

University of Groningen

## 'Energiegemeenschappen'- een decentrale oplossing voor de energietransitie?

Diestelmeier, Lea

*Published in:*  
 Nederlands Tijdschrift voor Energierecht

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

*Document Version*  
 Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*  
 2021

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

*Citation for published version (APA):*

Diestelmeier, L. (2021). 'Energiegemeenschappen'- een decentrale oplossing voor de energietransitie? *Nederlands Tijdschrift voor Energierecht*, 2021(3), 106-115.

### Copyright

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

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

### Take-down policy

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

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

# ‘Energiegemeenschappen’ - een decentrale oplossing voor de energietransitie?

dr. L. Diestelmeier<sup>1</sup>

## 1. Inleiding

Het ‘*clean energy package for all Europeans*’ richt zich voor een belangrijk deel op de rol die de energieconsument kan spelen in het kader van de energietransitie. De aangepaste richtlijn voor de interne elektriciteitsmarkt (hierna: Elektriciteitsrichtlijn en Rl 2019/944/EU) benadrukt deze ‘*centrale rol voor de burger*’ wat inhoudt dat burgers inspraak en controle hebben over de energietransitie, kunnen profiteren door middel van een lagere energierekening vanwege de inzet van nieuwe technologieën, een actieve rol in de markt kunnen innemen, en toch beschermd worden vanwege hun kwetsbare positie in de markt.<sup>2</sup> In dit verband heeft de Elektriciteitsrichtlijn een nieuw type afnemer ingevoerd, namelijk de ‘*actieve afnemer*’, die wordt gedefinieerd als een consument die mag produceren, verkopen, opslaan, deelnemen aan flexibilitats- en energie-efficiëntieregelingen.<sup>3</sup>

Een andere wijze waarop de nieuwe rol van de consument in de energietransitie wordt vorm gegeven, is via energiegemeenschappen. Energiegemeenschappen worden in twee richtlijnen geïntroduceerd, nl. ‘*energiegemeenschappen voor burgers*’ (EGvB) in de Elektriciteitsrichtlijn en ‘*hernieuwbare-energiegemeenschappen*’ (HEG) in de richtlijn ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (hierna: Hernieuwbare Energierichtlijn en Rl 2018/2001/EU).<sup>4</sup> Hoewel het fenomeen energiegemeenschappen niet nieuw is en in verschillende EU lidstaten al tientallen jaren wordt toegepast, krijgt zij met deze richtlijnen voor het eerst een juridische basis in EU wetgeving.<sup>5</sup> De term ‘energiegemeenschap’ (*energy community*) wordt vaak gebruikt voor een breed scala aan initiatieven die doorgaans betrekking hebben op kleinschalige alternatieve organisatievormen inzake productie en levering in de energiesector. In de EU worden energiegemeenschappen ook gezien als middel om consumenten meer bij de energietransitie te betrekken en meer zeggenschap te geven.<sup>6</sup> Specifieke elementen van deze energiegemeenschappen, zoals doelstellingen, taken, grootte en rechtsvorm kunnen echter variëren. Dat het inderdaad een complexe taak is om energiegemeenschappen te definiëren en in kaart te brengen blijkt uit een inventarisatie uitgevoerd door de ‘*Taskforce Energy Communities of the Bridge Horizon 2020 Initiative*’. Hieruit volgt dat inmiddels elf categorieën energiegemeenschappen geïdentificeerd kunnen worden.<sup>7</sup> De definities en bijhorende bepalingen van EGvB en HEG in de EU-wetgeving zijn echter ruim genoeg om een grote diversiteit aan energiegemeenschappen te omvatten. Het lijkt dus niet de bedoeling om op EU-niveau een uniforme regeling voor energiegemeenschappen vast te stellen, maar om lidstaten te verplichten om zelf een wettelijk kader voor energiegemeenschappen te ontwikkelen en hen daardoor een rol in de energietransitie toe te kennen. Dit artikel beoogt te analyseren hoe de

1. Lea Diestelmeier is universitair docent bij het Groningen Centre of Energy Law and Sustainability van de Rijksuniversiteit Groningen. Dit artikel is tot stand gekomen met behulp van de inspirerende inhoudelijke, tekstuele, en taalkundige adviezen van Prof. Dr. Martha M. Roggenkamp. De auteur spreekt haar oprechte dank hiervoor uit.
2. Rechtsoverweging 4 Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU, *PbEU* 2019 L 158/125 (hierna: Rl 2019/944/EU).
3. Art. 2(8) Richtlijn (EU) 2019/944. Zie ook L. Diestelmeier en M. Hesselman, ‘De positie van huishoudelijke consumenten in het EU Winterpakket: Tussen participeren en beschermen’ *NTE* 2018, nr. 1-2, p. 31-40.
4. Art. 2(11) Rl 2019/944/EU en Art. 2(16) Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad

van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen *PbEU* 2018 L 328/82 (hierna: Rl 2018/2001/EU).

5. M. Jasiak, ‘Energy Communities – Challenges for Implementation of the EU Legal Framework’ (2021) in M.M. Roggenkamp en C. Banet *European Energy Law Report XIV* (Intersentia, november 2021).
6. M.M. Roggenkamp en L. Diestelmeier, ‘Energy Market Reforms in the EU: A New Focus on Energy Consumers, Energy Poverty and Energy (in)Justice?’ in I. Del Guayo, L. Godden, D.D. Zillman, M.F. Montoya, & J.J. González (eds.) *Energy Justice and Energy Law – Distributive, Procedural, Restorative and Social Justice in Energy Law* (Oxford University Press 2020).
7. Bridge Horizon 2020, Task Force Energy Communities, living document 11 ‘Examples of Energy Communities in European Countries’.

bepalingen uit de EU richtlijnen met betrekking tot EGvB en HEG omgezet kunnen worden in het Nederlands recht; hierbij wordt gebruik gemaakt van het Nederlandse conceptvoorstel Energiewet.<sup>8</sup>

Nederland is één van de EU lidstaten waar bepaalde vormen van energiegemeenschappen al bestaan. Paragraaf 2 biedt derhalve een kort overzicht van deze energiegemeenschappen en de wijze waarop de wetgeving voor deze ontwikkeling bepalend is geweest. Paragraaf 3 presenteert het Europese regelgevingskader met betrekking tot EGvB en HEG (Elektriciteitsrichtlijn en Hernieuwbare Energie-richtlijn). Vervolgens analyseert paragraaf 4 hoe deze bepalingen zijn geïmplementeerd in het conceptvoorstel Energiewet. Paragraaf 5 bevat een conclusie met betrekking tot de vraag of het conceptvoorstel Energiewet een voldoende basis bevat voor de ontwikkeling van energiegemeenschappen in Nederland en hun rol in de energietransitie.

