - te voldoen.

In beide typen experimenten is het middel/de bron, waarmee de duurzame energie wordt opgewekt, in bezit van de coöperatie of VvE. De elektriciteit die hierbij wordt opgewekt, wordt geleverd aan de leden. Dit zijn altijd kleingebruikers. RVO geeft een ontheffing op onderdelen van de Elektriciteitswet volgens het Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking. In het licht van de consumentenbescherming toetst de ACM vervolgens de manier van tariefberekening. Het gaat hier bijvoorbeeld om de mogelijkheid van coöperaties om opwek, levering en net in één hand te hebben.

Er zijn in totaal 14 ontheffingen verleend. Daarvan zijn inmiddels 5 experimenten daadwerkelijk van start gegaan. Alle gestarte projecten zijn projectnetten. In onderstaande tabel staan alle aanvragen



opgesomd inclusief hun huidige status. Bij het project met status 'ingetrokken' heeft de aanvrager van de ontheffing deze aanvraag zelf ingetrokken.



	Naam project	Type project	Coöperatie/ VVE	Status
1	Zevenheuvels, Wezep	Projectnet	Coöperatie	Lopend
2	Parq Green Reeuwijkse hout, Reeuwijk ⁶	Projectnet	VVE	Lopend
3	Noordstraat 111, Tilburg	Projectnet	VVE	Lopend
4	Collegepark Zwijssen, Veghel	Projectnet	VVE	Lopend
5	Schoonschip, Amsterdam	Projectnet	Coöperatie	Lopend
6	MET Amersfoort	Groot experiment	Coöperatie	In ontwikkeling
7	Aardehuizen, Olst	Groot experiment	VVE	In ontwikkeling
8	Groene Mient, Den Haag	Groot experiment	Coöperatie (was een VVE)	In ontwikkeling
9	MET Eemnes	Groot experiment	Coöperatie	In ontwikkeling
10	Villa de Verademing, Den Haag	Projectnet	Coöperatie	In ontwikkeling
11	Endona, Heeten	Groot experiment	Coöperatie	In ontwikkeling
12	Republica Papaverweg, Amsterdam	Projectnet	Coöperatie	In ontwikkeling
13	Kleine Duinvallei, Katwijk	Projectnet	Coöperatie	In ontwikkeling
14	Bad Noordzee, Cadzand	Projectnet	VVE	In Ontwikkeling
15	De Windvogel, Bodegraven-Reeuwijk	Groot experiment	Coöperatie	Ingetrokken

	Naam project	Type project	Coöperatie/ VVE	Status
16	Blackjack, Amsterdam	Projectnet	VVE	Ingetrokken
17	Smart Energie Grid Bijlmer Bajes Kwartier, Amsterdam	Groot experiment	Coöperatie	Ingetrokken
18	Consumenten aan het Roer, Lochem	Groot experiment	Coöperatie	Afgewezen
19	Grevelingen on demand, Grevelingen	Groot experiment	Coöperatie	Afgewezen
20	Patch 22, Amsterdam	Projectnet	VVE	Afgewezen

⁶ Een van de projecten is een vakantiepark, waar met zonnepanelen en warmtepompen voorzien wordt in duurzame energie. Bij vakantieparken is er sprake van een ingewikkelde situatie. Er is sprake van een grijs gebied, want er bestaat geen wettelijke of beleidsmatige grondslag die recreatieparken dezelfde mogelijkheden biedt bij de ontheffingen als coöperaties en VVE's. Het benutten van de ontheffing omvat dat er acties worden uitgevoerd die buiten de normale gang van zaken vallen, waardoor bijvoorbeeld anders dient te worden omgegaan met energiebelasting. Er zijn drie recreatieparken met een ontheffing, waarvan er één lopend is. Omdat wij een evaluatie hebben uitgevoerd naar de Experimentregeling, en deze casus een zeer uitzonderlijke situatie is, is besloten deze verder niet mee te nemen in de analyse van de resultaten.



1.3. Het onderzoek

De experimentregeling is gestart om meer lokale, duurzaam opgewekte energieprojecten mogelijk te maken. Met experimenten kan duidelijk worden waar wet- en regelgeving knelt. Omdat experimenten door burgers of organisaties/bedrijven zelf worden aangedragen, wordt duidelijk aan welke veranderingen de maatschappij behoefte heeft. Met het aantal verleende ontheffingen en het aantal lopende, en in ontwikkeling zijnde projecten, is het mogelijk om een kwalitatieve en indicatieve evaluatie te houden.

Gezien het feit dat de meeste projecten zich nog steeds in de opstartfase bevinden, is het nog niet mogelijk vast te stellen of de eerder genoemde doelstellingen van het Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking gerealiseerd zijn. Het is wel mogelijk te kijken naar de ervaringen van de ontheffingshouders en andere stakeholders tot nu toe. Met die informatie kunnen we inzicht geven in wat de experimentregeling heeft opgeleverd. Verder wordt bezien in hoeverre bekend is of het toestaan van de experimenten niet op onaanvaardbare wijze afbreuk heeft gedaan aan andere relevante belangen, zoals leveringszekerheid en consumentenbescherming voor afnemers en of aannames die ten grondslag liggen aan de regeling blijken te kloppen. Daarmee kan de evaluatie input leveren voor een eventuele opvolging van de experimentregeling.

Het onderzoek kent een aantal hoofd onderzoeksvragen. Deze zijn opgesplitst in procesvragen en vragen over de geleerde lessen. Hieronder staan deze vragen opgesomd.

Procesvragen

1. Wat is er toegestaan (volgt uit de verleende ontheffingen en in het daaraan ten grondslag liggende Besluit)? Van welke wettelijke voorschriften werd afgeweken?
2. Hoe zijn de gehonoreerde experimenten te typeren? Is het onderscheid naar duurzame energieopwekking in het bezit van een coöperatie of VvE relevant om de bevindingen te duiden? Zijn er andere onderscheidende kenmerken tussen de experimenten?
3. Wat is de voortgang op de experimenten?
4. Leidt het experiment tot meer en beter gezamenlijk beheer van de duurzame elektriciteit en zo tot lagere gebruikskosten (bijvoorbeeld door demand side management en opslag)?
5. Draagt het experiment bij aan zeggenschap / participatie van de afnemers? Waar blijkt dit uit?
6. Heeft het experiment geleid tot innovatie en kostenvoordelen?
7. Wat zijn succesfactoren en belemmeringen in de uitvoering van de experimenten (toekenning, start, in productie gaan, uitvoering)? Welke relatie hebben deze met de regelgeving?
8. Zijn er klachten van deelnemers en initiatiefnemers over bijvoorbeeld de uitvoering van de regeling of de mogelijkheden die de regeling biedt?



9. Zijn er juridische knelpunten in het besluit experimenten op basis van de Elektriciteitswet 1998, of andere wetgeving voor de voortgang van experimenten?

Lessen

1. Kan van deze experimenten geleerd worden met het oog op de toekomstige vormgeving van “energiegemeenschappen” in de nieuwe Energiewet? Aanvullend daarop (breder) de vraag of het integreren van lokale productie, distributie en gebruik in één organisatorische eenheid zou leiden tot een meer praktisch en efficiënt opererend lokaal energiesysteem.
2. Hebben de experimenten vanuit beleidsmatig oogpunt een wenselijk resultaat opgeleverd?
3. Is het wenselijk dat datgene wat als experiment werd toegestaan door middel van aanpassing van regels ook in de toekomst mogelijk blijft? Zo ja, zijn er aanpassingen van regelgeving nodig en zo ja welke?
4. Geeft deze evaluatie nu al aanleiding tot aanpassing van de Elektriciteitswet of daarop gebaseerde regels?
5. Zijn er in deze regelgeving/marktordening belemmeringen voor het gezamenlijk decentraal opwekken van duurzame elektriciteit die door aanpassing van de wet, maar binnen de Europese wet- en regelgeving, kunnen worden weggenomen?

1.4. Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk zetten we het juridisch kader uiteen van het Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking. In hoofdstuk 3 gaan we nader in op de manier van data verzamelen. Vervolgens zetten we in hoofdstuk 4 de resultaten op een rij en geven we antwoord op de eerste set aan (proces) onderzoeksvragen. We trekken vervolgens conclusies en formuleren aanbevelingen op basis van die antwoorden in hoofdstuk 5. In hoofdstuk 6 beantwoorden we de tweede set onderzoeksvragen, over de lessen, en schetsen we inzichten die uit dit onderzoek naar voren komen.



2. Juridisch kader

Deze evaluatie is bij wet voorgeschreven. De experimenten waarop deze evaluatie ziet, zijn bij wet mogelijk gemaakt en uitgewerkt in lagere regelgeving. Wanneer een verzoek om te experimenteren wordt ingewilligd, wordt het voor de verzoeker mogelijk af te wijken van bepaalde wettelijke verplichtingen. De lessen uit een experiment kunnen vervolgens eventueel worden ingebed in regelgeving, voor zover hogere regelgeving, zoals Europese regelgeving, daaraan niet in de weg staat.

Uit het voorgaande wordt duidelijk dat deze evaluatie een sterk juridisch karakter heeft. Daarom wordt in dit hoofdstuk ingegaan op het juridisch kader waarbinnen de experimenten zich afspelen en waarmee rekening moet worden gehouden bij de aanbevelingen die uit de evaluatie voortvloeien.

2.1. Nationaal recht

Elektriciteitswet 1998

De Elektriciteitswet 1998 is het nationale kader waarin de verhoudingen zijn vastgelegd tussen de verschillende partijen die zich op de elektriciteitsmarkt begeven. De netbeheerder is in dat systeem gepositioneerd als onafhankelijke entiteit, die zorg draagt voor de randvoorwaarden die noodzakelijk zijn voor een goed functionerende elektriciteitsmarkt. Deze zorgtaak is onder meer geborgd in artikel 16 van de Elektriciteitswet 1998, dat de taken van

de netbeheerder specificceert. Het derde lid van dat artikel schrijft voor dat producenten, leveranciers en handelaren deze taken niet mogen uitvoeren. Op grond van artikel 17 van de Elektriciteitswet 1998 mogen netbeheerders geen andere taken uitvoeren dan de taken die de wet hen toekent. Zij mogen daarom geen commerciële taken verrichten. Het gaat bijvoorbeeld om het beheer van het net en om het aanhouden van reservecapaciteit. Voor het uitvoeren van deze taken mogen aan afnemers tarieven in rekening worden gebracht, waarvan de hoogte wordt gereguleerd op grond van paragraaf 5 van hoofdstuk 3 van de Elektriciteitswet 1998. Leveranciers die elektriciteit leveren aan kleingebruikers moeten op grond van artikel 95a beschikken over een leveranciersvergunning. Artikel 16a van de Elektriciteitswet 1998 verplicht verder partijen de afgenomen en verbruikte of opgewekte elektriciteit te meten, en de verkregen meetgegevens te delen met afnemers en de netbeheerder.

Artikel 7a van de Elektriciteitswet 1998 maakt het mogelijk om af te wijken van bepalingen in die wet, ten behoeve van experimenten die bijdragen aan “ontwikkelingen op het gebied van de productie, het transport en de levering van decentraal opgewekte duurzame elektriciteit, of elektriciteit opgewekt in een installatie voor warmtekrachtkoppeling”. Toestemming voor een experiment wordt gegeven door middel van een ontheffing. Bij algemene maatregel van bestuur is nadere invulling gegeven aan de experimenteerruimte. Het gaat onder meer om artikelen waarvan bij wijze van experiment mag worden afgeweken, de voorwaarden waaronder dat gebeurt, en de procedure voor het beslissen op een aanvraag om een experiment uit te voeren. Op de inhoud van deze algemene maatregel van



bestuur wordt ingegaan in de volgende paragraaf. Het vierde lid van artikel 7a van de Elektriciteitswet 1998 bepaalt dat over experimenten een verslag en een standpunt ten aanzien van de voortzetting anders dan als experiment wordt toegezonden aan de Tweede Kamer.