## 2. Energiegemeenschappen in Nederland

De ontwikkeling van energiegemeenschappen kan worden gezien als een voortzetting van de trend naar alternatieve organisatievormen voor kleinschalige opwekking van hernieuwbare energie die in verschillende Europese landen, waaronder Nederland, in de tweede helft van de 20e eeuw ontstond.<sup>9</sup> Deze eerste initiatieven kwamen min of meer ad-hoc tot stand in de jaren zeventig en werden beïnvloed door de oliecrises en het verzet tegen het gebruik van kernenergie en leidde tot een publiek debat over energieafhankelijkheid en milieubescherming. Dit leidde eind jaren zeventig bijvoorbeeld tot de oprichting van de 'Organisatie Duurzame Energie' (ODE). ODE begon als een netwerk van burgers die verontrust waren over de trage uitbouw van hernieuwbare energiebronnen (HEB) en richtte in de jaren tachtig de eerste coöperaties op die zich ten doel stelden om (meer) windenergie op te wekken.<sup>10</sup>

In de loop der jaren heeft de ontwikkeling van technologieën voor de productie van elektriciteit op basis van HEB en de aanhoudende bezorgdheid om het milieu geresulteerd in een toename van kleinschalige gedecentraliseerde energieproductie en van alternatieve organisatiestructuren, zoals energiecoöperaties. De liberalisatie van de energiemarkt die sinds de jaren '90 plaatsvindt, heeft dit proces tijdelijk afgezwakt maar ook geleid tot voorstellen

om burgers meer te betrekken bij de productie en levering van energie. Het 'clean energy package for all Europeans' beoogt de consument (of burger) verder centraal te stellen in de energietransitie, bijvoorbeeld via energiegemeenschappen. Hoewel de doelstellingen die aan de eerste initiatieven ten grondslag lagen nog steeds relevant zijn, lijkt het huidige concept van energiegemeenschappen zich ook te richten op de voordelen van dergelijke initiatieven voor de individuele deelnemers. Zowel de energieproductie door als de energielevering aan de leden van een energiegemeenschap zijn activiteiten die gemeenschappelijk worden uitgevoerd en erop gericht zijn om de individuele deelnemers te bevorderen. In Nederland zijn in de afgelopen jaren twee juridische maatregelen uitgevaardigd die relevant zijn voor burgerinitiatieven en het bevorderen van energiegemeenschappen. In de volgende twee paragrafen worden deze maatregelen kort geschetst.

### 2.1. Postcoderoosregeling

Tegenwoordig is Nederland een van de EU lidstaten met de meeste energiegemeenschappen, dwz. organisatievormen waarbij de consument zelf energie produceert en levert.<sup>11</sup> Sinds 2011 is het aantal initiatieven in Nederland fors gestegen van 34 tot 212 in 2015, oplopend tot 623 in 2020. In totaal zijn ongeveer 97 000 mensen betrokken bij deze initiatieven, verspreid over ongeveer 85 procent van alle gemeenten.<sup>12</sup> De meeste van deze initiatieven zijn tussen 2015 en 2020 ontstaan in het kader van de zogenoemde 'postcoderoosregeling' (regeling verlaagd tarief voor collectieve opwek) die ten doel had om gezamenlijke opwekking van duurzame elektriciteit door consumenten te stimuleren.<sup>13</sup> De regeling bood een financiële prikkel aan consumenten om gezamenlijk energie te produceren doordat het tarief van de energiebelasting op de afzonderlijke energierekening verlaagd kon worden tot nihil met een maximum van het eigen verbruik tot 10.000 kWh per jaar. Voorwaarde was dat de deelnemers bij elkaar in de buurt wonen, dat willen zeggen binnen een zogenaamd postcoderoosgebied, kleinverbruikers zijn en samen een coöperatie of vereniging van eigenaren (VvE) vormen. In april 2021 werd de regeling 'verlaagd tarief voor collectieve opwek' vervangen door de 'subsidierегeling coöperatieve energieopwekking'.<sup>14</sup> Deze nieuwe regeling

8. Conceptvoorstel Energiewet. <<https://www.internetconsultatie.nl/energiewet>>.

9. M. Oteman, H.J. Kooij en M. Wiering, 'Pioneering Renewable Energy in an Economic Energy Policy System: The History and Development of Dutch Grassroots Initiatives' (2017) 9 Sustainability [550].

10. H.J. Kooij et al., 'Between Grassroots and Treetops: Community Power and Institutional Dependence in the Renewable Energy Sector in Denmark, Sweden and the Netherlands' (2018) 37 Energy Research and Social Science 52-64, 56.

11. EU Commission Joint Research Centre, A. Caramizaru en A. Uihlein, 'Energy Communities: An Overview of Energy and Social Innovation' (Publications Office of the European Union 2020), 5.

12. Hier Opgewekt, Lokale Energiemonitor 2020, februari 2021, 5. <<https://www.hieropgewekt.nl/lokale-energie-monitor>>.

13. L. Diestelmeier en D. Kuiken, 'Legal Framework for Prosumers in the Netherlands' (2018) in M.M. Roggenkamp en C. Banet (eds.) *European Energy Law Report Vol. XII*, Intersentia, 151-167.

14. Regeling van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 27 februari 2021 tot vaststelling van een regeling voor de verstrekking van subsidie voor het

is gebaseerd op het principe dat energiecoöperaties en VvEs die binnen een postcoderoos gevestigd zijn in aanmerking komen voor een subsidie voor de productie van hernieuwbare energie op basis van de geproduceerde kWh. In vergelijking met de oorspronkelijke postcoderoosregeling, lijkt de nieuwe subsidieregeling vooral bedoeld te zijn om deelnemers meer zekerheid te bieden dat de investeringen in de hernieuwbare productie-installatie (vooral zonnepanelen) kan worden terugverdiend.

## 2.2. Experimenten AMvB

Een andere, kleinere, groep van projecten werd ontwikkeld in het kader van het besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking (hierna: 'Experimenten AMvB') die van kracht was van 2015-2019.<sup>15</sup> Aanleiding daartoe was het SER Energieakkoord voor duurzame groei 2013 en het daarin vastgelegde doel om het gebruik van decentrale duurzame energie te stimuleren.<sup>16</sup> Het idee was om wettelijke ruimte te creëren die afwijkt van bepalingen uit de Elektriciteitswet 1998 (hierna E-wet) inzake de voorwaarden voor levering, netbeheer, en nettarieven. Grondslag hiervoor biedt art. 7a E-wet die het mogelijk maakt 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'. Uiteindelijk is het doel om na te gaan of de experimenten inzichten bieden over de wijze waarop de E-wet aangepast kan worden.<sup>17</sup> In dit kader bood de 'Experimenten AmvB' de mogelijkheid voor VvEs of coöperaties, die speciaal voor dit doel zijn opgericht, een ontheffing te verlenen om een dergelijk project te ontwikkelen. Twee verschillende types projecten werden gespecificeerd: 'projectnetten' met maximaal 500 aangesloten kleinverbruikers en 'grote projecten' met maximaal 10.000 aangesloten kleinverbruikers. In beide projecten wordt de productie van duurzame energie uitgevoerd door de VvE of de coöperatie. De opgewekte elektriciteit wordt aan de leden geleverd. Hiervoor

beschikt de houder van de ontheffing van rechtswege over een leveringsvergunning als bedoeld in art. 95a E-wet. Bovendien behoeft de ACM in geval van een ontheffing enkel de methode tot vaststelling van de tarieven te toetsen en niet de tarieven zelf, en is het niet nodig dat voor projectnetten een aparte netbeheerder wordt aangewezen.<sup>18</sup> Tussen 2015 en 2018 is aan 15 projecten een ontheffing verleend.<sup>19</sup>

Aangezien de 'Experimenten AMvB' bedoeld was om proefprojecten te faciliteren, is het aantal experimenten en de duur van de projecten beperkt. Aanvankelijk betrof de duur van de regeling vier jaar (van 2015 tot 2019). Na een negatief advies van de Raad van State (RvS) heeft de regering in december 2020 besloten de regeling niet te verlengen.<sup>20</sup> De RvS uitte twee belangrijke punten van kritiek. Ten eerste is er sprake van enige rechtsonzekerheid omdat de aanvrager vrij is om te bepalen hoe een project wordt vormgegeven waardoor op voorhand onzekerheid bestaat over de precieze inhoud en reikwijdte van een ontheffingsbesluit. Ten tweede zou de regeling in strijd kunnen zijn met Europese richtlijnen, en in het bijzonder met de nieuwe Elektriciteitsrichtlijn, die nog niet is omgezet in de Nederlandse wetgeving. Volgens de RvS moet deze richtlijn eerst geïmplementeerd worden en kan pas nadien worden bezien of er nog enige noodzaak is voor een uitbreiding en/of verlenging van de 'Experimenten AMvB'.

Onlangs is de AMvB geëvalueerd met betrekking tot de vraag of en in hoeverre hiermee de gestelde doelen zijn bereikt, maar ook of de inzichten als basis kunnen dienen voor de omzetting van de EGvB in het Nederlandse wettelijke kader.<sup>21</sup> Tot op heden is slechts een zeer klein aantal projecten daadwerkelijk van start gegaan, nl. vijf, terwijl de andere projecten waarvoor een vrijstelling is verleend, zich nog in de planningsfase bevinden.<sup>22</sup> Daarom konden slechts beperkte algemene (voorlopige) conclusies worden getrokken. Zie voor deze evaluatie tevens paragraaf 4.3.1.

---

lokaal en gezamenlijk opwekken van hernieuwbare elektriciteit (Subsidieregeling coöperatieve energieopwekking), nr. WJZ/20120093 *Stcr.* 2021, 11080.

15. Besluit van 28 februari 2015, houdende het bij wege van experiment afwijken van de Elektriciteitswet 1998 voor decentrale opwekking van duurzame elektriciteit, *Stb.* 2015, 99.
16. Sociaal-Economische Raad, 'Energieakkoord voor duurzame groei' (2013), hoofdstuk 5: 'pijler 3: stimuleren van decentrale duurzame energie'.
17. I. Lammers en L. Diestelmeier, 'Experimenting with Law and Governance for Decentralised Electricity Systems: Adjusting Regulation to Reality?' 2017 9(2) *Sustainability* [212]; E. van der Waal, A. Das, T. van der Schoor, 'Participatory Experimentation with Energy Law: Digging in a 'Regulatory Sandbox' for Local Energy Initiatives in the Netherlands' (2020) 13(2) *Energies* [458].

- 
18. J.F. Koenders en S.L. Pipping, 'Het Besluit experimenten decentrale duurzame elektriciteitsopwekking doorgelicht' *NTE* 2016, nr. 4, p. 146-155.

19. Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, 'Besluiten Ontheffingen Experimenten Elektriciteitswet'. <<https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/experimenten-elektriciteitswet-2015-2018/besluiten-ontheffingen>>
20. Brief van de Minister van Economische Zaken en Klimaat aan de Eerste Kamer der Staten-Generaal, 10 december 2020, *Kamerstuk*, 34627, nr. F.
21. Evaluatie decentrale duurzame elektriciteitsopwekking – een tussentijdse evaluatie naar de resultaten van de experimenten. *Lysias Advies*. 30 april 2021.
22. Evaluatie decentrale duurzame elektriciteitsopwekking – een tussentijdse evaluatie naar de resultaten van de experimenten. *Lysias Advies*. 30 april 2021, p.5.

### 2.3. Van bestaande projecten naar nieuwe regelgeving

Beide hierboven geschetste regelingen hebben geleid tot het ontstaan van projecten die een vorm van gezamenlijke kleinschalige opwekking van HEB ten doel hebben. Dit maakte een nieuwe en uitgebreidere rol voor consumenten in de energietransitie mogelijk. Ondanks de hierboven geschetste faciliterende wettelijke regelingen die tot een toename van diverse initiatieven hebben geleid, blijkt dat er in de praktijk diverse juridische belemmeringen zijn die de totstandkoming van energiegemeenschappen bemoeilijken.<sup>23</sup>

Het project *de Vlaas*, dat gericht was op de ontwikkeling van zonne-energie onder de 'postcoderoosregeling', had bijvoorbeeld te maken met een geografische beperking, aangezien het plan meerdere postcodegebieden omvatte om zo meer potentiële leden te bereiken. Het werd opgedeeld in drie deelprojecten om te kunnen profiteren van de 'postcoderoosregeling' wat leidde tot extra administratieve kosten. Daarnaast stuitte het project op fiscaal-juridische problemen die samenhangen met het feit dat de Belastingdienst moest instemmen met de aansluiting op het net in verband met de erkenning als project in het kader van de 'postcoderoosregeling'.<sup>24</sup>

Ook projecten in het kader van de 'Experimenten AMvB' stuiten op extra problemen bij de uitvoering. Zo kon het project *Schoonschip* het oorspronkelijke idee van 'peer-to-peer'-levering niet volledig uitvoeren aangezien de leveringsvergunning die in het kader van deze regeling normaliter automatisch wordt verleend, niet gold voor de individuele leden van het project. Een ander probleem betrof het feit dat de deelnemers in een project nog steeds energiebelasting verschuldigd zijn voor elektriciteit die wordt geproduceerd, gedistribueerd en geleverd binnen de grenzen van het project, hetgeen de financiële haalbaarheid belemmerde. In de praktijk bleken er meerdere problemen te zijn die de haalbaarheid van sommige projecten hebben belemmerd.<sup>25</sup>

Inmiddels is de 'postcoderoosregeling' aangepast en de 'Experimenten AMvB' beëindigd. De evaluatie van de AMvB werd in juni jl. aan de Tweede Kamer voorgelegd. Zoals hierboven vermeld, zijn de conclusies summier omdat slechts een zeer klein aantal projecten daadwerkelijk is uitgevoerd.<sup>26</sup> Op dit moment is niet duidelijk welke rol energiegemeenschappen gaan spelen in de Nederlandse energiewetgeving. EU-wetgeving bepaalt echter dat het concept energiegemeenschappen in het nationale recht moet worden omgezet. In het volgende deel wordt derhalve ingegaan op de EU-wetgeving die relevant is voor energiegemeenschappen, nl. de Elektricitetsrichtlijn en de Hernieuwbare Energierichtlijn.