2.2. Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking

Het Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking is de algemene maatregel van bestuur waarmee invulling wordt gegeven aan de experimenteerruimte die de Elektriciteitswet 1998 kent. Zonder een dergelijke algemene maatregel van bestuur kunnen experimenten niet worden toegestaan. Ontheffingen voor experimenten mogen worden verleend gedurende een periode van vier jaar na inwerkingtreding van het besluit. Het besluit is op 1 april 2015 in werking getreden. Het verlenen van nieuwe ontheffingen is daarom niet meer mogelijk. Bij brief van 10 december 2020 heeft de Minister van Economische Zaken en Klimaat bekend gemaakt dat een nieuwe algemene maatregel van bestuur voor experimenten op grond van de Elektriciteitswet 1998 niet wordt vastgesteld. Aanleiding daarvoor is het advies van de Raad van State over een concept van een dergelijke algemene maatregel van bestuur, waarin fundamentele kritiek wordt geuit op de instrumentkeuze en de verenigbaarheid met Europees recht.

Artikel 2, eerste lid, van het besluit bepaalt dat van welke wettelijke voorschriften bij wijze van experiment mag worden afgeweken. Het

betreft de artikelen 16, derde lid, (verbod voor anderen dan de netbeheerder om bepaalde taken uit te voeren) en 16a (verplichtingen voor partijen die metingen verrichten). Verder bepaalt het besluit dat aan een houder van een ontheffing van rechtswege een vergunning als bedoeld in artikel 95a van de Elektriciteitswet 1998 is verleend. (vergunning voor leveranciers voor kleinverbruikers). Op de inhoud van deze artikelen is in de vorige paragraaf ingegaan.

Artikel 2, eerste lid, bepaalt verder dat een ontheffing voor twee soorten projecten kan worden verleend. Ten eerste kan een experiment worden toegestaan waarbij voor maximaal 10.000 afnemers sprake is van:

- 1°. optimaliseren van vraag en aanbod van elektriciteit bij levering van decentraal opgewekte duurzame elektriciteit of
- 2°. het aanleggen of onderhouden van een deel van een net, verbinding of hulpmiddel en het leveren van decentraal opgewekte duurzame elektriciteit”.

Ten tweede is verlenen van een ontheffing mogelijk voor “het aanleggen of onderhouden van een projectnet en het leveren van decentraal opgewekte duurzame elektriciteit”. Als gevolg van artikel 3 moet bij het verlenen van een ontheffing worden getoetst of een project bijdraagt aan ontwikkelingen op het gebied van decentraal opgewekte duurzame elektriciteit of elektriciteit opgewekt in een installatie voor warmtekrachtkoppeling. Een ontheffing kan als gevolg



van dat artikellid slechts worden verleend aan een vereniging. Artikel 7 van het besluit bevat de afwijzingscriteria waaraan in de aanvraagprocedure wordt getoetst.

Met artikel 6 van het besluit wordt het aantal te verlenen ontheffingen voor een bepaalde openstellingsperiode gemaximeerd. De aantallen en de periode, waarin het aanvragen van een ontheffing mogelijk is, zijn geregeld in een separaat door de minister te nemen besluit. Voor de ontheffingen waarop deze evaluatie ziet is dat gebeurd in de Openstellingsregeling experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking. Met verschillende wijzigingen van deze openstellingsregeling is het aanvragen van een ontheffing mogelijk gemaakt in de jaren 2015, 2016, 2017 en 2018.

Artikel 8 van het besluit bevat de rangschikkingsprocedure die moet worden gevolgd wanneer er meer aanvragen worden ingediend dan er ontheffingen kunnen worden verleend.

Artikel 13 bepaalt dat aan een houder van een ontheffing van rechtswege ook een leveranciersvergunning is verleend. Een dergelijke vergunning is vereist op grond van artikel 95a van de Elektriciteitswet 1998.

2.3. Concept voor een Energiewet

Op 17 december 2020 is een concept voor een Energiewet openbaar gemaakt via www.internetconsultatie.nl. Dat wetsvoorstel dient ter

vervanging van onder meer de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Op het concept kon door eenieder tot 11 februari 2021 worden gereageerd. In deze evaluatie wordt bij de aanbevelingen voor zover relevant de inhoud van het conceptwetsvoorstel betrokken. Daarom wordt op de inhoud van het voorstel, zoals dat ten tijde van de consultatie luidde, in dit hoofdstuk ook ingegaan.

Positie “energiegemeenschappen”

Het wetsvoorstel bevat bepalingen ten aanzien van energiegemeenschappen, die vooral zien op de mogelijkheid voor eindafnemers om daarin deel te nemen (artikel 2.1.4) en de wijze waarop de participatie en zeggenschap in een dergelijke gemeenschap is geregeld (artikel 2.1.5). Voor het uitvoeren van handelingen als het produceren of leveren van elektriciteit gelden voor een energiegemeenschap de algemene voorschriften voor de desbetreffende activiteit. Zo volgt uit titel 3.2 dat het beheer van een distributiesysteem is voorbehouden aan een aangewezen distributiesysteembeheerder.

Beheer van distributiesystemen

Artikel 3.2.1 van het conceptwetsvoorstel bepaalt verder dat een eigenaar van een distributiesysteem moet voldoen aan een certificeringsplicht en dat deze moet zijn aangewezen door de Minister van Economische Zaken en Klimaat en welke eisen, rechten en verplichtingen met die aanwijzing samenhangen. In dit verband is artikel 3.3.1, eerste lid, van belang, waarin is geregeld dat een rechtspersoon of natuurlijke persoon die directe of indirecte zeggenschap uitoefent over een producent of leverancier van



elektriciteit of gas, niet gelijktijdig zeggenschap of een andere recht mag uitoefenen over een distributiesysteem.

Vergunningplicht voor het leveren

Artikel 2.2.15 bepaalt dat een vergunning vereist is voor het leveren van elektriciteit aan een huishoudelijk eindafnemer of een micro-onderneming, met uitzondering van levering van elektriciteit "door een niet primaire leverancier, voor zover deze elektriciteit is geproduceerd voor rekening en risico van een eindafnemer of groep eindafnemers en deze productie niet de primaire bedrijfsmatige activiteit is van die eindafnemer of groep eindafnemers". Het gevolg van dit artikel is dat actieve afnemers en energiegemeenschappen op grond van de Energiewet elektriciteit mogen leveren achter het primaire allocatiepunt. Een energiegemeenschap mag derhalve ook op grond van de consultatieversie van de Energiewet slechts elektriciteit leveren wanneer daarvoor een vergunning is verleend.

Verder bevat het conceptwetsvoorstel in artikel 7.14 overgangsrecht op basis waarvan ontheffingen voor experimenten die op het moment van inwerkingtreding van de Energiewet zijn verleend van kracht blijven.

⁹ Verordening (eu) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit.

2.4. Europees recht

Er bestaan vele Europese regelingen die zien op het produceren, transporteren en leveren van elektriciteit en de onderlinge rechten en verplichtingen van partijen. In deze paragraaf wordt op die regelingen ingegaan voor zover deze in het kader van deze evaluatie relevant zijn.

Verordening 2019/944 en richtlijn 2019/943

De interne elektriciteitsmarkt en de verhoudingen van daaraan verbonden partijen wordt gereguleerd via Verordening 2019/943⁹, en Richtlijn 2019/944¹⁰ reguleert de werking van de Europese elektriciteitsmarkt en de verhouding tussen de partijen die aan die markt deelnemen. In dit kader zijn onder meer relevant de artikelen 5 en 6 van verordening 2019/944 over de balanceringsmarkt en artikel 16 en verder van die verordening, die zien op congestiebeheer. Deze verordening kent een aantal bepalingen die het mogelijk maken om ten behoeve van hernieuwbare energie uitzonderingen te maken op de in die verordening vastgelegde regels. Voor zover in deze evaluatie wordt geconstateerd dat het aan te bevelen is energiegemeenschappen meer ruimte te bieden, bijvoorbeeld door het verruimen van de juridische mogelijkheden voor die gemeenschappen, zal daarvoor ook Europeesrechtelijk ruimte

¹⁰ Richtlijn 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU.



moeten zijn. Voor zover in deze evaluatie aanbevelingen met een dergelijke strekking worden gedaan worden deze getoetst aan deze Europeesrechtelijke ruimte.

De hierboven genoemde richtlijn bevat regels met betrekking tot energiegemeenschappen voor burgers. Artikel 16, tweede lid, in combinatie met het vierde lid, van richtlijn 2015/944, geeft lidstaten de mogelijkheid in hun nationale regelgeving te bepalen dat dergelijke energiegemeenschappen “het recht hebben distributienetten te bezitten, op te richten, te kopen of te huren en deze op autonome wijze te beheren”.

Deze verordening en richtlijn en andere EU-maatregelen uit het “Clean Energy Package” worden geïmplementeerd met de Energiewet. In het concept-wetsvoorstel Energiewet dat voor consultatie openbaar is gemaakt is, zoals in de voorgaande paragraaf is aangegeven, geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid die artikel 16 van richtlijn 2019/944 biedt om energiegemeenschappen toe te staan om distributienetten te bezitten, op te richten, te kopen of huren of te beheren.



3. Onderzoeksmethodiek

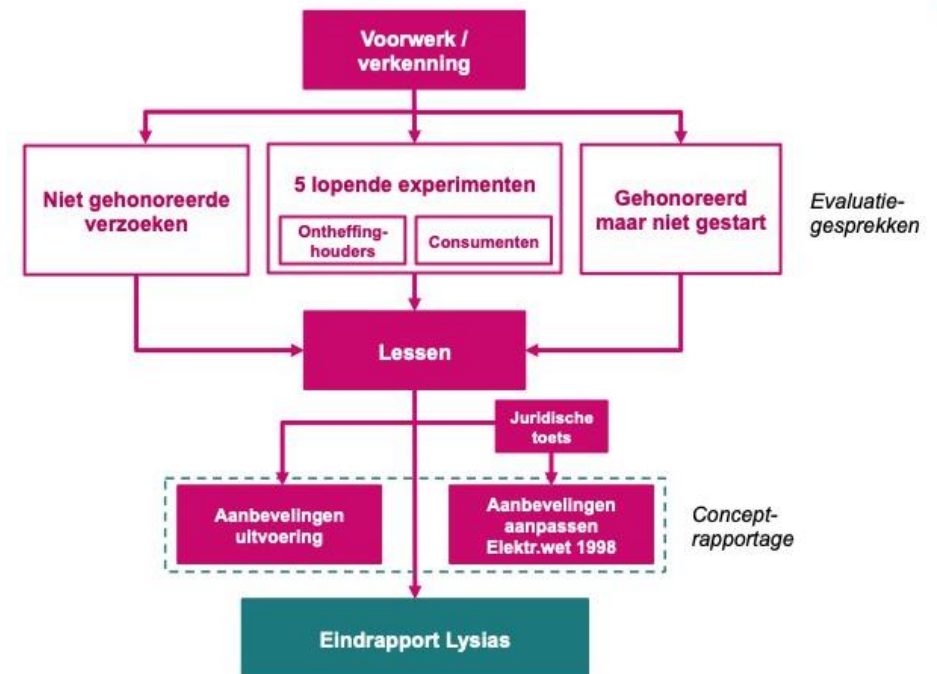
Dit hoofdstuk bevat een uiteenzetting van de gebruikte onderzoeksmethodes. Bij de uitvoering van de opdracht is een combinatie van verschillende methodes toegepast om een zo breed mogelijk beeld te schetsen van de initiatieven en de wijze waarop er met de experimentenregeling wordt omgegaan.