## 3. EU wettelijk kader voor energiegemeenschappen

Het concept 'energiegemeenschap' is nieuw in het Europese energierecht maar komt opvallend genoeg wel twee keer voor, nl. in de Elektricitetsrichtlijn die voorziet in de oprichting van de EGvB en de Hernieuwbare Energierichtlijn die de HEG invoert. Het lijkt verwarrend dat het concept 'energiegemeenschappen' in twee verschillende richtlijnen wordt geïntroduceerd, met twee definities die bijna gelijk zijn en elkaar deels overlappen. Deze aanpak wordt echter gerechtvaardigd door de verschillende toepassingsgebieden van de richtlijnen. Terwijl de Elektricitetsrichtlijn marktregels bevat die alle marktdeelnemers in de elektriciteitssector gelijke concurrentievoorwaarden moeten bieden, heeft de richtlijn inzake hernieuwbare energie tot doel om het verbruik van hernieuwbare energie te bevorderen door middel van diverse (steun)maatregelen die moeten bijdragen tot het bereiken van de EU doelstelling ten aanzien van energie (elektriciteit en gas) uit hernieuwbare bronnen.<sup>27</sup> De volgende paragraaf presenteert de definities uit beide richtlijnen en belicht de belangrijkste verschillen.

### 3.1. Twee definities: Overeenkomsten en verschillen

Het doel van beide richtlijnen is om lidstaten te verplichten een ondersteunend regelgevingskader voor energiegemeenschappen te scheppen en ervoor te zorgen dat deze op niet-discriminerende wijze worden behandeld. De definities van EGvB

23. W.L.J. Kremer en S.T. Kalisvaart, 'Verslag van het 31ste European Energy Law Seminar (II)' *NTE* 2020, nr. 3, p. 135-140.

24. Het project had een EAN-code nodig om zich als postcoderoosproject bij de belastingdienst te kunnen registreren. De EAN-code wordt echter pas door de distributienetbeheerder (DNB) afgegeven na ondertekening van de aansluitingsovereenkomst en dus na instemming met de bijbehorende financiële verplichtingen. Aangezien de kosten van aansluiting voor dit project aanzienlijk waren, was het project niet in staat de aansluitingsovereenkomst te ondertekenen alvorens er zeker van te zijn dat de registratie voor het project door de belastingdienst zou worden toegelaten, hetgeen zij weigerde zonder EAN-code. Zie L. Diestelmeier en J. Swens, 'Energy Communities in the Netherlands: Learning from Local Energy Initiatives' in M.M. Roggenkamp en C. Banet *European Energy Law Report XIV* (Intersentia, november 2021).

25. Zie voor een uitgebreidere beschrijving van deze

problemen L. Diestelmeier en J. Swens, 'Energy Communities in the Netherlands: Learning from Local Energy Initiatives' in M.M. Roggenkamp en C. Banet *European Energy Law Report XIV* (Intersentia, november 2021).

26. Brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat aan de Tweede Kamer, 16 juni 2021, DG-KE-E/21139861.

27. M. Jasiak, 'Energy Communities – Challenges for Implementation of the EU Legal Framework' in M.M. Roggenkamp en C. Banet *European Energy Law Report XIV* (Intersentia, november 2021).

en HEG vormen het uitgangspunt voor een verdere analyse van hun reikwijdte en activiteiten.

De definities zijn in eerste instantie vrijwel identiek en bepalen dat EGvB en HEG moeten worden opgericht en geëxploiteerd door een juridische entiteit op basis van vrijwillige en 'open deelname'.<sup>28</sup> De deelnemers kunnen bestaan uit natuurlijke personen, lokale overheden en kleine ondernemingen.<sup>29</sup> Voorts moeten beide gemeenschappen in de eerste plaats gericht zijn op het genereren van '(gemeenschaps)voordelen'. Wat onder (gemeenschaps)voordelen verstaan moet worden is niet evident maar deze kunnen betrekking hebben op het milieu en/of ontwikkelingen die op lokaal niveau economische of sociale waarde genereren. Er zijn echter ook een aantal onderscheidende kenmerken. HEGs zijn in drie belangrijke opzichten beperkter dan EGvBs. Ten eerste wordt binnen een HEG energie uitsluitend opgewekt door HEB.<sup>30</sup> Ten tweede moeten de deelnemers gevestigd zijn in de nabijheid van de hernieuwbare-energieprojecten die eigendom zijn van en ontwikkeld worden door die juridische entiteit.<sup>31</sup> Ten derde omvatten hun potentiële activiteiten 'het produceren, verbruiken, opslaan en verkopen van hernieuwbare energie', terwijl een EGvB zich ook kan bezighouden met 'distributie, levering, verbruik, aggregatie, energieopslag, energie-efficiëntiediensten, opklaardiensten voor elektrische voertuigen of andere energiediensten'.<sup>32</sup> Op basis van deze omschrijving lijkt een EGvB een breder concept te behelzen. De lidstaten mogen ook slechts één concept implementeren dat zowel EGvB als HEG omvat. Daarom concentreert dit artikel zich op de bepalingen voor de EGvB en, waar relevant, wordt verwezen naar verschillen met HEG.

### 3.2. Rechtsvorm, bestuur, en participatie

Op grond van de definities geldt dat een energiegemeenschap moet worden opgericht door een daartoe aangewezen rechtspersoon, maar de precieze rechtsvorm wordt opengelaten en kan dus o.a. een vennootschap, vereniging of coöperatie zijn. De feitelijke zeggenschap over deze juridische entiteit moet bij haar leden of aandeelhouders liggen. De richtlijnen bevatten geen aanwijzingen of specificaties over welke maatregelen vereist zijn om aan de voorwaarde van 'feitelijke zeggenschap' te voldoen. Daartoe kunnen, bijvoorbeeld, het stemrecht en de democratische benoeming van de leden van het bestuur behoren. Ongeacht de precieze specificatie is het duidelijk dat de deelnemers (dit kunnen leden en/of aandeelhouders zijn) in de gemeenschap een centrale rol moeten spelen. Deelname moet open en vrijwillig zijn. Dit betekent ook dat deelnemers het recht moeten hebben om de gemeenschap op

elk moment te verlaten, hetgeen al wordt geregeld door de algemene procedure voor het overstappen naar een andere leverancier, zoals vastgesteld in art. 12 van de Elektriciteitsrichtlijn.

De richtlijnen bieden eveneens veel ruimte om te bepalen wie aan deze energiegemeenschappen deelnemen. In de praktijk kunnen dit verschillende personen zijn, zoals natuurlijke personen, lokale overheden, en bedrijven. Wat bedrijven betreft, is er een verschil tussen EGvB en HEG aangezien EGvB alleen kleine ondernemingen mag omvatten, terwijl de lijst van potentiële deelnemers van een HEG ook middelgrote ondernemingen bevat. Kleine ondernemingen zijn gedefinieerd als onderneming waar maximaal 50 personen werkzaam zijn en waarvan de jaaromzet of het jaarlijkse balanstotaal van 10 miljoen EUR niet overschrijdt. Middelgrote ondernemingen zijn gedefinieerd als onderneming met maximaal 250 werknemers waarvan de jaaromzet 50 miljoen EUR of het jaarlijkse balanstotaal 43 miljoen EUR niet overschrijdt.<sup>33</sup>

Ten aanzien van natuurlijke personen is het belangrijk te vermelden dat de deelnemers in een EGvB hun rechten en verplichtingen als huishoudelijke afnemer of actieve afnemer niet verliezen.<sup>34</sup> Dit betekent dat indien de gemeenschap optreedt als leverancier of als DNB (hieronder nader toegelicht in paragraaf 3.4), zij verplicht zijn om alle bijbehorende rechten ten aanzien van de kleinverbruikers te waarborgen. Bovendien wordt aangenomen dat energiegemeenschappen de energie-efficiëntie van huishoudelijke afnemers kunnen bevorderen en zo bijdragen aan de bestrijding van eventuele energie-armoede via een afname van het energieverbruik en lagere leveringstarieven.<sup>35</sup> Verder wordt gesteld dat energiegemeenschappen aan sommige groepen huishoudelijke afnemers, die dat anders wellicht niet hadden kunnen realiseren, de mogelijkheid bieden om 'deel te nemen aan de elektriciteitsmarkten. [...]'.<sup>36</sup> Een vergelijkbare bepaling geldt ten aanzien van HEGs want de Hernieuwbare Energierichtlijn benadrukt dat 'de deelname aan de HEG open staat voor alle consumenten, met inbegrip van huishoudens met een laag inkomen en kwetsbare huishoudens'.<sup>37</sup> Dit suggereert dat energiegemeenschappen een bredere rol zullen spelen dan alleen energievoorziening en dat zij ook een sociaal-economische rol hebben.

### 3.3. Doel

In beide richtlijnen wordt gesteld dat het doel van energiegemeenschappen '[...] veeleer bestaat uit het bieden van milieu-, economische of sociale gemeen-

28. Art. 2(11) Rl 2019/944/EU en art. 2(16) Rl 2018/2001/EU.

29. Art. 2(11 a) Rl 2019/944/EU en art. 2(16 a en b) Rl 2018/2001/EU.

30. Art. 22(2 a) Rl 2018/2001/EU.

31. Art. 2(16 a) Rl 2018/2001/EU.

32. Art. 2(11 c) Rl 2019/944/EU.

33. Art. 2(1 en 2) Aanbeveling (2003/361/EG) Van de Commissie van 6 mei 2003 betreffende de definitie van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen. *PbEU* L 124/36.

34. Art. 16(1 c) Rl 2019/944/EU.

35. Overweging 43 Rl 2019/944/EU.

36. Overweging 43 Rl 2019/944/EU.

37. Art. 22(2 f) Rl 2018/2001/EU.

schapsvoordelen aan haar leden of aandeelhouders of aan de plaatselijke gebieden waar ze werkzaam is dan uit winst maken'.<sup>38</sup> Ondanks het feit dat het creëren van deze gemeenschapsvoordelen een centrale voorwaarde lijkt te zijn voor het functioneren van de energiegemeenschappen, wordt dit in de richtlijnen niet verder uitgewerkt. Mogelijkerwijs ontstaat er een spanningsveld, aangezien de richtlijnen enerzijds tot doel hebben om energiegemeenschappen op vergelijkbare wijze te behandelen als 'traditionele' energiebedrijven,<sup>39</sup> maar anderzijds de energiegemeenschappen voorzien van een extra takenpakket, namelijk het verschaffen van gemeenschapsvoordelen en sociaal-economische taken (zie hierboven 3.2).<sup>40</sup> In ieder geval lijkt het erop dat de energiegemeenschappen voordelen moeten genereren die verder gaan dan alleen maar de levering van energie aan haar leden/aandeelhouders.<sup>41</sup> Wat dit concreet gaat betekenen, hangt af van de invulling ervan in nationale wetgeving en is een taak voor de lidstaten in het kader van de implementatie van de richtlijnen in nationaal recht.

### 3.4. Taken

De lijst van mogelijke activiteiten van EGvBs is breed en lijkt niet uitputtend te zijn. In plaats van de precieze taken van EGvBs te definiëren, beoogt de richtlijn een faciliterend rechtskader te bieden dat ervoor zorgt dat EGvBs kunnen deelnemen aan de bestaande markten. EGvBs krijgen geen exclusief recht om een specifieke activiteit uit te oefenen, maar kunnen naast andere actoren in de sector bestaan, ook naast andere initiatieven van een energiegemeenschap.<sup>42</sup> In de volgende twee paragrafen worden twee specifieke potentiële taken van de energiegemeenschappen meer in detail geanalyseerd, namelijk levering en het netbeheer.

#### 3.4.1. Netbeheer

Een van de mogelijke taken die EGvBs zouden kunnen uitoefenen, is het beheer van een distributiesysteem. In art. 16 van de Elektriciteitsrichtlijn wordt deze mogelijkheid nader gespecificeerd. Hierin wordt bepaald dat lidstaten verplicht zijn om een faciliterend regelgevingskader te ontwikkelen dat 'DNBs tegen een compensatie die als billijk is beoordeeld door de regulerende instantie, met energie-

gemeenschappen van burgers samenwerkt om elektriciteitsoverdracht binnen energiegemeenschappen van burgers te faciliteren'.<sup>43</sup> Het is niet precies duidelijk wat bedoeld wordt met 'binnen EGvBs'. Aangezien de definitie van EGvBs geen geografische afbakening bevat, zou dit kunnen worden opgevat als 'onder de leden/aandeelhouders'.

De verplichting dat DNBs moeten samenwerken met EGvBs kan worden gelezen als een minimumvereiste. Daarnaast hebben de lidstaten de keuze om EGvBs het recht te verlenen om zelf distributiesystemen te beheren.<sup>44</sup> Omdat EGvBs zelfstandig distributiesystemen mogen beheren, moet worden voldaan aan de eerdergenoemde nabijheidsvoorwaarde; EGvBs hebben het recht om distributiesystemen te beheren immers alleen in 'hun dekingsgebied'.<sup>45</sup> Dit wordt verder geïllustreerd door voorwaarden in verband met de regulering van connecties met aangrenzende netwerken.<sup>46</sup> Indien EGvBs hun eigen systeem mogen beheren, kunnen de lidstaten er ook nog voor kiezen om hen het recht te verlenen om hun eigen netwerktaariefstructuren te ontwerpen en toe te passen.<sup>47</sup> In een dergelijk geval worden EGvBs geacht om methodologieën voor netwerktaariefen te ontwikkelen en eventueel te experimenteren met nieuwe methoden om een ander netgebruik te stimuleren. In Nederland was dit reeds gedeeltelijk mogelijk in het kader van de 'Experimenten AmvB', waarbij projecten netwerktaariefmethodologieën konden ontwikkelen (zie bovenstaand paragraaf 2.2). Al met al biedt de richtlijn lidstaten een breed scala aan opties met betrekking tot de organisatie van de relatie tussen EGvBs en DNBs. Het valt nog te bezien hoe de lidstaten gebruik maken van deze opties en wat dit uiteindelijk betekent voor het beheer van distributienetten.