3.1. Doelen achter de methodieken

Onze onderzoeksopzet is ingericht om de individuele initiatieven en de experimentenregeling te doorgronden. Hiervoor hebben wij een mix van methodieken ingezet, op basis van het onderzoeksproces weergegeven in het figuur hiernaast.

Het voorwerk/de verkenning betreft de deskstudie, waarbij voor alle lopende initiatieven en initiatieven in ontwikkeling een beeld van de huidige voortgangen is geschetst. Dit diende als achtergrondinformatie voor verdere verkenning. De deskstudie wordt in paragraaf 3.2 verder uiteengezet.

Vervolgens hebben wij interviews gehouden met zowel projectleden van lopende, ontwikkelende en ingetrokken projecten in de experimentenregeling, als met belangrijke stakeholders. Het doel van de gesprekken met de projectleden was om het eerder geschetste beeld te versterken en om inzicht te krijgen in hoeverre deelname aan de experimentenregeling heeft bijgedragen aan de projectdoelstellingen.



Daarnaast werd tijdens de interviews gevraagd naar eventuele moeilijkheden die zich voor hebben gedaan en onverwachte neveneffecten (zowel positief als negatief). Belangrijke stakeholders als netbeheerders en de belastingdienst zijn ook geïnterviewd met als doel hun rollen te verkennen. In paragraaf 3.3 wordt hier verder op ingegaan.



De lessen die uit de verkenning en interviews zijn getrokken, zijn tijdens een werksessie besproken met een groep belangrijke stakeholders. Het doel van de sessie was om onze tussentijdse resultaten te toetsen en witte vlekken en vraagtekens voor te leggen. De vorm van een expertsessie is ingezet, omdat wij zo uitgebreide feedback konden ontvangen. De discussies die onder de genodigden ontstonden, boden meer inzichten in de complexiteiten van de experimentenregeling, de ervaringen van ontheffingshouders en andere stakeholders en de relaties tussen stakeholders.

3.2. Deskresearch

Bij de start van het onderzoek zijn de documenten geanalyseerd die RVO heeft geleverd. Het betreft documenten over initiatieven waaraan ontheffing is verleend en waarvan de initiatiefnemers zich niet hebben teruggetrokken. Per initiatief zijn de ontheffingsaanvraag, het projectplan, tussentijdse communicatie met RVO en de door de initiatieven ingevulde tussentijdse evaluaties geanalyseerd. Deze zijn samengevat in een matrix die verstrekt is aan de opdrachtgever. Het overzicht heeft gediend als achtergrondinformatie bij de interviews en verdere verkenningen, die de kenmerken van de verschillende initiatieven verder aanscherpen.

3.3. Interviews

Er hebben met verschillende stakeholders van de initiatieven interviews plaatsgevonden. We hebben gesproken met vertegenwoordigers van drie lopende initiatieven, twee initiatieven

die hun ontheffing nog niet hebben gebruikt en drie ingetrokken initiatieven. Daarnaast spraken wij met vertegenwoordigers van de netbeheerders Enexis en Stedin, Enpuls, de Belastingdienst, RVO, de ACM (schriftelijk), het ministerie van Financiën en de gemeente Amersfoort.

De uiteindelijke selectie van de gesproken actoren is gemaakt samen met RVO op basis van de deskresearch. RVO heeft geadviseerd over de initiatieven die het spectrum van gebruiksmogelijkheden van de experimentenregeling het meest inzichtelijk maken.

Voor iedere gesprekspartner is een vragenlijst op maat gemaakt. De vragen kunnen in drie categorieën worden ingedeeld.

1. **Motieven:** We hebben de gesprekspartners gevraagd naar de motivatie van en ervaringen met de aanvraag van de ontheffing. Het doel hiervan was inzicht te krijgen in de redenen waarom initiatiefnemers ontheffing (denken) nodig (te) hebben. Ook wilden wij weten hoe de administratieve lasten en samenwerking met RVO zijn ervaren.
2. **Werking:** Vervolgens werd gevraagd naar de werking van de ontheffing in de praktijk. We stelden met name vragen met betrekking tot de verwachte (en bereikte) resultaten, knelpunten en de eventuele wijze waarop de experimentenregeling daar effect op heeft gehad, voordelen die de ontheffing heeft gehad in het project, invloeden van de experimentenregeling op



innovatie en/of kostenvoordelen en of en hoe er voor lagere gebruikspieken wordt gezorgd.

3. Specifieke details: Tot slot werd er gevraagd naar details over het project, zoals de meest belangrijke actoren en verwachte ontwikkelingen.

3.4. Werksessie

Op vrijdag 26 februari heeft een werksessie met stakeholders plaatsgevonden met een tiental deelnemers, waaronder een aantal ontheffingshouders. Daarnaast was er vertegenwoordiging vanuit een netbeheerder aanwezig alsmede enkele experts en onderzoekers..

Tijdens de werksessie hebben de onderzoekers tussentijdse resultaten gepresenteerd en ter discussie aan de deelnemers voorgelegd. Hier kwamen verscheidene nieuwe inzichten uit voort, die verwerkt zijn in de laatste hoofdstukken van dit rapport. In het tweede deel van de sessie, hebben wij vier vragen aan de deelnemers voorgelegd. Wij vroegen onder meer naar de meningen van de deelnemers over de wenselijkheid van voortzetting van de experimentenregeling en hoe een dergelijke voortzetting eruit zou kunnen zien. Ook de antwoorden hierop zijn verwerkt in dit rapport.

3.5. Disclaimer

Het aantal lopende projecten met een ontheffing is beperkt. Er zijn slechts vijf lopende projecten en deze betreffen allen projectnetten. Dat vormt voor het onderzoek een beperking. Hierdoor konden inzichten in grote experimenten en bijzondere gevallen als vakantieparken niet in dezelfde mate worden verkregen. De resultaten, conclusies en aanbevelingen in deze rapportage, dienen daarom gelezen te worden in het licht van deze beperking.



4. Resultaten

In dit hoofdstuk zetten we de belangrijkste resultaten uit de evaluatie uiteen. Hierbij geven we antwoord op de verschillende onderzoeksvragen over het proces van de experimentregeling. In het volgende hoofdstuk gaan we nader in op de tweede set onderzoeksvragen, die zich focussen op de lessen die getrokken kunnen worden uit de experimenten. De onderzoeksvragen worden op kwalitatieve manier beantwoord, op basis van de documentstudie van voortgangsdOCUMENTEN en interviews. Waar mogelijk is hier een kwantitatieve onderbouwing aan toegevoegd. Gezien het beperkt aantal lopende projecten en het feit dat de projecten niet in een laboratoriumomgeving plaatsvinden, maar in de 'echte wereld', is het moeilijk kwantitatieve resultaten één op één toe te schrijven aan de experimenten.

Antwoord op onderzoeksvraag 1

Wat is er toegestaan (staat in de verleende ontheffingen)? Van welke wettelijke voorschriften werd afgeweken?

Een ontheffingshouder krijgt toestemming om af te wijken van bepaalde voorschriften in de Elektriciteitswet 1998. In het Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking is vastgelegd om welke artikelen het gaat en hoofdstuk 2 van deze evaluatie bevat daarvan een omschrijving. Met het verkrijgen van de ontheffing voor een projectnet is het ontheffingshouders bijvoorbeeld toegestaan om een aantal taken te vervullen die in beginsel zijn

voorbehouden aan de netbeheerder. Gebleken is dat voor het uitvoeren van de initiële plannen van ontheffingshouders telkens een ontheffing nodig was. Voor de uiteindelijke vorm van de experimenten ligt deze conclusie genuanceerder. Gebleken is ook dat in een aantal gevallen de activiteiten van ontheffingshouders, bijvoorbeeld als gevolg van contacten met netbeheerders, anders zijn vormgegeven, waardoor een ontheffing niet of beperkt noodzakelijk was. Hierop wordt in het volgende hoofdstuk over lessen en inzichten bij les nummer 2 en 4 ingegaan.

Aan houders van een ontheffing worden ook verplichtingen opgelegd. Voor projectnetten geldt, dat zij feitelijk een groot deel van de verantwoordelijkheden overnemen die normaliter bij de netbeheerder liggen. Deze verantwoordelijkheden gaan onder meer over het borgen van de leveringszekerheid. Interessant daarbij is om te kijken in hoeverre ontheffingshouders zich bewust zijn van de verantwoordelijkheden die onderdeel zijn van de ontheffing. Er is aan alle ontheffingshouders een verzoek gedaan een tabel in te vullen met daarin de netbeheerderstaken uit art. 16, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998. Wij verzochten hen om aan te geven welke van de genoemde taken zij herkennen (in hoeverre zijn initiatiefnemers bewust van de taken die zij dienen uit te voeren?) en om de taken te rangschikken op basis van in hoeverre ze van belang zijn voor het behalen van het project (om redenen van welke bevoegdheden vragen initiatiefnemers ontheffing aan?). Helaas liggen de antwoorden van de ontheffingshouders te ver uit elkaar om zinnige uitspraken te doen over de mate waarin zij zich bewust zijn



van alle overgenomen netbeheerderstaken, of de reden waarom ze ontheffing hebben aangevraagd.

Uit gesprekken met ontheffingshouders blijkt dat ze de risico's soms groot vinden. Dat zit met name in financiële risico's aan de inkomstenkant. Ontheffingshouders geven bijvoorbeeld aan dat het lastig is om de boekhouding sluitend te krijgen, onder meer omdat de experimentenregeling niet gepaard gaat met een subsidie. Al het werk om deze regeling uitgevoerd te krijgen, komt voor last van de ontheffingshouder, zonder dat daar inkomsten tegenover staan.

Ontheffingshouders zien verder een risico dat de verplichtingen die met het verkrijgen van de ontheffing gepaard gaan, niet passen bij de aard en omvang van een coöperatie of een VVE. Een voorbeeld is de zorg voor leveringszekerheid. Een aantal ondervraagden vraagt zich af of deze verantwoordelijkheid aansluit bij de professionaliteit die mag worden verwacht van de verenigingen waaraan deze wordt opgelegd.

Antwoord op onderzoeksvraag 2

Hoe zijn de gehonoreerde experimenten te typeren? Is het onderscheid naar duurzame energieopwekking in het bezit van een coöperatie of VvE relevant om de bevindingen te duiden? Zijn er andere onderscheidende kenmerken tussen de experimenten?

De totale onderzoekspopulatie is niet groot. We hebben gesproken met ontheffingshouders van zes experimenten. We zien dat alle lopende experimenten projectnetten zijn. Grote experimenten zijn

nog niet in bedrijf. De lopende projectnetten worden door VVE's dan wel coöperaties beheerd. Er zijn, binnen deze kleine populatie, geen andere onderscheidende kenmerken tussen de experimenten. Binnen een enkel experiment speelt een projectontwikkelaar een rol, of een netbeheerder, die kennis inbrengt. Voor de inhoud van onze gesprekken leverde dit extra informatie, maar in onze waarneming heeft dit niet tot geheel andersoortige experimenten geleid.

Antwoord op onderzoeksvraag 3

Wat is de voortgang op de experimenten?

De onderzochte projecten verschillen in voortgang. In onderstaande tabel is opgenomen wat de status is per project. In de tabel maken wij het volgende onderscheid tussen afgewezen en ingetrokken projecten:

Afgewezen: dit betekent dat de aanvraag niet is gehonoreerd. Er is dus een besluit genomen om de ontheffing niet te verlenen. Het initiatief mag dus ook geen gebruik maken van de extra ruimte van een ontheffing en gaat verder binnen de grenzen van de elektriciteitswet.