#### 3.4.2. Levering en delen ('sharing') van energie

Een van de genoemde activiteiten voor EGvBs is levering van energie. Beide richtlijnen vermelden echter een nieuwe en mogelijk aan levering gerelateerde activiteit, nl. het delen van elektriciteit. Lidstaten moeten ervoor zorgen dat HEGs en EGvBs het recht hebben om binnen hun gemeenschap energie/elektriciteit te 'delen' die is geproduceerd/opgewekt door de productie-eenheden die eigendom zijn van die HEG/EGvB.<sup>48</sup> Het lijkt er dus op dat delen een andere activiteit is dan leveren. Maar wat delen precies inhoudt, wordt in de richtlijnen niet nader gespecificeerd. Mogelijk heeft de term 'delen' betrekking op het concept van een 'sharing economy' dat kan worden omschreven als een economisch systeem waarin goederen of diensten wor-

38. Art. 2(11 b) RI 2019/944/EU en Art. 2(16 c) RI 2018/2001/EU.

39. Overweging 43 RI 2019/944/EU.

40. L. Diestelmeier, 'The Role of Energy Communities in Facilitating Sustainable Energy Democracy: Legal Challenges' in R. Fleming, K. Huhta en L. Reins (eds) *Sustainable Energy Democracy and the Law*, Brill 'Legal Aspects of Sustainable Development' (2021), 124-143.

41. L. Diestelmeier 'Citizen Energy Communities as a Vehicle for a Just Energy Transition in the EU - Challenges for the Transposition' 2021(1) Oil, Gas & Energy Law Intelligence.

42. Overweging 44 RI 2019/944/EU.

43. Art. 16(1 d) RI 2019/944/EU.

44. Art. 16(1 d) en 16(2 b) RI 2019/944/EU.

45. Art. 16(4) RI 2019/944/EU.

46. Art. 16(4 a en b) RI 2019/944/EU.

47. Art. 16(2 c) en art. 38(2).

48. Art. 22(2 b) RI 2018/2001/EU en Art. 16(3 e) RI 2019/944/EU.

den gedeeld tussen particulieren, gratis of tegen betaling, en doorgaans door middel van het gebruik van internet.<sup>49</sup> Een vergelijkbare lezing volgt uit overweging 46 van de Elektricitetsrichtlijn waarin staat dat EGvBs gebruik moeten kunnen maken van '[...] informatie- en communicatietechnologieën [...] om elektriciteit geproduceerd met gebruikmaking van productie-activa binnen een energiegemeenschap van burgers tussen de leden of aandeelhouders te verdelen [...]'.<sup>50</sup> Uit de overweging blijkt voorts dat het delen van elektriciteit ook mogelijk moet zijn indien leden of aandeelhouders van de gemeenschap zich niet in de onmiddellijke fysieke nabijheid van de productie-installatie bevinden of zich niet achter één meetpunt bevinden. Verder vermeldt de overweging dat openbare netten gebruikt mogen worden voor het delen van elektriciteit, indien beide meetpunten (d.w.z. het meetpunt van de productie-installatie en dat van de gebruiker) tot dezelfde gemeenschap behoren. Daarnaast kan het delen bestaan uit het verrekenen van de energiecomponent van de elektriciteitsrekening (d.w.z. dat een deelnemer in de gemeenschap zowel producent als consument is en de op het net geïnjecteerde elektriciteit kan worden verrekend met de hoeveelheid verbruikte elektriciteit). Deze aanpak lijkt op wat in Nederland bekend staat als 'salderen op afstand'. Deze aanpak is (gedeeltelijk) toegepast in de 'postcoderoosregeling' en wordt in een aangepaste vorm voortgezet in de 'subsidieregeling coöperatieve energieopwekking' (zie hierboven paragraaf 2.1). Aangezien er verder geen officieel document is waarin de activiteit 'energie/elektriciteit delen' nader wordt uitgewerkt, is het niet duidelijk wat dit concept precies inhoudt en of dit zich kan beperken tot een vorm van salderen.

#### 4. Energiegemeenschappen in het conceptvoorstel Energiewet

In plaats van een enge definitie van energiegemeenschappen en een compleet overzicht van mogelijke activiteiten voor EGvBs en HEGs, worden in de richtlijnen veeleer enkele kernelementen voor energiegemeenschappen vastgesteld en wordt van de lidstaten vereist dat zij een faciliterend regelgevingskader opstellen. De lidstaten moesten beide concepten en de daarmee verband houdende bepalingen uiterlijk op 31 december 2020 respectievelijk 30 juni 2021 in nationaal recht omzetten.<sup>51</sup> Nederland heeft de richtlijnen nog niet geïmplementeerd, maar dat zal naar verwachting gebeuren via de nieuwe Energiewet waarvan in december 2020 een concept is gepubliceerd.<sup>52</sup> In de volgende para-

grafen wordt toegelicht hoe het begrip 'energiegemeenschappen' in het conceptwetsvoorstel Energiewet is uitgewerkt.

##### 4.1. Rechtsvorm, bestuur, en participatie

In plaats van twee definities (EGvB en HEG) op te nemen, bevat het conceptvoorstel Energiewet slechts één definitie die beide begrippen beoogt te omvatten. Onder art. 1(1) wordt 'energiegemeenschap' gedefinieerd als volgt:

*'rechtspersoon die ten behoeve van haar leden of aandeelhouders activiteiten op de energiemarkt verricht en als hoofddoel heeft het bieden van milieuvoordelen of economische of sociale voordelen aan haar leden of aandeelhouders of aan de plaatselijke gebieden waar ze werkzaam is, en niet het maken van winst.'*

Ook het conceptvoorstel Energiewet schrijft geen specifieke rechtsvorm voor, maar lijkt restrictiever, aangezien zij bepaalt dat een energiegemeenschap een 'rechtspersoon' moet zijn in plaats van een 'juridische entiteit'. In overeenstemming met de EU-rechtsbepalingen inzake EGvB en HEG bepaalt het conceptvoorstel Energiewet dat de deelname aan een energiegemeenschap open en vrijwillig moet zijn, dat de leden en aandeelhouders het recht behouden de energiegemeenschap te verlaten en dat de feitelijke zeggenschap berust bij de leden of aandeelhouders, die natuurlijke personen, kleine ondernemingen of lokale overheden kunnen zijn.<sup>53</sup> Daarnaast kunnen energiegemeenschappen die projecten voor hernieuwbare energie opzetten, echter besluiten om ook middelgrote ondernemingen te laten deelnemen. Dit is in overeenstemming met de bepaling in de Hernieuwbare Energierichtlijn die toestaat dat HEGs ook kleine en middelgrote ondernemingen omvatten, terwijl alleen kleine ondernemingen kunnen deelnemen in EGvBs.<sup>54</sup> Voorts sluit het conceptvoorstel Energiewet ook aan bij het uitgangspunt dat energiegemeenschappen die een hernieuwbaar energieproject ontwikkelen, kunnen besluiten om het lidmaatschap of het aandeelhouderschap en de feitelijke zeggenschap in de gemeenschap te beperken tot degenen die in 'de nabije omgeving' van de hernieuwbare-energieprojecten zijn gevestigd.<sup>55</sup> Het is niet duidelijk of dit betekent dat de nabijheid door de productie-installatie bepaald wordt of dat de leden en aandeelhouders binnen een gebied gevestigd moeten zijn en de productie-installatie elders gesitueerd mag zijn. In het algemeen lijkt echter te worden aangenomen dat de invulling van het concept 'nabijheid' overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel op nationaal niveau wordt vastgesteld.<sup>56</sup> De lidstaten kunnen

49. M. Jasiak, 'Energy Communities – Challenges for Implementation of the EU Legal Framework' in M.M. Roggenkamp en C. Banet *European Energy Law Report XIV* (Intersentia, november 2021).

50. Overweging 46 Rl 2019/944/EU.

51. Art. 71 Rl 2019/944/EU en art. 36 Rl 2018/2001/EU.

52. <<https://www.internetconsultatie.nl/energiewet>>.

53. Art. 2.15 (1 a-c) Conceptvoorstel Energiewet.

54. Art. 2(16 b) Rl 2018/2001/EU en art. 2(11 a) Rl 2019/944/EU.

55. Art. 2.15 (2 b) Conceptvoorstel Energiewet.

56. Simon Vanhove, 'Locality in EU Energy Law' (2020)



dus besluiten voorschriften inzake de ruimtelijke ordening of andere regels die geografische gebieden afbakenen, toe te passen op energiegemeenschappen. In Nederland wordt zo'n nabijheidsregel al toegepast in de 'postcodeoorsregeling'. Als gevolg hiervan kunnen postcodegebieden ook worden toegepast om een lokaal (of nabijheids-) element te bepalen ten aanzien van energiegemeenschappen.

#### 4.2. Doel

Het conceptvoorstel Energiewet bepaalt dat het hoofddoel van energiegemeenschappen is 'het bieden van milieuvoordelen of economische of sociale voordelen'. Deze formulering is vergelijkbaar met de EU-bepalingen die het maken van winst niet categorisch uitsluiten, maar wel duidelijk de nadruk leggen op het genereren van milieu-, economische of sociale voordelen. Het is echter onduidelijk hoe die maatschappelijke (d.w.z. ecologische, economische of sociale) voordelen in Nederland zullen worden vastgesteld, geïmplementeerd en gemeten. Hierover zal verder moeten worden nagedacht en er zullen concrete ideeën moeten worden ontwikkeld bij de implementatie van deze eis.

#### 4.3. Taken

In tegenstelling tot de EU-richtlijnen wordt in het conceptvoorstel Energiewet niet expliciet verwezen naar de mogelijke activiteiten die de energiegemeenschappen kunnen verrichten. Dit is in overeenstemming met de algemene insteek van het conceptvoorstel Energiewet ten aanzien van marktactiviteiten, aangezien in de Memorie van Toelichting expliciet wordt gesteld dat niet de specifieke actoren met een vastgesteld takenpakket, maar de activiteiten op zich centraal staan. De reden hiervoor is dat er in beginsel van wordt uitgegaan dat het niet relevant is wie een specifieke activiteit uitoefent want 'of nu een eindafnemer elektriciteit koopt van een traditionele leverancier, van een energiegemeenschap, of van zijn buurman die zonnestroom over heeft, in alle gevallen wordt elektriciteit geleverd aan eindafnemers, en zijn dus de voorschriften inzake het leveren van elektriciteit van toepassing. [...]'.<sup>57</sup> Enerzijds kan worden gesteld dat deze insteek de energiegemeenschappen geen beperkingen oplegt met betrekking tot hun potentiële activiteiten. Anderzijds is het echter mogelijk dat de gekozen aanpak de energiegemeenschappen onvoldoende ondersteunt aangezien zij moeten voldoen aan alle voorwaarden die aan die desbetreffende activiteit zijn verbonden. Dit zal in de praktijk voor de energiegemeenschappen een grotere belemmering vormen dan voor de traditionele marktdeelnemers (d.w.z. productie- en leveringsbedrijven en distributietbeheerders).

European Energy and Environmental Law Review 220-231.

57. Memorie van Toelichting, para. 1.5.2.

#### 4.3.1. Netbeheer

De mogelijkheid van de Elektriciteitsrichtlijn dat EGvBs een distributiesysteem mogen beheren, is niet opgenomen in het conceptvoorstel Energiewet. Ook wordt niet nader uitgewerkt hoe DNBs zullen moeten 'samenwerken' (zie paragraaf 3.4.1).<sup>58</sup> Mogelijkerwijs is dit verder onderworpen aan bestaande regels van de samenwerkingscode elektriciteit.<sup>59</sup> Samenwerking tussen EGvBs en DNBs is echter niet alleen vereist voor het geval dat EGvBs netten beheren, maar ook om 'de overdracht van elektriciteit binnen EGvBs te faciliteren'. Wat dit precies inhoudt hangt samen met de hieronder besproken onderwerpen in verband met de levering en het delen van elektriciteit door en binnen een EGvB (paragraaf 3.4.2).

Het vraagstuk of EGvBs (distributie)netbeheerstaken kunnen uitoefenen, sluit nauw aan bij de projecten die in het kader van de 'Experimenten Amvb' zijn opgezet, aangezien deze speciaal zijn bedoeld om te experimenteren met innoverende vormen van netbeheer met als doel de efficiëntie te bevorderen en congestie te verminderen. De evaluatie van de resultaten van deze projecten is echter beperkt, aangezien slechts vijf projecten daadwerkelijk van start zijn gegaan (paragraaf 2.2). De andere projecten bevinden zich nog in de ontwikkelingsfase.<sup>60</sup> De evaluatie biedt geen duidelijke resultaten wat betreft de mogelijkheid voor projecten om netbeheerstaken uit te voeren. Enerzijds wordt in de evaluatie gesteld dat sommige ontheffingshouders zich niet ten volle bewust lijken te zijn van de verantwoordelijkheden die aan netbeheer verbonden zijn, anderzijds wordt gesteld dat de projecten hebben aangetoond dat beheer van deze 'ontheven' netten hebben geresulteerd in lagere piekbelastingen dus minder congestie.<sup>61</sup> Op de vraag of uit deze projecten iets te leren valt ten behoeve van de implementatie van het concept energiegemeenschappen, biedt de evaluatie geen eenduidig antwoord. Wel wordt de algemene vraag opgeworpen of het noodzakelijk is dat energiegemeenschappen in staat moeten worden gesteld om netbeheerstaken over te nemen.<sup>62</sup> Door de optie van netbeheer door EGvBs volledig uit te sluiten, lijkt het conceptvoorstel Energiewet

58. Art. 16(1 d) RI 2019/944/EU.

59. Besluit van de Autoriteit Consument en Markt van 21 april 2016, ACM/DE/2016/202155, houdende de vaststelling van de voorwaarden als bedoeld in art. 31 van de Elektriciteitswet 1998 (Samenwerkingscode elektriciteit).

60. Evaluatie decentrale duurzame elektriciteitsopwekking – een tussentijdse evaluatie naar de resultaten van de experimenten. Lysias Advies. 30 april 2021, p.5.

61. Evaluatie decentrale duurzame elektriciteitsopwekking – een tussentijdse evaluatie naar de resultaten van de experimenten. Lysias Advies. 30 april 2021, p.16 en 19.