Ingetrokken: dit betekent dat de aanvraag wel is gehonoreerd. In de praktijk is de keuze om de ontheffing in te trekken op initiatief van de initiatiefnemer, altijd genomen voordat de ontheffing operationeel is gemaakt en nadat de verlening heeft plaatsgehad, als bleek dat de plannen om enige reden niet haalbaar bleken.



	Naam project	Type project	Coöperatie/ VVE	Status
1	Zevenheuvels, Wezep	Projectnet	Coöperatie	Lopend
2	Parq Green Reeuwijkse hout, Reeuwijk ¹	Projectnet	VvE	Lopend
3	Noordstraat 111, Tilburg	Projectnet	VVE	Lopend
4	Collegepark Zwijsen, Veghel	Projectnet	VvE	Lopend
5	Schoonschip, Amsterdam	Projectnet	Coöperatie	Lopend
6	MET Amersfoort	Groot experiment	Coöperatie	In ontwikkeling
7	Aardehuizen, Olst	Groot experiment	VVE	In ontwikkeling
8	Groene Mient, Den Haag	Groot experiment	Coöperatie (was een VvE)	In ontwikkeling
9	MET Eemnes	Groot experiment	Coöperatie	In ontwikkeling
10	Villa de Verademing, Den Haag	Projectnet	Coöperatie	In ontwikkeling
11	Endona, Heeten	Groot experiment	Coöperatie	In ontwikkeling
12	Republica Papaverweg, Amsterdam	Projectnet	Coöperatie	In ontwikkeling
13	Kleine Duinvallei, Katwijk	Projectnet	Coöperatie	In ontwikkeling
14	Bad Noordzee, Cadzand	Projectnet	VVE	In Ontwikkeling
15	De Windvogel, Bodegraven-Reeuwijk	Groot experiment	Coöperatie	Ingetrokken

	Naam project	Type project	Coöperatie/ VVE	Status
16	Blackjack, Amsterdam	Projectnet	VvE	Ingetrokken
17	Smart Energie Grid Bijlmer Bajes Kwartier, Amsterdam	Groot experiment	Coöperatie	Ingetrokken
18	Consumenten aan het Roer, Lochem	Groot experiment	Coöperatie	Afgewezen
19	Grevelingen on demand, Grevelingen	Groot experiment	Coöperatie	Afgewezen
20	Patch 22, Amsterdam	Projectnet	VvE	Afgewezen

¹ Een van de projecten is een vakantiepark, waar met zonnepanelen en warmtepompen voorzien wordt in duurzame energie. Bij vakantieparken is er sprake van een ingewikkelde situatie. Er is sprake van een grijs gebied, want er bestaat geen wettelijke of beleidsmatige grondslag die recreatieparken dezelfde mogelijkheden biedt bij de ontheffingen als coöperaties en VvE's. Het benutten van de ontheffing omvat dat er acties worden uitgevoerd die buiten de normale gang van zaken vallen, waardoor bijvoorbeeld anders dient te worden omgegaan met energiebelasting. Er zijn drie recreatieparken met een ontheffing, waarvan er één lopend is. Omdat wij een evaluatie hebben uitgevoerd naar de Experimentregeling, en deze casus een zeer uitzonderlijke situatie is, is besloten deze verder niet mee te nemen in de analyse van de resultaten.



Wanneer we kijken naar de lopende projecten, dan zien we dat sommige voortkomen uit coöperaties of VvE's die al langer bestaan. Deze entiteiten waren dus al opgericht en georganiseerd, en dit heeft het aanvraag- en ontwikkelproces van de experimentregeling versneld. We zien dat projecten soms veel aanlooptijd nodig hebben. Dat komt in een aantal gevallen omdat de aan te leggen energievoorziening onderdeel is van een nieuw te ontwikkelen project. De aanvraag voor de ontheffing is dan heel tijdig ingediend, terwijl het project nog verder ontwikkeld dient te worden. In andere gevallen vormt het rondkrijgen van de businesscase een belemmering. Hier gaan we onder onderzoeksvraag 7 nader op in.

Antwoord op onderzoeksvraag 4

Leidt het experiment tot meer en beter gezamenlijk beheer van de duurzame elektriciteit en zo tot lagere gebruikspieken (bijvoorbeeld door demand side management en opslag)?

Een beter gezamenlijk beheer van de netten is een doelstelling van alle projecten. Bij de lopende projecten is een beter beheer en lagere gebruikspieken in zekere mate inderdaad tot stand is gekomen, of is dat te verwachten. Ontheffingshouders geven aan hiervoor verschillende technieken te gebruiken, zoals een batterij (oa bij Endona), of door peer to peer/poule energy trading (bij MET Eemnes, nog in ontwikkeling). Er is binnen de ontheffingsregeling geen monitoringssystematiek die bijhoudt hoe het gebruik van het net zich ontwikkeld heeft door de experimenten. Er is ook geen nulmeting uitgevoerd in de betrokken netten of bij aangesloten verbruikers. Dit was vaak niet mogelijk, omdat de aansluitingen nog niet bestonden

en het experiment samenviel met de bouw daarvan. Daardoor is, zeker op deze kleine schaal, geen kwantitatief inzicht te geven in het verschil in gebruik door het net.

Antwoord op onderzoeksvraag 5

Draagt het experiment bij aan zeggenschap / participatie van de afnemers? Waar blijkt dit uit?

Onderdeel van de projecten is het betrekken van leden. Voldoende aansluitingen realiseren binnen een net is een voorwaarde voor het verkrijgen van een gezonde businesscase. Deze leden krijgen door het project soms beter zicht op de innovaties binnen het project. In sommige gevallen staan die innovaties bijvoorbeeld in hun eigen huis. Daarnaast wordt gewerkt aan bewustwording van het belang van piekbeheer. Deze bewustwording wordt gezien als belangrijke voorwaarde voor gedragsverandering die leidt tot een efficiëntere belasting van het net. Verder is tijdens de interviews door deelnemers aangegeven dat participatie in de vereniging heeft geleid tot meer betrokkenheid van afnemers bij het project.

De andere kant is dat verschillende ontheffingshouders aangeven moeite te hebben om mensen echt te activeren. Dit geldt met name voor de experimenten waarbij grote aantallen afnemers nodig zijn. Gewoon lid worden van een coöperatie voor een klein bedrag, bijvoorbeeld uit *goodwill*, omdat mensen de initiatiefnemers kennen, dat gaat vaak nog wel. Maar lidmaatschap betekent niet automatisch dat mensen ook afnemer worden. Veel deelnemers willen daarin ontzorgd worden en hebben verder geen interesse om actief te



participeren in het project, anders dan als klant, afnemer. Daardoor wordt niet per sé meer zeggenschap bereikt door de experimenten, maar wel meer mogelijkheden- en bereidheid gecreëerd om vraag en aanbod op het net op elkaar af te stemmen. Dit zou ertoe kunnen leiden dat afnemers meer bereid zijn om concessies te doen, bijvoorbeeld door hun gebruiksmomenten af te stemmen op het lokale opgewekte aanbod.

Antwoord op onderzoeksvraag 6

Heeft het experiment geleid tot innovatie en kostenvoordelen?

De innovaties, waaraan de ontheffingshouders werken, passen in een stroom innovaties rond decentrale oplossingen om het netwerk zo goed mogelijk te laten functioneren. De experimenten onderscheiden zich doordat zij geïnitieerd worden door coöperaties en VVE's. Tot opvallende doorbraken of aanzienlijke kostenvoordelen heeft dit nog niet geleid.

Binnen de individuele projecten is wel veel geleerd. In de lopende projecten is innovatie op gebied van beheer van het net en het voorkomen van gebruikspieken te zien. Bijvoorbeeld door peer2 peer energy trading. Veelal worden echter bestaande technieken gebruikt, of gecombineerd. Het gaat om een kleine groep experimenten, dus het resultaat is moeilijk te kwantificeren.

Als het aankomt op kostenvoordelen, zijn de ervaringen wisselend. We gaan hier bij onderzoeksvraag 7 nader op in. We zien dat ontheffingshouders zonder uitzondering moeite hebben om hun

businesscase rond te krijgen. Financieel voordeel kan eigenlijk alleen gerealiseerd worden door het vermijden van aansluitkosten of eventueel het beperken van aanlegkosten voor het net. Dit betekent dat het bijna alleen loont voor nieuwe netten om een ontheffing aan te vragen. Sommige ontheffingshouders proberen om in samenspraak met netbeheerders tot aanvullende afspraken te komen over vergoedingen. Dat gaat vaak om bijdragen in natura, zoals medewerking van medewerkers van netbeheerders, of om kleine subsidies uit eigen innovatieprojecten. Er zijn nog geen experimenten die afspraken met netbeheerders hebben gemaakt over compensatie voor het opvangen van piekbelasting, en daarmee mogelijk het (tijdelijk) voorkomen van ingrepen aan het net. Daarvoor is weinig speelruimte voor netbeheerders omdat een dergelijke compensatie niet in de transporttarieven kan worden verdisconteerd, en voor zover die er wel is, geeft het huidige capaciteitstarief niet voldoende speelruimte voor ontheffingshouders. Verder zijn hiervoor automatiseringssystemen nodig die met elkaar kunnen communiceren en die zijn nog in ontwikkeling, bijvoorbeeld binnen de experimenten zelf.

Een aantal experimenten maakt gebruik van Europese subsidies. Zonder deze subsidies zou het project niet tot stand gekomen zijn. Voor het uitvoeren van de experimenten is vaak professionele expertise en ondersteuning nodig. Technische adviesbureaus moeten worden ingeschakeld om de VVE of coöperatie te helpen hun project te ontwikkelen. Hiervoor zijn financiële middelen nodig waartoe de businesscase zelf in bijna alle gevallen ontoereikend is. Adviesbureaus die ingeschakeld worden, worden betaald uit



bijvoorbeeld subsidies en geven aan er veel eigen uren in te steken, omdat de technische- maar ook de participatieve kant van de projecten interessant is voor hun eigen adviespraktijk.

Antwoord op onderzoeksvraag 7

*Wat zijn succesfactoren en belemmeringen in de uitvoering van de experimenten (toekenning, start, in productie gaan, uitvoering)?
Welke relatie hebben deze met de regelgeving?*

Voordat het project van start kan gaan, moet doorgaans enige vorm van organisatie opgetuigd worden, en relevante stakeholders betrokken worden. Wanneer er nog geen vereniging is opgericht die kan dienen als ontheffingsaanvrager en -houder, dan kost het oprichten daarvan volgens geïnterviewden veel tijd.

We schreven hiervoor al dat het voor de projecten lastig is om de businesscase rond te krijgen. In veel gevallen hebben initiatiefnemers hiervoor gekeken naar de afdracht van energiebelasting. Als leverancier van eigen elektriciteit op een eigen net, zo werd geredeneerd, zouden zij niet belastingplichtig zijn. De levering van elektriciteit, is echter altijd belast, onafhankelijk van wie de netbeheerder is. De ontheffingshouders zijn dus belastingplichtig. In een paar gevallen heeft de aannemer van de ontheffingshouder, dat er geen energiebelasting betaald hoefde te worden, geleid tot een flinke naheffing vanuit de belastingdienst. Dit zet uiteraard veel druk op de businesscase.

Het vraagstuk 'energiebelasting'

In deze paragraaf zetten wij het vraagstuk over de afdracht van energiebelasting die leefde bij ontheffingshouders, nader uiteen.

Wie zelf op individuele, particuliere schaal energie opwekt, mag die gebruiken en krijgt daarvoor een belastingvoordeel, ook in geval van de postcoderegeling. Dit voordeel geldt niet voor het onderling leveren van zelf opgewekte energie. Een aantal deelnemers aan de experimentenregeling had wel op dat voordeel gerekend bij het aanleggen van een eigen netwerk in het kader van deze regeling.

Het belastingrecht lijkt geen ruimte te bieden voor een andere conclusie met betrekking tot het betalen van energiebelasting. Volgens het Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking is een projectnet een net zoals gedefinieerd in artikel 1, lid 1, onderdeel i, Elektriciteitswet 1998. Artikel 47, lid 4, van de Wet belastingen op milieugrondslag (Wbm) verwijst naar dit artikel voor de definitie van het begrip distributienet. In de Wbm is een projectnet in de zin van het Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking een distributienet in de zin van de Wbm. Leveringen via dit net worden op gelijke wijze behandeld als de levering via de overige netten. Er zijn voor deze netten en de ontheffingshouders geen uitzonderingen gemaakt binnen de Wbm. Een houder van een ontheffing is derhalve belastingplichtig voor het leveren van elektriciteit via een dergelijk netwerk.

De ACM krijgt met enige regelmaat vragen van appartementencomplexen die gezamenlijk zonnepanelen willen



exploiteren en de stroom willen verdelen over de appartementen. Daarvoor moet een intern netwerk worden aangelegd dat de zonnepanelen verbindt met de verschillende WOZ-objecten. Dat is onder de huidige belastingwetgeving niet toegestaan; eigenaren van een appartement kunnen niet profiteren op een wijze vergelijkbaar met woningeigenaren binnen de postcoderoosregeling.

Belasting op batterijen

Binnen het experiment Endona hebben de initiatiefnemers samen met netwerkbedrijf Enexis een batterij geïnstalleerd. Naast technische worstelingen hebben zij met de Belastingdienst moeten werken aan een oplossing voor het feit dat een batterij slecht past in de systematiek van belastingheffing. Die systematiek is gebaseerd op levering en neemt twee keer levering waar: aan de batterij en door de batterij. Het Ministerie van Financiën werkt aan een regeling om te voorkomen dat op beide leveranties belasting wordt geheven¹¹.

Mogelijke financiële Businesscases

In het Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking ligt de keuze besloten om te werken met energiecoöperaties. Dat zijn partijen die doorgaans voorop lopen op gebied van de energietransitie en vaak bereid zijn in projecten veel

eigen middelen te investeren, om zo een business case te realiseren. Voor dergelijke coöperaties gelden economische prikkels minder dan voor partijen die een bepaald rendement moeten maken met energie. De coöperatie richt zich op het beheersen van de kosten van energie in de ruimste zin van het woord. Dat begint met verduurzaming, omdat fossiele energie op termijn teveel gaat kosten, en omdat de maatschappelijke kosten daarvan onacceptabel zijn in de ogen van de leden van deze coöperaties.

Energiecoöperaties nemen maatregelen om hun energiegebruik te verduurzamen waarmee zij de inkomens van hun leden en mensen in hun omgeving willen beschermen. Dat houdt hun omgeving sociaaleconomisch sterk. Zij werken derhalve aan productie en levering van energie tegen een lage prijs. Wanneer zij winst maken, dan gaat die zoveel mogelijk terug de eigen omgeving in. Hoewel daar idealisme achter schuil gaat, zijn normale economische prikkels gewoon van belang, omdat verlies maken niet kan, of niet te lang.

Tot 2018 heeft de ACM bij een eigen beheer van het netwerk de tarieven getoetst op basis van de Experimentregeling. Zes ontheffingshouders hebben een aanvraag ingediend om hun berekeningsmethodiek voor netbeheer goed te laten keuren. De ACM

¹¹ Richtlijn 2019/944, artikel 15, lid 5, en Richtlijn 2018/2001, artikel 21, lid 2 onder b, verbieden dubbele heffingen, met inbegrip van nettarieven.



toetste alleen de berekeningsmethodiek. Alle berekeningsmethoden zijn door de ACM goedgekeurd.

Uit de gesprekken met ontheffingshouders zijn een vijftal mogelijke businesscases gedestilleerd, waar de experimenten gebruik van (zouden) kunnen maken. Er zijn dus vijf verschillende manieren om het projectnet te kunnen bekostigen. Hierbij benadrukken we dat deze businesscase nog lang niet allemaal toegepast worden in de projecten. We zetten deze 'theoretische' businesscases in de tabel hieronder uiteen.

De vijf business cases van de experimenten

Wij vonden binnen de experimenten vijf (theoretische) business cases.

1. De eerste business case is geen of minder belasting betalen. Zoals gezegd draagt een ontheffing voor een experiment daaraan niet bij, omdat deze geen ontheffing geeft van belastingen. We zijn in de paragraaf 'het vraagstuk over de energiebelasting' op pagina 20-21 ingegaan op dit vraagstuk. Deelnemers aan de Experimentenregeling met een business case gebaseerd op het niet betalen van energiebelasting zijn uit het beeld verdwenen. Enkele van deze

deelnemers hadden als motief 'volume'. Zij wilden zoveel mogelijk woningen verduurzamen, zoals een hele wijk. Belastingvoordeel was in hun ogen een kans om de kosten daarvan te betalen, maar dit bleek niet mogelijk. Gelukkig was voor een aantal van deze projecten de postcoderoosregeling een goed alternatief.

2. De tweede business case is kosten verminderen bij de aanleg of exploitatie van een elektriciteitsnetwerk. Eén experiment heeft een succesvolle business case gehaald uit het zelf ontwikkelen van een netwerk. Hierdoor konden kosten bespaard worden en werden deze uitgespaarde kosten doorberekend aan de bewoners. Dit projectnet verleent daarnaast diensten die passen in de volgende drie business cases die helpen bij het oplossen van het probleem van congestie in het netwerk.
3. De derde business case is een eigen netwerk gebruiken om zo goed mogelijk zelf opgewekte elektriciteit te gebruiken wanneer de prijzen laag zijn, en buiten het eigen netwerk te leveren wanneer de prijzen hoog zijn. Dan wordt toegang duurder op die momenten dat er weinig ruimte is-, en goedkoper op die momenten dat er meer ruimte



is op het net. Weet de ontheffingshouder van een netwerk energie op het juiste moment te leveren aan het net, dan besparen deelnemers aan dit netwerk op hun tarief.

Lastig hieraan is het onderdeel waarin bewoners onderling uitwisselen binnen het eigen netwerk, omdat ze meestal op hetzelfde moment veel of juist weinig energie gebruiken. Interessant kan het dan zijn om elektriciteit die over is, 'over te dragen' buiten dit netwerk. Deze overdracht van energie is in theorie mogelijk zijn¹², zij het zeer beperkt vanwege beperkingen aan de toegestane opwekcapaciteit. Gezien de beperking in opwekcapaciteit, zal niet gaan om grote bedragen.

Uit de interviews met ontheffingshouders zijn nog geen geslaagde casussen met tariefdifferentiatie bekend. Dit wordt door de ACM bevestigd. Dat maakt het bovenstaande niet geheel theoretisch, want enkele koplopers onder de experimenten zijn

wel bezig een dergelijke tariefdifferentiatie in te voeren in hun project.

4. De vierde business case betreft distributie en in een enkel geval zelfs een bijdrage aan betere transmissie van elektriciteit. Dit laatste is een doorontwikkeling van het experiment Endona en valt daarom buiten de ontheffing; in het kader van de business case en als neveneffect is het hier het vermelden waard. Hoewel diverse experimenten hebben gekozen voor onderlinge levering binnen een eigen net, denken de meest succesvolle experimenten in dezelfde richting als netbeheerders. Dan is er in de toekomst een rol voor energiegemeenschappen in het uitbalanceren van het elektriciteitsnetwerk, zodat dit net slimmer en daardoor efficiënter benut wordt. Zij gaan het netwerk helpen aansturen; samen met aggregators, Energy Service Companies (ESCO's) en andere partijen sturen zij grote groepen apparaten aan, batterijen, warmtepompen, PV-inverters. Zij verdienen aan deze aansturing door te profiteren

¹² Zie artikel 2.3.6 in de nota van toelichting op het Besluit Experimenten decentrale, duurzame elektriciteitsopwekking



van momenten waarop tarieven gunstig zijn.

5. De vijfde business case betreft opslag van elektriciteit. Enkele experimenten zijn met een batterij aan de slag gegaan. Deze kan elektriciteit opslaan op het moment dat de prijs daarvan laag is, afhankelijk van het weer. Op momenten dat de prijs hoger is, zoals 's na zonsondergang, kan de batterij leveren. Op deze manier worden kosten bespaard van inkopen van energie uit een andere, duurdere bron.

De derde, vierde en vijfde business case kunnen helpen bij het oplossen van het probleem van congestie in het netwerk; de vierde business case is daarop zelfs volledig gebaseerd.

Initiatiefnemer als succesfactor

Doorslaggevende succesfactor voor de experimenten blijkt het doorzettingsvermogen van de initiatiefnemer van het project. Dat komt omdat er bij het opzetten van een energieproject veel komt kijken. Sommige geïnterviewde ontheffingshouders en stakeholders geven aan dat zij zich daar op verkeken hebben. De tijd wordt besteed aan het leren begrijpen van de mogelijkheden ('studie'), organiseren van een 'projectgroep', contacten leggen met relevante

instanties zoals netbeheerders en gemeenten, op zoek gaan naar deelnemers et cetera. In dat hele proces is de aanvraag van een ontheffing en de bijbehorende tussentijdse administratie, een klein onderdeel.

Administratieve lasten als potentiële belemmering

Om een beter beeld te krijgen van de administratieve lasten van de ontheffing, is ontheffingshouders gevraagd aan te geven hoeveel tijd zij spenderen aan de administratie. Dat is uitgevraagd op basis van de inschatting van administratieve lasten die op voorhand is gedaan in de nota van toelichting van het Besluit decentrale duurzame energieopwekking. In onderstaande tabel staat de administratieve belasting bij benadering opgesomd voor een aantal bevroegde ontheffingshouders. Hieruit blijkt dat de administratieve lasten gemiddeld gezien niet hoger zijn dan in het besluit is begroot.



#Begrootte uren		#Besteedde uren (bij benadering)				
		Endona, Heeten	Schoonschip, Amsterdam	Parq Green, Reeuwijkse Hout	Aardehuizen, Olst	Collegepark, Zwijssen,
Oprichten Vereniging	500	0	50	Nvt	Minder	250
Opstellen en Indienen van de aanvraag	250	300	250	onbekend	Minder	250
Voortgangsrapportage	30	50	30	Marginaal	Minder	100

Wanneer we kijken naar de tussentijdse administratie dan zien we hierin wel een mogelijk knelpunt naar voren komen. Het invullen van het formulier 'Voortgangsrapportage Experiment' is verplicht in de voorschriften van de ontheffing. Uit de deskresearch blijkt echter dat deze voortgangsrapportages, niet altijd volledig worden ingevuld en dat verschillende projecten op een ander abstractieniveau rapporteren. Doordat projecten niet op eenduidige wijze hun voortgang bijhouden, is het maar beperkt mogelijk om de voortgang van projecten te vergelijken op basis van deze voortgangsdocumenten. Dat is lastig voor RVO en ook voor deze evaluatie.

Antwoord op onderzoeksvraag 8

Zijn er klachten van deelnemers en initiatiefnemers over bijvoorbeeld de uitvoering van de regeling of de mogelijkheden die de regeling biedt?

Ontheffingshouders zijn positief over de begeleiding vanuit RVO. Ze geven aan dat RVO hen met raad en daad gesteund heeft tijdens de aanvraag van de ontheffingen en ook heeft geadviseerd over bijvoorbeeld de businesscase. Wel wordt aangegeven dat in het begin de regeling ook nieuw was voor RVO, en dat deze veel zelf heeft moeten uitzoeken, voordat initiatiefnemers goed geholpen konden worden.