62. Evaluatie decentrale duurzame elektriciteitsopwekking – een tussentijdse evaluatie naar de resultaten van de experimenten. Lysias Advies. 30 april 2021, p.33.

echter geen rekening te houden met de ervaringen die zijn opgedaan met projecten in het kader van de 'Experimenten AmvB'. De enige geldige conclusie die kan worden getrokken, gelet op het beperkte aantal projecten en de vooralsnog onduidelijke resultaten, is dat het nog te vroeg is om tot een definitief en eenduidig antwoord te komen. Dit werpt vervolgens de vraag op of de wetgever wel rekening heeft gehouden met het advies van de RvS inzake de 'Experimenten AmvB' (zie hierboven paragraaf 2.2). Volgens de RvS zal de implementatie van de Elektriciteitsrichtlijn de noodzaak van een nieuwe Experimentenregeling waarschijnlijk overbodig maken. Het valt te betwijfelen of het conceptvoorstel Energiewet in de huidige versie voldoende ruimte biedt voor de opties die op EU-niveau en met name in de Elektriciteitsrichtlijn zijn vastgesteld. En indien dit niet het geval is, of dit betekent dat er (opnieuw) wettelijke ruimte voor experimenten moet komen. Naar verwachting zal deze kwestie worden verduidelijkt zodra de reacties op de consultatie van het conceptvoorstel Energiewet zijn geëvalueerd en duidelijk is of er behoefte is aan meer experimenteerruimte en zo ja, voor wie, welk doel en welke activiteit deze ruimte moet worden geboden.

#### 4.3.2. Levering en delen ('sharing') van energie

Het conceptvoorstel Energiewet bevat daarentegen wel een speciale bepaling over de levering van energie, hetgeen van belang is omdat dit energiegemeenschappen de mogelijkheid biedt om af te wijken van het vereiste dat de levering van energie aan kleine (huishoudelijke) afnemers alleen mogelijk is op basis van een leveringsvergunning.<sup>63</sup> Het conceptvoorstel Energiewet bevat een mogelijke uitzondering indien energiegemeenschappen elektriciteit zouden willen leveren aan hun leden of aandeelhouders. Indien elektriciteit wordt geleverd aan de leden of aandeelhouders van de rechtspersoon die eigenaar is van de productie-installatie (d.w.z. eigen productie)<sup>64</sup>, is een leveringsvergunning niet vereist indien de elektriciteit wordt geleverd via een secundair allocatiepunt (SAP).<sup>65</sup> Benadrukt moet worden dat energiegemeenschappen in dat geval alleen via een SAP kunnen leveren; levering via primaire allocatiepunten (PAP) blijft dus onderworpen aan de voorwaarde dat een leveringsvergunning verplicht is. Volgens de Memorie van Toelichting vloeit het onderscheid tussen SAP en PAP voor deze vrijstelling voort uit de noodzaak om een evenwicht te vinden tussen het bieden van

de mogelijkheid aan energiegemeenschappen om energie te leveren aan hun deelnemers en de noodzaak om de consument te beschermen, d.w.z. een betrouwbare voorziening te waarborgen. Er wordt zelfs uitdrukkelijk gesteld dat 'Het [...] niet waarschijnlijk [is] dat eindafnemers de komende jaren voor hun levering volledig afhankelijk willen zijn van een actieve afnemer of energiegemeenschap.'<sup>66</sup> Toch kan deze uitzondering wellicht worden aangemerkt als een vorm van 'zelfvoorziening' of wat in de richtlijnen 'delen' wordt genoemd. Maar zoals hierboven reeds vermeld (paragraaf 3.4.1), is het niet duidelijk of het begrip 'delen' beschouwd moet worden als levering door de energiegemeenschap en of onderlinge levering in overeenstemming is met de doelstellingen van de richtlijnen.

## 5. Conclusie

Het conceptvoorstel Energiewet is een eerste poging om de bepalingen van de EU-wetgeving inzake energiegemeenschappen in de Nederlandse wetgeving te implementeren. Een aantal punten blijft echter onduidelijk en zou verder moeten worden verduidelijkt en uitgewerkt. Dit blijkt ook uit diverse reacties (bijvoorbeeld van 'Energie Samen', 'Klimaat en Energiekoepel', en ook 'Netbeheer Nederland') op de consultatie over het conceptvoorstel Energiewet, die wijzen op een gebrekkige omzetting van bepalingen inzake energiegemeenschappen. Zo wordt bijvoorbeeld gesteld dat '[...] de EU veel ruimte biedt voor initiatieven als energiegemeenschappen en coöperaties. Op nationaal niveau wordt deze ruimte minder expliciet gegeven.'<sup>67</sup>

De insteek van het conceptvoorstel Energiewet dat marktactiviteiten centraal moeten staan, biedt energiegemeenschappen een goede mogelijkheid om te participeren in de geliberaliseerde energiemarkt. Realistisch gezien, en ook op basis van de ervaringen van bestaande vormen van energiesamenwerking, mag echter niet uit het oog worden verloren dat energiegemeenschappen doorgaans geen professionele entiteiten zijn en dus niet over dezelfde kennis en kunde zullen beschikken als bestaande actoren (d.w.z. productie- en leveringsbedrijven en distributienetbeheerders). Het is dan ook de vraag of de aanpak van het conceptvoorstel Energiewet voldoende rekening houdt met het vereiste van de EU dat lidstaten reguleringskaders moeten opstellen die energiegemeenschappen faciliteren. Een meer concrete inventarisatie van bestaande energiegemeenschappen (in het kader van de 'Experimenten AmvB' alsmede de 'postcoderoosregeling') en van de daaruit voortvloeiende juridische belemmeringen had een goed beginpunt kunnen zijn om te beoordelen wat nodig is om energiegemeenschappen verder te faciliteren. Een dergelijke verplichting is zelfs verankerd in de EU-wetgeving

63. Art. 2.2.15 Conceptvoorstel Energiewet.

64. Art. 2.2.15(2 a) Conceptvoorstel Energiewet.

65. Het Begrippencode Elektriciteit definieert allocatiepunt als een virtueel punt ter plaatse van het overdrachtpunt van een aansluiting, waar de energie-uitwisseling tussen een installatie en het net administratief aan een marktpartij wordt toegewezen alsof de meting op het overdrachtpunt van de aansluiting heeft plaatsgevonden.

66. Para. 5.3.2 Memorie van Toelichting.

67. Reactie op de consultatie van de 'Klimaat en Energiekoepel'.

omdat de Hernieuwbare Energierichtlijn lidstaten oproept om de bestaande belemmeringen voor en het potentieel van de ontwikkeling van HEG te evalueren.<sup>68</sup> De onlangs gepubliceerde evaluatie van de projecten in het kader van de 'Experimenten AmvB' biedt echter weinig houvast omdat nog maar heel weinig projecten daadwerkelijk van start zijn gegaan. Bovendien heeft deze evaluatie alleen betrekking op de projecten in het kader van deze regeling, maar een breder onderzoek naar energiegemeenschappen had andere en meer resultaten kunnen opleveren. Naar verwachting zullen de reacties op de consultatie verdere inzichten verschaffen in de ervaringen van en met energiegemeenschappen; deze reacties kunnen bijdragen aan het wetgevingsproces. Tot nu toe lijkt het echter alsof het conceptvoorstel Energiewet geen specifieke rol ziet voor energiegemeenschappen en hoe zij kunnen bijdragen aan het proces van decentrale energietransitie. Gezien het grote aantal initiatieven in Nederland en de kennelijke bereidheid van mensen om zich in te zetten voor de energietransitie zou dit wel eens een gemiste kans kunnen zijn.

---

68. Art. 22(3) Rl 2018/2011/EU.