Ontheffingshouders missen in de regeling een mogelijkheid tot financiële ondersteuning. Zoals eerder aangegeven, is het realiseren van een solide businesscase de grootste bottleneck voor projecten. Er is gekozen voor een juridisch instrument om ruimte te creëren voor initiatieven om hun eigen net te beheren. Daar waar nodig konden ontheffingshouders gebruik maken van bestaande generieke financiële ondersteuning/subsidies. Er is bijvoorbeeld voor één project gebruikt gemaakt van een Europese subsidie, en voor een ander project van een subsidie voor onderzoek binnen de Topsectoren. Ontheffingshouders geven aan dat de subsidies niet voldoende zijn.

Netbeheerders die we spraken in het kader van het onderzoek, hebben aangegeven ook graag ruimte voor experimenten te willen. Netbeheerders geven aan dat zij verwachten door middel van tariefdifferentiatie een bijdrage te kunnen leveren aan het verminderen van piekbelasting op lokale schaal en efficiënter netbeheer. Artikel 37a van de Elektriciteitswet 1998 maakt het voor netbeheerders mogelijk om een ontheffing te vragen waarmee mag worden afgeweken van de tariefregels. Westland Infra netbeheer



heeft bijvoorbeeld een dergelijke ontheffing aangevraagd en gekregen. Deze evaluatie ziet op de ontheffingen die zijn verleend op grond van artikel 7a van de Elektriciteitswet 1998 en niet op artikel 37a van die wet. In deze evaluatie wordt op deze ontheffingen en de ruimte die daarmee wordt geboden niet verder ingegaan.

Voor leveranciers is er wel ruimte om te experimenteren met gedifferentieerde tarieven. Omdat zover ontheffingshouders leverancier zijn, kunnen zij op basis van de Elektriciteitswet 1998 differentiëren met leveringstarieven. De leveringstarieven van vergunninghouders voor consumenten en klein zakelijke afnemers moeten als gevolg van artikel 95a van de Elektriciteitswet 1998 redelijk zijn. ACM toetst of daarvan sprake is en kan eventueel maximumtarieven vaststellen.

ACM is geconsulteerd in het kader van deze evaluatie. ACM heeft hierbij een aantal knelpunten ten aanzien van de experimenten opgemerkt, betreffende de onderstaande punten:

- Er waren geen of onvoldoende voorzieningen (zowel op technisch als administratief vlak) getroffen voor het beëindigen van projecten.
- Onvoldoende transparantie vooraf over de kosten en voorwaarden die gelden als een deelnemer niet langer aan het project wil meedoen bijvoorbeeld over aan- en afsluitingskosten.
- In sommige gevallen waren er in de praktijk geen daadwerkelijke mogelijkheden voor deelnemers om een andere leverancier (derden toegang) te kiezen binnen het project.

RVO heeft waar mogelijk de knelpunten verwerkt in de uitvoering van de regeling.

Antwoord op onderzoeksvraag 9

Zijn er juridische knelpunten in het besluit experimenten op basis van de Elektriciteitswet 1998 of andere wetgeving voor de voortgang van experimenten?

Knelpunten die verband houden met de ontheffing of de procedure voor verlening daarvan

Ontheffingshouders hebben niet aangegeven dat zij juridische knelpunten zien die voortvloeien uit de ontheffingen en die de voortgang van de experimenten onmogelijk maakten of hebben bemoeilijkt. De uitgevoerde experimenten hebben niet geleid tot juridische procedures over de regeling. Wel zijn juridische procedures gestart over belastingen, maar dit staat feitelijk los van deze regeling. Een rechterlijk oordeel over de houdbaarheid van de experimenten in de vorm waarin deze zijn uitgevoerd is derhalve niet gegeven.

Op 10 december 2020 heeft de Minister van Economische Zaken en Klimaat in een brief aan de Tweede Kamer aangegeven voornamelijk geen nieuwe experimenten meer mogelijk te maken op grond van de Elektriciteitswet 1998. Aanleiding voor die beslissing is een advies van de Raad van State over een nieuwe algemene maatregel van bestuur waarmee experimenten mogelijk kunnen worden gemaakt. Het advies van de Raad van State over die algemene maatregel van



bestuur was aanleiding om de algemene maatregel van bestuur niet vast te stellen. Als gevolg daarvan is het niet mogelijk nieuwe ontheffingen te verlenen voor experimenten. De Minister van Economische Zaken en Klimaat heeft bekend gemaakt dat nog wordt bezien of de nieuwe Energiewet de mogelijkheid moet bevatten voor het uitvoeren van experimenten.

Indien het wetsvoorstel voor een Energiewet wordt aangenomen en in werking treedt, geldt voor de experimenten waarvoor een ontheffing is verleend overgangsrecht, op grond waarvan deze mogen worden voortgezet. Dat is geregeld in artikel 7.2.14 van het wetsvoorstel.

Andere juridische kaders

Binnen deze laatste onderzoeksvraag kijken we ook naar overige juridische kaders waarbinnen de experimenten moeten worden uitgevoerd. In de gesprekken met de ontheffingshouders, is een aantal (juridische) kaders naar voren gekomen, die van invloed zijn geweest op de voortgang van de experimenten. Deze sommen we hieronder op. Ze gelden vaak maar voor één of enkele casussen, dus we trekken hierover geen algemene conclusies. We vinden ze het benoemen echter waard, omdat het inherent is aan de realiteit van de ontheffingshouders (en aan experimenteren) dat ook andere kaders dan de Elektriciteitswet 1998 een rol spelen bij de vormgeving van- en voortgang op een project.

- Tijdens de interviews is aangegeven dat het aanbrengen van bepaalde installaties aan een object kan leiden tot een hogere

waarde van een onroerende zaak, en daarmee tot een hogere onroerende zaakbelasting voor de eigenaar van die onroerende zaak.

- Geïnterviewden geven verder aan dat het aanleggen van een intern netwerk tussen verschillende WOZ-objecten tot juridische problemen leidt. Op dit onderwerp wordt ingegaan in de tekst bij onderzoeksvraag 7 in hoofdstuk 4.
- De Algemene verordening gegevensbescherming wordt ook genoemd. Die wetgeving bemoeilijkt het gebruik van bepaalde technologie die uitwisseling van energie mogelijk maakt. Deze technologie maakt gebruik van de 'Informatiecode' op basis waarvan leveranciers weten wie de klant is. Om die code te gebruiken voor betere uitwisseling van energie is toestemming nodig van de klant. Dat legt gebruik van technologie aan banden.
- In een enkel geval heeft men last van provinciale of gemeentelijke beleidskaders waarin is bepaald of, waar en onder welke voorwaarden duurzame energieopwekking is toegestaan.
- Tot slot is gemeld dat de welstandscommissie in een gemeente een stem heeft bij het verlenen van de vergunning die nodig is om grootschalige opwekkingsfaciliteiten te plaatsen en dat dit in bepaalde gevallen conflicteert met de gewenste samenstelling of opstelling van een opwekinstallatie.



4.1. Overige bevindingen

In alle gesprekken die wij in het kader van de evaluatie hebben gevoerd, hebben wij navraag gedaan naar neveneffecten: wat heeft de experimentenregeling aan bijvangst opgeleverd? Deze vraag leverde zeer uiteenlopende antwoorden op. Een positief neveneffect is dat ontheffingshouders door de ontheffing in gesprek komen met de gemeente, netbeheerders en energiebedrijven. Zo heeft één van de initiatieven zijn aanvraag voor een ontheffing al na korte tijd ingetrokken, maar is hieruit wel een goed lopende energiecoöperatie voortgekomen. Dat was niet gelukt zonder de gemeente met wie dit initiatief ten tijde van de aanvraag nog overleg had rond de plaatsing van windmolens. Andere -lopende- initiatieven werken intensief samen met netbeheerders en over en weer ontwikkelen zij kennis.

Netbeheerders geven aan dat ze door samenwerking met ontheffingshouders, veel beter in contact kunnen komen met 'deelnemers'. Dat is geen effect van de ontheffing zelf, maar een neveneffect. De mate van betrokkenheid van deze deelnemers bij een coöperatie, kan een netbeheerder niet realiseren op eigen kracht. In één geval was een netbeheerder zelfs zo enthousiast over de tot stand gekomen energiegemeenschap dat ze besloot een AED te doneren aan deze gemeenschap, en ook cursussen te bekostigen om deze te kunnen bedienen.

Dergelijk sociaal effect staat ook in Overweging 63 van EU Richtlijn 2018/2001: "Ter bevordering van de ontwikkeling van een markt voor energie uit hernieuwbare bronnen is het noodzakelijk rekening te

houden met de positieve gevolgen daarvan voor de regionale en lokale ontwikkelingsmogelijkheden, de perspectieven voor de uitvoer, de sociale samenhang en de werkgelegenheidskansen, vooral wat betreft kleine en middelgrote ondernemingen en onafhankelijke energieproducenten, met inbegrip van zelfverbruikers van hernieuwbare energie en hernieuwbare-energiegemeenschappen".



5. Conclusies

Het elektriciteitsnetwerk staat onder druk, onder meer als gevolg van een groeiend aandeel duurzame opwek in gebieden met weinig vraag. Verzwaring van het net is noodzakelijk, naast slimmer gebruik van elektriciteit per huishouden en tussen huishoudens. Productie van duurzame energie op land gebeurt lokaal, ook als het gaat om windparken of grootschalige zonneweides. Daar verenigen koplopers zich om hun omgeving te verduurzamen, sociaal en economisch te versterken en om nieuwe technologie uit te vinden. Zij hebben ruimte gekregen om met gebruikmaking van een aantal ontheffingen van verplichtingen uit de Elektriciteitswet 1998 te experimenteren.

Doel van deze evaluatie is om te zien of de huidige experimenten aanleiding geven om in regelgeving permanent meer ruimte te bieden voor het uitvoeren van projecten zoals de toegestane experimenten. Verder wordt met de evaluatie bezien of het wenselijke is experimenteerruimte te behouden onder de nieuwe Energiewet. We moeten concluderen dat het op basis van het geringe aantal lopende experimenten, in combinatie met de beperkte omvang van deze lopende projecten, niet mogelijk is om harde uitspraken te doen over de toegevoegde waarde van de experimenten voor een beter netbeheer.

We zien wel dat de lopende projecten op kleine schaal een bijdrage leveren aan technische oplossingen voor netcongestie. Deze conclusie wordt belangrijker in het licht van de grote woningbouwopgave waar Nederland voor staat. In gesprekken met

stakeholders werd de grote woningbouwopgave verbonden met het beter in balans houden van het elektriciteitsnetwerk. Immers, een opgave van een miljoen nieuwe woningen zorgt voor extra vraag naar elektriciteit, terwijl het net al overbelast is. Daarvoor moeten oplossingen komen en daarin past het om elektriciteit zoveel mogelijk binnen de woning of de wijk op te wekken en te gebruiken. Energiegemeenschappen kunnen daaraan een bijdrage leveren, zoals ze op kleine schaal doen onder de experimentenregeling.

Uit de evaluatie blijkt ook dat de experimenten andere inzichten opleveren. De eerste is dat de experimenten mogelijkheden bieden aan bijvoorbeeld netbeheerders om burgers door deelname aan projecten van ontheffingshouders, te betrekken bij de (lokale) energietransitie. De ontheffingsregeling heeft daarmee ook voor netbeheerders duidelijk gemaakt, dat energiegemeenschappen in de toekomst een belangrijke ketenpartner worden. Die kan op een specifiek onderdeel van de keten een goede bijdrage leveren door het bijeenbrengen van groepen gebruikers die bereid zijn hun energiegebruik op elkaar en het netwerk van de regionale netbeheerder af te stemmen. Daarin leveren energiegemeenschappen een unieke toegevoegde waarde in de energieketen.

Een tweede aanvullend inzicht is dat een solide businesscase een noodzakelijke voorwaarde is voor een project. Uit de mogelijke businesscases blijkt dat tariefdifferentiatie een belangrijk instrument zou kunnen zijn, waarvan echter nog geen gebruik wordt gemaakt door de lopende projecten. Zoals eerder beargumenteerd zijn voor



ontheffingshouders hun experimenten te klein zijn om via deze tariefdifferentiatie te verdienen. Andere business cases gaven meer reden tot actie. Hoewel energiecoöperaties heel ver durven gaan met lastige business cases, hebben zij veel moeilijkheden ondervonden bij het rond-rekenen van hun projecten. Dit maakt duidelijk dat extra aandacht nodig is voor het financiële fundament onder de bestaande experimenten.

Vervolg

De onderzochte projecten hebben een looptijd van tien jaar. Daarna loopt de ontheffing af. Omdat op basis van de huidige evaluatie met een beperkte omvang, geen conclusies kunnen worden getrokken over de absolute nut en noodzaak van het faciliteren van decentrale innovatie op het net *door een experimenteerregeling*, is de aanbeveling om in de toekomst nog een evaluatie van grotere omvang uit te voeren, wanneer er meerdere projecten lopen. Bij een die toekomstige evaluatie kunnen ook de resultaten van groot experimenten meegenomen worden. Wij verwachten wel het moeilijk zal blijven om de bijdrage aan van dit relatief beperkte aantal experimenten aan het oplossen van netcongestie te kwantificeren.

Op de onderzoeksvraag kunnen we alleen een kwalitatieve, voorzichtige positieve- duiding geven; experimenten kunnen bijdragen aan een beter beheer van het net. Dat betekent ook dat we niet kunnen stellen, dat er onder de nieuwe Energiewet *geen* experimenteerruimte meer nodig is. Binnen de EU is een beweging

ingezet richting decentrale energievoorzieningen. Daarin krijgen lokale energiegemeenschappen een grote rol toebedeeld. In het volgende hoofdstuk zetten we de lessen van de experimentenregeling uiteen en beargumenteren we of het, in het licht van de Europese ontwikkeling, nodig of nuttig is om experimenteerruimte te behouden voor de energiegemeenschappen.



6. Lessen en inzichten van de evaluatie

De tweede set onderzoeksvragen betreft de lessen die uit de uitgevoerde experimenten getrokken kunnen worden. In dit hoofdstuk trekken wij die lessen uit bevindingen die eerder in dit rapport zijn omschreven. Wij leggen de lessen nadrukkelijk uit in relatie tot de nieuwe Europese richtlijnen betreffende schone energie.¹³ Per 1 januari 2021 zijn twee nieuwe EU-richtlijnen van kracht. Die worden geïmplementeerd in de Nederlandse Energiewet die onlangs is geconsulteerd.

Een overeenkomst tussen het Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking en de nieuwe EU-richtlijnen, is de rol die 'de energiegemeenschap' heeft in beiden. Gevolg is dat veel lessen die we kunnen trekken naar aanleiding van deze evaluatie in de pas lopen met wat nu in beide richtlijnen is gecodificeerd. Nu die richtlijnen door Nederland worden geïmplementeerd met de nieuwe Energiewet, kunnen lessen uit de experimentenregeling mogelijk helpen bij die implementatie.

¹³ 2018/2001 en 2019/944.

¹⁴ De volledige onderzoeksvraag luidt: Kan van deze experimenten geleerd worden met het oog op de toekomstige vormgeving van "energiegemeenschappen" in de nieuwe Energiewet? Aanvullend daarop (breder) de vraag of het integreren van productie, distributie en gebruik in één organisatorische eenheid zou leiden tot een meer praktisch en efficiënt opererend lokaal energiesysteem

Les 1

Kan van deze experimenten geleerd worden met het oog op implementatie van "energiegemeenschappen" in de nieuwe Energiewet?¹⁴

De voornaamste overeenkomst tussen de experimentregeling en de EU-richtlijnen is; beide zien een rol voor energiegemeenschappen in verduurzaming van de elektriciteitsopwekking en het verbruik daarvan. In iets bredere zin speelt die groep een voorname rol in de nieuwe Europese richtlijnen. De EU-wetgever onderschrijft dus de aanname dat energiecoöperaties en VVE's kunnen bijdragen aan de doelstellingen voor duurzame energieopwekking.

Onder de naam energiegemeenschap van burgers, in het geval van richtlijn 2019/944, en hernieuwbare energiegemeenschappen, in richtlijn 2018/2001, wordt de positie van collectieven als energiecoöperaties en bewoners van appartementen (VVE's) vastgelegd in het Europese energierecht.

Onderdeel van deze positie is dat de energiegemeenschap diverse typen energiediensten¹⁵, waaronder distributie, levering en

¹⁵ Richtlijn 2019/944 is in artikel 2 lid 11 de "energiegemeenschap van burgers": een juridische entiteit die: (c) zich bezig kan houden met de productie, waaronder uit hernieuwbare bronnen, distributie, levering, verbruik, aggregatie, energieopslag,



aggregatie, kan aanbieden aan haar leden of aandeelhouders. Dit betekent dat in de Richtlijn 2019/944 de energiegemeenschap dezelfde rol kan krijgen, als VVE's en energiecoöperaties nu is toegestaan onder het Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking.

Uit de evaluatie van de experimenten is gebleken dat de energiegemeenschap als ketenpartner positieve resultaten kan hebben en een bijdrage kan leveren aan de doelstelling om meer duurzame energie op te wekken. Daarbij heeft de energiegemeenschap wel een aantal uitdagingen die overwonnen moeten worden, voordat ze verschillende typen energiediensten kan leveren aan haar afnemers. Dat zijn onder andere uitdagingen op het gebied van de businesscase. Een goede begeleiding door bijvoorbeeld professionals is dus onontbeerlijk.

Uit de geëvalueerde experimenten is gebleken dat sommige coöperaties die daaraan deelnemen door hun omvang en aard als 'vrijwilligersorganisaties' moeite hebben met de medeverantwoordelijkheid voor netbeheertaken, in het bijzonder het beheren van pieken van vraag en aanbod. De positie die aan energiecoöperaties wordt toegekend en de verantwoordelijkheden die daarmee gepaard gaan zal moeten aansluiten bij de aard van die organisaties. Financiële steun kan leiden tot verdere

energie-efficiëntiediensten, oplaaddiensten voor elektrische voertuigen of andere energiediensten aan haar leden of aandeelhouders kan aanbieden;

professionalisering van deze organisaties, waardoor daaraan wellicht meer verantwoordelijkheden kunnen worden toegekend.

Omgekeerd is het de vraag of het nodig is dat het voor energiegemeenschappen mogelijk wordt om de beheerstaken uit te voeren. Een aantal geïnterviewden geeft aan dat zij die taken, zoals verminderen van congestie en voorkomen van spanningsverlies, en de daarbij horende verantwoordelijkheden voor betrouwbaarheid van het net, liever niet op zich nemen. Uit het onderzoek is verder onvoldoende gebleken dat de ontheffingshouders risico's die horen bij die verantwoordelijkheden, zoals het garanderen van leveringszekerheid, voldoende op het netvlies hebben én voldoende maatregelen hebben getroffen om deze risico's af te dekken. De exacte verantwoordelijkheden van de energiegemeenschappen dienen in verhouding te staan tot wat deze lokale organisaties in redelijkheid kunnen dragen.



Les 2

Hebben de experimenten een vanuit beleidsmatig oogpunt wenselijk resultaat opgeleverd?

De beleidsmatige doelstelling van de experimentregeling zijn samen te vatten als:

1. Meer toepassing van duurzame energie of warmtekrachtkoppeling op lokaal niveau efficiënter gebruik van de beschikbare energie-infrastructuur of
2. Meer betrokkenheid van energiegebruikers bij hun energievoorziening.

Dit zijn feitelijk drie doelstellingen waaraan de lopende experimenten voldoen; er is sprake van meer toepassing van duurzame elektriciteit door de projecten, er is op kleine schaal sprake van meer efficiënt gebruik van de beschikbare energie-infrastructuur en de betrokkenheid van energiegebruikers bij hun energievoorziening is verhoogd. In deze evaluatie zijn deze resultaten niet op kwantitatieve wijze te onderbouwen. Wij doen de aanbeveling om in de toekomst een aanvullende evaluatie te houden, wanneer er meer projecten waarvoor een ontheffing is verleend, daadwerkelijk zijn gestart met de uitvoering. Om die evaluatie te laten slagen zal nu al moeten worden nagedacht over de vraag welke data nodig is van de lopende experimenten (op het gebied van verbruik, tarieven etc) om bij die toekomstige evaluatie de resultaten wel kwantitatief te kunnen onderbouwen.

Hoewel de ontheffingshouders in het kader van de experimentenregeling productiecapaciteit bouwen en netwerken aanleggen, is hun bijdrage aan de keten vooral een meer efficiënte distributie van elektriciteit. Onderdeel van het groot experiment Endona (in ontwikkeling) bijvoorbeeld is om elektriciteit slim te gaan distribueren -in nauwe samenwerking met de lokale netbeheerder- waardoor het regionale net kan worden ontlast. Op basis van deze en enkele andere casussen trekken wij de conclusie dat de projecten bij kunnen dragen aan doelmatig beheer van het net. Voorwaarde hierbij is de koppeling met een solide businessmodel, zodat het project levensvatbaar wordt. Dan kan een doelstelling als doelmatiger netbeheer bereikt worden. Zonder solide businesscase komt een project niet van de grond en dat draagt uiteraard niet bij aan het verwezenlijken van de doelstellingen. Een ontheffing op de geldende elektriciteitswetgeving, lijkt hiervoor echter niet noodzakelijk.

In een gehouden expertmeeting is aandacht gevraagd voor de rol die energiecoöperaties spelen richting inwoners. Zoals in hoofdstuk 4 beschreven, weten de coöperaties afnemers van energie op een nieuwe manier te betrekken bij het energie(verdelings)vraagstuk. Netbeheerders zien dat ze door samenwerking met deze energiecoöperaties, inwoners beter kunnen betrekken bij het energievraagstuk. De ontheffingshouders dragen bij aan sociale



innovatie in de energiesector. Volgens recent Europees onderzoek¹⁶ zijn sociale innovaties (combinaties van) ideeën, objecten en/of acties die sociale relaties veranderen en nieuwe manieren van doen, denken en/of organiseren van energie met zich meebrengen. Volgens een onderzoeker van Drift gaat sociale innovatie verder dan burgerparticipatie¹⁷; juist netbeheerders, overheden en andere organisaties zouden sociaal moeten innoveren.

Ondanks de beperkte scope van deze evaluatie, zien we dat ontheffingshouders door hun experimenten in contact komen met onder meer netbeheerders en overheden, en deze helpen op een nieuwe manier te kijken naar het energievraagstuk én afnemers op een meer laagdrempelige manier te benaderen. Zoals gezegd worden afnemers zich bewust van de invloed die zij hebben op congestie en mogelijk zelfs op prijzen. Op die manier draagt de experimentregeling in bredere zin bij aan het realiseren van de beleidsdoelstelling om meer betrokkenheid van energiegebruikers bij hun energievoorziening te creëren. Wij doen graag de aanbeveling aan netbeheerders om deze sociale innovatie samen met energiegemeenschappen te bereiken; Door -ook los van de ontheffingen- in gesprek te gaan met lokale initiatieven en energiegemeenschappen over de wijze waarop de partijen over en weer waarde kunnen toevoegen voor elkaar.

¹⁶ Wittmayer, J.M., Hielscher, S., Rogge, K.S. & Avelino, F. (2020): Report on SONNET's initial conceptual framework. Research Report, SONNET: EU Horizon 2020 Grant agreements no: 837498.

Les 3

Zijn er in de regelgeving/marktordening belemmeringen voor het gezamenlijk decentraal opwekken van duurzame elektriciteit die door aanpassing van de wet, maar binnen de Europese wet- en regelgeving, kunnen worden weggenomen?

Een ontheffing was nodig voor het uitvoeren van duurzame decentrale opwekkingsprojecten door energiegemeenschappen. Op basis van deze evaluatie kan, zoals in hoofdstuk 5 uiteen is gezet, niet worden geconcludeerd of het wenselijk is om de activiteiten die ontheffingshouders uitvoerder te bestendigen in regelgeving.

Zoals in hoofdstuk 4 uitgebreid beschreven, is de regelgeving niet de grootste belemmering voor ontheffingshouders. De grootste uitdaging voor de doorgang van de experimenten zit in het realiseren van een goede businesscase. Diverse experimenten hebben hiervoor tevergeefs gekeken naar de belastingafdracht.

Salderen en de postcoderegeling zijn fiscale prikkels waarop individuele gebruikers en hun gemeenschappen reageren, dus de fiscus is al een prikkel. Deze regelingen zullen echter de komende jaren tot een eind komen. Bovendien, geven salderen en de postcoderegeling geen prikkels tot een doelmatig gebruik van het

¹⁷ Fraaije, M. Dutch Research Institute for Transitions (DRIFT), persoonlijke communicatie, 11/3/2021



elektriciteitsnetwerk; daarvoor zijn ze eenvoudig niet ontworpen. Het veranderen van de postcoderoosregeling van saldering in subsidiëring onderschrijft het standpunt dat er ook andere prikkels zijn om te investeren in opwekking van hernieuwbare energie dan belastingen.

Duidelijk is in ieder geval dat bij de initiatiefnemers zelf behoefte is aan financiële ondersteuning. De Europese kaders bieden specifieke mogelijkheden voor dergelijke ondersteuning. Dit staat los van een ontheffing op grond van de experimentenregeling.

Les 4

Is het wenselijk dat datgene dat als experiment werd toegestaan door middel van aanpassing van regels ook in de toekomst mogelijk blijft? Zo ja, welke aanpassingen van regelgeving zijn daarvoor nodig?

Zoals in het voorgaande is aangegeven kunnen op basis van de evaluatie geen conclusies worden getrokken over het verruimen van regelgeving waardoor de mogelijkheden voor energiegemeenschappen worden bepaald. Hoewel de effecten niet kwantificeerbaar zijn zien wij in de bevindingen van deze evaluatie wel aanleiding om de lopende experimenten nogmaals te evalueren op een moment waarop deze naar verwachting verder tot ontwikkeling zijn gekomen. Met een dergelijke evaluatie kan worden onderzocht of het beheer van een net en het zelf leveren van elektriciteit bijdraagt aan doelmatig gebruik van het net. Wanneer nu al wordt geïnvesteerd in bruikbare en meetbare resultaten kan een dergelijke evaluatie naar verwachting wel leiden tot een conclusie

over eventuele positieve effecten van het toestaan van beheer van een eigen net en levering van elektriciteit door energiegemeenschappen. Daarom zien wij vooralsnog geen aanleiding om nieuwe experimenten van het onderzochte type mogelijk te maken door middel van een nieuwe experimentenregeling.

We zetten de geconstateerde bevindingen die tot deze conclusie leiden, uiteen:

- + We constateren dat een ontheffing noodzakelijk is wanneer een energiegemeenschap naast het produceren van elektriciteit ook een deel van het net wil beheren of voor opslag anders dan achter de meter. Verder wordt met het verlenen van een ontheffing van rechtswege ook de vergunning verleend die nodig is om elektriciteit te mogen leveren. Kortom, voor de lopende experimenten was de ontheffing en de bijbehorende leveringsvergunning noodzakelijk. Niet uit te sluiten valt dat de lopende experimenten zijn ontworpen om de ontheffing te verkrijgen en daarom ook beheer van een eigen net omvatten.
- +/- Ontheffing is ook noodzakelijk vanwege de eisen die worden gesteld aan netbeheerders. Alleen de netbeheerder mag een net beheren, en een netbeheerder mag niet leveren of produceren. Een netbeheerder moet verder worden aangewezen door de Minister van Economische Zaken en Klimaat en dat is een kostbaar en tijdrovend proces, dat niet aansluit bij de kleine netten waarin energiegemeenschappen interesse hebben. Dit wijst erop dat een vorm van ontheffing



belangrijk blijft, in elk geval voor experimenten waarbij is voorzien in het aanleggen en beheren van een net. Bij les 1 is reeds aangegeven dat moet worden overwogen of het overdragen van deze taken aan relatief kleine partijen wel wenselijk is, gelet op de verantwoordelijkheden die die partijen kunnen en willen dragen. Een andere mogelijkheid is om, onder een eventuele toekomstige experimenteerregeling, projecten in te richten volgens de voorwaarden zoals nu beschreven onder 'groot experiment' in het Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking. Doordat dan geen verantwoordelijkheden voor netbeheer overgenomen worden, is deze vorm wellicht meer werkbaar voor energiegemeenschappen. In dat geval wordt geen eigen net beheerd, maar wordt er wel elektriciteit geleverd door de desbetreffende vereniging. Om dergelijke experimenten mogelijk te maken blijft dus, ook op grond van de Energiewet, een voorziening zoals een ontheffing nodig, voor zover deze wordt geleverd op een primair allocatiepunt (zoals bij de experimenten het geval is).

- Gebleken is dat implementatie van door initiatiefnemers gebruikte technische innovaties, bijvoorbeeld voor opslag, kan plaatsvinden zonder ontheffing of leveringsvergunning. Hiertoe zou de coöperatie of VVE moeten samenwerken met de netbeheerder (of aggregator of leverancier) en deze zou dan de verantwoordelijkheid nemen voor het implementeren en beheren van de voorzieningen. Dit is ook in lijn met de wens van veel ontheffingshouders, die aangeven niet persé de netbeheerderstaken te willen overnemen. Bovendien, zijn er zonder wettelijke aanpassingen ook technische mogelijkheden voor een energiegemeenschap om het administratieve beheer van een lokaal net voor hun rekening te nemen. Er zijn platforms voor peer2peer levering, en er zijn nieuwe technieken in ontwikkeling. Ook een wederverkoopconstructie, waarbij levering verloopt via een vergunninghoudende leverancier, wordt veel gebruikt door duurzame energiegemeenschappen. Kortom, energiegemeenschappen kunnen ook bijdragen aan het verhogen van het gebruik van duurzame energie, en het beter betrekken van afnemers van energie, zonder de rol van netbeheerder of leverancier over te nemen.



+ Een andere constatering doen we wanneer het gaat over het leveren van energie. Huishoudens die aan elkaar leveren, kunnen helpen de congestieproblemen te verminderen. Voor deze levering is vergunning nodig. Energiegemeenschappen mogen op grond van de (concept) Energiewet weliswaar zonder vergunning gaan leveren op een tweede allocatiepunt (nu vaak een laadpaal). Echter is het onder dit regime niet mogelijk om op een primair allocatiepunt elektriciteit te leveren aan huishoudens. Daarvoor blijft een vergunning nodig. Voor een laadpaal zal een energiegemeenschap waarschijnlijk moeten investeren in een tweede meter en een gescheiden installatie dat is aangesloten op een secundair allocatiepunt (bijv. een gescheiden warmtepompcircuit). Dan kan leveren op een primair allocatiepunt van een woonhuis toch interessanter zijn, maar dan blijft de leveringsvergunning nodig. Een leveringsvergunning past echter niet bij de aard en omvang van een energiegemeenschap van het type waarop de experimentenregeling is gericht. Zo is aan de leveringsvergunning bijvoorbeeld de verplichting verbonden om landelijk te leveren, terwijl het in deze gevallen juist gaat om levering die beperkt is tot de deelnemers aan het initiatief. In de praktijk blijken veel energiegemeenschappen dit op te lossen door afspraken te maken met een leverancier die over een vergunning beschikt en die de administratieve processen voor zijn rekening neemt. Onduidelijk is of er nadelen zijn verbonden aan deze oplossing, die bijvoorbeeld ten koste gaan van de business case voor de energiegemeenschappen. Daarom bevelen wij aan om te onderzoeken of het wenselijk is om voor het type elektriciteitslevering -zoals bij deze experimenten- een afwijkend regime in het leven te roepen waarmee de

energiegemeenschappen zonder tussenkomst van een vergunninghouder gerechtigd zijn om de opgewekte elektriciteit te leveren aan de leden en waarmee tevens de belangen worden beschermd waarvoor de leveringsvergunning dient, zoals bescherming van afnemers bij een faillissement van de energiegemeenschap.

+ Tot slot, kan het probleem van netcongestie op verschillende manieren gebaat zijn bij het op elkaar afstemmen van eigen productie en gebruik door energiegemeenschappen. Daar hoort ook het beïnvloeden van het gedrag van de gebruiker bij, een voorwaarde voor efficiënter gebruik van energie. Zoals ook hiervoor geconstateerd, zal het probleem van netcongestie de komende jaren versterkt worden door de grote woningbouwopgave en de groeiende vraag naar elektriciteit. Van diverse gemeenten en bouwbedrijven weten wij dat zij zich hierover buigen, omdat zij zich hierover zorgen maken. Ter illustratie: op 1 april 2021 bereikten berichten de pers over Liander die in Leeuwarden de helft van het aantal woningen in een wijk met 10.000 woningen voorlopig niet kan aansluiten[1]. Dit zou voorbode kunnen zijn van een probleem dat zich in de toekomst vaker gaat voordoen. De aanleg van nieuwe netten, bijvoorbeeld gecombineerd met particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw, biedt kansen (in beheer van netten en mogelijk ook in levering) voor nieuwe energiegemeenschappen.

In sommige gebieden is de netcapaciteit nog prima, evenals de planning van nieuwe capaciteit. Maar hoe dan ook is het behulpzaam voor een efficiënt gebruik van het net wanneer huishoudens aan elkaar leveren. Als voorbeeld noemen we



het experiment de Groene Mient, waarbinnen lessen zijn geleerd om als gemeenschap het net zoveel mogelijk te ontlasten. Dit experiment beperkt zich nu nog tot enkele tientallen woningen, maar er zijn plannen om te groeien. Bovendien bevindt het zich midden in een gebied in Den Haag met meer en sterke energiegemeenschappen. Hun invloed op het beperken van netcongestie zal voorlopig klein zijn. Maar wanneer het project op grotere schaal gaat opereren, kan er ook een (groter) positief effect zichtbaar worden van de levering door deze energiegemeenschap op de netcongestie.

Conclusie

De resultaten van de lopende experimenten, die onderzocht zijn in deze evaluatie, bieden onvoldoende houvast om uitsluitsel te geven over de noodzaak van het voortzetten van de experimenteerregeling of het creëren van permanente ruimte in de nieuwe Energiewet voor soortgelijke projecten waarbij netbeheer en levering mogelijk zijn voor energiegemeenschappen. Wel geven de eerste voorzichtig positieve resultaten voldoende aanleiding om verder te onderzoeken of het leveren van elektriciteit door deze initiatieven leidt tot doelmatiger gebruik van het net. De effecten van beheer van een eigen net lijken vooralsnog beperkt, maar met een vervolgevaluatie kan ook daarop een beter zicht worden verkregen.

We gaan er vanuit dat een vervolgevaluatie met een aantal maatregelen die zijn gericht op het vergroten van de meetbaarheid van de resultaten, betere inzichten oplevert om conclusies te kunnen trekken over eventuele ruimte in wetgeving. Daarom zien wij vooralsnog geen noodzaak om meer experimenten toe te staan om de meetbaarheid van de resultaten te vergroten.

Er zijn momenteel ook geen signalen dat er veel animo is voor nieuwe, soortgelijke experimenten als die mogelijk werden gemaakt onder de huidige regeling.